



ÓBUDAI EGYETEM  
ÓBUDA UNIVERSITY

DOKTORI (PHD) ÉRTEKEZÉS

SZAKALI MIKLÓS

# A védelmi tervezés és az új típusú biztonsági kihívások kölsönhatásainak vizsgálata

Témavezető: Dr Szúcs Endre PhD

BIZTONSÁGTUDOMÁNYI  
DOKTORI ISKOLA

Budapest, 2023. november 28.

**Szigorlati/komplex vizsga bizottság:**

Elnök:

Prof. Dr. Rajnai Zoltán

Tagok:

Dr. Babos Tibor

Dr. Berek Tamás

Dr. Szűcs Endre

**Nyilvános védés teljes bizottsága:**

Elnök:

Prof. Dr. Besenyő János

Titkár:

Dr. Pető Richárd

Tagok:

Dr. Bakucz Péter János

Dr. Németh Gyula

Dr. ifj. Németh Gyula

Bírálok:

Dr. Elek Barbara Júlia

Dr. habil. Négyesi Imre

**Nyilvános védés időpontja:**

2024

**NYILATKOZAT**  
**A MUNKA ÖNÁLLÓSÁGÁRÓL, IRODALMI FORRÁSOK**  
**MEGFELELŐ MÓDON TÖRTÉNT IDÉZÉSÉRŐL**

Alulírott Szakali Miklós kijelentem, hogy a Védelmi tervezés és az új típusú biztonsági kihívások összefüggéseinek vizsgálata című benyújtott doktori értekezést magam készítettem, és abban csak az irodalmi hivatkozások listáján megadott forrásokat használtam fel. Minden olyan részt, amelyet szó szerint, vagy azonos tartalomban, de átfogalmazva más forrásból átvettem, a forrás megadásával egyértelműen megjelöltem.

Budapest, 2023.11.28.

  
Szakali Miklós

# TARTALOMJEGYZÉK

BEVEZETÉS.....	7
A tudományos probléma megfogalmazása .....	7
Célkitűzések .....	8
A téma kutatásának hipotézisei .....	8
Kutatási módszerek .....	9
1. A BIZTONSÁG KATONAI ÖSSZETEVŐJÉNEK MEGHATÁROZÓVÁ VÁLÁSA A 20. SZÁZADBAN.....	11
1.1. Az I. világháború hatásai a biztonság megítélésére.....	11
1.2. A II. világháború szerepe a biztonság értelmezésében.....	13
1.3. A nemzetközi biztonsági intézményrendszer kiépítése az I. és a II. világháború után . .....	14
1.3.1. AZ ENSZ létrehozása.....	15
1.3.1.1. A Közgyűlés és a Biztonsági Tanács .....	16
1.3.2. A Brüsszeli Szerződés .....	17
1.3.3. A NATO létrehozása .....	18
1.3.4. A Nyugat-európai Unió .....	19
1.3.5. Az Európai Unió.....	19
1.3.6. Az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet.....	20
1.3.7. A Varsói Szerződés Szervezete .....	21
1.3.8. Az euroatlanti térségen kívül létrehozott biztonsági szervezetek .....	22
1.4. Következtetések.....	22
2. A VÉDELMI TERVEZÉS SZEREPE AZ EUROATLANTI TÉRSÉG BIZTONSÁGÁNAK FENNTARTÁSÁBAN .....	24
2.1. A védelmi tervezés szerepe a hidegháború időszakában.....	24
2.2. A védelmi tervezés alkalmazkodása a bipoláris világrend felbomlásához és a biztonsági környezet változásaihoz .....	30

2.3.	A védelmi tervezés kialakulása az EU-ban .....	32
2.4.	A védelmi tervezés rendszerének kialakulása és fejlődése .....	34
2.4.1.	A PPBS modell továbbfejlesztése .....	39
2.5.	Következtetések.....	45
3.	A BIZTONSÁGI KIHÍVÁSOK VÁLTOZÁSA A 21. SZÁZADBAN .....	47
3.1.	A biztonság jellegének változása.....	47
3.2.	Terrorizmus .....	49
3.3.	A hibrid hadviselés .....	51
3.4.	Kiberhadviselés .....	52
3.5.	Járványok (COVID-19) .....	53
3.6.	Az illegális tömeges migráció .....	54
3.7.	Forradalmi technológiák.....	55
3.8.	Klímaváltozás .....	57
3.9.	Katonai konfliktusok .....	58
3.10.	Következtetések.....	60
4.	MAGYARORSZÁG BIZTONSÁGI HELYZETÉNEK VÁLTOZÁSAI A 21. SZÁZADBAN, A VÁLSÁGOK KEZELÉSE .....	61
4.1.	Magyarország helyzete a globális és regionális biztonsági kihívások tükrében .....	61
4.2.	Magyarország biztonsági helyzetének változása 2014-től .....	65
4.3.	A kormány válságkezelési tevékenysége .....	69
4.4.	Az összetett válságok kezelésének hiányosságai.....	73
4.5.	Következtetések.....	78
5.	A KRITIKUS INFRASTRUKTÚRÁK HAZAI MEGKÖZELÍTÉSE ÉS SZABÁLYZÁSA .....	80
5.1.	A kritikus infrastruktúrák hazai szabályozása .....	80
5.2.	A kritikus infrastruktúrák tervszerű fejlesztésének szükségessége és lehetséges megközelítése .....	85

5.3.	A kritikus infrastruktúrák közép és hosszú távú tervezésének elvi vázlata (változat) ..	90
5.4.	Következtetések.....	94
6.	A VÉDELMI TERVEZÉS ALKALMAZHATÓSÁGA A 21. SZÁZAD BIZTONSÁGI KIHÍVÁSAINAK KEZELÉSÉBEN .....	96
6.1.	A nemzetközi biztonsági intézményrendszer lehetőségei az összetett biztonsági kihívások kezelésére.....	97
6.2.	A polgári képességek előtérbe kerülése.....	101
6.3.	A védelmi tervezés alkalmazhatósága az összetett biztonsági kihívások kezelésére ....	103
6.4.	Következtetések.....	109
	ÖSSZEGZETT KÖVETKEZTETÉSEK .....	111
	Új tudományos eredmények.....	113
	Ajánlások.....	114
	IRODALOMJEGYZÉK.....	115
	PUBLIKÁCIÓK JEGYZÉKE .....	128
	RÖVIDÍTÉSJEGYZÉK.....	129
	TÁBLÁZATJEGYZÉK.....	131
	ÁBRAJEGYZÉK.....	132
	KÖSZÖNETNYILVÁNÍTÁS .....	133

# BEVEZETÉS

## A tudományos probléma megfogalmazása

A biztonságot a történelem során a katonai biztonsággal azonosította a tudomány számos ága, a politika és a köztudat egyaránt. A biztonság katonai területének kezelésére összpontosítva hozták létre a nemzetközi biztonsági intézményrendszert és az államok biztonsági struktúráit. Ennek megfelelően alakították ki azt az eszközürendszert, amely biztosította a katonai biztonsághoz nélkülözhetetlen erőket és képességeket. A biztonságstudomány és a hadtudomány a katonai biztonság különböző kérdéseit és összefüggéseit helyezték előtérbe és kutatták, ezzel jelentős tudást és tapasztalatot halmoztak fel a biztonság katonai szavatolásának tekintetében.

Azonban korunkban egyre inkább teret nyernek az új típusú, nem katonai területhez tartozó biztonsági kihívások. Elég napjaink alapvető problémáira gondolni, a COVID-19 járványra, a klímaváltozás hatásaira, illetve a technológia robbanásszerű fejlődésére, amelyek már most meghatározzák biztonságunkat és várhatóan a jövőben még erősebb hatással lesznek rá. Ezek a kihívások nem csak egy-egy területen okoznak biztonsági kockázatot vagy veszélyt, hanem összetett módon jelennek meg és a biztonság több területére is jelentős hatást gyakorolnak. Az átfogó biztonsági kihívások kezelésére nincs felkészülve a főleg katonai biztonságra fókuszáló nemzetközi biztonsági intézményrendszer, sem pedig az államok. Természetesen a nemzetközi biztonsági szervezetek próbálnak alkalmazkodni korunk kihívásaihoz és részt venni az új típusú biztonsági kihívások megelőzésében és kezelésében. Azonban hiányoznak a képességeik, erőforrásaik és sok esetben a felhatalmazásuk a problémák gyökereinek a kezelésére és ez által a valós válságkezelésre. A katonai biztonság területén kívül nincs tudományosan megalapozott módszer, eljárásrend kidolgozva a képességek fejlesztésére és az egyes területeken megjelenő veszélyforrások kezelésére, de ez még inkább igaz az összetett biztonsági kihívások tekintetében.

Megítélésem szerint átfogóan, összefüggéseiben kell vizsgálni a biztonság felmerülő kérdéseit és tudományosan megalapozott összetett válaszokat kell kidolgozni az összetett biztonsági kihívások kezelésére és a biztonság megőrzésére. A lehetséges biztonsági kihívások több területet is magukban foglaló jellege miatt azonban nem lehetséges minden egyes kihívás kezelésére specifikus képességet fejleszteni az erőforrások korlátozott rendelkezésre állása, illetve a képességfejlesztés időigényessége miatt. Ezért egy olyan megoldást kell találni, amely ugyan nem specifikus, de a létfontosságú képességek hosszú távú fenntartásával és fejlesztésével képes biztosítani egy ország és annak lakossága túlélését és a kialakult válság

kezelését. Ehhez jelentős segítséget nyújthat egy olyan, a katonai biztonság területén már bevált eszköz, amely a hidegháborúban és a biztonsági környezet azt követő változásaiban is döntő fontosságúnak bizonyult a biztonság és a béke megőrzésében.

## **Célkitűzések**

Tekintettel fent kifejtett tudományos problémára, kutatásom fő célkitűzéseit az alábbi pontokban foglalom össze:

- Az I. és II. világháborúk következményein keresztül vizsgálni a katonai biztonság meghatározóvá válását a biztonság értelmezésében, és megállapítani az összefüggéseket a biztonság katonai összetevője és a nemzetközi biztonsági intézményrendszer létrehozása között.
- Alapozó jelleggel feltárni a védelmi tervezés helyét és szerepét a hidegháború kimenetelének befolyásolásában, illetve a hidegháborút követő időszak biztonságának szavatolásában.
- A védelmi tervezés fejlődésének vizsgálati eredményei alapján következtetéseket levonni a rendszer alkalmazhatóságára az új típusú összetett kihívások kezelésében.
- A válsághelyzetekre való reagálás vizsgálatát követően következtetéseket levonni Magyarország készenlétéről az összetett biztonsági kihívások kezelésére.
- Az elemzést és szintézist követően javaslatot tenni az összetett biztonsági kihívások és fenyegetések kezelésére képes átfogó nemzeti képességfejlesztési eljárásrend kidolgozására.

## **A téma kutatásának hipotézisei**

Az értekezésem az euroatlanti térség jelenlegi és a megítélésem szerint a jövőben várható legvalószínűbb biztonsági kockázatainak bemutatására, valamint a nemzetközi biztonsági szervezetek által adott válaszokra, illetőleg azok hatásaira terjed ki. A biztonsági kockázatok és fenyegetettségek egyre növekvő száma miatt nem vizsgáltam az összes jelenleg beazonosított kockázatot, kizárólag az értékelésem szerint legfontosabbakat.

A történelem során a katonai terület vált a biztonság meghatározó tényezőjévé, amelyet különösen meghatároztak az I. és a II. világháború pusztításai és következményei. A katonai biztonság szavatolása ösztönözte a nemzetközi biztonsági intézményrendszer létrehozását, melynek alapfeladata a háborúk kitörésének megakadályozása a béke fenntartása volt.



A katonai biztonság növeléséhez fejlesztették ki védelmi tervezési rendszert, amely jelentősen befolyásolta a hidegháború kimenetelét és napjainkig kulcsszerepet játszik, a változó biztonsági környezet kihívásaihoz szükséges erők és képességek biztosításában. Egyben a rendszer is alkalmazkodott a követelményekhez és egy összetett rendszerré vált, amely integrált módon képes biztosítani a várható kihívásoknak megfelelő katonai erők és képességek létrehozását.

- H 1. Az euroatlanti térségben a közelmúltban kirobbant háborúk és fegyveres konfliktusok alapján feltételezhető, hogy a katonai biztonság szavatolására létrehozott nemzetközi biztonsági intézményrendszer szervezetei csak korlátozottan képesek a térség békéjének és biztonságának szavatolására.
- H 2. A nemzetközi biztonsági intézményrendszer a szükséges polgári erők és képességek birtokában meghatározó szerepet játszhatna a nem katonai, összetett biztonsági kihívások kezelésében. Azonban azok hiányában csak részben alkalmas az új típusú kihívások ellensúlyozására.
- H 3. Magyarországon nélkülözhetetlen a kritikus infrastruktúra elemek összehangolt, közép és hosszú távú fejlesztése, amelyet jelentős mértékben elősegítene egy átfogó fejlesztési rendszer létrehozása.
- H 4. A katonai biztonsági terület eszközrendszerének részei (védelmi tervezés, stratégiai dokumentum hierarchia) alkalmazhatóak lehetnek a polgári képességek, a kritikus infrastruktúrák fejlesztéséhez.

## **Kutatási módszerek**

- Tanulmányoztam és elemeztem a témakörben megjelent hazai és nemzetközi dokumentumokat és szakmai publikációkat a kutatás során.
- Alkalmaztam az analógiát, mint megközelítést a katonai és polgári képességfejlesztés kapcsán. Megállapításaim kialakításához az elemzések eredményeit felhasználó szintézist használtam.
- Az elemzés eredményeit kiegészítettem a hazai Honvédelmi Minisztérium Védelmi Tervezési Főosztályon, valamint az Észak-atlanti Szerződés Szervezete, (North Atlantic Treaty Organisation, a továbbiakban: NATO) Védelmi Tervezési Igazgatóságán nyert, a témához kapcsolódó tapasztalataimmal és beépítettem az értekezésbe.
- Részt vettem a hazai védelmi tervezési folyamat felülvizsgálatában és konzultáltam a témában jártas, a védelmi tervezésben nemzetközi tapasztalatot szerzett hazai és

külföldi elméleti és gyakorlati szakértőkkel és összehasonlítottam az általuk nyert információkat a hivatalos és tudományos dokumentumokkal.

- Kutatási témám részeredményeit különböző hazai és külföldi szakmai folyóiratokban tettem közzé, illetve a katonai és polgári felsőoktatás kereteiben ismertettem, melyekre több szerző is hivatkozott.

Doktori kutatásomat 2022. november 05. napján zártam le, ekkor a hivatkozott elektronikus irodalom elérhető volt. A témában eddig tizennégy publikációm született. Az értekezésben saját hazai és nemzetközi publikációkat hivatkozással idéztem

# **1. A BIZTONSÁG KATONAI ÖSSZETEVŐJÉNEK MEGHATÁROZÓVÁ VÁLÁSA A 20. SZÁZADBAN**

A fejezet célja, hogy feltárja az összefüggéseket, amelyek meghatározóvá tették a katonai biztonságot a 20. század biztonsági felfogásában és ezzel megalapozták a nemzetközi biztonsági intézményrendszer létrehozását és feladatrendszerét. A fejezet rámutat az I. és II. világháborúk szerepére a nemzetközi biztonsági intézményrendszer kialakulásában, illetve vizsgálja annak hatékonyságát.

A bipoláris világrend fennállásáig sem az euroatlanti térségben, sem pedig globális viszonylatban nem történt fegyveres összecsapás a két meghatározó erőközpont között ezért a nemzetközi biztonsági intézményrendszer sikeresnek tekinthető. A fejezet azonban arra is választ ad, hogy milyen súllyal járultak hozzá a biztonsághoz a katonai erőt is biztosítani képes nemzetközi biztonsági szervezetek és szövetségek, valamint a csak politikai-diplomáciai eszközökkel rendelkezők.

A fejezet szoros összefüggésben van az első és második hipotézissel, azok megértéséhez biztosítja az előzmények vizsgálatát és egyben megalapozza azok megválaszolását. Különösen fontos és időszerű a kérdés tanulmányozása, mivel a II. világháborút követően létrehozott nemzetközi biztonsági intézményrendszer nem csak a 20. században határozta meg Európa és a világ biztonságát, de a jelenleg is létező és működő részei napjainkban is komoly hatást gyakorolnak a biztonság értelmezésére és annak gyakorlati megközelítésére, összességében jelenkori biztonságunkra.

## **1.1. Az I. világháború hatásai a biztonság megítélésére**

Az I. világháború (1914 – 1918) önmagában is óriási hatást gyakorolt a világ biztonságára, több mint 10 millió halálos áldozatot és 20 millió sebesültet követelve [1], felbecsülhetetlen pusztítást okozva az anyagi javakban gyökeresen megváltoztatta a világ és azon belül is Európa térképét. [2] A világháború kirobbanásának közvetett okai a geopolitikai erőviszonyok megváltozásában és a megerősödő hatalmak, (Németország, Osztrák-Magyar Monarchia, Oroszország) a gyarmatbirodalmak újraelosztásának igényével léptek fel, amely nyilvánvaló ellentétet generált a régi gyarmatokkal rendelkező nemzetekkel (Franciaország, Nagy-Britannia, Spanyolország) szemben. Ugyanakkor nem csak a gyarmatbirodalom újraelosztásából adódtak az ellentétek, hanem az Európán belüli területi követelésekből is. A világháború nem csak a gyarmatok birtoklásának átrendeződését eredményezte, hanem Európa

térképének újrarajzolását is. A Monarchia szenvedte el a legnagyobb veszteséget úgy személyi, anyagi tekintetben, mint politikailag és területileg. A Monarchia széthullott [3] és ez egy birodalom megszűnését és több nemzetállam megalakulását eredményezte. 1918 októberében Ausztria bejelentette kiválását a birodalomból, majd hamarosan kihirdették Csehszlovákia megalakulását, és kikiáltották a Szlovén – Horvát – Szerb államot is. [4] Németország szintén jelentős területi veszteségeket szenvedett, mivel Elzászt és Lotaringiát Franciaországhoz csatolták, a Saar vidéket pedig a Népszövetség [5], (mely megalakítását és szerepét a nemzetközi biztonsági intézményrendszer kiépítése a II. világháború után című fejezetben részletezem) felügyelete alá helyezték. Kisebb területeket kapott még Belgium, Lengyelország és Dánia is Németország kárára. [6] Ugyanakkor meg kell említeni, hogy Oroszország is jelentős területeket veszített, elvesztette a Baltikumot, valamint Finnország, Lengyelország és Ukrajna is függetlenné vált. Az itt felsoroltakon kívül természetesen sokkal több változás is történt, szinte minden európai nemzetet érintettek valamilyen módon az I. világháborút követő változások. Itt csak a legfontosabb következményeket emeltem ki, érzékeltetve, hogy a katonai biztonság hogyan határozta meg Európa hatalmi viszonyait és területi átrendeződését. A katonai erő alkalmazása következtében államok estek szét és új államok keletkeztek, illetve népek veszítették el addigi függetlenségüket, más népek pedig elnyerték szabadságukat. Mindezt főleg abból a szempontból kell kiemelni, mert a felsorolt változások szoros ok és okozati egységet alkotnak a II. világháború kirobbanásával.

Magyarország szintén önálló állammá vált, azonban vesztes félként súlyos árat kellett fizetnie a trianoni békeszerződés [7] értelmében. Így a 325 411 km<sup>2</sup> összterületű ország elveszítette területének több mint kétharmadát, lakosságának száma pedig 7, 61 millió főre esett vissza az 1910-ben számolt 18, 26 millióról. [8 pp. 148-149] Ezek a döntések nem csak az ország területi egységét bontották meg, hanem az ország önvédelmi képességeit is jelentősen korlátozták. A fegyveres erők létszámát 35 ezer főben korlátozták és megtiltották az általános hadkötelezettség alkalmazását is, így a hadsereg csak önkéntesekből állhatott. A korabeli hadviselésnek megfelelő eszközöket (harci repülő, hadihajó, páncélos eszközök) Magyarország nem gyárthatott és nem vásárolhatott. Gazdaságilag pedig 30 éven át tartó jóvátételi kötelezettséget írtak elő az okozott háborús károk megtérítésére. Ezért a magyar állam minden vagyonát és bevételét zárolták és a Jóvátételi Bizottság ellenőrzése alá helyezték. [8 pp. 268-270] Területileg, népességünk számát és gazdaságunkat tekintve súlyos veszteségeket szenvedtünk és a biztonságunk megóvására vonatkozó katonai önrendelkezésünket is erőteljesen korlátozták. A függetlenség ilyen mértékű korlátozása, egy ország biztonságának tartós

semmibevétele elfogadhatatlan minden állam részére és nyilvánvalóan minden eszközzel harcol ennek elkerüléséért vagy megváltoztatásáért.

## **1.2. A II. világháború szerepe a biztonság értelmezésében**

A II. világháború kitörését nagymértékben meghatározta az I. világháborút lezáró igazságtalan békediktátumok által elvesztett területek visszaszerzésének és az elválasztott népek egyesítésének célja. Ugyanakkor jól jellemezte a korabeli biztonsági környezetet a világszerte kitörő fegyveres összecsapások és háborúk sora így az olasz támadás Etiópia ellen, a spanyol polgárháború, a japán invázió Kína ellen és az orosz-japán határkonfliktus. [9] Mindez nyilvánvalóvá tette, hogy a fegyveres harc és a háború a korszak elfogadott és természetes formája az államok érdekérvényesítésének. A fentiek figyelembevételével jó megoldásnak tűnhetett a nyersanyagban gazdag területek elfoglalása az 1930-as gazdasági válságból való kilábalás elősegítésére. Ezeknek a céloknak az elérése érdekében több földrészen, Európában, Ázsiában és Afrikában és az Amerikai Egyesült Államok, (United States of America, a továbbiakban: USA) Csendes-óceáni területein folytak a harcok, mintegy 55 – 70 millió áldozatot (nincs pontos adat) [10] követelve és ismét átrendezve több földrész térképét. A világháború legnagyobb vesztese Németország volt, mivel, jelentős területeket csatoltak el tőle, Szilézia, Kelet-Brandenburg és Pomeránia nagy részét Lengyelország kapta, a Baltikum és Kelet-Poroszország egy része pedig a Szovjetunióhoz lett csatolva. [10] [11] Az elcsatolt területeken kívül Németország területét kettéosztották és így létrejött két önálló német állam Német Szövetségi Köztársaság és a Német Demokratikus Köztársaság [12], amely a szovjet érdekszférába tartozott. Szovjetunió, mint a világháború nagy győztese területileg is jelentős kárpótlásban részesült, mivel a Baltikumon kívül kapott területeket, Lengyelországból, Romániából, Magyarországból és Finnországból. [11] Magyarország vonatkozásában a II. világháborút lezáró 1947-es párizsi békeszerződés lényegében jóváhagyta a trianoni határokat és további területek elvesztését hozta Csehszlovákiával szemben. Három falut a pozsonyi hídfő védelmének erősítése céljából csatoltak el Magyarországtól, mintegy 60-65 km<sup>2</sup> területtel. [13]

A II. világháború nem csak a történelem legnagyobb emberáldozattal és rombolással járó háborúja volt, de meghatározta a következő évtizedek biztonsági kihívásait és ennek következtében a biztonságról való gondolkodás főbb irányait és a biztonsági rendszerek kialakítását és fejlődését is. Amikor a háború végén, 1945. augusztus 6-án és 9-én az USA atombombát dobott két japán nagyvárosra Hiroshimára és Nagasakira [14], akkor ezzel megalapozott egy új típusú globális biztonsági kihívást, a nukleáris fenyegetést, amely

napjainkban is az egyik legnagyobb veszély. Ezzel a cselekedettel nem csak a nukleáris fenyegetést emelték be a biztonságpolitikába, de ettől a pillanattól lehet számolni az amerikai-szovjet szembenállás kezdetét is, amelynek kiteljesedését a kelet-nyugati szembenállás, illetve az egymással versengő katonai szövetségek, a NATO [15] és a Varsói Szerződés Szervezetének (a továbbiakban: VSZSZ) [16] [17] létrehozása jelentette.

Ez a bipoláris biztonsági rendszer hosszú időre meghatározta a globális biztonsági környezetet és ezzel a világ rendjét is. Sajnos még napjainkban, közel 80 évvel a II. világháború után és 30 évvel a hidegháborút követően is háborút generált az a hidegháborúból eredő orosz felfogás, amely alapján jelenleg vissza akarják állítani Oroszország szuperhatalmi helyzetét [18] [19]. A két világháború tapasztalatai alapján nyilvánvaló, hogy miért a katonai fenyegetést, valamint a háború és a béke kérdését azonosították a biztonsággal, éppen ezért a létrehozott nemzetközi biztonsági rendszereknek is a háború elkerülése volt a legfőbb feladata. A II. világháborút követően létrehozták a nemzetközi biztonsági intézményrendszert, amely egy része napjainkban is működik és hosszú távon velünk marad a jövőnkben is.

### **1.3. A nemzetközi biztonsági intézményrendszer kiépítése az I. és a II. világháború után**

Az I. világháborút lezáró párizsi béketárgyalásokon felmerült egy nemzetközi szervezet létrehozásának szükségessége melynek alapvető rendeltetése a háború és fegyveres összecsapások megakadályozására, ezért a békekonzferencia döntött a Nemzetek Szervezete (a továbbiakban: Népszövetség) [20] létrehozásáról, melyet 1919 júniusában hoztak létre 44 ország aláírásával. A Népszövetséget széles politikai tárgyalási jogkört kapott a vitás kérdések megvitatásához és a döntések meghozatalához. A szervezet két fő szerve a Közgyűlés és a Tanács volt, melyek munkáját a titkárság és számos szakmai szervezet támogatta. Gyakorlatilag tekinthetjük az Egyesült Nemzetek Szervezetének (a továbbiakban: ENSZ) elődjének, mind működésbeli, mind pedig szervezeti hasonlatosságai miatt. Sajnálatos módon ez a szervezet nem töltötte be a rendeltetését és nem tudta megakadályozni a II. világháború előtti összeütközések kitörését, illetve magát a világháborút sem. A világháború alatt a szervezet még névlegesen működött, azonban az eseményekre tényleges hatása nem volt.

A II. világháború lezárása előtt az 1945. februári jaltai csúcstalálkozón [21] a háború utáni helyzet megvitatásakor felmerült egy biztonsági szervezet létrehozásának a gondolata, amelynek meghatározó szerepet szántak a háború utáni világ békéjének és biztonságának megőrzésében. Az USA elnökének együttműködésre és kölcsönös segítségnyújtásra alapuló

elgondolása egy biztonsági szervezet létrehozásáról már a jaltai értekezleten is túlzó elképzelésnek tűnt tekintve a szovjet és a nyugati felek közötti politikai, ideológiai és katonai feszültségeket. Ezért is figyelemreméltó az első biztonsági szervezet az ENSZ létrehozása [22], mert ez volt az első és utolsó olyan biztonsági szervezet, amelyet a győztes, de sok tekintetben ellenérdekelte hatalmak közösen hoztak létre és működtettek, illetve működtetnek a mai napig a nemzetközi béke és biztonság fenntartásának céljával.

A II. világháborút követően, a hidegháború végéig tartotta magát az a biztonsági felfogás, amely a biztonságot a háború és béke kérdésének tekintette és minden egyéb tevékenységet csak ezzel összefüggésben értelmezett. Éppen azért nehezen magyarázható, hogy az alapokmányban jelentősen kisebb súlyt kapott a szervezet katonai ereje biztosításának kérdése a politikai és diplomáciai megoldások lehetőségeivel szemben. A katonai erő biztosítását az ENSZ a tagállamokra testálta, valamint az alapokmány VII. fejezet 51. cikkével [23] lehetővé tette az egyéni és közös önvédelmet egy esetleges támadás elhárítására. Ezzel gyakorlatilag zöld utat adott a katonai szervezetek létrehozására. Ezért „csak” egy magas szintű politikai fórum született a vitás kérdések megtárgyalására, illetve konfliktusmegelőző, válságkezelő és békeépítő határozatok meghozatalára. Egy katonai biztonságra épülő világban békét és biztonságot teremteni és fenntartani katonai erő nélkül túl optimista elképzelésnek, helyenként naivitásnak tűnik.

Ezt követően már az ENSZ alapokmányának megfelelően a szembenállás jegyében alakultak meg azok a politikai és katonai szervezetek a keleti és a nyugati oldalon egyaránt, amelyek a hidegháború alatt a nemzetközi biztonsági intézményrendszer elemeit jelentették. Ennek az intézményrendszernek a két meghatározó szervezetét a NATO és a VSZSZ alkották, azonban megemlítem a többi regionális és esetleg kevésbé ismert szervezetet is a katonai biztonság kezelését előtérbe helyező globális trend áttekintésére.

### **1.3.1. AZ ENSZ létrehozása**

ENSZ megalapítása jelentette a II. világháborút követő nemzetközi biztonsági intézményrendszer alapkövét, melynek meghatározó szerepet szántak a háború utáni időszak biztonságának fenntartásában. Az ENSZ Alapokmányának [23] kidolgozására és szövegezésére nagy gondot fordítottak, ezért egyértelmű és félreérthetetlen a szervezet fő célkitűzése a nemzetközi béke megőrzése, amelyet a nemzetek közötti ellentétek békés eszközökkel történő megoldásával, valamint a nemzetközi összeütközések kialakulásának megakadályozásával

akarnak elérni. Mindezt az Alapokmány I. fejezetében a Célkitűzések és Alapelvek 1. cikkének 1. pontjában meghatározták:

*„Fenntartani a nemzetközi békét és biztonságot, és ennek érdekében hatékony kollektív intézkedéseket tenni a békét fenyegető veszélyek megelőzésére és megszüntetésére, valamint az agresszív cselekmények és a béke bármilyen megsértésének visszaszorítására, és ezek békés eszközökkel való megvalósítására. Az igazságosság és a nemzetközi jog elveivel összhangban rendezni a nemzetközi vitákat és helyzeteket, amelyek a béke megsértéséhez vezethetnek”* [23]

A célkitűzéseknek és alapelveknek megfelelően törekedtek a szervezet struktúrájának és feladatrendszerének kialakítására. Ennek megfelelően létrehozták a két legfontosabb szervet a Közgyűlést és a Biztonsági Tanácsot (a továbbiakban: BT). Ez a két szerv hivatott a nemzetközi békével és biztonsággal kapcsolatos politikai és diplomáciai tárgyalások részére fórumot biztosítani. Ezen kívül létrehoztak több olyan szervezeti egységet, amelyek segítik a két testület tevékenységét szakmai, jogi és adminisztratív szakértelem biztosításával. Ezek a Titkárság, a Gazdasági és Szociális Tanács, a Gyámsági Tanács és a Nemzetközi Bíróság.

#### 1.3.1.1. A Közgyűlés és a Biztonsági Tanács

A Közgyűlés az ENSZ tanácskozó, politikaformáló és képviseleti szerve, amely fórumaként szolgál a világszervezet tagjainak az Alapokmányában rögzített nemzetközi kérdések megvitatására. A IV. fejezet 11. cikkének 2. pontja szerint:

*„A Közgyűlés megvitathat bármely, a nemzetközi béke és biztonság fenntartásával kapcsolatos kérdést, amelyet az Egyesült Nemzetek Szervezetének bármely tagja, a Biztonsági Tanács, vagy olyan állam terjeszt eléje, amely nem tagja az Egyesült Nemzetek Szervezetének...”* [23]

Az Alapokmány a párhuzamosságok elkerülése érdekében szabályozta a szervek tevékenységét és felállította az illetékességi sorrendet a Közgyűlés és a BT között. A IV. fejezet 12. cikkének 1. pontjában kimondja, hogy:

*„Amíg a Biztonsági Tanács bármely vitával vagy helyzettel kapcsolatban a jelen Alapokmányban ráruházott feladatokat gyakorolja, a Közgyűlés nem tehet ajánlást az adott vitára vagy helyzetre vonatkozóan, kivéve, ha a Biztonsági Tanács ezt kéri.”* [23] ezzel a BT-t jelöli ki a béke és biztonság kérdéseiben első számú szervnek. A sorrendet jól érzékelteti, hogy a Közgyűlés határozatai meghatározó súlyt jelentenek a nemzetközi politikai életben, azonban jogi értelemben nincs kötelező érvényük az államok és kormányok számára.



A BT 5 állandó tagból és 10 nem állandó tagból áll, még ma is állandó tagsággal és vétójoggal rendelkeznek a II. világháborúban győztes hatalmak és Kína. Ugyancsak a megerősíti a BT mandátumát az V. fejezet 25. cikke, amely az ENSZ minden tagjának kötelezettségként írja elő a BT határozatainak elfogadását és végrehajtását. [23]

### **1.3.2. A Brüsszeli Szerződés**

A II. világháború végét követően tudomásul kellett venni, hogy Európa meggyengült. Gazdaságilag, katonailag és ebből adódóan politikailag is olyan helyzetbe került, hogy el kellett fogadnia az USA segítségét. A támogatás nélkül Európa nem, hogy hatalomnak nem számított, de az önálló életképessége is kérdéssé vált. Nagy-Britannia a szokásos egyensúlyozó politikáját folytatta, mivel egyedül gyenge volt ehhez, szükségesnek látta egy európai szervezet létrehozását az európai politikai és biztonsági kérdésekben való európai részvétel biztosítására. Franciaország szintén csatlakozott a brit elképzeléshez, hogy politikai megítélésén és súlyán változtasson, mert nyilvánvaló volt, hogy Franciaország a győztes nyugati hatalmakhoz képest elenyésző erőforrásokkal és mértékben vett részt a győzelem kivívásában és ez meglátszott a megítélésén és a politikai súlyán is.

1948. január 22. – az Egyesült Királyság külügyminisztere javaslatot tett a Nyugati Unió egy formájának létrehozására. 1948. március 17. – Brüsszelben Belgium, Franciaország, Luxemburg, Hollandia és az Egyesült Királyság külügyminiszterei aláírták a gazdasági, szociális és kulturális együttműködésről szóló, valamint a kollektív önvédelemre irányuló Brüsszeli Szerződést. [24 p. 5] 1948. szeptember 27–28-án a Brüsszeli Szerződés országainak védelmi miniszterei létrehozták a Nyugati Unió Védelmi Szervezetét. Az időrendből is láthatjuk, hogy az események nagyon gyorsan követték egymást és létrehoztak egy katonai, védelmi szervezetet. Azonban elég gyorsan nyilvánvalóvá vált, hogy ez az európai védelmi szervezet nem képes valóságos erőt felmutatni a szovjet törekvésekkel szemben, sem katonai, sem pedig gazdasági és technológiai tekintetben. Nem volt kétséges, hogy Európa nem nélkülözheti az USA részvételét, politikai, gazdasági és katonai támogatását a térség biztonságának szavatolásában. Az USA vezetése alatt 1949. április 4-én létrejövő NATO betöltötte azokat a szerepeket, amelyekért a Brüsszeli Szerződést aláírták, így kifogta a szelet a Brüsszeli Szerződés vitorlájából. Bár a szerződés nem szűnt meg azonban tartalmilag kiüresedett és tetszhalott állapotba került, a továbbiakban nem volt jelentősége Európa politikájára és biztonságára. [25]

### 1.3.3. A NATO létrehozása

Az USA részvétele a Brüsszeli Szerződésben vagy a Nyugati Unió Védelmi Szervezetében még nem volt lehetséges az Egyesült Államok törvényi korlátozása miatt. Az alkotmány tiltotta, hogy az USA békeidőben részt vegyen bármilyen katonai szövetségben. A törvényhozást végül Vandenberg szenátor győzte meg és indítványozta, hogy az *„USA alkotmányosan úton csatlakozzon olyan regionális és kollektív intézkedésekhez, amelyek állandó és hatékony önsegélyen, valamint kölcsönös segítségnyújtáson alapulnak.”* [25 p. 7] Ezzel megnyílt a lehetőség a NATO létrehozására az USA részvételével. Ennek következtében 1949. április 4-én Washingtonban Belgium, Kanada, Dánia, Franciaország, Hollandia, Izland, Olaszország, Luxemburg, Norvégia, Portugália, az Egyesült Királyság és az Egyesült Államok aláírták az Észak-atlanti Szerződést. A szerződés az ENSZ Alapokmányával összhangban a béke és biztonság fenntartására irányul, azonban ki kell emelni az 5. cikket [26], amely ténylegesen a szerződő felek közös védelemének kötelezettségét írja elő és ez által meghatározza a NATO lényegét és fő feladatát. A szerződés 3. cikke [26] minden tagszágnak előírja az egyéni és közös védelmi képességeik fejlesztését és fenntartását, azonban az együttes védelmi ernyő különösen vonzó volt és jelenleg is az az európai kis- és középállamoknak. A NATO megalapítását követően a legsürgősebb feladat az intézményi keretek és a közös védelem nélkülözhetetlen elemeinek létrehozása volt. Alapvető célkitűzés a tagok szabadságának és biztonságának politikai és katonai eszközökkel történő védelme. Ennek megfelelően a Szövetség már a kezdetektől kettős, polgári és katonai rendszerekre épül. [27] Megalakításra került az Észak-atlanti Tanács, amely a politikai konzultáció és döntéshozatal legfőbb szerve és egyben biztosítja a politika irányító szerepét a katonai oldal felett. A katonai vezetési rendszer kialakítása érdekében a Tanács 1949. szeptember 17-én döntött a védelmi miniszterekből álló Védelmi Bizottság, a vezérkari főnökökből álló Katonai Bizottság és öt Regionális Tervező Csoport felállításáról. Az időközben kitört koreai háború további lökést adott a Szövetség katonai rendszerének kiépítéséhez, valamint felgyorsította a szükséges politikai döntések meghozatalát is.

A NATO szervezeti felépítése folyamatos fejlődött és változott az idők folyamán, a feladatok kidolgozására és összefogására, valamint a politikai döntéshozatal segítségére létrehozták a Nemzetközi Törzset és a különböző bizottságokat, amelyek elsősorban a Főtitkár munkáját támogatták.

A polgári oldallal párhuzamosan megalakult a Nemzetközi Katonai Törzs és a különböző katonai-szakmai bizottságok és munkacsoportok, amelyek a Katonai Bizottság Elnökének

munkáját támogatták és döntéseinek megalapozására szolgáltak. A katonai oldalon meg kell említeni a stratégiai, műveleti és taktikai szintű parancsnokságok rendszerét és azok vezetési rendszereinek kialakítását, amelyek a Szövetség katonai hatékonyságát szolgálták. [27]

Ez a politikai – katonai felépítmény biztosította a Nyugat számára a hidegháború sikeres lezárását, valamint azokat a kombinált politikai-katonai reagálási lehetőségeket, amelyek hitelesek tudtak lenni a keleti blokk ellensúlyozásában úgy, hogy az időközönként kiéleződő feszültségeket is békés úton sikerült megoldani.

#### **1.3.4. A Nyugat-európai Unió**

A Nyugat-európai Uniót (a továbbiakban: NYEU) a brüsszeli szerződés (lásd 1.3.2 alatt) 1954. október 23-án aláírt módosításával hoztak létre. [25] [28] Igazán nem is érthető, hogy miért próbálták feléleszteni az egyszer már kudarcot vallott szervezetet és miből gondolták, hogy ami nem működött 1948-ban az majd működni fog hat évvel később. Az sem világos, hogy ez az unió milyen pluszt adhatott volna a NATO által biztosított európai védelemhez. Nagy valószínűséggel a Nyugat-Európa jelezni akarta, hogy nem lehet megkerülni és a feje felett dönteni a Nyugat biztonságának kérdésében. Azonban ismét bebizonyosodott, hogy Nyugat-Európában nem álltak rendelkezésre a szükséges források és talán a politikai akarat sem a kellő védelmi infrastruktúra és katonai erők, képességek biztosításához. A szervezet a NATO mellett hamar jelentőségét veszítette. Az Európai Unió (a továbbiakban: EU) lassan bekebelezte a szervezetet, 1997-től fokozatosan átvette szerepét és szerveit. A kölcsönös segítségnyújtást előíró szolidaritási záradék lisszaboni szerződés része lett 2009-ben, ezzel lényegében NYEU elvesztette jelentőségét. A szervezet átadta feladatait az EU-nak és formálisan bejelentették megszűnését.

#### **1.3.5. Az Európai Unió**

Az EU történelmi gyökerei szintén a II. világháborúig nyúlnak vissza. [29] [30] Az európaiak eltökélt szándéka volt, hogy a világháborúhoz hasonló öldöklés és pusztítás a jövőben ne fordulhasson elő. A nyugat-európai országok 1949-ben megtették az első lépést az együttműködés felé és megalapították az Európa Tanácsot. Hat ország (Belgium, Franciaország, Hollandia, Luxemburg, Németország és Olaszország) azonban ennél szorosabb integrációt tűzött ki célul és a Schuman terv (Peter Schuman francia külügyminiszter) alapján 1951. április 18-án szerződést írtak alá a nehéziparuk (a szén- és acélipar) közös irányítás alá helyezéséről. [31] Ily módon egyikük sem lenne képes észrevétlenül fegyvereket gyártani,

melyekkel – mint a múltban – támadást indíthatna a másik ellen. Ezt nevezzük másodlagos biztonsági szervezetnek, mivel nem közvetlenül politikai-katonai, hanem gazdasági téren próbálja erősíteni a biztonságot. Ugyanakkor az elképzelés egyértelműen a katonai biztonság felügyeletére és befolyásolására irányult a fegyvergyártás alapanyagainak közösségi ellenőrzésének megteremtésével.

Az alapítók a szén - és acélközösség sikerét továbbfejlesztve kiterjesztették a megállapodást egyéb gazdasági ágazatokra is. 1957. március 25-én aláírják a Római Szerződést [32], és ezzel létrehozzák az Európai Gazdasági Közösséget (a továbbiakban: EGK), más néven a Közös Piacot. Az elgondolás lényege a személyek, az áruk és a szolgáltatások szabad áramlása az aláírók határain keresztül. Ezzel a kezdeti biztonsági jellegű együttműködéstől eltérve gazdasági-kereskedelmi súlypontot kapott a szervezet, és az éghajlat-politikától kezdve, a környezetvédelmen és az egészségügyön keresztül számos szakpolitikai területre terjesztette ki a tevékenységét. Erre a fejlődésre alapozva az EGK 12 tagországa aláírta a maastrichti szerződést és ezzel 1993. november 1-ével hivatalosan létrehozta az EU-t az európai integráció iránt elkötelezett politikai és gazdasági szervezetet.

### **1.3.6. Az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet**

A hidegháború enyhülésének időszakában a hetvenes évek elején hozták létre a Kelet és Nyugat között sokoldalú tárgyalási fórumaként szolgáló Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezletet (a továbbiakban: EBEÉ). [33] Az 1975-ös helsinki csúcstalálkozón 35 európai és észak-amerikai állam- és kormányfő írta alá az Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet Záróokmányát, amely ugyan jogilag nem egy kötelező érvényű szerződés volt, hanem egy politikai szándékot és kötelezettségvállalásokat kinyilatkoztató okmány.

A „Helsinki Folyamat” és annak diplomáciai platformja az EBEÉ folyamatos kommunikációs csatornát biztosított a résztvevő államok számára, valamint egy elfogadott magatartási kódexként szolgált és hosszú távú együttműködési programokat adott, amivel nagymértékben hozzájárult a politikai enyhülés megőrzéséhez. A résztvevő államok a Helsinki Záróokmány értelmében rendszeresen ellenőrizték a dokumentumban elfogadott kötelezettségvállalások végrehajtását, és ezzel egyidejűleg újabb kötelezettségvállalásokat is megfogalmaztak.

Nagy fordulatot hozott az EBEÉ működésében az 1989-90-es rendszerváltás, amelynek következtében megszűnt az a kétpólusú világrend, amely gyakorlatilag életre keltette a szervezetet. Az 1990. novemberi csúcstalálkozón elfogadott Párizsi Charta egyben az EBEÉ intézményesülésének fontos állomása is, mivel létrehozta az egyébként ma is működő Európai

Biztonsági és Együttműködési Szervezetet (a továbbiakban: EBESZ). A párizsi tanácskozás alkalmával írták alá az Európai Hagyományos Fegyveres Erőkről szóló szerződést is, amely a részes államok hagyományos katonai eszközeinek számát határozta meg egy váratlan, nagyméretű támadó művelet lehetőségének csökkentése érdekében a meghatározott térségben. Mint látjuk az EBEÉ és később az EBESZ is a katonai biztonság előmozdítását volt hívatott szolgálni politikai és diplomáciai eszközökkel, illetve a kölcsönös együttműködés alkalmazásával, amely lényegesen eltért a megszokott gyakorlattól és előremutató volt a maga idejében. [34]

### **1.3.7. A Varsói Szerződés Szervezete**

A VSZSZ a kelet-nyugati szembenállás közép- és kelet-európai országait tömörítő politikai-katonai szervezete volt, amelyet Varsóban alapítottak meg 1955-ben a Szovjetunió javaslatára. Az egyezmény aláírói: Albánia, Bulgária, Csehszlovákia, Lengyelország, Magyarország, NDK, Románia és a Szovjetunió voltak. A szervezet létrehozását a Német Szövetségi Köztársaság újrafelfegyverzése és NATO-hoz való csatlakozása, valamint a NYEU felélesztése ösztönözte. [35]

A VSZSZ, mint politikai-katonai szervezet szerkezetében is megtalálhatjuk ugyanazt a kettősséget, amelyet a NATO felépítésében. Itt is létrehoztak politikai és katonai rendszereket a biztonság értelmezésének megfelelően. A politikai oldalon létrehozták Politikai Tanácskozó Testületet, amely a legfőbb politikai fórum szerepét töltötte be és felügyelte a politikai, gazdasági és kulturális szerveket. 1976-ban pedig megalakították az Egyesített Titkárságot, amely különböző bizottságokban szervezte és támogatta a szervezet fő feladatainak végrehajtását.

Katonai oldalon felállították a Varsói Szerződés Egyesített Fegyveres Erőinek Főparancsnokságát, amely a szerződő felek katonai erői felett gyakorolta a katonai irányítást, természetesen szovjet vezetés mellett. 1969-ban pedig, mint katonai irányító és tanácskozó testületeket létrehozták a Katonai Tanácsot és a Honvédelmi Miniszterek Bizottságát. Ezek a változtatások nagymértékben hasonlítanak a NATO szervezeti felépítéséhez, amely érthető, hiszen egyfajta „tükröképet” kellett létrehozni szervezetek közötti megfelelő szintű és hatáskörű kommunikációhoz.

A VSZSZ és a NATO közel 40 évig folyamatosan küzdött egymás ellen, úgy, hogy a fegyveres összecsapás kirobbanását elkerülték az euroatlanti térségben. Egymás elleni küzdelmük főleg

ideológiai, politikai és gazdasági téren nyilvánult meg, a fegyveres harcot pedig az euró-atlanti térségen kívüli országokban a helyi erők támogatásán keresztül vívták meg az ázsiai, afrikai és dél-amerikai hadszíntereken.

Az 1980-as évek végén megindult a demokratizálódási folyamat a keleti blokkban, a német egység helyreállítása, valamint Szovjetunió belső politikai, gazdasági és társadalmi feszültségei megkérdőjelezték a VSZSZ célkitűzéseinek érvényességét és fenntartásának szükségességét. 1991. február 25-én a szervezet budapesti ülésén aláírták a szerződés katonai szervezetének megszűnéséről szóló dokumentumot. [36] Ennek értelmében 1991. április 1-én hivatalosan megszűnt a VSZSZ katonai szervezete, majd 1991. július 1-jén a Politikai Tanácskozó Testület is bejelentette működése befejezését.

### **1.3.8. Az euroatlanti térségen kívül létrehozott biztonsági szervezetek**

Munkámban az euroatlanti térség biztonságával kapcsolatos kérdésekre fókuszálok, azonban a térségen kívüli biztonsági intézményrendszerének áttekintése kapcsán arra a globális trendre mutatok rá, hogy a biztonság katonai értelmezése és alkalmazása globális szinten is előtérbe került. A csendes-óceáni, ázsiai és közel-keleti térségben olyan politikai-katonai szervezeteket hoztak létre, főleg az USA támogatásával és vezetésével, amelyek a NATO mintájára épültek fel. Céljuk a szovjet terjeszkedés megakadályozása volt, illetve szükség esetén fegyveres segítségnyújtás a szervezet tagjai részére. Ilyen szervezet volt a Dél-keleti Szerződés Szervezete, [37] [38] és a Központi Szerződés Szervezete, [39]. Az elképzelés szerint a NATO és a két szervezet globális szintre emelte volna a kelet-nyugati szembenállást egy összefüggő védelmi blokk létrehozásával a szovjet térnyerés ellensúlyozására. Ugyanakkor az ázsiai és közel keleti térség országai súlyos politikai, gazdasági és társadalmi gondokkal küzdöttek, illetve a szervezetekben résztvevő nyugati hatalmak között is rengeteg érdekellentét feszült. Ezért az euroatlanti térségen kívüli biztonsági intézményrendszer nem tudott megfelelni a politikai-katonai elvárásoknak és ezért lényeges hatást sem tudott gyakorolni a bipoláris szembenállás végkimenetelére. A résztvevő államok mindezt felismerték és még a hidegháború vége előtt megszüntették ezeket a szervezeteket. Ezért az említett szervezetek helyét, szerepét és tevékenységét nem vizsgálom a munkám további részében.

## **1.4. Következtetések**

A fejezetben bizonyítottam, hogy a biztonság katonai összetevője meghatározóvá vált nem csak az egyén biztonságát tekintve, de az állam, az adott régió számára és globális értelemben is. Az

I. és II. világháborúk tapasztalatait követően általánossá vált az a biztonsági felfogás, hogy a katonai biztonság, a háború és béke kérdése a biztonság egyetlen feltétele. Ennek megfelelően az államok törekedtek a katonai biztonságot szavatoló szervezetek és szövetségek létrehozására saját védelmük érdekében. A létrehozott szervezetek együttesen alkották a nemzetközi biztonsági intézményrendszer rendszerét, melyhez a közös alapot az ENSZ Alapokmányában lefektetett alapelvek biztosították. Ez az intézményrendszer a globális biztonság fenntartását tűzte ki célul, azt, hogy az I. és II. világháborúk által okozott világégések a jövőben ne fordulhassanak elő. Nem kétséges, hogy a létrehozott biztonsági intézményrendszer jól szolgálta a globális, de leginkább az euroatlanti béke és biztonság ügyét, a két meghatározó szövetség katonailag kiegyenlítette és elrettentette egymást a közvetlen fegyveres konfliktustól, így sem világháború, sem pedig az euroatlanti térséget érintő háború nem robbant ki.

A fejezet alapján megállapítottam, hogy a kizárólag katonai biztonságot szolgáló nemzetközi rendszerek napjainkban is csak az ehhez szükséges képességekkel rendelkeznek. A katonai képességek pedig csak arra elegendők, hogy a szervezet tagjainak katonai biztonságát és területi egységét biztosítsák, a regionális és globális biztonság szavatolására nem.

A fejezet bizonyította az első hipotézist, mivel a katonai biztonság szavatolására létrehozott nemzetközi biztonsági intézményrendszer nem volt képes megakadályozni és érdemben kezelni a nem katonai biztonsági kihívásokat, mint a járvány és a klímaváltozás kialakulását és hatásait. Ugyanakkor korlátozottan felelt meg az alaprendeltetésének is, mivel a háború kirobbanását az euroatlanti térségben nem tudta megakadályozni, illetve tűzszüneti tárgyalásokat vagy a háború befejezését sem tudta elérni. Azonban biztosította a háború kiterjedésének megakadályozását és ezzel a regionális biztonságot.

## **2. A VÉDELMI TERVEZÉS SZEREPE AZ EUROATLANTI TÉRSÉG BIZTONSÁGÁNAK FENNTARTÁSÁBAN**

A fejezet célja rávilágítani a védelmi tervezés és a biztonság kapcsolatára, bemutatni és elemezni a védelmi tervezés szerepét az euroatlanti térség biztonságának megőrzésében a II. világháborút követően egészen napjainkig. A fejezet vizsgálja a védelmi tervezés szerepét az erők és képességek biztosításában a bipoláris szembenállás időszakában, amely lehetővé tette a katonai erők egyensúlyán alapuló biztonság fenntartását. A fejezet igazolja a védelmi tervezés rugalmas alkalmazkodását a biztonsági környezet változásainak megfelelően a kelet-nyugati katonai szembenállás kialakulásának kezdetétől a hidegháború végéig, valamint az új típusú biztonsági kihívásokra való válaszadásig.

A fejezet rámutat arra a gondolkodásmódra, amely nélkülözhetetlen volt a katonai biztonsági kihívások rendszerszintű kezeléséhez, illetve ahhoz, hogy létrehozzanak egy eszközt a biztonsági célkitűzések eléréséhez. Szükség volt a védelmi tervezés rendszerként való kezelésére és folyamatos fejlesztésére a kívánt kimeneti eredmények, a katonai erők és képességek elérése érdekében. Ez a fejezet különösen fontos a védelmi tervezés működésének megértése érdekében, mert ez által válik lehetővé a rendszer további és nem csak katonai felhasználási lehetőségeinek meghatározása. Mindezek ismeretében válik megválaszolhatóvá, hogy a katonai biztonság elősegítésében fontos eszköz alkalmazható-e a nem katonai biztonsági kihívások kezeléséhez és képes-e biztosítani az összetett biztonsági kihívások kezeléséhez szükséges képességeket.

A fejezet szorosan összefügg az első, második és az ötödik hipotézis megválaszolásával, megteremtve a kiindulási alapot az összefüggések megértéséhez és a lehetőséget a védelmi tervezés nem katonai biztonsággal kapcsolatos alkalmazásához.

### **2.1. A védelmi tervezés szerepe a hidegháború időszakában**

Az előző fejezetben megállapítottam, hogy a II. világháborút követően a nemzetközi biztonsági intézményrendszer keretében szándékozták szavatolni a biztonságot. Az alapítók ugyan minden esetben hangsúlyozták a politikai és a békés megoldások elsődleges szerepét a kihívások kezelésében, azonban egy katonai szembenálláson alapuló világban minden kezdeményezés hiteltelen lett volna, ha nincs alátámasztva a katonai erőkkel és képességekkel. A politikai szándékok és a katonai képességek aránytalanságai, esetleges ellentmondásai csak növelték volna a fegyveres összeütközések kirobbanásának veszélyét.



A hidegháború kezdetén a NATO tervezői csak a kialakult katonai helyzet megoldására, a szovjet katonai túlsúly gyors ellensúlyozására törekedtek, amely egyben a lehetséges katonai összecsapás elhárítását is jelentette. Később jutottak arra a felismerésre, hogy el kell kerülni a „reagáló üzemmódot”, mivel így mindig kényszerhelyzetben vannak és az ellenfél lépéseinek lekövetése nagy erőfeszítéseket igényel rövidtávon, ha pedig ez nem sikerül, akkor az ellenfél nehezen behozható lépéselőnyre tehet szert. Ezt a felismerést követte a katonai erők és képességek előrelátó, egyre hosszabb távra történő tervezése. Csak egy ilyen előre tekintő tervezés biztosíthatta azt az előnyt a katonai erők és képességek fejlesztésében, amely végül a nyugati blokk győzelméhez vezetett a hidegháborúban. [25 p. 28]

Fontos megvizsgálni, hogy a korszak nemzetközi biztonsági intézményei közül melyek használták a védelmi tervezés rendszerét, vagy legalább nagybani megközelítéseit. Ugyanis nyilvánvaló, hogy egy katonai erők által uralt biztonsági környezetben csak azoknak a szervezeteknek lehetett valós ráhatásuk a biztonságra, amelyek komoly katonai erőt és képességeket birtokoltak és folyamatosan fejlesztették azokat.

Az ENSZ a létrehozását követően betöltötte az Alapokmányban meghatározott szerepét a nemzetközi béke és biztonság megőrzésében úgy, hogy politikai fórumot, tárgyalási platformot és jogi kereteket biztosított a békés rendezéshez. A biztonság szavatolását, a BT határozatainak meghozatalát és végrehajtását csak két dolog akadályozta, az egyik politikai, a másik katonai jellegű volt és maradt is a mai napig. A politikai akadályt a vétójoggal rendelkező öt állandó BT tag jelentette, mivel saját és szövetségesei érdekeiben használta a vétójogát nem pedig az ellentétek mielőbbi tartós és igazságos megoldásától vezérelve. Így sok esetben a BT még csak elítélő határozatot sem hozott olyan nyilvánvaló agressziók kérdésében, amelyekben egyértelmű volt a felelősség. A másik alapvető akadály, hogy az ENSZ nem rendelkezik katonai erővel és képességekkel, [40] így a nehezen elért BT határozatoknak sem tud igazán érvényt szerezni, így azoknak nincs súlyuk és visszatartó erejük. A nemzetek biztosították a katonai erőket és képességeket önkéntes alapon és térítés ellenében, illetve más nemzetközi szervezeteket kér fel a katonai feladatok végrehajtására. Ilyen körülmények között természetesen nem is beszélhetünk előrelátó stratégiai, védelmi tervezési tevékenységről.

Az EU elődszervezetei sikeresen hozzájárultak a nyugat gazdasági sikeréhez és ezzel alapot teremtettek a katonai erők és képességek fejlesztéséhez, azonban önálló európai erőket és képességeket nem hoztak létre a katonai biztonság erősítésére. Voltak ugyan elképzelések, hogy az európaiak és az USA fele-fele alapon biztosít erőket a NATO részére, ez azonban nem valósult meg. Az európai erők, pontosabban az európai nemzetek erői a NATO keretein belül,

az USA katonai és gazdasági erejére támaszkodva vettek részt a hidegháborúban. Ezért európai biztonsági és védelmi önazonosság nem alakult ki ebben az időszakban, csak az USA-val közösen volt értelmezhető Európa biztonsága. Ezzel összhangban közös, szervezetszerű európai védelmi tervezésről sem lehet beszélni, ugyanakkor a NATO tag európai országok, a NATO közös védelmi tervezési eljárásrendjének megfelelően, kifejlesztették nemzeti védelmi- és haderőtervezési rendszereiket. A fentiek alapján megállapítható, hogy Európa, mint egység nem számított biztonsági tényezőnek a hidegháború idején, az egyes európai országok viszont jelentősen hozzájárultak a nyugati katonai erőfeszítésekhez a térség biztonsága érdekében. [41]

A VSZSZ 36 éven keresztül megfelelt a létrehozásakor meghatározott célkitűzéseknek, azonban nem bírta a gazdasági-, és társadalmi tűrőképességet egyaránt meghaladó terhelést, amelyet a nyugat a fegyverkezési verseny kiélezésével rákényszerített. Nem kérdőjelezhető meg a nyugat gazdasági előnye tekintettel arra a tényre, hogy az USA hátszaga és gazdasága gyakorlatilag nem, vagy csak kis mértékben volt kitéve a háború pusztításainak, illetve a gazdaság éppen a háborús erőfeszítések miatt gyakorlatilag „felpörgött” és alapot biztosított a háborút követő időszak gazdasági és technológiai fejlődéséhez. Ez tette lehetővé, hogy az USA a Marshall-segélyen [42] [43] keresztül „életet leheljen” Nyugat-Európa gazdaságába és lehetővé tegye az újjáépítés és a gazdaság fejlesztésének felgyorsítását. A szovjet érdekkörbe került közép- és kelet-európai országok nem vállalhatták az együttműködést az USA-val, amely a segély felvételének alapfeltétele volt, így jelentős gazdasági hátrányba kerültek a nyugat-európai országokkal szemben.

Természetesen a keleti blokkban is folyt az erősen központosított és Moszkva által vezényelt stratégiai tervezés a szocialista tervgazdálkodás keretei között. A korszak katonai stratégiáját a tömeghadseregek stratégiájával lehet leírni, amelynek az volt a lényege, hogy mennyiségileg kell meghaladni a szembenálló fél erejét. Ezt a VSZSZ stratégiai tervezése teljesítette is, mivel még a keleti blokk megszűnésének időszakában is jelentős szárazföldi fölény mutatkozott a VSZSZ oldalán. Azonban a politikai célok és a katonai tervezés, valamint a valós gazdasági és társadalmi teherbíró képesség és társadalmi támogatottság között lényeges különbségek mutatkoztak. [44] Az idők során egyre erősödött a politikai vezetés és a társadalom közötti szakadék, mely végül politikai-társadalmi robbanásokhoz vezetett 1956-ban Magyarországon, 1968-ban Csehszlovákiában és 1982-ben Lengyelországban. Ennek a folyamatnak a végső állomásaként tekinthetünk a Szovjetunió 1990-1991 közötti felbomlására és a kétpólusú világrendszer megszűnésére is.

Ebben az időszakban a NATO volt az egyetlen politikai-katonai szervezet, amely katonai erő és képességek terén ellensúlyozta a keleti blokk haderejét és ezzel megelőzte a fegyveres összecsapások kirobbanásának lehetőségét. Következésképpen a NATO védelmi tervezési rendszere volt az egyetlen sikeres tervezési rendszer, amely biztosította a Nyugat katonai és képességbeli fölényét.

Szakirodalmi források szerint az orosz-amerikai viszony 1947-től kezdődően folyamatosan romlott, ezért a NATO létrehozását követő legsürgősebb feladata a kollektív katonai védelem feladatrendszerét megvalósítani képes katonai struktúra létrehozása volt. Ehhez indító eseményeként tekinthetünk az Észak-atlanti Tanács (NATO Tanács) 1949. szeptemberi első ülésére, amelyen a Szerződés 9. cikke értelmében létrehozták a Védelmi Bizottságot (később átnevezték Védelmi Tervező Bizottságra). Nem sokkal megalakítását követően a Védelmi Bizottság szembesült a közel lehetetlennek tűnő feladattal, a Szövetség haderejének rövid időn belüli felállításával, ugyanis 1951 áprilisában a NATO erők mennyisége 12 szárazföldi hadosztályra, 400 harci repülőre korlátozódott. A német fegyverletételt követően a nyugati erők 4 720 000 katonájából mindössze 879 000 maradt. A Szovjetunió viszont fenntartotta fegyveres erőinek 1945-ös 4 milliós létszámát, így nyilvánvaló erőfölényre tett szert a Nyugattal szemben. Ez az aránytalanság jelentős nyugtalanságot váltott ki a NATO-ban, amelyet nagyarányú fejlesztések előirányzásával terveztek ellensúlyozni. A NATO Tanács az 1952-es lisszaboni ülésén, elfogadta az erők gyors fejlesztését a következő tartalommal és időrendben:

- 1952-ben 50 szárazföldi hadosztály és 4000 repülőgép;
- 1953-ban 75 szárazföldi hadosztály és 6500 repülőgép;
- 1954-ben 96 szárazföldi hadosztály és 9000 repülőgép.

Az erők növelésével párhuzamosan kidolgozták a *NATO védelmi infrastruktúrájának fejlesztési programját is, melynek keretében 1951-1953 között mintegy 180 repülőtér, 9000 km csővezeték-rendszer, 40-45 ezer km telefonhálózat, gyakorlóterek, laktanyák, vezetési pontok és egyéb objektumok létesítését irányozták elő.* A védelmi tervezés nem csak meghatározta a szükséges erők mennyiségét, de lebontotta ezt a szövetséges nemzetek szintjére, meghatározva ezzel a közös védelemhez való hozzájárulásuk mértékét is. Így a *Német Szövetségi Köztársaságnak 12 hadosztályt, Franciaországnak 14 hadosztályt Olaszországnak 12 hadosztályt, Belgiumnak és Hollandiának közösen 5 hadosztályt, míg Nagy-Britanniának szintén 5 hadosztályt kellett biztosítani az 1954-es Párizsi Megállapodás értelmében.* [25 pp. 59-60] Ezzel a Szövetség európai szárnyának a korábban meghatározott 96 hadosztály felét, míg a másik felét az USA-

nak és Kanadának kellett kiállítani. Bár a tervezett mennyiséget nem sikerült elérniük, de jelentős eredmény volt, hogy az európai országok rövid idő alatt felpörgették haderőfejlesztésüket.

A kezdeti felzárkózást követően a védelmi tervezés folyamatosan követte a NATO stratégiáit és biztosította a stratégiához szükséges erőket és képességeket. 1954-ben az USA javaslatát követően a NATO is elfogadta a „tömeges megtorlás” stratégiáját, amely előírta, hogy bármilyen szovjet támadásra nukleáris csapás lehet a válasz, vagyis hivatalossá tette a megelőző vagy első nukleáris csapás elvét. Ez a stratégia 1967-ig maradt érvényben a NATO-nál, így a védelmi tervezésnek reagálnia kellett a stratégiára. Ugyanakkor, ha visszafogottabban is, de tovább fejlesztették az európai tagországok hagyományos fegyverzetét az úgynevezett „pajzs és kard” elgondolás alapján. A „kard” az USA volt a hadászati csapásmérő képességével a „pajzs” pedig Európa a hagyományos erőivel.

Az USA védelmi minisztere (Robert McNamara) [45] hangsúlyozta a szövetségi katonai tervezés egységének fenntartását a nukleáris eszközök felett. Ezzel a NATO Védelmi Tervező Bizottsága létrehozta a Nukleáris Védelmi Ügyek Bizottságát és a Nukleáris Tervező Csoportot, amely még ma is működik. Ugyancsak ehhez az időszakhoz kötődik az „előretolt védelem” elgondolásának a megvalósítása, amely lehetővé tette a NATO csapatok állomásoztatását a Varsói Szerződés határainál, felkészülve egy esetleges támadás elhárítására. Az erők és képességek biztosítása mellett meghatározó volt a védelmi infrastruktúra és az anyagi készletek fejlesztése, amely szintén a védelmi tervezés eredményének tekinthető.

1966-ban Franciaország kilépett a NATO katonai rendszeréből és ezzel jelentős nehézséget okozott a Szövetségnek. A kilépés az USA és Franciaország között kialakult ellentét következménye volt, amelyet a nemzetek nukleáris erőire kiterjedő USA központosítási törekvések okoztak. A francia erők helyettesítése nem volt egyszerű feladat, mivel Franciaországnak 14 hadosztályt kellett biztosítania a Szövetség részére, valamint a francia légi és tengeri határok is kiestek a NATO ellenőrzése alól. A NATO vezető szerveinek Belgiumba költöztetése miatt a vezetési-irányítási rendszer hatékonysága is jelentősen csökkent. Mindez arra készítette a Védelmi Tervező Bizottságot, hogy átalakítsa a NATO haderőstruktúráját és elhelyezését biztosítva a kialakult rések lefedését. [27 pp. 61-62]

Az 1960-as évek végére a NATO visszanyerte vezetési és irányítási képességeit, valamint megerősítette katonai rendszerét, így lényegében megtörtént a francia kilépés kiegyenlítése. Az USA védelmi minisztere talán ennek hatására értékelte úgy a megváltozott körülményeket, hogy egy Európa elleni támadás megakadályozása hagyományos erőkkel is megoldható a

NATO atomerejének árnyékában. Ez az értékelés szolgált a NATO a katonai stratégiájának megváltoztatására, a „rugalmas reagálás” bevezetésére. 1990-ig ez volt a NATO meghatározó katonai stratégiája, amely alapján az 1980-as évek közepére kialakult a kétoldalú szembenállás megszűnéséig fennálló szövetséges haderő és vezetési rendszer. A védelmi tervezés eredményeinek és a nemzetek politikai elkötelezettségének köszönhetően a *NATO erők 6000 harcászati nukleáris robbanó fejjel, 3000 célba juttató eszközzel, 66 szárazföldi hadosztállyal és 3400 harci repülőgéppel rendelkeztek* [27 p. 66]. Ezek az erők meggyőzően biztosították a NATO stratégiájához szükséges elrettentő erőket és védelmi képességeket, fenntartva az euroatlanti térség biztonságát.

Ezzel gyakorlatilag iskolateremtő stratégiai gondolkodás indult meg a védelmi tervezés területén, amely különböző iskolák/elméletek létrehozásához, illetve azok gyakorlati alkalmazásához vezetett. Nem kétséges, hogy a hidegháborús szembenállás vezetett a fenyegetettség-alapú tervezési modell [46] [47] kialakulásához. A fenyegetés alapú tervezés a lehetséges ellenfelek meghatározásán és erőik, képességeik részletes vizsgálatán alapul. A tervezés alapját a lehetséges ellenfél erőinek és képességeinek a meghaladása jelentette, mind minőségi, mind pedig mennyiségi értelemben. Mindez szorosan kapcsolódik a forgatókönyv-alapú tervezési modell alkalmazásához. Ez a megközelítés lehetséges forgatókönyvekre vonatkozóan vetíti ki a haderőszükségletet és ennek következtében a szükséges erők és képességek fejlesztését. A forgatókönyv nem egy előrejelzés, inkább az elképzelhető jövőbeli helyzetek számbavétele, lezajlásuk modellezése és ezen keresztül a sikerhez szükséges erő és képesség-szükséglet azonosítása. Ezt követően általában a legvalószínűbb, illetve a legrosszabb eshetőség figyelembevételével dolgoznak ki részletes terveket és határozzák meg a szükséges erőket és képességeket. A tervezés által kapott eredmények megvalósíthatóságának elemzésével és értékelésével zárul a tervezési folyamat, illetve megkezdődik a tervek alapján azonosított erők és képességek fejlesztése.

A tömeghadseregek fejlesztését jelentősen átírta a technológiai-optimizmus modell [47 p. 4-8] kidolgozása. E tervezési módszer a műveleti és stratégiai fölény elérését és fenntartását a technológiai fejlesztéseken keresztül tervezte elérni. A nyugati világ legfejlettebb államai – élükön az USA-val – évtizedeken keresztül ezt a módszert alkalmazták igen nagy sikerrel. A technológiai optimizmus kritikusai azonban felhívták a figyelmet, hogy a haditechnika fejlesztése és egy új technológia elérése és bevezetése még nem jelent valós, alkalmazható képességet, annak csupán egyik elemét alkotja. A folyamatosan zajló tudományos-technológiai verseny jelenleg is hatást gyakorol biztonságunkra, egyrészt eszközöket biztosítva segíti

napjaink új típusú biztonsági kihívásainak megválaszolását, másrészt olyan „forradalmi technológiák” kidolgozásához vezetett, amelyek súlyos fenyegetést jelentenek jelenünkre és jövőnkre. Mindez alapvető változtatásokat és az eddigiektől eltérő megközelítéseket igényelnek a politikai-katonai gondolkodásban és a gyakorlati végrehajtásban egyaránt. [48 p. 26]

## **2.2. A védelmi tervezés alkalmazkodása a bipoláris világrend felbomlásához és a biztonsági környezet változásaihoz**

A bipoláris világrend megszűnésével a transzatlanti térség biztonságpolitikai környezete gyökeresen megváltozott. A pozitív változásoknak azonban nem lehetett felhőtlenül örülni, mivel Jugoszlávia szétesését okozó délszláv válság egy új, addig nem ismert biztonsági fenyegetést jelentett Európára.

Az új biztonsági környezetre reagálva a NATO a helyzetnek megfelelően módosította a katonai stratégiát az „előretolt védelemről” a „csökkentett előretolt védelemre”, valamint a „rugalmas reagálás” elvét úgy felpuhította, hogy az tükrözze a nukleáris fegyverek alkalmazásának egyre kisebb eshetőségét. Az új feladatokhoz szükséges erők és képességek eléréséhez megfelelő erőforrásokkal kellett rendelkeznie, amelyet a nemzetek elkötelezettsége és a védelmi tervezési rendszer együttesen tudott csak biztosítani.

A balkáni válság még javában tartott, amikor 2001. szeptember 11-én terrorista támadás érte az USA-t és jelentős veszteségeket okozott mind emberéletben, mind pedig az anyagi javakban. Ez a támadás egy új és talán soha véget nem érő fejezetet nyitott a biztonsági fenyegetések tekintetében. A terrorizmus elleni harc ismét fokozott próbatétel elé állította a nemzeteket és a NATO védelmi tervezőit. [49] Nagy szükség lett a hegyi és partizán hadviselésben jártas különleges erőkre, illetve a házilag gyártott robbanóeszközök hatástalanítására kész szakértőkre és eszközökre. Meghatározó volt a felderítés-hírszerzés fokozása és az információ-megosztás, amelyet a hírszerző-megfigyelő, célkövető és felderítő rendszer, valamint az összhaderőnemi hírszerző-megfigyelő és felderítő rendszer, képességek fejlesztésével próbáltak felgyorsítani. Ugyanakkor a helyzet összetettségéből adódóan szükség volt az újjáépítést és az élet normalizálódását biztosító szakembergárdára is, melyeket a NATO képességcéloként fogalmazott meg a nemzetek felé.

Az eddig felsorolt műveletek is elég sok gondot okoztak a Szövetségnek, azonban 2011-ben új kihívás jelent meg a Líbia elleni katonai fellépés kapcsán. ENSZ mandátum alatt a NATO erők vállalták a Líbia elleni katonai műveletek végrehajtását. [50] NATO egységek ellenőrizték a tengeri és légi útvonalakat, megakadályozva a fegyver, lőszer és zsoldosok szállítását és ezzel

a további harcok folytatását. Ugyanakkor a fokozott légi műveletek rámutattak a Szövetség légierijének és irányításának hiányosságaira is. Kiderült, hogy a precíziós eszközökből nem állt rendelkezésre elég készlet egy elhúzódó légi művelethez, illetve nem volt elég tapasztalt légiirányító és harcvezető szakember sem. A védelmi tervezés következő ciklusában betervezték ezeknek a hiányosságoknak a megszüntetését vagy legalább lényeges csökkentését.

ENSZ felkérésre reagálva a NATO megkezdte tengeri műveleteit az Ádeni-öbölben és Afrika szarvánál [49] folyó kalóztevékenységek felszámolására, illetve a fő hajózási útvonalak biztosítására. 2011-ben ez átlagosan napi 4-5 hajó és 3 repülőgép műveleti alkalmazását jelentette. A Szövetség erői jelentős technológiai fölényben voltak tüzérség, felderítés, kommunikáció és egyéb tekintetben, ugyanakkor az eljárásrend kötöttsége miatt (nem a megsemmisítés volt a cél) az előnyt nem volt lehetőségük kihasználni. Ezért új eljárásokat kellett kidolgozni a kalózok által használt gyors kishajók elfogására, vagy az elfoglalt hajókra való feljutásra és a túsok kiszabadítására. Előtérbe került a haditengerészeti különleges erők kiképzésének felülvizsgálata és korszerűsítése, a tengerészeti és légifelderítés fejlesztése, valamint a nemzetközi együttműködés fokozása. Ezek a követelmények fejlesztési igényként jelentek meg a haditengerészettel rendelkező nemzeteknél. [51]

2014-ben Európa biztonsági helyzetében gyökeres változás következett be, amely teljes mértékben meglepte a Nyugat stratégáit, Oroszország megszállta a Krím-félszigetet és elhúzódó háborút indított Ukrajna déli, főleg oroszok lakta területein. Ezt a megszállást tekinthetjük egy olyan politikai-stratégiai fordulópontnak, amely alapjaiban megváltoztatta Európa biztonsági környezetét és hatásai hosszú időre befolyást gyakorolnak a térség biztonságpolitikájára. Az eseményre válaszul a 2014-es Walesi Csúcstalálkozón [52] a szövetségesek elfogadták a védelmi kötelezettségvállalást, (Defence Investment Pledge, a továbbiakban: DIP), amely röviden a védelmi kiadások növelését, a védelmi képességek fokozását, valamint a műveletekhez való hozzájárulást tartalmazta. A bipoláris világrendszer megszűnését követően nyugaton feleslegesnek ítélték és leépítettek a nehéz erőket és képességeket (harckocsik, tüzérségi eszközök, bombázók és csatahajók, stb.) illetve lényegesen csökkentették a védelemre fordított kiadásokat is. Ezen az irányvonalon változtatott a DIP, amely előírta, hogy a nemzeteknek a GDP 2%-át a védelmi kiadásokra kell költeniük és a védelmi kiadások 20 %-át erőik modernizációjára, fő eszközrendszerek beszerzésére kell fordítaniuk. Ugyanakkor a közös erőfeszítések érdekében előtérbe kell helyezniük a Szövetség védelmi tervezése által meghatározott védelmi képességek teljesítését.

2022. február 24-én bekövetkezett az euroatlanti térség biztonságát alapjaiban fenyegető háború az orosz és az ukrán felek között. Nyolc évvel a Krím-félsziget megszállását követően is meglepetést okozott Oroszország agressziója Ukrajna ellen, ezzel egy új fejezet nyílt a térség biztonsági helyzetében jelenében és jövőjében. A NATO elítélte az Ukrajna elleni 2022. februári orosz inváziót, ugyanakkor kinyilvánította, hogy semmilyen módon sem akar beavatkozni és részévé válni az összeütközésnek. [53] [54]

Az orosz-ukrán háború alapjaiban meghatározta a NATO tevékenységét és fejlesztésének várható irányait. A jelenleg és a közeljövőben végrehajtásra kerülő műveleti erőfeszítések – keleti szárny megerősítése, állandó jelenlét kialakítása a NATO keleti határvidékén – mellett alapvetően rányomja bélyegét a NATO katonai erőinek és képességeinek fejlesztésére is. A NATO és a tagállamok védelmi tervezési rendszereinek ismét biztosítani kell a megváltozott biztonsági környezet kezeléséhez szükséges erőket és képességeket.

### **2.3. A védelmi tervezés kialakulása az EU-ban**

A hidegháború vége és a balkáni háborúk kitörése nagy lendületet adtak az európai biztonsági és védelmi önazonosság kialakulásának. Ezért Európa fontosnak tartotta saját szerepének erősítését a térség biztonságának szavatolásában, valamint alapvetőnek tartotta a saját érdekei érvényesítését a térségben. Ezért 1999-ben elfogadták a közös Európai Biztonsági és Védelmi Politikát, (European Security and Defence Policy, a továbbiakban: ESDP) [55], amely mielőbb bizonyítani akarta létjogosultságát és elkötelezettségét. Ezért 2003. március végén az EU elindította az első katonai békefenntartó szerepvállalását Macedóniában, a „Concordia” műveletet. A művelet ugyan jelentős mértékben NATO képességekre és eszközökre támaszkodott, ennek ellenére sikeresnek ítélték. Azt azonban be kellett látni, hogy az EU katonai képességei nem elégségesek „kollektív védelmi” műveletek végrehajtására egy jól felszerelt agresszív nagyhatalom ellen, ezért továbbra is NATO maradt az európai biztonság letéteményese. Az EU felismerte, hogy katonai erő nélkül nem játszhat szerepet a nemzetközi biztonság- és védelempolitikai szintéren, ezért egy olyan válságmegelőző és válságkezelő feladatrendszer határozott meg önmagának, amelyet a NATO-val szoros együttműködésben tervez és hajt végre. Az ESDP a feladatrendszerhez igazodó követelményt 2003-ban 50-60 000 fő 60 napon belüli telepítésében határozta meg, amely a mai napig sem változott. A követelmény tartalma lebontva [56 p. 18]:



- 2 stabilizációs és újjáépítési fő művelet<sup>1</sup> a szükséges polgári összetevőkkel, 10 000 fős katonai támogató egységgel legalább 2 év időtartamban;
- 2 gyorsreagálású művelet korlátozott időtartammal, vagy az EU harccsoportok alkalmazása;
- 1 veszélyhelyzeti művelet az EU nemzetek állampolgárainak kimenekítésére kevesebb, mint 10 nap alatt (az elsődleges felelősség a nemzeteké az állampolgáraik kimenekítésében);
- 1 haditengerészeti vagy légi megfigyelő vagy elfogó/feltartóztató misszió;
- 1 polgári-katonai humanitárius segítségnyújtási művelet 90 nap időtartamban;
- ~ 12 polgári misszió (rendőri, adminisztratív, biztonsági szektor reform, stb.) a Közös Biztonsági és Védelmi Politika irányítása alatt, különböző összetételben, összhangban az első pontban meghatározott egy fő művelettel, több éves időtartamban. [55 p. 20]

Mint látjuk a követelményrendszer a katonai és polgári válságmegelőzési és kezelési feladatokhoz, a biztonsági szektorral kapcsolatos reformok végrehajtásához nélkülözhetetlen képességek fejlesztését irányozza elő. A követelményrendszer teljesítése nem képzelhető el a kulcsfontosságú katonai és polgári képességek nélkül. Így az EU-ban is megfogalmazódott az igény egy képességfejlesztési rendszer kialakítására és bevezetésére. Ugyanakkor ez nem a hagyományos értelemben vett védelmi tervezési folyamat, hanem az ambíciószintnek megfelelő képességfejlesztési eljárás, amely meghatározta a szükséges katonai és polgári képességeket és azok mennyiségi és minőségi követelményeit, azonban nem osztotta ki a nemzetek között a képességcélok végrehajtását, hanem a nemzetek önkéntességére hagyatkozott. Ez az eljárásrend meglehetősen hosszúra nyúlt, 2003-ban fogadták el a fenti ambíciószintet, és az úgynevezett Helsinki Fő Célkitűzések 2010, (Helsinki Headline Goals 2010, a továbbiakban: HLG 2010) [56 pp. 79-81], amely a képességek minőségi összetevőire, az interoperabilitás fokozására, valamint az erők telepíthetőségére és fenntarthatóságára helyezte a hangsúlyt. A célkitűzés szerint 2010-re kellett volna elérni a képességek rendelkezésre állását, azonban a folyamatok lassúsága és a nemzetek elkötelezettsége ezt nem tette lehetővé.

Az EU napjainkban jutott arra a felismerésre, hogy a kezdetben lineáris képességfejlesztési folyamatot ciklikussá tegye és harmonizálja a NATO védelmi tervezési folyamatával. [57] Ez egy logikus gondolat tekintve, hogy 21 tagország tagja mindkét szervezetnek és minden

---

<sup>1</sup> Stabilisation and Reconstruction Major Operation (S&R MJ) – Stabilizációs és Újjáépítési Fő Művelet

nemzetnek csak egy haderőkészlete és védelmi költségvetése van, vagyis ebből az egy készletből kell fedeznie a NATO és az EU műveleteket és képességfejlesztéseket egyaránt. Ezért EU képességfejlesztési folyamatát összehangolták a NATO védelmi tervezési folyamat, (NATO Defence Planning Process, a továbbiakban: NDPP) lépéseivel. [58] Fontos különbség a HLG és az NDPP között, hogy az EU nem határoz meg a tagállamok részére teljesítendő képességcélokat, hanem a tagállamok önkéntes vállalására bízta a képességfejlesztést. Tekintve a biztonsági környezetben bekövetkezett változásokat, az EU képességfejlesztési rendszerének módosítását, illetve az EU stratégiai dokumentumaiban, az EU Globális Stratégia 2016 és a kidolgozás alatt álló Stratégiai Iránytű a Biztonsághoz és Védelemhez, [59] [60] megfogalmazott ambiciózus célkitűzéseket, kérdésessé válik a közel 20 éve megfogalmazott korlátozott követelményrendszer, valamint az EU önkéntességen alapuló képességfejlesztési rendszerének fenntarthatósága.

#### **2.4. A védelmi tervezés rendszerének kialakulása és fejlődése**

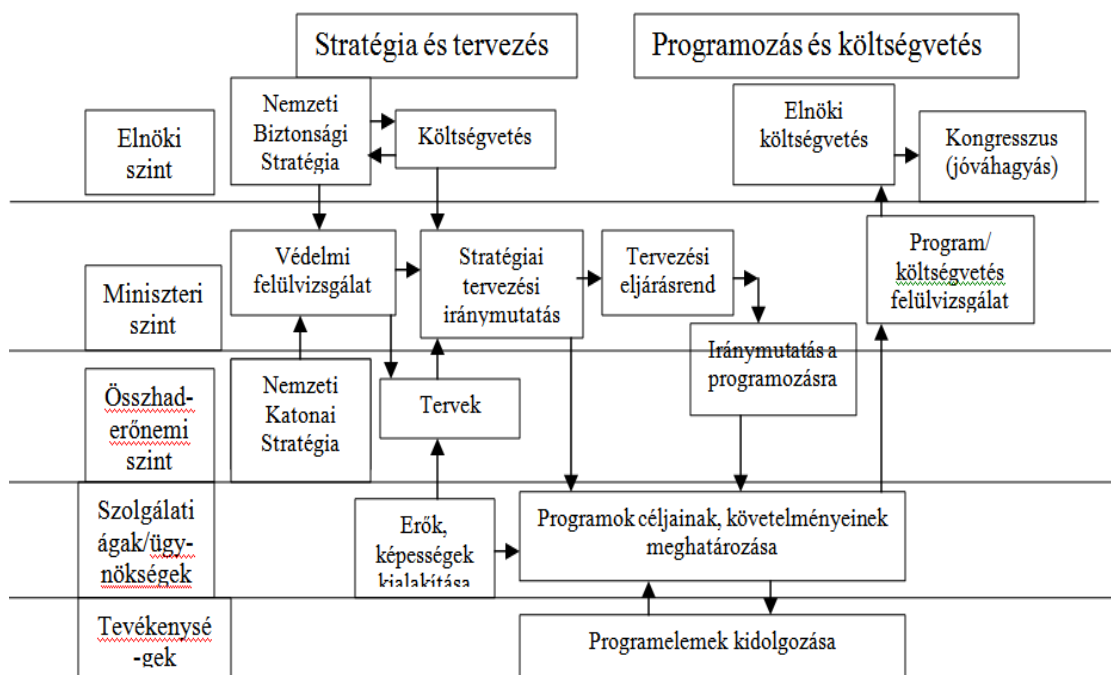
Az előző részben bizonyítottam a katonai biztonság és a védelmi tervezés között fennálló kölcsönhatást, amely a katonai erők és képességek egyensúlya, illetve a hiteles elrettentés által biztosította a békét az euroatlanti térségben. Ugyancsak bizonyítottam a tervezés rugalmasságát, amely követte a biztonsági környezet változásait és egyre összetettebb kihívások megválaszolásához biztosította a szükséges katonai erőket és képességeket. Mindezek alapján fontosnak tartom annak a kérdésnek a megválaszolását, hogy a védelmi tervezési rendszer alkalmazható-e a jövő szerteágazó kihívásainak megfelelő összetett képességek biztosítására. Képes lehet-e ez a tervezési rendszer a politikai, gazdasági, társadalmi és környezeti biztonsági összetevők kihívásai megválaszolásához biztosítani a szükséges képességeket?

A kérdések megválaszolása érdekében fontosnak tartom megvizsgálni a tervezés fejlődésének és rendszerré válásának körülményeit, illetve azok főbb állomásait. A védelmi tervezés egy bonyolult tevékenységi rendszer, amely több szakterület együttműködését foglalja magában a tervek megalapozása érdekében. A tervezési modellek tehát a folyamatok egyszerűsített ábrái, melyek tartalmazzák az eljárásrendet, az egyes lépésekhez tartozó tevékenységeket, alternatívákat, döntési pontokat, azokat a fő elemeket, amelyek biztosítják a tervezett célok elérését és a források felhasználásának átláthatóságát és elszámoltathatóságát. [48]

A védelmi tervezés rendszerszintű alapjainak lerakását a Tervezési-Programozási-Költségvetési Rendszer, (Planning-Programming-Budgeting System, a továbbiakban: PPBS)

kidolgozásához és bevezetéséhez köthetjük, ezért feltétlenül ki kell térni a rendszer létrehozásának jelentőségére. Az USA védelmi minisztere (Robert S. McNamara) [45] 1961-ben nem találta kielégítőnek a kormányzat védelmi stratégiáinak és a védelmi költségvetés felhasználásának az összhangját. Azt tapasztalta, hogy a védelmi költségvetés elosztása a haderónemek között nem követi a kormány stratégiai prioritásait, valamint a források felhasználása követhetetlen. Fő stratégiai célkitűzése volt, hogy összhangba hozza a külpolitikai, katonai stratégiai és haderő fejlesztési követelményeket a védelmi költségvetéssel, valamint elérje, hogy a védelmi programok a nemzeti érdekeket tükrözzék és ésszerűek, nyomon követhetőek legyenek. Ehhez a Ford menedzsment rendszerét adaptálta és fejlesztette tovább a fent említett tervezőrendszeré.

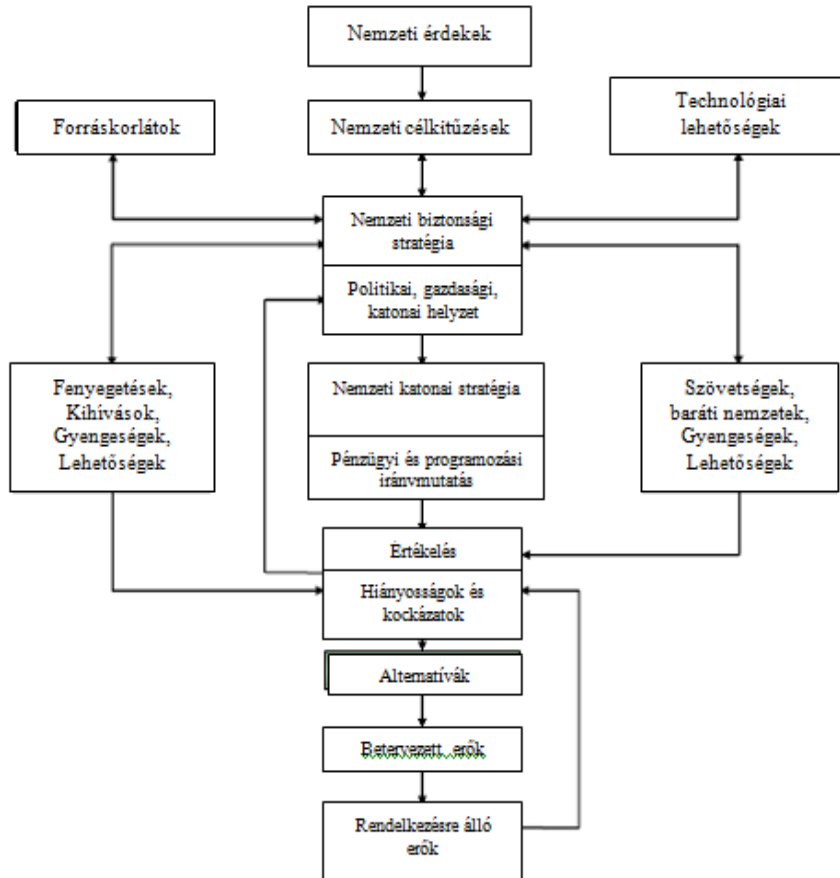
Az előzőek alapján nyilvánvalóvá vált a PPBS jelentősége, ezért a NATO a tagországok részére is a PPBS alapú védelmi tervezés bevezetését javasolta. Természetesen a nemzeti modellek felépítését a nemzeti jogszabályi keretek és a kialakult intézményrendszerek, illetve azok hatáskörei és egymáshoz való viszonyaik határozzák meg. Ezért elmondható, hogy az alapjuk közös, a felépítésük különböző, de a céljuk azonos, az elvárt kimeneti eredmény biztosítása.



1. ábra: A PPBS tervezési modellje [61 p. 31]

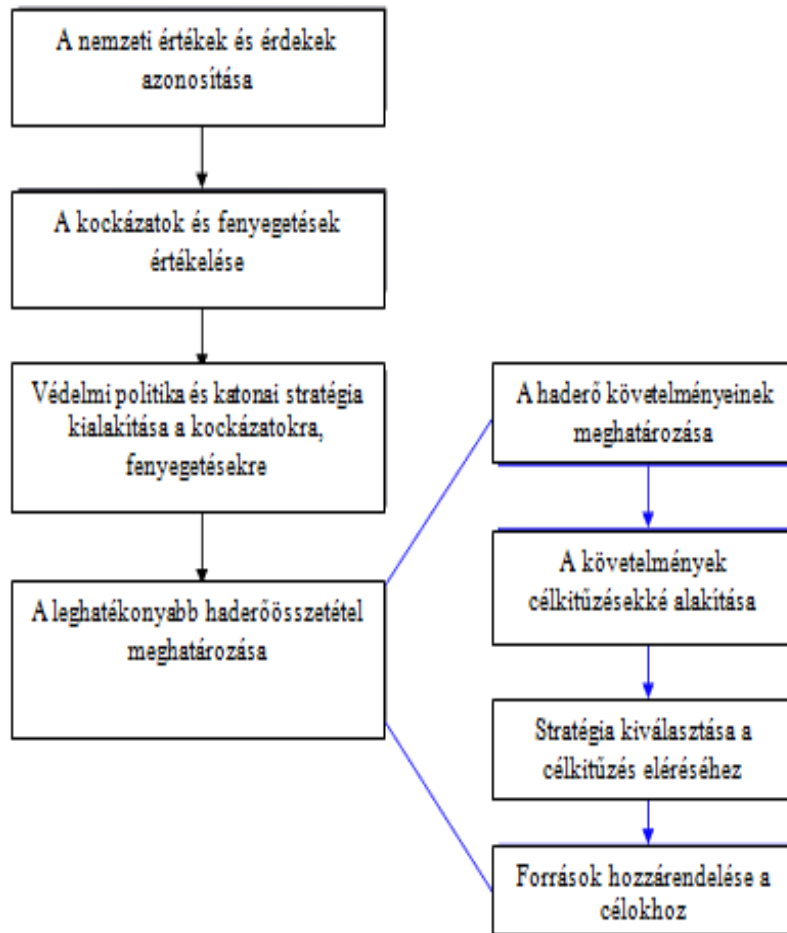
Mint az 1. ábra is szemlélteti, a modell hierarchikus megközelítést alkalmaz és átfogja a tervezés rendszerét az elnöki szinttől a végrehajtói szintig. A tevékenységek két fő fajtáját (stratégia és tervezés, programozás és költségvetés) bontja le a meghatározott szintekre és

meghatározza egy – egy szint tevékenységét és kapcsolódását más szintekhez vagy tevékenységekhez. A modell legnagyobb érdeme, hogy a politikai, katonai és pénzügyi tervezés kapcsolódását tervezési szintenként szabályozza.



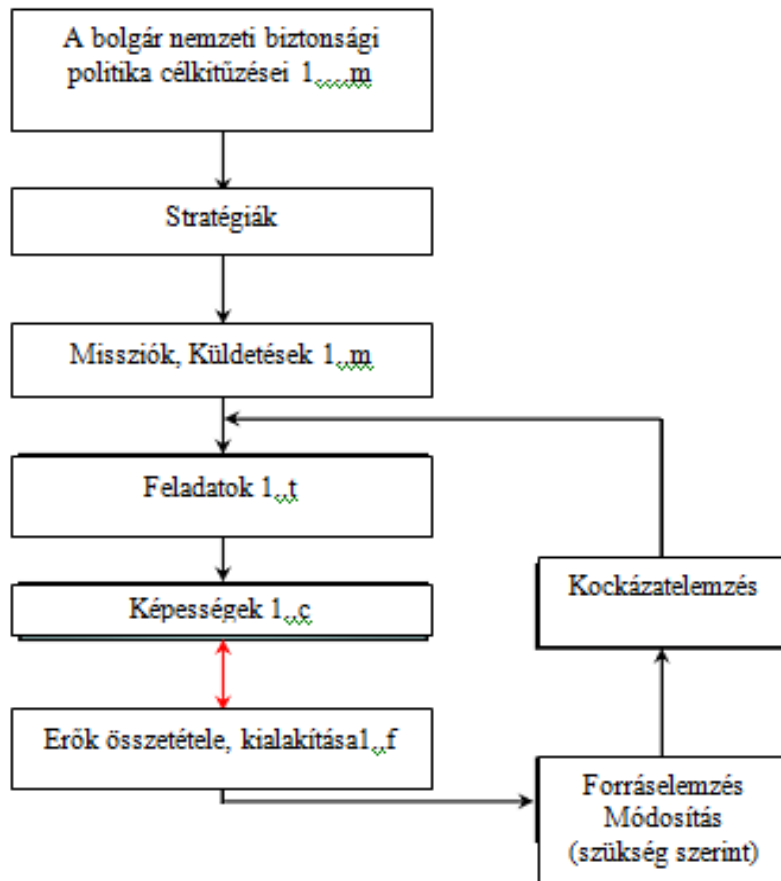
2. ábra: Az USA stratégiai és haderőtervezési kerete [62 p. 3]

A PPBS alapján alakították ki az USA stratégiai és haderőtervezési modelljét (2. ábra), amely a PPBS elemeinek tartalmára, megközelítési módjaira és kapcsolatrendszerére ad iránymutatást a tervezőknek. A stratégiai és haderőtervezési modellben megjelennek olyan elemek is, amelyek a PPBS rendszerében nem szerepeltek, mint a nemzeti érdekek, nemzeti célkitűzések, szövetségesek, baráti nemzetek, valamint a fenyegetések, kihívások. A tervezést végrehajtó szinteket a modell nem jelöli, de a tevékenységek alapján beazonosíthatóak a politikai, katonai és pénzügyi felelősségi területek.



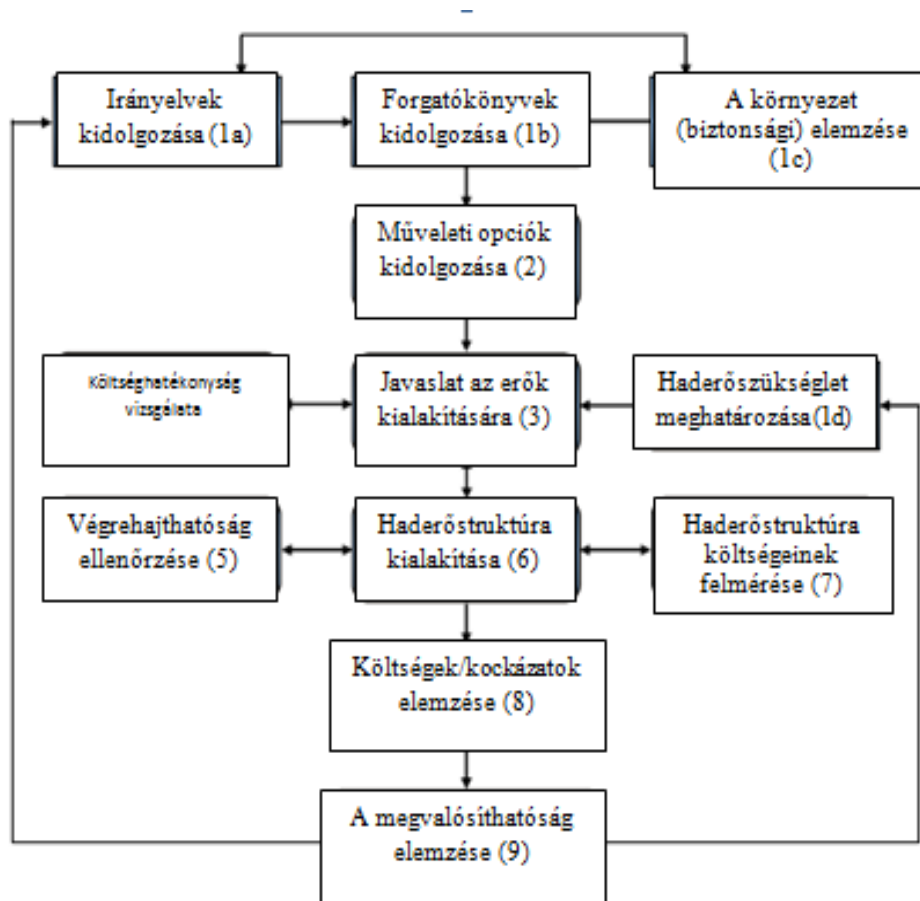
3. ábra: Az olasz védelmi tervezési modell [63 p. 39]

Az olasz védelmi tervezési modell (3. ábra) nem hasonlít a fenti modellekre, ugyanakkor követi az általános követelményeket és keretet nyújt az összetett politikai, katonai és pénzügyi tervezéshez. Mint látjuk inkább vertikális felépítésű modelltől van szó, amelyben a tervezésben résztvevő szervek egymáshoz viszonyított helyzete megjelenik a tervezési struktúrában is. A képesség szó nem szerepel a modellben, de a katonai stratégia végrehajtásához tervezi a leghatékonyabb haderőösszetétel kialakítását, amely így magában hordozza a képességelemeket, mint pl. a fegyverzeti, humán, szervezeti, infrastrukturális. A modell előnye az egyszerűség és az áttekinthetőség.



4. ábra: A bolgár védelmi tervezési keret [63 p. 40]

Érdekes hasonlóságokat és eltéréseket tapasztalhatunk, ha összehasonlítjuk a régi NATO tag Olaszország védelmi tervezési modelljét és a bolgár védelmi tervezési keretet (4. ábra). A modell felépítése jelzi, hogy ebben az esetben is az olaszhoz hasonlóan egymásra épülő szervezetek végzik a védelmi tervezést. Ugyanakkor a rendszer rendelkezik egy olyan visszacsatolási körrel is, amelyet az USA stratégiai és haderőtervezési, vagy az általános tervezési modell hatását mutatja. Ami a legfontosabb, hogy ez a modell is biztosítja az összetett tervezéshez szükséges keretet és sorrendiséget. Esetükben részletesen kibontják a stratégiákhoz kapcsolódó küldetések rendszerét, majd a küldetésekhez kapcsolódó feladatrendszer. A feladatrendszer alapján határozzák meg a szükséges képességeket és a képességeket „birtokló” haderő-összetételt. A tisztán szakmai alapú tervezés eredményéhez rendelik a forrásokat és forráshiány esetében a kockázatok elemzését követően visszatérnek a szakmai tervezési eljáráshoz a feladatrendszer ismételt elemzésével.



5. ábra: NATO „Legjobb Tapasztalok” modell [63 p. 34]

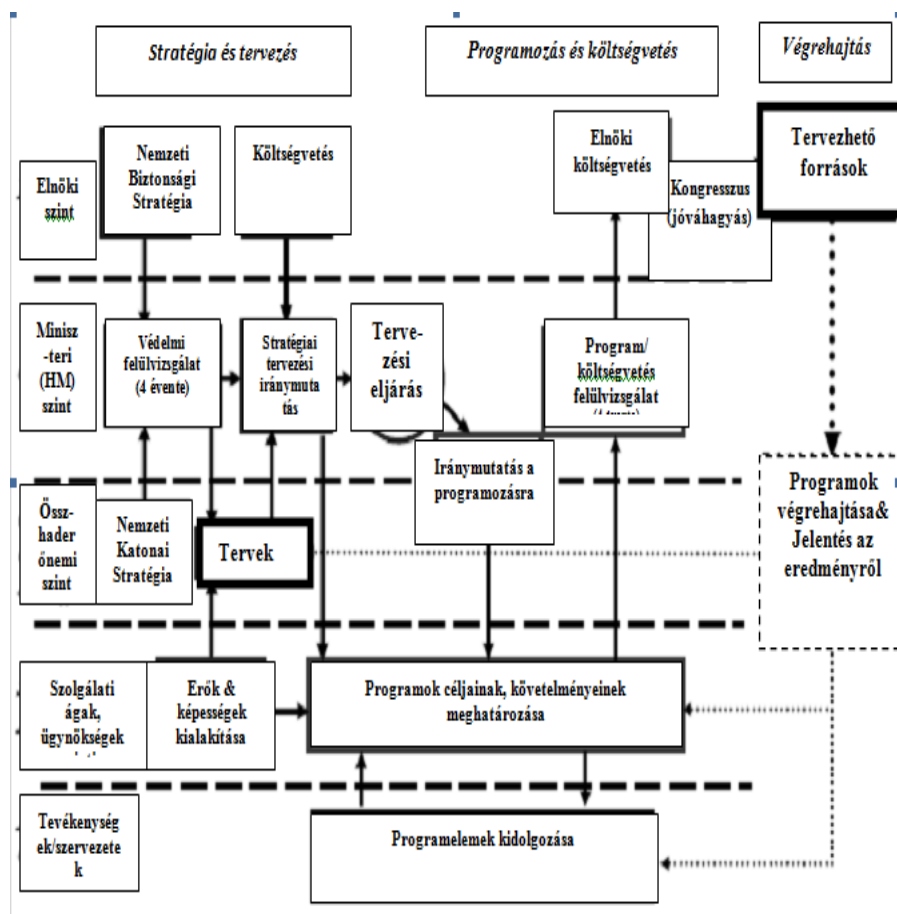
Az eddig megvizsgált, valamint egyéb nemzeti modellek alapján a NATO kidolgozta a legjobb-tapasztalatokon alapuló modellt (5. ábra), melyet javasolt a tagországok és a partnerek figyelmébe a képesség-alapú tervezés megkönnyítése érdekében.

#### 2.4.1. A PPBS modell továbbfejlesztése

2004-ben az Aldridge csoport egy jelentésében az USA PPBS-en alapuló tervező rendszert túl bürokratikusnak, fiskális szemléletűnek és a rendszer kimeneti követelményeit becslésen alapulóknak találta. Megítélésük szerint a rendszer még a fenyegetettség alapú tervezés eszköze volt és nem támogatta az akkoriban előtérbe kerülő képesség-alapú tervezést. Javaslatot tettek a modell átalakítására, amely két fő elemen keresztül valósult meg:

1. A tervezési ciklust 2 évre növelték, hogy elég időt biztosítsanak az összhaderónemi tervezéshez és csökkentették a szükségtelenül részletes éves programozást, amikor azt a biztonsági környezet, vagy a tervezési alapvetések változása nem indokolja.
2. Beemeltek egy végrehajtási fázist, - gyakorlatilag egy menedzsment modult – amely a tervek végrehajtását követi figyelemmel, így biztosítva az összhangot a tervezés és a tervek végrehajtása között.

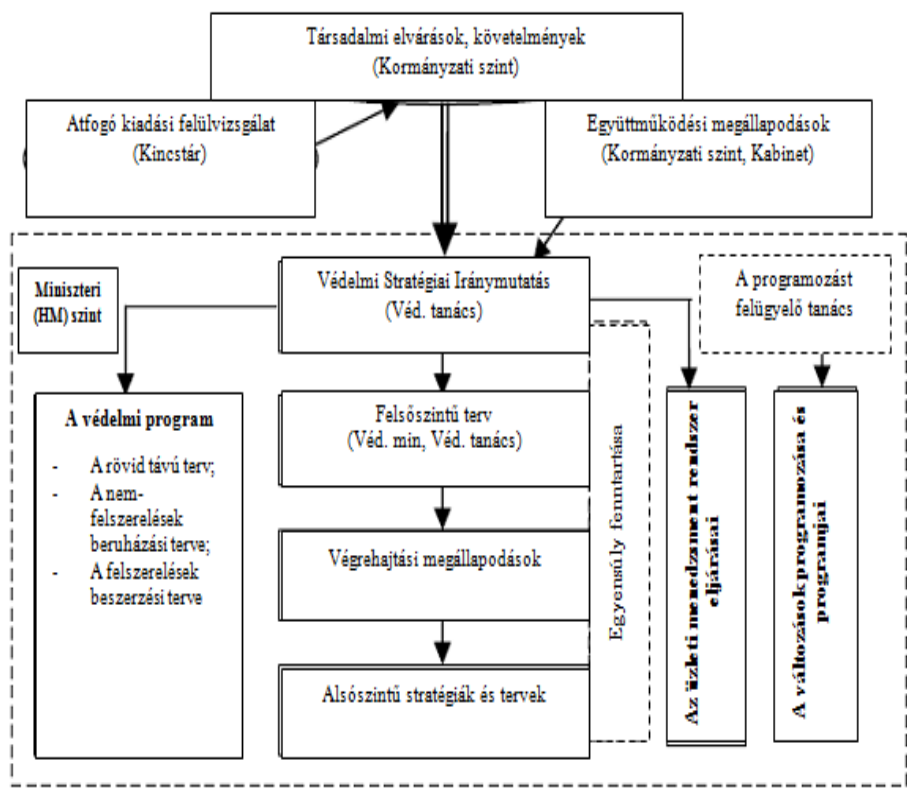
A menedzsment modul monitoring, elemző-értékelő tevékenységeken keresztül valósul meg. Összehasonlító elemzésekkel mérik a védelmi programok tervezett és az elért eredményeinek különbségét, megállapítják a források felhasználásának gazdaságosságát, valamint a fejlesztések hatékonyságát. A végrehajtási fázis bevezetését követően a tervező rendszer nevét PPBS-ről Tervezési-Programozási-Költségvetési és Végrehajtási Rendszerre, (Planning-Programming-Budgeting-Execution System, a továbbiakban: PPBES) változtatták. Az alábbi ábrákon szintén azt figyelhetjük meg, hogy egyes nemzetek hogyan integrálták a menedzsment tevékenységet a védelmi tervezési folyamatukba.



6. ábra: Az USA PPBES modellje [61 p. 33]

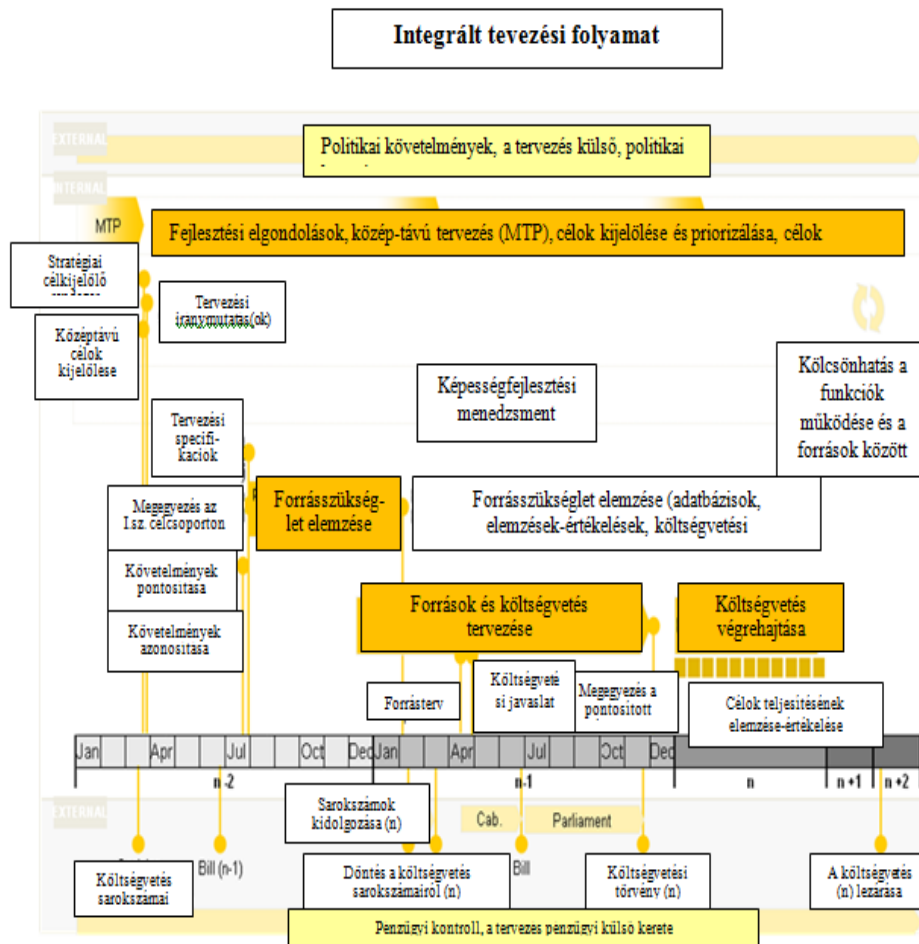
Nem véletlen, hogy az USA első lépésben a saját korábbi modelljét (1. ábra) egészítette ki a végrehajtást ellenőrző elemmel (6. ábra), azonban megállapítható, hogy az ellenőrzés a programok szintjére, azok végrehajtásának ellenőrzésére és értékelésére terjedt ki. A PPBES legfőbb hiányosságaként az emelhető ki, hogy a rendszer a politikai akarat végrehajtása következtében megjelenő „végtermék” (katonai erők és képességek) előállítását ellenőrzi és értékeli, ugyanakkor annak politikai és katonai helyességét nem.





7. ábra: A brit védelmi tervezési és üzleti menedzsment modell [61 p. 37]

A brit tervezési modellen (7. ábra) is megfigyelhető, hogy a hagyományos védelmi tervezési alaptevékenységek (a kormányzat politikai döntései és a források elosztása, a védelmi program, a különböző stratégiák és tervek) mellett integrálták a folyamatba az üzleti menedzsment és rendszereljárások modulját. Jelentőségét mutatja, hogy a modul a védelmi minisztérium stratégiai vezetéséhez a Védelmi Tanácshoz van „bekötve”. Így a legmagasabb vezetési szint által meghatározott feladatokat hajtja végre, valamint annak részére biztosít információt a rendszer tevékenységéről és az eredményekről.



8. ábra: A német Integrált Tervezési Folyamat [48 p. 37]

A német Integrált Tervezési Folyamat (8. ábra) is a fenti PPBES rendszer alkalmazásával került kialakításra. A rendszer jellegzetessége a külső keret, melyet felőröl a politikai és koncepcionális követelmények, alulról pedig a pénzügyi felügyelet tevékenysége határol. A rendszer belső tartalmának újdonsága a képesség menedzsment bevezetése, amely átfogja az belső eljárásrendet és összetett módon figyelemmel kíséri, szabályozza és összehangolja mind a működésbeli, mind pedig a pénzügyi folyamatokat.

Mint az 1. fejezetben bemutattam a nemzetközi biztonsági szervezetek közül a NATO és az EU folytatnak védelmi tervezési tevékenységet. A NATO védelmi tervezési tevékenysége közvetlenül a NATO megalakulásától él, de természetesen folyamatosan változik. A kezdeti „egy éves tervezési ciklustól” eljutottunk napjaink 4 éves tervezési ciklusáig, illetve a tervezési időtáv kiterjesztésével (6-19 év középtáv, 19+ év hosszútáv) a rövidtávú erők és képességek fejlesztésétől a közép- és hosszútávú tervezésig. Így jutottak el a jelenleg is működő modell kialakításához. A modell korszerűsítését nagymértékben segíti, hogy minden ciklus végén, 4 évente, gyűjtik a ciklusra vonatkozó tapasztalatokat és azoknak megfelelően módosítják a

rendszer működését. Az eddigi tapasztalatok alapján a rendszer fő lépéseinek (10. ábra) megváltoztatására nem merült fel javaslat, inkább a fő lépések tartalmi elemeire, a számítások módszereinek változtatására érkeztek javaslatok.

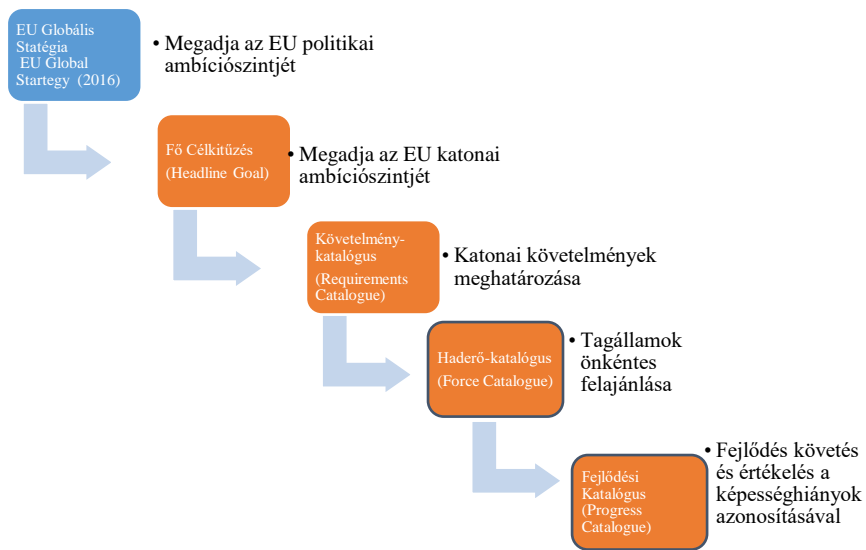


9. ábra: A NATO védelmi tervezési modellje [58]

Az eljárásrend fő lépései:

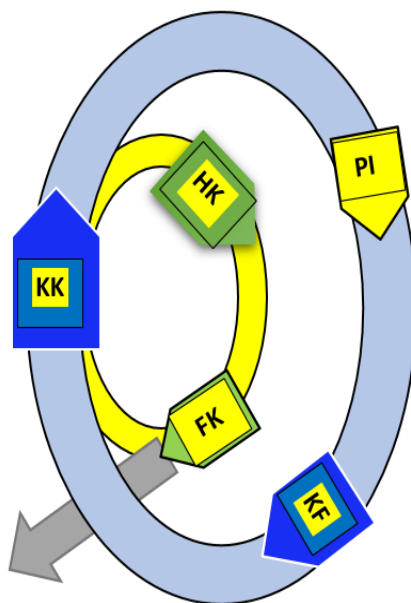
1. Politikai Iránymutatás,
2. A követelmények meghatározása,
3. A követelmények kiosztása, célok meghatározása,
4. A végrehajtás támogatása,
5. Az eredmények felülvizsgálata.

Az EU képességfejlesztési (védelmi tervezési) rendszere gyökeresen különbözött a NATO-étól, nem ciklikus pályán képzeltek el a tevékenységet, inkább időben elnyúló lineáris megközelítést alkalmaztak. Az azonban megfigyelhető, hogy nincs lényeges különbség az eljárási rend logikai megközelítésében hasonló fő lépéseket használták más megnevezéseket alkalmazva. Annyi lényegi különbség tapasztalható, hogy a politikai és katonai ambíciószint meghatározását szétbontották és külön lépésként kezelték, valamint a képességcélokat nem osztották ki a nemzetek között, hanem a nemzetek önkéntes felajánlásaira építettek.



10. ábra: Az EU képességfejlesztési eljárásrendje [56]

A NATO védelmi tervezésének tapasztalatai figyelembevételével, illetve, miután 21 tagország tagja mindkét szervezetnek, a tagországok párhuzamos terhelésének elkerülése érdekében az EU 2018-ban harmonizálta eljárásrendjét a NATO védelmi tervezési eljárásával. A fő lépések funkciója és sorrendje hasonló a NATO-ban alkalmazottakhoz, például a visszacsatolási kört már több ízben is közösen hajtották végre a NATO és az EU szakértői, azonban tartalmilag lényeges eltérések vannak a két szervezet megközelítései, illetve célkitűzései között. Valószínűleg csak hosszú idő múlva beszélhetünk a szervezetek között zökkenőmentesen összehangolt, jól működő védelmi tervezési eljárásrendről.



11. ábra: Az EU új képességfejlesztési eljárásrendje [57]

Az eljárásrend fő lépései:

- PI: Politikai Iránymutatás,
- KF: A követelmények felülvizsgálata,
- KK: Követelmény Katalógus,
- HK: Haderó Katalógus,
- FK: Fejlődési Katalógus.

Megállapítottam, hogy nem lehet egyetlen elméleti, vagy gyakorlati modellt sem általános érvényűnek tekinteni a meglévő strukturális és funkcionális hasonlóságok ellenére sem. A modellek kialakítása nagymértékben függ az alkalmazó geostratégiai helyzetétől, stratégiai céljaitól, politikai és védelmi struktúráitól, intézményrendszerétől, valamint azok jogi felhatalmazásaitól. A hagyományos katonai jellegű biztonsági kihívások jelentősen növelni fogják az igényt a katonai erők és képességek előállítására, valamint egyre nagyobb súllyal fognak megjelenni a nem katonai biztonsági kihívások, amelyek megválaszolásában kulcsszerep juthat a védelmi tervezés rendszerének, akár annak módosítása, átalakítás útján is.

## 2.5. Következtetések

Ebben a fejezetben bemutattam és megvizsgáltam a Nyugat, ezen belül is a NATO és tagállamai által kidolgozott védelmi tervezési eljárások kialakulását és szerepét, amelyek nagyban hozzájárultak az euroatlanti térség biztonságának fenntartásához és összességében a hidegháború nyugati megnyeréséhez.

A kétoldalú szembenállás megszűnésével a biztonsági környezet nem egyszerűbbé, inkább bonyolultabbá és sokrétűbbé vált, amelyet a védelmi tervezési rendszernek is követni kellett ahhoz, hogy megfeleljen alapvető szerepének és biztosítsa az egyre összetettebb katonai jellegű kihívásoknak megfelelő erőket és képességeket. A biztonsági környezet változásaira történő reagálás egy pillanatra sem állt le, tehát a védelmi tervezés rendszere rugalmas és előrelátó volt ahhoz, hogy megőrizze szerepét a biztonság garantálásában.

Ez a fejezet különösen fontos a védelmi tervezés működésének megértése érdekében, mert ennek ismeretében válik megválaszolhatóvá, az a kérdés, hogy a rendszer alkalmazható-e a polgári képességek biztosítására és ezzel az összetett biztonsági kihívások kezelésére.

A fejezet bizonyította az első hipotézist, azaz a nemzetközi biztonsági szervezetek a védelmi tervezési rendszert a katonai képességek biztosítására alkalmazzák, azonban az így rendelkezésre álló katonai képességek csak arra elegendők, hogy elrettentsenek egy potenciális agresszort a Nyugat megtámadásától. A térség békéjének biztosításához nem jelentettek és jelenleg sem jelentenek elég visszatartó erőt. A fejezet alapján az is bizonyítást nyert, hogy a védelmi tervezési rendszerrel rendelkező nemzetközi biztonsági szervezetek nem fejlesztenek polgári képességeket, ezért az egyre összetettebbé váló biztonsági kihívások kezelésére nem állnak rendelkezésre a szükséges polgári képességek. A katonai erők és képességek pedig nem biztosítják a biztonsági kihívások átfogó kezelését.

A védelmi tervezési rendszer részletes bemutatása és elemzése megalapozza a negyedik hipotézis megválaszolását, mely szerint a rendszer alkalmazható a nem katonai biztonsági kihívások kezeléséhez szükséges képességek fejlesztésére.

A fejezethez kapcsolódó, „*Védelmi tervezési modellek kialakulása és fejlődése*” című cikkünkben idézett Kovács Tünde Anna - Nyikes Zoltán – Daruka Norbert a „*Critical Infrastructure Protection in the Historical Urban Region of Eastern European Countries*”, valamint Sticz László - Seprődi-Kiss Árpád, „*A Magyar Honvédség képességfejlesztése, egy korszerű haderő megteremtése*”, című munkájában.

A témakörhöz kapcsolódó, „*A biztonság ára, avagy a védelmi költségvetés emelésének lehetséges hatásai*” című munkánkban idézett Kovács Tünde Anna - Nyikes Zoltán – Daruka Norbert a „*Critical Infrastructure Protection in the Historical Urban Region of Eastern European Countries*” címmel.

### **3. A BIZTONSÁGI KIHÍVÁSOK VÁLTOZÁSA A 21. SZÁZADBAN**

A 21. században kihívások globális összefonódásának és kölcsönhatásainak, valamint a technológia rohamos fejlődésének és az információs társadalmak megjelenésének következtében felgyorsult és egyre kiszámíthatatlanabbá vált a kihívások hatásmechanizmusa. A fejezet rámutat, hogy korunk fenyegetéseit már nem lehet egzakt módon egy-egy biztonsági kategóriába sorolni, mivel a fenyegetések sokkal többértékűek és a biztonság több összetevőjét érintik. A kihívások egyaránt megjelennek a politikai, gazdasági, társadalmi és környezeti összetevőkben, a technológia rohamos fejlődése még inkább felerősíti terjedésüket és hatásaikat, ezáltal még nehezebben kiszámíthatók és kezelhetők. Ezzel összhangban a fejezet egyértelművé teszi, hogy már nem a biztonság katonai összetevője az egyedül meghatározó biztonsági kihívás, valamint bemutatja a nem katonai kihívások terjedését és átalakulását.

A fejezet tárgyalja napjaink meghatározó biztonsági kihívásait és rámutat azok terjedésének és összetetté válásának lehetőségeire. Rámutat a biztonsági kihívások egymást erősítő hatásaira, arra, hogy például egy járványhelyzet hogyan hat a gazdaságra, társadalomra és politikára, hogyan mélyül általános válsággá. A közelmúlt legnagyobb biztonsági kihívásai, a COVID-19 járvány, a klímaváltozás, a migráció és az orosz-ukrán háború időszerűvé teszik a fejezet megállapításait és egyben igazolják a biztonsági kihívások gyors terjedését és összegzett hatásmechanizmusát.

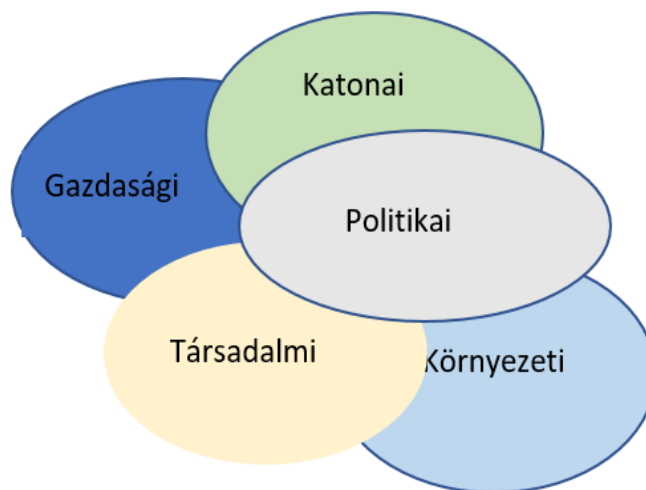
A fejezet megalapozza, és részben megválaszolja a második hipotézist, amely szerint a biztonsági kihívások egyre összetettebb formában jelennek meg és a katonai biztonság érdekében létrehozott erők és képességek nem megfelelőek a nem katonai, illetve az összetett biztonsági kihívások kezelésére.

#### **3.1. A biztonság jellegének változása**

A 21. század beköszöntésével tanúi és részesei lehetünk egy gyökeresen változó biztonsági környezetnek, amely többszörös fenyegetést jelent biztonságunkra nézve. A biztonsági kihívások egyidejű megjelenése erősíti azok negatív hatását és olyan összetett hatásmechanizmust képes előidézni, amely kezelése meghaladja a rendelkezésre álló képességeket. Egyes szakértők véleménye szerint a leírt biztonsági helyzet egy paradigmaváltást jelent, a bonyolult biztonsági helyzetről elmozdult az összetett irányába. A bonyolult biztonsági helyzetet is a sokszereplős és sokoldalú biztonsági helyzetek jellemezték, de ezekben az esetekben még lehetséges volt a kapcsolatok és összefüggések részletes feltárása

és a megoldást elősegítő alternatívák kidolgozása és végrehajtása. Ezzel szemben az összetett biztonsági helyzet résztvevőinek, eseményeinek és azok kölcsönhatásainak száma és kapcsolatrendszere túl van azon a határon, amelyet az eddig ismert módszerekkel kezelni lehet, így csökken az események és várható következmények megértésének és kiszámíthatóságának lehetősége. [64 p. 8]

Napjainkban tapasztaljuk a biztonság összetettségét, amely kutatását és elméleti megalapozását már a hidegháború alatt megkezdték. A hidegháborús szembenállást követően teret nyertek a biztonságot szélesebb skálán értelmezők, a biztonságot úgymond katonai területre, a háború és béke kérdésére leszűkítőkkel szemben. Buzan – Waever - de Wilde a biztonság felosztására vonatkozó elméletükben öt fő összetevőt neveztek meg, a katonait, a politikait, a gazdaságit, a társadalmi és a környezeti. [65] A biztonsági összetevők között jelentős átfedések vannak, amelyek előrevetítik a biztonság területeinek szoros kapcsolatát és a biztonsági kihívások összetett megjelenését. Egy biztonsági területet érő behatás esetén is tisztában kell lennünk azzal a ténnyel, hogy a kihívás nem áll meg a „biztonsági terület határán”, hanem vírusként viselkedve tovább terjed és más biztonsági területeken is veszélyhelyzetet eredményez. A biztonság átfogó megközelítése csak megerősíti azt a tényt, hogy a katonai biztonsági kihívás kezeléséhez is szükség van a többi biztonsági összetevő bevonására, illetve egy nem katonai kihívást sem lehet megoldani a katonai összetevő nélkül.



12. ábra: A biztonság összetevőinek kapcsolata (változat) [65 p. 92]

Az ábrán jól látható, hogy a katonai biztonsági összetevő szerepe nem csökkent, viszont felzárkóztak köré más, eddig nem kellően értékelt összetevők, amelyekről bebizonyosodott, hogy meghatározó módon képesek befolyásolni a biztonságot az egyén szintjétől a globális



biztonság szintjéig. Jól látható, hogy a biztonsági összetevők önállóan is jelentőséggel bírnak, ugyanakkor olyan szoros és sokrétű kapcsolat és átfedés van köztük, amely egyértelművé teszi, hogy csak együttesen, egymással kölcsönhatásban jelentik a biztonság megvalósulását.

Ebben a fejezetben azokat a biztonsági kihívásokat vizsgálom, amelyek a 21. századra jellemzőek és döntő módon befolyásolják biztonsági környezetünk változását. Különösen fontos vizsgálni azokat az új típusú, alapvetően nem katonai jellegű biztonsági kihívásokat, amelyeknek már megtapasztalhattuk a hatásait, de számítanunk kell arra, hogy a jövőben, más formában, összetett módon jelennek meg és még nagyobb veszélyt jelentenek a biztonságra. Ilyenek például, a klímaváltozás, a migráció, vagy a forradalmi technológiák fejlődése. [66]

### **3.2. Terrorizmus**

Nem új jelenség, de feltétlenül meg kell említeni a terrorizmus új arcának megjelenését. Az USA-ban 2001. szeptember 11-én végrehajtott merényletsorozattal egy új típusú globális biztonsági fenyegetés jelent meg, amely gyökeresen megváltoztatta világunkat. Tisztában kell lennünk a ténnyel, hogy a terrorizmus már létezett a 9/11-es támadások előtt is, gondoljunk a baszk terrorszervezet a Haza és Szabadság, (Euskadi Ta Askatasuna, a továbbiakban: ETA), az ír terrorszervezet az Ír Köztársasági Hadsereg, (Irish Republican Army, a továbbiakban: IRA) vagy a Vörös Brigádok pusztításaira. Ezek mind az adott országokban fennálló politikai rendszerek ellen, a nemzeti célok érdekében követtek el erőszakos akciókat a „képviselt” nemzet függetlenségének elérése érdekében. Újdonságként merült fel a 9/11 kapcsán az a radikális iszlám vallási alapú terrorizmus megjelenése a nyugati világban, amelyet egyfajta hadüzenet volt és a nyugati világrend és értékek elleni erőszakos fellépést volt hivatott ösztönözni.

A terrorizmus transznacionális megjelenése olyan összetett globális kihívás, amely messze meghaladta az ETA, IRA és más hagyományos szervezetek által képviselt irányvonalakat és túllép azok földrajzi korlátain is, ezért is tekinthető egyre veszélyesebb biztonsági kihívásnak. A transznacionális terrorszervezetek és -hálózatok szinte törvényszerűen megjelennek a törékeny és bukott államokban, amelyek biztonságos menedéket, logisztikai bázist és sok esetben személyi utánpótlást is biztosítanak számukra. Cserében, érdekeiknek megfelelően, gyakran nyújtanak katonai vagy egyéb támogatást valamelyik szembenálló félnek, illetve mindezekon túllépve próbálják kiterjeszteni hatalmukat és önálló államot (kalifátust) alakítani az adott területen. Ezen kívül a terrorszervezetek a szervezett bűnözésre is kiterjesztik

hatókörüket felhasználva azok pénzügyi forrásait, kapcsolataikat és egyéb erőforrásaikat saját céljaik előmozdítására. [67]

Már jelenleg is kiterjedten használják a digitalizáció és a technológiai fejlődések eredményeit céljaik elérésére, így a közösségi médiát és a digitális kommunikációt erőforrások biztosítására, támogatók vonzására, propaganda terjesztésére és támadások tervezésére. Egyre inkább képessé válnak a kiberképességek fejlesztésére és használatára, valamint vegyi anyag előállítására és felhasználására. A jövőben ez a képesség valószínűleg kiterjeszhetővé válik a biológiai és radioaktív anyagokra is.

A terrorizmus lényegéből adódik, hogy a terroristák az úgynevezett könnyű célpontokat - polgári lakosság, zsúfolt és nehezen védhető helyek - részesítik előnyben. A támadások legnagyobb hatása – talán a konkrét merényleteknél is nagyobb - a tehetetlenség érzése és a pánik, amelyek az agressziót követően átjárja az embereket és tudatosan bennük a védtelenség és bizonytalanság érzése. [68 pp. 16-35] Ugyanakkor ez a biztonsági kihívás nem csak a társadalom egyes tagjai ellen irányul, hanem a társadalmi rend, a politikai felépítmény és intézményrendszer ellen is. A támadások elvetik a társadalmi elégedetlenség és a fennálló politikai vezetéssel szembeni bizalmatlanság magvait, megkérdőjelezik a politika szándékát és a biztonsági intézményrendszer hatékonyságát az állampolgárok megvédésére, és ezzel olyan folyamatokat indíthatnak el, amelyek társadalmi robbanáshoz, a közrend széteséséhez és akár polgárháborúhoz vezethetnek. Mint látjuk a társadalmi biztonság ellen irányuló köztörvényes bűncselekmény (robbantás, késselés, tömegbehajtás, stb.) hatást gyakorol a biztonság politikai, gazdasági, katonai és környezeti területeire is. A terrorizmus megelőzése és kezelése szintén átfogó megoldással érhető el. A tényleges terrorista cselekmények felderítése és megakadályozása a rendőrség és a különböző biztonsági és terrorellenes szolgálatok feladata, azonban a terrorizmus gyökereinek megszüntetése, politikai, gazdasági és társadalmi feladat, amely az oktatáson, az etnikai és vallási kiközösítés elleni fellépésen, valamint az esélyegyenlőség biztosításán keresztül valósulhat meg. [67 p. 27-29] [67]

Az összetettség érzékeltetése végett be kell mutatni a terrorizmus kibontakozásának legmagasabb szintjét, az állammá szerveződést és az államként való megjelenést. Az Iraki és Levantei Iszlám Állam, (Islamic State of Iraq and the Levant, a továbbiakban: ISIL) úgy ítélte meg a térség biztonsági helyzetét és saját erejét, hogy érvényesíteni tudja államalapítási törekvéseit. Ezért 2014 nyarán katonai támadást indított Irak északi részén és az elfoglalt területet iszlám kalifátussá nyilvánította. [66 p. 24] Természetesen egy terrorista állam létrejötte teljesen elfogadhatatlan volt a világ számára és katonai beavatkozást eredményezett. Az invázió

következményeként az ISIL fő erőit ugyan megsemmisítették, azonban a terrorizmust nem tudták felszámolni a térségben, mivel a biztonság politikai, gazdasági, társadalmi, környezeti és katonai összetevői nem változtak számottevően. A körülményeket figyelembe véve lehetetlen megmondani mikor áll helyre a béke és biztonság a térségben. Mindez jól mutatja, hogy összetett megoldások szükségesek a terrorizmus elleni fellépéshez. A biztonság katonai alkotóelemére továbbra is szükség van és a jövőben sem hanyagolhatjuk el annak fejlesztését, azonban ez nem elég egy összetett kihívás megoldásához.

### **3.3. A hibrid hadviselés**

Korunk biztonsági kihívásainak összetettségére talán a legjobb példa a negyedik generációs hadviselésként megfogalmazott, úgynevezett hibrid hadviselés. Ez a hadviselési forma éppen a biztonság összetettségére építi stratégiáját. A biztonság több összetevőjét támadja egyszerre, ezzel olyan válsághelyzetet (a háttérből irányított káosz) kialakítva és folyamatosan fenntartva, amely nem éri el a háborús konfliktus szintjét. [69 pp. 20-23] Ez jelenti a lényegét ennek az eljárásnak, ezáltal hosszú ideig nem lehet egyértelműen azonosítani a támadás valódi irányát és a támadó felet, lehet tagadni a támadó állam beavatkozását minden politikai, jogi és katonai következmények nélkül. A hadviselés ebben a formában nem „kemény” katonai célpontok ellen irányul, hanem úgynevezett „puha” polgári célokat, vagyis az összetett biztonsági megközelítésben leírt politikai, gazdasági, társadalmi és környezeti összetevőket igyekszik megbénítani. Természetesen a katonai fellépés is része lehet az eljárásrendnek, amikor a támadó fél hadereje nyíltan beavatkozik és precíziós eszközökkel, nagy hatótávolságú tüzérséggel, illetve elektronikai és kiber műveletekkel bénítja a megtámadott fél ellentevékenységét.

Az orosz vezérkari főnök Geraszimov szerint a hibrid hadviselés eszköztárában a nem katonai eszközök felhasználásának kell a döntő szerepet játszaniuk körülbelül 4:1 arányban. A nem katonai eszközök alatt a diplomáciai és gazdasági nyomásgyakorlást, a titkosszolgálati és különleges műveleti tevékenységet, a kiber támadásokat, bűnözői csoportok felhasználását, a lélektani és információs műveleteket, valamint a hagyományos és az elektronikus média alkalmazását értette. Hasonló erők és eszközök felhasználásával került sor 2014-ben a Krím-félsziget Ukrajnától történő elszakítására, amely meglepte a nyugatot és fordulóponthoz vezetett a Nyugat biztonsági megközelítésében és egyben Oroszországhoz fűződő viszonyrendszerében is. [70]

Mindezek alapján megállapítható, hogy önmagában a hibrid fenyegetés is egy összetett hadviselési forma, mely átfogó módon támadja a biztonság alkotóelemeit külön-külön és

együttesen egyaránt. Ezért csakis egy többszintű reagálórendszer kiépítése és működtetése nyújthat lehetőséget a hibrid hadviselés okozta kihívások kezelésére. A biztonság alkotóelemeinek egyenként is rendelkezniük kell védelmi képességgel, valamint azok életbeléptetését és működését biztosító szabályozással. Ugyanakkor az alkotóelemek közötti átfogó védelmet, megelőző és ellentevékenységek rendszerét is biztosítani kell az átfogó biztonság szavatolásához. Ez természetesen nem könnyű feladat, ehhez ágazati és összkormányzati összefogásra és szabályozásra van szükség egy összetett biztonsági rendszer kialakításához, amelyet a gyakorlatban igen nehéz megvalósítani.

### **3.4. Kiberhadviselés**

Korunk biztonsági kihívásainak egyik legveszélyesebb eleme a kiberhadviselés, amelyet nagyon sokoldalúan lehet alkalmazni önállóan és egyéb műveletek (információs, lélektani, hibrid, stb.) részeként. Különösen veszélyes, hogy a támadás akár hosszabb időn keresztül is észrevétlen tud maradni és a hatása sem látványos pusztításban, emberéletek kioltásában nyilvánul meg. A kibertámadás irányulhat a biztonsági alkotóelemek egyikére, vagy egészére hatalmas károkat okozva ezzel az adott ágazatnak vagy az egész országnak.

Gondoljunk csak az USA számára életbevágó, de a világ számára is meghatározó politikai eseményre az elnökválasztásra, amelyet már az előző 2016-os ciklusban is nemzetközi feszültség kísért az orosz kibertámadás miatt. A négy évvel ezelőtti választási kampány egyik fő botránya volt az orosz beavatkozás. Szakértői vélemények szerint az orosz elnök közvetlen utasítást adott a Szentpétervári Internetelemző Ügynökségnek az USA közvéleményének befolyásolására. Az orosz titkosszolgálat műveletének tulajdonítják Hillary Clinton e-mailjeinek kiszivárgását is. Az akkor napvilágot látott személyes üzenetek nagyban visszavetették a demokrata jelölt kampányát és gyengítette Trump győzelmének legitimitását. Az ügy belpolitikai következményei éveken át húzódtak. A Microsoft véleménye szerint a 2020-as USA választási kampányban ugyanaz az orosz csoport próbált adatokat gyűjteni Trump és Biden kampányáról egyaránt, amely annak idején Clinton e-mailjeit megszerezte és kiszivárogtatta. A koronavírus járvány miatt a 2020-as kampány kevesebb személyes jelenléttel zajlott, viszont nagyobb teret nyert az online jelenlét ezzel természetesen több lehetőség nyílt a kiberhadviselés számára. [71]

Oroszország mellett a Microsoft Iránhoz és Kínához köthető hackertámadásokat is azonosított. Teherán a republikánus kampánystáb tagjainak hozzáférését próbálta megszerezni, Pekinget pedig a Microsoft szerint a két elnökjelöltet támogató háttéremberek érdekelték. Az Iránból

indított hackertámadás több szövetségi államban is szavazói adatbázisokat támadott. Erről az Szövetségi Nyomozó Iroda, (Federal Bureau of Investigation, a továbbiakban: FBI), a szerint egy államban a támadás sikerrel járt, ott jelentős adatlopást észleltek. Teherán tagadta a vádakat, az FBI azonban közölte, a támadás során megmaradt digitális nyomokat mindössze 27 óra alatt visszafejtették és így bizonyították az iráni beavatkozást. [72]

A politikai befolyásolás mellett a gazdasági előnyszerzés és károkozás is a kibertevékenységek célpontjaivá váltak. 2021. 05. 07-ei értesülés szerint hackertámadás érte az USA Colonial Pipeline keleti parti olajvállalatot. A cég napi 2,5 millió hordót szállított, a keleti part üzemanyag ellátásának 45 százalékát. [73] Az USA kormánya 2021. 05. 09-én vészhelyzetet hirdetett, miután a legnagyobb olajvezetékük napok óta állt zsarolóvírusos kibertámadás miatt. Az incidens rávilágít arra, hogy a kibertámadások egyre nagyobb veszélyt jelentenek a gazdasági cégek és vállalkozások mellett a nemzeti kritikus infrastruktúra elemeire is, amelyek egy ország működőképességének az alapját képezik. Emellett az informatikai bűnözés olyan önálló nemzetközi iparágga kezd fejlődni, amelyet a kiberbiztonsági szakma még nem tapasztalt, és ezzel folyamatos veszélyt jelent a biztonságra. [74 p. 127] A kibertámadások fokozódása a politikai, gazdasági, katonai és egyéb területeken, illetve ezek összetett hatásai súlyos biztonsági következményeket okozhatnak nemcsak nemzeti, hanem regionális és globális biztonsági szinten egyaránt.

### **3.5. Járványok (COVID-19)**

A biztonságpolitikai elemzések és előrejelzések eddig is gyakran megemlítették a járványok kialakulásának lehetőségét, mint lehetséges biztonsági kihívást, amely regionális és rosszabb esetben globális válságot is okozhat. Azonban a COVID-19 járvány elterjedésére, pusztítására és a biztonságot befolyásoló összetett hatásaira senki sem volt felkészülve, sem nemzeti sem pedig nemzetközi szinten. A koronavírus járvány 2020 első napjaitól kezdve olyan veszteséget okozott emberéletben, gazdasági és társadalmi tekintetben egyaránt, amely joggal hasonlítható a legnagyobb háborús pusztításokhoz, mivel 6 milliót meghaladó áldozatot tartanak számon világszerte. [75] A globális gazdaság várható veszteségét közel 4,1 ezermilliárdra becsülte az Ázsiai Fejlesztési Bank, amely a globális GDP 5%-a.

Mint látjuk a koronavírus járvány túlnőtt a kizárólag egészségügyi veszélyhelyzet szintjén és egy összetett globális biztonsági válságot idézett elő. A járvány a kialakulását követően kizárólag egészségügyi fenyegetést jelentett, de rohamos terjedése és súlyos következményei, illetve a védekezésként bevezetett rendszabályok hatásai rövid időn belül gazdasági és pénzügyi

válsághoz vezettek. A munkahelyek tömeges bezárása pedig növelte az egyéni létbizonytalanságot és a társadalmi feszültségek elmélyülését idézte elő. [76] A válság kezelése a nemzeti kormányokra hárult, amelyek többsége nem volt felkészülve a járvány okozta egészségügyi veszélyhelyzet kezelésére sem, de különösen nem egy összetett válsághelyzet megoldására. Így a válság átgyűrűzött a politikai, gazdasági és társadalmi szférákra is, Európa több országában (Olaszország, Spanyolország, Németország, Hollandia, Belgium stb.) elégedetlenséghez vezetett a kormányok válságkezelési politikái, mely erőszakos tüntetések formájában nyilvánult meg. [77] A járvány negyedik hulláma alatt is folytatódott a korábban tapasztalt biztonsági veszélyhelyzet, például a román egészségügyi rendszer közel állt az összeomláshoz, a betegeket már nem tudták ellátni. Magyarország vállalta 50 beteg kezelését, illetve egészségügyi anyagok biztosítását. [78] Részből a kialakult helyzetnek tudható be a román kormányválság, amely további bizonytalanságot eredményezett, és nem segítette a kialakult helyzet megoldását.

Nem kétséges, hogy a járvány okozta válsághelyzetre nem lehet elszigetelt egészségügyi problémaként tekinteni. A járvány komoly kihívást okozott a politikai, gazdasági és pénzügyi szférákban és természetesen a társadalomban is. Nem véletlen, hogy a nemzeti kormányok egyik alapvető célkitűzése volt a járvány elleni védekezés mellett a gazdaság működőképességének fenntartása, illetve a gazdaság újraindítása.

### **3.6. Az illegális tömeges migráció**

A 21. században egy új népvándorlásnak lehetünk tanúi annak minden következményével együtt. Számos válságövezetben (Irak, Afganisztán, Líbia, Szíria, Mali, stb.) a biztonsági felépítmény, sok esetben annak minden elemével együtt, összeomlott. Nem volt kormányozni képes politikai erő, a gazdaság csődöt mondott, az emberek élet és vagyonbiztonságát az állam nem tudta szavatolni. Mindezek alapján sok ember döntött úgy, hogy elhagyja hazáját és jobb életkörülményeket keres magának és családjának. Tekintve, hogy a legtöbb bevándorló főleg az Afrikából és Közép-Ázsiából jött kézenfekvő volt, hogy Európát, annak is a gazdagabb országait választják letelepedésük célpontjául. Ezt indokolta a földrajzi elérhetőség, a béke és biztonság, valamint a közismert európai jólét és humanista szellemiség.

Az EU-ban beadott menedékkérelmek száma 2001-ben kiugróan magas volt 424 ezer fövel, majd ez 2006-ra fokozatosan 200 ezer alá süllyedt. [79] Később a kezdeti lassú emelkedést követően az emelkedés ismét felgyorsult: 2013-ban 431 ezer, 2014-ben pedig már 626 ezer menedékkérelmet regisztráltak. A menedékkérelmek számának emelkedése 2014-ben főként a

Szíriából, Eritreából, Koszovóból, Afganisztánból és Ukrajnából, kisebb részt az Irakból, Szerbiából, Nigériából és Gambiából érkezők számának növekedéséből adódott. A menedékkérők 20%-a (122 ezer fő) érkezett Szíriából, míg az afgánok aránya 7%-ot, a koszovóiaké és eritreaiké 6%-ot, a szerbiaiaké 5%-ot tett ki. A menedékkérők 26%-a 18 év alatti, 54%-a 18–34 év közötti volt; utóbbi korcsoportban háromnegyed volt a férfiak aránya. A legtöbb kérelmet Németországban (203 ezer), Svédországban (81 ezer), Olaszországban (65 ezer), Franciaországban (64 ezer) és Magyarországon (43 ezer) adták be. [80]

A menekültválság alapvetően két összefüggő problémahalmazt eredményez, egyet a kiáramlási országban és annak térségében, mivel a főleg fiatal és munkaképes lakosság érintett a kivándorlásban ezért lényegesen csökkennek az adott ország erőforrásai az ország biztonságának helyreállítására és az ország fejlődési pályára állításához. Vagyis az országban a biztonsági válsághelyzet állandósul, egyre csökken az esély a rendezésre és ez újabb tömegeket ösztönöz a kivándorlásra. A másik nagy problémahalmaz a migráció gyakorlati megnyilvánulásának a velejárói, kezdve a szervezett bűnözéssel (csempésztevékenység, ember- és szervkereskedelem, stb) való szoros kapcsolattal, folytatva az egészség- és járványügyi, megélhetési bűnözési és terrorizmussal kapcsolatos kihívásokkal. Ráadásul az illegális tömeges migráció nem csak az egyes országokat képes destabilizálni, hanem az egész térséget, ahol megjelennek, keresztülmennek és letelepszene. Így gyakorlatilag a jelenség válságövezetet képez a pusztta létével, amellyel szemben a nemzetek egyelőre elég elszigetelt harcot folytatnak.

Az illegális tömeges migráció másik, a jelenen túlmutató problémája a letelepedést követő integráció nehézségei. Egyre több befogadó ország osztott meg negatív tapasztalatokat a bevándorlók integrációs hajlandóságáról és a nyugati értékrend elfogadásáról. Sok esetben a nyugati életszínvonal elérése és pénzügyi előnyökből való részesülés mellett az otthon megszokott vallási, törzsi alapú életvitelt akarják folytatni, annak minden velejárójával, úgy, mint a helyi oktatástól való távolmaradás, a befogadó ország jogrendjének, az európai viselkedési és együttélési normák figyelmen kívül hagyása. Mindez hosszabb távon társadalmi feszültségeket vezethet, amely erőszakos összeütközéseket okozhat és a társadalom rendjének, biztonságának felbomlását eredményezheti. [81] [82]

### **3.7. Forradalmi technológiák**

A 21. század első negyede a globális tudományos-technikai, illetve technológiai fejlődés további gyorsulását hozta. A területet korábban szinte minden tekintetben uraló Nyugat fölénye számos ponton megkérdőjeleződött, illetve néhány területen lemaradás keletkezett. Eközben a

fejlett technológiák egyre növekvő része elérhetővé vált kevésbé fejlett országok, sőt, nem állami szereplők számára is (internet, drónok, robotok stb.). [66 pp. 45-57]

A forradalmi technológiák esetében stratégiai fontosságú kérdésről van szó, amely közép- és hosszú távon alapvetően befolyásolja a globális hatalmi erőviszonyokat. A Nyugat új helyzettel szembesül, hiszen a modern kortól meglévő jelentős technológiai fölényt már nem lehet adottnak venni. Oroszország és különösen Kína megközelítette és bizonyos területeken túlszárnyalta a nyugati technológiai szintet. Minden nagyhatalmi törekvések követő ország nyíltan törekszik arra, hogy vezető szerepre tegyen szert a forradalmi technológiák területén. A forradalmi technológiák között jelentős részt képviselnek a kettősfelhasználású technológiák, mint például a fejlett adatelemzés és értékelés (a továbbiakban: Big Data), mesterséges intelligencia (a továbbiakban: MI), űrtechnológia, infotechnológia, biotechnológia, quantum-technológia, amely alapvetően a gazdaság és a tudomány előmozdítását volt hivatott szolgálni. Azonban a polgári területen elért eredmények rövid idő alatt megjelennek a hadiiparban, majd a katonai képességekben és azok felhasználásában is. A forradalmi technológiák megítélése jelenleg kettős, egyrészt lehetőséget jelent a biztonság gazdasági, katonai, társadalmi és környezeti alkotóelemeinek fejlesztésére és ez által a biztonság erősítésére, ugyanakkor a technológiai verseny egyben erősíti a fegyverkezési versenyt is, különösen a globális hatalomra törő nemzetek között, amely növeli a katonai szembenállást és a katonai erő alkalmazásának lehetőségét és veszélyezteti a biztonságot.

A forradalmi technológiák fejlődése és térnyerése kapcsán azonban nem csak azok katonai alkalmazásaitól kell tartanunk, mivel a polgári felhasználás is legalább akkora biztonsági kockázatokat rejt magában. A Big Data felhasználásával nem csak gazdasági, pénzügyi adatokat lehet szélesebb körben, gyorsabban elemezni, de tömeges megfigyelésre és arcfelismerésre is hatékonyabban alkalmazható.

Abishur Prakash, A mesterséges intelligencia geopolitikája című, 2018-ban írt könyvében már előrevetíti a technológia rohamos fejlődését, amely elkerülhetetlenül ellentétbe kerül az emberi tevékenységekkel. Így ez a munkahelyek elvesztéshez vezethet, egyéni és családi létbizonytalanságot és társadalmi feszültségeket eredményezve. A társadalom problémái pedig tovább gyűrűzhetnek a biztonság gazdasági és politikai összetevőire is, ezzel összetett biztonsági kihívást okozva. [82]

Stephen Hawking 2015-ben szintén felhívta a figyelmet arra, hogy a mesterséges intelligencia veszélyes lehet, ha rossz célra használják. Egyébként nagy lehetőségeket tartalmaz az emberi élet jobbá tételéhez, de ugyan olyan határfokkal lehet képes a rombolásra és pusztításra is,



minden a felhasználó szándékán múlik. [84] Rajta kívül több tudós is hasonló aggodalmának adott hangot. Reális lehetőségnek tartják az MI egyre gyorsabb tempójú fejlődését és kontrollálhatatlanná válását. Elon Musk, Bill Gates, Steve Wozniak és más tudósok, néhány éve nyílt levélben figyelmeztették az emberiséget erre az eshetőségre és óvatosságra intettek a fejlesztés és alkalmazás tekintetében. Arra viszont fel kell hívni a figyelmet, hogy nem az MI fejlesztése ellen foglaltak állást, csak felhívták a figyelmet az ellenőrzött fejlesztésre és felhasználásra. [85] Mindamellet nem nehéz megérteni, hogy a forradalmi technológiák nem csak lehetőséget, hanem globális biztonsági kihívást is jelentenek, amelyek kivédésére fel kell készülni.

### **3.8. Klímaváltozás**

Az egyik legjelentősebb átfogó hatással bíró új típusú biztonsági kihívás az éghajlatváltozás felgyorsulása és szélsőséges időjárási viszonyok megjelenés és általánossá válása. Az éghajlatváltozás egy olyan folyamat, amely állandóan jelen volt a földtörténet során, de általában sokkal szerényebb ütemben, mintegy százezer éves ciklusokban zajlott. Az éghajlatváltozás felgyorsulása emberi tevékenységekre vezethető vissza. A Föld hőmérséklete az 19. századi ipari forradalom óta folyamatosan és gyorsuló ütemben növekszik, a széndioxid, a metán, valamint egyéb gázok kibocsátása és a légkörben történő felhalmozódása miatt. A Kormányközi Testület az Éghajlatváltozásról, (Intergovernmental Panel on Climate Change, a továbbiakban: IPCC) álláspontja szerint az ipari forradalom óta (valójában az 1850 és 1900 közötti hőmérséklet átlagához képest) 1°C-ot emelkedett az átlaghőmérséklet. Az IPCC jelentése alapján az 1,5 °C globális átlaghőmérséklet emelkedés a „biztonságos” határ, amely esetében az éghajlatváltozás katasztrofális következményei és a visszacsatolási folyamatok „elszabadulása” elkerülhetőek lennének. [86] A cél teljesítésétől ugyanakkor globális szinten elég messze vagyunk. Az üvegházhatást előidéző gázok kibocsátásában, a fosszilis energiafelhasználás csökkentésében mindeddig nem sikerült áttörést elérni. A szennyezés növekedése napjainkban is folytatódik, és mérvadó prognózisok szerint ez folytatódni is fog. Így nagy valószínűséggel az éghajlatváltozás 1,5°C-ot jelentősen meghaladó forgatókönyveivel kell számolnunk. Egy jellemző adat, a kitűzött kibocsátási célkitűzések helyzetéről, hogy a 2015-ös párizsi klímaegyezmény aláírói jelenleg mind elmaradnak a vállalásaiktól, derül ki a Climate Action Tracker szervezet jelentéséből. [87] A 36 értékelt országból egyedülként Gambia tett eleget a vállaltaknak, a megújuló energia terén indított programjával. Gambiát heten követik, nekik majdnem sikerült elérni a klímacélt: Costa Rica, Kenya, Marokkó, Etiópia, Nepál, Nigéria és az Egyesült Királyság. [88] A korábbiakhoz képest romlott a helyzet

ugyanakkor Ausztráliában, Brazíliában, Indonéziában és Oroszországban. Mint látjuk nem éppen az ipari nagyhatalmak – az Egyesült Királyság kivételével) csökkentették a károsanyag kibocsátásaikat, így nem érhattünk el jelentős előrelépést a klímaváltozás lassításában vagy megállításában.

Az éghajlatváltozás legfőbb kihívása nem egyszerűen az átlaghőmérséklet emelkedése, hanem az időjárás egyre szélsőségesebbé válása. Özönvízszerű esők, áradások, majd aszály és elsivatagosodás, egyre gyakoribb és nagyobb erejű viharok, gyors lehűlések és felmelegedések stb. váltják egymást. [89] Az éghajlatváltozás egyik legközvetlenebb és legsúlyosabb hatása az emberiségre a vízhiányban és a mezőgazdasági élelmiszertermelés ellehetetlenülésében mutatkozhat. Az átlaghőmérséklet 2 fokos emelkedése esetén a Dél-Európában lakók egyharmadának nem lesz elegendő vize. [90] Ugyanebben a régióban a szárazság a megművelhető földterület majdnem felét (49 %) érintheti és akár hosszú hónapokig is eltarthat. Mindez kihatással lehet a megtermelhető élelmiszer mennyiségére, minőségére és árára. A vízhez és élelemhez való hozzájutás, a szegények és gazdagok közötti különbségek növekedése társadalmi feszültségekhez, rosszabb esetben polgárháborúhoz vezethetnek. Jelentősen megnövekedhet a tömeges migráció, az államok közötti háborúk lehetőségei is. Nem kérdéses, hogy a leírt folyamatok bekövetkezése súlyos gazdasági problémákhoz vezetne az egész térségben. Mindezek alapján nem nehéz belátni, hogy a klímaváltozás olyan összetett hatásmechanizmussal jár, amely alapjaiban változtathatja meg az életünket és biztonságunkat.

### **3.9. Katonai konfliktusok**

A 2022. február 24-én kezdődött orosz támadást diadalmenetnek tervezték, a katonai villámháború célja a főváros gyors elfoglalása, az ukrán kormány elűzése vagy foglyul ejtése volt, melyet követően elősegíthetik egy oroszbarát kormány megalakítását. Az új kormány pedig egy idő múlva kezdeményezhette volna Ukrajna csatlakozását Oroszországhoz, de ha nem, akkor is nyilvánvalóan oroszbarát politikát folytatva fel sem merülhetett volna Ukrajna csatlakozása a NATO-hoz vagy az EU-hoz. Ez a politikai cél nyilvánvalóan nem valósult meg és a harcok folytatása ellenére sincs igazán esély ennek elérésére. A háború már eddig is hatalmas pusztításokhoz vezetett mind anyagi javak mind pedig emberélet vonatkozásában, a támadók szinte teljesen lerombolták a 450 ezres lakosú Mariupolt, súlyosan megrongálták a két legnagyobb ukrán várost, Harkovot és Kijevet, valamint több kisebb várost és települést. A személyi veszteségekről nincs pontos adat, mert egyik fél sem tesz közzé valós számokat a morál fenntartása érdekében. Az orosz fél már a 2014-es invázióval megsértette Ukrajna területi

egységét, amelyet most folytatott két megye önálló államként történő elismerésével (Luhanszki Népköztársaság és Donyecki Népköztársaság). [91] A katonai támadás nyilvánvalóan nem csak az ukrán fél katonai potenciálja ellen irányult, de a biztonság politikai, gazdasági, társadalmi összetevőit is támadta és tönkretette. A háború humanitárius katasztrófát vont maga után, több mint 6 millióan menekültek a szomszédos országokba és több mint 7 millió volt az Ukrajnán belüli elvándorlás. Nyilvánvaló, hogy a létbiztonság és az alapvető ellátás sem volt biztosítható a polgári lakosság részére, különösen azok után, hogy az orosz csapatok rendszeresen támadták a polgári lakosságot és a kritikus infrastruktúra elemeit. Nem kétséges, hogy Ukrajna területi egysége, szuverenitása és végső soron állami léte került veszélybe a támadás következtében. Ugyanakkor ez a katonai támadás túlmutat a két ország háborúján, olyan regionális és globális következményekkel járt, mint a NATO tagság potenciális bővülése Finnországgal és Svédországgal, [92] illetve az orosz-nyugati kapcsolatok visszaesése a hidegháborús szintre. A globális ellátási láncok világában a háború jelentős veszteségeket okoz Európának, mivel Európa le akar válni az orosz energiahordozókról ezzel is csökkentve Oroszország bevételeit és megszabadulva az orosz gazdasági és politikai kitértektől. Ez azonban Európának is fájdalmas döntés, mert így jelentős áremelkedés következik be szinte minden területen, amely valamilyen szinten is kapcsolódik az energiához, úgy, mint a szállítások, víz-, gáz-, villamosáram szolgáltatás, ipari termelés. [93] [94] Az energiaválságon kívül egy másik jelentős fenyegetéssel is szembesül a világ, a lehetséges élelmiszerválsággal. [95] Ukrajna a világ 5. legnagyobb gabonaexportőre, viszont a háború miatt a gabonaexport valószínűleg jelentősen visszaesik, de problémát okoz a jelenleg raktárakban lévő gabona elszállítása is, mivel az orosz fekete-tengeri blokádnak megakadályozta az ukrán teherszállítók kifutását, a vasúti és közúti szállítás mennyiségileg nem képes pótolni a tengeri szállítást. *„Az élelmiszer-, üzemanyag- és műtrágyaárak az egekbe szöknek, az ellátási láncok megszakadnak”* – fogalmazott Guterres az ENSZ BT ülésén. *„Mindez a legszegényebbeket sújti a legjobban, és világszerte elveti a politikai instabilitás és nyugtalanság magvait.”* [96] A közel-keleti és észak-afrikai térségben ez élelmiszerválsághoz vezethet, különösen nehéz helyzetbe kerülhet Egyiptom, Libanon, Líbia, Szomália, Szudán és Jemen, mert ezek az országok búzájuk legalább felét Ukrajnából vagy Oroszországból szerzik be.

A fentiek alapján nyilvánvaló, hogy a katonai biztonság megbomlása általános válsághelyzethez vezetett, amelynek a kezelése egyelőre megoldhatatlannak látszik. Nyilvánvaló, hogy a rendezés alapfeltétele a háború befejezése lenne, amelyre nem látszik valós lehetőség sem katonai, sem diplomáciai oldalról. Az elhúzódó háború viszont nem csak a

hadviselők terheit és szenvedését növeli, hanem válsághelyzetet eredményez regionális és globális szinten egyaránt.

### **3.10. Következtetések**

Ebben a fejezetben bemutattam és vizsgáltam a jelenleg is meglévő és a jövőben is valószínűsíthető biztonsági kihívásokat, a vizsgálat nem terjedt ki a kihívások teljes terjedelmére, azonban így is bizonyítja, hogy a nem katonai jellegű kihívások önmagukban is súlyosan veszélyeztethetik biztonságunkat. A fejezet rámutat arra a tényre, hogy a kihívások nem maradtak elszigetelten és rövid idő alatt olyan hatásmechanizmust fejtek ki, amelynek kezeléséhez összetett megközelítésre és eszközrendszerre volt szükség.

Továbbá, a fejezet bizonyította, hogy a katonai biztonság körében felmerülő kihívások is egyre összetettebbé váltak és átfogó megközelítést igényeltek. A közelmúlt több eseménye igazolta, hogy katonai biztonság körébe tartozó kihívások láncreakció szerűen tovább terjedtek a biztonság többi összetevőjére és átfogó válsághoz vezettek, amelynek kezelésére sem a nemzet, sem pedig a nemzetközi közösség nem volt felkészülve. Így a katonai beavatkozás hosszan tartó válsághelyzetet idézett elő, mint a 2003-ban kezdődött iraki, vagy a 2013-óta tartó mali-i konfliktus, de megemlíthetjük a 20 év után dicstelen kivonulással végződött afganisztáni háborút is. Azonban a legjobb példa a napjainkban zajló orosz-ukrán háború, amely nem csak a két hadviselőt, de az egész térséget súlyosan érinti, valamint globális szinten is jelentős biztonsági hatásai vannak.

A fejezet részben bizonyítja a második hipotézist, részben pedig megalapozza annak további vizsgálatát. A fejezetben megállapítottam, hogy az új típusú átfogó biztonsági kihívásokra csak a biztonság átfogó megközelítése és kezelése nyújthat lehetőséget nemzeti és nemzetközi szinten egyaránt. Az átfogó megközelítéshez pedig a katonai és a polgári képességek rendelkezésre állása egyaránt hozzátartozik, melyek közül a polgári képességek közös fejlesztése még hiányzik. További vizsgálatot igényel annak megállapítása, hogy a katonai biztonság szavatolására létrehozott nemzetközi biztonsági intézményrendszer hogyan fog megbirkózni a kor átfogó kihívásaival és hogyan biztosítja ehhez a megfelelő képességeket.

## **4. MAGYARORSZÁG BIZTONSÁGI HELYZETÉNEK VÁLTOZÁSAI A 21. SZÁZADBAN, A VÁLSÁGOK KEZELÉSE**

A fejezet vizsgálja, hogyan alakult Magyarország biztonsági helyzete a bipoláris világrend felbomlását követően, egyben azonosítja azokat a főbb biztonsági kihívásokat, amelyekkel hazánk szembesült a 21. században. A fejezet rámutat arra a tényre, hogy hazánk sem független a globális és a regionális biztonsági kihívásoktól, illetve azok kölcsönhatásai által keletkező összetett hatásoktól. A fejezet épít az előző fejezetek megállapításaira, a nemzetközi biztonsági intézményrendszer korlátozott hatékonysága figyelembevételével rámutat arra, hogy hazánk biztonsága érdekében elsősorban nemzeti hatáskörben kell megtenni a szükséges lépéseket.

A várható kihívások és kockázatok megismerése nélkül nincs valós esély a veszélyhelyzet kialakulásának időben történő felismerésére, megállítására, illetve kezelésére. Az már előzetesen megállapítható, hogy korunk összetett biztonsági kihívásait még akkor is jelentős áldozatok árán és nehezen lehet kezelni, ha időben és helyesen térképeztük fel jellemzőiket és felkészültünk a megjelenésükre. Amennyiben ezt elmulasztjuk, akkor lehetőségeink és esélyeink minimálisra csökkennek a sikeres válságmegelőzésre és válságkezelésre.

A fejezet bemutatja és elemzi a válságkezelés érdekében alkalmazott nemzeti kormányzati szemléletet és a meghozott nemzeti intézkedéseket rámutatva azok hasznosságára és hiányosságaira. Továbbá vizsgálja a szükséges képességek azonosításának és fejlesztésének lehetőségeit, melyek által biztosítható az összetett kihívások és válsághelyzetek megelőzése és kezelése.

A fejezet megalapozza a harmadik és a negyedik hipotézis megválaszolását. A biztonsági kihívások elemzésével, jellegük, hatásmechanizmusuk megállapításával elősegíti a kezelésükhöz szükséges képességek meghatározását, egyben rámutat a képességek fejlesztésének lehetséges megközelítésére és módszerére.

### **4.1. Magyarország helyzete a globális és regionális biztonsági kihívások tükrében**

Magyarország sem mentes a globalizációból eredő kihívásoktól és kockázatoktól, azonban a biztonsági kitettség képlete sokkal összetettebb annál, hogy csak a globalizációból eredeztessünk minden biztonsági kihívást. Figyelembe kell venni a szűkebb régiókat, annak minden történelmi hagyományával és jelenkori érdek-, érték-, és kapcsolatrendszerével együtt, ugyanis a példák igazolják, hogy az egymással szomszédságban lévő országok (azeri-örmény,

görög-török, orosz-ukrán) jutnak el a fegyveres összeütközés szintjéig az általában hosszú ideig elhúzódó megoldatlan ellentétek feloldása érdekében. Azonban nem csak a külső biztonsági körülményeket kell figyelembe venni, hanem a belső körülményeket is, mivel egy ország belső feszültségei is olyan megmozdulásokhoz, elégedetlenségi hullámhoz, éhséglázadáshoz vagy akár polgárháborúhoz vezethetnek, amelyek alapjaiban veszélyeztetik az ország működőképességét, lakosságának élet-, és vagyonbiztonságát. A belső problémákból adódó válságra és konfliktushelyzetre jó példa a Szovjetunió és Jugoszlávia esete, amely a nevezett országok széteséséhez vezetett. [97] [98]

A globalizáció miatt a külső nem katonai biztonsági kihívások még jobban éreztetik hatásaikat, így például 2008-2009-ben Magyarország is elszenvedte az USA-ból kiinduló gazdasági és pénzügyi válság hatásait, amely hosszú időre visszavetette gazdaságunk növekedését és a lakosság életszínvonalát. [99] A globalizáció hatásaihoz alkalmazkodni nem tudó államok biztonsága különösen sérülékeny gazdaságilag és társadalmilag, melyeket természetesen politikai instabilitás is követhet, amely átcsaphat fegyveres összeütközésbe, illetve a terrorizmus megerősödéséhez és humanitárius katasztrófához vezethet.

A COVID-19 járványt Magyarország sem tudta elkerülni, ahogy hatásai alól sem tudta kivonni magát. A járvány következtében felszínre kerültek az egészségügyi rendszerünk hiányosságai, a gazdaságunk sérülékenysége és függése a globális ellátási láncoktól, a munkanélküliség növekedése és a bizonytalanság térnyerése a társadalomban. [100] [101] Megtapasztalhattuk az ellátási láncok akadályoztatásából és megszakadásából következő alkatrész és nyersanyaghiányt, amely visszavetette az autógyártást és a feldolgozóipart, illetve jelentősen visszaesett a turizmus és kapcsolódó ágazatai is, amelyek szintén a globalizáció sikerágazatai voltak világszerte.

Szintén a globális kihívások közé tartozik a klímaváltozás is, amelynek pusztító hatásai jelenleg is érvényesülnek hazánkban. A szélsőséges időjárás pusztító viharok, áradások, illetve szárazság, és aszály formájában fejt ki hatásait, melyek ellehetetlenítik a mezőgazdasági termelést és az állattenyésztést. Az éghajlatváltozás hatásai alapjaiban befolyásolják az élelmiszerbiztonságunkat és ivóvíz készleteink biztosítását. [102] [103] Ezek a tényezők olyan globális szintű politikai, gazdasági és társadalmi mozgásokat idéznek elő, amelyek a tömeges migráció erősödéséhez, az élelmiszerért és ivóvízért kirobbanó fegyveres konfliktusokhoz vezethetnek.

Napjainkban tapasztalhatjuk a nyersanyagokért és ezen belül is az energiahordozókért való küzdelem fokozódását. Az orosz-ukrán háborút kísérő jelenségeként kialakult energiaválság

tisztán rámutat arra a tényre, hogy globális szinten néhány ország kezében vannak azok az energiaforrások, amelyekkel jelentős hatást képes gyakorolni a világ energiaellátására. A háború kapcsán is fegyverként és a háborút pénzügyileg biztosító eszközként használja az orosz fél a kőolaj és gázszállítást, ezzel komoly nehézségeket okozva Európa gazdaságainak, amelyek társadalmi elégedetlenséghez és politikai feszültséghez vezethetnek. Természetesen Magyarország energiaellátása is nagymértékben függ az orosz energiaszállításoktól, amely csökkenése rendkívüli intézkedéseket követelt a kormánytól. [104]

A hagyományos biztonsági kihívások és kockázatok mellett megjelentek azok az új típusú kihívások, amelyek jelentős része már nem függ a földrajzi helyzetétől és minden állam egyformán kitett ezek következményeinek. Az új típusú kihívások egy, a technológiai fejlődéshez kapcsolódó része nem csak kihívást és kockázatot jelent, de egyben lehetőséget is biztosít a biztonságunk fokozására is. Ilyen például a kibertér felhasználása, amely lehetővé teszi a kommunikáció kiterjesztését és felgyorsítását, ugyanakkor egyre elterjedtebb és kifinomultabb a kiberműveletek támadásra, károkozásra való felhasználása a biztonság valamennyi összetevőjében, melyektől egyetlen állam sincs biztonságban.

A világűr is felkerült a hivatalos műveleti színterek listájára [105], ezzel különösen bonyolult helyzet elé állítva az űrképességekkel nem rendelkező országokat, így hazánkat is. Még ha jelenleg ez nem is a világűr felfegyverzését jelenti, de már rövidtávon is jelentős kihívásokat és kockázatokat okozhat az ellenérdekelt felderítő és megfigyelő műholdak telepítése, valamint az egymás kommunikációs rendszereinek, helymeghatározó, megfigyelő és felderítőműholdjainak akadályozása vagy rongálása. A világűrben kialakuló versengés és műveleti tevékenységek még inkább csökkentik a földrajzi határok jelentőségét és fokozzák a globális kihívásokat és kockázatokat.

A globális biztonsági kihívásokon túl számolni kell a határaink közelében történő biztonsági kihívásokkal is, amelyek földrajzi közelségüknél fogva könnyen áterjedhetnek hazánkra is. A 20. század végén kezdődött délszláv háború kapcsán megtapasztalhattuk, hogy milyen veszélyeket rejt magában egy háború a szomszédságunkban, és az hogyan hat politikai, gazdasági és társadalmi biztonságunkra. A balkáni háborúk befejezését követően általános biztonságpolitikai vélemény volt, hogy megszűnt a térség biztonsági fenyegetettsége és lassan megkezdődik a kialakult új nemzetállamok és politikai alakulatok békés fejlődése. A délszláv háborúk 1991-es kitörésétől kezdve napjainkig (2022) 31 év telt el és a biztonságpolitikai előrejelzés csak részben vált be, néhány ország (Horvátország, Szlovénia, Montenegró, Észak Macedónia) integrálódott az euroatlanti biztonsági struktúrákba, illetve folyamatban van az

integrációja, azonban Koszovó, Bosznia-Hercegovina és Szerbia kapcsán megmaradtak azok az ellentétek, amelyek még több mint 30 év után is akár fegyveres konfliktus kitöréséhez vezethetnek.

A jelenleg folyó orosz-ukrán háború is megerősíti a fenti állítást, ugyanis mindennapi életünkben érezhetjük azokat a politikai, gazdasági és egyéb nehézségeket, amelyek jelentős része a szomszédságban dúló háborúra vezethető vissza. A háborús cselekmények ugyan nem tevődtek át Magyarország határán, azonban a nagyszámú menekültáradat kezelése, a háború kapcsán kialakult energiaválság jelentős hatással van biztonságunkra. Egyelőre nem látszik a háború befejezésének az időpontja, a háború elhúzódásával együtt a kialakult biztonsági kockázatok is megmaradnak, illetve fennáll a veszélye a biztonsági helyzet további romlásának, amely az egész euroatlanti térségben és benne hazánkban is tovább mélyítené a kialakult válsághelyzetet.

Természetesen még több biztonsági kihívást is fel lehetne sorolni, amelyek bekövetkezése valószínűsíthető és jelentős hatással lehetnek a biztonságra és biztosan lesznek olyan kihívások és kockázatok is, amelyekre ma még senki sem gondol, amelyek szinte a semmiből fognak előtűnni és komoly biztonsági kockázatot okoznak.

2014-ig Magyarország döntő többségében olyan válságokkal szembesült, amelyek nem az ország ellen irányultak. A szomszédságunkban zajló délszláv háborúk kapcsán nyilvánvalóvá vált, hogy a szembenálló felek a jugoszláv központi hatalomtól való elszakadás és a saját nemzetállam megalakítása érdekében fogtak fegyvert, nem pedig Magyarország ellen. A 2001. 09. 11-es terrorista támadásokat követően Európa több országában (Nagy-Britannia, Spanyolország, Franciaország stb.) történtek nagyszabású terrorista akciók, azonban hazánkat ezek nem érintették. Így Magyarország a nemzetközi szervezetek által szervezett válságkezelési műveletek résztvevőjeként találkozott a válságokkal. A válságkezelési műveletekben való részvétel főleg a katonai erők és képességek biztosítására irányult még akkor is, ha a válság jellegénél fogva nem is a biztonság katonai összetevőjéhez tartozott. Ugyanakkor részvételünk a nemzetközi műveletekben nem csak a NATO, EU és ENSZ tagságunkból fakadó kötelezettségként tudható be. Sokkal inkább abból a biztonsági megközelítésből adódott, miszerint jobb egy adott nehézséget (terrorizmus, drog-, és fegyvercsempészet stb.) annak a kialakulási helyén, illetve saját környezetében kezelni, mint megvárni az elterjedését és saját területen, a saját lakosságot veszélyeztetve harcolni ellene.

Megállapíthatjuk, hogy Magyarország hosszú időn keresztül határainkon kívüli válsághelyzetekkel szembesült és főleg katonai eszközökkel vett részt azok kezelésében. Ebből



adódóan nem kellett és ezért nem is történt meg az ország biztonságának összetett módon való értelmezése. A képletet kicsit leegyszerűsítve az volt az álláspont, hogy a külső válsághelyzetekben a katonai erőket és képességeket alkalmazunk, míg az esetleges belső katasztrófák, válságok (környezeti, ipari katasztrófa, járványügyi, stb.) pedig a katasztrófavédelmet, a rendőrséget és az illetékes szakmai szerveket. Így azonban nem alakult ki a biztonság összetett megközelítésének és az ezzel szükséges képességeknek a rendszere.

#### **4.2. Magyarország biztonsági helyzetének változása 2014-től**

2014-ben a Krím-félsziget orosz megszállását követően alapjaiban változott meg a biztonsági környezet az euroatlanti térség, így Magyarország számára is. A biztonsági környezetben beállt változás és a folyamatosan éleződő feszültség Nyugat és Oroszország között, előrevetítette a hidegháborúhoz hasonló politikai és katonai helyzet kialakulását. Ebben a helyzetben elsősorban a Szövetség egységét erősítő közös döntések meghozása és végrehajtása jelentette a kihívásra való válaszadást. NATO tagságunkból adódóan Magyarország is egyetértett a Szövetség walesi döntéseivel és vállalta azok végrehajtását. Ez azt jelentette, hogy a GDP 2 %-át a védelemre kell fordítani, valamint a védelmi kiadások 20 %-ának arányában új fegyverzetet, eszközöket kell beszerezni. Vállalásainknak megfelelően ettől kezdve komoly haderőfejlesztés vette kezdetét az országban, melyre nem volt példa az előző 25-30 évben. A Krím megszállásának előkészítése egy újfajta eljárást, a hibrid hadviselés megjelenését hozta magával, amely ellensúlyozására, főleg annak újszerűsége és szokatlansága miatt, minden állam jelentős erőforrásokat és energiát fordított. Ennek az időszaknak a másik jelentős kihívását az egyre fejlődő és kifinomultabbá váló kiberhadviselés jelentette. A két újonnan megjelenő kihívás veszélyessége és kölcsönhatásuk miatt előtérbe került az ellenük való védelemhez szükséges erők és képességek kialakítása nem csak nemzetközi viszonylatban, de Magyarországon is. [106] [107]

2015-ben az illegális tömeges migráció okozta válság jelentett súlyos biztonsági veszélyhelyzetet hazánknak, mely során mintegy 200 000 illegális határátlépő próbált bejutni az ország területére. A biztonsági veszélyhelyzet elsősorban nem abból adódott, hogy a belépők az országban akartak volna letelepedni, a migránsok célja Németország, Dánia, Hollandia, illetve az olyan gazdagabb nyugati és északi országok voltak, amelyek magas szintű ellátási és segélyezési rendszerrel rendelkeznek. A közbeeső országoknak csak tranzitálás szempontból volt jelentőségük a migránsok számára. Azonban így is veszélyt jelentettek a szervezeten nagy tömegben megjelenő migráncsoportok, amelyek több esetben erőszakosan próbáltak bejutni

az ország területére, elkerülve a szokásos jogi és adminisztrációs eljárásokat. A személyi okmányok hiánya ellenőrizhetetlenné tette a belépők személyazonosságát és előéletét. Emiatt nem lehetett kizárni a terrorizmussal, szervezett bűnözéssel, egy harmadik állam hírszerző szerveivel való kapcsolatukat, amely további veszélyt jelentettek ország biztonságára. A Kormány döntését követően Magyarország 2015 júniusában jelentette be a határzár megépítését a szerb-magyar határszakaszon, melyet később kiterjesztett a román-magyar határ egy részére a hármashatártól a Maros folyón túl néhány kilométerrel, majd a magyar-horvát határ egy 41 kilométeres szakaszára. A határ építményekkel történő megerősítése mellett szükséges volt az élőerős őrzés fokozása is, ezért elrendelték az MH bevonását a fegyveres határőrizeti feladatok végrehajtásába. [108] Ez új típusú, az ország belső biztonságát érintő feladat volt az MH számára, amelyhez az Országgyűlés minősített döntésére volt szükség. [109] Az illegális tömeges migráció helyzete nem változott, továbbra is erős nyomás alatt van a déli határszakaszunk. Rétvári Bence belügyi államtitkár szerint *„2019-ben 46 ezer, az idén már több mint 150 ezer migráns ellen intézkedtek, a magyarországi börtönnépességnek pedig már tíz százalékát teszik ki az elfogott embercsempészek”* [110] A migrációs veszélyeztetettség ellensúlyozása érdekében a Kormány kezdeményezte egy határőrizeti szerv, a hivatásos határvadász erők felállítását a Belügyminisztérium keretei között. [111] Ezzel az intézkedéssel a határőrizet rendőri és a katonai feladatai csökkentek és így visszatérhettek alapfeladataik végzéséhez.

E mellett az állandósuló fenyegetés mellett szembesültünk a COVID-19 járvány hatásaival, amely jelentősen súlyosbította biztonsági helyzetünket. Magyarország időben reagált a koronavírus járvány felismerésére és kezelésére, mivel 2020. január 31-én kormányhatározat született a Koronavírus-járvány Elleni Védekezésért Felelős Operatív Törzs felállításáról. [112] A szervezetet a belügyminiszter és az emberi erőforrások minisztere vezette, kezdeti feladata a járvány külföldi terjedésének elemzése, értékelése, valamint a magyarországi kezelésre történő javaslattevés volt. Ezzel ugyan megelőztük az Egészségügyi Világszervezet, (World Health Organization, a továbbiakban: WHO) bejelentését, mivel az csak 2020. március 11-én, hosszas késlekedés után nyilvánította világjárvánnyá a COVID-19-et, azonban a járvány terjedését és hatásait nem tudtuk megakadályozni. A Kormány 2020. március 11-én kihirdette a veszélyhelyzetet az ország területére és ezzel különböző korlátozásokat vezetett be a külföldi utazásokra, külföldről való hazatérésre, zárt - és szabadtéri rendezvényekre, oktatásra és orvosi ellátásra vonatkozóan. [113] A különleges jogrend bevezetése lehetővé tette a honvédség és a rendőrség bevonására a járvány elleni védekezésbe, így például a kórházakba a

kórházparancsnoki rendszer bevezetésére, amely keretében katona és rendőrtisztek kerültek egy-egy kórház élére. Ugyancsak bevezetésre került az ország működéséhez nélkülözhetetlen gazdasági termelő és szolgáltató vállalatok katonai irányítás alá vonása is. Mintegy 140 állami és magáncéghez, főleg közlekedési, energetikai, gyógyszeripari, valamint élelmiszeripari - és kereskedelmi vállalathoz küldtek katonai vezetőket a termelés és az ellátás folyamatosságának biztosítására. [114] A Kormány jelentős forrásokat különített el a védekezés költségeinek biztosítására, melyet a járvány elleni védekezésre, a vakcinák, egészségügyi berendezések, védőeszközök és szakanyagok beszerzésére fordított. A védekezés mellett a kormány a gazdaság működőképességének fenntartására és a lakosság életkörülményeinek megőrzésére is jelentős lépéseket tett. Segítséget nyújtottak a leginkább sújtott szektoroknak - a turizmusnak, a vendéglátásnak, a taxisoknak, a kulturális szolgáltatásoknak és a sportnak. [115] A leírtak alapján joggal állíthatjuk, hogy a Kormány komoly erőfeszítéseket tett a koronavírus járvány terjedésének megakadályozásra, az egészségügyi ellátás biztosítására és a gazdaság működőképességének megőrzésére, mindez azonban nem tudta megakadályozni több mint 47000 fő elhalálását, illetve a munkanélküliség ugrásszerű növekedését. Az egyén és a társadalom élete gyökeresen megváltozott, az egyén lét- és vagyonbiztonsága alapjaiban megingott, a biztonságot több összetevőjében is (gazdasági, társadalmi, környezeti) megjelenő veszély fenyegette, amelyet sem az egyén, sem az állam nem tudott megszüntetni. A bevezetett rendszabályok következtében a járvány terjedése és fertőző hatása átalakult és csökkent, ugyanakkor a vírus a jövőben is velünk marad, és többé nem lehet kizárni egy újabb hullám kitörését, amely a mutációk következtében még pusztítóbb lehet.

A migráció és a COVID-19 együttes hatásait tovább súlyosbította az orosz-ukrán háború kirobbanása, amely a térség és ezzel együtt hazánk biztonsági helyzetét is jelentősen súlyosbította. A 2022. február 24-ei orosz támadás Ukrajna ellen teljesen új helyzetet eredményezett az euroatlanti térség biztonsági helyzetében, de a biztonság globális alakulására is jelentős hatást gyakorolt. Felmerül a háború kiterjedésének lehetősége és ezzel együtt a NATO-Oroszország összecsapás kockázata is. A nukleáris katasztrófa bekövetkezésének veszélye is jelentősen megnőtt, egyrészt az orosz nukleáris eszközökkel való fenyegetések, másrészt az ukrán nukleáris erőműveket érő támadások miatt. [116] Mindez különösen nagy biztonsági kihívást jelent ez a háborúban álló felek közvetlen szomszédságában, így Magyarországon is. A háború felgyorsítja a NATO és vele együtt hazánk erőfeszítéseit is a haderő további, gyorsított fejlesztésére, valamint ezzel összefüggésben a védelmi költségvetés növelésére. Ugyanakkor, ebben az esetben is megállapítható, hogy a katonai válsághelyzet

túlnőtt önmagán és áterjedt a biztonság politikai, gazdasági, társadalmi és környezeti összetevőire is. Hazánk is érzi az energiahordozók behozatalának korlátozásából eredő nehézségeket, az áram ára több mint ötszörösére, a gázé pedig több mint hatszorosára nőtt. [117] Kezdetben az üzemanyagok árának jelentős emelkedését a Kormány az üzemanyagok árának befagyasztásával, és 480 Ft-on tartásával próbálták megoldani. [118] Azonban lassan nem az üzemanyag ára lesz a fő kérdés, hanem az, hogy lesz-e elég üzemanyag és biztosítható marad-e a folyamatos ellátás. Magyarország 2021 szeptemberében kötött hosszú távú, 10+5 éves megállapodást az orosz gáz behozataláról, amely szerint évi 4,5 milliárd köbméter gázt szállítanak. Ez a mennyiség az éves magyar gázfelhasználást fedezte volna a világszerte árnál lényegesen olcsóbban. [119] A kialakult körülmények felülírták a szerződést, a gázszállítás csökkenésével, egy sokkal súlyosabb helyzet ütheti fel a fejét, amely további kormányzati beavatkozást és intézkedést igényelt. Ezért a Kormány 2022. július 11-én életbe léptette az energia-veszélyhelyzetet és 7 pontos tervet fogadott el a helyzet kezelésére, majd július végén külügyminiszteri szintű tárgyalásokat folytattak az orosz féllel plusz 700 millió köbméter megvételéről. [120].

Ezt a bonyolult helyzetet csak fokozta a várható élelmiszerhiány, amely az ukrán, orosz és belorusz mezőgazdasági termékeinek (gabona, műtrágya, mezőgazdasági gépek, stb.) exportkieséséből fakadt. Hazánk élelmezési és vízellátási nehézségeit az energiaválság és az orosz, ukrán exportkiesés mellett a szélsőséges időjárási viszonyok, a súlyos aszályhelyzet is súlyosbították. Augusztus közepén az ország területének 81 százalékán volt súlyos vagy nagyfokú aszály. A kárenyhítési rendszerbe augusztus 15-ig 1 millió 138 ezer hektárra jelentettek aszálykárt a termelők, ami a korábbi években bejelentett terület csaknem hétszerese. 300 ezer hektárnyi kukorica, valamint 200 ezer hektárnyi napraforgó ment tönkre 2022 nyarán, ami mintegy 400 milliárd forintos kárt okozott a magyar gazdáknak, ráadásul a kevés csapadék következtében a betakarítható növények is gyenge minőségűek lettek. [121] Az időjárás és a háború együttes hatása miatt jelentős áremelkedésre kellett számítani a kenyér és az egyéb gabona-, és takarmánytermékek vonatkozásában. A Kormány a válság kezelésére és az agrárium megsegítésére létrehozta az Aszály Veszélyhelyzeti Operatív Törzset, amely az első ülésén elfogadott és bevezetett egy ötpontos, azonnali intézkedéscsomagot. [122] A csomag egyik eleme volt az aszálykárok kifizetésének felgyorsítása. Kárrendezésre 12,5 milliárd forint állt rendelkezésre, amelynek kiegészítéséről a Kormány a termelési időszak végén a kárbejelentések alapján hozott döntést.

Az aszály nem csak a mezőgazdasági termelésre és az élelmiszerellátás folyamatosságának biztosítására, valamint árszínvonalára van hatással, de természetes vizeink vízhozamára is. 2022 első felében a Duna vízgyűjtő területén 25, a Tiszáén 31 százalékkal kevesebb volt a csapadékmennyiség az átlagostól. Nagy tavaink közül a Velencei-tó különösen veszélyeztetett helyzetbe került, 2022 nyarán a vízszint a mindenkori mélypont (közel 50 centiméter) alá csökkent. A Balaton átlagos vízmélysége pedig 78 centiméter volt. [123] Az időjárás rövidtávú hatása tisztán látszik, mivel kétnapos esőzést követően jelentős emelkedést (5 centiméter) tapasztaltak a vízszintben. Az szélsőséges időjárási körülmények következtében kialakult aszály hatására Magyarországon több településen átmenetileg vízkorlátozási intézkedéseket kellett bevezetni. A pilisi-medence több településén (Solymár, Pilisszentiván, Pilisborosjenő, stb.) akadozott a vízellátás és volt olyan településrész, ahol négy napig nem volt víz a háztartásokban. [124] Később a vízhiány más tájegységeken is felütötte fejét, így Gödöllő, Veresegyháza térségében is. [125] A honvédség bevonásával sikerült az akut vízhiányt pótolni, de ez csak pillanatnyi megoldást jelent. Hosszú távon szükség van a vízbiztonság kérdésének átfogó rendezésére, mert ez is egy összetett kérdés, amely jelentős hatással van a lakosság ellátására és életkörülményeire, a mezőgazdaság és a szolgáltatóipar nagy vízigényű tevékenységeire, így a gazdaság működőképességére is. Az aszály és a következtében kialakult mezőgazdasági és vízellátási nehézségek ellenére megállapíthatjuk, hogy rövidtávon súlyos élelmiszerhiány Magyarországon nem várható. A víz folyamatos biztosítására pedig megoldást kell találni, mert idővel ez válhat az egyik legértékesebb és egyben legszűkösebb erőforrásunkká, amely az élet fenntartásához nélkülözhetetlen.

### **4.3. A kormány válságkezelési tevékenysége**

A válságok idején Magyarország is csak korlátozott mértékben számíthatott a nemzetközi szervezetek támogatására a kialakult válsághelyzetek megoldásában. Így hazánk is a 2015-ös migrációs válság kapcsán főleg kritikát kapott a határzár felépítéséért és a határvédelem bevezetéséért. [126]

Az idő múlásával és a migrációs nyomás folyamatos jelenlétével egyre több, korábban kritikus ország változtatott álláspontján és folyamodott hasonló eljárások alkalmazásához. Az EU is változtatott elvi megközelítésén és pénzügyi támogatást ígért néhány országnak a migrációs válság kezeléséhez.

A COVID-19 járvány terheit is az országnak kellett viselnie mind a védekezésben, mind pedig a gazdaság működőképességének megőrzésében. A WHO hitelessége megkérdőjelezhető volt

a gyakran egymásnak ellentmondó szakmai nyilatkozataival és ajánlásaival. [127] A NATO pedig főleg a katonai erők és képességek megőrzésére és rendelkezésre állásuk biztosítására összpontosított. Az EU lehetőségeihez mérten próbált segíteni a tagországokon, de olyan lassú és körülményes volt az eljárásrend, hogy a tagországoknak saját kezükbe kellett venni a kezdeményezést például a védőoltások, egészségügyi eszközök és anyagok beszerzésében. A gazdaság helyreállítására létrehozott EU helyreállítási alapból való kifizetéseket pedig politikai feltételekhez kötötték. [128] [129]

A Krím félsziget 2014-es orosz invázióját követően a NATO a védelmi költségvetés és a katonai erők és képességek fokozásával válaszolt a walesi csúcstalálkozón, amely jelentős lökést adott az európai tagországoknak erők és képességeik fejlesztéséhez. Mindez végül is oda vezetett, hogy 2022-ben a NATO ugyan nem tudta megakadályozni az orosz-ukrán háború kitörését, de elég elrettentő erőt tudott felmutatni ahhoz, hogy távol tartsa a háborút a tagországok területéről. Az EU olyan szankciós politikát vezetett be Oroszország ellen, amelynek rövidtávon nem volt hatása a háború befejezésére, azonban komoly befolyással bírt Európa energiaellátására és ezzel gazdasági és társadalmi biztonságára. Az ENSZ pedig politikai téren nem volt képes elérni a háború befejezését, vagy akár csak egy tűzszüneti megállapodás aláírását. A legnagyobb eredménye az ukrán gabonaszállítás megkezdésének elősegítése volt, amely talán meg tudja akadályozni az élelmiszerválság kialakulását a fejlődő világban. [130]

Ilyen körülmények között nem kétséges, hogy elsősorban az államokra, így Magyarországra Kormányára várt a válságokkal való megbirkózás feladata. A Nemzeti Biztonsági Stratégia [131] nem tartalmaz kritikát a nemzetközi biztonsági szervezeteket illetően, azonban megfogalmazza a fent leírt megállapítást, miszerint *„hazánk biztonságát befolyásoló globális, európai és nemzeti kihívásokra adott válaszaink kiindulópontja minden esetben Magyarország és a magyar nemzet.”* [131 p. 2] Ennek megfelelően a Kormány a jogszabályok által biztosított kereteken belül és lehetőségei szerint kezeli a kialakult helyzetet az ország, valamint a lakosság védelme érdekében.

Megállapítható, hogy a kormány a biztonság tágabb értelmezését alkalmazta és a biztonság összetevőinek minden elemét igyekezett bevonni a helyzet kezelésébe. A Kormány a mostanában egyre többet hangoztatott „összkormányzati” megközelítéssel lépett fel a, vagyis a kialakult válságok kezelését nem bízta egyetlen szakpolitikai ágazatra sem, hanem kormány szinten kezelte azokat. Ez a megközelítés mindenképpen nélkülözhetetlen a nemzeti erőforrások közös célra történő összehangolt biztosítása érdekében. [132]

Mindezt a Kormány azért tehetette, mert erre lehetőséget biztosít az Alaptörvény [133] a különleges jogrend bevezetésének szabályozásával. Az Alaptörvény a 48–54. cikkekben szabályozza a különleges jogrend alkotmányos kereteit, amelyek alapján 5 különleges állapotot azonosít:

- rendkívüli állapotot (háborús veszély esetén, melyet idegen hatalom támadásának közvetlen veszélye vagy nemzetközi konfliktus kirobbanása okozhat),
- szükségállapotot (országon belüli szükséghelyzet, melyet lázongás vagy polgárháború kitörése indokol),
- megelőző védelmi helyzetet (rendkívüli állapot kihirdetése előtti háborús veszély esetén történhet, mintegy felkészülési időszakként),
- váratlan külső támadást (amelyet váratlanságánál fogva nem kell és lehet kihirdetni), illetve a
- veszélyhelyzetet (az országot sújtó természeti vagy ipari katasztrófa esetén).

A veszélyhelyzet bevezetésével a Kormány lehetővé tette a rendeleti kormányzást, amely elősegítette az operatív döntéshozatalt, amelyre szükség volt a válságok kezeléséhez. A válságkezelés menetében kiderült, hogy a rendeleti kormányzás nem képes minden felmerülő kihívás megoldására, ezért szükségessé vált az Alaptörvény módosítása is. Ezt támasztja alá a honvédelmi miniszter nyilatkozata is, amely a jogi szabályozottság hiányosságaira mutatott rá a tömeges illegális migráció és a terrorizmus elleni fellépés korlátozott lehetőségei kapcsán.

*„A honvédelmi miniszter rámutatott: míg a honvédség külföldi katonai missziókban, például Afganisztánban és Irakban legjobb tudása szerint küzd a terrorizmus ellen, addig Magyarországon ezt nem teszi lehetővé teljes mértékben a jogszabályi környezet. Ahhoz, hogy a Magyar Honvédség a legmagasabb színvonalon tudja teljesíteni feladatát, és megfeleljen a megváltozott biztonsági kihívásoknak, szükség van az Alaptörvény módosítására is.”* – nyilatkozta dr. Simicskó István honvédelmi miniszter 2016. március 24-én [108 p. 167]. 2016. június 14-én az Alaptörvény különleges jogrendre vonatkozó szabályozása kiegészült a terrorveszélyhelyzettel. [134] Ezzel a Kormány felhatalmazást kapott a terrorveszély idején is a rendeleti úton történő kormányzásra, illetve az egyes törvények alkalmazásának felfüggesztésére, egyes törvényektől való eltérésre, valamint egyéb rendkívüli intézkedések meghozatalára. Szintén ez a kiegészítés ad felhatalmazást a Kormány számára a Magyar Honvédség alkalmazására, amennyiben a rendőrség és a nemzetbiztonsági szolgálatok nem elégségesek a kialakult helyzet kezelésére.

Az Alaptörvény tizedik módosítása 2022. május 25-étől hatályos és a háborús veszélyhelyzettel bővítette az alaptörvényi rendkívüli jogrend által biztosított keretet. A kiegészítés szerint [135]:  
*„A Kormány szomszédos országban fennálló fegyveres konfliktus, háborús helyzet vagy humanitárius katasztrófa, továbbá az élet- és vagyónbiztonságot veszélyeztető elemi csapás vagy ipari szerencsétlenség esetén, valamint ezek következményeinek az elhárítása érdekében veszélyhelyzetet hirdet ki, és sarkalatos törvényben meghatározott rendkívüli intézkedéseket vezethet be.”* [135 p. 53]

Az Alaptörvényen kívül más törvények is tartalmaznak különleges jogrendben bevezethető intézkedéseket. [136] [137] Nem céлом mélységeiben elemezni és értékelni a különleges jogrend által biztosított jogi kereteket és azok tartalmi elemeit, azonban meg kell állapítani, hogy ezek a jogszabályi keretek, illetve kiegészítések biztosították a kialakult válsághelyzetek kezeléséhez szükséges vezetési és végrehajtási rendszereket, illetve lehetővé tették azok hatékony alkalmazását.

A jogalkotók szükségesnek tartották az Alaptörvényben a különleges jogrend egyszerűsítését, ezért 2022. november 1-én hatályba lépett az Alaptörvény módosítása. Ebben a különleges jogrend 5 esetét 3-ra csökkentették, így ezután a hadiállapot, szükségállapot és a veszélyhelyzet tartozik ebbe a körbe a törvény 48. cikke szerint. [138] Ezzel a módosítással az előző rendkívüli állapot és megelőző háborús veszély került összevonásra és helyettesítésre a hadiállapot kategóriával, amely felhatalmazza a Kormányt az Országgyűlés átruházott jogainak gyakorlására, valamint döntések meghozatalára a Magyar Honvédség alkalmazásáról.

Ugyanakkor tisztán kell látni, hogy az Alaptörvény és más vonatkozó törvények csak a jogi keretet, a kiindulási alapot biztosítja a válságok kezeléséhez, a rendeleti kormányzás pedig a felmerülő feladatok végrehajtásának operatív eszköze. A politikai akarat és a jogszabályi háttér biztosítása nagyon fontos feltételei a válságkezelésnek, azonban tudomásul kell venni, hogy hiányzó erők és képességek nélkül mindez nem elégséges a kihívások és válságok hatékony ellensúlyozására. A jogi szabályozás önmagában nem biztosítja az erők és képességek rendelkezésre állását, azt csak előrelátó összehangolt előrelátó tervezéssel lehet elérni.

A múlt és jelen történéseinek ismeretében joggal kijelenthetjük, hogy Magyarország, hasonlóan a világ és Európa legtöbb országához, nem volt felkészülve a válságok kezelésére. Így például meglepetésként érte 2014-ben a Krím orosz inváziója és csak a NATO walesi döntéseinek következtében, azokkal összhangban kezdte meg a haderő fejlesztését. A Kormány következetesen végrehajtja a védelmi költségvetés növelését és az új eszközök beszerzésének



aránya felette van a NATO által elvárt 20 %-nak, azonban egy 25-30 éve elhanyagolt haderő modernizálása nem megy egyik pillanatról a másikra. Jelenleg kezdenek beérkezni a megrendelt új technikai eszközök, mint a Leopard 2 A7+ típusú harckocsik, a Lynx gyalogsági harcjárművek, a PzH 2000 önjáró lövegek, azonban még évekbe telik, amíg a valós katonai képesség kialakul és valódi védelmet jelent az országnak. [139] Ugyanakkor a haderőfejlesztés tekintetében megállapítható, hogy a NATO és a nemzeti védelmi tervezés együttes eredményének tekinthető a haderő modernizálásának megkezdése és az elért haladás.

#### **4.4. Az összetett válságok kezelésének hiányosságai**

A 2015-ös tömeges illegális migrációs válság kezelése kapcsán is megállapítható, hogy a politikai akarat ellenére is hiányoztak az alapvető képességek a válság kezelésére. Nem állt rendelkezésre a migráció kezelésére kiképzett állomány, rendőri és katonai erőket kellett rövid idő alatt kiképezni és szolgálatba állítani erre a feladatra. A határ technikai megerősítését és az élet- és munkakörülményeket biztosító infrastruktúra is hiányzott. Jelentős mértékben a büntetésvégrehajtás gyártókapacitásait kellett rögtönzött módon igénybe venni a szükséges eszközök legyártására. Az előző fejezetben bemutatott jogszabályi hiányosságok is azt mutatták, hogy korábban a jogalkotó nem készült egy ilyen feladat felmerülésére és végrehajtásának szabályozására és ezért azt utólag a kialakult helyzetnek megfelelően kellett pótolnia. Nem csak a jogszabályi háttér volt hiányos, hanem a politikai-szakmai útmutatás is, ahogy Görbe Attiláné Zán Krisztina rendőr alezredes doktori értekezéséből is kiderül Magyarország 2010-ben nem rendelkezett migrációs stratégiával, amely átfogóan kezelte volna a migráció problémakörét és kezelésének lehetőségeit. [140 p. 8] 2013-ban a Kormány elfogadta a „*Migrációs Stratégia és az azon alapuló, az Európai Unió által a 2014-2020. ciklusban létrehozásra kerülő Menekültügyi és Migrációs Alaphoz kapcsolódó hétéves stratégiai tervdokumentum*” [141] című anyagot, azonban ez a stratégia főleg a vízumpolitika és a törvényes migráció és szabad mozgás EU alapelvek szerinti előmozdítására helyezte a fő hangsúlyt. Az illegális migráció témakörében a kitoloncolás és a szomszédos országba történő visszaküldés kérdéseivel foglalkozik a stratégia. Ezt a megközelítést az akkor rendelkezésre álló statisztikai adatok indokolták mivel 2012-ig nem lehetett tömeges illegális migrációról beszélni. Az adatok alapján az idegenrendészeti hatóságok által elrendelt kiutasítások száma 2009-ben 960 fő volt, 2010-ben 1340 fő, 2011-ben 1393 fő, 2012-ben pedig 1386 fő volt. A bíróság által elrendelt kiutasítások száma ennél lényegesen alacsonyabb volt, 2009-ben 484 fő, 2010-ben 381 fő, 2011-ben 511 fő és 2012-ben 653 fő volt. Együttesen a hatósági és a bírósági kiutasítások száma 2012-ben volt a legmagasabb 2039 főt tett ki. [142 p. 56] A stratégia alkotói

abban hibáztak, hogy fel sem tételezték, hogy a migráció jellegében lényegi, negatív előjelű változás következhet be, ezért a stratégia nem tér ki a tömeges illegális erőszakossá váló migráció kezelésére. Ezért nem is fejlesztettek képességeket ennek a biztonsági kihívásnak a kezelésére. Ugyanakkor azt is meg kell jegyezni, hogy egy esetleges nagyarányú képességfejlesztés megkezdése sem biztosította volna a 2015-ben kialakult helyzet kezelését, mivel a képességek fejlesztése lényegesen hosszabb időbe telik néhány évnél. Azt azonban szintén túlzásnak tartom, hogy 7 évet kellett várni, amíg a Kormány döntött az önálló határvadász egység létrehozásáról, megteremtve a határvédelmi képesség önálló szervezeti és személyi alapjait.

Magyarország a COVID-19 világjárvány kezelésére sem volt felkészülve. Az első hullámot, a szigorú korlátozásokat bevezetve jól vészelte át az ország, azonban a második, harmadik és a többi hullám súlyos veszteséget okozott emberéletben és gazdasági, társadalmi vonatkozásban egyaránt. A jogszabályi háttér rendelkezésre állt a tömeges ellátást igénylő helyzetek kezelésére. Az Emberi Erőforrások Minisztériuma (a továbbiakban: EMMI) 2014-ben kiadott rendelete előírta, hogy az egészségügyi intézményeknek milyen tervekkel kell rendelkezniük egy válsághelyzet bekövetkeztére. [142] Majd az EMMI 2016-os jogszabálya is megszületett, amely az Állami Egészségügyi Tartalékkal való gazdálkodást szabályozta: a gyógyszerek, védőfelszerelések, orvosi eszközök készletezéséről rendelkezett egy válsághelyzet esetére. [143] Korábbi megállapításommal összhangban kijelenthető, hogy a jogszabályi háttér és a papíron létező tervek ebben az esetben sem jelentettek valós készenlétet, a meghatározott beszerzések, rendszabályok és eljárások végrehajtása nélkül. Ezt a megállapítást támasztja alá, hogy nem álltak rendelkezésre megfelelő mennyiségben és minőségben védő- és teszteszközök (maszk, tesztek, védőruházat), lélegeztető gépek, ventilátorok, intenzív kezelésre alkalmas kórházi ágyak. Ezeket azonnali beszerzéssel és folyamatos szállítással kellett beszerezni abból a Kínából, ahonnan a járvány kiindult. [144] Így nem volt kockázatmentes az eszközök beszerzése és alkalmazása, nem csak a vírus terjedése miatt, hanem a hirtelen felfuttatott termelés miatt sem, amely gyakran hibás termékek előállításához vezetett. Ki kell emelni, hogy a járvány okozta kényszerhelyzet a kereslet hirtelen növekedését és az azonnali vásárlást hozta magával, amelyek jelentős árfelhajtó tényezőkké váltak. Így lényegesen drágábban lehetett az említett eszközöket beszerezni, mintha ez még évekkel korábban a felkészülés részeként történt volna.

Súlyos infrastrukturális hiányosságot mutatott a fertőző és az intenzív kezeléshez szükséges egységek (osztályok, kórtermek) alacsony száma. Nagy vitát váltott ki a kórházi ágyak

felszabadítása orvos-szakmai és lakossági körökben egyaránt, mindez szintén azt mutatja, hogy ez a művelet nem volt megfelelően egyeztetve és előkészítve. A képességek vizsgálatánál külön ki kell emelni a humán tényező, az orvosok, ápolók és egyéb adminisztratív és kiegészítő kórházi személyzet rendelkezésre állását. Az OECD által közölt adatokból ki lehet számolni, hogy 2009 és 2017 között itthon nagyjából 12 ezer orvost és háromszor ennyi nővért képeztek. Orvosból azonban mindössze kétezerrel, ápolóból pedig csak 1500 dolgozott több Magyarországon 2017-ben, mint nyolc évvel korábban [145]. Az első hullám tapasztalatai alapján javulás mutatkozott a második hullámra való felkészülésben. Azonban a szűk keresztmetszet ismét megmutatkozott az emberi erőforrások korlátozott rendelkezésre állása tekintetében. Különbséget kell tenni a pénzen, még ha drágábban is, de beszerezhető anyagok és eszközök, valamint a hosszas tanulást, gyakorlatot igénylő képességek biztosítása között. Sajnos az utóbbi képességeket még jelentős ráfordítás esetén sem lehet „leemelni a polcról” és azonnal felhasználni, csak hosszútávú tervszerű tevékenységgel lehet elérni az alkalmazhatóságukat. [146]

Az orosz-ukrán háború és az arra reagáló európai szankciós politika következtében kialakult energiaválság hatásai hazánkban is súlyos gazdasági és társadalmi helyzetet idéztek elő. A kialakult válsághelyzetet a Kormány egy 7 pontos intézkedési tervvel és az energia-veszélyhelyzet bejelentésével próbálta kezelni. [147] Az intézkedési terv végrehajtását azonban olyan képességhiányok akadályozzák, amelyeken rövid távon nem lehetett változtatni. Első és legfontosabb probléma az energiaszektorunk nagymértékű orosz kitettsége. Ilyen például a gázimportunk orosz függősége, jelenleg a gázszükséglet több mint a 80 %-a orosz forrásból származik, amely a háború miatt nehézkessé és bizonytalaná vált. A 2021-ben megkötött 15 évre szóló orosz gázszállításról szóló egyezmény sem biztosítja a zavartalan ellátást ezért kiegészítő beszerzésre kapott megbízást a külgazdasági és külügyminiszter. Feladatának végrehajtását Oroszországban kezdte meg és megállapodást kötött 700 millió m<sup>3</sup> gáz plusz szállítására, amelynek a végrehajtását az ismert okok miatt nem lehet biztosra venni. A hivatalos jelentések szerint 2022. szeptember végére elértük a gáztárolók 41 %-os feltöltöttségét, amely európai átlaghoz képest jónak mondható, azonban az előző évek statisztikái szerint ez alatta marad a 10 éves feltöltöttségi átlagnak, amely ebben az időszakban megközelítette a 70 %-ot. [148] Ez is jelzi, hogy a gázszállítások és a tározók feltöltöttsége nem a megszokott ütemben halad. További bizonytalanságot okoz, hogy azokhoz kell fordulnunk veszélyhelyzetben pluszt kérni, akik miatt kialakult a veszélyhelyzet és bizonytalaná váltak az eddigi szerződésben lekötött szállítások, így szintén bizonytalan az újonnan kötött

megállapodás teljesülése is. Legnagyobb hiányosság, hogy közel 10 év alatt nem valósult meg a beszerzési források diverzifikálása, a 2011-ben kiadott Nemzeti Energiastratégia 2030 [149] főleg a gázszállítás diverzifikálására tett javaslatokat. Ezek a javaslatok javarészen megvalósultak, mint például a szlovák-magyar összekötő állomás megépítése, vagy az osztrák-magyar vezetérendszer bővítése (Baumgarten-Moson). A stratégia megírásakor azonban feltételezték a megszokott orosz-magyar üzletmenetet és nem vették számításba egy válsághelyzet kialakulásának lehetőségét, egy esetleges háborús helyzetet. A legnagyobb ellátási nehézséget, a 2008-2009-es tapasztalatok alapján, az Ukrajnán keresztül történő szállítások okozták, amelyeket az alternatív szállítási lehetőségek létrehozásával akartak kezelni. Mint tapasztaljuk ez csak részeredményekkel járt.

Ugyancsak energiabiztonsági kockázatot jelent a paksi atomerőmű 2. blokkjának orosz együttműködésben történő megépítése is. Az atomerőmű, a tervek szerint 2032 és 2037 között befejezi működését. Addigra az új blokknak el kellene érni a működési készenléteket és biztosítani a zavartalan energiaszolgáltatást. Tekintve, hogy már 2009-ben országgyűlési határozat született az új blokk (ok) előkészítő tevékenységének megkezdéséről, amelyet csak 5 évvel később, 2014 januárjában követett megállapodás az orosz féllel a projekt végrehajtásáról és 8 évvel később, 2022 augusztusában került sor a létesítési engedély [150] kiadására, így nem valószínű, hogy az eredetileg tervezett 2026-ra elkészül a bővítés első blokkja. Az energia függőséget tovább árnyalja, hogy a jelenleg működő atomreaktor nukleáris fűtőanyagát is az orosz fél biztosítja és nehézséget jelent, hogy az eddigi vasúti szállítás helyett ezt most légi szállítással lehet csak megoldani. [151]

A veszélyhelyzeti intézkedési terv előírja a barnaszén kitermelésének fokozását és a szén felhasználásán alapuló mátrai erőmű álló blokkjainak újraindítását, valamint a tűzifaprogram beindítását. Ebben az esetben is felmerül a képességek rendelkezésre állásának a kérdése, a barnaköszén bányák újra nyitását jelentősen akadályozza a képzett munkaerő, a bányászok és vájárok hiánya. A bányák bezárását követően megszűnt a szakmai képzés, valamint a már kiképzett és tapasztalt bányászok más munkát kerestek. A fiatalok között pedig nem népszerű a föld alatt végzendő nehéz fizikai munka. A bányászati szakértők szerint hosszú ideig, 5-10 évig tartana a bányászat újraindítása, mivel több lezárt bánya olyan rossz állapotban van, hogy a helyrehozásuknál gazdaságosabb lenne újakat nyitni. A Miskolci Egyetem bányamérnök docensének véleménye pedig, hogy a vájárok és technikusok képzését kb. 3-4 év alatt lehetne megoldani. [152] A felszíni művelésű lignitbányák esetében sem jobb a helyzet, mivel itt meg kell említeni a társadalmi elfogadottság hiányát, amely a művelés környezetromboló hatására

és a környezetszennyezésre vezethető vissza. Ezért a nagy kiterjedésű vasi lignitmező megnyitása ellen tiltakozik a Szombathely környékén lévő települések, Torony és Narda lakossága és vezetősége. A bánya nyitását az érintett önkormányzatoknak is engedélyezniük kell a település rendezési tervében, amelyet ők nem szándékoznak megtenni. [153]

Az aszályhelyzet is súlyos hatást gyakorolt vizeinkre, vízellátásunkra, a mezőgazdasági termelésre és ez által az élelmiszerellátásra is. Az aszályhelyzet és az energiaválság jelentős áremelkedéshez vezetett, a Központi Statisztikai Hivatal 2022. augusztusi jelentése szerint a fogyasztói árak 15,6%-kal emelkedtek az egy évvel korábbi árakhoz képest. Az áremelkedésen belül is az élelmiszerárak növekedése jelentette a legnagyobb tételt 30,9%-kal, különösen a tejtermékek és pékáruk árai növekedtek kimagaslóan. [154] Mindez azt mutatja, hogy Magyarország nem volt felkészülve az összetett hatások kivédésére az élelmiszerlánc biztosítása terén. A továbbiakban a víz- és élelmiszergazdálkodás hiányosságaival foglalkozom. Az aszály, illetve a klímaváltozás nem tekinthető új és ismeretlen körülménynek, évtizedek óta az egész világ, így hazánk is vizsgálja a klímaváltozás csökkentésének lehetőségeit, hatásainak megelőzését vagy kivédését. Magyarországon 2018-ban megjelent a 2018-2030 közötti időszakra vonatkozó, 2050-ig tartó időszakra is kitekintést nyújtó második Nemzeti Éghajlatváltozási Stratégia. [155] A stratégia elsősorban a klímavédelem alapját képező szén-dioxid és egyéb káros anyag kibocsátás csökkentésének szempontjából vizsgálta a kérdéskört és tett megállapításokat, javaslatokat. A stratégia a mezőgazdasági termelést is a dekarbonizáció és az energiafelhasználás csökkentése tekintetében következőket ajánlotta: *„Lényeges eszköz lehet a kibocsátás-csökkentésben az erőforrás használat hatékonyságának növelése (optimális bevitt energia, tápanyag és víz mellett nagyobb termelékenység), mind a növénytermesztés, mind az állattenyésztés szempontjából.”* [155 p. 120] Ezzel elérhetőnek tartotta a hatékonyabb műtrágya-felhasználást és trágyatermelést, amely a fő üvegházhatású gázok kibocsátás, a dinitrogén-oxid és metán képződés csökkenését eredményezheti. A 2014–2020 közötti időszak Vidékfejlesztési Programjában [156] már részletesebben kerültek megfogalmazásra a mezőgazdasági termelést biztosító javaslatok, úgy, mint az öntözéses gazdálkodás, a mezőgazdasági területek útrendszerének fejlesztése, vagy az időjárási kockázatok megelőzését és kezelésére szolgáló beruházások támogatása. A stratégia csak nagy vonalakban, általánosságban tett javaslatot a kapcsolódó területek összehangolására és ajánlotta részletesebb kidolgozásukat a különböző szakpolitikai és szakmai dokumentumokban. Így nincsenek javaslatok a víz-és élelmiszerbiztosítás diverzifikálási lehetőségeiről, alternatív

beszerzéséről, tartalékolásáról és tárolásáról. Ez jelentősen hozzájárul a 2022-es élelmiszerdráguláshoz.

Az aszály következtében a lakossági vízellátás is jelentős kihívásokkal küzdött, amelyet először csak a nem megfelelő településfejlesztési tervezéssel magyaráztak. Különösen Budapest környékén a kisebb településeken nem számoltak a nagy számban vidékre települő lakossággal és a vízhálózat, különösen meleg időben nem bírta a megnövekedett terhelést. A legnagyobb baj az, hogy az országos vízközmű hálózat elavult. Nagy Edit, a Magyar Víziközmű Szövetség főtitkára elmondta, hogy *„a hálózatok átlagos kora 35 év, de sok a 60-as, 70-es években fektetett, elöregedő azbesztcement cső és a felújítás aránya nagyon alacsony. A 70 000 km-es hálózatból évente csupán 200-300 km vezetéknek tudnak lecserélni. Évente tehát a hálózat csupán 0,3-0,4%-a újul meg”*. [157] A kevés hálózatrekonstrukció is hozzájárul ahhoz, hogy egyre több a csőtörés. *„Statisztikailag évente minden kilométerre jut 1 hibaelhárítás, ezek jellemzően a rossz vezetékekre csoportosulnak. A 2020-as adatok alapján minden kilométer után pontosan 0,94 darab meghibásodást tartottak számon”*. [158]

A Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal beszámolójában is egyértelműen leírják, hogy a meglévő víziközművagyron fejlesztésére nincs forrás: *„Ez ágazati szinten 2018-ban 21,5 milliárd forintnyi forrást jelentett, amely a szükséges felújítási és pótlási költségek mindössze 60 százalékára biztosított fedezetet úgy, hogy ezen állagmegóvó és az ellátásbiztonság miatt prioritizált kiadások mellett még további 145 milliárd forintnyi beruházás is szükséges lenne”*. [159 p. 72]

#### **4.5. Következtetések**

A fejezet rámutat hazánk többszörös biztonsági kitétségére, melyet a globális és regionális biztonsági kihívások jelentős mértékben befolyásolnak. A szomszédságban zajló háború különösen nagy hatást gyakorolt hazánk biztonságára, tekintettel a kialakult energiaválságra, a menekülthullám kezelésére, valamint a haderő fokozott ütemben történő fejlesztésének igényére. Mindezt tovább nehezítették a COVID-19 járványt és a klímaválság következtében fellépő szélsőséges időjárást követő a gazdasági és ellátási nehézségek.

A fejezet bizonyítja, hogy Magyarország korlátozott mértékben számíthatott a nemzetközi biztonsági intézményrendszer támogatására a válsághelyzetek kezelésében. Egyértelműen megállapítható, hogy hazánknak önállóan kellett viselnie a válságok kezeléséből adódó terhek és felelősség döntő részét. Azonban erre a különösen összetett biztonsági válsághelyzet kezelésére nem volt felkészülve. Több esetben a válságkezeléshez szükséges jogszabályi

keretek is hiányoztak, amelyeket ugyan rövid idő alatt pótoltak, azonban tisztán kell látni azt a tényt, hogy a jogszabályok nem pótolják a hiányzó képességeket.

A fejezet megállapítja, hogy az összetett biztonsági kihívások kezelésének alapvető feltétele a szükséges erők és képességek rendelkezésre állása, mind a katonai, mind pedig a polgári képességek vonatkozásában. Azonban a kihívások bonyolultsága, terjedési sebessége és összetettsége nehezen látható előre, ezért nem lehetséges minden egyes lehetséges biztonsági kihívás kezelésére külön specifikus képességet fejleszteni. Nem csak különleges képességek, de képességcsomagok fejlesztésére sincs mód, mivel előre nehezen tervezhető egy kihívás vagy válság fejlődése és alakulása.

A fenti megállapítások következtében nyilvánvalóvá válik a biztonságot szavatoló kritikus infrastruktúrák fontossága az összetett kihívások kezelésében. Ez a „közös többszörös” képes folyamatosan biztosítani azokat az alapképességeket, amelyek lehetővé teszik az összetett kihívások kezelésének megkezdését és alapot adnak azok további fokozására. Mindezt csak a kritikus infrastruktúrák „békeidőben” történő előrelátó és összehangolt tervezésén keresztül lehet elérni. Ezért nélkülözhetetlen egy átfogó tervezési rendszer kidolgozása és működtetése a kritikus infrastruktúrák átfogó fejlesztéséhez.

A fejezet igazolja a harmadik hipotézist, a kritikus infrastruktúrák átfogó és előrelátó fejlesztésének a nélkülözhetetlenségét, valamint ennek érdekében egy összehangolt központosított tervezési rendszer létrehozásának szükségességét.

## **5. A KRITIKUS INFRASTRUKTÚRÁK HAZAI MEGKÖZELÍTÉSE ÉS SZABÁLYZÁSA**

Ebben a fejezetben bemutatom és vizsgálom a kritikus infrastruktúrák nemzetközi és hazai megközelítését és szabályozását. A biztonsági környezet változása következtében jelentősen felértékelődtek a polgári képességek, ugyanakkor szabályozásuk nem követte a kor követelményeit. A fejezet rámutat a kritikus infrastruktúrák egységes rendszerben történő fejlesztésének követelményére, amely nemzeti szintű szabályozásra szorul.

A fejezet feltárja, hogy a katonai erők és képességek fejlesztése érdekében kidolgozott védelmi tervezési rendszer alkalmazható-e a kritikus infrastruktúrák fejlesztésére vonatkozóan. Rámutat azokra a lépésekre, amelyeket a katonai erők és képességek biztosítása érdekében már sikeresen alkalmaztak, és amelyek alkalmasak lehetnek a polgári képességek fejlesztésére is. A fejezet rendszerbe foglalja a polgári képességek fejlesztéséhez vezető eljárásrendet a nemzeti biztonsági stratégia, ágazati stratégia és a tervezési rendszer felépítésén és kapcsolódási pontjaikon keresztül, illetve rámutat azok tartalmi összefüggéseire. Végezetül pedig a fejezet bemutat egy, a kritikus infrastruktúrák fejlesztését célzó javaslatot, elvi változatot, amely alkalmas lehet polgári képességek előrelátó, hosszú távú fejlesztésére.

A fejezet a harmadik és a negyedik hipotézisre ad választ annak megállapításával, hogy a katonai biztonság területén megismert tervezési rendszer és eljárásrend képes lehet-e biztosítani a kritikus infrastruktúrák és így a polgári képességek fejlesztését és ezzel hozzájárulva a biztonság átfogó szavatolásához.

### **5.1. A kritikus infrastruktúrák hazai szabályozása**

A hazai kritikus infrastruktúrák szabályozásának előtérbe kerülése szorosan kapcsolódik az EU kezdeményezéséhez a kritikus infrastruktúrák azonosításáról és védelmük lehetőségeiről. A 2004. évi madridi és 2005. évi londoni terrortámadásokat követően az Európai Tanács a kritikus infrastruktúrák védelmét szolgáló átfogó stratégia kialakítására kérte fel a Bizottságot. Ennek keretében a Bizottság előbb közleményt fogadott el „*A létfontosságú infrastruktúrák védelme a terrorizmus elleni küzdelemben*” címmel, majd a Zöld Könyvben [160] fogalmazta meg a kritikus infrastruktúra védelem európai programjának általános célkitűzésit.

A közösségi szintű tanácsi irányelv azt a célkitűzést szolgálta, hogy kiegészítse a nemzetek kritikus infrastruktúráinak védelmét célzó már meglévő programjait. Ahhoz, hogy ez megvalósulhasson Magyarországon is, el kellett fogadni a nemzeti programot a kritikus



infrastruktúrákat illetően. Azonban akkor még a kritikus infrastruktúrákkal kapcsolatos tevékenység szabályozása hiányzott a magyar jogrendszerből, ahogy az EU tagállamai többségének jogrendjéből is. A közösségi szabályozás ráirányította a figyelmet a nemzeti szabályozások hiányosságaira, ezért az egységes értelmezése és a nemzeti jogalkotás megkönnyítése érdekében a Zöld könyv mellékleteként ajánlást adtak ki a kritikus infrastruktúrák besorolásáról. A szabályozás mind az EU, mind pedig nemzeti tekintetben hosszadalmas folyamat volt. Magyarországon 2012-ben fogadták el a létfontosságú rendszerek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről szóló törvényt. [161] A törvény az európai kritikus infrastruktúrák azonosításáról és kijelöléséről és védelmük növelésének szükségességéről szóló 2008-as [162], valamint a hálózati és információs rendszerek biztonságának az egész Unióban egységesen magas szintjét biztosító intézkedésekről szóló 2016. évi tanácsi irányelvnek [163] való megfelelést szolgálja. A törvény módosításain nyomon lehet követni a kritikus infrastruktúrák védelmének területén időközben bekövetkezett változásokat, illetve a törvényalkotás reakcióidejét a változások követésére. Így a COVID-19 járvány idején 2020. július 1-jén hatályba lépett a létfontosságú rendszerek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről szóló 2012. évi CLXVI. törvény módosítása, [164] továbbá 2020. július 31-étől a 65/2013. (III. 8.) Korm. rendelet a törvény módosításának végrehajtásáról. [165]

A NATO-ban a Krím-félsziget orosz megszállása, illetve az orosz-ukrán háború kellett ahhoz, hogy ismét előtérbe kerüljenek a kritikus infrastruktúrák. Bebizonyosodott, hogy egy jelentős katonai erővel rendelkező állam csapásaival szemben hátországaink fokozott sérülékenységgel bírnak. Ezek a támadások különösen a kritikus infrastruktúrák kapcsolódási pontjainak rongálásával és megsemmisítésével nem csak a katonai tevékenységeket, de a társadalom és a gazdaság létét és működését is súlyosan veszélyeztetik.

A kihívásra válaszul, a walesi döntést követően, a Szövetség kidolgozta a nemzeti ellenállás alapkövetelményeit, amely 7 területet foglal magában (ezt részletesen tárgyalom a 105-107. oldalon). Az alapkövetelmények teljesítése nemzeti felelősségi körbe tartozik, melyet a kormányok mind a szövetségi műveletek, mind pedig állampolgáraik védelme érdekében terveznek és hajtanak végre. Az alapkövetelmények főleg a közös NATO műveletek támogatása szempontjából fontosak, ugyanakkor a nemzetek saját érdekeik és lehetőségeik szerint bővíthetik az ellenálló képességük fokozására vonatkozó területek/ágazatok számát.

A kérdés fontosságát mutatja, hogy a resilienciával kapcsolatos feladatokat a NATO védelmi tervezési folyamatába integrálták. Első alkalommal 2017-ben kérték a nemzetek beszámolóját

a nemzeti polgárvédelmi és vészhelyzeti rendszereikről. Ez azért jelentős, mert a NATO védelmi tervezési folyamata ugyan nem zárja ki a polgári képességek tervezését, de alapvetően a katonai képességek fejlesztését célozza. Mivel nem volt előzetes képességekvetelmény meghatározva a Szövetség részéről, ezért a nemzetek önkéntes alapon jelentették értékeléseiket. Természetesen a 2019-es Védelmi Tervezési Képesség Áttekintésnek, (Defence Planning Capability Survey, a továbbiakban: DPCS) is részét képezték a nemzetek ellenálló képességeire irányuló kérdések, hogy megállapítsák a nemzetek által elért fejlődést, illetve azonosítsák a szövetségi szintű képességhiányokat és javaslatot telessenek azok csökkentésére. Mivel a resiliencia nemzeti felelősség ezért a NATO nem támaszt részletes követelményeket, csak információ-megosztással és szakmai tanácsadással segíti a nemzeteket.

Jól megfigyelhető a NATO és az EU elgondolások közötti különbség, míg a NATO a katonai műveletek támogatására törekszik a resiliencia fejlesztésével, addig az EU nem műveleti szempontból közelíti meg a kérdést, hanem a kritikus infrastruktúrák, valamint a nemzeti és a közösségi szintű működőképesség fenntartására összpontosít. Alapvetően az EU irányelvei és ebből adódóan a hazai törvényalkotás is a védelemre, azon belül is a terrorizmus elleni védelemre és következményeinek kezelésre összpontosít, nem pedig a kritikus infrastruktúra által nyújtott termék, vagy szolgáltatás esetleges veszélyhelyzet alatti folyamatos biztosítására. Ezért sem az EU, sem pedig a nemzeti szabályozás nem határoz meg követelményt a működőképesség folyamatos fenntartása érdekében a tartalékképzésre, a pótlásra, illetve az infrastruktúra kiesése esetén a kritikus termék vagy szolgáltatás más forrásból történő biztosítására. Mindezen eltérések ellenére az EU követelményei szerinti felkészülés jó alapot biztosított a NATO alapkövetelményekhez való közelítéshez. Azonban nem csak az EU követelményeknek való megfelelés segítette az ország felkészítését, hanem az időközben bekövetkezett biztonsági kihívások és katasztrófák kezeléséből nyert tapasztalatok is. Ilyen volt a 2015-ös migrációs válság, melynek tapasztalatai (szállítás, elhelyezés, ellátás, egészségügyi biztosítás, stb.) beépítésre kerültek a nemzeti tervekben a megfelelő anyagi-technikai és pénzügyi források hozzárendelésével.

A létfontosságú rendszerek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről szóló 2012. évi törvény mellékleteiben megjelent táblázatokon láthatjuk, hogy az ágazatok és alágazatok kijelölése az EU Zöld könyvében [160 p. 26] kiadott ajánlásoknak megfelelően készült. Tekintettel a nemzeti jogszabályi és ágazati sajátosságokra, a hazai szabályozás néhány területen módosította az ajánlásokat. Az agrárgazdaság és a társadalombiztosítás beemelésével új elemeket minősített létfontosságú rendszereknek. Az EU a polgári közigazgatás részeként

értelmezi a kormányzati, a fegyveres erők, a közigazgatási és a postai szolgáltatási ágazatokat, míg a magyar törvényben a közbiztonság-védelem és a honvédelem külön ágazatként szerepel. A hazai törvényi felsorolás nem tér ki kormányzati és adminisztratív, valamint a vegyi és nukleáris ágazatokra, de az űrtechnológia és kutatás sem esik a szabályozás körébe.

Az alábbi (1. számú) táblázat összefoglalja a magyar szabályozás megfeleltetését a tárgyban született EU tanácsi irányelveknek és ajánlásoknak. Mindez azonban nem zárja ki annak lehetőségét, hogy a későbbiek folyamán a biztonsági helyzet alakulásának megfelelően ne változzon a kritikus infrastruktúrák köre. Ez alatt inkább a bővülést értem, mint az esetleges csökkenést.

	ÁGAZAT	ALÁGAZAT	A 2016/1148 EURÓPAI PARLAMENTI ÉS TANÁCSI IRÁNYELV SZERINTI ÁGAZAT VAGY ALÁGAZAT	MEGFELEL- TETÉS
1	Energia	villamosenergia-rendszer létesítményei (kivéve az atomerőmű nukleáris biztonságára és sugárvédelmére, fizikai védelmére valamint biztosítéki felügyeletére vonatkozó szabályozás hatálya alá tartozó rendszerek és rendszerelemek)	Villamosenergia	igen
		kőolajipar	Kőolaj	igen
		földgázipar	Földgáz	igen
2	Közlekedés	közúti közlekedés	Közúti közlekedés	igen
		vasúti közlekedés	Vasúti közlekedés	igen
		légi közlekedés	Légi közlekedés	igen
		vízi közlekedés	Vízi közlekedés	igen
		logisztikai központok		
3	Agrárgazdaság	mezőgazdaság		
		élelmiszeripar		
		elosztó hálózatok		
4	Egészségügy	aktív fekvőbeteg-ellátás	Egészségügyi ellátó	igen
		mentésirányítás	létesítmények, források	igen
		egészségügyi tartalékok és vérkészletek		igen

	<b>ÁGAZAT</b>	<b>ALÁGAZAT</b>	<b>A 2016/1148 EURÓPAI PARLAMENTI ÉS TANÁCSI IRÁNYELV SZERINTI ÁGAZAT VAGY ALÁGAZAT</b>	<b>MEGFELEL- TETÉS</b>
		magas biztonsági szintű biológiai laboratóriumok		
5	Társadalombiztosítás	társadalombiztosítási ellátások igénybevételéhez kapcsolódó informatikai rendszerek és		
6	Pénzügy	pénzügyi eszközök kereskedelmi, fizetési, valamint klíring- és elszámolási infrastruktúrái és rendszerei	Pénzügyi piaci infrastruktúrák	igen
		bank- és hitelintézeti biztonság	Banki szolgáltatások	igen
		kézpénzellátás		
7	Infokommunikációs technológiák	internet-infrastruktúra és internet hozzáférés szolgáltatás	Digitális infrastruktúra	igen
		vezetékes és vezeték nélküli elektronikus hírközlési szolgáltatások, vezetékes és vezeték nélküli hírközlő hálózatok		
		rádiós távközlés		
		úrtávközlés		
		műsorszórás		
		postai szolgáltatások		
		kormányzati informatikai, elektronikus hálózatok		
8	Víz	ivóvíz-szolgáltatás	Ivóvízellátás és -elosztás	igen
		felszíni és felszín alatti vizek minőségének ellenőrzése		
		szennyvízelvezetés és -tisztítás		
		vízbázisok védelme		
		árvízi védművek, gátak		
9	Közbiztonság - Védelem	rendvédelmi szervek infrastruktúrái		
10	Honvédelem	honvédelmi rendszerek és létesítmények		

1. táblázat: A 2016. július 6-i (EU) 2016/1148 európai parlamenti és tanácsi irányelv szerinti ágazatok, illetve alágazatok megfeleltetése [165 4. melléklet]

A törvény alapvetően a fenti ágazatok, illetve alágazatok kijelölésének és védelmének szabályozását látja el. Különös figyelmet fordít az üzemeltetői biztonsági terv elkészítésére, amelyben meg kell jelölni a létfontosságú rendszerelemeket és azt a szervezeti és eszközrendszert, amely biztosítja azok védelmét. Az üzemeltetői biztonsági tervben kell megjelölni azokat a biztonsági intézkedéseket is, amelyek kialakítása és működtetése biztosítja az európai létfontosságú rendszerelem vagy a nemzeti létfontosságú rendszerelem védelmét.

Már a kritikus infrastruktúrák védelme esetén is felmerülnek alapvető kérdések, mint például: lehetséges akár csak ágazati szinten is megfelelően egységes biztonsági tervrendszert elkészíteni? Nagyon jól tudjuk, hogy az állami szektorban működő egy-egy ágazat esetében is nagyon bonyolult és időigényes feladat egy tervet (biztonsági, fejlesztési, pénzügyi, stb) elkészíteni, mivel a források rendelkezésre állása mindig korlátozott és az ágazatok és alágazatok között erős versengés folyik a szakmai érdekek érvényesítéséért és az erőforrásokért. A táblázatban felsorolt ágazatok jelentős részében a szolgáltatók a magánszektorhoz tartoznak, különböző érdekekkel, illetve szakmai és technológiai eltérésekkel, amely megnehezítheti az összehangolt tervezést. [166]

Mindezek ellenére a jelenlegi magyar szabályozás biztosítja a megfelelő alapokat a válsághelyzetek kezelésére, az azonban messze nem állítható, hogy nincs mit fejleszteni a szabályozáson, illetve a szabályozás végrehajtásán. A fenti esetben még csak a kritikus infrastruktúrák biztonságának fenntartásáról és fokozásáról beszéltünk, illetve annak jogi szabályozottságáról. Ugyanakkor ebben az esetben is érvényes, hogy a jogi szabályozás nélkülözhetetlen kereteket biztosít a kritikus infrastruktúrák biztonságának fenntartásához és fokozásához, elősegítve a folyamatos rendelkezésre állást. Azonban a jogi szabályozás önmagában nem elégséges a valós képességek megteremtéséhez és további fejlesztéséhez.

## **5.2. A kritikus infrastruktúrák tervszerű fejlesztésének szükségessége és lehetséges megközelítése**

Egy válság kitörése esetén kizárólag a már meglévő erővel, eszközökkel és képességekkel lehet felvenni a harcot és megkezdeni a válság kezelését, kiterjedésének megakadályozását. A pillanatnyilag rendelkezésre álló képességek megléte pedig attól függ, hogy előzetesen gondoskodtak-e a képesség létrehozásáról. Amennyiben ez nem történt meg akkor nem biztos, hogy rendelkezésre állnak a szükséges erők és képességek a kialakult helyzet kezelésére. Hosszabb idő és jelentős források felhasználása lehet szükséges a kellő minőségű és mennyiségű eszközök és anyagok biztosítására. Az időveszteség pedig egy válsághelyzetben

emberi veszteségek és anyagi károk formájában mérhető, melyek csökkenthetőek vagy elkerülhetőek lehettek volna az előrelátó tervszerű felkészülés következtében. Ez megerősíti az előrelátó és összehangolt fejlesztések szükségességét a képességek biztosításához. Ugyanakkor tudatában kell lenni, hogy a képességek kialakítása nem rövid távú folyamat, általában 6-10 évről beszélünk egy képesség kialakítása kapcsán, beleértve az infrastruktúra, humán erőforrás, jogi, pénzügyi és szakmai eljárásrend biztosítását, illetve szabályozásuk kidolgozását, tesztelését és bevezetését. Ezért a tervezésnek legalább közép és hosszútávra kell meghatározni a fejlesztendő irányokat és a tervekben biztosítani a végrehajtáshoz szükséges feltételeket.

Az eddig leírtak alapján úgy gondolom, hogy a kritikus infrastruktúra folyamatos működésének és a túlélőképesség biztosítása közép- és hosszútávú biztonsági követelmény. A közép és hosszú távú tervekhez, különösen a több ágazatot és alágazatot magában foglaló kritikus infrastruktúrák tekintetében elengedhetetlen az összehangolt stratégiai kidolgozó munka, a stratégiaalkotás. Szükség van egy átfogó biztonsági stratégiára, amely azonosítja a fő kihívásokat, kockázatokat és veszélyeket, valamint meghatározza a legfontosabb elemeket, amelyek nélkülözhetetlenek a megelőzésükhöz és kezelésükhöz. Ez egyben a fejlesztési iránymutatást és a prioritások meghatározását is jelenti. Magyarországon nem volt nagy hagyománya a stratégiaalkotásnak, a rendszerváltást követően, 1990-től kezdődött a magyar biztonságpolitika alapvetéseinek a lefektetése a Magyar Köztársaság biztonság-, és védelempolitikai alapelvek országgyűlési határozatban való megjelentetésével. [167] Azonban a nyugati értelemben vett stratégiaalkotás NATO tagságunkat követően kezdett meghonosodni, amelyet jól mutat, hogy 2002-ben jelent meg az első Nemzeti Biztonsági Stratégia (a továbbiakban: NBS) [168] és a 2020 februárjában fogadták el a negyedik NBS-t. [131] Azonban még nagyobb gondot jelent a nemzeti biztonsági stratégia lebontása ágazati stratégiákra. 2008-ban Simicskó István doktori értekezésében a következő kijelentést tette, „... a Kormány a nemzeti biztonsági stratégia (NBS) jóváhagyása után, 2004. szeptember 30-i határidővel 12 ágazati stratégia kidolgozását rendelte el – köztük a katonait –, de mind ez ideig egyetlen sem készült el.” [169 p. 86] Mivel a Nemzeti Katonai Stratégia (a továbbiakban: NKS) 2012-ben [170] jelent meg ezért joggal feltételezhetjük, hogy a Simicskó István által leírt helyzetben csak ekkor következett be változás. 2012-től jelentős előrelépés történt a stratégiaalkotás területén, mivel a Kormány kiadta a „Kormányzati stratégiai irányításról szóló 38/2012 rendeletet, amely keretet biztosított a nemzeti és ágazati stratégiák megalkotásának, egyben kötelezettségeket is elrendelt erre vonatkozóan. [171] Azonban a rendelet hiába szabályozza a

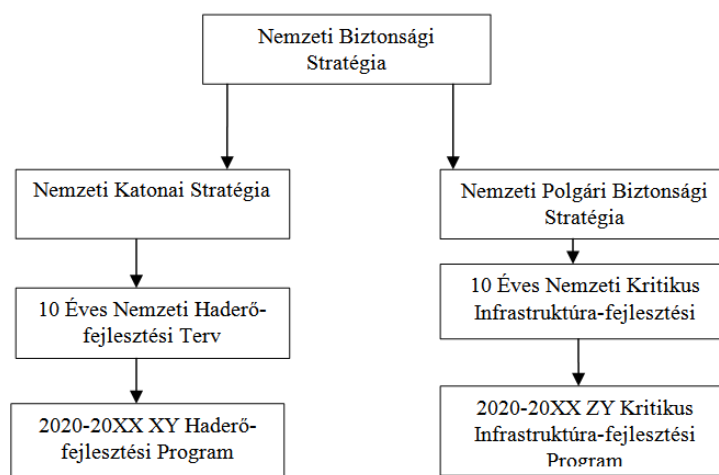
kötelező és nem kötelező stratégiai dokumentumok körét, azok egyre ritkábban készülnek el. A kötelező országelőrejelzés és nemzeti középtávú stratégia például a rendelet kiadása óta nem készült el. Ezeknek a stratégiáknak alapvető szerepük lenne az ország átfogó stratégiai fejlesztési irányainak meghatározásában a biztonság minden összetevőjét érintően. Mivel hiányzik az átfogó stratégia, ezzel egy felső szintű iránymutatás, ezért az ágazati stratégiák saját szempontjaik alapján keresik a választ az ágazatot érintő kihívásokra. Így a megszületett ágazati stratégiák nem alkotnak egységes rendszert, amely átfogóan megválaszolná az adott időtartam biztonsági kihívásait és kockázatait. Egy összetett biztonsági kihívásokkal teli környezetben, amikor a válsághelyzeteket is csak összkormányzati, egységes fellépéssel lehet kezelni, akkor nélkülözhetetlen egy átfogó és egységes stratégiai rendszer, amely integrálja az ágazati stratégiákat.

A fent tárgyalt stratégiaalkotás bár alapvető feltétel a biztonság szavatolásához szükséges képességek biztosításához, azonban önmagában nem elégséges. A stratégiák végrehajtásához szükséges egy olyan átfogó tervezési rendszer működtetése, amely a meghatározott fontossági sorrend mentén, forrásokkal alátámasztva megtervezi a képesség kialakítását. Egy ilyen tervrendszer átláthatóan és nyomon követhetően a fenntartási és fejlesztési feladatokhoz rendeli az erőforrásokat és időbeli korlátokat határoz meg a teljesítésükhöz. Jelenleg a honvédelmi ágazat működtet egy olyan tervrendszert, a védelmi tervezés rendszerét, amely rendelkezik az elvárt feltételekkel és biztosítja a tervezéssel szemben támasztott követelmények teljesítését. [172] Mindez jelentős mértékben a NATO csatlakozásunk eredménye, mivel ekkor kellett kialakítanunk a NATO védelmi tervezési rendszerével harmonizáló nemzeti tervezési rendszerünket a „közös tervezési nyelv” beszélése és a közös haderőfejlesztési célok elérése érdekében. [173] A 2018-as NATO védelmi tervezési ciklus 2036-ig határozott meg a katonai erők és képességek fejlesztésére vonatkozó úgynevezett képességcélokat minden tagország részére, tehát több mint 10 évre biztosított előrelátást és iránymutatást a biztonság katonai összetevőjében. Ezeket a célokat beépítettük a nemzeti védelmi tervezés rendszerébe, tízéves időhorizontra bontottuk és forrásokat rendeltünk hozzájuk. Mint látjuk a magyar szabályozás szerint tíz évre előre rendelkezésre állnak a haderő fejlesztésére vonatkozó tervek, elgondolások, amelyek megvalósítása esetén egy olyan katonai képességet kapunk, amely szövetségi és nemzeti szinten egyaránt képes megfelelni az adott időszakra valószínűsített katonai kihívásoknak. A biztonsági kihívásokat átfogóan megközelítő ágazati stratégiák rendszere mellett ez az előrelátó stratégiai szintű tervezés hiányzik a polgári képességek (kritikus infrastruktúrák) fejlesztésének vonatkozásában. A 2012-ben kiadott NBS [174]

célkitűzéseit és követelményeit csak a katonai oldal bontotta le a NKS [170], a 10 Éves Haderőfejlesztési Terv és a Nemzeti Haderőfejlesztési Program dokumentumaiban. A polgári képességek vonatkozásában nincs egységes tervezési rend, amely az NKS-hez hasonlóan tartalmazná a polgári képességek 10 éves fejlesztésének célkitűzéseit, főbb irányait és prioritásait, ezzel biztosítva a „biztonsági érem” másik, polgári oldalát. A 2020-ban megjelent NBS tartalmazza hazánk biztonsági érdekeit és átfogó módon meghatározza azokat a kihívásokat, kockázatokat és fenyegetéseket, amelyek kezelésére fel kell készülnünk. Ennek megfelelően 2021-ben kiadták Magyarország Nemzeti Katonai Stratégiájáról szóló 1393/2021. (VI. 24.) Korm. határozatot, [175] amelyben a honvédelmi ágazat elvégezte a „házi feladatát” és 2030-ig meghatározta az ágazatra háruló feladatokat és a fejlesztés fő irányait. Ugyanakkor nincs jele egy Nemzeti Polgári Biztonsági Stratégia (a továbbiakban: NPBS), vagy más átfogó polgári képességfejlesztésre vonatkozó dokumentum kidolgozásának. Az NBS ugyan tartalmaz olyan ajánlást, hogy a tárcák vegyék figyelembe az NBS megállapításait ágazati stratégiáik kidolgozásánál, azonban kutatásaim során nem találtam olyan ágazati stratégiát a katonain kívül, amely az NBS alapján, azzal szoros összhangban készült volna. Hazánkban jelenleg nincs olyan stratégiai szintű dokumentum, amely összefoglalva tartalmazza a polgári képességek (kritikus infrastruktúrák) fejlesztésének közép és hosszú távú, egységes biztonsági szempontú elgondolását.

Megállapítom, hogy hiányzik a biztonsági kihívásokra választ adó polgári képességek (kritikus infrastruktúra) fejlesztésének átfogó rendszere, vagyis a polgári képességek fejlesztésére vonatkozó közép és hosszú távú stratégiaalkotás és a polgári képességek tervezése. Márpedig csak egy ilyen összetett megközelítés képes biztosítani azokat a képességeket, amelyek lehetővé teszik az átfogó kihívások kezelését. A katonai oldal nem létezhet polgári képességek nélkül és ez fordítva is igaz, együtt alkotják a „biztonsági érem két oldalát.” Ezért a következő rendszert javaslom az egységes nemzeti biztonsági tervezési rendszer kialakításához:





13. ábra: A nemzeti biztonság tervezésének struktúrája (saját szerkesztés)

Az NBS rendeltetése, hogy a biztonsági környezet és a várható biztonsági kihívások elemzése alapján meghatározza azokat a nemzeti célokat, azok elérésének módját és az átfogó kormányzati eszközrendszert, amelyekkel Magyarország a nemzetközi politikai, biztonsági rendszerben érvényesíteni tudja nemzeti biztonsági érdekeit.

A NKS és az NPBS az NBS által meghatározott célok és irányelvek alapján az országot érintő fenyegetéseket és kihívásokat, illetve azok kezelésének lehetőségeit bontják le ágazati szintű stratégiai célkitűzésekre és feladatokra. Az NBS által megjelölt biztonsági fenyegetések és kihívások alapján forgatókönyv/ek és cselekvési változatok kerülnek kidolgozásra, amelyek alapján modellezik a haderő és a kritikus infrastruktúra ágazatainak alkalmazási rendjét és prioritásait. A modellezés eredményei alapján pedig meghatározzák a haderőfejlesztés, illetve a kritikus infrastruktúra ágazati fejlesztéseinek fő irányait, fontossági sorrendjét, valamint a szükséges eszközöket és forrásokat.

A 10 éves fejlesztési stratégiák/tervek az NKS-ben meghatározott haderőfejlesztési irányokon belül az egyes haderőnemekre, részterületekre, illetve az NPBS-ben megjelölt ágazatokra lebontva tartalmazzák a fejlesztés minőségi, mennyiségi, szervezeti és egyéb követelményeket, illetve a fejlesztések nagybani időrendjét és forráselosztását. A kritikus infrastruktúra tekintetében a fejlesztések és források egymáshoz rendelése természetesen bonyolultabb feladat, mint a katonai oldal esetében, lévén, hogy a kritikus infrastruktúrában több ágazat érintett és az ágazatok között nem csak állami tulajdonú cégek vannak, hanem jelentős számban magán és multinacionális vállalatok is. Ezekkel szemben szélesebb eszközrendszer alkalmazására van szükség a meghatározott szintű fejlesztések, beruházások elérésére.

A fejlesztési programok pedig mindkét esetben a végrehajtási programterveket jelentik, amelyek tartalmazzák minőségi követelményeknek megfelelő eszközök beszerzését, darabszámot, árat, fizetési feltételeket, határidőket, személyzet kiképzését, betanítását, használati eljárások kidolgozását stb. Megítélésem szerint a polgári képességek fejlesztéséhez is hasznos lehet a NATO által elfogadott 8 összetevőjű képességfejlesztési rendszer<sup>2</sup> alkalmazása, amely végrehajtása esetén használható képességet eredményez.

A biztonság átfogó értelmezése és bevezetése a stratégiai tervezés nemzeti rendszerébe jelenleg egy nagybani elgondolás, amely a katonai oldalon hosszú idő óta működő tervezési rendszer kiterjesztését célozza a biztonság nem katonai összetevőire a különbségek és sajátosságok figyelembevételével. A fent vázolt rendszer és eljárásrend megfelel a kormányzati stratégiai irányításról szóló 38/2012. (III. 12.) Korm. Rendeletben [171] foglaltaknak, amely lehetőséget biztosít az egyes ágazatok tervezése mellett az ágazatok közötti együttműködés és összhang kialakítására. A részletes tervezési eljárásrendet a résztvevők bevonásával ki kell dolgozni és biztosítani kell a megfelelő szabályozását. A nemzeti biztonság átfogó tervezését egy ágazatok fölötti kormánysszervezetnek célszerű végrehajtani, vagy összehangolni, mivel, szinte elkerülhetetlen az ágazatok közötti érdeksérelem, valamint a többletforrásokért való verseny kialakulása. Azonban tudomásul kell venni, hogy a válságkezelés összkormányzati feladat, amelyben az ágazati jogkörök jelentős része a Kormány hatáskörébe kerül, ezért célszerű, hogy a válsághelyzetre való tervezés és felkészülés is központilag történjen.

### **5.3. A kritikus infrastruktúrák közép és hosszú távú tervezésének elvi vázlata (változat)**

A NBS által azonosított biztonsági kihívások és kockázati tényezők közül be kell azonosítani azokat, amelyekre a polgári képességek fejlesztésével, beleértve a kritikus infrastruktúra elemeit is, lehet a legjobban megfelelni. Ezt természetesen több módszer alkalmazásával meg lehet tenni, a NATO által is használt elemzési rendszert javaslom, amely a vizsgált kihívás bekövetkezésének valószínűségén és a kihívás veszélyességén alapul. [176]

Az NBS jelenleg több biztonsági kihívást azonosított, azonban nyilvánvaló, hogy minden egyes kihívásra vagy kockázati tényezőre nem lehetséges különálló erőket és képességeket fejleszteni. Ezért szükséges a kihívások közül azonosítani a legnagyobb valószínűséggel előfordulókat és a legveszélyesebbeket. Mind a kihívás előfordulásának valószínűségét, mind pedig a

---

<sup>2</sup> DOTMLPFI - Doctrine/Doktrína, Organisation/Szervezet, Training/Kiképzés, Material/Anyagok-Eszközök, Leadership/Vezetés, Personnel/Személyzet, Facilities/Létesítmények, Interoperability/Interoperabilitás.

veszélyességét célszerű meghatározott értékkel jelölni, amely lehetővé teszi, hogy egyértelmű sorrendet állíthassunk fel a kihívások között. Célszerű értékeket rendelni (javasolt 1-10-ig) az eseményekhez. A kihívások értékének meghatározására célszerű, a lehetőségek figyelembevételével, tárgyilagos és tudományosan megalapozott (matematikai, statisztikai, informatikai, stb.) módszert használni, azonban a tapasztalatokon alapuló megítélést sem lehet kizárni. [177] A legmagasabb értékeket elért kihívásokat kiemelten célszerű kezelni és elsősorban azok ellensúlyozására kell tervezni. Ugyanakkor fontos a legveszélyesebb, bár ritkán előforduló, illetve a leggyakrabban előforduló, de nem kimagaslóan veszélyes kihívásokat is figyelembe venni. Ezért javaslom egy elméleti határszám meghatározását, amely azt jelenti, hogy ha bármelyik ismérv meghaladja ezt a számot, akkor magától értetődően tervezni kell rá erőket és képességeket. Jelen esetben ez a szám a 7, természetesen a kihívásokat tovább lehet bontani és pontosabban beazonosítani a legnagyobb hatást gyakorló elemeket.

<b>Kihívások</b>	<b>Kihívás 1 (Energiaválság)</b>	<b>Kihívás 2 (Klímaváltozás)</b>	<b>Kihívás 3 (Járványok)</b>	<b>Kihívás 4 (Fegyveres támadás)</b>
<b>Értékelési kritérium</b>				
Előfordulás valószínűsége	6	9	4	2
A kihívás veszélyessége	8	8	9	8

2. táblázat: A kihívások értékelése (Saját szerkesztés)

A kihívások értékelése alapján az NPBS meghatározza, hogy a 10 Éves Nemzeti Kritikus Infrastruktúra-fejlesztési Terv milyen kihívásokra, illetve azok ellensúlyozására helyezze a fő hangsúlyt a tervezés során. Ezek után következhet a meghatározott kihívások összevetése a kritikus infrastruktúrákkal, annak érdekében, hogy meghatározzuk, a kritikus infrastruktúra elemek kitettségét a kihívásokkal szemben. Ezzel kialakul a kritikus infrastruktúrák fejlesztésének prioritási sorrendje. Természetesen ez nem azt jelenti, hogy csak a prioritást élvező ágazatok és alágazatok fejlesztésére kell forrást biztosítani, mert akkor a forráshiányos ágazatok a meglévő képességeiket sem tudják fenntartani, a korszerűsítés pedig lehetetlenné válik. Tehát egy kiegyensúlyozott átfogó fejlesztési tervet kell kidolgozni, amely biztosítja a prioritások végrehajtását, de a meglévő képességek fenntartását és korszerűsítését is. Az általam bemutatott példából is kitűnik, hogy vannak ágazatok, melyeknek minden helyzetben kiemelt szerepük van a biztonság fenntartásában, ilyenek például az alapvető szükségletekhez kapcsolódó ágazatok, mint az energia, agrárgazdaság, vízgazdálkodás. Ezt követik azok az ágazatok, amelyek az alapvető szükségletek biztosításához kapcsolódnak szállítással vagy információ-megosztással és továbbítással. Természetesen a táblázatok és a különböző kritikus

infrastruktúrákhoz rendelt értékek csak példaként szolgálnak, a valós értékek megállapításához részletes elemzésre van szükség. Ezzel csak egy lehetséges módszert mutatok be a kritikus infrastruktúrák fejlesztésének prioritási sorrendjének megállapítására.

	ÁGAZAT	ALÁGAZAT	Kihívás 1 (Energiaválság)	Kihívás 2 (Klímaváltozás)	Kihívás 3 (Járványok)	Kihívás 4 (Fegyveres támadás)
1	Energia	földgázbeszerzés, kőolajbeszerzés, tározás	10	7	8	8
2	Közlekedés	logisztikai elosztó központok, szállítási láncok	9	6	7	7
3	Agrárgazdaság	öntözés fejlesztés, gabonaellátás, húsellátás	8	10	6	8
4	Egészségügy	kórházi ellátás, gyógyszer és eü. eszköz biztosítás	4	3	10	8
5	Pénzügy	tartalékok biztosítása	6	6	7	7
6	Infokommunikációs technológiák	kormányzati hálózatok, internet szolgáltatás, műsorszórás,	7	5	4	9
7	Víz	ivóvíz biztosítás, csatornarendszer fejlesztés, vízgyűjtés, tározás,	10	10	7	8
8	Közbiztonság - Védelem	közrend fenntartás, kritikus infrastruktúra védelem	5	5	6	8
9	Honvédelem	kritikus infrastruktúra védelme, műszaki munkálatok végzése	4	6	5	10

3. táblázat: A kritikus infrastruktúrák fejlesztési prioritási sorrendjének megállapítása (Saját szerkesztés)

A prioritási sorrend az egyes kritikus infrastruktúra elemekre adott pontszámok alapján alakul ki, amelyek egyben a tervezés prioritási sorrendjét is képezik. Ennek alapján alakul ki, hogy mely ágazatok élveznek előnyt a források elosztásánál, illetve mely képességek kialakítása a legsürgetőbb. A tervezésnek, különösen a források elosztása és az időkorlátok meghatározása miatt központilag, kormány szinten kell történnie, hogy egy átfogó és egységes dokumentum készüljön, amely legalább 10 évre meghatározza a kritikus infrastruktúrák fejlesztésének rendjét, a források biztosításával és a végrehajtás határidejével együtt.

	ÁGAZAT	ALÁGAZAT	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
1	Energia	földgázbeszerzés (diverzifikáció, vezetékrendszer)	9X	9X	9X	9X	6X	6X	6X	6X	6X	6X
		kőolajbeszerzés (finomító bővítés)	7X	7X	7X	7X	7X	5X	5X	5X	5X	5X
		tárkapacitás bővítés, külső bértározás	8X	8X	8X	8X	8X	4X	4X	4X	4X	4X
2	Közlekedés	utak, vasútszolgáltatás fejlesztése	6X	6X	6X	5X	5X	4X	4X	4X	4X	4X
		logisztikai elosztó központok	4X	4X	4X	3X	3X	3X	3X	3X	3X	3X
3	Agrárgazdaság	gabonaellátás, öntözésfejlesztés	8X	8X	8X	8X	8X	6X	6X	6X	6X	6X
		húsellátás, tároló kapacitás, konzervipar	8X	8X	8X	8X	5X	5X	5X	5X	5X	5X
4	Egészségügy	kórházi ellátás,	4X	4X	4X	4X	5X	5X	5X	6X	6X	6X
		szakemberképzés	6X	6X	6X	6X	2X	2X	2X	2X	2X	2X
		gyógyszer és eü. eszköz biztosítás	5X	5X	5X	5X	3X	3X	3X	3X	3X	3X
5	Pénzügy	tartalékok biztosítása	2X	2X	2X	2X	2X	2X	3X	3X	3X	3X
6	Infokommunikációs technológiák	kormányzati hálózatok, internet szolgáltatás	5X	5X	5X	5X	5X	6X	6X	6X	7X	7X
7	Víz	ivóvíz biztosítás, csatornarendszer fejlesztés, vízgyűjtés, tározás,	9X	9X	9X	9X	9X	9X	6X	6X	6X	6X
8	Közbiztonság - Védelem	közrend fenntartás, kritikus infrastruktúra védelem	4X	4X	4X	4X	5X	5X	5X	5X	5X	5X
9	Honvédelem	haderőfejlesztés,	8X	8X	8X	8X	5X	5X	5X	5X	5X	5X

4. táblázat: A kritikus infrastruktúrák 10 éves tervezésének vázlata (Saját szerkesztés)

A kritikus infrastruktúrák 10 éves fejlesztésének központi tervezését követően a rövid távú végrehajtási és programtervek elkészítése és végrehajtása a szaktárcák feladatát képezi, mert ott áll rendelkezésre az a szakértelem, amely a részletes tervezéshez és végrehajtáshoz szükséges. A tervezés elvi modelljének utolsó fő lépése az ellenőrzés és visszacsatolás szintén a szaktárcák feladata, amelyet éves szinten kell végrehajtani és jelenteni a végrehajtás helyzetét

a Kormány felé. A visszacsatolás eredménye egy meghatározó alapidokumentum az új tervezési kör kezdéséhez. Így egy olyan folyamatosan megújuló rövidtávú tervezési kört kapunk, amely biztosítja a 10 éves terv időarányos végrehajtását és visszacsatolást ad a végrehajtás helyzetéről. Természetesen lehet más tervezési eljárásrendet is alkalmazni, a lényeg, hogy előrelátó módon, a jövő kihívásaira gondolva tervszerűen fejlesszünk olyan képességeket, amelyek birtokában eséllyel vesszük fel a harcot az összetett kihívásokkal és szavatolhatjuk hazánk biztonságát.

#### **5.4. Következtetések**

Ez a fejezet bemutatta és vizsgálta a kritikus infrastruktúrák fejlesztésének NATO és EU általi megközelítését és rámutatott azok lényegi különbségeire. Feltárta azokat az összefüggéseket, amelyek alapján a kritikus infrastruktúrák hazai szabályozása kialakult, illetve összehasonlította a magyar és a nemzetközi szabályozás viszonyát. Megállapította, hogy a kritikus infrastruktúrák szabályozása az infrastruktúrák kijelölésére és védelmére összpontosított és kevésbé azok fejlesztésére.

A fejezet rámutatott a kritikus infrastruktúrák nemzeti alapon, egységes rendben, közép- és hosszútávon történő fejlesztésének követelményére, az összetett biztonsági kihívásokhoz szükséges képességek biztosítása érdekében. Az egységes fejlesztési rend érdekében a fejezet párhuzamot állított fel a katonai erők és képességek biztosítását hivatott nemzeti tervezési eljárásrend és a polgári képességek biztosítása között. Vizsgálta, hogy a katonai területen alkalmazott stratégiai és tervezési lépések alkalmazhatóak-e a polgári képességek fejlesztéséhez. A fejezet bizonyította, hogy a katonai és a polgári képességek fejlesztésének azonos eljárásrendben, párhuzamosan kell történniük, ezzel biztosítva a képességeket a „biztonsági érem két oldalának” egységéhez.

A fejezet bemutatott egy elvi vázlatot a katonai oldalon már eredményesen alkalmazott védelmi tervezési eljárásrend lehetséges alkalmazására a polgári képességek, kritikus infrastruktúrák közép- és hosszútávú fejlesztéséhez. Az elgondolás megvalósításának részleteit tovább kell vizsgálni és összehangolni az érintettek között, azonban az elvi megközelítés nem térhet el a tervezés általános logikájától. A fejezet rámutat azokra a stratégiai dokumentumokra és kapcsolódási pontokra, melyek alapján a képességfejlesztés tervezése egységesen működhet mindkét oldalon. Egyben rámutat arra is, hogy a folyamatoknak párhuzamosan egymással összhangban kell történniük a források hatékony felhasználása, az átfedések elkerülése érdekében.

Ez a fejezet a 4. fejezettel együtt igazolja a harmadik hipotézist és egy lehetséges változatot biztosít a kritikus infrastruktúrák közép- és hosszútávú fejlesztéséhez az elvi megközelítés és a meghatározó lépések bemutatásával.

A fejezet nemzeti szinten bizonyítja a negyedik hipotézist. Hazánkban, a védelmi ágazatban, a katonai képességfejlesztésre már hosszú ideje sikeresen használt védelmi tervezőrendszer és stratégiai dokumentumrendszer elemei, a szükséges módosításokkal alkalmazhatóak a polgári képességek, kritikus infrastruktúrák fejlesztéséhez.

## **6. A VÉDELMI TERVEZÉS ALKALMAZHATÓSÁGA A 21. SZÁZAD BIZTONSÁGI KIHÍVÁSAINAK KEZELÉSÉBEN**

A fejezet azt vizsgálja, hogy a 21. század nem katonai jellegű és egyre összetettebbé váló biztonsági kihívásait a 20. században létrehozott nemzetközi biztonsági intézményrendszer hogyan képes kezelni. Az előző fejezetek bizonyították, hogy a nemzetközi biztonsági intézményrendszert a katonai biztonság kezelésére hozták létre, azonban a biztonsági kihívások jellege lényegesen megváltozott a 21. században. Magyarország kapcsán vizsgáltam a nemzeti válságreakálás alakulását az új típusú biztonsági környezet kihívásaira. Megállapítottam, hogy a nemzetközi biztonsági szervezetektől kapott korlátozott támogatás miatt alapvetően a nemzeti önerőre kellett támaszkodni az összetett válsághelyzet megoldásában. Ezért felmerült a kérdés, hogy az előző század nemzetközi biztonsági felépítménye alkalmas-e az egyre összetettebb biztonsági, valamint az egyre meghatározóbbá váló nem katonai kihívások kezelésére. Ebben a fejezetben általánosságban és a védelmi tervezéssel rendelkező nemzetközi szervezetek tekintetében vizsgálom ezt a kérdést.

A fejezet rámutat, hogy a Krím 2014-es orosz elfoglalása jelentős kérdéseket vetett fel a nemzetközi biztonsági intézményrendszer hatékonyságát illetően, valamint ez az esemény a katonai képességek fejlesztése mellett felszínre hozta a polgári képességek rendelkezésre állásának fontosságát is. A nemzetközi biztonsági szervezetek és szövetségek ekkor kezdték meg az elméleti kidolgozómunkát a katonai képességek növelése mellett a polgári képességek biztosítására. A fejezet egyértelművé teszi, a szemléletváltás fontosságát, vagyis annak megértését, hogy a szükséges katonai és polgári képességek nélkül nem lehet egy összetett biztonsági kihívást kezelni.

Képességek fejlesztését vizsgálva jutunk el az alapkérdéshez, a polgári képességek rendszerszintű fejlesztésének szükségességéhez. Felmerül a védelmi tervezési rendszer felhasználásának lehetősége az új helyzetben. Kérdés, hogy a katonai képességek biztosításában már eredményesen működő tervezési rendszer alkalmazható-e a polgári képességek fejlesztésére, a polgári ellenállóképesség növelésére? Hol és milyen változtatásokra van szükség a tervező rendszer alkalmassá tételére a polgári képességek fejlesztéséhez? A fejezetben vizsgált kérdések megválaszolása az előző fejezetek eredményeivel együtt választ ad a második és negyedik hipotézisre.



## **6.1. A nemzetközi biztonsági intézményrendszer lehetőségei az összetett biztonsági kihívások kezelésére**

A nemzetközi biztonsági szervezetek jellege a tagállami felhatalmazásból ered és ennek megfelelően rendelkeznek hatáskörökkel és erőforrásokkal az alapításuk célkitűzéseinek és azokból következő feladataik végrehajtására. A szervezetek nyilvánvalóan a jellegüknek megfelelő hatáskörök és a rendelkezésre álló erőforrásaik szerinti megoldásokat kínálnak a válságok kezelésére, amely azonban csak a biztonság egy-két összetevőjére korlátozódik, és nem fedi le a biztonság minden összetevőjére kiterjedő egyre összetettebb biztonsági kihívásokat.

A katonai szembenállás kezelésére létrehozott nemzetközi biztonsági szervezetek hangsúlyozottan a béke megőrzését tűzték ki célul békés eszközök alkalmazásával. Ez általában azt jelentette, hogy ennek megfelelően alakította ki eszközrendszerét és eljárásrendjét. Egy politikai-katonai szervezet politikai oldala a hagyományos diplomáciai megoldásokat követve próbálta és jelenleg is így próbálja megoldani a biztonsági kihívásokat. A tárgyalást, mint a diplomáciai megoldások fő eszközét használva kerestek közös pontokat a feszültségek, illetve fenyegetések enyhítésére, ellensúlyozására. Ugyancsak tárgyalásos úton rendezték a tagországok közötti nézetkülönbségeket is és jutottak közös álláspontra a biztonság fenntartásában és a szervezet egységének megőrzésében. A katonai oldal pedig a katonai erő fejlesztésével, gyakorlatoztatásával adott súlyt a diplomáciai erőfeszítéseknek. Ez volt az elrettentés stratégiája és ma is ezt alkalmazzák a katonai kihívások elkerülésére. Az elmúlt több mint hetven évben működött ez a stratégia és a transzatlanti térség elkerülte a katonai konfliktust. Mindez működőképes, amíg országok, országcsoportok és katonai tömbök állnak egymással szemben és van kivel tárgyalni, van kit elrettenteni. Elégségesnek bizonyult a katonai erő, a képességek fejlesztése és az eredmények demonstrálása a szembenálló fél részére, amely után a felek inkább a békés megoldást választották és rendezték nézeteltéréseiket.

Az új típusú biztonsági kihívásoknál a régi intézményi rendszerek és eszközök már nem biztosítják az elvárt eredményeket. Ennek jobb megértése érdekében vizsgálni kell a szervezetek legfontosabb ténykedését, a döntéshozatalt. A biztonsági intézményrendszerek meghatározó működési alapelve a konszenzusos döntéshozatal, amely fontos mutatója a szervezetek demokratikus alapelvekhez való ragaszkodásának. Ugyanakkor ez sok esetben hátráltatja a hatékony és lényegi megoldásokat. A szervezetek tagországainak politikai, gazdasági, katonai és egyéb érdekei jelentősen különböznek egymástól, illetve a biztonsági kihívásaik és fenyegetettségük fajtái és azok mértéke is lényeges eltéréseket mutatnak. Ezért

hosszas, kompromisszumokkal teli tárgyalásokon keresztül érhetnek el egy közös álláspontot, amely ugyan elfogadható mindenkinek, de nem nyújt teljes megoldást a problémára. Így a egyetértésen alapuló döntéshozatal rész megoldást jelent az érintett országoknak is, mivel sem a kihívást, vagy a veszélyhelyzetet nem szünteti meg, sem az érintett nemzetek gondjaira nem jelent végleges megoldást. Egyszerűen megfogalmazva az eredményt, mindenki kap valamit, de senki sem annyit, hogy a problémája teljes egészében megoldódjon.

A politikai és diplomáciai megoldások nem jelentenek valódi lehetőséget olyan esetekben, amelyekben a biztonsági kihívások nem államokhoz, szövetségekhez kötődnek, illetve ahol nehezen lehet beazonosítani a kihívások előidézéséért felelősöket. Egy valódi állam vagy központi hatalom nélküli, milíciák és hadurak által uralt országban a diplomáciai eszközök alkalmazásának lehetősége is kétséges, az esetlegesen elért eredmény tartósságáról nem is beszélve. A jelen és a jövő biztonságára ható új típusú fenyegetések jelentős részére nem voltak hatással sem a politikai vagy a diplomáciai erőfeszítések, valamint a katonai erő felvonultatásával sem lehet elriasztani, a járvány terjedését, a túlnépesedést, az előregedést, a klímaváltozást.

Megállapítható, hogy a szervezetek lehetőségei korlátozott segítséget jelenthetnek a kihívások kezelésére, de nem képesek az összetett kihívások megelőzésére és végleges megoldására. A politikai-diplomáciai tárgyalásokat és megoldásokat fontos lépéseknek tekinthetjük, de a jelenleg érvényes működési szabályzat szerint az ENSZ BT még elítélő határozatot sem képes hozni egy agresszor ellen, ha az vétőjoggal rendelkezik, vagy a vétőjoggal rendelkező támogatója megakadályozza azt. [178] A COVID-19 járvány kapcsán is világossá vált, hogy a béke és biztonság fenntartására létrehozott ENSZ BT nem tudott érdemben reagálni a járvány következtében kialakult veszélyhelyzetre. Hosszas késlekedés után a főtitkár felszólítására ült össze és hozott határozatot. Az elfogadott határozatok hatékonysága is megkérdőjelezhető, mivel az ENSZ katonai és polgári képességhiányai kétségessé teszik a határozat érvényre juttatását. Elítélő határozat nélkül hiányzik az a jogalap, amely alapján az ENSZ felkérhet más szervezeteket a határozat végrehajtására, mint például a NATO-t a koszovói beavatkozásra az 1244 (1999), [179] vagy a líbiai beavatkozásra az 1973 (2011) [180] ENSZ BT határozat alapján. Megállapíthatjuk, hogy a politikai – diplomáciai erőfeszítések csak akkor jelentenek valós megoldást, ha meggyőzően alá vannak támasztva gazdaságilag, katonailag, valamint, ha rendelkeznek társadalmi támogatottsággal.

Hasonlóan fontos, de csak átmeneti segítséget jelent a pénzügyi forrásokkal, adományokkal, illetve szankciókkal történő válságkezelés is. Ezeknek a lépéseknek a nagy hátránya, hogy az

esetek többségében a várható szankciók nem jelentenek elég visszatartó erőt a veszélyhelyzet kialakulásának megakadályozására, valamint alkalmazásuk nem állítja meg a harci cselekményeket és nem teszi semmissé a keletkezett károkat és veszteségeket. Élő példa az Oroszországgal szembeni szankciók esete, amely nem tudott hatást gyakorolni a háború menetére, a felek nem kényszerültek tárgyalásokra, tűzszünet bevezetésére és a háború befejezésére. [181] Egy autokrata vezető a személyes céljai elérése és az igazának bizonyítása érdekében inkább romba dönti országát és minden erőforrást mozgósít csak, hogy erőt mutasson és ellenálljon minden külső hatásnak. Ugyanakkor, az orosz energiaszállításnak kitett európai országok jelentős veszteségeket szenvedtek, amelyeket nehéz és költséges lesz egyesbe hozni. A pénzügyi és adományokkal történő támogatások kifejezik a szolidaritást és jelentős segítséget is jelenthetnek, azonban hosszú távon nem képesek megoldani egy átfogó biztonsági kihívást. Amellett, hogy minden támogatás véges, a pénzügyi támogatások és adományok nem biztosítják a megoldáshoz szükséges szakértelmet és szakértői állományt, valamint nem mindig a meghatározott cél érdekében kerülnek felhasználásra. Ezért a gazdasági eszközökkel gyakorlatilag a válság fenntartását lehet elérni és egy végeláthatatlan folyamatot elindítani, amely egyrészt rendkívül forrásigényes, gyakran átláthatatlan és nyomon követhetetlen.

A forradalmi technológiák fejlesztése és kiterjedt hozzáférhetősége pedig inkább egy technológiai és fegyverkezési versenyt generál, minthogy a biztonságot stabilizálná egy alacsonyabb technológiai szinten. Természetesen a nemzetközi szervezetek megvitatják a biztonsági kihívásokat, tárgyalják várható irányait, következményeiket és kezelésük lehetséges módjait, azonban ezek a tárgyalások és megállapodások nem jelentenek jogilag szavatolt végrehajtási kötelezettséget és nincs következménye a megegyezések, határozatok be nem tartásának. A nemzetközi szervezetek egy közös érték- és érderendszer mentén alakultak ki egy közös cél elérése és fenntartása érdekében, ezért meg sem fordult az alapítók fejében, hogy jogi kötelezettségeket kellene beiktatni az eljárásrendbe a megállapodások teljesítése érdekében, illetve szankciókat alkalmazni a rendszeresen nem teljesítőkkel szemben. A mai világunkban a közös értékek elhalványultak, már a hagyományos értelemben vett közös ellenségkép sem létezik, ezért a nemzetek sokkal inkább az saját érdekeik és veszélyeztetettségük alapján döntenek a biztonsági kihívások elleni fellépésükről. A szervezetek tagállamainak a válságok kezelésében mutatott hozzáállásában sincs változás, továbbra is elsődleges szempont a nemzeti szuverenitás védelme és a szervezetek által nyújtott előnyök kihasználása a lehető legkisebb ráfordítás mellett. Így a szervezetek kezei meg vannak kötve, legjobb akarattal sem biztosíthatnak átfogó megoldásokat a biztonsági kihívások és

fenyegetések ellen. A biztonságpolitikai előrejelzésekben visszatérő megállapítás, hogy a biztonsági kihívások rendkívül összetettek és gyorsan változnak, ezért csak sokoldalú képességek közös fejlesztésével és közös fellépéssel van esélyünk megfelelni az összetett kihívásoknak. Azonban, ha ilyen nagyságrendű és hatású kihívások, mint a járvány, tömeges migráció és az éghajlatváltozás, valamint következményeik megoldása az egyes nemzetekre marad, akkor a koordinált, közös fellépés és összefogás szép elvei csak üres szólamok maradnak.

Mindez óhatatlanul felveti a nemzetközi szervezetek biztonság szavatolásában betöltött szerepe felülvizsgálatának szükségességét. Jaime Duch az Európai Parlament szóvivője nyilatkozatában is ez a gondolat köszön vissza „*Úgy gondolom, hogy ez a válság egyértelműen azt mutatja, hogy együtt erősebbek vagyunk. A vírus átlépi a határokat, és sajnos minden országot érint. Ha ilyen közös kihívásokkal vagy bármilyen típusú válsággal szembesülünk, akkor nyilvánvaló, hogy a válasznak is közösnek kell lennie. A válság után, ha azt akarjuk, hogy az EU erőteljesebben reagáljon, meg kell vitatnunk annak lehetőségét is, hogy az EU-nak eszközöket és hatásköröket adjunk ehhez*”. [182] Jelenleg az EU is és a NATO is a katonai erők és képességek fokozására ösztönzik a tagországokat ezzel is a biztonság katonai összetevőjét erősítve. Ez részben érthető tekintettel az orosz-ukrán háború kapcsán megnőtt politikai feszültségre, valamint a fegyveres konfliktus kiterjedésének lehetőségére. Ugyanakkor a katonai képességek az összetett kihívások és válságok nem katonai összetevőinek (és ezekből van több) kezelésére nem nyújtanak megoldást, ezek kezelésének döntő része a nemzetekre marad. Mindezek alapján a nemzetek nem tekinthetik megfelelőnek a katonai biztonságra fordított kiadásuk ár-érték arányát sem, mivel nagy pénzügyi befektetésért csak a biztonság „egy szeletét” kapják, illetve a költséges katonai erők és képességek ráadásul csak részben, vagy egyáltalán nem használhatók a nem katonai kihívások és válságok kezelésére.

Összegzésként megállapítható, hogy a fenti nehézségek mellett a legnagyobb hiányosság, hogy a nemzetközi szervezetek igazából csak a kialakult válság az „érzékelhető felszín” kezeléséhez képesek a maguk sajátos eszközeikkel hozzájárulni, amely hatalmas költséggel jár, ugyanakkor a válság kialakulásának valós okaira nincsenek hatással. A probléma gyökereit nem képesek orvosolni és ezzel a valós okokat megszüntetni. A nemzetek politikai, gazdasági, katonai és társadalmi folyamataira egyrészt nincs megfelelő rálátásuk és főleg ráhatásuk, amely biztosítaná a várható veszélyhelyzet kialakulásának felismerését és megelőzését, valamint az előidéző okok megszüntetését. Amíg ez a helyzet fennáll, márpedig nem várhatunk jelentős áttörést a nemzetközi intézmények működésében, addig nem is lehet reménykedni az összetett

válságok kialakulásának megelőzésében, illetve a válságok valós megoldásában, amely hosszú távon szavatolja a biztonságot.

## **6.2. A polgári képességek előtérbe kerülése**

Különösen élesen merült fel a szükséges erők és képességek kérdése a biztonsági környezet éles változását követően, amikor 2014-ben az orosz erők megszállták a Krím-félszigetet a hibrid hadviselés alkalmazásával. Ekkor hirtelen két olyan körülménnyel szembesült a nemzetközi közösség, amelyekre nem számított. Az egyik, az államok közötti fegyveres összeütközés és háború kirobbanása Európában, ugyanis ezt a lehetőséget elvetették vagy nagyon kevés esélyt adtak rá a biztonságpolitikusok a két világrendszer összeomlását követően. A másik meglepetés, a hagyományostól eltérő hibrid hadviselés volt, amely nem elsősorban a szembenálló fél katonai erőinek megsemmisítését célozta, hanem az egész állam és társadalom működése ellen irányult. Mindezt a kritikus infrastruktúrák és azok kapcsolódási pontjainak rongálásával, megsemmisítésével érték el, amelyet a kiber, terrorista és felbérelt bűnözői csoportok műveletei, valamint az energiaszolgáltatási zsarolás, információs és hagyományos katonai tevékenységek kombinált alkalmazása tett lehetővé. [70] Az események elemzését követően rá kellett ébredni, hogy egy ilyen támadás elleni sikeres védekezéshez nem elégséges csupán a katonai erők és képességek fejlesztése, ehhez sokkal szélesebb körű képességekre van szükség. Ugyanakkor az is világossá vált, hogy hibrid hadviselés olyan kombinációk alkalmazására ad lehetőséget a biztonság összetevői között, amely lehetetlenné teszi, hogy minden egyes lehetőségre célzott védelmi képességet fejlesszünk ki. Mindezt később csak megerősítették a COVID-19 járvány során nyert tapasztalatok is, mivel abban az esetben sem csak az egészségügyi ellátás fokozására és az ellenanyag fejlesztésére volt szükség a válság kezeléséhez. A gazdasági válság és a társadalmi feszültségek kezelése a nemzeti kormányokra maradt és ebben a katonai képességeknek nem volt jelentős szerepük.

A fenti dilemmákat felismerte a Szövetség is és olyan stratégia kidolgozását kezdeményezte, amely a katonai erő mellett magában foglalja a kormányzat polgári szerveit és a magán szektor kulcsszereplőit is, vagyis összkormányzati megközelítésre épül. Ennek megfelelően a NATO 2016-os varsói csúcstalálkozóján [183] előtérbe került az ellenállóképesség (a továbbiakban: resilience), amely azon a biztonságtudományi felismerésen alapul, hogy tökéletes védelem és ezáltal teljes biztonság nem létezik. Korunk technológiai fejlettségét alapul véve a legfelkészültebb védelem sem tud kivédeni minden támadást, különösen egy összhaderőnemi művelet esetén, amelyet kiber, űr és egyéb forradalmi technológiák támogatnak. A teljes

biztonság hiánya nem csak a biztonság katonai elemére vonatkozik, hanem a biztonság egyéb (politikai, gazdasági, társadalmi és környezeti) összetevőire is. Talán a biztonsági nem katonai összetevői még sérülékenyebbek tekintve méretüket és egymáshoz való kapcsolódásaikat. Mindezek alapján megállapítom, hogy a jelenlegi összetett és teljesen kiszámíthatatlan biztonsági környezetben lehetetlen biztosítani a teljes védelmet és a sértetlenséget, ezért előtérbe kell, hogy kerüljön a resiliencia, vagy ellenállóképesség, az esetleges csapások túlélésének, következményeik kezelésének, valamint a csapásokból való talpra állás, felépülés képessége.

Elfogadott meghatározás hiányában a resiliencia általános értelmezése szerint *„a közösség, a szolgáltatások, egy ágazat/terület vagy infrastruktúra képessége a pusztító kihívások felismerésére, megakadályozására, vagy ha szükséges az ellenállásra, illetve a következmények kezelésére és a következmények hatásaiból való felépülésre.”* [184] Mint látjuk a resiliencia fogalmát tágabban kell értelmezni, mint az infrastruktúrák, szolgáltatások és egyéb fizikailag megjelenő dolgok ellenállóképessége, ez magában foglalja a társadalom tevékenységét és túlélőképességét is.

A csúcstalálkozót követően a Szövetség kidolgozta az alapkövetelményeket a nemzeti ellenállóképesség biztosítására (Baseline Requirements for National Resilience), amely hét területre fókuszál, melyeken a nemzeteknek fenn kell tartani a működőképességet a NATO katonai erőfeszítéseinek támogatása és a nemzeti hátországok alapvető életfeltételei biztosítása érdekében. [185] Ezek a következők:

- a kormányzati tevékenység folyamatossága,
- az energiaellátás fenntartása,
- a polgári kommunikációs szolgáltatások fenntartása,
- az élelmiszer-, és vízellátás biztosítása,
- képesség a tömeges migráció kezelésére,
- képesség a tömeges sérültellátásra,
- a polgári szállítási rendszerek fenntartása.

Az alapkövetelmények teljesítése nemzeti felelősségi körbe tartozik, nem merült fel olyan közös ügynökségek létrehozása, mint amilyenek a hidegháború időszakában működtek. A Szövetség a Polgári Felkészülés és Polgári Veszélyhelyzeti Tervezés keretében és nyolc polgári ügynökséget tartott fent egy esetleges háború idejére [186]:

- Védelmi Szállítmányozó Ügynökség,
- Ügynökség az Európai Belföldi Szárazföldi Szállítások Koordinálására,
- Dél-európai Szállítási Szervezet,
- Polgári Repülési Ügynökség,
- Szövetségesek Biztosítási Szervezete,
- Központi Ellátó Ügynökség,
- NATO Háborús Olaj Szervezete,
- NATO Menekült Ügynökség.

Az ügynökségek alapvető feladata volt biztosítani a NATO parancsnokainak a polgári eszközökhöz, szolgáltatásokhoz és kereskedelmi piacokhoz való hozzáférését és az onnan történő ellátását, illetve menekültek tömeges mozgásának összehangolása a katonai műveletek akadályozásának elkerülése érdekében. Mindez jól mutatja, hogy a NATO a biztonsági kihívások minden fajtáját a katonai biztonság és a közös szövetséges műveletek szemszögéből közelíti meg. A szövetségi gondolkodás homlokterében a fő feladathoz, a közös védelemhez szükséges katonai és polgári erők és képességek biztosítása áll. A felsorolt hét terület csak a minimumot jelenti, amelyet a Szövetség minden tagállamától igényel, természetesen a nemzetek saját érdekeik figyelembevételével több területet, ágazatot kell, hogy kritikus fontosságúnak tekintsenek és részévé tegyék a nemzeti ellenállási képességüknek.

### **6.3. A védelmi tervezés alkalmazhatósága az összetett biztonsági kihívások kezelésére**

A 2. fejezetben vizsgáltam a védelmi tervezés kialakulását és fejlődését, illetve alkalmazkodását a megváltozott biztonsági környezethez és követelményekhez. Mindezek ismeretében felmerül a kérdés, hogy egyáltalán lehetséges-e egyetlen olyan erőt vagy képességet létrehozni, amely képes kezelni az átfogó biztonsági kihívásokat? Az általunk ismert tervezési rendszer képes-e olyan erők és képességek biztosítására, amelyekkel nem csak a biztonság katonai összetevőjében, hanem a politikai, gazdasági, társadalmi és környezeti összetevőkben külön-külön vagy együttesen megjelenő biztonsági kihívásokat is lehetséges kezelni?

A fenti gondolatok mentén a Szövetség is lépéseket tett a resiliencia képességek tervezhetőségének kérdésében. A 2016-os varsói csúcstalálkozót követően a nemzetek ellenálló képességének vizsgálatát beemelték a NATO védelmi tervezési folyamatába. A 2017-ben kiadott nemzeti képességek felülvizsgálatára vonatkozó kérdőívben, a DPCS-ben már

szerepeltek az ellenálló képességre vonatkozó kérdések. [187] Ekkor még csak a nemzetek beszámolóját kérték a nemzeti polgárvédelmi és vészhelyzeti rendszereikről, illetve azoknak a NATO által meghatározott alapkövetelményeknek való megfeleléséről. Ez azért jelentős, mert a NATO védelmi tervezési folyamata ugyan nem zárja ki a polgári képességek tervezését, de alapvetően a katonai képességek fejlesztését célozza. Mivel a resiliencia nemzeti felelősségi körbe tartozik, ezért a nemzetek önkéntes alapon, jelentési kötelezettség nélkül tájékoztatták a Szövetséget a nemzeti ellenálló képességek helyzetéről. A következő 2019-es DPCS-nek is részét képezték a nemzetek ellenálló képességeire irányuló kérdések, de még mindig csak annak érdekében, hogy feltérképezzék a Szövetség egészének képességeit, megállapítsák a nemzetek által elért fejlődést, illetve azonosítsák a szövetségi szintű képességhiányokat és javaslatot tehesse az azok csökkentésére és megszüntetésére. Jelenleg is vita folyik a resilience képességek tervezésének lehetséges módozatairól, amelyet mindenképpen a védelmi tervezési eljárásrend figyelembevételével és azzal szoros összhangban terveznek megvalósítani. Az eddig alkalmazott védelmi tervezési jelentőrendszer (DPCS) használatát célszerűnek tartják megtartani az átfedések elkerülése érdekében, ugyanakkor a resiliencia tervezését nem a meglévő védelmi tervezőrendszerbe történő beillesztéssel tervezik elérni, hanem egy külön polgári tervezési rendszer létrehozásával. Természetesen érthető és elfogadható mindkét elgondolás logikája, akár a meglévő védelmi tervezési rendszerbe történik a resiliencia beillesztése, akár külön (polgári) tervezési rendszerben gondolkodnak a kérdés kezelésére. Azt azonban világosan kell látni, hogy csak a meglévő tervezési rendszer alapján és azzal összhangban lehet csak létrehozni bármilyen új tervezési rendszert, illetve akár a meglévőt fejlesztjük, akár újat hozunk létre az mind a struktúrák és a szükséges források bővítéséhez vezet. Ezt a megállapítást támasztják alá a jelenleg működő védelmi tervezési rendszer sajátosságai, melyeket célszerűnek tartok tovább vizsgálni.

A NATO Védelmi Tervezési Folyamat egy olyan ciklikus, négyévente megújuló eljárásrend, amely rövid -, közép- és hosszútávú időhorizontokra tűz ki képességfejlesztési célokat a Szövetség elé és ezzel a tagállamok részére is. A rövidtáv 1-6 évet, a középtáv 7-19 évet és a hosszútáv 19+ évet foglal magában. [58 pp. 1-21] A tervezési eljárás politikailag vezérelt, mivel az első lépésben a politikai iránymutatásban kerülnek meghatározásra a tervidőszakra vonatkozó biztonsági kihívások és a tervezés prioritásai. Ezzel a politikai vezetés elismeri és felvállalja annak a felelősségét, hogy nem lehetséges minden kihívásra teljes körű választ adni és a leggondosabb tervezés mellett is marad biztonsági kockázat, amelyet a politikának kell viselnie. Ugyancsak a politika felelőssége a meghatározott célkitűzések eléréséhez biztosítani



a szükséges erőforrásokat, tehát a célok kitűzésének és az erőforrások összhangjának biztosítása szintén politikai feladat. Mindazonáltal a folyamatban meghatározó szerep jut a katonai szakmának, tekintve, hogy a politikai célkitűzéseket a katonai szakma „fordítja le” katonai erőkre és képességekre. A katonai szakértelem mondja meg, hogy egy adott célkitűzést, például az euroatlanti térség kollektív védelmét milyen katonai erőkkel és képességekkel lehet megvalósítani. A tervezési folyamat ciklikusan ismétlődő és megújuló, valamint többszörösen összetett. Politikai iránymutatás alapján kerülnek fejlesztésre a katonai és részben polgári képességek több időhorizonton, magában foglalva a haderónemeket (szárazföld, légierő, haditengerészet, rövidesen az űrképességek) illetve 14<sup>3</sup> fő tervezési területet. A 14 szakterület tervezése biztosítja a létrehozandó képességek technológiai előnyét a lehetséges ellenfelekkel szemben [58 pp. 1-4], mivel a szakmai területek szakértői meghatározzák a létrehozandó képességek mennyiségi és minőségi követelményeit.

A fentiek alapján megállapítottam, hogy a védelmi tervezési rendszer a jellemző tulajdonságai és funkciói miatt, tervezési időhorizontok, az átfogó (összhaderónemi) megközelítés és a képességek részleteinek meghatározása, alkalmas a civil képességek tervezésére. Az alkalmazott elvi megközelítés a civil képességszükséglet meghatározására is használható, így a politikai iránymutatást és prioritások megállapítását követően a szakmai szervek az adott keretek között meghatározzák azokat az erőket, képességeket, valamint a kapcsolódó mennyiségi és minőségi követelményeket, amelyek biztosítják a politikai akarat végrehajtását és a kitűzött célok elérését. [188]

Természetesen a resiliencia tervezése érdekében alkalmazni kell a védelmi tervezési eljárásrend lépéseinek tartalmát a tervezési feladatnak megfelelően. A tervezett cél elérése szempontjából kulcskérdés az 42. oldalon bemutatott 9. ábra 2. lépésének szakszerű végrehajtása. Ebben a lépésben történik a politikai iránymutatás és prioritások „lefordítása” erőkre és képességekre, Eddig főleg a katonai szakterület „fordította le” a politikai akaratot katonai erőkre és képességekre, most azonban a resiliencia 7 fő területe szakértőinek kell „lefordítani” a politikai iránymutatást resiliencia képességekre. Ehhez egy olyan szakértői gárda szükséges, amely tisztában van a katonai műveletek tervezésével, polgári igényeivel, várható következményeivel és ennek tudatában képes meghatározni a szükséges polgári képességeket a műveletek támogatása és a hátszág biztosítása érdekében.

---

<sup>3</sup> A 14 szakterület: haderő tervezési, fegyverzeti, logisztikai, polgári-veszélyhelyzeti, erőforrás tervezési, C3, nukleáris tervezési, lég- és rakétavédelmi, repülési, standardizációs és interoperabilitási, tudományos és technológiai, katonai orvosi, hírszerzési és kibervédelmi

Azonban nem csak katonai műveletekhez szükséges megállapítani a polgári képességszükségleteket, hanem egy nem katonai biztonsági kihívás kezeléséhez is. Amennyiben például a klímaváltozás hatásainak ellensúlyozása érdekében kell meghatározni a szükséges képességeket, valószínűleg szükség lehet katonai képességekre is, de várhatóan a polgári képességek biztosítása kerül előtérbe. Ebből adódóan a civil szakértők, a példánál maradva, meteorológus, geológus, vízügyi és agrárszakemberek fogják a főszerepet játszani a tervezésben és meghatározni, hogy a klímaváltozás negatív hatásainak kezelése érdekében milyen feladatokat, milyen sorrendben és milyen költségvonzattal számolva kell végrehajtani, hogy hosszútávra megfelelő lépéseket tegyünk biztonságunk érdekében. [189]

A tervezési eljárás 3. lépése a követelmények kiosztása és a célok meghatározása is követheti a jelenlegi elveket, amely szerint a tagországok a GDP arányuknak és nemzeti céljaiknak, fejlettségüknek megfelelően kapják meg azokat a célokat, amelyek teljesítése hozzájárul a Szövetség célkitűzéseinek eléréséhez. Ebben az esetben nyilvánvalóan a resiliencia 7 fő területének fejlesztendő célkitűzéseit kapnák meg a nemzetek, amelyek lehetővé tennék a nemzeti resiliencia fejlesztését és egyben a Szövetség műveleteinek támogatására szolgáló ellenálló képességek fejlesztését is.

A 4. lépés, a képességek fejlesztése folyamatos tevékenységet igényel és ténylegesen nemzeti hatáskörbe tartozik. A nemzetek fejlesztik képességeiket a nemzeti erőforrások bevonásával úgy, hogy az megfeleljen a vállalt szövetségi kötelezettségeiknek és nemzeti érdekeiknek egyaránt. A tervezési eljárásrend elvi megközelítése nem változik, azonban nemzeti szinten szükséges a tervezőrendszer adaptálása úgy, hogy az a polgári képességek meghatározására és létrehozására is képes legyen. Így a nemzetek képesek lehetnek hosszútávon fejleszteni resiliencia képességeiket a szövetségi vállalásaiknak és nemzeti érdekeiknek megfelelően.

Az 5. lépésben, az eredmények felülvizsgálatának elvi megközelítésében sem történne változás, a nemzetek jelenleg is két évente bemutatják a katonai erők és képességek fejlesztésére tett vállalásaik eredményeit írásban (DPCS), illetve személyesen a kétoldalú megbeszélések során. Ez természetesen alkalmazható a megváltozott célkitűzések elérésének vizsgálatára is a tartalom módosításával. Az eredmények felülvizsgálata kibővülne a polgári képességek tervezésében és fejlesztésében elért eredmények bemutatásával.

Az EU is érzékelte az elmúlt évtizedekben történt gyökeres változásokat a biztonsági környezetben, illetve azok negatív hatásait az európai nemzetekre és azok polgáira. Ezért az EU is nyitott az ellenállóképesség vizsgálata és alkalmazása felé, az első jelentős lépést 2015-ben egy magas szintű nemzetközi értekezlet összehívásával tette meg, amelyen meghatározták

az EU-ban alkalmazandó resiliencia kereteit, illetve megközelítési módjait. Ennek következtében az EU egy holisztikus megközelítést alkalmaz, amely azt jelenti, hogy az ellenállóképességet a stratégiai gondolkodás részévé akarják tenni és minden elméleti, iránymutatást biztosító dokumentumba beilleszteni. Így a resiliencia részét képezné minden témakörnek a gazdasági növekedés biztosításától az erdők telepítéséig.

A 2020-as Stratégiai Előrejelzés Riport, (Strategic Foresight Report 2020, a továbbiakban: SFR 2020) [190] célja szintén az volt, hogy első ízben előrejelzést biztosítson a „politikacsinálónak”. Az előrejelzést iránytűként szánták az EU és tagállamai resilienciájának erősítéséhez a jelentésben tárgyalt négy fő területen, a szociális és gazdasági, a geopolitika, a zöld és a digitális átalakításokhoz. Ugyanis a COVID19 tapasztalatait követően az a megállapodás született, hogy nem elég a járvány előtti szintre hozni Európát, hanem az újjáépítésnek egyfajta átalakítást, modernizálást is magában kell foglalnia különösen a zöldebb és a digitálisabb Európa irányába. Az SFR 2020 főbb megállapításai a négy vizsgált területre a következők voltak:

- 1) A szociális és gazdasági resiliencia erősítése érdekében a stratégiai előrejelzés segíthet meghatározni azokat a jövőbeli követelményeket, amelyek teljesítéséhez most kell befektetnünk, és hogy szélesebb körű társadalmi vitát folytathassunk a szociális és költségvetési szerződések frissítéséről.
- 2) Geopolitikai resilience tekintetében a dokumentum azonosíthatja a lehetséges forgatókönyveket, és meghatározni a stratégiai lehetőségeket az EU nyitott stratégiai autonómiájának erősítésére.
- 3) Zöld resiliencia a zöldebb gazdaságra való átállás várható hatásait vázolja, mely szerint az átállás 24 millió új munkahelyet teremthet világszerte, és a COVID-19 válságból való kilábalásra gyakorolt hatása lényegesen nagyobb lehet, mint korábban gondolták.
- 4) Digitális resiliencia előmozdítása érdekében megállapították, hogy a stratégiai előrelátás segíthet előre megítélni a kulcsfontosságú forradalmi technológiák fejlődését és az élet különböző területeire gyakorolt hatásait, ezáltal lehetővé teszi a közelgő lehetőségek megragadását és a versenytársak megelőzését.

Tisztán látszik a NATO és az EU közötti gyökeres különbség a resiliencia kérdésének megközelítésében, míg a NATO a katonai műveleti támogatásához mérten határozta meg az ellenállóképesség követelményeit, illetve egyértelműen a védelmi tervezési folyamattal

összhangban, ahhoz valamilyen módon csatolva tervezi fejleszteni a korábban meghatározott 7 fő területre építve.

Addig az EU a resiliencia széleskörű, az élet minden területén felhasználható alkalmazását tűzte ki célul. Ez a szemléleti különbség nyilvánul meg a képességek fejlesztésével kapcsolatban is. Az EU-ban nem merült fel a resiliencia képességek beillesztése a védelmi tervezési, képességfejlesztési eljárásba, inkább minden fejlesztendő területre próbálják azt követelményeit kiterjeszteni.

Az EU tervezési modelljét, amely eddig egy képességfejlesztési modell és eljárásrend volt, mára a 2020-as átalakítási folyamat következtében sokkal inkább nevezhetünk védelmi tervezési modellnek (44. oldalon a 11. ábra).

Az EU tervezési folyamat a politikai ambíciószint, azaz az elérendő célok megállapításával kezdődik, amely jelenleg a 2016-ban megjelent EU kül- és biztonságpolitikára vonatkozó globális stratégiában található meg. [59] Ezt követően kezdődik a tervezési folyamat a politikai iránymutatás kidolgozásával, amely meghatározza a stratégiai célokat és prioritásokat a tervezési időszakokra. A politikai célkitűzések katonai követelményekké alakítása a tervezési folyamat 2. lépésében a Követelmény Katalóguson keresztül valósul meg. Ebben a lépésben a szakértők megállapítják, hogy a politikai ambíciószint megvalósításához az EU tagállamainak mennyi és milyen típusú katonai erővel és képességgel kell rendelkezniük. Ezen képességkövetelményekre válaszul elkészül az EU tagállamok által felajánlott erők és képességek listája, amelyet a Haderő Katalógus tartalmaz. E két katalógus különbsége, a szükséges erők és képességek és a meglévő erők és képességek összevetése adja azokat a képességhiányokat, amelyeket a Haladási/Fejlődési Katalógus tartalmaz. A tervezési folyamat végeredménye egy a főbb képességhiányokat tartalmazó lista, illetve az ebből származtatott rövid és középtávra szóló kritikus képességfejlesztési célkitűzések, amelyek alapul szolgálnak az Európai Védelmi Ügynökség által kiadott Képességfejlesztési Tervhez.

Az EU tervezési modelljének vizsgálata alapján megállapítható, hogy ez a tervezési modell is alkalmazható a resiliencia előrettekintő tervezésére. A fent leírtaknak megfelelően a Képesség Katalóguson keresztül valósul meg a politikai ambíciószint „lefordítása” jelen esetben katonai erőkre és képességekre. Politikai akarat és tagországi felhatalmazás kérdése, hogy a politikai ambíciószintet polgári erőkre és képességekre is lefordítsa egy polgári képességek terén szakértő állomány. Mindehhez a politikai akaraton kívül szükséges a megfelelő struktúrák és erőforrások biztosítása. Nem kétséges, hogy mindez struktúrabővítéssel és jelentős ráfordítással járna, amelyet nem minden tagország támogatna. Azonban lehetővé tenné a polgári képességek

keretek közé szorított, ezáltal fókuszáltabb és áttekinthetőbb megközelítését és fejlesztését. A fókuszált megközelítés nagyobb lehetőséget biztosítana az erőforrások prioritások mellett történő felhasználására, a párhuzamosságok és átfedések elkerülésére és ezzel egy költséghatékonyabb fejlesztésre. Ugyanakkor az EU tervezési folyamat nagy hátrányának tartom, hogy az EU képességigényei nincsenek képességcélokká alakítva és kiosztva a nemzetek számára. A nemzetek önkéntes képességfejlesztési szándékai így nem biztos, hogy egybeesnek az EU részére szükséges képességek létrehozásával és felajánlásával. Az önkéntesség másik hátulütője, hogy a nemzetek nem csak a képességfejlesztés tekintetében nincsenek elkötelezve az EU képességigényei biztosítására, hanem a meglévő képességek tekintetében sincs semmilyen kötelezettség a képességek műveletre, vagy egyéb felhasználásra történő felajánlására.

Ez a NATO tekintetében is igaz, ugyan a NATO esetében a nemzetek részt vesznek a védelmi tervezési folyamatban, a számukra kiosztott képességfejlesztési célkitűzések végrehajtási kötelezettséget jelentenek, azonban azok nem teljesítése nem jelent semmilyen negatív jogi, gazdasági, vagy katonai következményt a nem teljesítő részére, egyedül a politikai megbízhatósága csökken a többiek szemében. [58 pp. 1-3] A képességfejlesztésben nem teljesítők mellett a képességekkel rendelkezők számára sincs semmilyen kötelezettség a meglévő képességeik műveletbe vagy egyéb felhasználásra történő felajánlására. A nemzet szuverén döntésén alapul, hogy adott NATO művelethez hozzájárul-e erővel és képességekkel, vagy nem. Ebből adódóan állandó kérdés, az adott művelethez szükséges erők és képességek biztosíthatósága és fenntarthatósága, mindez a műveleti szerepvállalások reagálóképességét és hatékonyságát jelentősen befolyásolja.

#### **6.4. Következtetések**

Ez a fejezet rámutat, az előző fejezetek eredményeivel összhangban, hogy a 21. század biztonsági kihívásainak gyors és nehezen kiszámítható változásai hatására olyan átfogó kihívások és válságok jelennek meg, amelyek miatt egyre inkább előtérbe kerül a polgári képességek rendelkezésre állása. Az euroatlanti térség biztonságában meghatározó szervezeteknek is reagálniuk kellett ezekre a megkerülhetetlen változásokra. A fejezet vizsgálja a NATO és az EU, a két meghatározó, képességfejlesztéssel és tervezési rendszerrel rendelkező biztonsági szervezet megközelítését a polgári képességek fejlesztéséhez. Egyben vizsgálja a tervezési rendszereik elvi alkalmasságát a polgári képességek fejlesztésére.

Megállapítottam, hogy a tervezési rendszerek közötti eltérések ellenére, mindkét tervezési rendszer képes a polgári képességek összehangolt előrelátó tervezésére. A tervezési rendszerek eljárásrendjei biztosítják a politika akarat szakmai célkitűzésekre, így a polgári képességekre történő átalakítását, valamint mennyiségi és minőségi követelmények kidolgozását a célkitűzések eléréséhez. A tervezés elvi megközelítésében, eljárásrendjében, lépései sorrendjében nincs szükség változtatásra. Azonban szükséges a tervezési lépések tartalmának módosítása a polgári képességek meghatározása és fejlesztése érdekében. Ebben nagy szerepe lesz a polgári szakértelem integrálásának. A kutatások alapján kijelenthető, hogy a térség két meghatározó biztonsági szervezete eltérő megközelítést alkalmaz a polgári erők és képességek biztosításához. Tekintetbe véve a vizsgált védelmi tervezési rendszerek megfelelőségét a polgári képességek fejlesztésére, kijelenthetem, hogy a közös polgári képességek fejlesztése a tagországok politikai akaratán múlik.

Az európai nemzetek védelmi tervezési rendszerei, különösen a NATO és EU tagállamokéi, alkalmasak az ellenállóképesség tervezésére. A nemzeti védelmi tervezési rendszerekről összességében elmondható, hogy követik azt az általános modellt, amely szerint egy politikai, stratégiai iránymutatás figyelembevételével a szakmai szervek meghatározzák a szükséges szakmai követelményeket (katonai, polgári), a rendelkezésre álló forrásokat és a képesség kialakításához szükséges időtartamot. Mindez egy mátrixban ábrázolva jelenti a képességfejlesztési tervet az átláthatóság és a könnyebb kezelhetőség érdekében. Természetesen ebben a fejezetben csak a tervezés nagybani folyamatát vizsgáltam és megállapítottam, hogy a tervezési rendszerek azonos elvi megközelítései mellett számos különbség is lehetséges, amely az adott nemzet politikai, gazdasági, jogi intézményrendszerét és azok hatásköreit és hagyományait követi.

A fejezet megállapításai igazolják a második és negyedik hipotézisben foglaltakat, az euroatlanti térség releváns biztonsági szervezetei nem rendelkeznek az összetett kihívások kezeléséhez szükséges erőkkel és képességekkel. Érzékelték a kihívások összetettségét és a polgári képességek fontosságát, azonban különböző megközelítéssel viszonyultak a kérdés megoldásához. A polgári képességekre vonatkozó képességcélok meghatározása és kiosztása nélkül alapvetően nemzeti felelősségi körben hagyják a polgári képességek tervezését, így csak a nemzetek rendelkeznek a képességekkel és nemzeti döntés függvényében teszik elérhetővé azokat a szervezetek számára. Ugyanakkor megállapítottam, hogy a védelmi tervezés rendszere tartalmi változtatások kidolgozásával alkalmas a polgári képességek biztosítására.

## ÖSSZEGZETT KÖVETKEZTETÉSEK

A 20. század folyamán a biztonság fogalmát a katonai biztonsággal azonosították, amely érthető az I. és a II. világháborúk következményei ismeretében. Ez a felfogás tükröződik a II. világháborút követően is, amikor létrehozták a globális és a regionális biztonsági intézményrendszert. Az intézményrendszer alapvető feladata a fegyveres összeütközések megfékezése, valamint egy új háború kitörésének megakadályozása volt. Ennek a feladatrendszernek a végrehajtásához fejlesztettek ki eszközrendszert a nemzetközi biztonsági intézményrendszer elemei. Bebizonyosodott, hogy csak azoknak a szervezeteknek volt súlyuk és tudtak valós eredményt elérni a két világrendszer szembenállása idején, amelyek tényleges katonai erővel és képességekkel rendelkeztek. Azok a szervezetek, amelyek nem rendelkeztek ütőképes katonai erővel, súlytalanná váltak és nem volt hatásuk a biztonság megőrzésére. A szembenálló szervezetek a katonai erő biztosításához fejlesztették ki eszközrendszerüket. Nyugati részről a védelmi tervezés rendszere volt az egyik döntő eszköz, amely a hidegháború folyamán, majd pedig azt követően, a többoldalú kihívások közepette is biztosította a Nyugat katonai erejét és képességeit. A védelmi tervezési rendszer fejlődésének egyik sarokköve volt az USA PPBS rendszerének kidolgozása, amely egy platformra hozta a politikai célkitűzéseket, a szükséges katonai képességeket, a forrásokat és az időkorlátokat. Mindezt egy közép és hosszú távú időhorizontra építve biztosította a szükséges előrelátást és képességfejlesztést a várható biztonsági kihívások kezelésére. A tervezési modellek természetesen változhattak az adott ország vagy szervezet politikai, jogi szerkezeti berendezkedésétől függően, azonban, ha tervezési rendszer együtt kezelte a fent említett fő tervezési elemeket, akkor biztosította a kimeneti követelményeket a politikai-katonai célok eléréséhez.

A 21. század túllépett az egyoldalú katonai biztonsági kihívásokon és az összetett biztonsági kihívások váltak meghatározókká. A 21. századra jellemző, hogy a globalizáció és a világháló miatt az információ-áramlás felgyorsult és a biztonsági kihívások terjedése is megállíthatatlanná vált. Ma már nincs csak egy összetevőre ható biztonsági kihívás, még ha kezdetben úgy is tűnik, rövid időn belül áttérjed a biztonság többi összetevőjére és átfogóvá válik. Az összetett biztonsági kihívásokat a régi eszközrendszerrel rendelkező nemzetközi biztonsági intézményrendszer nem tudja kezelni. Természetesen politikai felhatalmazásuk és eszközrendszerük figyelembevételével próbálnak támogatást nyújtani az országoknak a válsághelyzetek kezelésében, azonban valóban hathatós segítséget nem képesek biztosítani. Nem voltak képesek megállítani a járványt, megelőzni és kezelni a klímaváltozás kialakulását és hatásait, az illegális és tömeges migrációt, illetve megakadályozni a háborúk, fegyveres

konfliktusok kitörését, majd pedig fegyverszünetet elérni és békét teremteni háborús térségekben. Nyilvánvaló, hogy a biztonsági kihívásokkal az országoknak kell megbirkózniuk viszonylag csekély nemzetközi támogatás mellett. Az is egyértelmű, hogy a szerteágazó és összetett biztonsági kihívások kezelésére nem lehet különálló képességeket kifejleszteni. Sem a források rendelkezésre állása, sem pedig az időkorlátok nem teszik lehetővé, hogy az összetett kihívások minden elemét kezelni képes erőket és képességeket hozzunk létre. Ezért egy erős általános alapot kell létrehozni, amely biztosítja az elsődleges ellenállást és lehetőséget nyújt a specifikus képességek fejlesztésére. Az általános alap létrehozására a kritikus infrastruktúrák a legmegfelelőbbek, mivel alaprendeltetésük is a társadalmi és az egyéni létfenntartáshoz biztosítani a szükséges termékeket és szolgáltatásokat. Azonban a kritikus infrastruktúrákat is előrelátó módon fejleszteni kell, hogy megfeleljenek az új típusú kihívások által potenciálisan várható válsághelyzetek megelőzésére vagy kezelésére. A kritikus infrastruktúrák összehangolt tervszerű fejlesztése nemzetközi szinten nem történt meg, a védelmi tervezéssel rendelkező nemzetközi szervezetek különböző megközelítések alapján kezelik, iránymutatások és javaslatok szintjén kezelik a kérdést és nemzeti felelősségi körbe utalták a polgári képességek fejlesztését.

Magyarország nem volt felkészülve az összetett válsághelyzetek kezelésére, több esetben hiányoztak a jogi keretek, de még inkább a szükséges katonai és polgári képességek. A kritikus infrastruktúra kijelölésének és védelmének jogi keretei kidolgozásra kerültek az EU ajánlásai alapján, de egységes elgondolás és eljárásrend alapján történő biztonsági szempontú fejlesztésük nem. A magyar stratégiai biztonsági dokumentumrendszer nem kezeli átfogóan a biztonság katonai és polgári oldalának fejlesztését. Az NBS-t csak a honvédelmi tárca bontotta le ágazati stratégiává és alkotta meg az NKS-t. Más ágazatok, még ha készítettek is ágazati stratégiát, az NBS-t nem, vagy csak alig vették figyelembe. Hiányzik a polgári biztonsági stratégia, amely átfogóan kezelné a polgári képességek fejlesztését az NBS-ből levezetve. Így hiányzik az átfogó stratégiai megalapozása a szükséges katonai és polgári képességek összehangolt fejlesztéséhez. Ugyancsak hiányzik a polgári stratégia alapján a képességek átfogó, összehangolt hosszú távú tervezése, valamint a végrehajtási tervek kidolgozása. Összességében hiányzik a polgári képességekkel foglalkozó stratégiai dokumentumrendszer. Ezáltal nincs meg a katonai és polgári képességfejlesztésre vonatkozó egységes szemlélet és megközelítés sem. Magyarországon a NATO tagságunk okán jelentős előrelépés történt a védelmi tervezés tekintetében. A katonai oldal 1999-től fejleszti és használja a NATO védelmi tervezési rendszerével összehangolt nemzeti védelmi tervezési rendszert. A nemzeti védelmi



tervezési rendszer lépései alkalmazhatók a polgári képességek tervezésére is. A politikai/stratégiai iránymutatás polgári képességcélokra történő lebontásához szükséges a polgári ágazati szakértelem, amely a polgári képességek részleteit meghatározzák és tervekbe foglalják. Minden kihívásra és kockázati tényezőre nem tervezhetünk képességet az erőforrások és az időkorlátok miatt. A tervezés általános elvi lépéseit kell követni a kihívások és fenyegetettség sorrendjének meghatározásánál, az előfordulás gyakorisága és a bekövetkezés veszélyessége alapján. A kapott prioritási sorrend alapján kell meghatározni azokat a kritikus infrastruktúra elemeket, amelyeket fejleszteni kell a kihívások és veszélyhelyzetek ellensúlyozására. Itt szükség van a fejlesztésre tervezett képességek azonosítására ágazatok, alágazatok és programok szintjéig. Az eredmény alapján ki kell dolgozni a hosszú távú tervet, amely a fejlesztendő képességekhez rendeli a forrásokat és időhatárokat szab a végrehajtáshoz. Ezzel a módszerrel el lehet érni, hogy az NBS-ben meghatározott veszélyhelyzetekre és főbb kihívásokra átfogó polgári képességek kerüljenek fejlesztésre és a katonai oldallal párhuzamosan megvalósuljon a biztonság polgári összetevője is. Így kialakulhat egy átfogó biztonsági dokumentumrendszer és tervezési eljárásrend, amely biztosítja az összehangolt és előrelátó tervezést a szükséges képességek létrehozására.

## **Új tudományos eredmények**

- 1, Bizonyítottam, hogy szemléletváltásra van szükség a biztonság értelmezése tekintetében. A katonai biztonság szavatolására létrehozott nemzetközi biztonsági intézményrendszer a megváltozott, összetett biztonsági környezetben csak korlátozottan képes ellátni az alaprendeltetését és megakadályozni a fegyveres összecsapások, valamint a háború kirobbanását az euroatlanti térségben.
- 2, Bizonyítottam, hogy a katonai képességek fejlesztésére kidolgozott védelmi tervezési rendszer alkalmazható a polgári képességek biztosítására.
- 3, A katonai oldalon már működő stratégiai és tervezési dokumentumok alapján, valamint a dokumentumok kapcsolatrendszerének alkalmazásával megalkottam egy elvi vázlatot a biztonságot átfogóan megközelítő egységes nemzeti képességfejlesztésre.
- 4, Kidolgoztam egy lehetséges változatot a védelmi tervezés eljárásrendjének alkalmazására a polgári képességek fejlesztéséhez, amely magában foglalja a veszélyek azonosítását, a szükséges kritikus infrastruktúrák fejlesztésének kijelölését és fontossági sorrendjük meghatározását, valamint a fejlesztések lehetséges időbeli és forrásmegosztását.

## **Ajánlások**

Az értekezés több szempontból is időszerű és iránymutató a biztonság értelmezésének átfogó megközelítése és az összetett kihívásokra való válaszadáshoz szükséges képességek kialakítása szempontjából. Az értekezés segítséget jelenthet egyes összefüggések jobb megértésében és a tervezés eljárásrendjének kialakításában.

Javaslom az értekezés tanulmányozását a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Hadtudományi és Honvédtisztképző, valamint az Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Karok oktatói és hallgatói részére. Ezen kívül ajánlom az Óbudai Egyetem Biztonságtudományi Doktori Iskola doktoranduszai, valamint kormányzati szervek – ideértve a Honvédelmi Minisztérium és a Védelmi Igazgatási Hivatal – és kutatóműhelyek számára.

## IRODALOMJEGYZÉK

- [1] Az I. világháború, Holokauszt Enciklopédia  
<https://encyclopedia.ushmm.org/content/hu/article/world-war-i> (letöltve: 2022.04.18.)
- [2] HARMAT Árpád Péter: Az első világháború története  
<http://tortenelemcikk.hu/node/107> (letöltve: 2022.04.15.)
- [3] 1918–1924. Az Osztrák–Magyar Monarchia felosztása  
<https://tti.abtk.hu/terkepek/1918-1924-az-osztrak-magyar-monarchia-felosztasa>  
(letöltve: 2022.04.25.)
- [4] A Szerb-Horvát-Szlovén királyság megalakulása  
[http://konfliktuskutato.hu/index.php?option=com\\_content&view=article&id=15:3-a-szerb-horvat-szloven-kiralysag-megalakulasa&root=12&catid=5:i-jugoszlavia-szueletese](http://konfliktuskutato.hu/index.php?option=com_content&view=article&id=15:3-a-szerb-horvat-szloven-kiralysag-megalakulasa&root=12&catid=5:i-jugoszlavia-szueletese)  
(letöltve: 2022.04.20.)
- [5] 100 éve kezdte meg a működését a Népszövetség  
[https://www.elsovilaghaboru.com/tortenete/cikk/100\\_eve\\_kezdte\\_meg\\_a\\_mukodeset\\_a\\_nepszovetseg](https://www.elsovilaghaboru.com/tortenete/cikk/100_eve_kezdte_meg_a_mukodeset_a_nepszovetseg) (letöltve: 2022.04.17.)
- [6] Németország területi veszteségei, versailles-i szerződés, 1919  
<https://encyclopedia.ushmm.org/content/hu/map/german-territorial-losses-treaty-of-versailles-1919> (letöltve: 2022.04.15.)
- [7] Az 1921. évi XXXIII. törvénycikk A trianoni békeszerződés teljes szövege  
<https://www.magyarkegyelet.hu/pdf/trianon4.pdf> (letöltve: 2022.05.05.)
- [8] ROMSICS Ignác: Magyarország – története - a XX. században, Osiris Kiadó, ISBN: 9789632761794, Budapest, 2001
- [9] Halhin-Gol, orosz-japán összecsapás 1939-ben  
<https://www.masodikvh.hu/hadszinterek/csendes-ocean/250-halhin-gol-orosz-japan-oesszecsapas-1939-ben> (letöltve: 2022.05.12.)
- [10] A II. világháború Európában (rövidített cikk), Holokauszt Enciklopédia  
<https://encyclopedia.ushmm.org/content/hu/article/world-war-ii-in-europe-abridged-article>  
(letöltve: 2022.05.12.)
- [11] A II. világháború története  
<http://tkbg.hu/tananyagok1/12/A%20II.%20vilaghaboru.pdfhttp://tkbg.hu/tananyagok1/12/A%20II.%20vilaghaboru.pdfhttp://tkbg.hu/tananyagok1/12/A%20II.%20vilaghaboru.pdf>  
(letöltve: 2022.04.21.)
- [12] A Német Demokratikus Köztársaság története <https://ndk-sklub.hu/ndk-s-archiv-anyagok/ndk/87-a-nemet-demokratikus-koztarsasag-tortenete> (letöltve: 2022.05.15.)
- [13] HOLLÓSI Gábor: A pozsonyi hídfő. A Magyar–Csehszlovák Határrendező Bizottság tárgyalásai (1947–1949)  
<https://veritasintezet.hu/storage/files/kiadvanyok/fuzetek/vF8HollosiGaborAPozsonyiHidfo.pdf> (letöltve: 2022.04.25.)
- [14] The Atomic Bombings of Hiroshima and Nagasaki  
[https://www.atomicarchive.com/resources/documents/med/med\\_chp10.html](https://www.atomicarchive.com/resources/documents/med/med_chp10.html) (letöltve: 2022.05.10.)

- [15] MATUS János - SZENES Zoltán: A NATO és az európai biztonság [https://www.academia.edu/80566087/A\\_NATO\\_%C3%A9s\\_az\\_eur%C3%B3pai\\_biztons%C3%A1g](https://www.academia.edu/80566087/A_NATO_%C3%A9s_az_eur%C3%B3pai_biztons%C3%A1g) (letöltve: 2022.06.08.)
- [16] A varsói szerződés története <https://mult-kor.hu/cikk.php?id=9735> (letöltve: 2022.05.06.)
- [17] A varsói szerződés szövege <https://mult-kor.hu/cikk.php?id=9735&pIdx=2> (letöltve: 2022.05.08.)
- [18] KULESA, Łukasz: Russia's military after Ukraine: down but not out <https://www.ndc.nato.int/news/news.php?icode=1731> (letöltve: 2022.08.10.)
- [19] Russian Interests and Strategy <https://carnegieendowment.org/2018/03/28/russian-interests-and-strategy-pub-75880> (letöltve: 2022.07.15.)
- [20] 100 éve kezdte meg működését a Népszövetség [https://www.elsovilaghaboru.com/tortenete/cikk/100\\_eve\\_kezdte\\_meg\\_a\\_mukodeset\\_a\\_nepszovetseg](https://www.elsovilaghaboru.com/tortenete/cikk/100_eve_kezdte_meg_a_mukodeset_a_nepszovetseg) (letöltve: 2022.06.10.)
- [21] TARJÁN M Tamás: Megkezdődik a jaltai konferencia [https://rubicon.hu/kalendarium/1945-februar-4-megkezdozik-a-jaltai-konferencia?gc\\_id=14734383555&h\\_ad\\_id=547570060264&gclid=EA1aIQobChMImqv21Yfq\\_AIVcwuiAx0B9gtkEAAYASAAEgJuwvD\\_BwE](https://rubicon.hu/kalendarium/1945-februar-4-megkezdozik-a-jaltai-konferencia?gc_id=14734383555&h_ad_id=547570060264&gclid=EA1aIQobChMImqv21Yfq_AIVcwuiAx0B9gtkEAAYASAAEgJuwvD_BwE) (letöltve: 2022.07.11.)
- [22] Az ENSZ létrejöttének körülményei <https://ensz.kormany.hu/az-ensz-letrejottenek-korulmenyei> (letöltve: 2022.06.06.)
- [23] Az Egyesült Nemzetek Alapokmánya San Francisco, 1945. június 26. <http://www.grotius.hu/doc/pub/HBJFWJ/az%20ensz%20alapokm%C3%A1nya.pdf> (letöltve: 2022.03.13.)
- [24] CSIKI Tamás: Visszatekintés a Nyugat-európai Unióra [http://real.mtak.hu/120643/1/csiki\\_tamas-visszatekintes\\_a\\_nyugat\\_europai\\_uniora.pdf](http://real.mtak.hu/120643/1/csiki_tamas-visszatekintes_a_nyugat_europai_uniora.pdf) (letöltve: 2022.07.11.)
- [25] GAZDAG Ferenc: Az első negyven év. A NATO 1949-1989 között. in GAZDAG Ferenc- DUNAY Pál: Az Észak-atlanti Szerződés Szervezete, Tanulmányok és dokumentumok, SVKI, ISBN: 9638117389, Budapest, 1997
- [26] The North Atlantic Treaty, Washington D.C. - 4 April 1949 [https://www.nato.int/cps/en/natolive/official\\_texts\\_17120.htm](https://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_17120.htm) (letöltve: 2022.03.09.)
- [27] MAGYAR István: A NATO katonai struktúrája. in GAZDAG Ferenc- DUNAY Pál: Az Észak-atlanti Szerződés Szervezete, Tanulmányok és dokumentumok, SVKI, ISBN: 9638117389, Budapest, 1997
- [28] DUNAY Pál: A Nyugat-európai Unió a dokumentumok tükrében – és ami mögötte lehet. in DUNAY Pál - GAZDAG Ferenc, Nyugat-európai Unió, Tanulmányok – Dokumentumok, SVKI, ISBN:9638117192, Budapest, 1994
- [29] Az Európai Unió története 1945-től 1959-ig [https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1945-59\\_hu](https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1945-59_hu) (letöltve: 2022.04.11.)
- [30] Az EU története [https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu\\_hu](https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu_hu) (letöltve: 2022.05.14.)
- [31] A Schuman - nyilatkozat, 1950 májusa [https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1945-59/schuman-declaration-may-1950\\_hu](https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1945-59/schuman-declaration-may-1950_hu) (letöltve: 2022.05.15.)

- [32] Az 1957. évi Római Szerződés szövege <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A11957E> (letöltve: 2022.05.15.)
- [33] Az EBESZ története <http://vienna.io.gov.hu/ebes-z-tortenete> (letöltve: 2022.16.10.)
- [34] SZŐNYI István: A NATO és az EBESZ: Biztonsági partnerség in GAZDAG Ferenc-DUNAY Pál Az Észak-atlanti Szerződés Szervezete, Tanulmányok és dokumentumok, SVKI, ISBN: 9638117389, Budapest, 1997
- [35] PATAKI István: A Varsói Szerződés negyedszázados küzdelme a békéért, a biztonságért és a feszültség csökkentéséért  
[http://epa.oszk.hu/00000/00018/00171/pdf/EPA00018\\_hadtortenelmi\\_1980\\_02\\_199-227.pdf](http://epa.oszk.hu/00000/00018/00171/pdf/EPA00018_hadtortenelmi_1980_02_199-227.pdf)  
(letöltve: 2022.06.12.)
- [36] BÉKÉS Csaba: Magyarország és a Varsói Szerződés felbomlása (1988-1991)  
[http://unipub.lib.unicorvinus.hu/7310/1/Magyarorszag\\_es\\_a\\_Varsoi\\_Szerzodes\\_felbomlasi.pdf](http://unipub.lib.unicorvinus.hu/7310/1/Magyarorszag_es_a_Varsoi_Szerzodes_felbomlasi.pdf)  
(letöltve: 2022.06.13.)
- [37] Southeast Asia Treaty Organization (SEATO), 1954  
<https://history.state.gov/milestones/1953-1960/seato> (letöltve: 2022.06.14.)
- [38] Southeast Asia Treaty Organization <https://www.britannica.com/topic/Southeast-Asia-Treaty-Organization> (letöltve: 2022.06.14.)
- [39] Central Treaty Organization <https://www.britannica.com/topic/Central-Treaty-Organization> (letöltve: 2022.06.14.)
- [40] ENSZ békefenntartás, adatlap [https://unis.unvienna.org/pdf/DPKO\\_factsheet\\_h.pdf](https://unis.unvienna.org/pdf/DPKO_factsheet_h.pdf)  
(letöltve: 2022.06.20.)
- [41] SZEMERKÉNYI Réka: Az átalakuló NATO in GAZDAG Ferenc-DUNAY Pál Az Észak-atlanti Szerződés Szervezete, Tanulmányok és dokumentumok, SVKI, ISBN: 9638117389, Budapest, 1997
- [42] TARJÁN M. Tamás: A Marshall-terv meghirdetése  
<https://rubicon.hu/kalendarium/1947-junius-5-a-marshall-terv-meghirdetese> (letöltve: 2022.06.21.)
- [43] A Marshall-terv létrejöttének titkai <https://campus21.uni-nke.hu/hirek/2019/04/05/a-marshall-terv-letrejottenek-titkai> (letöltve: 2022.06.18.)
- [44] YOUNG, Thomas-Durell: Is the US's PPBS Applicable to European Post-Communist Defence Institutins?  
<http://www.tandfonline.com/action/journalInformation?journalCode=rusi20> (letöltve: 2022.06.18.)
- [45] McNAMARA, Robert S. <https://www.britannica.com/biography/Robert-S-McNamara>  
(letöltve: 2022.06.19.)
- [46] Threat-based Defence Planning: implications for Canada <https://ras-nsa.ca/wp-content/uploads/2021/03/Report-on-CJOC-Defence-Planning-Project.pdf>  
(letöltve: 2022.06.20.)

- [47] TÁLAS Péter - VARGA Gyula: „A szövetséges államokban folyó védelmi tervezési tevékenység vizsgálata a NATO tervezési rendszerek tükrében” tanulmány az ÁROP1.1.19-2012-2012-0001 kódjelű, „Hatásvizsgálatok és a kormányzati stratégiai irányítás rendszere egyes ágazati dokumentumainak elkészítése, valamint alkalmazási gyakorlatának támogatása a Honvédelmi Minisztériumban” elnevezésű projekt részeként készült. Budapest, 2013.  
<https://docplayer.hu/5181194-A-projekt-alprojektjei-es-az-azokhoz-kapcsolodo-jogi-szabalyozoi-hatter-jogszabalyi-keretek-osszefoglalasa.html> (letöltve:2022.07.13.)
- [48] SZAKALI Miklós – SZŰCS Endre: Védelmi tervezési modellek kialakulása és fejlődése  
[http://hadmernok.hu/171\\_03\\_szakali.pdf](http://hadmernok.hu/171_03_szakali.pdf) (letöltve: 2022.06.20.)
- [49] Operations and missions: past and presents  
[https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_52060.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52060.htm) (letöltve: 2022.06.21.)
- [50] NATO and Libya [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_71652.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_71652.htm)  
(letöltve: 2022.06.25.)
- [51] SZAKALI Miklós: A NATO és a déli szomszédság, BIZTONSÁGTUDOMÁNYI SZEMLE, ISSN 2676-9042, Budapest, 2020  
<https://biztonsagtudomanyi.szemle.uni-obuda.hu/index.php/home/article/view/40>  
(letöltve:2022.07.10.)
- [52] Wales Summit Declaration 2014  
[https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_112964.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm) (letöltve: 2022.06.24.)
- [53] Statement by NATO Heads of State and Government, Brussels, 2022  
[https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_193719.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_193719.htm) (letöltve: 2022.06.22.)
- [54] BABOS Tibor – SZAKALI Miklós: Magyarország biztonsága a transzatlanti kapcsolatok tükrében, FELDERÍTŐ SZEMLE, HU ISSN 1588-242X, Budapest, 2020
- [55] The European Security and Defence Policy <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/1337496/ed8676e37515e39486ba8fe1f562c2b3/the-european-security-and-defense-policy-data.pdf> (letöltve: 2022.06.25.)
- [56] Handbook on CSDP, Austrian Federal Ministry of Defence and Sports, ISBN: 987-3-902275-34-9, Vienna, 2013
- [57] EUMC guidance for the further development of the EU Headline Goal Process, European External Action Service, EEAS (2018)939 REV 5, Brussels, 2018
- [58] The NATO Defence Planning Process, NATO International Staff, PO (2016)0655(INV), Brussels, 2016
- [59] A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy, Brussels, 2016  
[https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eu\\_global\\_strategy\\_2019.pdf](https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/eu_global_strategy_2019.pdf)  
(letöltve: 2022.06.21.)
- [60] A Strategic Compass for Security and Defence  
[https://www.eeas.europa.eu/eeas/strategic-compass-security-and-defence-1\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/strategic-compass-security-and-defence-1_en)  
(letöltve: 2022.06.25.)
- [61] ZRNIC, Bojan, PhD.: The New Trends in Defence Planning and Their Impact on the Defence Planning Systems in Transitional Countries, VOJNO Delo, 60 no. 1, 2008
- [62] LLOYD, M. Richmond: Strategy and Force Planning, Third Edition. Naval War College Press, ASIN: B000EACK36, Newport, 2000.

- [63] STOJKOVIC, Dejan – DAHL, Bjørn Robert: „Methodology for long term defence planning” Norwegian Defence Research Establishment (FFI), ISBN 978-82-464-1147-7, 2007.
- [64] BUZAN, Barry – WAEVER, Ole – DE WILDE, Jaap: Security: A new framework for analysis, Lynne Rienner Publishers, ISBN 1555877842, London, 1997,
- [65] VIDA Csaba: A biztonság és a biztonságpolitika katonai elemei, Nemzetbiztonsági Szemle, HU ISSN 2064-3756, MMXIII. I. évf. I. sz  
<https://tudasportal.uni-nke.hu/xmlui/static/pdfjs/web/viewer.html?file=https://tudasportal.uni-nke.hu/xmlui/bitstream/handle/20.500.12944/10197/Vida%20Cs%20-%20A-biztonsag-es-a-biztonsagpolitika-katonai-elemei.original.pdf?sequence=2&isAllowed=y>  
(letöltve: 2022.07.02.)
- [66] Strategic Foresight Analysis 2017 Report  
[https://www.act.nato.int/application/files/1016/0565/9725/171004\\_sfa\\_2017\\_report\\_hr.pdf](https://www.act.nato.int/application/files/1016/0565/9725/171004_sfa_2017_report_hr.pdf)  
(letöltve: 2022.07.04.)
- [67] JAMIESON, Alison: The use of terrorism by organized crime: an Italian case study in Tore Borgo: Root Causes of Terrorism, Myths, reality and ways forward <https://opev.org/wp-content/uploads/2019/10/BJ%C3%98RGO-Tore.-Root-Causes-of-Terrorism-.pdf>  
(letöltve: 2022.07.10.)
- [68] KIS-BENEDEK József – KENEDLI Tamás: A terrorfenyegetettség új tendenciái és lehetséges válaszlépések, Szakmai Szemle 2015/1, KNBSZ, HU ISSN 1785-1181, Budapest, 2015
- [69] NYITRAI Sándor: A terrorizmus és a hibrid hadviselés viszonyrendszere, Nemzetbiztonsági Szemle 8. évfolyam (2020) 3. szám 19–32, DOI: 10.32561/n.sz.2020.3.2, Budapest, 2020
- [70] ISLAM, S. M. Azharul: The Valery Gerasimov Doctrine  
<https://bipss.org.bd/pdf/The%20Valery%20Gerasimov%20Doctrine.pdf>  
(letöltve: 2022.07.11.)
- [71] KOVÁCS László-KRASZNAY Csaba: „Mert övök a hatalom”: Az internet politikát (is) befolyásoló hatása a 2016-os amerikai elnökválasztás során  
[https://www.nemzetesbiztonsag.hu/cikkek/nb\\_2017\\_3\\_02\\_kovacs\\_laszlo-krasznay\\_csaba\\_-\\_mert\\_ovek\\_a\\_hatalom\\_az\\_internet\\_politikat\\_is\\_befolyasolo\\_hatasa\\_a\\_2016\\_os\\_amerikai\\_elnokvalasztas\\_soran.pdf](https://www.nemzetesbiztonsag.hu/cikkek/nb_2017_3_02_kovacs_laszlo-krasznay_csaba_-_mert_ovek_a_hatalom_az_internet_politikat_is_befolyasolo_hatasa_a_2016_os_amerikai_elnokvalasztas_soran.pdf) (letöltve: 2022.07.15.)
- [72] USA: hackerfronton is pörög a választás  
[https://index.hu/kulfold/usa/feher\\_haz/2020/11/03/trumpbiden-kampany-hekkerek/](https://index.hu/kulfold/usa/feher_haz/2020/11/03/trumpbiden-kampany-hekkerek/)  
(letöltve: 2022.07.15.)
- [73] EISLER András: A Colonial Pipeline ransomware támadás: leckék a kiberbiztonsági csapatok számára <https://mwtsolutions.eu/hu/cikk/a-colonial-pipeline-ransomware-tamadas-leckek-a-kiberbiztonsagi-csapatok-szamara/> (letöltve: 2022.07.16.)
- [74] MEZEI Kitti: A szervezett bűnözés az interneten  
[https://jog.tk.hu/uploads/files/07\\_buntetojog\\_informatika\\_MEZEIK.pdf](https://jog.tk.hu/uploads/files/07_buntetojog_informatika_MEZEIK.pdf)  
(letöltve: 2022.07.15.)
- [75] Koronavírus hírek és információk <http://pandemia.hu/koronavirus-terkep-elorendszeresen-frissitett/> (letöltve: 2022.07.18.)
- [76] 2020. nyári gazdasági előrejelzés: még mélyebb recesszió és nagyobb eltérések  
[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/ip\\_20\\_1269](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/ip_20_1269) (letöltve: 2022.07.17.)

- [77] Európa egyszerre szenved, küzd és lázad a koronavírus miatt  
<https://www.portfolio.hu/gazdasag/20211121/europa-egyszerre-szenved-kuzd-es-lazad-a-koronavirus-miatt-511858> (letöltve: 2022.07.21.)
- [78] Romániát letarolja a Covid, megkezdik a betegek magyar kórházakba szállítását  
[https://hvg.hu/itthon/20211013\\_romania\\_covid\\_korhazak\\_kkm](https://hvg.hu/itthon/20211013_romania_covid_korhazak_kkm) (letöltve: 2022.07.21.)
- [79] Menekültügy és migráció az EU-ban: tények és számok  
<https://www.europarl.europa.eu/news/hu/headlines/society/20170629STO78630/menekultugy-es-migracio-az-eu-ban-tenyek-es-szamok> (letöltve: 2022.07.22.)
- [80] Asylum statistics [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Asylum\\_statistics](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Asylum_statistics) (letöltve: 2022.07.25.)
- [81] Az elutasított menedékkérők is Németországban maradhatnak  
<https://magyarnemzet.hu/kulfold/2022/06/az-elutasitott-menedekkerok-is-nemetorszagban-maradhatnak> (letöltve: 2022.07.25.)
- [82] Elhibázott bevándorlás-politika: tabukat döntött le a dán belügyminiszter  
<https://privatbankar.hu/cikkek/makro/elhibazott-migracios-politika-tabukat-dontott-le-a-dan-belugyminiszter.html> (letöltve: 2022.07.28.)
- [83] PRAKASH, Abishur: Go.AI: A mesterséges intelligencia geopolitikája, Pallas Athéné Könyvkiadó kft., ISBN 9786155884856, Budapest, 2020
- [84] Megszólalt Stephen Hawking: egy komoly félelme van a világ legokosabb emberének  
[https://hvg.hu/tudomany/20161021\\_stephen\\_hawking\\_mesterseges\\_intelligencia\\_hulyeseg\\_to\\_rtenelme](https://hvg.hu/tudomany/20161021_stephen_hawking_mesterseges_intelligencia_hulyeseg_to_rtenelme) (letöltve: 2022.07.30.)
- [85] Tényleg elpusztítja az emberiséget a mesterséges intelligencia?  
<https://qubit.hu/2021/08/12/tenyleg-elpusztitja-az-emberiseget-a-mesterseges-intelligencia> (letöltve: 2022.07.30.)
- [86] Climate Change 2021: The Physical Science Basis, IPCC Sixth Assessment Report  
<https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/chapter/summary-for-policymakers/> (letöltve: 2022.08.02.)
- [87] 5 évvel a párizsi klímaegyezmény után – Hol tartunk? <https://merce.hu/2021/04/22/5-evvel-a-parizsi-klimaegyezmeny-utan-hol-tartunk/> (letöltve: 2022.08.02.)
- [88] Climate Action Tracker <https://climateactiontracker.org/countries/> (letöltve: 2022.08.03.)
- [89] Az éghajlatváltozás következményei [https://climate.ec.europa.eu/climate-change/consequences-climate-change\\_hu#term%C3%A9szeti-k%C3%B6vetkezm%C3%A9nyek](https://climate.ec.europa.eu/climate-change/consequences-climate-change_hu#term%C3%A9szeti-k%C3%B6vetkezm%C3%A9nyek) (letöltve: 2022.08.05.)
- [90] Meddig képes Európa alkalmazkodni a klímaváltozáshoz?  
<https://www.vg.hu/zoldgazdasag/2022/03/meddig-kepes-europa-alkalmazkodni-a-klimavaltozashoz> (letöltve: 2022.08.10.)
- [91] VARGA Réka: Milyen alapon vannak az oroszok Donyeckben és Luhanszkban?  
<https://eustrat.uni-nke.hu/hirek/2022/02/23/milyen-alapon-vannak-az-oroszok-donyeckben-es-luhanszkban> (letöltve: 2022.08.10.)
- [92] ZSÍROS Sándor: A NATO főtitkára szerint hónapokon belül lezárulhat Finnország és Svédország csatlakozása <https://hu.euronews.com/my-europe/2022/07/05/a-nato-fotitkara-szerint-honapokon-belul-lezarulhat-finnorszag-es-svedorszag-csatlakozasa> (letöltve: 2022.08.11.)



- [93] Infografika – Honnan származik az Unió által felhasznált gáz?  
<https://www.consilium.europa.eu/hu/infographics/eu-gas-supply/> (letöltve: 2022.08.20.)
- [94] Energiaárak és az ellátás biztonsága  
<https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/energy-prices-and-security-of-supply/>  
(letöltve: 2022.18.21.)
- [95] Már most is élelmiszerválság van, de ami jövőre jön, még sokkal rosszabb lehet  
<https://www.vg.hu/nemzetkozi-gazdasag/2022/08/mar-most-is-elelmiszervalsag-van-de-ami-jovore-jon-meg-sokkal-rosszabb-lehet> (letöltve: 2022.09.05.)
- [96] Az ENSZ főtitkára szerint a háború élelmiszerválságot okozhat a Közel-Keleten és Észak-Afrikában  
<https://telex.hu/kulfold/2022/03/23/az-ensz-fotitkara-szerint-a-haboru-elelmiszervalsagot-okozhat-a-kozel-keleten-es-eszak-afrikaban> (letöltve: 2022.09.05.)
- [97] Jugoszlávia széthullása  
[http://konfliktuskutato.hu/index.php?option=com\\_content&view=article&id=76:7-jugoszlavia-szethullasa&root=12&catid=8:iv-jugoszlavia-felbomlasi-1980-1991-](http://konfliktuskutato.hu/index.php?option=com_content&view=article&id=76:7-jugoszlavia-szethullasa&root=12&catid=8:iv-jugoszlavia-felbomlasi-1980-1991-)  
(letöltve: 2022.10.16.)
- [98] HALÁSZ Iván: A Szovjetunió felbomlása és a posztszovjet államépítés  
<https://orszagut.com/kozelet/szovjetunio-felbomlasi-es-a-posztszovjet-allamepites-2115>  
(letöltve: 2022.10.16.)
- [99] ATANASZOV Dávid - BARICZKAY Tamás: A 2008-as pénzügyi válság hatása a magyarországi kereskedelmi bankok mérlegadatainak tükrében  
[http://real.mtak.hu/99592/1/KozGazdasag\\_2017\\_3AtanaszovDavidBarczikayTamas\\_megjegyzes.pdf](http://real.mtak.hu/99592/1/KozGazdasag_2017_3AtanaszovDavidBarczikayTamas_megjegyzes.pdf) (letöltve: 2022.10.17.)
- [100] Ez a koronavírus 5 legsúlyosabb gazdasági hatása Magyarországon és Európában  
<https://www.portfolio.hu/gazdasag/20200323/ez-a-koronavirus-5-legsulyosabb-gazdasagi-hatasa-magyarorszagon-es-europaban-421110> (letöltve: 2022.09.12.)
- [101] Központi Statisztikai Hivatal: Elemzések  
<https://www.ksh.hu/koronavirus-dosszielemzesek> (letöltve: 2022.10.25.)
- [102] KIS Anna: Klímaváltozás Magyarországon: ez vár ránk az IPCC szerint a régióban  
<https://masfelfok.hu/2021/09/29/klimavaltozas-magyarorszagon-ez-var-rank-az-ipcc-szerint-a-regioban/> (letöltve: 2022.09.11.)
- [103] A klímaváltozás várható gazdasági hatásai Magyarországon 2020-2040  
[https://gvi.hu/files/researches/470/klima\\_2015\\_elemzes\\_150902\\_.pdf](https://gvi.hu/files/researches/470/klima_2015_elemzes_150902_.pdf) (letöltve: 2022.09.11.)
- [104] Energiainport-függőség  
<https://www.ksh.hu/sdg/3-35-sdg-7.html>  
(letöltve: 2022.10.22.)
- [105] London Declaration  
[https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_171584.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_171584.htm)  
(letöltve: 2022.09.13.)
- [106] SZENES Zoltán: Hibrid fenyegetések elleni szakpolitika Magyarországon  
<https://ojs.mtak.hu/index.php/hadtudomany/article/view/8166> (letöltve: 2022.09.10.)
- [107] Katonáink a kibertér biztonságáért  
<https://kormany.hu/hirek/katonaink-a-kiberter-biztonsagaert> (letöltve: 2022.09.11.)
- [108] FARKAS Ádám – HORVÁTH Tibor – PADÁNYI József – PETRUSKA Ferenc: A Magyar Honvédség feladatai, szerepének és helyzetének jogi aspektusai a tömeges migráció kapcsán in TÁLAS Péter Magyarország és a 2015-ös európai migrációs válság  
<https://tudasportal.uni-nke.hu/xmlui/static/pdfjs/web/viewer.html?file=https://tudasportal.uni->

[nke.hu/xmlui/bitstream/handle/20.500.12944/4949/Magyarorsz%c3%a1g%20%c3%a9s%20a%202015%c3%b6s%20eur%c3%b3pai%20migr%c3%a1ci%c3%b3s%20v%c3%a1ls%c3%a1g.pdf?sequence=3&isAllowed=y](https://nke.hu/xmlui/bitstream/handle/20.500.12944/4949/Magyarorsz%c3%a1g%20%c3%a9s%20a%202015%c3%b6s%20eur%c3%b3pai%20migr%c3%a1ci%c3%b3s%20v%c3%a1ls%c3%a1g.pdf?sequence=3&isAllowed=y) (letöltve: 2022.10.15.)

[109] 2011. évi CXIII. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről

[110] RÉTVÁRI Bence: A migráció az EU vívmányait veszélyezteti  
[https://mandiner.hu/cikk/20221017\\_belfold\\_migracio\\_eu\\_vivmanyok\\_veszely\\_retvari\\_bence\\_allamtikar\\_belugyminiszterium](https://mandiner.hu/cikk/20221017_belfold_migracio_eu_vivmanyok_veszely_retvari_bence_allamtikar_belugyminiszterium) (letöltve: 2022.10.25.)

[111] 244/2022. (VII. 8.) Korm. rendelet az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv állományába tartozó szerződéses határvadászokra vonatkozó szabályokról

[112] 1012/2020. (I. 31.) Korm. határozat a Koronavírus-járvány Elleni Védekezésért Felelős Operatív Törzs felállításáról

[113] 40/2020. (III.11) Korm. rendelet a veszélyhelyzet kihirdetéséről

[114] 1101/2020 (III.14) Korm. határozat a koronavírus elleni védekezés kapcsán szükséges további intézkedésekről

[115] A költségvetés továbbra is biztosítja a járvány elleni védekezés és a gazdaságvédelmi intézkedések forrásait <https://kormany.hu/hirek/a-koltsegvetes-tovabbra-is-biztositja-a-jarvany-elleni-vedekezes-es-a-gazdasagvedelmi-intezkedesek-forrasait> (letöltve: 2022.09.10.)

[116] Nagy a baj Ukrajnában, vészhelyzeti üzemmódba kapcsolt a zaporizzsjai atomerőmű <https://index.hu/kulfold/2022/09/09/haboru-zaporizzsjai-atomeromu-veszhelyzet-ukrajna-oroszorszag-atomeromu/> (letöltve: 2022.10.10.)

[117] Kiegészül a gáz és áramszámla tartalma <https://kormany.hu/hirek/kiegeszul-a-gaz-es-aramszamla-tartalma> (letöltve: 2022.09.15.)

[118] A nap, amikor megjelentek a 479,99-es üzemanyagtáblák Magyarországon <https://www.portfolio.hu/gazdasag/20211115/a-nap-amikor-megjelentek-a-47999-es-uzemanyagtablak-magyarorszagon-510692> (letöltve: 2022.09.10.)

[119] Ma új hosszú távú orosz–magyar gázszerződés születik <https://www.vg.hu/vilaggazdasag-magyar-gazdasag/2021/09/uj-hosszu-tavu-orosz-magyar-gazszerzodes-szuletik> (letöltve: 2022.09.12.)

[120] A kormány energia-veszélyhelyzetet hirdetett <https://kormany.hu/hirek/a-kormany-energia-veszelyhelyzetet-hirdetett> (letöltve: 2022.09.13.)

[121] Nagyon súlyos ára van az aszálynak Magyarországon: már most 400 milliárd a kár <https://www.penzcentrum.hu/gazdasag/20220711/nagyon-sulyos-ara-van-az-aszalynak-magyarorszagon-mar-most-400-milliard-a-kar-1126810> (letöltve: 2022.09.12.)

[122] Aszály veszélyhelyzeti operatív törzs alakul <https://kormany.hu/hirek/aszaly-veszelyhelyzeti-operativ-torz-s-alakul> (letöltve: 2022.09.15.)

[123] Több mint százhusz év legszárazabb hét hónapja volt az idei <https://agrokep.vg.hu/gazdalkodas/tobb-mint-szazhusz-ev-legszarazabb-het-honapja-volt-az-idei-27214/> (letöltve: 2022.09.10.)

[124] „Kisebb-nagyobb vízhiány mindig volt, de ez már vállalhatatlan” <https://24.hu/belfold/2022/07/01/vizhiany-pest-megye-solymar-pilisborosjeno/> (letöltve: 2022.10.01.)

- [125] Vízkorlátozás lépett életbe Gödöllőn, Veresegyházon is figyelmeztetnek <https://index.hu/belfold/2022/07/05/vizhiany-vizkorlatozas-godollo-viz-veresegyhaz-ivoviz/> (letöltve: 2022.10.01.)
- [126] DEÁK Dániel: Az uniós válságkezelés válsága <https://www.xxiszazadintezet.hu/az-unios-valsagkezeles-valsaga/> (letöltve: 2022.10.15.)
- [127] Megszólalt a WHO a kötelező oltás bevezetéséről [https://www.portfolio.hu/gazdasag/20211120/megszolalt-a-who-a-kotelezo-oltas-bevezeteserol-511842?utm\\_source=index.hu&utm\\_medium=doz&utm\\_campaign=link](https://www.portfolio.hu/gazdasag/20211120/megszolalt-a-who-a-kotelezo-oltas-bevezeteserol-511842?utm_source=index.hu&utm_medium=doz&utm_campaign=link) (letöltve: 2022.10.10.)
- [128] Európai helyreállítási terv <https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/eu-recovery-plan/> (letöltve: 2022.10.14.)
- [129] Megindult ellenünk a jogállamisági eljárás, még idén komoly pénzeket bukhatunk <https://index.hu/kulfold/2022/04/27/jogallamisagi-eljaras-europai-unio-magyarorszag-tamogatasok/> (letöltve: 2022.10.13.)
- [130] Aláírták az orosz-ukrán gabonaszállítási egyezményt <https://www.vg.hu/nemzetkozi-gazdasag/2022/07/nem-lesz-sima-menet-az-orosz-ukran-gabonaszallitasi-egyezmeny-alairasa> (letöltve: 2022.10.11.)
- [131] 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat a Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról
- [132] KESZELY László – VARGA Attila Ferenc: A nemzeti és NATO szintű válságkezelés új szabályozási keretrendszerének elemzése [https://hbk.uni-nke.hu/document/hbk-uni-nke-hu/VBSZK%20MT\\_2022\\_27\\_KESZELY%20L%C3%A1szl%C3%B3\\_VARGA%20Attila\\_A%20nemzeti%20C3%A9s%20NATO%20szint%C5%B1%20v%C3%A1ls%C3%A1gkezel%C3%A9s%20C3%BAj%20szab%C3%A1lyoz%C3%A1si%20keretrendszer%C3%A9nek%20elemz%C3%A9se.pdf](https://hbk.uni-nke.hu/document/hbk-uni-nke-hu/VBSZK%20MT_2022_27_KESZELY%20L%C3%A1szl%C3%B3_VARGA%20Attila_A%20nemzeti%20C3%A9s%20NATO%20szint%C5%B1%20v%C3%A1ls%C3%A1gkezel%C3%A9s%20C3%BAj%20szab%C3%A1lyoz%C3%A1si%20keretrendszer%C3%A9nek%20elemz%C3%A9se.pdf) (letöltve:2022.10.21.)
- [133] Magyarország Alaptörvénye <https://www.parlament.hu/irom39/02627/02627.pdf> (letöltve:2022.10.15.)
- [134] Magyarország Alaptörvényének hatodik módosítása (2016. június 14.) <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1600614.ATV&txtreferer=> (letöltve: 2022.10.16.)
- [135] Magyarország Alaptörvényének tizedik módosítása (2022. május 25.) <https://www.parlament.hu/irom42/00025/00025.pdf> (letöltve: 2022.10.16.)
- [136] 2011. évi CXIII. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről
- [137] 2011. évi CXXVIII. törvény a katasztrófavédelemről és a hozzá kapcsolódó egyes törvények módosításáról
- [138] Magyarország Alaptörvénye (egységes szerkezetben), Magyar Közlöny 2022 évi 177. szám, Budapest, 2022
- [139] SZAKALI Miklós: A walesi NATO-csúcstalálkozó kollektív védelmet érintő döntéseinek hatása hazánk kötelezettségeire, HONVÉDSÉGI SZEMLE, ISSN 2060-1506, 143 évf. 2015/6 sz. Budapest, 2015
- [140] GÖRBE Attiláné ZÁN Krisztina: A magyarországi migráció helyzete, kezelésének feltételei és lehetőségei (doktori értekezés), ZMNE, Budapest, 2010, <https://nkerpo.uni-nke.hu/xmlui/bitstream/handle/123456789/12201/ertekezes.pdf?sequence=1> (letöltve:2022.06.22.)

[141] 1698/2013. (X. 4.) Korm. határozat, Migrációs Stratégia és az azon alapuló, az Európai Unió által a 2014-2020. ciklusban létrehozásra kerülő Menekültügyi és Migrációs Alaphoz kapcsolódó hétéves stratégiai tervdokumentum

[142] 43/2014. (VIII. 19.) EMMI rendelet az egészségügyi intézmények egészségügyi válsághelyzeti terveinek tartalmi követelményeiről, valamint egyes egészségügyi tárgyú miniszteri rendeletek módosításáról

[143] 1/2016. (I. 13.) EMMI rendelet az Állami Egészségügyi Tartalékkal való gazdálkodás szabályairól

[144] Orbán Viktor sajtónyilatkozata az operatív törzs ülését követően <https://2015-2019.kormany.hu/hu/a-miniszterelnok/beszedekek-publikaciok-interjuk/orban-viktor-sajtonyilatkozata-az-operativ-torz-uleset-kovetoen> (letöltve: 2022.10.25.)

[145] JANDÓ Zoltán: Magyar orvosok ezrei, nővérek tízezrei hagyják el a pályát vagy az országot <https://g7.hu/adat/20191112/magyar-orvosok-ezrei-novek-tizezrei-hagyjak-el-a-palyat-vagy-az-orszago> (letöltve: 2022.10.22.)

[146] SZAKALI Miklós – SZŰCS Endre, Interpretation of security in relation to the coronavirus epidemic, BIZTONSÁGTUDOMÁNYI SZEMLE, ISSN 2676-9042, Budapest, 2020

[147] Energia-veszélyhelyzeti intézkedési csomagot fogadott el a kormány – változik a rezsicsökkentés <https://www.vg.hu/vilaggazdasag-magyar-gazdasag/2022/07/rendkivuli-kormanyinfot-tart-gulyas-gergely> (letöltve: 2022.10.22.)

[148] Évek óta most a legalacsonyabb a magyar gáztárolók töltöttsége – Kifejezetten izgalmas hetek jönnek <https://www.portfolio.hu/gazdasag/20220318/evek-ota-most-a-legalacsonyabb-a-magyar-gaztarolok-toltottsége-kifejezetten-izgalmas-hetek-jonnek-533975> (letöltve: 2022.10.24.)

[149] Nemzeti Energiastratégia 2030, Nemzeti Fejlesztési Minisztérium, ISBN 978-963-89328-1-5, Budapest, 2012

[150] Aszodi Attila elmondta, legkorábban mikor lesz kész Paks II. <https://www.portfolio.hu/gazdasag/20220826/aszodi-attila-elmondta-legkorabban-mikor-lesz-kesz-paks-ii-563473> (letöltve: 2022.09.10.)

[151] Nukleáris fűtőanyagot hozott az az orosz gép, ami tegnap landolt Magyarországon <https://www.napi.hu/magyar-vallalatok/magyarorszag-orosz-gep-paksi-futoanyag.749889.html> (letöltve: 2022.08.12.)

[152] ELŐD Fruzsina: Nem lehet csak úgy újranyitni a magyar szénbányákat, több éves előkészületre lenne szükség <https://telex.hu/gazdasag/2022/07/30/koszen-kitermeles-banyaszat-nincs-eleg-banyasz-regi-banyak-hasznalhatatlanok> (letöltve: 2022.10.20.)

[153] Az energia-veszélyhelyzet felébresztette a toronyi lignitbánya démonát [https://www.nyugat.hu/cikk/lignit\\_torony\\_narda\\_banyaszat\\_tiltakozas\\_ujrinditas](https://www.nyugat.hu/cikk/lignit_torony_narda_banyaszat_tiltakozas_ujrinditas) (letöltve: 2022.10.10.)

[154] Augusztusban 15,6%-kal nőttek az árak az előző év azonos hónapjához képest <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/gyor/far/far2208.html#:~:text=azonos%20h%C3%B3napj%C3%A1hoz%20k%C3%A9pest-2022.,1%2C8%25%2Dkal%20n%C5%91ttek.> (letöltve: 2022.10.20.)

[155] 23/2018. (X. 31.) OGY határozat melléklete: Nemzeti Éghajlatváltozási Stratégia (NÉS)

[156] Magyarország - Vidékfejlesztési Program 2014 – 2020

[https://ivsz.hu/wp-content/uploads/2015/07/Programme Commission-Division\\_2014HU06RDNP001\\_1\\_1\\_hu.pdf](https://ivsz.hu/wp-content/uploads/2015/07/Programme_Commission-Division_2014HU06RDNP001_1_1_hu.pdf) (letöltve: 2022.09.17.)

[157] PÁSZTOR Roxána: Kiszáradunk? - Nem csak a budapesti agglomerációt fenyegeti súlyos vízhiány <https://www.portfolio.hu/ingatlan/20220707/kiszaradunk-nem-csak-a-budapesti-agglomeraciot-fenyegeti-sulyos-vizhiany-554479> (letöltve: 2022.09.16.)

[158] Már csak tűzoltásra van pénzük a vizes cégeknek <https://www.vg.hu/cegvilag/2022/07/mar-csak-tuzoltasra-van-penze-a-vizikozegeknek> (letöltve: 2022.10.11.)

[159] Országgyűlési beszámoló 2021, Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal, Irományszám: B/46, Budapest, 2022 [https://www.mekh.hu/download/9/19/11000/MEKH\\_OGY\\_beszamolo\\_2021\\_webre.pdf](https://www.mekh.hu/download/9/19/11000/MEKH_OGY_beszamolo_2021_webre.pdf) (letöltve: 2022.10.10.)

[160] Zöld Könyv a kritikus infrastruktúra védelmének európai programjáról, EU Bizottság, COM (2005) 576 final, Brüsszel, 2005 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005DC0576> (letöltve: 2022.10.11.)

[161] 2012. évi CLXVI. törvény a létfontosságú rendszerek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről

[162] 2008/114/EK tanácsi irányelvek az európai kritikus infrastruktúrák azonosításáról és kijelöléséről, valamint védelmük javítása szükségességének értékeléséről

[163] 2016/1148 európai parlamenti és tanácsi irányelvek a hálózati és információs rendszerek biztonságának az egész Unióban egységesen magas szintjét biztosító intézkedésekről

[164] A létfontosságú rendszerek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről szóló 2012. évi CLXVI. törvény változásai <https://imsys.hu/a-letfontossagu-rendszerek-es-letesitmenyek-azonositasarol-kijelolesrol-es-vedelmerol-szolo-2012-evi-clxvi-torveny-valtozasai/> (letöltve: 2021.06.11)

[165] 65/2013. (III. 8.) Korm. rendelet a létfontosságú rendszerek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről szóló 2012. évi CLXVI. törvény végrehajtásáról

[166] RAJNAI Zoltán - SZAKALI Miklós, Az elrettentés és a resilience egysége, BIZTONSÁGTUDOMÁNYI SZEMLE, Budapest, 2019 <https://biztonsagtudomanyi.szemle.uni-obuda.hu/index.php/home/article/view/12/9> (letöltve: 2022.08.21.)

[167] 94/1998. (XII. 29.) OGY határozat a Magyar Köztársaság biztonság- és védelempolitikájának alapelveiről

[168] KISS Petra: A magyar stratégiai gondolkodás változása a nemzeti biztonsági stratégiák tükrében [https://www.mhtt.eu/hadtudomany/2012/3\\_4/HT\\_2012\\_3-4\\_Kiss\\_Petra.pdf](https://www.mhtt.eu/hadtudomany/2012/3_4/HT_2012_3-4_Kiss_Petra.pdf) (letöltve: 2021.10.10.)

[169] SIMICSKÓ István: Az országvédelem és országmozgósítás szervezeti, hatásköri irányítási rendszere minősített időszakokban, doktori (PhD) értekezés, ZMNE, Budapest, 2008 <https://nkerepo.uni-nke.hu/xmlui/bitstream/handle/123456789/12135/ertekezes.pdf?sequence=1> (letöltve: 2022.06.22.)

- [170] Magyarország Nemzeti Katonai Stratégiája 2012  
[https://2015-2019.kormany.hu/download/a/40/00000/nemzeti\\_katonai\\_strategia.pdf](https://2015-2019.kormany.hu/download/a/40/00000/nemzeti_katonai_strategia.pdf)  
(letöltve: 2021.10.10.)
- [171] 38/2012. (III. 12.) Korm. rendelet a kormányzati stratégiai irányításról
- [172] 98/2009. (XII. 11.) HM utasítás a honvédelmi tárca védelmi tervező rendszere felső szintű tervezési szabályainak alkalmazásáról
- [173] RONKOVICS József: A védelmi tervezés napjainkban  
[https://www.nemzetesbiztonsag.hu/cikkek/ronkovics\\_jozsefa\\_vedelmi\\_tervezes\\_napjainkban.pdf](https://www.nemzetesbiztonsag.hu/cikkek/ronkovics_jozsefa_vedelmi_tervezes_napjainkban.pdf) (letöltve: 2021.10.10.)
- [174] 1035/2012. (II. 21.) Korm. határozat Magyarország Nemzeti Biztonsági stratégiájának elfogadásáról
- [175] 1393/2021. (VI. 24.) Korm. határozat Magyarország Nemzeti Katonai Stratégiájáról
- [176] NÉMETH Bence: A PESTEM és PMESII stratégiai elemzőrendszerek összehasonlítása - a Honvédelmi Minisztérium új stratégiai értékelő rendszere  
<https://www.knbsz.gov.hu/hu/letoltes/fsz/2014-1.pdf> (letöltve: 2022.10.12.)
- [177] PÖLÖSKEI János: A szenárióelemzésen alapuló haderőfejlesztés lehetséges módszere az MH képességfejlesztése érdekében  
<https://honvedelem.hu/images/media/5f2bd0f939343579847894.pdf> (letöltve: 2022.10.15.)
- [178] KOVÁCS Ferenc: Oroszország megvétózta az ENSZ Biztonsági Tanácsában a népszavazásait törvénytelennek minősítő határozatot  
<https://index.hu/kulfold/2022/10/01/haboru-orosz-ukran-konfliktus-oroszorszag-ukrajna-putyin-zelenszkij-percrol-percrce/oroszorszag-megvetozta-az-ensz-biztonsagi-tanacsaban-a-nepszavazasait-torvenytelennek-minosito-hatarozatot/> (letöltve: 2022.10.05.)
- [179] Resolution 1244 (1999) / adopted by the Security Council at its 4011th meeting, on 10 June 1999 <https://digitallibrary.un.org/record/274488> (letöltve: 2022.10.11.)
- [180] Resolution 1973 (2011) Adopted by the Security Council at its 6498th meeting, on 17 March 2011 <https://www.refworld.org/docid/4d885fc42.html> (letöltve: 2022.10.11.)
- [181] Ismertető az Oroszországgal szembeni uniós szankciókról  
<https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/sanctions/restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/> (letöltve: 2022.10.15.)
- [182] EP-szóvivő: A válság egyértelműen azt mutatja, hogy együtt erősebbek vagyunk  
[https://index.hu/kulfold/eurologus/2020/04/12/ep\\_szovivo\\_koronavirus\\_jarvany\\_eu\\_valsag\\_ja\\_ume\\_duch/](https://index.hu/kulfold/eurologus/2020/04/12/ep_szovivo_koronavirus_jarvany_eu_valsag_ja_ume_duch/) (letöltve: 2022.09.10.)
- [183] NATO (2016): Warsaw Summit Communiqué, Warsaw.  
[https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_133169.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm) (letöltés ideje: 2020.04.10.)
- [184] LASCONJARIAS, Guillaume: Deterrence through Resilience, NATO Defence College, Eisenhower Paper Nr.7., Rome, 2017  
<https://www.ndc.nato.int/news/news.php?icode=1060> (letöltve:2022.10.20.)
- [185] SHEA, Jamie: Resilience: a core element of collective defence  
<https://www.nato.int/docu/review/articles/2016/03/30/resilience-a-core-element-of-collective-defence/index.html> (letöltve: 2020.10.10.)
- [186] CSABAI György: Polgári szükségállapot tervezés a NATO-ban és a stockholmi javaslatok

[http://www.epa.hu/02700/02735/00019/pdf/EPA02735\\_katonai\\_logisztika\\_1997\\_2\\_061-072.pdf](http://www.epa.hu/02700/02735/00019/pdf/EPA02735_katonai_logisztika_1997_2_061-072.pdf) (letöltve: 2020.10.15.)

[187] NATO Defence Planning Process [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_49202.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49202.htm) (letöltve: 2022.10.25.)

[188] SZAKALI Miklós - SZŰCS Endre, A biztonság ára, avagy a védelmi költségvetés emelésének lehetséges hatásai, HADMÉRNÖK, ISSN 1788-1919 Budapest, 2018

[189] SZAKALI Miklós – SZŰCS Endre, Complex Security Challenges – Complex Responses, ISSN- ISSN 1841-5784, STRATEGIC IMPACT JOURNAL, No. 2 [87] 2023, “CAROL I” National Defence University Publishing House, Bukarest, 2023

[190] 2020 Strategic Foresight Report [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/strategic-planning/strategic-foresight/2020-strategic-foresight-report\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/strategic-planning/strategic-foresight/2020-strategic-foresight-report_en) (letöltve: 2022.10.25.)

## PUBLIKÁCIÓK JEGYZÉKE

1. Szakali Miklós – Szűcs Endre, Complex Security Challenges – Complex Responses, ISSN 1841-5784, STRATEGIC IMPACT JOURNAL, No. 2 [87] 2023, “CAROLI” National Defence University Publishing House, Bukarest, 2023
2. Fürtös János - Szakali Miklós, Az egyén biztonságának fokozása a stratégiai modellek adaptálásával, BIZTONSÁGTUDOMÁNYI SZEMLE, ISSN 2676-9042, Budapest, 2021
3. Szakali Miklós – Szűcs Endre, Lehetőség a komplex biztonsági kihívások kezelésére, BIZTONSÁGTUDOMÁNYI SZEMLE, ISSN 2676-9042, Budapest, 2021
4. BABOS Tibor - SZAKALI Miklós, Magyarország biztonsága a transzatlanti kapcsolatok tükrében, Felderítő Szemle 19/1, KNBSZ, HU ISSN 1588-242X, Budapest, 2020
5. Szakali Miklós – Szűcs Endre, Interpretation of security in relation to the corona-virus epidemic, BIZTONSÁGTUDOMÁNYI SZEMLE, ISSN 2676-9042, Budapest, 2020
6. Rajnai Zoltán - Szakali Miklós, Az elrettentés és a resilience egysége, BIZTONSÁGTUDOMÁNYI SZEMLE, ISSN 2676-9042, Budapest, 2019
7. Szakali Miklós, A NATO és a déli szomszédság, BIZTONSÁGTUDOMÁNYI SZEMLE, ISSN 2676-9042, Budapest, 2019
8. Nyikes Zoltán -Szakali Miklós - Szűcs Endre, The Corroding Transatlantic Link, In: Mirosław, Banasik; Piotr, Gawliczek; Agnieszka, Rogozinska (szerk.) Security and Russian Threats, Lengyelország, Kielce, 2019
9. Szakali Miklós, A személy- és vagyonbiztonság adaptálása korunk kihívásaira BÁNKI KÖZLEMÉNYEK, ISSN 2560-2810, Budapest, 2018
10. Szakali Miklós - Szűcs Endre, A biztonság ára, avagy a védelmi költségvetés emelésének lehetséges hatásai, HADMÉRNÖK, ISSN 1788-1919 Budapest, 2018
11. Szakali Miklós - Szűcs, Endre, Védelmi tervezési modellek kialakulása és fejlődése HADMÉRNÖK, ISSN 1788-1919, Budapest, 2017
12. Szakali Miklós, A walesi NATO-csúcstalálkozó kollektív védelmet érintő döntéseinek hatása hazánk kötelezettségeire, HONVÉDSÉGI SZEMLE, ISSN 2060-1506, Budapest, 2015
13. Szakali Miklós – Szűcs Endre, Security in the Prehistory, HÍRVILLÁM = SIGNAL BADGE, HU ISSN 2061-9499, Budapest, 2014
14. Szakali Miklós – Szűcs Endre, The Beginning of Security, HÍRVILLÁM = SIGNAL BADGE, HU ISSN 2061-9499, Budapest, 2014
15. Szakali Miklós, A NATO fegyveres erőinek új típusú köteléke, Zrínyi Miklós Katonai Akadémia, (TDK), Budapest, 1997



## RÖVIDÍTÉSJEGYZÉK

COVID-19 – Koronavírus járvány 2019;

USA – Amerikai Egyesült Államok;

NATO – Észak-atlanti Szerződés Szervezete;

VSZSZ – Varsói Szerződés Szervezete;

ENSZ - Egyesült Nemzetek Szervezete;

ENSZ BT – ENSZ Biztonsági Tanács;

NYEU - Nyugat-európai Unió;

EU - Európai Unió;

EGK - Európai Gazdasági Közösség;

EBEÉ - Európai Biztonsági és Együtműködési Értekezlet;

EBESZ - Európai Biztonsági és Együtműködési Szervezet;

GDP – Bruttó hazai termék (gross domestic product);

ESDP - Európai Biztonsági és Védelmi Politika;

HLG - Helsinki Fő Célkitűzések (Helsinki Headline Goals);

NDPP - NATO Védelmi Tervezési Folyamat (NATO Defence Planning Process);

PPBS - Tervezési-Programozási- Költségvetési Rendszer (Planning-Programming-Budgeting System);

PPBES - Tervezési-Programozási- Költségvetési és Végrehajtási Rendszer (Planning-Programming-Budgeting-Execution System);

ETA – Baszkföld és Szabadság (baszk terrorszervezet);

IRA - Ír Köztársassági Hadsereg (ír terrorszervezet);

ISIL - Iraki és Levantei Iszlám Állam;

FBI - Szövetségi Nyomozó Iroda;

MI - mesterséges intelligencia;

IPCC – Kormányok közötti Panel a Klímaváltozásról (Intergovernmental Panel on Climate Change);

DPCS – Védelmi Tervezési Képesség Kérdőív (Defence Planning Capability Survey);

MH – Magyar Honvédség;

WHO - Egészségügyi Világszervezet;

PzH 2000 – páncélos tarack (Panzerhaubitze 2000);

OECD – Gazdasági Együtműködési és Fejlesztési Szervezet;

KSH – Központi Statisztikai Hivatal;

NBS - Nemzeti Biztonsági Stratégia;

NKS – Nemzeti Katonai Stratégia;

PBS - Polgári Biztonsági Stratégia,

NPBS - Nemzeti Polgári Biztonsági Stratégia;

DOTMLPFI - Doktrína, Szervezet, Kiképzés, Anyagok-Eszközök, Vezetés, Személyzet,  
Létesítmények-Infrastruktúra, Interoperabilitás;

## TÁBLÁZATJEGYZÉK

1. táblázat: A 2016. július 6-i (EU) 2016/1148 európai parlamenti és tanácsi irányelv szerinti ágazatok, illetve alágazatok megfeleltetése [165 4. melléklet] .....	84
2. táblázat: A kihívások értékelése (Saját szerkesztés) .....	91
3. táblázat: A kritikus infrastruktúrák fejlesztési prioritási sorrendjének megállapítása (Saját szerkesztés).....	92
4. táblázat: A kritikus infrastruktúrák 10 éves tervezésének vázlata (Saját szerkesztés).....	93

## ÁBRAJEGYZÉK

1. ábra: A PPBS tervezési modellje [61 p. 31].....	35
2. ábra: Az USA stratégiai és haderőtervezési kerete [62 p. 3].....	36
3. ábra: Az olasz védelmi tervezési modell [63 p. 39] .....	37
4. ábra: A bolgár védelmi tervezési keret [63 p. 40] .....	38
5. ábra: NATO „Legjobb Tapasztalok” modell [63 p. 34].....	39
6. ábra: Az USA PPBES modellje [61 p. 33].....	40
7. ábra: A brit védelmi tervezési és üzleti menedzsment modell [61 p. 37] .....	41
8. ábra: A német Integrált Tervezési Folyamat [48 p. 37] .....	42
9. ábra: A NATO védelmi tervezési modellje [58] .....	43
10. ábra: Az EU képességfejlesztési eljárásrendje [56] .....	44
11. ábra: Az EU új képességfejlesztési eljárásrendje [57] .....	45
12. ábra: A biztonság összetevőinek kapcsolata (változat) [65 p. 92] .....	48
13. ábra: A nemzeti biztonság tervezésének struktúrája (saját szerkesztés) .....	89

## KÖSZÖNETNYILVÁNÍTÁS

A több mint 5 éves kutatási folyamat végéhez érvén szeretnék köszönetet mondani tanárainknak, családomnak, munkahelyi vezetőimnek és ismerőseimnek, hogy segítettek ezen a bonyolult és megpróbáltatásokkal teli úton. Köszönöm, tanárainknak, Prof. Dr. Rajnai Zoltán, Prof. Em. Dr. Berek Lajosnak, Prof. Dr. Besenyő Jánosnak, Dr. Babos Tibornak a folyamatos útmutatást és a türelmet, mellyel támogatták tanulmányaimat és segítették kutatásaimat.

Köszönettel tartozom Dr. Szűcs Endrének, hogy elvállalta a témavezetői feladatokat, az ezzel járó nehézségeket és mindig lehetőséget biztosított konzultációkra.

Köszönöm a műhelyvita elnökségének és valamennyi megjelent résztvevőnek, hogy értékes hozzászólásaikkal, megjegyzéseikkel segítették kutatási célkitűzéseim elérését, melyeket igyekeztem beépíteni az értekezésembe.

Külön köszönöm Lévay Katalin és Farkasné Hronyecz Erika segítőkészségét a naprakész információk biztosításában, illetve a tanulmányi és adminisztratív ügyek intézésében. Levelező hallgatóként nélkülözhetetlen segítséget jelentett az ő áldozatos munkájuk.

Hálás vagyok a családomnak a folyamatos támogatásért, valamint Koczák Imrének és Fürtös Jánosnak, akik figyelemmel kísérték és tapasztalataikkal, véleményeikkel segítették doktori értekezésem kidolgozását.