

A minisztériumok védelmi felkészítése

Tóth Zoltán Balázs

Absztrakt:

A minisztériumok védelmi felkészítése az átfogó megközelítés koncepcióján belül valósul meg, azaz a korábbihoz képest sokkal kiterjedtebb választ és stratégiát tudnak kidolgozni a mindennapokban jelentkező biztonsági kockázatokra. A különböző szakterületek már nem önmagukban, hanem intézményenként egységbe foglalva, országosan pedig egy hálózat részeként működnek.

Kulcsszavak: minisztérium, védelmi igazgatás, átfogó megközelítés

Abstract:

The security preparations of Ministries are realised within the concept of comprehensive approach, so compared with the earlier practice now Ministries can work out more extensive answers and strategies to everyday security risks. From now on different fields are not operating separately but uniformly at institutional level and as a part of a network at national level.

Keywords: ministry, security management, comprehensive approach

1. A minisztériumok védelmi felkészítése

Korunk fegyveres konfliktusait az átalakult jellegüknél fogva a hadtudományi szakirodalom művelői aszimmetrikus vagy hibrid háborúként¹ vagy műveletként határozzák meg². Jellegzetessége, hogy a reguláris haderőn kívül a „félkatonai erők; terrorista és bűnözői elemek; biztonsági erők; politikai provokátorok; a média képviselői; az állam különböző tisztviselői”³ is aktívan részt vesznek a konfliktusban. Nem kell időben és térben messzire menni, hiszen az Arab Tavasz forradalmi és megmozdulási hullámai, a kelet-ukrajnai konfliktus, vagy akár a szíriai polgárháború idején is megfigyelhető a hibrid háború több ismérve, amelyek kihívás elé állítják az alapvetően nemzetállamokból szerveződő katonai szövetségeket.

Ennélfogva a biztonság fogalma is egyre átfogóbb értelmezést nyer. Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiája⁴ olyan elemeket emelt be a fogalom értelmezésébe, mint politikai, katonai, nemzetbiztonsági, nemzetközi jogi, kisebbségi, közegészségügyi, emberi jogi, gazdasági, környezeti, információs és technológiai, valamint pénzügyi faktorok. A globalizáció és nemzetközi integráció a vívmányokon és lehetőségeken felül kiszolgáltatottabbá tette a nemzetállamokat a hibrid háború eszköztárán keresztül, ezért mind a biztonsági, mind a védelmi feladatok látóköre folyamatos bővítésre szorult a bipoláris világrend felbomlása óta.

Az átfogó megközelítés koncepciója választ ad a megnövekedett biztonságpolitikai kihívásokra, amely célja a polgári és katonai képességek együttes, koordinált alkalmazása – magában foglalja a politikai, gazdasági, pénzügyi, társadalmi, informatikai, közigazgatási, stb. szakterületeket⁵. A védelmi felkészítés egyes kérdéseiről szóló 1552/2015. (VIII. 7.) Korm. határozat a védelmi felkészítés 2015. évi feladattervében nem felejt el megemlíteni az átfogó megközelítés koncepcióját, azaz a biztonsági kérdésekkel összefüggő kormányzati és ágazati stratégiák kidolgozásánál figyelembe kell venni, mint alapelv.

¹ RESPERGER István – KIS Álmos Péter – SOMKUTI Bálint: *Aszimmetrikus hadviselés a modern korban. Kis háborúk nagy hatással.* Zrínyi Kiadó, 2013 Budapest. 356. p.

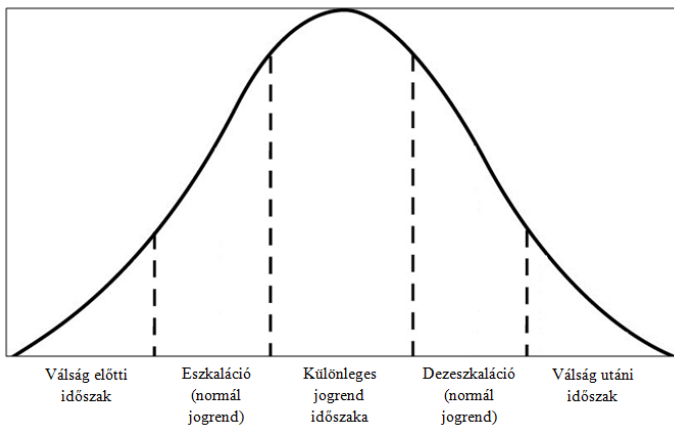
² KOÓS Gábor – SZTERNÁK György: *A katonai műveletek új formája- A hibrid műveletek in. Katonai Szemle, Budapest, 2015. 1. szám* Lásd még: RESPERGER István, KIS Álmos Péter, SOMKUTI Bálint: *Aszimmetrikus hadviselés a modern korban. Kis háborúk nagy hatással.* Zrínyi Kiadó, 2013. Budapest.

³ Uo. 134. p.

⁴ 1035/2012 (II. 21.) Korm. határozat 1. számú melléklete; http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=146225.213089, Letöltve: 2016. 01. 16.

⁵ VÖRÖS Gyula – DRAVECZKI – URY Ádám: „A tervezett és koordinált együttműködés a hatékonyság forrása”, 2011. 06. 18. [honvedelem.hu](http://www.honvedelem.hu) <http://www.honvedelem.hu/cikk/26509>, Letöltve: 2016. 01. 16.

A fentiek fényében értelmezett védelmi felkészítés az állam védelmi feladatainak megvalósítására létrehozott, és erre a feladatra kijelölt közigazgatási szervek által végzett végrehajtható, rendelkezési tevékenység. A védelmi felkészülés magában foglalja a különleges jogrendhez való jövőbeni alkalmazkodást, valamint az ekkor felmerülő honvédelmi, polgári, védelmi, katasztrófavédelmi, védelemgazdasági és lakosság-ellátási feladatok ellátását. A védelmi felkészülés értelem szerűen a normál jogrend idején kell, hogy megvalósuljon, hiszen különleges jogrend időszakában már az előre megfogalmazott tervek és stratégiák megvalósítására van szükség.



A válság fázisai, Keszely László tipológiája szerint⁶ kerültek feltüntetésre, amely fázisok intenzitásukat tekintve leginkább egy normális eloszlású Gauss-görbével írhatók le

2. A védelmi feladatok szervezési szintjei

A magyar közigazgatás intézményrendszerét alapvetően két nagy területre lehet bontani, mégpedig az államigazgatás, valamint az önkormányzati igazgatás komponenseire. Az államigazgatáson belül lehet pozicionálni a védelmi igazgatást, amely magában foglalja a honvédelmi feladatokat, a katasztrófavédelmet, a védelem gazdasági feladatait, valamint a lakosság ellátási feladatait.⁷

⁶ <http://www.hadijog.hu/wp-content/uploads/2014/03/Keszely-V%C3%A1ls%C3%A1greag%C3%A1l%C3%A1s.pdf>, Letöltve: 2016. 01. 16.

⁷ Tokovicz József: A védelmi igazgatás és a válságkezelés megváltozott rendszere, http://vtki.uni-nke.hu/uploads/media_items/a-hazai-valsagkezeles-uj-rendszere-biztonsagpolitika-es-valsagkezeles-tokoviczj.original.pdf, Letöltve: 2016. 01. 16.

Ennek megfelelően a védelmi feladatok ellátását három szinten megszervezett intézményrendszerre lehet kibontani, az első a központi közigazgatási szervek szintjén, a második megyei, míg a harmadik helyi szinten pozícionálható.

1. A minisztériumoknak, mint központi, különös hatáskörű államigazgatási szervezeteknek⁸ kiemelt jelentőségük van a védelmi igazgatás rendszerében. Ezen belül is három intézmény, a Honvédelmi Minisztérium, a Belügyminisztérium, valamint a Miniszterelnökség emelkedik ki feladatkörüket tekintve. A Honvédelmi Minisztérium értelemszerűen a honvédelmi igazgatás irányításáért, a Belügyminisztérium a katasztrófavédelmi igazgatási irányításért, míg a Miniszterelnökség pedig az általános működési irányításért felel. A Miniszterelnökség a kormányhivatalokon keresztül jelentős személyi,- és anyagi infrastruktúrával rendelkezik, amely egészen a települési önkormányzati szintig elér, hiszen a kormányhivatalok törvényességi felügyeletet gyakorolnak felettük.⁹
2. A megyei védelmi bizottság a Kormány irányítása alatt álló közigazgatási szerv, amely illetékességi területén a jogszabályoknak megfelelő honvédelmi és katasztrófavédelmi feladatokért felel. Az elnöki teendőket a kormány megbízott látja el, az elnökhelyettesei pedig a Honvédség állományába tartozó katona (honvédelmi feladatok), és a hivatásos katasztrófavédelmi szerv területi szervének vezetője (katasztrófák elleni védekezés). A megyei védelmi bizottságban szavazati joggal rendelkezik a megyei közgyűlés elnöke, Budapesten a főpolgármester, megyei jogú város polgármestere, katonai igazgatás területi szervének vezetője, képviselője, megyei, fővárosi rendőrfőkapitány, egészségügyi államigazgatási szerv képviselője, vízügyi igazgatási szerv képviselője, valamint a bizottság titkára. Rajtuk kívül tanácskozási joggal további meghívottak, illetve akár eseti meghívottak is becsatlakozhatnak a bizottság munkájába.¹⁰
3. A helyi védelmi bizottság Budapest kerületeiben, a megyei jogú városokban, valamint a megyei védelmi bizottság által kijelölt városokban működik. Elnöke a megyei jogú város, a fővárosi kerület polgármestere, míg az elnökhelyettesek a Honvédség állományából szükség esetén vezényelt tényleges állományú katona (honvédelmi feladatok) és a hivatásos ka-

⁸ TORMA László: *A közigazgatás központi szervei*, <http://www.jogikar.unimiskolc.hu/projectSetup/files/koi/kozig1/kozigazgatas-kozponti-szervei.pdf> 19. o., Letöltve: 2016. 01. 16.

⁹ 1/2014. (VII.23.) MvM utasítás; http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=170661.314442, Letöltve: 2016. 01. 16.

¹⁰ 2011. évi CXIII. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről; http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=139266.314724, Letöltve: 2016. 01. 16.

tasztrófavédelmi szerv területi szervének vezetője által kijelölt személy (katasztrófák elleni védekezés). Tagjai közé tartozik a megyei jogú városban, a városban, valamint Budapest kerületeiben a jegyző, a honvédelmi körzethez tartozó polgármesterek által megválasztott polgármester, a rendvédelmi szervek és a központi államigazgatási szervek területi szerveinek a honvédelmi körzet szerint illetékes vezetője, valamint a Kormány általános hatáskörű területi államigazgatási szervének képviselője.¹¹

3. A minisztériumok védelmi feladatai

A védelmi feladatok ellátásában a minisztériumokat két aspektusban lehet vizsgálni, egyfelől az átfogó koncepciónak megfelelően egy integrált együttműködés résztvevőiként, másfelől pedig önálló tárca-specifikus intézkedésein keresztül.

A Honvédelmi Igazgatási Koordinációs Tárcaközi Munkacsoport (a továbbiakban HIKOM) integrálja a minisztériumok delegáltjait (aki az adott tárca miniszterének utasítása szerint alakít ki nézőpontot, vagy maga a miniszter vesz részt) és egyéb szerveket/intézményeket¹² a kormány javaslattevő, véleményező, tanácsadói szerveibe.¹³ Vezetője a Honvédelmi Minisztérium Védelmi Hivatal főigazgatója, és a HIKOM feladata nem kevesebb, mint az átfogó megközelítés mentén koordinálja a polgári, rendvédelmi és katonai képességek együttes alkalmazását. A HIKOM törekszik az összkormányzati érdekek elsődlegességének érvényesítésére, az ágazatok és szakmai szervek között kialakuló szoros együttműködésre, a kölcsönös információáramlásra, valamint a működési és költséghatékonysági szint növelésére.

Feladatai közé tartozik továbbá: a Honvédelmi Tanács és a Kormány speciális működési feltételeinek biztosításával összefüggő feladatok tárcaközi egyeztetése; különleges jogrend, illetve az azt megelőző időszakban a honvédelmi igazgatási feladatokra vonatkozó javaslatok kidolgozása. Valamint szakmai és tárcaközi egyeztetése, a javaslatok felterjesztése a Honvédelmi Tanács, a Kormány, illetve az illetékes miniszter részére, a különleges jogrendben bevezethető rendkívüli intézkedések előkészítése és szakmai egyeztetése; a NATO Válságkezelési Rend-

¹¹ Uo.

¹² *Információs Hivatal főigazgatója, Alkotmányvédelmi Hivatal főigazgatója, a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat főigazgatója, a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat főigazgatója, a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal főigazgatója által kijelölt, valamint az országos rendőrfőkapitány, a Terrorelhárítási Központ főigazgatója, valamint a Belügyminisztérium Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság főigazgatója által kijelölt, továbbá a HIKOM vezetője által felkért szakértők*

¹³ 1525/2013 (VIII.12.) Korm. határozat; http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=162498.296650, Letöltve: 2016. 01. 16.

szerével összefüggő egyeztetések lefolytatása; az infrastruktúra védelmével összefüggő ágazati feladatok összehangolása; vagy a nemzetgazdaság védelmi célú felkészítésére vonatkozó kormányzati döntések előkészítése és szakmai egyeztetése.¹⁴

Rendkívüli állapot idején hasonlóképpen integrálja az államigazgatás kulcsfontosságú szereplőit a Honvédelmi Tanács. Elnöke a köztársasági elnök, az Országgyűlés elnöke, az országgyűlési képviselőcsoportok vezetői, a miniszterelnök, a miniszterek és a Honvéd Vezérkar főnöke (tanácskozási joggal) alkotják a tag-ságot.¹⁵

A honvédelmi törvény értelmében¹⁶ a tárcákat vezető minisztereknek további szakirányú honvédelmi feladatokat is el kell látniuk. Ezek közül kiemelkedik a védelmi tervezés tárcaszintű rendszerének kialakítása, a nemzetgazdasági erőforrások védelmi célú felkészítése, a különleges jogrendi időszak működési feltételeinek biztosítása, rendkívüli intézkedések előkészítése, honvédelmi felkészülés, gyakorlatok és gyakorlások, valamint éves beszámoló készítése a honvédelmi feladatokról.

Következzen az egyes minisztériumok alá tartozó, védelmi felkészítés szempontjából stratégiai fontosságú területek részletesebb ismertetése.

1. Miniszterelnökség: A Miniszterelnöki Kabinetiroda létrehozásáig a közigazgatásban és a politikai szinten egyaránt megkérdőjelezhetetlenül a legkiemelkedőbb minisztériumnak számított¹⁷, viszont továbbra is kulcsfontosságú szakterületek felett gyakorol felügyeletet. Védelmi felkészítés, illetve a honvédelmi feladatok ellátásának idejére olyan területeket kell továbbra is működtetni, mint a postai szolgáltatások, a közigazgatás-fejlesztés és közigazgatás-szervezés, európai uniós források felhasználása, kulturális örökség védelme, kormányhivatalok

¹⁴ BAÁN Mihály – BORS István – CSIFFÁRY Tamás – HÁRI László – KOC SIS Lajos – SZENTES László: *Magyarország védelmi igazgatása a közigazgatás új környezetében*, Zrínyi Kiadó, Budapest, 2014. 80. p.

¹⁵ *Magyarország Alaptörvénye*

¹⁶ 2011. évi CXIII. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről; http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=139266.314724, Letöltés: 2016. 01. 16.

¹⁷ A 2015. évi CXLVIII. törvény módosította a Magyarország minisztériumainak felsorolásáról szóló 2014. évi XX. törvényt és a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvényt, amely beiktatta a Miniszterelnöki Kabinetirodát. A Miniszterelnöki Kabinetiroda és a Miniszterelnökség viszonyrendszerének alakulása nem képezi jelen írás tárgyát. 2015. évi CXLVIII. törvény http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=191586.312805#foot1, Letöltve: 2016. 01. 16.

munkájának koordinálása, védelmi célú tartalékolási stratégia, valamint a különleges jogrend idejére vonatkozó jogszabályalkotás a közigazgatás rendszerének működése, illetve közbeszerzései kapcsán.

A Miniszterelnökség koordinálásával zajlik a védelmi célú tartalékolási rendszer átalakításával kapcsolatban megkezdett tárcaközi együttműködés folytatása, amely a Kormány számára előterjesztésre kerülő védelmi célú tartalékolás új koncepcióját tartalmazza¹⁸. A védelmi célú készletezés és tartalékgazdálkodási rendszer lehetővé teszi a tárcák és azon háttérintézményeik szükséghelyzetben átcsoportosítható, felhasználható erőforrásait, legyen szó idegen katonai expanzió, avagy egy természeti katasztrófa elhárításáról. Nyilvánvalóan az egyes szakterületek eltérő módon tudnak hozzájárulni a feladathoz, míg egyes szaktárcák államtitkárságai adatbázisokkal, elemzésekkel, vagy akár kommunikációs csatornákkal (honlapok, hivatalos Facebook oldal), addig más szakterületek komolyabb anyagi erőforrások mozgósításával, vagy éppen infrastruktúra biztosításával (járművek, felszerelések) is ki tudják venni a részüket.

2. Honvédelmi Minisztérium: A tárca szerepe megkérdőjelezhetetlen a témakörben, ugyanis a biztonság,- és védelempolitika, valamint a honvédelem hajtómotorjának számít. A honvédelmi miniszter Magyarország honvédelmi és a válságkezelés katonai feladatainak végrehajtásáért, valamint a Honvédség irányításáért felel.

A Védelmi Hivatal felel tárcán belül többek között az átfogó megközelítés megvalósításáért, azaz harmonizálja a civil terület erőforrásait – minisztériumok, rendvédelmi szervek, honvédelemben közreműködő szervek, védelmi igazgatási szervek – a katonai oldallal – maga a tárca, a Magyar Honvédség, valamint a NATO/EU katonai hatóságok. A Honvédelmi Minisztérium közigazgatási államtitkárának irányítása alatt álló intézmény összességében döntés-előkészítő és végrehajtás-koordináló szerepet tölt be. A 2012. január 1-jével megalakult Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat került kijelölésre többek között mindazon katonapolitikai, hadiipari és katonai információk és adatok megszerzésére, amelyek a Honvédelmi Minisztérium valamint a Honvéd Vezérkar hadászati-műveleti, illetve információvédelmi tervező munkájához elengedhetetlenek¹⁹. A Szolgálat látja el a Honvédelmi Minisztérium, és a Magyar Honvédség törvényes működésének biztosítását, továbbá a nemzetközi katonai műveletekbe bevont katonák hírszerző támogatását és biztonsági védelmét²⁰.

¹⁸ 1552/2015. (VIII. 7.) Korm. határozat; http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=177215.297337, Letöltve: 2016. 01. 16.

¹⁹ 1995. évi CXXV. törvény; http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=24361.285802, Letöltve: 2016. 01.16.

²⁰ Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat hivatalos honlapja; <http://www.kfh.hu/hu/index.html>, Letöltve: 2016. 01. 16.

3. Belügyminisztérium: A tárca a polgári védelem, a rendészeti feladatok, a létfontosságú rendszerek és létesítmények védelmének, valamint a terrorelhárítás megszervezésével kulcsfontosságú szereplője a nemzetbiztonsági keretek megteremtésében. A Belügyminisztérium határozott fellépésének köszönhetően²¹ került elfogadásra a Létfontosságú rendszerek és intézmények védelméről szóló törvény,²² amely a gazdaság biztonságos működésén belül a kritikus infrastruktúrák védelmét rendezi.

Nem elhanyagolható az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság említése. Legkiemeltebb hatásköreit a kritikus infrastruktúrák beazonosításában, felügyeletében, valamint a polgári veszélyhelyzeti tervezésben, a védelemigazgatásban, a nemzetgazdaság mozgósításában, az állami tartalékgazdálkodásban lehet megjelölni.²³ Az intézmény együttműködik a rendvédelmi szervekkel, a Honvédséggel, az önkormányzatokkal, a biztonságot szolgáló hatóságokkal, ezen túl kapcsolatokat ápol a civil és karitatív szervezetekkel, oktatási és tudományos intézményekkel, valamint a magyar médiával. Ebből a felsorolásból is világos, hogy az átfogó megközelítés implementálása a gyakorlatba mennyire mindennapos jelenséggé vált, hiszen egy közigazgatási intézmény a magyar társadalom, különböző szegmenseibe beágyazódva működik.

4. Emberi Erőforrások Minisztériuma: Az egyik legszélesebb portfólióval működő tárca kulcsfontosságú területe az egészségügy. A polgári lakosság számára biztosított egészségügyi rendszer fenntartása, a járványügyi felkészülés, valamint a bio-terrorizmus megakadályozására tett lépések preventív intézkedések, illetve különleges jogrend idején kiemelt szerepet játszanak a védelemre, legrosszabb esetben hadra fogható magyar lakosság megfelelő humánállományának megőrzésében. Az egészségügyi ágazat, valamint a kulturális javak megőrzésére tett intézkedések fontosságát jelzi a 66/2013 (IX.23.) EMMI rendelet, amely e két szakterület honvédelmi feladatainak ellátását írja elő.

Mivel az egészségügy kiemelt terület, ezért nem meglepő, hogy az egészségügyi válsághelyzet meghatározásáról külön kormányrendelet rendelkezik.²⁴ Ki-

²¹ MEDVECZKY Mihály: *A különleges jogrend egyes kérdései a gazdaságmozgósítás hazai történetéből*, Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, Budapest, 2015. <http://www.hadjog.hu/wp-content/uploads/2015/06/2015-1-Medveczky.pdf>, 14. p., Letöltve: 2016. 01. 16.

²² 2012. évi CLXVI. törvény http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=155940.314732, Letöltve: 2016. 01. 16.

²³ *Belügyminisztérium- Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság*; http://www.katasztrofavedelem.hu/index2.php?pageid=szervezet_bemutakozas, Letöltve: 2016. 01. 16.

²⁴ 521/2013. (XII. 30.) Korm. rendelet; http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=165998.316713, Letöltve: 2016. 01. 16.

hirdetésére az egészségügyi törvény²⁵ alapján kerül sor, amelynek kiváltó oka lehet intézményi/ technikai jellegű válsághelyzet, a helyben fellelhető kapacitások és az elégséges ellátás biztosításának szétválása²⁶, illetve a különleges jogrend bevezetése. Az egészségügyi válsághelyzetre történő felkészülést több alterületre lehet bontatni, ezek magukban foglalják a tervezési feladatokat, az irányítás és vezetés rendjének kialakítását, ágazati és területi együttműködés kidolgozását, jogi és igazgatási szabályozás kidolgozását, egészségügyi készletek tartalékolását, speciális képzési feladatok és egészségügyi válsághelyzeti ellátási gyakorlatok végrehajtását, valamint a szükséges személyi állomány előzetes kijelölését.

Az egészségügyi válsághelyzetek megfelelő kezelésére különböző szinteken terveket fogadnak el. Az Országos Terv értelemszerűen Magyarország egészére jelent egy előre meghatározott stratégiát, a résztervek egy-egy egészségügyi intézmény cselekvési lehetőségeit és feladatait határozza meg.²⁷ Megyei szinten a kormányhivatalok operatív támogatásával és koordinációjával, megyespecifikusan kerülnek a résztervek kidolgozásra. A válsághelyzet idejére az egészségügyi törvény bevezeti az Operatív Törzs fogalmát, amely az egészségügyért felelős államtitkár vezetésével, valamint az Országos Mentőszolgálat, az Országos Tisztifőorvosi Hivatal, az Egészségügyi Készletgazdálkodási Intézet, az Országos Egészségbiztosítási Pénztár és az Állami Egészségügyi Ellátó Központ által delegált személyekkel működik. Működését legjobban abban lehet megragadni, hogy összefogja az egészségügyi ágazatra vonatkozó terveket, jelentéseket, stratégiákat, és ezek segítségével biztosítja az ágazat működését.

5. Földművelésügyi Minisztérium: A korábban hatályos jogszabályi szabályozás értelmében az agrárpolitikáért felelős miniszter a gazdaságért felelős miniszterrel együtt dönthetett a Gazdaságbiztonsági Tartalék védelmi célú hányad igénybevételeéről, valamint arról, hogy átmeneti vagy tartós piaci zavar esetén miként használják fel²⁸. A 2016. január 1-jével hatályos 131/2003. (VIII. 22.) Kormány-

²⁵ 1997. évi CLIV. törvény; http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=30903.290118, Letöltve: 2016. 01. 16.

²⁶ *Kiválthatja természeti katasztrófa, ipari baleset, határon átnyúló válság, járvány, fegyveres konfliktus, terrorizmus, azaz minden olyan jelenség, amely szélesebb tömegeket érint, és rövid idő leforgása alatt túl nagy nyomást gyakorol az egészségügyi ellátórendszerre.*

²⁷ *Itt lehet megemlíteni a teljesség igénye nélkül az Állami Népegészségügyi és Tisztifőorvosi Szolgálatot, az Egészségügyi Készletgazdálkodási Intézetet, az Országos Mentőszolgálatot, vagy éppen az Országos Egészségbiztosítási Pénztárat.*

²⁸ 84/1994. (V.27.) Korm. rendelet http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=21703.34137 Letöltve: 2016. 01. 18.

rendelet értelmében a nemzetgazdaság védelmi felkészítése hangsúlyosabban a nemzetgazdaságért felelős miniszter által vezetett minisztérium hatáskörébe került, ugyanakkor az adott szaktárcák továbbra is önállóan végzik az adott szakterület felkészítését. Az Állami Céltartalék meghatározása kapcsán a Földművelésügyi Minisztérium olyan stratégiai területek bevonásával tud szerepet játszani, mint élelmiszer-ellátás, élelmiszerlánc-felügyelet ellátása, valamint ágazati információszolgáltatás (mezőgazdaság, erőgazdálkodás, térképészet, földmérés)²⁹. Ahhoz, hogy a szaktárca az Állami Céltartalék fenntartásához szükséges honvédelmi feladatokat ellássa, a 2015. évi költségvetési törvény 3 millió forint előiránnyal számolt³⁰.

6. Igazságügyi Minisztérium: A tárca olyan feladatokból veszi ki a részét, mint a különleges jogrend időszakára vonatkozó jogszabály-tervezetek kidolgozása, az ágazati honvédelmi feladatokról szóló miniszteri rendelet előkészítése, valamint a nemzeti hírügynökségekre vonatkozó jogszabály előkészítése. A Külgazdasági és Külügyminisztérium által működtetett minősített adat továbbítására szolgáló informatikai rendszer végpontja az Igazságügyi Minisztériumban található³¹, ezen csatorna fenntartása létfontosságú a hatékony információáramlás megőrzése érdekében.

7. Külgazdasági és Külügyminisztérium: Magyarország nemzetközi szerződésekből és nemzetközi szervezetek tagságából eredő kötelezettségei révén kiemelt szereppel bír az államhatárokon túlról érkező biztonságpolitikai kihívások kezelésében. A mindennapos kommunikációt leginkább az Európai Unióhoz kötődő tagsággal felmerülő kérdések teszik ki, az utóbbi időben legkézzelfoghatóbban a migránsválság során ütközött ki az unió, valamint a tagországok közötti véleménykülönbség.

További példát említve, Oroszország ukrajnai befolyásának növekedése – a Krími-félsziget annektálása, a nyíltan oroszpárti kelet-ukrajnai köztársaságok kikiáltása – az Európai Unió szemszögéből biztonságpolitikai veszélyekkel fenyegetett, és a tagok többségét egyaránt tömörítő NATO szembehelyezkedett az orosz külpolitikával. Az egyes tagállamok deklarált szerepvállalása az ehhez hasonló kiélezett konfliktusokban hosszú időre meghatározzák az adott ország nemzetközi elismertségét, a szaktárca feladata elsősorban Magyarország pozitív

131/2003. (VIII.22.) Korm. rendelet; http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=76393.313807 Letöltve: 2016. 01. 16.

²⁹ Uo.

³⁰ 1502/2015. (VII.23.) Korm. határozat; http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=176883.296701, Letöltve: 2016. 01. 16.

³¹ 9/2015. (IV. 30.) IM rendelet; http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=175329.292732, Letöltve: 2016. 01. 16.

megítélésének kialakítása, a lehetséges nemzetközi mozgástér bővítése, valamint a külgazdasági-külpolitikai csatornák fejlesztése.

A nemzetközi válságkezelésben a Külgazdasági és Külügyminisztériumnak szintén megkérdőjelezhetetlen szerepe van, és nem utolsó sorban ellátja a külföldön tartózkodó magyar állampolgárok jogi védelmét, szükséghelyzetben pedig a hazatérésüket szervezi meg.

8. Nemzetgazdasági Minisztérium: A nemzetgazdaság biztonságos működésének ártértékelése a 2011. évi átfogó koncepción belül került megvalósításra, amely felvetette magánszféra üzleti és érdekeltségi alapon történő bevonását a védelmi felkészítésbe.³² A gazdaságfelkészítés terén, egy erősebb állami koordinációs igény olvasható ki az elmúlt évek törekvéseiből, amely összességében a magánszféra szélesebb körű bevonását, a piaci alapelvek szélesebb spektrumú alkalmazását, és a válsághelyzeti ellátás idejére az öngondoskodás, önszerveződés gondolatát fogalmazza meg a nem kormányzati szereplők körében.³³

A tárca összességében a nemzetgazdaság koncepcionális védelmi célú felkészítését és biztonságos működését készíti elő, védelmi célú tartalékolási stratégiát dolgoz ki és védelemgazdasági alaptervet készít. A stabil nemzetgazdaság megteremtése ugyanis olyan gazdaságbiztonsági szakterületek működését teszi lehetővé, mint az energetikai, közlekedési, pénzügyi, hírközlési-informatikai, valamint vízgazdálkodási alrendszerek.³⁴ Ezen területek felügyelete és működtetése ugyan egyéb tárcák illetékességi körébe tartoznak, működtetésük mégis a nemzetgazdasági döntésektől, és így a Nemzetgazdasági Minisztériumtól is függnek.

9. Nemzeti Fejlesztési Minisztérium: A tárca kiemelt feladata, a Biztonsági Ügyeletek rendszerének üzemeltetése. Ez olyan stratégiai területeket tartalmaz, mint az UTINFORM, a Közlekedésbiztonsági Szervezet, a Nemzeti Közlekedési hatóság Központi Ügyeleti Osztálya, a Magyar Villamosenergia-ipari Átviteli Rendszerirányító, a Magyar Bányászati és Földtani Hivatal, a Nukleárisbaleset-elhárítási Védekezési Munkabizottság, valamint az Országos Informatikai és Hírközlési Főügyelet.³⁵ Látható, hogy e szakterületek Magyarország biztonságos működése szempontjából kiemelt figyelmet érdemelnek, és bármely infrastruktúra vagy intézmény jelentősebb sérülése, ideiglenes leállása súlyos gondokat tud jelenteni.

³² MEDVECZKY, 21. p.

³³ Uo. 22. p.

³⁴ Uo. 21. p.

³⁵ 52/2011. (XII.9.) NFM utasítás; http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=138457.200615, Letöltve: 2016. 01. 16.

Ahogy az Emberi Erőforrások Minisztériuma esetében is kiemelhető két létfontosságú terület, addig a Nemzeti Fejlesztés Minisztérium esetében a közlekedési és energetikai szervek élveznek kiemelt figyelmet a honvédelmi feladatok ellátása tekintetében.³⁶ A miniszter irányítása, felügyelete, alapítói joggyakorlása vagy tulajdonosi joggyakorlása alá olyan intézmények tartoznak, mint a VPE Vasúti Pályakapacitás-elosztó Kft, a MÁV Magyar Államvasutak Zrt, a GYSEV Zrt, a HungaroControl Zrt, valamint a Nemzeti Közlekedési Hatóság. A miniszter által meghagyásba bevont szervek közé tartozik többek között a MÁV START, a Magyar Közút, volán társaságok, Budapest Airport, Lufthansa, MVM, EON Hungária, ELMŰ-ÉMÁSZ, EDF DÉMÁSZ, 50 MW feletti erőművek, MOL és távhő szolgáltatók.³⁷

Az energetikai szektor védelmi célú felkészítésére a jogalkotó külön figyelmet szentelt. Magyarország energiabiztonságának megroppanása esetén akár súlyos korlátozásokat kell életbe léptetni, ugyanakkor az ország alapvető működőképességét a legtovább biztosítani kell. Villamosenergia-krízis fennállása esetén biztosítani kell a társadalom működéséhez szükséges stratégiai fontosságú felhasználók ellátását, azaz a jelentősebb kapacitású, alapvető élelmiszer- és ivóvíz-előállítókat, tárolókat és hulladékkezelő létesítményeket, valamint értelemszerűen a honvédelmi szempontból jelentős felhasználókat.³⁸ A Rotációs Kikapcsolási Rend – azaz meghatározott fogyasztói körök ideiglenes lekapcsolása a hálózatról – nem sértheti a létfontosságú intézmények és szervek működését. A rendelet számos kategóriát határoz meg, hogy mely területeken nem léphet életbe a földgázvételezés korlátozása, és többek között ide tartozik a járóbeteg-, illetve a fekvőbeteg-szakellátást nyújtó egészségügyi szolgáltatók fűtési célra lekötött földgázteljesítménye.³⁹

A földgázvételezés korlátozására kidolgozott koncepció nagyon is reális geopolitikai alapokon nyugszik, hiszen a kelet-közép-európai országok többsége az orosz gázimporttól függ, és az Európai Unió napirendjén szerepel a tagállamok energiabiztonsági kérdéseinek tárgyalása csakúgy, mint alternatív energiainport-csatornák kiépítése.

³⁶ 22/2014. (IV. 18.) NFM rendelet; http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=168765.262857, Letöltve: 2016. 01. 16.

³⁷ 33/2014 (X.10.) NFM utasítás; http://www.kormany.hu/download/1/da/60000/nfm_szmsz.pdf, valamint 22/2014. (IV.18.) NFM rendelet; http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=168765.262857, Letöltve: 2016. 01. 16.

³⁸ 285/2007. (X. 29.) Korm. rendelet; http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=112440.215316, Letöltve: 2016. 01. 16.)

³⁹ 265/2009. (XII. 1.) Korm. rendelet; http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=126614.290984, Letöltve: 2016. 01. 16.

Ahhoz, hogy a miniszter irányítása alá tartozó tárca nemcsak konceptuálisan⁴⁰, hanem szakmai részletességgel is megfelelő védelmi politikát tudjon kidolgozni, bevezetésre kerül(t) a védelmi referenci rendszer. A védelmi referensek egy-egy adott szakterületet fognak össze, amely a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről szóló 152/2014. (VI. 6.) Korm. rendelet 1. számú mellékletében felsorolt, tárcák miniszterei által irányított központi államigazgatás szervek képviselőinek rendszerbe vonásával kerül(t) kialakításra. A védelmi referensek felméri az adott szakterület erőforrásait, feltérképezik a védelmi célú tartalékolási és készletgazdálkodási lehetőségeket, egyben választ adnak arra, hogy szükség esetén ezeket miként lehetne a legmegfelelőbb úton hasznosítani. Az így megszületett tervek és koncepciók minisztériumonként összefoglalásra kerülnek, lehetővé téve szükség esetén a gyors cselekvés lehetőségét.

4. Összefoglalás

A 2015. november 13-i franciaországi merényletek ismét rávilágítottak arra, hogy az államoknak kiemelt figyelmet kell fordítaniuk biztonságuk megteremtésére, amely intézkedések első körben az államigazgatáson belül kell, hogy elinduljanak. A minisztériumok védelmi felkészítése egy olyan preventív intézkedés, amelynek köszönhetően az intézmények megtanulnak „vész esetére” előregondolkodni, pontos információkkal és átfogó cselekvési tervvel fognak rendelkezni az elérhető személy,- és infrastruktúra állományról.

A Magyarország stratégiai területeit irányító minisztériumok átfogó megközelítésbe történő beemelése előmozdítja a közigazgatás tudatos védelmi felkészítését, egyben bekapcsolja a honvédelmi feladatok szakszerű előkészítésébe. Ahogy a világban megfigyelhető biztonságpolitikai kihívások, kockázatok és fenyegetettségek száma növekszik, azzal arányosan a központi közigazgatásnak is mind inkább nagyobb figyelmet kell fordítania a védelemre és a felkészülésre.

Összhangban a nemzeti és nemzetközi biztonságpolitikai kockázatok számának növekedésével, a Kormány Magyarország védelmének és biztonságának megerősítése érdekében 2016. január 12-én a parlamenti frakciók képviselőivel egyeztetést folytatott le a további jogszabály-módosításokról.⁴¹ Az egyeztetés egyik sarkalatos pontját az Alaptörvény különleges jogrendet szabályozó része képezte, a vizsgálódás fókuszában a Magyar Honvédség terrorveszély-elhárításban, illetve Magyarország biztonságának megerősítésében betöltött szerepe állt. Felmerült, hogy az Alaptörvény ide vonatkozó részének esetleges

⁴⁰ *A menedzseri készségeket a humán, technikai és konceptuális kompetenciákon keresztül határozhatjuk meg.* Kövesi János (szerk.): *Menedzsment és vállalkozás-gazdaságtan-Üzleti tudományi ismeretek*, Typotex Kiadó, Budapest, 2015. 116. p.

⁴¹ *Egyeztetés a pártokkal- Terrorveszély esetén a honvédség is segíthet; Honvédelem.hu; http://www.honvedelem.hu/cikk/55049_egyeztetes_a_partokkal-terrorveszely_eseten_a_honvedseg_is_segithet (Letöltés: 2016. 01. 16.)*

módosítása megteremtené a lehetőséget arra, hogy szükség esetén a Magyar Honvédség gyorsabban döntsön és reagáljon a fennálló eseményekre.⁴²

Felhasznált irodalom

- BAÁN Mihály – BORS István – CSIFFÁRY Tamás – HÁRI László – KOCSIS Lajos – SZENTES László: Magyarország védelmi igazgatása a közigazgatás új környezetében, Zrínyi Kiadó, Budapest, 2014.
- TOKOVIČ József: A védelmi igazgatás és a válságkezelés megváltozott rendszere, http://vtki.uni-nke.hu/uploads/media_items/a-hazai-valsagkezeles-uj-rendszere-biztonsagpolitika-es-valsagkezeles-tokovicj.original.pdf, Letöltve: 2016. 01. 16.
- KOÓS Gábor – SZTERNÁK György: A katonai műveletek új formája – A hibrid műveletek in. Katonai Szemle, Budapest, 2015. 1. szám
- KÖVESI János (szerk.): Menedzsment és vállalkozás-gazdaságtan- Üzleti tudományi ismeretek, Typotex Kiadó, Budapest, 2015.
- MEDVECZKY Mihály: A különleges jogrend egyes kérdései a gazdaságmozgósítás hazai történetéből, Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság, Budapest, 2015. <http://www.hadjog.hu/wp-content/uploads/2015/06/2015-1-Medveczky.pdf>, Letöltve: 2016. 01.16.)
- RESPERGER István – KIS Álmos Péter – SOMKUTI Bálint: Aszimmetrikus hadviselés a modern korban. Kis háborúk nagy hatással. Zrínyi Kiadó, Budapest. 2013.
- TORMA László: A közigazgatás központi szervei, <http://www.jogikar.uni-miskolc.hu/projectSetup/files/koi/kozig1/kozigazgatas-kozponti-szervei.pdf>, Letöltve: 2016. 01. 16.
- Vörös Gyula – DRAVECZKI-URY Ádám: „A tervezett és koordinált együttműködés a hatékonyság forrása”, 2011

Jogszabályok (forrás: www.njt.hu Letöltve: 2016. 01. 16.Ö

- 1/2014. (VII.23.) MVM utasítás;
- 9/2015. (IV. 30.) IM rendelet;
- 22/2014. (IV. 18.) NFM rendelet
- 33/2014 (X.10.) NFM utasítás;
- 52/2011. (XII.9.) NFM utasítás;
- 131/2003. (VIII.22.) Korm. rendelet;
- 265/2009. (XII. 1.) Korm. rendelet;
- 285/2007. (X. 29.) Korm. rendelet;

⁴² Uo.

- 521/2013. (XII. 30.) Korm. rendelet;
- 1035/2012 (II. 21.) Korm. határozat;
- 1502/2015. (VII.23.) Korm. határozat;
- 1525/2013 (VIII.12.) Korm. határozat;
- 1552/2015. (VIII. 7.) Korm. határozat;
- 1995. évi CXXV. törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról;
- 1997. évi CLIV. törvény az egészségügyről;
- 2011. évi CXIII. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről;
- 2012. évi CLXVI. törvény létfontosságú rendszerek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről