

NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM
VÉDELMI-BIZTONSÁGI SZABÁLYOZÁSI ÉS KORMÁNYZÁSTANI
KUTATÓMŰHELY

VÉDELMI-BIZTONSÁGI SZABÁLYOZÁSI ÉS
KORMÁNYZÁSTANI MŰHELYTANULMÁNYOK

2022/11.

ZÁKÁNY PÉTER

*A védelmi és biztonsági tervezés rendszerének alapvetései,
összefüggések feltárása a NATO és a hazai tervezési rendszerekkel,
a fejlesztések lehetséges irányainak beazonosítása*



Rólunk

A műhelytanulmány (working paper) műfaja lehetőséget biztosít arra, hogy a még vállaltan nem teljesen kész munkák szélesebb körben elérhetővé váljanak. Ezzel egyrészt gyorsabban juthatnak el a kutatási részeredmények a szakértői közönséghez, másrészt a közzététel a végleges tanulmány ismertségét is növelheti, végül a megjelenés egyfajta védettséget is jelent, és bizonyítékot, hogy a később publikálandó szövegben szereplő gondolatokat a working paper közzétételekor a szerző már megfogalmazta.

A Védelmi-biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Műhelytanulmányok célja, hogy a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Védelmi-biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Kutatóműhely küldetéséhez kapcsolódó területek kutatási eredményeit a formális publikációt megelőzően biztosítsa, segítve a láthatóságot, a friss kutatási eredmények gyors közzétételét, megosztását és a tudományos vitát.

A beküldéssel a szerzők vállalják, hogy a mű megírásakor az akadémiai őszinteség szabályai és a tudományosság általánosan elfogadott mércéje szerint jártak el. A sorozatban való megjelenésnek nem feltétele a szakmai lektorálás.

A műfaji jellegből adódóan a leadott szövegekre vonatkozó terjedelmi korlát és egységes megjelenési forma nincs, a szerzőtől várjuk az absztraktot és a megjelentetni kívánt művet oldalszámozással, egységes hivatkozásokkal.

A szerző a beküldéssel hozzájárul, hogy a művét korlátlan ideig a sorozatban elérhetővé tegyék, továbbá vállalja, hogy a working paper alapján megírt végleges szöveg megjelenési helyéről a szerkesztőséget legkésőbb a megjelenéssel egy időben értesíti.

A kiadvány ötletét az MTA Jogtudományi Intézet Law Working Papers sorozatának sikeréből merítettük.

Védelmi-Biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Műhelytanulmányok 2022/11.

Szerző:

Zákány Péter ezredes

Szerkesztő:

Dr. Kádár Pál PhD dandártábornok

Kiadja

Nemzeti Közzolgálati Egyetem

Védelmi-Biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Kutatóműhely

Kiadó képviselője

Dr. Kádár Pál PhD dandártábornok

ISSN szám

2786-2283

Elérhetőség:

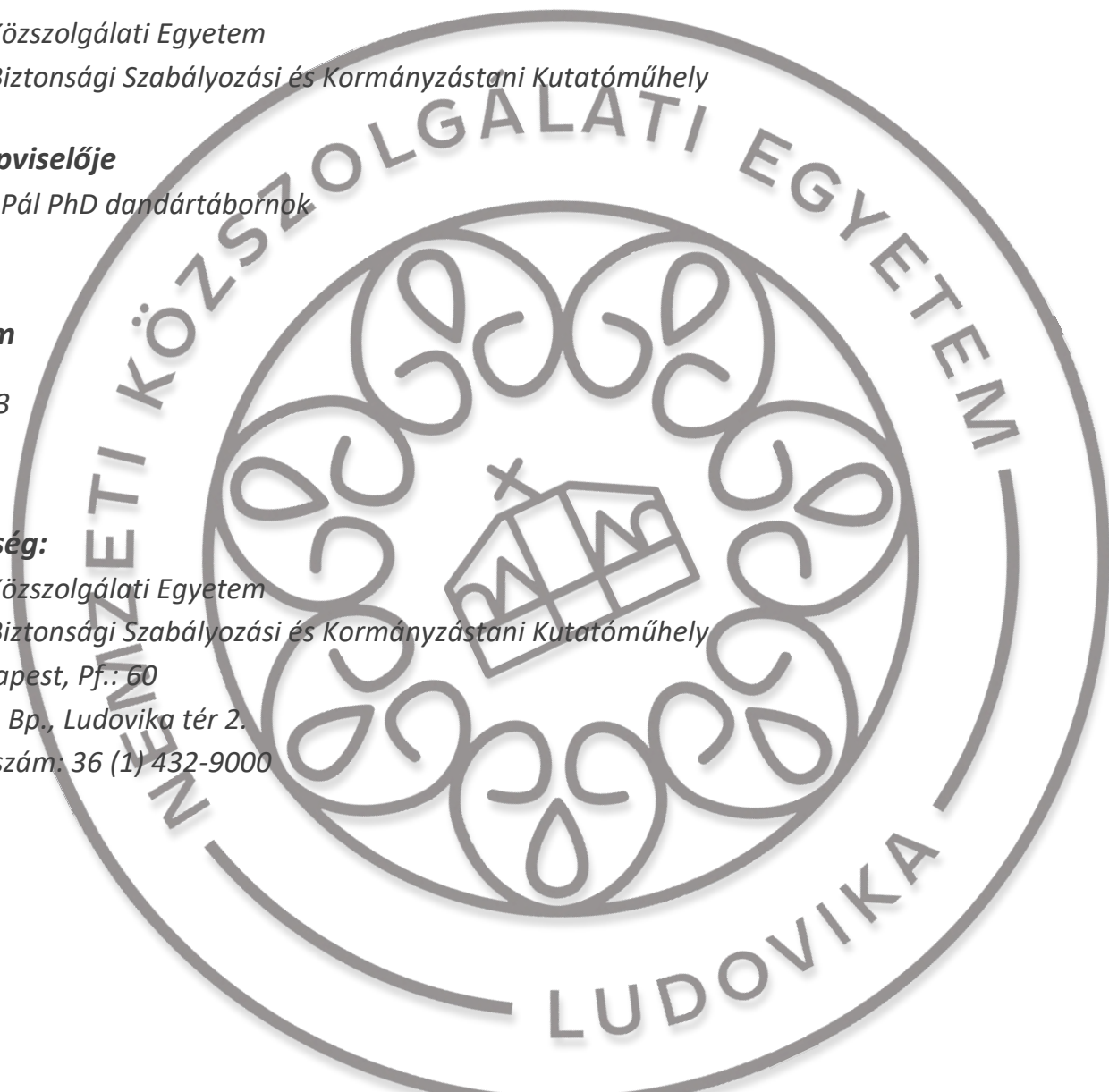
Nemzeti Közzolgálati Egyetem

Védelmi-Biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Kutatóműhely

1441 Budapest, Pf.: 60

Cím: 1083 Bp., Ludovika tér 2.

Központi szám: 36 (1) 432-9000



Zákány Péter¹

A védelmi és biztonsági tervezés rendszerének alapvetései, összefüggések feltárása a NATO és a hazai tervezési rendszerekkel, a fejlesztések lehetséges irányainak beazonosítása²

1. A vizsgálat lefolytatásának aktualitása

Az elmúlt időszak nemzeti és nemzetközi tapasztalatai alapján megállapítható, hogy a korábbi évtizedekben a technológia fejlődése és annak gazdasági, társadalmi és nem utolsósorban állami működésre gyakorolt átfogó hatása jelentős mértékben megváltoztatta a biztonsági kihívások és fenyegetések palettáját, bekövetkezésüknek módját, ütemét, illetve az egyes fenyegetések hatásait, továbbá hatásmechanizmusait. A különféle beavatkozások, támadások, befolyásolások során egyértelműen kulcstényezővé vált a tényleges biztonsági hatások visszhangjának, félelemkeltési-mértékének felerősítése. Ez a jelenség épp úgy megtapasztalható a kibertámadások, mint a hibrid hadviselés, vagy a nemzetközi terrorizmus vonatkozásában.³

E fenyegetések komplexitása egyik oldalról növelte a nem katonai tényezők súlyát a különféle konfliktusok, incidensek vonatkozásában, másik oldalról a konkrét és nyílt beavatkozás előtti ellenérdekelte előkészítő cselekmények megerősödését és sokrétűségét mutatja a biztonság különféle szektoraiban. Ezek egyik fő célja a megelőzés nehezítése, ellehetetlenítése, illetve a nyílt támadás/beavatkozás váratlanságának a garantálása és ez által a kormányzati reakciók hatékonyságának a csökkentése, illetve a média és az internet felületeit alkalmazva, azok aláásása a megtámadott állam társadalmi körében is.

Jól érzékelhető, hogy a korunkban meghatározóként azonosítható fenyegetések mindegyike szerteágazó, kizárólag katonai, rendészeti, nemzetbiztonsági vagy közigazgatási intézkedésekkel nem, csak a társadalmon átívelő, összehangolt fellépéssel kezelhető. A fenyegetések tekintetében elmosódik a határ a béke és a békétől eltérő (különleges jogrend) helyzetek között és a legtöbb fenyegetést egy olyan „szürke zónában” kell kezelni, ami békének már nem nevezhető, de a különleges jogrend kihirdetését sem feltétlenül támasztja alá az ellenérdekelte manipuláció folytán.⁴

A „szürke zónás” fenyegetések a fókuszot olyan intézményi és közigazgatási eljárásbeli fékek és akadályok alkalmazására összpontosítják, amelyek már a „békeidejű” működés és a

¹ Zákány Péter ezredes, a Miniszterelnöki Kabinetiroda vezető-kormányfőtanácsosa

² A mű TKP2021-NVA-16 számú projekt keretében, a Nemzeti Kutatási Fejlesztési és Innovációs Alapból biztosított támogatással, a Tématerületi Kiválósági Program 2021 pályázati program finanszírozásában valósul meg.

³ Terrortámadás 2001. szeptember 11.: Amerikai Egyesült Államok – New York, Arlington, terrortámadás 2004. március 11.: Spanyolország – Madrid, terrortámadás 2013. május 22.: Nagy-Britannia – London, Átfogó kibertámadás Észtország kormánya ellen – 2007, Izraeli vízügyi létesítmények elleni kibertámadások – 2020. április, július, Hacker támadás több norvég országgyűlési képviselő e-mail fiókjára ellen – Oslo, 2020. 09. 02., Hibrid támadás Kelet-Ukrajna – 2014. április.

⁴ Ezt a szemléletet egyértelműen tükrözi az úgynevezett „Geraszimov-cikk”, amelyben az orosz vezérkari főnök felvázolta a követelményeket a jövő hadviselése tekintetében. A cikk megjelenését követő időszakban az ukrán események mind alátámasztották ezt a megközelítést és szemléletmódot. (Valerij Geraszimov: Cennoszty nauki v predvigyenii. Voenno-promyshlennij kurier (Hadipari Hírek) 2013. március 5, 8. évfolyam 476. szám. Moszkva, Oroszország. 1–2.)

Letöltve http://vpk-news.ru/sites/default/files/pdf/VPK_08_476.pdf, 2020.07.21.)



NEMZETI KUTATÁSI, FEJLESZTÉSI
ÉS INNOVÁCIÓS HIVATAL

AZ NKFI ALAPBÓL
MEGVALÓSULÓ PROJEKT

felkészülés során gátat szabhatnak az adott ország normál jogrendi állapottól való eltérő működésének biztosítására vagy ellehetleníthetik az alapvető állami funkciók életben tartását⁵.

A 21. század rendkívül összetett és kölcsönhatásokra épülő biztonsági környezetében a különféle kihívások, fenyegetések, krízisek kezelése és az erre való felkészülés is szükségessé teszi, hogy az egyes ágazatok tevékenysége megfelelő módon összehangolva, ez által pedig a válságkezelés és válságreakálás összkormányzati szinten koordinálva valósuljon meg, melyet nem csak azok együttműködésének szabályozásával, de az azonos környezet értelmezés biztosításával (pl. Védelmi és biztonsági tervezés rendszerének adaptálása) valósítható meg. A társadalmi és ez által az állami működés sérülékenységét a 21. században a klasszikus biztonsági fenyegetéseken túl jelentős mértékben fokozza az információs tér jelentősége és annak befolyásoló képessége, a gazdasági kölcsönhatások és függőségek, a globalitásból fakadó közlekedési és kommunikációs lehetőségek, a technológia fejlődésben rejlő civilizációs kockázatok.

Mindemellett a 21. század biztonsági fenyegetései meglehetősen sokrétűek, hullámzó intenzitásúak és a hagyományos fenyegetésekhez képest gyors eszkalációval jellemezhetőek. Függetlenül attól, hogy terrortámadásról, hibrid fenyegetésről, befolyásolási vagy információs műveletről, esetleg jelentős kibertámadásról, illetve katonai fenyegetésről van szó, szükséges, hogy az érintett biztonsági szegmensek mindegyikéhez köthető közigazgatási szereplők, valamint a nemzetbiztonsági, a rendészeti és szükség esetén a katonai képességek is összehangoltan kerüljenek alkalmazásra és komplex választ adjanak az adott kihívásra. Ennek megfelelően az egyes fenyegetések elleni fellépés feladatai gyors és összehangolt, országos szintű és összkormányzati válaszokat követel meg⁶. A felkészülés érdekében célszerű egy megújított, felülvizsgált új alapokon nyugvó, az ország védelmét és biztonságát szolgáló, garantáló védelmi és biztonsági tervezési rendszer kidolgozása, amely a döntés-előkészítési és döntéshozatali rendszert olyan irányba mozdítja el, hogy annak a normál időszaki működési keretei alkalmasak legyenek egy eszkalálódó válság, illetve egy különleges jogrend kihirdetésével fenyegető helyzet egyforma értelmezésére és elsődleges, azonnali kezelésére. Az új helyzetet az új védelmi és biztonsági tervezési stratégiával, komplex módon célszerű kezelni a hatékony válaszok (képességek) kialakítása érdekében. A megváltozott fenyegetések, megváltozott tervezési metódust és követelmény támasztói szemléletet kívánnak meg. A hagyományos harctevékenység és speciális katonai feladatok mellett óriási szerep jut az egyéb képességek (pl.: preventív nemzetbiztonsági feladatok, kibervédelmi⁷ feladatok, jogszabályi környezet egyértelműsítésével és az állam védelmi és biztonsági eseményre egységes formában adott képességek, készségek megalapozásával kapcsolatos feladatok) kialakításának, amely szerteágazó, a közigazgatás minden szegmensére és többek között a nemzetgazdaságra is kiterjesztett (az országot teljesen átfogó) rendszerlátást és koordinációs folyamatok, feladatok elvégzését irányozza elő. Az ország komplex védelmének egyik kulcskérdése lehet, hogy mindezeket hogyan lehet egyszerre (ütemezve), koordinált módon fejleszteni és adott helyzetben alkalmazni.

⁵ Farkas Ádám: Az állam fegyveres védelmének alapvonalai, Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat, Budapest, 2019.

⁶ A témáról lásd bővebben Farkas Ádám: Az állam fegyveres védelmének alapvonalai, Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat, Budapest, 2019.

⁷ A NATO a Wales Summit 2014 folyamán a kibervédelmet és teret fő alkalmazási és fejlesztési területté nyilvánítja szövetségi szinten és egyéni szövetséges országok szintjén is.
https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm (letöltve: 2020.09.09.)

Ezen indokok mentén 2019-ben megkezdődött az ország védelmi képességeihez szorosan kapcsolódó vizsgálat, illetve nemzetközi tapasztalatok feldolgozása, amelyek első eredményeként módosításra került az Alaptörvény (hatályba lép: 2022. november 01-én), melynek egyik fontos eleme a különleges jogrend alaptörvényi szabályozásának felülvizsgálata és a meglévő esetkörök számának csökkentése.

Az Alaptörvény módosításával párhuzamosan és összhangban kidolgozásra került egy új, a korábbi fragmentált szabályozással kapcsolatos anomáliákat teljesen kiiktató törvény⁸, amely egyik alapvetéseként felvázolta egy tervezési rendszer létrehozásának szükségességét. E rendszer az elvárások szerint elősegíti a védelmi és biztonsági feladatokra való felkészülést, valamint esemény bekövetkezése esetén a kezelést, illetve a következményekkel járó kockázatok minimálisra történő csökkentését.

2. A változó biztonsági környezet hatásai a tervezésre

A tervezés és a biztonsági környezetváltozások hatásainak kapcsolata

A tervezési környezet folyamatos változásai olyan új tervinformációkat generálhatnak, amelyek megváltoztathatják a tervezés menetét, ütemét rövid, közép és hosszú távra kitűzött céljait, valamint azok elérési módját. Amikor az ország biztonságát befolyásoló környezetről tárgyalunk, számos tényezővel szükségzerű számolnunk, amelyek külön-külön, és együttes hatásai is számottevő terv-inputot generálnak, illetve hatással vannak a tervezés folyamatára, kimenetelére, eredményeire. Bármely ágazatnál folyó a védelemmel és biztonsággal kapcsolatos tervezés folyamatát vizsgáljuk, nem lehet eltekinteni attól a tényről, hogy a szükségleteink megállapításakor (tehát az alap terv információk kidolgozásakor) nem csak az ágazatra direkt módon vonatkozó biztonsági környezetet, vagy nemzetbiztonsági környezetet, hanem a gazdasági, környezeti és egyéb (pl.: informatikai, politikai, társadalmi biztonság) biztonsági körülményeket is figyelembe kell venni, valamint hatásait vizsgálni szükséges a célok alapos és pontos meghatározása érdekében. Ezeket figyelembe véve célszerű megkülönböztetnünk a biztonsági körülményeket az alapján, hogy mit is jelentenek, mi a céljuk, hatásuk.

A **katonai biztonság** „a kormányok azon képessége, amely lehetővé teszi az állam fennmaradását külső és belső katonai fenyegetettséggel szemben”⁹.

A „**nemzetbiztonság** egy adott állam szuverenitásának és alkotmányos rendjének biztonságát jelenti. Komplex kategória, amely nemcsak a katonai, de a politikai, gazdasági társadalmi, emberjogi, környezeti és informatikai biztonságot is magában foglalja, szorosan összefügg az adott állam szűkebb és tágabb környezete, valamint szövetségesei biztonságával.”¹⁰

A **környezetbiztonság** egy szempontból megfogalmazható Halász László és Földi László szerint: „Ebbe a körbe szokás érteni a környezetvédeltséget, a környezeti ártalmak általános fokát, a

⁸ 2021. évi XCIII. törvény a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról

⁹ Buzan et al., 1998:50.

¹⁰<https://2010-2014.kormany.hu/hu/belugyminiszterium/szabalyozasi-es-koordinacios-helyettes-allamtitkarsag/felelossegi-teruletek/nemzetbiztonsag> (letöltés ideje: 2020.09.03.), Jakab László: Értékelő elemzés a Magyarország nemzetbiztonságáról (Repüléstudomány Közlemények, On-Line tudományos folyóirat, XXIV évfolyam, 2012. 1. szám), http://www.repulestudomany.hu/folyoirat/2012_1/Jakab_Laszlo_jr.pdf (letöltve 2020. 07.21., Bővebben kifejtve - Finszter Géza: Allambiztonság – nemzetbiztonság NEMZETBIZTONSÁGI SZEMLE 7. évfolyam (2019) 3. szám 98–117. http://real.mtak.hu/107349/1/NSZ_2019_3_Finszter_Geza.pdf (letöltve: 2020. 09.09.)

katasztrófa-, vízrajzi, meteorológiai, közegészség- és járványügyi helyzetet, illetve a védekező mechanizmusok, prevenciók rendszereinek meglétét és állapotát.”¹¹

Az informatikai biztonságnak több megközelítése létezik, azonban általánosságban véve úgy fogalmazhatnánk meg, hogy egy három alappilléren nyugvó rendszer, melyek:

A bizalmasság: a tulajdonság, amely arra vonatkozik, hogy az információt csak az arra jogosultak ismerhessék meg, illetve rendelkezhessenek a felhasználásáról.

A sértetlenség: Az eredeti állapotnak megfelel, fizikailag és logikailag teljes és bizonyítottan vagy bizonyíthatóan az elvárt forrásból származik (akkor sérül, ha nem valós adatok jelennek meg, de valósnak hisszük).

A rendelkezésre állás: A szolgáltatások eredeti rendeltetésnek megfelelően történő biztosítása a meghatározott helyen és időben, a megfelelő performanciával.

Ha e három tényező bármilyen módon (egyenként vagy együttesen) sérül, akkor beszélhetünk az információ biztonságának megbomlásáról.

A **gazdaság biztonság** fogalma egy definíció szerint olyan állapot, amelyben a gazdaság normál működését – azaz a gazdasági törvényszerűségekből adódó ciklikusság mértékétől nagyobb kilengésektől mentes, hosszú távú átlagban az adott gazdaság erőforrásainak megfelelő nagyságú növekedését – veszélyeztető tényezők és folyamatok aktivizálódásának kockázata az adott társadalomban megszokott mértéknél nem magasabb¹².

Amennyiben csak ezt az öt biztonsági fogalmat vesszük górcső alá, már akkor is láthatjuk, milyen összetett információk és információk területek együttes értékelése és tervezésbe történő beépítése szükséges ahhoz, hogy úgy tudjuk kialakítani a bemenő tervezési információkat, hogy azok valós képesség fejlesztési szükségletekhez vezessenek.

3. A kormányzati szinten irányított tervezés elméleti alapjai (KSIR és a működési mechanizmus)

2010-ben a Kormány – látva az egyes tárcáknál nehezen követhető, célhoz kötött forrásfelhasználást – elrendelt egy átfogó, a tárcák tervezési tevékenységének átvilágítását célzó vizsgálatot, melyet Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium irányításával egy jelentős külföldi referenciával rendelkező cég végzett el. A cég (IFUA - Horváth&Partners kft.) egy kérdőíven, illetve vizsgálati lapon kérte a különböző tárcák adatszolgáltatását arra vonatkozóan, hogy milyen módon végzik az időszakos feladat és költségvetést tervezési feladataikat.

A vizsgálat egy részletes jelentéssel zárult¹³, ahol felvázolták az összkormányzat tervezési mechanizmusával kapcsolatos átfogó képet és minisztériumonként értékelték a helyi végrehajtási folyamatokat.

A vizsgálati eredményeként a Kormány kidolgozta és kiadta a 38/2012 (III.12.) számú rendeletét, amely 2012. március 31-én lépett hatályba. Ez azt jelentette, hogy minden tárcának e szerint a szabályzó szerint kellett (kell) végezni a feladat és költségvetés tervezését, valamint a meghatározott kötelező dokumentumok előállítását.

Mivel a tárcáknál készülő terveket egy pontosan kialakított dokumentum hierarchiába és információalagra tervezték helyezni, ezért a Rendelet meghatározott néhány – a Kormány

¹¹ Halász László - Földi László: Környezetbiztonság. NKE, Budapest 2014, ÁROP – 2.2.21 Tudásalapú közszolgálati előmenetel.

¹² Taksás Balázs (NKE adjunktus): Hadtudományi Szemle, 2016. IX. évfolyam 2. szám.

¹³ A jelentést minden minisztérium megkapta egy példányban, amely tartalmazta az általános megállapításokon túl a minisztériumok egyenkénti értékelését, valamint javaslatok megfogalmazását.

számára – kötelező elemet, amelyek alapul szolgáltak (az elgondolás szerint)¹⁴ az egységesített tervezési rendszer működéséhez.

Ezen „alapköveket” az alábbiak szerint fektették le¹⁵:

- Az országjelölés előkészítéséről szóló döntést első alkalommal 2013. december 31-ig,
- Nemzeti középtávú stratégiát első alkalommal 2013. december 31-ig,
- A miniszteri programokat első alkalommal 2014. december 31-ig,
- Intézményi munkatervet első alkalommal 2012. december 31-ig kellett elfogadni.

A rendelet hatályát tekintve kiterjedt magára a Kormányra, a minisztériumokra, a Miniszterelnöki Kormányirodára, a kormányhivatalokra, a központi hivatalokra, a rendvédelmi szervekre és a fővárosi és megyei kormányhivatalokra is.

A kormányzati stratégiai irányításra vonatkozó alapelveket a következők szerint határozták meg¹⁶:

A kormányzati stratégiai irányítás keretében biztosítani kell – a kormányzati tevékenység kiszámítható, előre programozott megvalósulása érdekében – a stratégiai tervdokumentumok és a kapcsolódó kormányzati intézkedések összhangját.

A kormányzati stratégiai irányítás a stratégiai tervdokumentumok előkészítésének, elfogadásának és megvalósításának, a stratégiai tervdokumentumok elfogadását követően a nyomon követésnek és értékelésnek, valamint a felülvizsgálatnak a rendeletben meghatározott eljárásrend alapján ismétlődő tevékenységeire épült. Ezzel a Kormány bevezetett egy olyan szigorú eljárásrendet, amely betekintést adott a szervezetek által tervezett és végrehajtott feladatok kvalitatív és kvantitatív mutatóira.

A rendelet szintén meghatározta, hogy a hosszú távú, a középtávú és a rövid távú stratégiai tervdokumentumokat úgy kell kialakítani és megvalósítani, hogy azok egymással összhangban legyenek és illeszkedjenek az összkormányzati célkitűzésekhez, valamint olyan tartalommal kellett megtölteni, amelyek a nemzeti érdekek és nemzetpolitikai célok érvényesítését szolgálták.

A Rendelet előírta továbbá a kormányzati stratégiai irányítás egyszerű és átlátható kialakítását és működtetését, valamint kiemelte, hogy a kormányzati stratégiai irányítás során támaszkodni kell a nem állami szereplőknél felhalmozódott tudásra és tapasztalatokra is¹⁷.

Nagy hangsúlyt helyeztek a stratégiai tervdokumentumok előkészítése, elfogadása és megvalósítása során biztosítandó alábbiak szerinti kritériumokra¹⁸:

- A stratégiai tervdokumentumban foglaltak megvalósíthatóak legyenek;
- A megvalósítás pénzügyi háttere adott legyen, valamint a pénzügyi ráfordítások arányban álljanak az elérni kívánt eredményekkel;
- Az eredmények társadalmi, gazdasági, környezeti szempontból fenntarthatóak legyenek;
- Az érintett szakpolitikai területre vonatkozó vagy ahhoz kapcsolódó stratégiai tervdokumentumok egymásra épülő rendszert alkossanak, valamint illeszkedjenek az

¹⁴ Ezek az alapdokumentumok egyelőre még nem készültek el.

¹⁵ 38/2012. (III. 12.) Korm. rendelet a kormányzati stratégiai irányításról 42. §.

¹⁶ 38/2012. (III. 12.) Korm. rendelet a kormányzati stratégiai irányításról 6. §.

¹⁷ 38/2012. (III. 12.) Korm. rendelet 6. § (8) bekezdés

¹⁸ 38/2012. (III. 12.) Korm. rendelet 6. § (9) bekezdés

összkormányzati célkitűzésekhez és a más szakpolitikai területekre vonatkozó stratégiai tervdokumentumokhoz;

- A stratégiai tervdokumentum releváns és megalapozott adatokra, információkra épüljön, a benne szereplő célokhoz mutatók legyenek rendelve, továbbá jelenjenek meg benne a nemzetpolitikai, az európai uniós és nemzetközi összefüggések.

Ezen kritériumokkal a Rendelet lefektette a pontos, hatékony, forrásokkal és egzakt információkkal alátámasztott tervezés alapjait.

A rendelet előírja, hogy az előkészítés során biztosítani kell, a tervezetek a nem állami szereplők által történő megismerését és kifejthessék azzal kapcsolatban a véleményüket¹⁹. Ezzel a Rendelet megalapozta a társadalmi véleményezés lehetőségét és teret adott a nem kormányzati szereplők véleményének, javaslatainak megismerésére.

A rendszer egyik legfontosabb elemét a Rendelet részletesen tárgyalta, miszerint a stratégiai tervdokumentum elfogadását követően gondoskodni kellett annak nyomon követéséről.

A nyomon követés²⁰ során egységes módszertani elveknek megfelelően, a stratégiai tervdokumentumban meghatározott nyomon követési rendszerben és mutatók alapján kellett végezni az adat- és információgyűjtést, valamint ezek elemzését.

A nyomon követésről egy beszámolót kellett készíteni, melynek tartalmaznia kell:

- a stratégiai tervdokumentumban szereplő célok és eredmények megvalósulásának mértékét,
- a stratégiai tervdokumentum megvalósulása érdekében tett intézkedéseket és a felhasznált erőforrásokat,
- terv-tényelemzést és az eltérés okait, valamint
- az eltérések kezelésére vonatkozó intézkedési tervet.

A Rendelet definiálta azon dokumentumok körét, amelyet minden tárcának kötelezően el kellett (kell) készíteni²¹. Ez többek között azért volt fontos, mert így egységesítésre került a tervek, tervdokumentumok hierarchiája, és a tárcák közötti együttműködést is elősegítette.

Ezek alapján kötelezővé tette:

a) Az országelőrejelzés kidolgozását amely, egy olyan, tudományos, szakmai szempontból elismert személyekből álló bizottság által kidolgozott hosszú távú stratégiai tervdokumentum, ami tartalmazza:

- a tervezett időtávon belül a Magyarországot érintő külső hatások és kockázatok, valamint a belső kihívások és fejlődési lehetőségek előrejelzését és azonosítását;
- a tényekkel, illetve tudományos eredményekkel megalapozottan értékelhető és valószínűsíthető társadalmi, gazdasági, kulturális, környezeti folyamatok és hatások elemzését, valamint
- az átfogó fejlődési irányvonalak, trendek és lehetséges jövőbeni forgatókönyvek elemzését.

¹⁹ 38/2012. (III. 12.) Korm. rendelet 15. §.

²⁰ 38/2012. (III. 12.) Korm. rendelet 20. § (2, 3, 4) bekezdések.

²¹ 38/2012. (III. 12.) Korm. rendelet 11. § (1) bekezdés, valamint a teljes III. fejezet.

Ez a dokumentum egyelőre nem került kidolgozásra, így nem szolgáltatott alapadatokat a tervrendszer dokumentumaihoz.

b) A nemzeti középtávú stratégia kidolgozását amely, olyan átfogó, horizontális megközelítésű társadalmi, gazdasági, környezeti célrendszert leíró, a célok elérését bemutató, középtávú stratégiai tervdokumentum, ami tartalmazza

- az átfogó társadalmi, gazdasági, környezeti helyzetelemzést;
- a jövőképet és az érintett közpolitikai célkitűzések meghatározását;
- a beavatkozási területek és eszközök beazonosítását;
- a beavatkozások pénzügyi hátterének meghatározását és
- a megvalósítás alapelveit.

c) A miniszteri program kidolgozását amely, az összkormányzati célkitűzések érvényesítését szolgáló, a miniszter vezetése alatt álló minisztérium által megvalósítandó középtávú feladatokat meghatározó, a miniszterelnök megbízatásának idejére szóló stratégiai tervdokumentum, ami tartalmazza

- a miniszter feladat- és hatáskörébe tartozó szakpolitikai területekre vonatkozó jövőképet és célokat;
- a minisztériumra vonatkozó intézményi stratégiát és
- a miniszter által irányított vagy felügyelt központi államigazgatási és egyéb szervekre vonatkozó működési és fejlesztési célokat.

A miniszteri program tárca specifikusan, szűk értelemben például a Honvédelmi Minisztérium által kidolgozott terv, amelynek reális célja és kidolgozásának mechanizmusa az érvényes hosszú távú terv adott időszakra történő aktualizálása az új Kormány/honvédelmi miniszter programja alapján.

d) Az intézményi munkaterv kidolgozását amely, egy naptári évre szóló intézkedési és erőforrás-felhasználási rövid távú stratégiai tervdokumentum, ami tartalmazza

- az adott időszakra vonatkozó szervezeti célokat, programokat és intézkedéseket;
- azok teljesítési határidőit;
- a teljesítéshez szükséges személyi, tárgyi, szakmai és szervezeti feltételeket; valamint
- felelősök meghatározását.

A honvédelmi tárca esetében az intézményi munkaterv című dokumentumot a HM Tervezési és Koordinációs Főosztály gondozásában készülő "a Honvédelmi Minisztérium Éves Feladatterve" dokumentumnak feleltette meg. Az éves munkaterv terjedelmében, cizelláltságában, tartalmában sokkal bővebb és fejlettebb volt, mint a rendeletben meghatározott kötelező dokumentum, így annak bevezetése nem okozott különösebb kihívást a tárca számára.

A Rendelet meghatározta azon dokumentumok körét is, amelyet minden tárcának szabadon választható módon²², saját feladat specifikusan lehet viszont kötött tartalommal kell elkészíteni. Ezen döntéssel a szervezetek egyfajta autonómiát kaptak saját tervező rendszerük és sajátos tervdokumentum struktúrájuk kialakítására, amely kedvezett a honvédelmi tárcánál

²² 38/2012. (III. 12.) Korm. rendelet a kormányzati stratégiai irányításról 11. § (2) bekezdés, 38/2012. (III. 12.) Korm. rendelet a kormányzati stratégiai irányításról IV. fejezet

működtetett tervező rendszerben készülő tervdokumentumok kidolgozási folyamatának. Ezek alapján a Kormány lehetővé tette:

e) A hosszú távú koncepció kidolgozását amely, egy adott szakpolitikai területről készült részletes hosszú távú stratégiai tervdokumentum, ami

- azonosítja a szakpolitikai területtel kapcsolatos legfontosabb problémákat;
- meghatározza a jövőképet és
- a jövőképen alapuló kiemelt célokat, valamint
- a beavatkozási irányokat, kockázatokat és a fontosabb eszközöket.

f) A fehér könyv kidolgozását amely, egy szakpolitikai területről készített átfogó, más stratégiai tervdokumentum megalapozását szolgáló rövid- vagy középtávú stratégiai tervdokumentum, ami

- azonosítja az adott szakpolitikai területhez köthető legfontosabb, kormányzati lépéseket igénylő problémákat;
- bemutatja az adott szakpolitikai területen elérendő rövid- vagy középtávú célkitűzéseket és
- konkrét problémákkal kapcsolatban megoldási lehetőségeket vázol fel, beavatkozási módokra tesz javaslatot.

g) A szakpolitikai stratégia kidolgozását amely, egy adott szakpolitikai területre vonatkozó jövőkép elérésének középtávú stratégiai tervdokumentuma, ami tartalmazza

- az adott szakpolitikai terület részletes helyzetelemzését és helyzetértékelését;
- az adott szakpolitikai területen megvalósítandó mérhető célokat;
- a szükséges beavatkozások területének és eszközeinek pontos meghatározását;
- a szükséges beavatkozások személyi, tárgyi, szakmai, anyagi és szervezeti feltételeit, valamint
- a megvalósítás, a nyomon követés és az értékelés alapelveit és rendszerét.

h) A szakpolitikai program összeállítását, ami rövid távú, a vonatkozó stratégiák megvalósítására fókuszáló stratégiai tervdokumentum, tartalmát tekintve:

- a vonatkozó stratégiákban kijelölt, mérhető célokat,
- ezek eléréséhez szükséges beavatkozásokat és azok részletes meghatározását,
- a teljesítéshez szükséges személyi, tárgyi, szakmai, anyagi és szervezeti feltételeket,
- a feladatok megvalósítására megállapított határidőket és felelősöket tartalmazza.

i) Az intézményi stratégia kidolgozását a kormányhivatalokra, központi hivatalokra, rendvédelmi szervekre, valamint a fővárosi és megyei kormányhivatalokra szakmai és szervezeti feladatokat megfogalmazó középtávú stratégiai tervdokumentum, ami tartalmazza

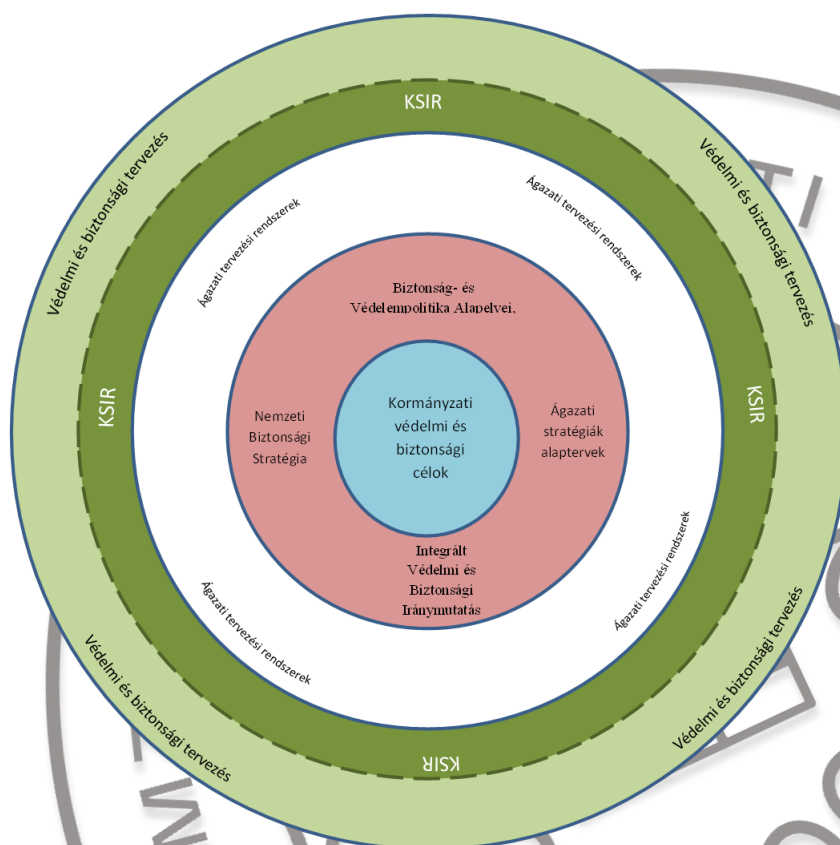
- a szervezetre vonatkozó mérhető működési és fejlesztési célokat és az ezek alapján az elvégzendő feladatokat;
- többszintű közigazgatási szerv esetén az alacsonyabb szintű szervek működési és fejlesztési céljait;

- a megvalósítást szolgáló beavatkozások célterületeit és ezek eszközeit;
- a szükséges költségvetési források meghatározását és ütemezését; valamint
- a nyomon követés elvégzéséért felelős szerv, szervezeti egység vagy személy meghatározását.

j) A zöld könyv kidolgozását amely, más stratégiai tervdokumentum előkészítése érdekében készített vitaindító, kötetlen struktúrájú és tartalmi elemeket tartalmazó, középtávú stratégiai tervdokumentum. A zöld könyv felhívja a figyelmet valamely ágazat, szakpolitikai terület legfontosabb megoldatlan kérdéseire és kezdeményezi, hogy az érintett szervek a kérdésekkel a kormányzati stratégiai irányítás keretein belül foglalkozzanak.

A KSIR-t mint tervezési és követelmény rendszert még mindig a hatályos kormányrendelet szerint kell működtetni, ezzel is megalapozva a kormányzati szinten egységes metódus alapján történő tervezési feladatok végrehajtását. A védelmi és biztonsági tervezés rendszere²³ azonban magát a KSIR rendszer irányelveit és követelményeit is integráltan kell, hogy kezelje, szem előtt tartva mindazon követelményrendszert, amelyet a kormány határoz meg az ország

A KSIR és a Védelmi és biztonsági tervezési rendszer kapcsolata



védelmének és biztonságának garantálása érdekében.

1. ábra: A KSIR é

rrás: Saját)

²³ Vbö. III. fejezet

4. A NATO tervezés dinamikája (NDPP és követelmények)

A Szövetségi tagságból adódó kötelezettségek²⁴ (védelmi tervezési, és NATO műveletekben történő részvételből származó) olyan feladatokat rónak a hazai képesség fejlesztési folyamatra, amelyek nagyban determinálhatják mind a források egy részét, mind képességfejlesztés kvalitatív és kvantitatív mutatóit, valamint a fejlesztési folyamatok ütemét. Pontosabb értelmezés szerint, a források egy részének determinációja jelenti az olyan képességekre allokált forrásokat, amelyek kifejezetten a NATO-nak felajánlott erők speciális (szövetségi erőkkel kompatibilis) katonai képességeinek fejlesztésére, vagy adott műveletben történő részvételre, műveletben tartásra kerülnek felhasználásra, továbbá a civil szférát is érintő képességfejlesztési ajánlásokat is tartalmaznak. Ezen forrásszükségletek általában olyan mértékűek, melyeket külön tervezéssel szükségszerű számvetni, valamint úgy célszerű illeszteni a védelmi tervekbe, hogy lehetőleg mindig elérhetőek legyenek és az általuk megvalósítandó képességek illeszkedjenek az ország védelmi terveiben meghatározott rendszerekhez.

A tervezést befolyásoló kvalitatív és kvantitatív hatások (képesség követelmények) jelentik mind azon képességek kialakítását, fenntartását, amelyek a NATO védelmi tervezési rendszerében (NDPP) kerülnek kialakításra, ország-specifikusan allokálásra és a NATO kötelékében végrehajtott műveletekben való egységes követelményrendszerbe foglalt együttműködési feltételeket biztosítják²⁵. Gyakorlatban ez úgy realizálódik, hogy a NATO a tervezési rendszerében megállapítja az adott ország műveletekhez való mennyiségi hozzájárulási kötelezettségét (pl.: 3 harckocsi dandár és 1 közepes lövész dandár) és meghatározza mindazon képesség követelményeket, amelyek a kvalitatív képességeket jellemzik. Mindezeket túl az NDPP megszabja a kért képességek strukturális feltételeit és követelményeit is az optimális alkalmazhatóság érdekében. Ebben nincs különbség a Szövetség által javasolt, vagy kért civil képességek terén sem, mert hasonló mutatókkal jellemzik, mint a katonai képességeket, eltérés csak alkalmazási környezetben, vagy a művelet-intenzitásban jelenhet meg.

Elengedhetetlen említést tenni a NATO részére biztosítandó képességek időbeni követelményéről és téridőszaki elhelyezkedéséről, ütemezéséről, hiszen a Szövetség szigorú feltételeket szab a tagországok számára a teljes műveleti képesség és az alkalmazhatóság kezdő időpontjának elérésében. A képességek fejlesztésének tervezését, tervezett ütemének betartását, végrehajtását, valamint képesség alkalmazhatóságát a Szövetség folyamatosan ellenőrzi, és arról jelentést tesz az Észak-atlanti Tanács (NAC) részére.

Mindezeket figyelembe véve fontosnak tartom röviden bemutatni a NATO védelmi tervezési rendszerét és ezzel érzékelteni a védelmi és biztonsági tervezési rendszerben folytatott tervezési tevékenységre gyakorolt már a korábbiakban más rendszer üzemeltetésénél tapasztalt, vagy várható hatásait. Fontos kiemelni, hogy a Szövetség nem csak kifejezetten (bár ez a legjellemzőbb) katonai képességekre fókuszál, a tervezési rendszerében nagy számban fellelhetők a nem katonai képességekkel kapcsolatos követelmények is. Ennek eredete a NATO

²⁴ Az Észak-Atlanti Szerződés Washington DC, 1949. április 4.
https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17120.htm?selectedLocale=hu (letöltve: 2020.09.01.),
1999.évi I. törvény a Magyar Köztársaságnak az Észak-atlanti Szerződéshez történő csatlakozásáról és a Szerződés szövegének kihirdetéséről.

²⁵ PO(2009)0042 'Outline Model for a NATO Defence Planning Process', 02 Apr 2009 NATO dokumentum

tervezési rendszerében azonosított és alkalmazott a művelttípusok fajtái és az azokhoz kapcsolódó, szükséges képességek tárháza.





2. ábra: Az NDPP folyamata (forrás: Dieter Schmaglowski
Deputy Director NATO Standardization Office, előadás 2018.10.30.)

A NATO Védelmi Tervezési Folyama (NATO Defence Planning Procedure, a továbbiakban: NDPP) célja²⁶ egy olyan környezet létrehozása, amelyen belül össze lehet hangolni a nemzeti és a Szövetség védelmi tervezési tevékenységeit annak érdekében, hogy a Szövetségesek a leghatékonyabban, megfelelő időben biztosítsák a szükséges katonai és nem katonai erőket, valamint képességeket az adott művelet sikeres végrehajtásához. A rendszernek elő kell segítenie egy hasonló alapokon nyugvó, átjárható, megfelelően előkészített, felszerelt, kiképzett és támogatott erők, valamint a kapcsolódó katonai és nem katonai képességek időben történő azonosítását, fejlesztését és műveleti területre történő eljuttatását a Szövetség küldetéseinek teljesítéséhez.

Az NDPP lényeges elemei

- Az NDPP-n keresztül a NATO azonosítja a tervidőszakra vonatkozó szükséges képességeket, és elősegíti azok fejlesztését és integrálását a szövetségesek számára;
- A rendszer olyan keretet biztosít, amelyen belül a szövetségesek összehangolják nemzeti védelmi terveiket a NATO terveivel a nemzeti szuverenitásuk figyelembe vételével. Ezáltal megvalósul a tervező rendszerekben generált információinak egymásra való kölcsönhatásának biztosítása;
- A NATO a követelményeket az egyes szövetségesekre, az adott országra speciálisan – a NATO szakemberei által – kalkulált teljesítőképesség szerinti célokként osztja fel az

²⁶ PO(2009)0042 'Outline Model for a NATO Defence Planning Process', 02 Apr 2009

átfogó követelmény arányos és méltányos részesedése alapján, elősegíti azok végrehajtását és rendszeresen értékeli az előrehaladást;

- A NATO védelmi tervezése 14 különböző tervezési területet ölel fel, amelyek mindegyike része a képességfejlesztésnek;
- Az NDPP olyan közös keretet biztosít, amely minimalizálja a folyamatok és az azokban kialakítandó képességek párhuzamosságát és maximalizálja a koherenciát a különféle tervezési területeken.

A tervező rendszer főbb jellemzői

Az NDPP az elsődleges eszköz a NATO jelenlegi és jövőbeli képességi követelményeinek azonosításához, fejlesztéséhez és azok teljesítéséhez. Ezeket a követelményeket minden egyes szövetséges országra képesség célokként osztja fel, elősegíti azok végrehajtását és rendszeresen értékeli az előrehaladást. Ezt úgy valósítja meg, hogy keretet biztosít a nemzeti és a szövetségi védelmi tervezési tevékenységek összehangolására, amellyel biztosítja a katonai és nem katonai képességek időben történő fejlesztését és rendelkezésre bocsátását, amelyek szükségesek a stratégiai és védelmi célkitűzések teljesítéséhez.

Az NDPP fő jellegzetességei

- Egy koherens és integrált folyamat, melyben a szövetségesek vállalják, hogy rövid és középtávon (a jövőben akár 20 évig terjedő kitekintéssel) a szükséges képességeket kialakítják és biztosítják.
- Veszélyre / kockázatokra alapozott, képességen alapuló megközelítést alkalmaz, amely elegendő részletességgel rendelkezik a szövetségesek számára a teljes NATO-misszió és feladat teljesítéséhez szükséges erők és képességek fejlesztéséhez.
- Elég rugalmas ahhoz, hogy megfelelően reagáljon mind az egyes szövetségeseket, mind a teljes szövetséget érintő változó körülményekre;
- Tájékoztatja és támogatja a nemzeti védelmi terveket, átláthatóságot biztosít, támogatja a multinacionális megközelítéseket (képesség fejlesztés és műveleti alkalmazás tekintetében is) és lehetőséget kínál a tapasztalaton alapuló, bevált gyakorlatok²⁷ kiaknázására.

Az NDPP közös keretet biztosít a képességfejlesztés integrálásához és ésszerűsítéséhez az összes NATO struktúrában²⁸. A rendszer tizennégy különféle tervezési területet különböztet meg, amelyek fejlesztése biztosítja a szükséges képességek kialakítását, fenntartását, alkalmazását. a következők szerint:

1. Légi és rakétavédelmi terület;
2. Repülő eszközökkel kapcsolatos terület;
3. Fegyverzeti terület;

²⁷ Ez lehet beszerzési eljárásokkal, vagy képesség kialakítással kapcsolatos gyakorlat is.

²⁸ Itt a NATO-ban működő szervezetekre kell gondolni, ahol tervezik, elősegítik, vagy megvalósítják a képesség fejlesztéseket.

4. Polgári vészhelyzeti tervezési terület-reziliencia²⁹;
5. Vezetés-irányítás (C3) terület;
6. Kibervédelemi terület;
7. Haderő tervezési terület;
8. Hírszerzési terület;
9. Logisztikai terület;
10. Egészségügyi terület;
11. Nukleáris elrettentés terület;
12. Erőforrás tervezési terület;
13. Kutatás-fejlesztési terület, valamint;
14. Szabványosítási és az interoperabilitási terület.

Az NDPP módszertana nem statikus, hanem folyamatosan fejlődik és követi a különböző (általában képesség követelményen alapuló) változásokat. 2009-ben³⁰ a Szövetség kezdeményezéseket tett a különféle tervezési területek harmonizációjának javítására, és a szövetségeseket arra buzdította, hogy integrálják nemzeti védelmi tervezési tevékenységeiket a NATO erőfeszítéseinek és képesség szükségleteinek fejlesztése és kiegészítése érdekében. 2016-ban az NDPP jelentős fejlesztésen ment keresztül, amely a Nemzetközi Törzs vezetésével, valamint a stratégiai parancsnokságok együttműködésével valósult meg, és felhasználta a megelőző tervezési időszakokban levont következtetéseket, tapasztalatokat. Ez a fejlesztés tartalmazott egy frissített módszertant a 2. lépés követelményeinek levezetésére (lásd alább). A NDPP négyéves ciklusa megmaradt, de a tervezési időszakot módosították, és rövidtávra (0–6 év), középtávra (7–15 év) és hosszú távra (15+ év) osztották. Az NDPP ettől fogva a rövid és a középtávra összpontosít³¹.

Az NATO tervezési rendszerének öt lépése

Az NDPP öt lépésből áll, amelyek egy négy éves ciklusban kerül végrehajtásra. Noha az öt lépést általában egymást követve hajtják végre, a 4. lépés (a képesség fejlesztés megvalósításának elősegítése) folyamatos, az 5. lépést (védelmi tervezés és képesség fejlesztés eredményeinek áttekintési lépése) pedig négyéves ciklusonként kétszer hajtják végre.

1. lépés - Politikai iránymutatás kidolgozása

²⁹ A reziliencia mint tervezési terület nem teljesen új a Szövetségben, azonban a NATO 2016-os csúcstalálkozója megalapozta a Szövetség ellenálló képességének megerősítését, értékelési kritériumok kidolgozásával, amelyek támogatják a szövetségeseket a nemzeti ellenálló képesség-önértékelések elvégzésében. 2018 óta ezekre az értékelésekre alapozva a NATO két évente elemzi a Szövetség ellenálló képességének általános állapotát. Mint tervezési terület önállóan még nem jelent meg a tervezési folyamatban, azonban a Szövetség közelmúltban hozott döntése alapján (a Civil Emergency Planning Committee jogutód nélkül megszűnt) várhatóan beépül a tervezés folyamatába.

³⁰ Ekkor került kidolgozásra a honvédelmi tárcánál alkalmazott védelmi tervező rendszer újra szabályozására, amely már tartalmazta a NATO tervezést és képesség fejlesztést elősegítő feladatokat is.

³¹ Ennek egyik oka volt a gyorsan és nagymértékben változó biztonsági környezet, amelyet az Ukrán válság is megerősített. A cél egy rugalmasabb, átláthatóbb, érthetőbb rendszer kialakítása volt, melynek eredményeként a szükséges képességekhez az adekvát követelmények és időintervallumok meghatározását tűzték ki célul.

A védelmi tervezés egyetlen, egységes politikai útmutatása (Political Guidance) rögzíti a Szövetség általános céljait. A célokat olyan részletességgel vezeti le a magasabb szintű stratégiai politikai dokumentumokból (például a Stratégiai Konceptióból származó útmutatások), hogy az kellő hatékonysággal támogassa a tervezési területek védelmi tervezési tevékenységét a beazonosított műveletekhez szükséges képességek definiálása érdekében.

A politikai útmutatás meghatározza azon műveletek számát, mértékét és jellegét, amelyeket a Szövetségnek képesnek kell lennie a jövőben (egy időben) végrehajtani (a NATO ambíciószintje). Ezen kívül meghatározza a célkitűzés támogatására szolgáló minőségi képességi követelményeket is. Ennek során a dokumentum iránymutatást ad a szükséges képességek fejlesztési irányaira a szövetséges országok és maga a NATO szervezetére vonatkozóan is. Központi elemként meghatározza a képességek fejlesztéséhez kapcsolódó prioritásokat és ütemterveket a tervezési területek számára.

A politikai iránymutatást rendszerint négyévente felülvizsgálja a „Megerősített” Védelmi Politikai és Tervezési Bizottság (DPPC³² (R)). A DPPC (R) felel a védelmi tervezéssel kapcsolatos politika kidolgozásáért, valamint az NDPP tevékenységeinek általános koordinálásáért és irányításáért.

2. lépés - Követelmények meghatározása

A NATO képesség követelményei egységes listába kerültek integrálásra, Minimális Képességi Követelmények (Minimum Capability Requirements -MCR) néven. Ezeket a követelményeket a két stratégiai parancsnokság (a Szövetséges Műveleti Parancsnokság (Allied Command Operation -ACO) és a Szövetséges Transzformációs Parancsnokság (Allied Command Transformation -ACT)) határozza meg, amelyeket a tervezési területek támogatnak. Az ACT vezeti a követelmények meghatározásának folyamatba épített lépéseit. A folyamat strukturált, átfogó, átlátható és nyomon követhető, és elemző eszközöket használ, a vonatkozó NATO szakértői elemzéssel együtt. Ezt négyévente egyszer hajtják végre, bár amikor a körülmények megkövetelik az adott képességekre cikluson kívüli tervezést lehet indítani.

3. lépés - Képesség követelmények meghatározása és azok szétosztása

A folyamat e részében a Minimális Képesség Követelmények alapján a NATO haderő fejlesztési célcsomagok formájában szétosztja a szükséges képesség követelményeket a szövetségesek (nemzetenként, multinacionálisan vagy bilaterálisan) között. Az ACT (a NATO Nemzetközi Törzs támogatásával) minden egyes szövetséges számára célcsomagot dolgoz ki a meglévő és jövőbeli képességekre, a kapcsolódó prioritásokkal és ütemtervekkel együtt. A célokat képességi alapokra helyezik, és olyan rugalmasan teszik, hogy innovatív megoldásokat lehessen alkalmazni a fejlesztés során. Az elosztási folyamat az igazságos tehermegosztás és az ésszerű kihívások politikai elveit alkalmazza az egyes szövetségesek teherbírását figyelembe véve.

A Szövetségesekkel folytatott egyéni konzultációt követően a Képesség Cél csomagok a stratégiai parancsnokságokról átkerülnek a NATO Nemzetközi Törzshöz, amely szervezet

³²DPPC/DPPC (R) Defence Policy and Planning Committee/(Reinforced)

vezeti az úgynevezett bilaterális (nemzet-NATO) tárgyalásokat, ahol pontosításra kerülnek a nemzett részére meghatározott képesség követelmények. Ezek után – a következő lépésben – a szövetségesek a multilaterális tárgyalások során (ez a NATO parancsnokságon kerül megszervezésre a szövetségesek részvételével) megvizsgálják a Képesség Cél csomagokat az adott nemzet vállalásai alapján, és „konszenzus-mínusz egy” (saját ország nem vétőzhat) alapján elfogadják az egyes Szövetségesek számára meghatározott célcsomagot, amelyet a nemzetnek teljesítenie kell.

Az elfogadott képességi célcsomagokat később továbbítják az Észak-atlanti Tanácshoz, hogy jóváhagyás céljából benyújthassák a védelmi minisztereknek. A védelmi miniszterek az elfogadás során megállapodnak abban, hogy az allokált képességi célcsomagokat belefoglalják a saját nemzeti védelmi tervezési folyamatukba. A képességcélokról készül egy átfogó jelentés – ezt a védelmi miniszterek számára is megküldik –, amely a nemzetek által elfogadott képesség követelményeken felül magában foglalja a Katonai Bizottság által a Szövetség ambíciójának teljesítése során kitűzött célok csomagokból történő esetleges eltávolításának³³ potenciális kockázatát és lehetséges hatásait is.

4. lépés - A végrehajtás megkönnyítése

A 4. lépés segíti a nemzeti intézkedéseket, tervezést, elősegíti a multinacionális kezdeményezéseket és irányítja a NATO erőfeszítéseit az elfogadott célok és prioritások koherens és időben történő teljesítéséhez. A folyamat más lépéseivel ellentétben ez a lépés - vagy funkció – folyamatos. Itt készülnek az úgy nevezett képesség csomagok (Capability Package – CP), amelyeknek a lényege, hogy a Szövetség érdekében olyan – általában magas forrás igényű – hiány képességek fejlesztése, kialakítása, telepítése valósuljon meg egy adott szövetséges ország területén, amelyeket az adott ország tart fenn (általában szövetségi támogatással) és a NATO érdekében működik (pl.: ha hiányzik egy hadosztály befogadására képes gyakorlótér kialakítása Európában).

5. lépés - Az eredmények áttekintése

Az NDPP 5. lépése megvizsgálja, hogy a NATO politikai céljai, ambíciói és a kapcsolódó képességi célok milyen mértékben teljesülnek, és visszajelzést, valamint iránymutatást kínál a védelmi tervezési folyamat következő ciklusához. Az 5. lépés átfogó értékelést nyújt arról, hogy a Szövetség haderői és képességei mennyiben felelnek meg a politikai iránymutatásoknak, ideértve a NATO ambícióját is. Ezt a Védelmi Tervezési Képesség Felmérési kérdőívvel végzik, amelyet a NATO Nemzetközi Törzs (International Staff, a továbbiakban: IS) irányít, a stratégiai parancsnokságok támogatásával. A képességek áttekintési folyamatban megvizsgálják és értékelik a szövetségesek védelempolitikai célkitűzéseit és terveit (ideértve pénzügyi tervüket is), különös tekintettel a képességek fejlesztésére és a NATO képesség-célkitűzéseinek végrehajtására.

Kétévente a NATO védelmi tervezési képességi felmérést készít, amely folyamatos adatokkal szolgál a szövetségesek nemzeti terveiről, ideértve a (nemzeti, multinacionális és kollektív) fejlesztési tételeket is. A felmérés információkat biztosít a telepíthető és nem telepíthető katonai erők és a hozzájuk kapcsolódó képességekről, a nemzeti védelmi kiadási tervekről, ideértve a kiadások megoszlását a személyzet, a működési költségek és a fejlesztésekre

³³ Ez abban az esetben történik meg, amennyiben valamely képesség szükségletet a nemzetek nem tudnak teljesíteni.

történő beruházások között, a műveletekben való nemzeti részvételről, valamint a kapcsolódó kutatás és fejlesztési feladatokról.

Az értékeléseket³⁴ a Nemzetközi Törzs (IS) készíti, a stratégiai parancsnokságok támogatásával, mindegyik szövetséges számára. Az értékelések egy részletes elemzést tartalmaznak, amelyet a szövetségesek tájékoztatására készítenek, és egy rövidebb áttekintést tartalmaznak, amely az elemzésből származik. Az IS elemzése a nemzeti tervek és képességek átfogó analizálását foglalja magában, beleértve a haderőstruktúrákat, a körülményeket, a prioritásokat és a forrásokkal való alátámasztás helyzetét. A törzs elemzése tartalmazza a stratégiai parancsnokok nyilatkozatát arról, hogy az egyes országok tervei milyen hatással vannak az Szövetséges Erők Európai Parancsnokának (SACEUR) képességére a NATO jelenlegi és várható küldetéseihez és feladatainak végrehajtására.

Az értékeléseket vizsgálat céljából benyújtják a Védelmi Politikai és Tervezési Bizottsághoz (DPPC) felülvizsgálat céljából egy többoldalú vizsgálat során, amelyek ugyanazt a „konszenzus mínusz egy” megközelítést alkalmazzák, mint amelyet a 3. lépésben használtak.

Az 5. lépés részeként a stratégiai parancsnokok elkészítik a megfelelőségi és kockázatértékelést, amely alapot nyújt a Katonai Bizottság (Military Committee) számára az alkalmazhatóság és a kockázatértékelés kidolgozásához. Ez magában foglalja a NATO haderőinek és képességeinek esetleges hiányosságai által jelentett kockázatok értékelését, valamint a Szövetségesek képesség fejlesztési terveinek értékelését, amelyek lehetővé teszik a NATO számára, hogy elérje ambíciójának szintjét, valamint lehetőséget biztosít a hiányzó képesség területek listája kidolgozásához.

Az egyes szövetségesek képességeinek és terveinek értékelését felhasználva a DPPC (R) készít egy NATO képességi jelentést, kiemelve a képességfejlesztés egyéni és kollektív előrehaladását, mivel azok kapcsolódnak a NATO ambícióinak szintjéhez. A képességi jelentést, amely magában foglalja az egyes szövetségesekre vonatkozó értékeléseit, jóváhagyás céljából átadják az Észak-atlanti Tanácsnak, majd a szövetséges védelmi minisztereknek.

Az NDPP-t támogató szervezetek

A NATO védelmi tervezése a Védelmi Politikai és Tervezési Bizottság³⁵ (a továbbiakban: DPPC) által felügyelt folyamat, amelynek tagjai a nemzeti képviselők, a stratégiai parancsnokságok, a Nemzetközi Törzs, a Nemzetközi Katonai Törzs és egyéb NATO szervezetek, amelyek támogatják a képesség követelmények kidolgozását, valamint a képességek fejlesztését (pl.: NATO Communications and Information Agency - NCIA).

A DPPC a védelmi tervezés vezető bizottsága. Feladata a védelmi tervezéssel kapcsolatos politika kidolgozása és az NDPP tevékenységeinek általános összehangolása. A DPPC továbbá az a központi szerv, amely az Észak-atlanti Tanács nevében felügyeli a védelmi tervezési területekért felelős NATO szerveket és bizottságokat, a képesség fejlesztés kapcsán visszajelzést, a védelmi tervezéssel kapcsolatosan iránymutatást adhat nekik. A DPPC rendszeresen találkozik az adott témában jártas szakértőkkel, akiket meghívnak az állandó

³⁴ Az értékeléseket az adott ország által megküldött Defence Planning Capability Survey (DPCS), valamint az országgal folytatott bilaterális és multilaterális tárgyalások alapján állítják össze az országért felelős védelmi tervezési szakmai elemzők (szárazföld, légi erők, haditengerészet, stb.).

³⁵ Tagjait tekintve a szövetséges országok képviselőiből, a Nemzetközi Törzsből, Nemzetközi Katonai Törzsből, a stratégiai parancsnokságok képviselőiből és meghívottakból álló szervezet.

képviselők megerősítésére. Ha ebben a formátumban találkoznak, a DPPC-t DPPC „megerősített” vagy DPPC Reinforced(R) -nek nevezik.

A NATO tervezési rendszerében egy előremutató és minden szakterületen alkalmazható a részletezettségénél és tervezés szakterületi komplexitásánál fogva eredményes képesség fejlesztést garantál az úgynevezett DOTMLPFI³⁶ módszer.

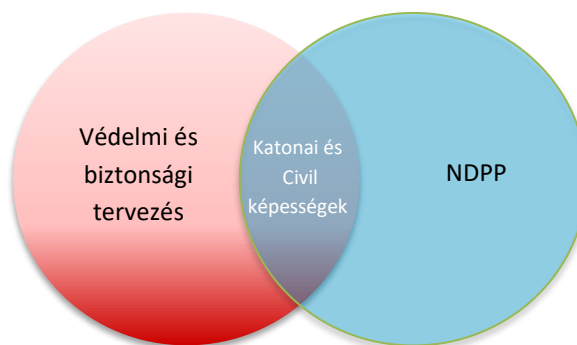
A teljesség igénye nélkül, egy példa a DOTMLPFI értelmezésére katonai környezetben:

- A doktrína: a harc módja, annak dokumentálása; például a légi- és szárazföldi kombinált műveletek alkalmazása;
- Szervezet: szervezeti struktúrák; pl.: légi- / szárazföldi / támogató alegységek, egységek, magasabb egységek megfelelő biztosítása;
- Kiképzés: hogyan készülnek fel a műveletekre; pl.: alapkiképzés, a speciális szakmai képzés, egyéni kiképzés, művelet-specifikus felkészítés, közös gyakorlatok stb.;
- Anyagi szükségletek biztosítása: az erők hatékony alkalmazása érdekében biztosítandó fegyverek, technikai eszközök, fogyóanyagok stb.;
- Vezetés és oktatás: hogyan történik meg a vezető állomány (kis kötelék parancsnoktól kezdve a műveleteket vezető parancsnoki állományig) felkészítése, illetve szakmai fejlődésének biztosítása;
- Személyi állomány: a kiképzett állomány rendelkezésre állásának biztosítása mind békében, mind a normál jogrendtől eltérő esetekben;
- Támogatás biztosító szolgáltatások: ingatlan, létesítmények és ipari létesítmények (pl. állami tulajdonban lévő lőszergyártó létesítmények), amelyek támogatják a műveleteket végrehajtó erőket.

A cikk e szakaszában bemutattam a NATO védelmi tervezés lépéseit, állomásait, követelmény rendszerét. Beazonosítottam mindazon területeket, amelyek hatást gyakorolnak a nemzeti tervezésre tervek tartalmára, ütemezésére. Véleményem szerint a NATO tervezési rendszerében generált követelményeket szükségszerű a nemzeti képességekben megjeleníteni, azokat javasolt mind a civil, mind a katonai képesség tervezés adott lépéseibe integrálni. Ez a folyamat nem csak azért fontos, mert a sikeres katonai és nem katonai feladatok ellátásához nélkülözhetetlen képességszükségleteket szolgáltat pontosan kidolgozott formában, hanem a követelményrendszer egy megalapozott nemzetközi személyzet által kidolgozott, műveleti tapasztalatokon nyugvó információ csomagon alapszik, melyek alá vannak támasztva részletes szabályzókkal, technikai utasításokkal STANAG-ekkel, ezzel is segítve a tervezést végrehajtók munkáját. Az NDPP által szolgáltatott adatok fundamentumán pontosan megállapítható, hogy mikor szükséges beavatkozni és adatokkal táplálni a nemzeti tervezési rendszert és hogyan célszerű alakítani a haderőt, továbbá hogyan szükséges meghatározni a haderőképet (mint elérendő célt) a tervidőszak végére. NATO tagságunk lévén véleményem szerint felelősek vagyunk a velünk a műveletekben együttműködő, együtt harcoló szövetségesekért is, amelynek egyik kulcsa az azonos követelmények szerint felszerelt, kiképzett, szervezett résztvevő erők biztosítása. Természetesen ez akkor működik optimálisan, ha a velünk együttműködő szövetséges nemzetek is így azonosítják a Szövetségi tagság fogalmát, valamint az abból származó

³⁶ Doctrine, Organization, Training, Materiel, Leadership and Education, Personnel, and Facilities, Interoperability

kötelezettségeket, elvárásokat. Más részről megjegyzendő, ha egy adott ország nem teljesíti a NATO által kért kvalitatív képességeket, akkor azt más nemzetnek kell pótolni (ami feszültségeket szülhet), valamint ha nem teljesíti az adott ország a kvalitatív képességkövetelményeket (pl.: felszerelés, kiképzettség), akkor csak korlátozott műveletekre lesz alkalmas, esetleg műveletek végrehajtását csak limitált feltételekkel tudja teljesíteni (pl.: csak normál időjárási viszonyok között). Mindamellett azt sem szabad elfelejteni, hogy a Szövetség haderő fejlesztési célkitűzései megfelelő tervezéssel és politikai szintű érdekérvényesítéssel minden esetben összhangba hozhatóak a nemzeti érdekeinkkel, az így generált képességek a hazai védelmi képességek fejlesztéseként is rendelkezésre állnak.



3. ábra: Az NDPP és a Védelmi és biztonsági tervezési rendszer kapcsolata (forrás: saját)

5. Reziliencia a NATO tervezés folyamataiban és hatása a védelmi és biztonsági tervezésre

A mai biztonsági környezet kiszámíthatatlan, gyorsan, váratlanul és egy adott populációt széles spektrumban érintve változhat. Az állami és nem állami szereplők egyaránt veszélyt jelenthetnek a terrortámadások, de kibertámadások és hibrid hadviselés formájában is, amelyek elmoshatják a határvonalat a konfliktusok hagyományos és nem szokványos formái között. Veszélyhelyzet szintén kialakulhat nem szándékos humán cselekedet eredményeként, mint pl. a klímaváltozásból és természeti katasztrófákból adódó áradások, tüzek és földrengések, valamint biológiai veszélyek (pl. a COVID-19 világjárvány).

Az elmúlt évtizedekben csökkenő védelmi költségvetések fokozatosan növelték a polgári és kereskedelmi eszközöktől és képességektől való általános függőséget. Ennek eredménye, hogy a civil erőforrások és a kritikus infrastruktúra ma már sok területen a magánszektor tulajdonában és üzemeltetésében van, amely megköveteli egy konfliktus, vagy védelmi és biztonsági esemény más, új, megközelítésből történő kezelését.

Miért fontos, és miért jelent ez mérföldkövet a tervezésben? A 2016-ban Varsóban megtartott NATO csúcsértekezleten kiemelt témaként szerepelt a reziliencia kérdése, illetve annak nemzeti szintű kezelése. Ennek első megjelenése az értekezlet után közvetlenül kiadott kommuniké, mely kimondja *„Ma elköteleztük magunkat, hogy továbbra is erősítjük ellenálló képességünket, valamint fenntartjuk és tovább fejlesztjük egyéni és kollektív képességünket a fegyveres támadások bármilyen formájának ellenállni. A polgári felkészültség a szövetségesek ellenálló képességének központi pillére és a szövetség kollektív védelmének kritikus eleme. Bár ez továbbra is nemzeti felelősség marad, a NATO támogathatja a szövetségeseket polgári felkészültségük felmérésében és kérésre fokozásában. Javítani fogjuk a polgári felkészültséget*

a NATO nemzeti ellenálló képességre vonatkozó alapkövetelményeinek teljesítésével, amelyek a kormányzás folytonosságára, az alapvető szolgáltatások folytonosságára, a kritikus polgári infrastruktúra biztonságára, valamint a katonai erők polgári eszközökkel történő támogatására helyezik a hangsúlyt. Ebben az összefüggésben üdvözöljük a védelmi miniszterek által 2016 júniusában jóváhagyott ellenállóképeséggel kapcsolatos iránymutatásokat.” Köztudott, hogy a reziliencia feladatai szorosan kapcsolódnak a NATO szerződésének 3. cikkelyéhez, amely kimondja „A jelen szerződésben kitűzött célok hathatósabb elérése érdekében a Felek külön-külön és együttesen, folyamatos és hathatós önszegély és kölcsönös segítség útján, fenntartják és kifejlesztik egyéni és kollektív védelmi képességüket fegyveres támadással szemben”. Ennek eredménye, illetve követelménye egy olyan „önvédelmi” képesség kialakítása, amely biztosítja az ország illetve nemzet ellenálló képességét mind fegyveres, mind egyéb védelmi és biztonsági esemény bekövetkezés esetén. Ezen képességek magukban foglalják a védelmi és biztonsági eseményre történő felkészülést, az aktív végrehajtást, valamint az esemény elhárítása, kezelése után az eredeti helyzet visszaállítását a következtetések levonását, azok értékelését és rendszerbe történő becsatornázását. Az elmúlt hónapok eseményei szintén megerősítették azon téziseket, melyek szerint egy ország ellenállóképeségének kialakításával nagymértékben nő az esélye egy fegyveres összeütközésben a sikeres harc megvívásának, még jelentős túlerővel szemben is (ukrán-orosz konfliktus).

Reziliencia értelmezése a Szövetségben

A NATO megfogalmazásában tisztán kinyilvánítja, hogy minden NATO-tagországnak úgy kell kialakítani védelmi rendszerét, amely elég rugalmasságot biztosít ahhoz, hogy az ország ellenálljon és olyan súlyos külső hatásnak, mint például természeti katasztrófa, kritikus infrastruktúra meghibásodása vagy hibrid, vagy fegyveres támadás. A reziliencia a társadalom azon képessége, hogy ellenálljon a különböző válsághelyzetek által kialakult az ország működését negatívan befolyásoló eseményekre, azokra reális időben, megfelelő pontossággal és hatékonysággal válaszoljon és a lehető legrövidebb időn belül képes legyen visszaállítani a normál működési rendet. Mind ezek felett egyesíti és koordináltan kezeli a polgári felkészültséggel kapcsolatos képességeket és a katonai képességeket egy időben történő alkalmazását. A NATO támogatja a szövetségeseket a polgári felkészültségük minél hatékonyabb kialakításában és a reagáló képesség fokozásában. Ennek egyik ismérve a közelmúltban kialakított reziliencia alapú tervezési és értékelési rendszer Szövetségben belüli meghonosítása.

A NATO hét alapkövetelményben állapodott meg a nemzeti ellenálló képességre vonatkozóan, amelyekhez képest a szövetségesek mérhetik felkészültségüket; ezek a követelmények tükrözik a kormányzás folytonosságának, a lakosságnak nyújtott alapvető szolgáltatásoknak és a katonaság civil támogatásának alapvető funkcióit. A szövetség területének és lakosságának védelmére irányuló katonai erőfeszítéseket erős polgári felkészültséggel kell kiegészíteni a lehetséges sebezhetőségek és a támadások kockázatának csökkentése érdekében békeidőben és háború alatt. A katonai erők, különösen a válságok és háborúk idején alkalmazva, nagymértékben függenek a polgári és kereskedelmi szektortól a szállítás, a kommunikáció és az alapvető készletek, például az élelmiszer és a víz tekintetében, hogy teljesítsék feladataikat.

Ezek mentén a Szövetség hét alapvető területet határoz meg, amelyek kezelését, karbantartását, fejlesztését kiemelten kezeli:

- A kormányzat és a kritikus kormányzati szolgáltatások folytonosságának biztosítása: például a kormányzati döntéshozatal, annak kommunikálása és érvényesítése adott válsághelyzetben;
- Rugalmas energiaellátás: tartalék ellátási tervek, villamos és egyéb energia-hálózatok, belső és határokon átnyúlóan;
- Tömegek ellenőrizetlen mozgásának hatékony kezelése;
- Rugalmas élelmiszer- és vízkészletek biztosítása;
- A nagyszámú áldozatok kezelésére való képesség, a megfelelő polgári egészségügyi rendszerek rendelkezésre állása;
- Rugalmas és a kihívásokhoz alkalmazkodó civil kommunikációs rendszerek alkalmazása;
- Rugalmas és a kihívásokhoz alkalmazkodó közlekedési rendszerek kialakítása és működtetése (annak biztosítása, hogy a NATO-erők gyorsan áthaladhassanak a Szövetség területén, és hogy a polgári szolgáltatások még válsághelyzetben is támaszkodhassanak a szállítási hálózatokra).

A tervező rendszer kialakításakor úgy célszerű meghatározni a körülményeket, hogy bizonyos szempontok mellett képes legyen lekövetni a Szövetség által támasztott követelmény rendszert is. Természetesen prioritásként mindig a nemzeti célokat szükséges kezelni, azonban a szövetségi elvárások által generált képességekötvetelményeket célszerű egyben kezelni a nemzeti célokat szolgáló képességek kialakításával. Itt nem csak a kifejezetten katonai képességek fejlesztéseit szükségszerű figyelembe venni, hanem a fentebb említett civil, illetve civil-katonai közös képességek fejlesztésével együtt járó célok meghatározása is szükségszerű. Mindezekon felül a Szövetség által javasolt civil képességek nemzeti képességrendszerbe történő beágyazásával elősegíthető a már meglévő rendszerek tovább fejlesztésére, vagy új rendszerek kialakítására fordított tervezési idő és források lecsökkentése.

Ezek alapján javasolt a tervdokumentumok kidolgozása során nemzeti szintű célok és eljárások mentén, külön fejezetben kezelni az ide vonatkozó fejlesztési, fenntartási és koordinatív funkciók, feladatok megjelenítését, követelményeit. A tervdokumentumok (a tervrendszer) mind a négy szintjén javasolt e képességek kialakítására vonatkozó információk becsatornázása, azok kapcsolati pontjainak megjelenítése.

6. A védelmi és biztonsági tervezés alapjai

A fentieket figyelembe véve ebben a fejezetben fejtem ki azon lehetséges tervezési rendszer, illetve tervezési dokumentum-struktúra leírását, amely ha nem teljes mértékben megfeleltethető (ez függ a tervezés körülményeitől és a vezetői akarattól), de egyfajta alapot, vagy keretet adhat egy jól működő rendszer kialakításához.

A tervezési alapokat a Vbő olyan megközelítéssel vizsgálja, illetve határozza meg annak körülményeit, amely elősegíti egy szintezett tervezés bevezetését, végrehajtását és a szükséges információk áramoltatását, azok egymásra való hatásának feldolgozásával, tervdokumentumba építésével. Ezek szintek magukban foglalják a legmagasabb szintű alapelveket tartalmazó dokumentumokat, valamint a közvetlen végrehajtásra irányuló terv

dokumentumokat, egyfajta struktúrába foglalva őket. Mindezeket megtestesítve a törvény kimondja, hogy: „Az ország védelmének és biztonságának fenntartása, erősítése és az arra történő felkészülés érdekében a Kormány védelmi és biztonsági tervezési rendszert működtet.” (Vbö. 20. § (1) bekezdés).

Rendeltetése szerint a védelmi és biztonsági tervezési rendszer a törvény szerinti védelmi és biztonsági szervezetek, valamint a védelmi és biztonsági feladatok ellátásában részt vevő, Kormány irányítása alatt álló szervek eseménykezelésre való felkészítése, kapcsolódó működésük, fejlesztésük stratégiai meghatározása és az együttműködés kereteinek biztosítása kialakított rendszer.

A törvény kimondja, hogy a védelmi és biztonsági tervezési rendszerben

- központilag meghatározott szempontrendszer szerint (a Kormány által biztosított iránymutatások alapján),
- ágazatilag elkülönülten (minden ágazatra kiterjedően, az ágazati specialitások figyelembe vételével),
- kormányzati szinten összehangolt módon (lehetőleg egy koordináló szerv útján, azonos irányelvek szerint történő tervezéssel),
- a költségvetési források tervezésére is kiterjedően (törvényben meghatározottak szerint³⁷, figyelembe véve a rendelkezésre álló forrásokat, a kitűzött célok mentén tervezve)

kerülnek kialakításra stratégiai és végrehajtási szintű tervdokumentumok.

A központilag meghatározott szempontrendszer alatt értjük mindazon a kormány által meghatározott irányelveket, iránymutatásokat, elveket stb., illetve egyéb a védelmi és biztonsági tevékenységhez kapcsolódó intézkedéseket, amelyek célkitűzései mentén biztosítható Magyarország és az állampolgárok védelme egy bekövetkező védelmi és biztonsági esemény kapcsán.

Az ágazatilag elkülönültség lefedi mindazon speciális, az ágazat védelmi és biztonsági tevékenységgel összefüggő, az ágazatra vonatkozó feladatokat, folyamatokat, amelyek elősegítik a kormányzat által meghatározott célok elérését a kijelölt tempóban és ütemezés szerint, együttműködve a többi ágazattal.

A kormányzati szinten összehangolt feladatok biztosítják mindazon követelményeknek való megfelelést, amelyek az ágazatokat más-más módon és mélységben érinthetnek, de ugyanazon célok érdekében, ugyanazon folyamat részeként kerülnek végrehajtásra a résztvevő szereplők (ágazatok) együttműködésében, kijelölt szervezet (pl. Vbö. szerinti központi szerv) koordinációja mellett.

A költségvetési források tervezésére is kiterjedő megfogalmazás teljes mértékben támaszkodik a 2022 novemberétől hatályba lépő Vbö. és Hvt. (de már az ezt megelőző Hvt-ben is meglévő) rendelkezéseire, amely szerint minden ágazatnak a saját költségvetése terhére terveznie kell tágabb értelemben a védelmi és biztonsági feladatkörével, szűkebb

³⁷ 2021. évi CXL törvény (Hvt.) 10. § (3) c. pont, Vbö. 50. § c pont

értelmezésben pedig a honvédelemmel kapcsolatos feladatait, amelyeket forrásokkal kell alátámasztani.

A törvény szerint a védelmi és biztonsági tervezési rendszer működtetése során minden érintett állami szerv köteles elvégezni az alábbi feladatokat a potens, akkurátus tervezés érdekében:

a) Elsősorban elő kell készíteni a Kormány által a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolása kapcsán meghatározott követelményeknek megfelelő védelmi és biztonsági stratégiákat, amelyek támogatják a védelmi és biztonsági feladatok egységes, koordinált végrehajtását.

b) Annak érdekében, hogy minden tervezésben résztvevő szervezet azonos ütemben, egymástól függetlenül, de mégis a szükséges adatok kölcsönös biztosításával koordináltan és együttműködve végezze tervezési feladatait, a nemzetbiztonsági érdekek elsődlegessége mellett a védelmi és biztonsági feladatok ellátásában részt vevő szervek, szervezetek közti információk hatékony megosztását kiemelten kell kezelni.

c) Az alapinformációk, illetve tervezési inputok azonos forrása és tartalma elengedhetetlen egy széles spektrumú tervezési feladatban ezért, az egyes kihívások, fenyegetések, lehetséges válságok átfogó megközelítés szerinti elemzését és a tervezés, valamint végrehajtás tekintetében a védelmi és biztonsági feladatok ellátásában résztvevő szervek, szervezetek lehető legszélesebb körű együttműködésének előmozdítását a tervezés folyamatában szem előtt kell tartani.

d) A tervezési inputokat egy részről szigorúan determinálják a nemzetbiztonsági szolgálatok kihívásokkal, fenyegetésekkel, válságövezetekkel és kapcsolódó ellenérdekeltektől vagy veszélyes törekvésekkel kapcsolatos előrejelzései és jelentései, azok felhasználása, értékelése és a tervezési folyamatba történő integrációja létfontosságú.

e) Minden tervezési folyamat a már bekövetkezett események tapasztalatainak feldolgozásával, értékelésével, tervezésbe történő beépítésével indul, ezek figyelmen kívül hagyása téves, korábban már elkövetett hibákhoz, végrehajtási problémákhoz vezethet, ezért ezen információkat kiemelten kell kezelni. Mindehhez célszerű hozzáigazítani a már korábban elkezdett, futó feladatokat, fejlesztéseket, amelyek már – a korábban értékelt biztonsági és egyéb környezet kihívásai alapján – forrásokkal alátámasztva megkezdődtek.

f) A szövetségi tagság révén az ország olyan kötelezettségeket teljesített, teljesít, illetve fog teljesíteni, amelyek nemzetközi kooperációt, koordinációt feltételeznek, ezek eredményeként a NATO, az EU és más védelmi és biztonsági célú nemzetközi együttműködések tervezési gyakorlatában kialakult és eredményesen működő megoldások hazai rendszerbe és folyamatokba való átültetését szükséges elvégezni.

g) A külföldi védelmi és biztonsági megoldások és újítások, valamint az ezekhez kapcsolódó szakmai és tudományos kutatások és azok eredményeinek, valamint a védelmi és biztonsági kihívást előidéző képes tudományos eredmények és technológiai újítások figyelemmel kísérése olyan tudományos és a jövőbeni megoldási lehetőségek figyelembe vételét segíti elő, amelyek támogathatják a fejlesztések, eljárások, megoldások fő vonalainak kialakítását, leegyszerűsítését. Az ezekből származó eredményeket fel kell használni a védelmi és biztonsági tervezési rendszer működtetése során.

A védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról szóló törvény a tervezés rendszerének irányítását a Kormány jogkörébe utalja, ezzel biztosítja a kormányzati szinten és az alatt készülő tervek koherenciáját és az azonos célok elérését meghatározó fő irányvonalak mentén történő tervezési feladatok ellátását.

A törvény négy különböző szinten állapítja meg a védelmi és biztonsági tervezés rendszerének főbb dokumentumait, amelyek egymástól elkülönülve, mégis egymás információ igényét és alapvetéseit kielégítve egymással szoros kapcsolatban készülnek. Ez adja azt a biztos hátteret, amely hozzájárul a tervezés akkurátus végrehajtásához, a folyamat átláthatóságához, könnyebb megérthetőségéhez és a tervek átjárhatóságához.

Ezek alapján a 3+n számú kötelező védelmi és biztonsági tervet határoz meg, amelyeket kormányzati (kötött tartalommal és címmel), illetve tárca (intézményi) szinten kell elkészíteni, az alábbiak szerint:

1. a Biztonság- és Védelempolitika Alapelvei,

A Biztonság- és Védelempolitika Alapelvei tervdokumentum (a továbbiakban: BVA) a Kormány által előkészített, az Országgyűlés által meghatározott és elfogadott, hosszútávra vonatkozó, elvi szintű, nyilvános védelmi és biztonsági tervdokumentum. A terv az ország és a nemzet helyzetének és fenyegetettségének értékelése alapján, a védelmi és biztonsági képességek és az ezzel összefüggésben tervezett fejlesztések alapulvételével, az ország geostratégiai lehetőségeire figyelemmel meghatározza a Kormány számára, hogy az irányítása alá tartozó szervek irányítási, valamint a védelmi és biztonsági feladatok ellátásában részt vevő szervekkel, szervezetekkel való együttműködési keretben milyen fő elvek, irányok és célok szerint tervezze és hajtsa végre az ország védelmi és biztonsági felkészítését, illetve képességeinek fejlesztését, fenntartását és működtetését.

Így a törvény alapján a Kormány a vonatkozó javaslatában az Országgyűlés részére megfogalmazza:

1. az ország és a nemzet biztonsági helyzetértékelése alapján elrendő, a védelemmel és biztonsággal kapcsolatos nemzeti tervezési célokat,
2. a tervezett időtávon belül azonosítja a Magyarországot érintő külső hatásokat és kockázatokat, a belső kihívásokat és a fejlődés lehetséges irányait,
3. rögzíti a védelmi és biztonsági felkészítés tervezésének stratégiai kereteit,
4. meghatározza a tervezésben résztvevő szervek, szervezetek együttműködésének alapelveit,
5. számba veszi és értékeli a végrehajtás folyamatában lévő fejlesztési feladatokat, illetve a kihívások alapján azonosítja a védelmi és biztonsági célok eléréséhez szükséges további fejlesztések irányait, valamint
6. meghatározza a meglévő és elrendő képességek fenntartásával és működtetésével kapcsolatos ágazatokon átnyúló alapelveket

Speciális tervezés-folyamati mozzanatként a BVA tervdokumentum tartalmára vonatkozó kormányjavaslatot az előkészítés során nyilvános véleményezésre kell bocsátani, illetve a Vbő. szerint megalapított Nemzeti Védelmi és Biztonsági Fórum ülésének napirendjére kell tűzni előzetes vitára.

A Vbő. a BVA tervdokumentum előkészítését a külgazdasági és külügyminiszter hatáskörébe utalja és meghatározza annak szükség szerinti, de legalább négy éves periódusban történő felülvizsgálatára vonatkozó Kormány részére előterjesztett javaslatát. A dokumentum nyílt minősítésű, amely biztosítja a bárki által való megismerést és ezzel párhuzamosan Magyarországra vonatkozó általános védelmi és biztonsági kihívásokat.

2. a Nemzeti Biztonsági Stratégia,

A tervdokumentum egy már a korábbi gyakorlatban is alkalmazott tervezési okmány, amelyet azonban nehezen lehetett illeszteni az ország védelmét és biztonságát szavatoló tervezési és végrehajtási rendszerbe. A fő problémát igazából az a védelmi és biztonsági tervezési rendszer hiánya okozta, amelyet most a Vbő. alapján szükséges pótolni, ezzel is keretet, illetve pontos célokat biztosítva a tervdokumentum kidolgozásához.

A Nemzeti Biztonsági Stratégia (a továbbiakban: NBS) a BVA-nak megfelelően a Kormány határozatával kiadott, nyilvános tervezési dokumentum, amely hosszú távra fogalmazza meg

1. az ország biztonsági helyzetének általános értékelését,
2. a védelmi és biztonsági képességek által védendő értékeket,
3. az ország védelmi és biztonsági helyzetét meghatározó kihívásokat, fenyegetéseket, potenciális válságokat,
4. a vonatkozó főbb fejlesztési irányokat, valamint
5. a meghatározott cselekvési irányokat.

A NBS kidolgozásáról a Kormány dönt, a külgazdasági és külügyminiszter készíti elő és négyévente – vagy a biztonsági helyzetben beállt változások okán –, illetve a BVA tervdokumentum módosítása, felülvizsgálata után kell felülvizsgálni.

3. az Integrált Védelmi és Biztonsági Iránymutatás,

Az Integrált Védelmi és Biztonsági Iránymutatás (a továbbiakban: IVBI) a Biztonság - és Védelempolitika Alapelveire, valamint a Nemzeti Biztonsági Stratégia alapján kerül kidolgozásra figyelemmel a nemzetbiztonsági érdekek és minősített adatok védelmének elsőbbségére. Ebben a dokumentumban határozza meg Kormány:

1. az ország védelmi és biztonsági érdekeinek érvényesítéséhez szükséges képességcélokat,
2. az ország biztonságának fenntartásához és megerősítéséhez szükséges részletes cselekvési irányokat,
3. az ország védelmével és biztonságával összefüggő átfogó feladatrendszerben érintett szervek együttműködésének főbb irányait, valamint
4. és az egyéb a feladatok végrehajtásával összefüggő főbb ágazati feladatokat.

A terv kidolgozásában kiemelt szerepet kap a Vbő. alapján megalakított Központi Szerv, amelynek vezetője felelős a kidolgozásért, a tervezési tevékenység összkormányzati összehangolásáért. Az IVBI a hatályba lépését követő második évben, illetve a Nemzeti Biztonsági Stratégia módosítását követően felül kell vizsgálni.

4. Az ágazati törvényben és a Kormány rendeletében előírt ágazati, illetve kihívás- vagy fenyegetésközpontú, továbbá kockázatelemzésen alapuló stratégiák, alaptervek, illetve intézkedési tervek.

A tervrendszer negyedik szintjén helyezkednek el azok az alacsonyabb szintű tervrendszerek, folyamatok, illetve azok végtermékei, amelyek közvetlenül az adott szakág szakmai stratégiáit, célkitűzéseit, feladatait és hozzárendelt forrásokat tartalmazzák. Az itt kezelt tervrendszerek, tervek, folyamatok ágazat specifikusak, azonban összeállításuk során, a tervezés folyamatában nem térhetnek el a Kormány által kiadott, jóváhagyott magasabb szintű tervdokumentumoktól, az azokban megfogalmazott céloktól és feladatrendszerektől. Minden a védelmi és biztonsági feladatrendszert felölelő ágazati feladatot a magasabb rendű tervekben meghatározottak mentén a többi ágazat feladatainak figyelembe vételével, azokkal együttműködésben kell megtervezni, illetve a végrehajtás szintjéig biztosítani annak megvalósíthatóságát. A megvalósításhoz szükséges elemeket – úgy, mint például erőforrásokat, körülményeket, célszerűen alkalmazott eszközöket – a tervezés során figyelembe kell venni, továbbá a tervben meg kell jeleníteni.

A fő szabály szerint két típusú védelmi és biztonsági tárca specifikus terv elkészítése kötelező a meghatározott szervezetek számára, amelyek kidolgozását az adott területért felelős miniszter rendeli el, hagyja jóvá, és felel annak megvalósíthatóságáért, módosításáért, felülvizsgálatáért.

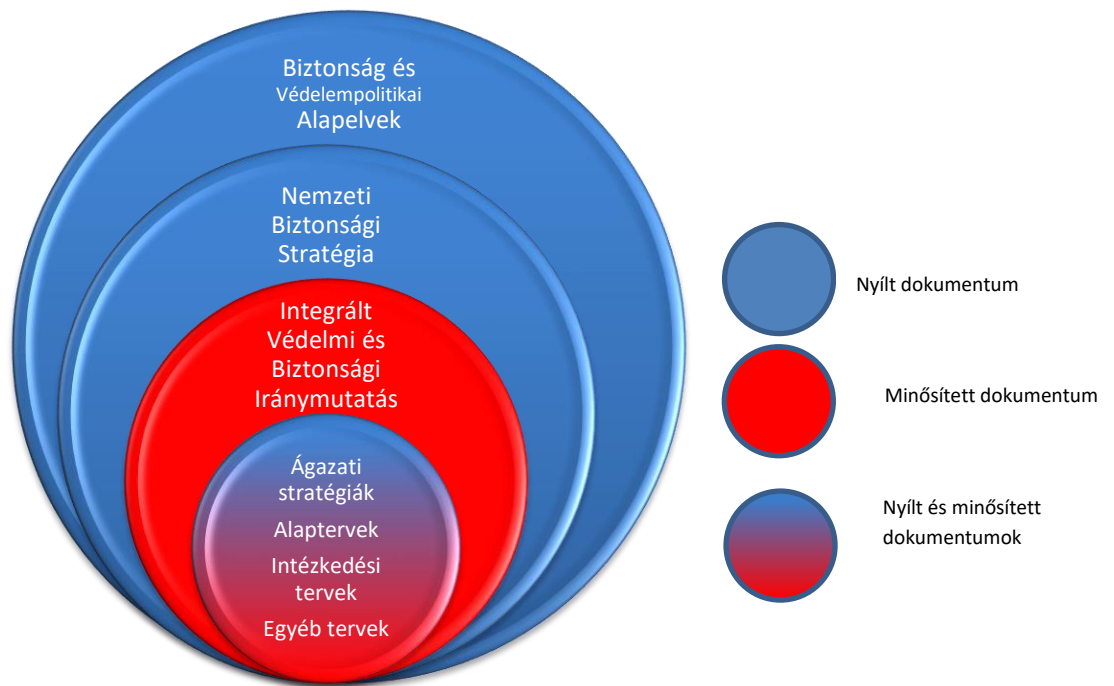
A Védelmi és Biztonsági Alapterv tartalmazza:

1. a szervezetre vonatkozó védelmi és biztonsági tevékenységgel kapcsolatos fejlesztési, működési és fenntartási, együttműködéssel kapcsolatos célokat és az ezek alapján elvégzendő feladatokat,
2. a szervezet irányítása alá tartozó szervek védelmi és biztonsági célkitűzéseit,
3. a védelmi és biztonsági tevékenységekhez tervezett erőforrások elosztását,
4. a forrásszükségletek pontos meghatározását és felhasználásának ütemezését,
5. a teljesítéshez szükséges személyi, tárgyi, szakmai, anyagi és szervezeti feltételeket,
6. a feladatok megvalósítására megállapított határidőket és felelősöket, valamint
7. a nyomon követés szervezeti feladatait.

A Védelmi és Biztonsági Alaptervet két évenként, vagy az Integrált Védelmi és Biztonsági Iránymutatás tervdokumentum módosítása, felülvizsgálata után kell felülvizsgálni.

A Védelmi és Biztonsági Intézkedési Terv tartalmazza:

1. a szervezet védelmi és biztonsági eseményekkel összefüggő riasztási és értesítési tervét,
2. a szervezet különleges jogrend időszaki sajátos működésére vonatkozó szabályokat,
3. a szervezet összehangolt védelmi tevékenység elrendelését követő sajátos működésére vonatkozó szabályokat,
4. a veszély elhárítási tervet,
5. a honvédelmi intézkedési tervet.



4. ábra: A védelmi és biztonsági tervdokumentumok hierarchiája (forrás: saját)

7. A védelmi és biztonsági tervezésre és a tervdokumentumok készítésére vonatkozó alapelvek

A védelmi és biztonsági tervezés folyamata kialakításánál célszerű figyelembe venni a kormány által kiadott 38/2012. (III. 12.) rendelet, amely a kormányzat által irányított stratégiai irányítás rendszerét szabályozza. Ez a rendelet megadja mindazon kereteket, amelyek mentén egy célokkal ellátott, irányított, behatárolt, átlátható, kontrollálható eredmény centrikus, valamint forrásokat is számba vevő folyamatot lehet kialakítani és rendszert működtetni.

Ennek alapján meg kell fogalmazni azon követelményeket, amelyek támogatják, elősegítik a tervek előállítását és ezzel az ország védelmére vonatkozó védelmi és biztonsági célkitűzések elérését.

Ezért a tervezést úgy kell elvégezni és olyan tervdokumentumokat kell előállítani, hogy azok végrehajtásával megvalósuljon a magyar nemzet védelme, biztonságának fenntartása, fejlesztése, illetve biztosítsák a védelemmel és biztonsággal kapcsolatos kormányzati intézkedésekkel való összhangot.

A tervezés folyamatosságát és a tervkészletek naprakészen tartását a nyomon követés, valamint a meghatározott időközönkénti felülvizsgálat aktusaival célszerű biztosítani. Ezek iniciálása történhet időintervallum meghatározásával, továbbá hozzárendelhető a biztonsági környezet változásai által generált eseményekhez, vagy azok lekövetéséhez.

A kormányzati elveknek megfelelően a tervdokumentumokat úgy szükséges kidolgozni, hogy azok tartalma biztosítsa az összhangot a tervrendszerben készülő egyéb tervekkel, továbbá a

tervekben foglalt célok, feladatok megvalósításának illeszkedniük kell az összkormányzati célkitűzésekhez.

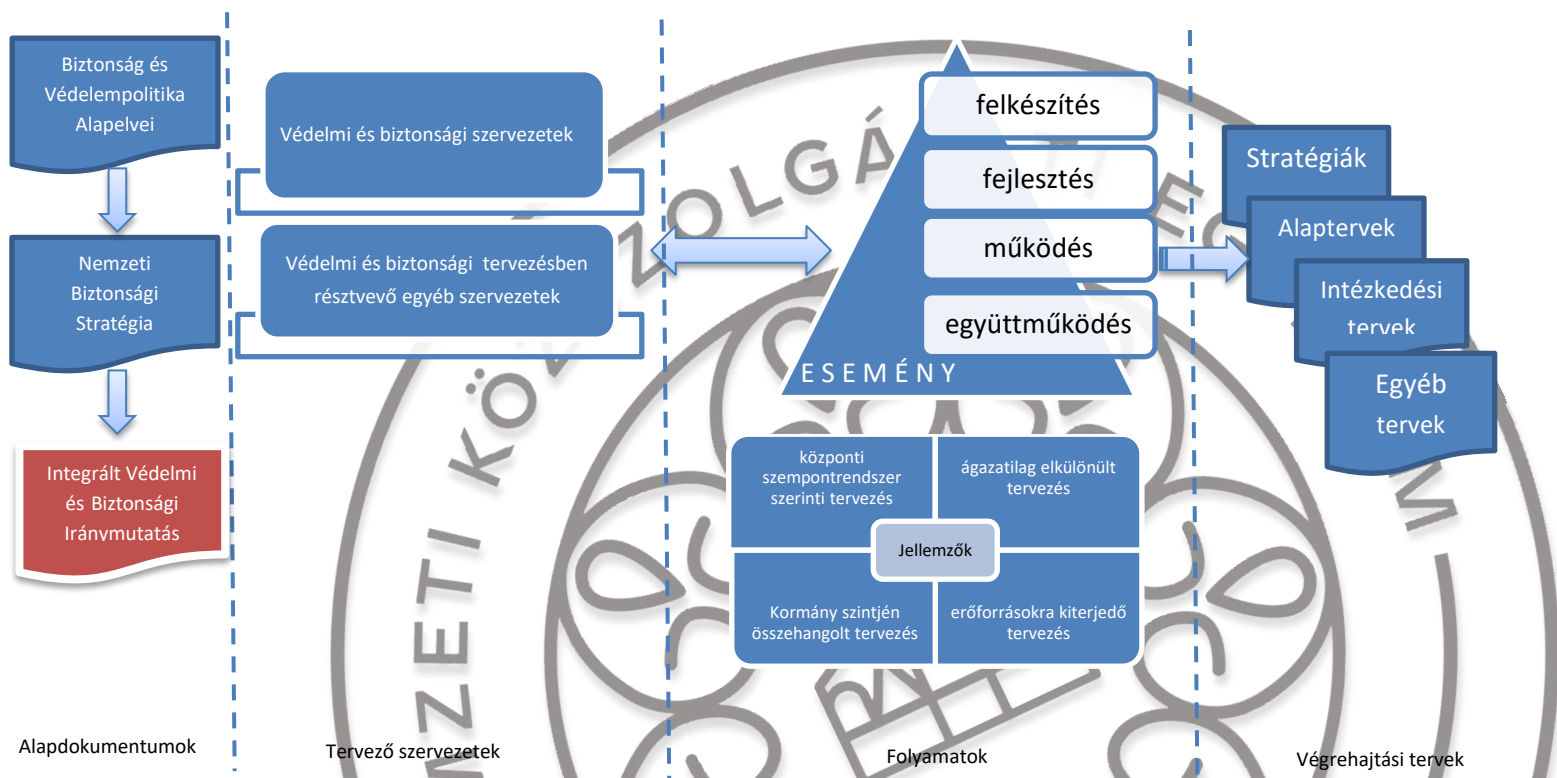
A tervezést egyszerű és átlátható folyamatok mentén kell kialakítani és végezni, valamint a tervdokumentumok kidolgozásánál mindig figyelemmel kell lenni a minősített adatoknak védelmére is olyan módon, hogy emellett a monitoring és ellenőrzési feladatok egyszerűen elvégezhetőek, valamint beavatkozási pontok könnyen azonosíthatóak legyenek.

A tervezés tartalmára vonatkozó kritériumokat úgy kell meghatározni, hogy azok teljes mértékben szolgálják azon a védelmi és biztonsági eseményre történő felkészülésre annak megelőzésére, kezelésére irányuló célokat, amelyek elősegítik a az ország biztonságának szavatolását és az állampolgárok védelmét. Ezek mentén a tervekben megjelenített feladatok:

1. az ország biztonsági érdekeit szolgálják és társadalmi-, gazdasági szempontból fenntarthatóak;
2. támogatják az összkormányzati célkitűzéseket, reálisan megvalósíthatóak, a megvalósításhoz szükséges erőforrások elérhetőek;
3. összhangban vannak a szakterületi tervezés egyéb dokumentumaival.

A védelmi biztonsági tervezés metodikája

Elvi vázlat a tervezés végrehajtásához



5. ábra: A védelmi és biztonsági tervezés elvi vázlata (forrás: saját)

A védelmi és biztonsági tervezésben résztvevőit úgy célszerű meghatározni, hogy azok felöleljék a védelmi és biztonsági tevékenységek teljes spektrumát és szükségszerűen kiterjedjenek az állami és nem állami szervekre, szervezetekre is. E tervező csoport kijelölésénél szem előtt kell tartani mindazon jogszabályokat, amelyek direkt, vagy indirekt

módon kapcsolódnak a védelmi és biztonsági tevékenységek ellátásához, annak támogatásához, vagy egyéb szereplőként történő megjelenéséhez, azonban a fő irányadó jogszabályként a Vbő-t kell tekinteni.

Ezt figyelembe véve a tervezésben résztvevők (végrehajtók és résztvevők tekintetében egyaránt) körét az alábbiak szerint javasolt kialakítani:

1. a Honvédség,
2. a rendvédelmi szervek,
3. a nemzetbiztonsági szolgálatok,
4. az Országgyűlési Őrség,
5. a kormányzati igazgatási szervek,
6. a helyi önkormányzatok és az irányításuk alatt álló szervek,
7. a bírósági és az ügyészi szervezet,
8. az egészségügyi szolgáltatók és gyógyszerellátást végző szervek,
9. az oktatási, kulturális, tudományos intézmények,
10. a nemzeti hírügynökség, a Médiaszolgáltatás-támogató és Vagyonkezelő Alap,
11. a közlekedési, szállítási, elektronikus hírközlési, informatikai szervek és a posta szervei,
12. a Magyar Nemzeti Bank,
13. a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság,
14. a Magyar Energetikai és Közmű-szabályozási Hivatal,
15. a közellátást, illetve a közüzemi szolgáltatást végző szervek,
16. a társadalom alapvető szükségleteinek ellátásában nélkülözhetetlen létfontosságú rendszerek üzemeltetői,
17. minden olyan szerv, amely jogszabály alapján védelmi és biztonsági feladat ellátására vagy védelmi és biztonsági kötelezettség teljesítésében való közreműködésre köteles.

A tervezés folyamata

A védelmi és biztonsági tervezés folyamata – mint minden más, a hagyományos tervezési folyamatok mentén működő rendszer – egymásra épülő, egymást támogató és adatokkal ellátó folyamatok és tevékenységek összessége.

A Vbő. rendelkezéseit figyelembe véve megállapítható, hogy a védelmi és biztonsági tervezési folyamat leköveti a védelmi és biztonsági dokumentumok hierarchiáját, ezzel megalapozva egy négy fő tervezési fázisból álló folyamatot. A négy tervezési fázis egy négyszintű tervezést és információ mennyiséget, részletességet jelent. Ezek alapján a tervrendszerben a következő tervdokumentumokat kell összeállítani kormányzati, illetve szakági szinten:

- a) a Biztonság- és Védelempolitika Alapelveinek összeállítása,
- b) a Nemzeti Biztonsági Stratégia összeállítása,
- c) az Integrált Védelmi és Biztonsági Iránymutatás kidolgozása, valamint
- d) ágazat-specifikus, végrehajtásra irányuló stratégiák, alaptervek, illetve intézkedési tervek kidolgozása.

A védelmi és biztonsági tervezés kormányzati szintű egységét úgy célszerű biztosítani, hogy a védelmi és biztonsági tervdokumentum összeállításért felelősnek a kidolgozás során be kell vonnia az érintett állami és más, nem kormányzati irányítás alá tartozó szervet a folyamatba és az adatmegosztásba/felhasználásba. Ezzel előáll az a központilag vezérelt, egymáshoz kapcsolódó tervezési folyamat és tervdokumentum rendszer, amely megfelelő alapot biztosít az ország védelmi és biztonsági feladatainak megszervezéséhez és esetleges végrehajtásához.

A végleges terv koherenciájának adekvát tartalmának elősegítése érdekében szükséges a védelmi és biztonsági tervdokumentum összeállítása folyamatában a különböző állapotokban lévő tervezetek véleményezése, amelyekre – a terv szintjének és tartalmának megfelelően – a folyamatban legalább 30 napot, míg a terv végső tervezetének véleményezésére legalább 15 napot kell biztosítani, szükség szerint a résztvevők adott köre számára.

8. A védelmi és biztonsági tervezés dokumentumainak kidolgozási rendszere

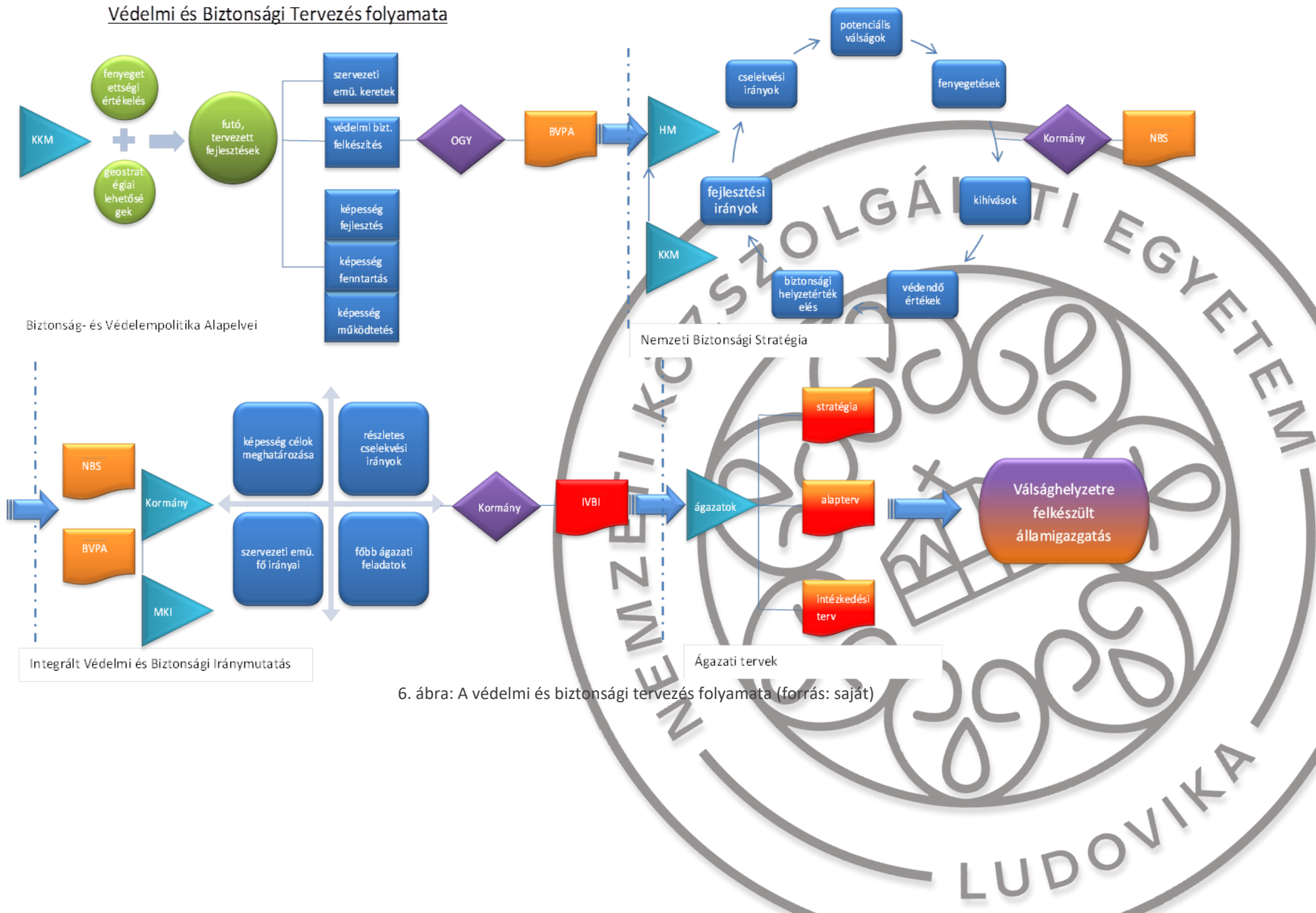
A tervezés folyamataiban mindig kulcskérdés a különböző tervek kidolgozásának metodikája, szereplői, folyamata, felelőse(i), valamint maga az előállított „termék”, amely maga a tervdokumentum. Ebben a részben olyan javaslatokat tervezek megfogalmazni, amelyek mentén a gyakorlatban is megvalósíthatóvá válhat a tárgyalt tervdokumentum kidolgozása, összeállítása.

A bemutatásra szánt rész:

- a) a Biztonság- és Védelempolitika Alapelveinek,
- b) a Nemzeti Biztonsági Stratégia,
- c) az Integrált Védelmi és Biztonsági Iránymutatás, valamint
- d) ágazat-specifikus, végrehajtásra irányuló stratégiák, alaptervek, illetve intézkedési tervek összeállítását kidolgozását taglalja, részletezi.



Védelmi és Biztonsági Tervezés folyamata



6. ábra: A védelmi és biztonsági tervezés folyamata (forrás: saját)

A Biztonság- és Védelempolitika Alapelvei

A dokumentum minden a védelmi és biztonsági tervezés rendszerében készülő tervezési dokumentum alapja, a nyilvánosság számára hozzáférhető, nyílt besorolású okmány. Mindezen felül egy olyan stratégiákat is magában foglaló tervdokumentum, amely fő irányokat és kiinduló információkat tartalmaz, az alacsonyabb rendű, „származtatott” védelmi és biztonsági tervek céljainak meghatározásához, a tervek összeállításához.

A terv kidolgozásának felelősévé olyan kormányzati, vagy a Kormány álláspontját képviselő szervezetet célszerű kijelölni, amely képes a tervezés folyamatát menedzselni és szükséges ágazatok közötti koordinációt kezelni. Ezekre való tekintettel a kidolgozásért és összeállításért felelős, javasolt szervezet a mindenkori külkapcsolatokért felelős minisztérium.

A dokumentum kidolgozása (lépései) és struktúrájának kialakítása az alábbiak szerint javasolt:

1. Értékeli az előző időszakban kidolgozott dokumentum végrehajtását, bemutatja az új dokumentum szükségességét,
2. Politikai keretbe foglalja a dokumentum kidolgozásának körülményeit, követelményeit,
3. a nemzetbiztonsági szolgálatok által biztosított adatok alapján egy általános helyzetértékelés összeállítása, amely kiterjed az ország és a nemzet részére elérendő, a biztonságot garantáló tágabb értelmezésű tervezési célterületek meghatározására,
4. hosszú távra vonatkozóan beazonosítja azon Magyarországot érintő külső és belső várható hatásokat és kockázatokat és ezek mentén meghatározza azon lehetséges, a fejlődést garantáló irányokat, amelyek kijelölésével elősegíti az ország és a nemzet védelmi és biztonsági fejlődését az adott értékrend mentén,
5. lefekteti mindazon stratégiai célterületet, határmezsgyét, amelyek keretein belül kell megtervezni a védelmi és biztonsági felkészítés feladatrendszerét,
6. ki kell alakítani és meg kell határozni mindazon kereteket, alapelveket és kapcsolódási pontokat, amelyek alapkövet jelentenek a tervezésben résztvevő szervek, szervezetek koordinált működésének megtervezésében,
7. meghatároz egy nagybani, általánosságot tükröző, a korábbi célok elérésével, vagy annak folyamatában már fejlesztésre került területeket, illetve a korábban bemutatott kihívások mentén beazonosít olyan szükséges fejlesztések területeket, amelyek elengedhetetlenek az ország védelmi és biztonsági céljainak eléréséhez,
8. az előző lépésben megjelölt, illetve már fejlesztett képességterületeket szem előtt tartva olyan vezérelveket fektet le, amelyek elősegítik azok fenntartását, működtetését,
9. Bemutatja az ország védelmi és biztonsági rendszerében az erős pontokat és feladatot szab a származtatott tervek kidolgozására,

A Nemzeti Biztonsági Stratégia kidolgozása,

A dokumentum kidolgozása (lépései) és struktúrájának kialakítása az alábbiak szerint javasolt:

A dokumentum részletes tartalmát tekintve értékeli és meghatározza

1. Magyarország alapvető adottságait;
2. Magyarország biztonsági érdekeit.
3. Magyarország biztonsági környezetét, általános biztonsági helyzetét,
4. a védelemmel és biztonsággal összefüggő stratégiai célokat,

5. a védelmi és biztonsági képességek fejlesztésével megcélzott védendő értékeket,
6. az ország védelmi és biztonsági helyzetét meghatározó biztonsági kihívásokat, kockázatokat fenyegetéseket, potenciális válságok jellemzőit,
7. Magyarország védelmét és biztonságát elősegítő főbb fejlesztési irányokat, valamint
8. mindazon kapcsolódó cselekvési irányt, feladatot és eszközt, amelyek szavatolják Magyarország védelmét és biztonságát.

Az Integrált Védelmi és Biztonsági Iránymutatás kidolgozása

Az IVBI egy hosszútávra vonatkozó védelmi és biztonsági tervdokumentum, amely meghatározza:

1. mindazon képességfejlesztési célkitűzést, amelyeket Magyarország védelmi és biztonsági érdekeinek érvényesítése érdekében el kell érni a tervidőszakban,
2. Magyarország védelmének megerősítését és biztonságának fenntartását támogató mindazon beavatkozási irányt, kockázatot és a végrehajtáshoz elengedhetetlen eszközt, amelyeket figyelembe kell venni az ágazati védelmi és biztonsági tervezésnél,
3. Magyarország védelmi és biztonsági céljai eléréséhez szükséges feladatok végrehajtási fázisában együttműködő szervezet, szervezeteket valamint azok feladat végrehajtásához szükséges koordináció kapcsán felmerülő illeszkedési pontokat, valamint
4. azon ágazatokhoz kapcsolódó feladatokat, amelyek végrehajtásával az ország eléri a védelem és biztonság megerősítése terén tervezett célkitűzéseket.

A nyomon követés és értékelés feladatai

Mint az írás korábbi fejezetében már részletesen bemutattam, a kormányzati stratégiai irányítás rendszeréről szóló 38/2012. kormányrendelet külön tárgyalja, illetve kiemelt feladatként határozza meg a tervezés folyamatában a meghatározott nyomon követési rendszerben és mutatók alapján megvalósuló nyomon követés és tervezés kötelezettségét. Ennek értelmében, a védelmi és biztonsági tervdokumentum végrehajtási fázisában a kitzűzött célok elérése érdekében gondoskodni kell a terv nyomon követéséről, a tervezett feladatok megvalósulása eredményeinek elemzéséről, részelemzéséről, értékeléséről és a rendszeres felülvizsgálatáról.

A nyomon követés, elemzés és értékelés céljaként meg kell határozni azon feladatokat, amelyek végrehajtásával biztosítjuk a védelmi és biztonsági tervezés folyamatainak összehangolását, a tervek és a végrehajtás eredményeinek összehasonlítását, a tapasztalatok megfelelő szinten történő feldolgozását, a következtetések levonását, az eredmények folyamatba való becsatornázását és ezzel együtt a felmerült problémák kiküszöbölését. A megvalósulás értékelése és a tervdokumentum szükség szerinti felülvizsgálata, vagy annak újra tervezése (vagy az erre irányuló javaslat megfogalmazása) a védelmi és biztonsági tervdokumentum kidolgozásáért felelős feladata.

A nyomon követés és megvalósulás értékelésének főbb megállapításait mindig rögzíteni kell egy beszámolóban, vagy más jelentési formában, annak érdekében, hogy a védelmi és

biztonsági tervet jóváhagyó, vagy annak megvalósulásáért felsőszinten felelős szervezet tudomást szerezzen folyamatban tervezett célok elérésének adott idejű helyzetéről, a megtett intézkedésekről a szükséges beavatkozások módjáról, részleteiről. A beszámoltatást, vagy beszámoló készítését célszerű adott rendszerességgel megkövetelni, legalább évente (vagy évente többször is) abból a célból, hogy a felsőszintű szervezet minél pontosabb, egzaktabb, megfelelő időben biztosított információkhoz jusson a célok elérése érdekében. Célszerű a rendszerbe, vagy a folyamatba bevezetni a soron kívüli beszámoló fogalmát, amely lehetőség kihasználásával a felső szintű, irányító szerv bármikor értesülhet egy adott projekt megvalósulásának körülményeiről, állapotáról, ami alkalmat biztosít az azonnali beavatkozásra. A védelmi és biztonsági terv folyamatának menedzsere – amennyiben a soron kívüli beszámoló, illetve a közbenső vagy utólagos értékelés tartalma azt indokoltá teszi – minden esetben intézkedésre vonatkozó javaslatot tehet a felsőbb szintű, közvetlen irányító szervezete részére.

A védelmi és biztonsági tervezés tervdokumentumainak értékelése megtörténhet

1. beszámoló;
2. soron kívüli beszámoló;
3. közbenső értékelés;
4. utólagos értékelés;
5. összegzett jelentés formájában.

A tervdokumentum értékelés során összeállított beszámoló célja a különböző védelmi és biztonsági tervdokumentumokban tervezett feladatok, célok, célkitűzések elérésének, megvalósulásának vizsgálata, a fellépő problémák feltárása, kezelése, következmények, kockázatok felmérése, értékelése, a szükséges döntések előkészítése, valamint a kellő mértékű beavatkozások előkészítése, végrehajtása.

A beszámolóknak úgy javasolt kidolgozni, hogy az szükség szerint tartalmazza:

1. a védelmi és biztonsági tervdokumentumban szereplő, elérni kívánt célok beszámolási időszakra vonatkozó állapotát,
2. a tervben rögzítettekhez képest az esetleges elmaradásokat, azok okait, vagy az előrehaladás mértékét,
3. a keletkezett következmények és kockázatok felmérését, értékelését, következtetések levonását
4. a javasolt beavatkozási pontokat és annak tartalmát, mértékét, valamint,
5. az elmaradások és kockázatok kezelésére vonatkozó kiküszöbölési tervet

Az irányító szervezet folyamatos tájékoztatása érdekében a tervező szervezetek a védelmi és biztonsági tervdokumentum megvalósításának közbenső értékelését évenként többször is végrehajthatják, amelyek eredményéről tájékoztatót készítenek az irányító szervezet, vagy annak vezetője részére. Ez további adekvát tervmegvalósulást tesz lehetővé.

Amennyiben a tervezési folyamatban, vagy annak megvalósításakor a nyomon követést vagy az értékelést végző azt állapítja meg, hogy a végrehajtás időszakában a stratégiai tervdokumentumban kitűzött célok megvalósítása már nem érhető el, javaslatot tesz a stratégiai tervdokumentum felülvizsgálatára és módosítására. A védelmi és biztonsági tervdokumentum felülvizsgálatával együtt el kell végezni a módosuló védelmi és biztonsági

tervdokumentumhoz kapcsolódó, további védelmi és biztonsági tervdokumentumok felülvizsgálatát és szükség szerinti módosítását.



Felhasznált irodalom és jogforrások:

- 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról
- 1656/2012. (XII. 20.) Korm. határozat Magyarország Nemzeti Katonai stratégiájának elfogadásáról
2011. évi CXIII. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről
2021. évi törvény a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról
- 38/2012. (III. 12.) Korm. rendelet a kormányzati stratégiai irányításról
- 40/2016. HM KÁT–HVKF együttes intézkedés a Honvédelmi Szakpolitikai Programhoz kapcsolódó Fejlesztések Értékelési és Nyomon Követési Rendszerének működtetéséről
- 98/2009. (XII. 11.) HM utasítás a honvédelmi tárca védelmi tervező rendszere felső szintű tervezési szabályainak alkalmazásáról
- Az Alaptörvény 9. és 10. módosítása
- Az Észak-Atlanti Szerződés Washington DC, 1949. április 4.
https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17120.htm?selectedLocale=hu (letöltve: 2020.09.01.)
- CD&EHandbook https://www.act.nato.int/application/files/8615/9837/9909/NATO-ACT-CDE-Handbook_A_Concept_Developers_Guide_to_Transformation.pdf (letöltve: 2020.07.14.)
- Csontos András mk. ezredes: A haderőreform, a védelmi tervezés és az erőforrások kölcsönhatása ZMNE Doktori (PhD) értekezés (2002)
- Deák Péter (szerk.): Biztonságpolitikai kézikönyv, Budapest, Osiris Kiadó, 2007.
- Farkas Ádám: Az állam fegyveres védelmének alapvonalai, Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat, Budapest, 2019.
- Jakab László: Értékelő elemzés a Magyarország nemzetbiztonságáról (Repüléstudomány Közlemények, On-Line tudományos folyóirat, XXIV évfolyam, 2012. 1. szám), http://www.repulestudomany.hu/folyoirat/2012_1/Jakab_Laszlo_jr.pdf (letöltve 2020. 07.21.)
- Kádár Krisztián: A közigazgatás stratégiai tervezésének és fejlesztésének módszertana tanulmány az ÁROP – 1.1.21-2012-2012-0001 programban. (NKE Budapest 2013.)
- Kádár Pál: A hibrid kihívások és a működő államszervezet – gondolatok egy konferencia margójára Honvédségi Szemle 148. évfolyam, 2020/4 szám.
- Maczó Kálmán: Controlling a gyakorlatban (Kempelen Farkas Hallgatói Információs Központ 2007) <https://regi.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tkt/controlling-gyakorlatban/ch01s06.html> (letöltve: 2020.08.07.)
- Musinszki Zoltán: Kontrolling szemléletű tervezés (Miskolci Egyetem Gazdaságtudományi Kar Pénzügyi és Számviteli Intézet Számvitel Intézeti Tanszék) <https://gtk.uni-miskolc.hu/files/12570/tervez%c3%a9s.pdf> (letöltve: 2020.07.11.)
- Farkas Ádám: A (hón)védelmi alkotmány kialakulása a polgári Magyarországon, Budapest, Zrínyi Kiadó, 2019.
- Ferm, Tiina: Laws in the Era of Hybrid Threats, Helsinki, The European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats, 2017.
- Friedman, George: A következő 100 év. Előrejelzés a 21. századra, Budapest, New Wave Media Kft., 2015.
- Henchen, Michael L. "Establishment of a Permanent Joint Task Force Headquarters: An Analysis of Sourcing a Command and Control Structure Capable of Executing Forced Entry Contingency Operations." MMAS thesis, US Army Command and General Staff College, 1993.
- Hildenbrand, Marc R. "Standing Joint Task Forces—A Way to Enhance America's Warfighting Capabilities?" SAMS Monograph, US Army Command and General Staff College, 1992.
- Homeland Defense US Joint Publication 3-27 2018 April https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/pubs/jp3_27.pdf (letöltve: 2020.09.10.).
- Honvédelmi Minisztérium Szervezeti és Működési Szabályzata (16/2019. (III.05.) HM utasítás)
- Huntington, Samuel P.: A civilizációk összecsapása és a világrend átalakulása, Budapest, Európa Könyvkiadó, 2019.
- IFUA Horváth & Partners: Folyamatmenedzsment a gyakorlatban
- Joint Intelligence US Joint Publication 2-0 2013 October https://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Doctrine/pubs/jp2_0.pdf (letöltve: 2020.09.10.).
- Joseph H McGivney: An introduction to PPBS (Merrill's series for educational administration) Paperback – January 1, 1972

30. Kissinger, Henry: Világrend, Antall József Tudásközpont, 2017.
31. Kormányzati Stratégiai Irányítási Módszertani Útmutató, Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium (2012.06.10.) <https://docplayer.hu/37271679-Modszertani-utmutato-a-kormanyzati-strategiai-tervezeshez.html> (letöltve: 2020.06.26.)
32. Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)
33. Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program (MP 11.0) (2011.06.10.), Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium
34. Máté Balázs SWOT és PEST analízis: <https://matebalazs.hu/swot-tows-pestel.html>
35. NATO Handbook on Long Term Defence Planning, RTO Technical Report 69, 2003 April, 4. o.
36. Nemes Csaba: A Kormányzati stratégiai irányításról szóló kormányrendelet (NKE, e-learning, Budapest 2013. szeptember)
37. PO(2009)0042 'Outline Model for a NATO Defence Planning Process', 02 Apr 2009 NATO dokumentum.
38. Ross, B. A. "The Joint Task Force Headquarters in Contingency Operations." SAMS Monograph, US Army Command and General Staff College, 1993.
39. Skaliczki Judit: Stratégiai Tervezés http://www.18pedagogia.hu/sites/default/files/node/attachments/sj_strategiai_tervezes_kvtar.pdf (letöltve: 2020.07.10)
40. Stojkovic, D., Dahl, B. R.: „Methodology for long term defence planning” Norwegian Defence Research Establishment (FFI), 28 February 2007, 40. o., Minchev, O., Ratchev, V., Lessenski, M.: Bulgaria for NATO - 2002, Institute for Regional and International Studies, Sofia, 2002. 257. o., Novick, D.: "The Origin and History of Program Budgeting." RAND Paper P-3427. Santa Monica, CA: RAND, 1966. NATO Handbook, 3. o.
41. Stojkovic, D., Dahl, B. R.: „Methodology for long term defence planning” Norwegian Defence Research Establishment (FFI), 28 February 2007. 34. o.
42. Szakali Miklós–Szűcs Endre: Védelmi tervezési modellek kialakulása és fejlődése (Hadmérnök XII. Évfolyam 1. szám – 2017. március) http://hadmernok.hu/171_03_szakali.pdf (letöltve:2020.05.14)
43. Szenes Zoltán (szerk.): Biztonságpolitika és válságkezelés, Budapest, Nemzeti Köszolgálati Egyetem, 2016.
44. Tálás P., Varga G.: „A szövetséges államokban folyó védelmi tervezési tevékenység vizsgálata a NATO tervezési rendszerek tükrében” tanulmány az ÁROP-1.1.19-2012-2012-0001 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. 4-8. o.
45. The Essentials of a Planning-Programming-Budgeting System by P. A. DonVito <https://www.rand.org/pubs/papers/P4124.html> (letöltve: 2020. 04.05.)
46. Young, Richard D. (2002) Perspectives on Strategic Planning in the Public Sector, In: Handbook of Strategy and Management, London: SAGE Zrnić, B. Ph. D.: The New Trends in Defence Planning and Their Impact on the Defence Planning Systems in Transitional Countries, VOJNO DELO 1/2008. 35. o.
47. Zrnić, B. Ph. D.: The New Trends in Defence Planning and Their Impact on the Defence Planning Systems in Transitional Countries, VOJNO DELO 1/2008. 33. o.
48. Zrnić, B. Ph. D.: The New Trends in Defence Planning and Their Impact on the Defence Planning Systems in Transitional Countries, VOJNO DELO 1/2008. 41. o.

