

NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM
VÉDELMI-BIZTONSÁGI SZABÁLYOZÁSI ÉS KORMÁNYZÁSTANI
KUTATÓMŰHELY

VÉDELMI-BIZTONSÁGI SZABÁLYOZÁSI ÉS
KORMÁNYZÁSTANI MŰHELYTANULMÁNYOK
2021/6.

KESZELY LÁSZLÓ
A nemzeti ellenállóképesség fejlesztésének trendjei



ISSN 2786-2283

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 tegyünk, 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 2021/6.

Szerző(k):

Dr. Keszely László PhD ezredes

Szerkesztő:

Dr. Kádár Pál PhD dandártábornok

Kiadja

Nemzeti Köszolgálati Egyetem

Védelmi-Biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Kutatóműhely

Kiadó képviselője

Dr. Kádár Pál PhD dandártábornok

A kézirat lezárva: 2021. május 19.

ISSN 2786-2283

Elérhetőség:

Nemzeti Köszolgálati Egyetem

Védelmi-Biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Kutatóműhely

1441 Budapest, Pf.: 60

Cím: 1083 Bp., Ludovika tér 2.

Központi szám: 36 (1) 432-9000



A NEMZETI ELLENÁLLÓKÉPESSÉG FEJLESZTÉSÉNEK TRENDJEI

Korunk rendkívül dinamikusan változó, kiszámíthatatlan biztonsági környezete rávilágított arra, hogy lehetetlen a hibrid fenyegetésekre azonnali, adekvát válaszokat adni. A szakirodalom egyöntetűnek tűnő állásfoglalása szerint erre a problémára a legüdvözítőbb megoldásnak a társadalmi ellenálló képesség növelése látszik. Egy pandémiás időszak kellős közepén stílusosan úgy is fogalmazhatunk, hogy az ország, a társadalom általános immunrendszerét kell megerősíteni, amely biztosítja, hogy mindenfajta betegséggel szemben eredményesebben fogja felvenni a harcot. Jelen "working paper" a nemzeti ellenálló képesség nemzetközi trendjeit veszi sorra néhány konkrét példával megvilágítva, majd a hazai eredményeinket tekinti át. Végezetül megfogalmaz néhány ajánlást a nemzeti válságkezelési rendszer lehetséges fejlesztési irányaira vonatkozóan egy olyan hálózat alapú megközelítésen keresztül, amely a szerző meggyőződése szerint alkalmas a hibrid típusú fenyegetések elleni eredményes fellépésre.

„Sok XX. századi tudományos kutatás hajtóereje volt az egyszerűsítés. A feltételezés az, hogy ha egyszer megértjük a részeket, akkor könnyű lesz az egészet felfognunk. Közel vagyunk ahhoz, hogy majdnem mindent tudjunk, amit a részekről tudni lehet. A természet egészének megértésétől azonban ugyanolyan messze vagyunk, mint bármikor korábban. Az ok egyszerű. Az egyszerűsítést erőltetve beleütközünk a komplexitás kemény falába.”

Barabási Albert-László²

Bevezetés

Az ellenállóképesség (resilience) fogalma eredetileg az ökológia tudományából ered, ahol egy ökoszisztéma változásokra adott képességét és fennmaradási képességét értették alatta. A koncepció gyorsan elterjedt más komplex együttműködéseket kutató tudományterületeken is. Ma már különböző megfigyelési szinteken (egyéni, közösségi, állami, államok feletti) és számos tudományterületen alkalmazzák, a pszichológiától, a közgazdaságtanig és a menedzsment tanulmányokig, idővel pedig a biztonságpolitika tudomány területén is elterjedt a fogalom használata. Az elterjedés napjainkra olyan mértékűt öltött, hogy talán nem túlzunk, ha azt mondjuk, hogy a biztonságpolitikai gondolkodás egyik alaptézisévé vált.

¹ Dr. Keszely László PhD ezredes, HM Védelmi Igazgatási Főosztály, osztályvezető

² Barabási (2011) 12.o.

A NATO állam- és kormányfők 2016. évi varsói csúcstalálkozójának záró közleményében jelent meg első ízben utalás a Szövetség egészének, illetve a tagállamok egyéni ellenállóképességére vonatkozóan. A Szövetség álláspontja szerint az ellenállóképesség megteremtése, fenntartása, erősítése elsősorban nemzeti felelősség, tehát tagállami hatáskör. Ez az elv a későbbi NATO doktrínákban, illetve más kapcsolódó dokumentumokban következetesen megerősítésre került azzal, hogy az egyes tagállamok ellenállóképességének a növelése csökkenti a NATO, mint egész sebezhetőségét is, ezért elengedhetetlen az egyes tagállamok tevékenységének szövetségi szintű összehangolása. Ennek megfelelően a NATO – mintegy hozzáadott értéként – szövetségi szintű felelősségként is értelmezi az ellenállóképesség erősítését, fejlesztését. E cél elérése érdekében elengedhetetlennek tartja a civil szféra erősítését, valamint annak egyre intenzívebb bekapcsolását a katonai műveletek támogatásába az úgynevezett polgári felkészültség (civil preparedness) feladatrendszerének keretében, amelyre alapvetően az ellenállóképesség megvalósulásának fő eszközeként tekint. A tagállami összhang megteremtése érdekében a Szövetség elfogadta az ellenálló képesség hét alapkövetelményét,³ valamint a Polgári Felkészültség főbb irányvonalait, ezzel megadva azon területeket, amelyek elengedhetetlenek az ellenállóképesség megerősítéséhez.⁴

Az ellenállóképesség nemzetközi trendjei

A NATO követelményekhez történő igazodást természetesen befolyásolja az egyes országok eltérő alkotmányos, jogi, társadalmi, gazdasági, kulturális háttere, adottságai, így az alapkövetelmények ezen eltérő nemzeti keretek által determináltan valósulhatnak meg a gyakorlatban. E folyamat során azonban fokozatosan kikristályosodnak azon trendek, tendenciák, amelyek többé-kevésbé elfogadottak minden tagállam részéről, esetleg a megvalósítás módjában mutatkozik eltérés a nemzeti sajátosságoknak megfelelően.

Az egész társadalom bevonása a védelembe (Whole of Society Approach)

Abban szinte teljes az egyetértés, hogy a korábban is szorgalmazott összkormányzati megközelítés (Whole of Government Approach), valamint az ehhez fűződő intézmények közötti együttműködés (Interagency Cooperation) már nem elégségesek a hibrid fenyegetések elleni védekezéshez, tovább kell szélesíteni az együttműködést, kiterjesztve az egész társadalomra (Whole of Society Approach). Ennek egyik fontos indoka, hogy sok

³ A hét alapkövetelmény:

- 1) a kormányzat folyamatos működőképességének fenntartása,
- 2) a folyamatos közüzemi szolgáltatások és energia-ellátás fenntartása,
- 3) a lakosság koordinálatlan tömeges mozgásának kezelése,
- 4) az alapvető élelmiszerekkel és ivóvízzel való ellátás folyamatos biztosítása,
- 5) tömeges sérülések ellátása,
- 6) a nemzeti média- és elektronikus hírközlés, az informatikai hálózat folyamatos szolgáltatásának a fenntartása,
- 7) a közlekedési és szállítási infrastruktúra folyamatos üzemeltetésének a biztosítása.

⁴ NATO (2020.)

esetben az állam nem rendelkezik elégséges erőforrásokkal, személyzettel, szakértelemmel a számos spektrumban jelentkező támadások, fenyegetések elhárításához.

Jól példázza mindezt a 2008-ban Oroszország és Grúzia között kirobbant háború, ahol bebizonyosodott, hogy az állami szervek rendkívül korlátozott mértékben rendelkeztek kibervédelmi eszközökkel, mind az állami-, mind a magánszférát gyorsan maguk alá temették a kibertámadások, így azonnal külföldi segítséget kellett kérni. Ellenpéldaként említhető ugyanakkor Észtország, amely – tanulva az őt ért átfogó kibertámadás tapasztalataiból - kibervédelmi önkéntes erőket állított fel, amelyek félkatonai elven szerveződnek, az állományuk tagjai katonai rendfokozatokat viselnek, és közvetlenül be vannak csatornázva a hadsereghez, így válsághelyzet esetén ezt az egységet gyorsan mozgósítani lehet. Bármelyik észt állampolgár kérheti felvételét ebbe a szervezetbe, feltéve, ha rendelkezik valamilyen szintű informatikai előképzettséggel. Az észtok ezt egyfajta fórumnak is tekintik, ahol a magánszféra és az állami szféra kicserélheti tapasztalatait.⁵

Az Egyesült Államok az utóbbi években a pénzügyi szankciók, a pénzmosás és a terrorizmusellenes fellépés tekintetében egyre jobban támaszkodik a magánszereplőkre. A Fed az amerikai pénzügyi rendszer megerősítése érdekében képzéseket finanszíroz, ennek része például az „etikus hacker” tanfolyam is A Securities Industry and Financial Markets Association azzal a céllal jött létre, hogy fokozza az együttműködést az állam és a magánszféra között, ennek keretében gyakorlatokat is tartanak. Például a „Kvantum hajnal” elnevezésű gyakorlaton egy nagy erejű kibertámadást szimuláltak, a bankoknak, az államnak és a biztonsági cégeknek pedig együtt kellett dolgozniuk a válsághelyzet elhárítása érdekében.⁶

A helyi lakosság támogatásának megnyerése érdekében a litván védelmi minisztérium 2015 januárjában olyan útmutatót kezdett kiosztani, amely a civil lakosságot látta el instrukciókkal arra az esetre, ha orosz hibrid támadás érne Litvániát. Ebben 198 féle különböző ellenállási technikát mutatnak be, valamint a minél eredményesebb ellenállás erősítése céljából a litvánok gyakorlatokat is tartanak, amelyeken pontosabban megértetik a lakossággal, hogy mi a feladatuk válsághelyzetben.⁷

A társadalom lehető legszélesebb körét magába ölelő szisztéma kialakításában a skandináv országok figyelemre méltó eredményeket értek el. A finn kormányzat már 2003-tól megkezdte az átfogó biztonsági keretrendszer megteremtését, amelybe bevonták az összes minisztériumot és a társadalom szinte egészét. Az általuk kidolgozott rendszerben az egész társadalom egyszerre védekezik, mindenkinek megvan a maga szerepe, beleértve ebbe az üzleti szférát és a nem állami szervezeteket is. A finn kormány 2010 őszétől egy információs hálózatot hozott létre, amelyen belül a különböző szereplők információt cserélhetnek egymással, így az üzleti szféra is jobban átlátja a kormány szándékait, az állami döntéshozók

⁵ Basilaia (2012.) 10.o.; 26.o.

⁶ Hudson Institute (2015.) 113.o.; Zárate (2015.) 24.o.

⁷ Bartkowski (2015.) 19.o.

pedig világos képet kapnak az egyes szektorok felkészültségéről, ezen keresztül pedig az egész finn gazdaság ellenálló képességéről.⁸

Norvégia fejlesztette ki az úgynevezett „Totális Védelem” koncepciót, amely szerint minden lehetséges polgári és katonai erőforrást teljes mértékben igénybe kell venni az ország védelme érdekében, hogy az agresszorral szemben a lehető legnagyobb ellenállást biztosítsák. A koncepció tehát az összes nemzeti erőforrás mobilizálására, a társadalmi biztonság fenntartására fókuszál és nem egy totális katonai küzdelem támogatását célozza meg. Megjelenési formájában a Totális Védelem rendszere jogszabályokban meghatározott kölcsönös támogatási, együttműködési és koordinációs mechanizmusokból tevődik össze, és különös figyelmet szentel a katonai és a civil oldal közötti együttműködés formáira.⁹

A katonai erők megváltozott szerepe

Széles körben mutatkozó trendként jelenik meg a katonai erő szerepének, jelentőségének növekedése, de megváltozott módon és felfogásban. Az ukrajnai események világosan megmutatták, hogy a katonai erő ellenálló képességének erősítése nem hanyagolható el: a jelentős katonai fölény komoly szerepet játszott az agresszor előnyös pozíciójának megteremtésében, egyrészt irreguláris egységei maguk is részt vettek a harcban, másrészt túlerejükkel pszichológiai nyomást gyakoroltak.

A nemzeti ellenállóképességet hatékonyan támogatni képes katonai erőnek olyan egységekre van szüksége, amelyek gyorsan tudnak reagálni egy támadásra, és rendelkeznek azon képességekkel, amelyek révén hosszú időn át képesek önállóan műveleteket folytatni. Általános tendenciaként mondható el továbbá, hogy a különleges műveleti erők szerepe jelentősen növekedett, erősödött a védekezésben.

A hadseregnek készen kell állnia arra is, hogy az országon belül és kívül egyaránt alkalmazható legyen. Nagy-Britannia esetében ez jól tetten érhető: a terrortámadások hatására az SAS és az SBS¹⁰ katonai kommandósaiból csoportokat állítottak össze, ezeket pedig a Scotland Yard Teroelhárítási Parancsnoksága alá rendelték speciális veszélyhelyzeti egységekké. A hadsereg megfigyelésre és lehallgatásra specializált egysége, az SRR¹¹ pedig ugyancsak a brit terrorelhárítást segíti a potenciális terrortámadások felderítése érdekében.¹²

⁸ Ministry of Defence (2010.) 5-13.o.

⁹ Norwegian Ministry of Defence (2018.) 8.o.

¹⁰ SAS – Special Air service (Különleges Légi Szolgálat). A brit haderő legfontosabb és legnagyobb harcértékű különleges alakulata. SBS – Special Boat Service (Különleges Vízi Szolgálat). A brit hadsereg egyik elitalakulata, mely elsősorban vízi és nyílt vízi harcra lett kiképezve.

¹¹ SRR – Special Reconnaissance Regiment (Különleges Felderítő Ezred)

¹² Mirror (2015.)

Fúziós paradigma

Az Egyesült Államok Igazságügy Minisztériuma már 2005-ben azzal a javaslattal állt elő, hogy a terrorveszély és a bűnözés növekedése miatt új megközelítésre van szükség, amelyet ők „fúziós paradigmának” neveztek el. Ennek lényege, hogy fúziós központokat hoznak létre egyes régiókban vagy pusztán szervezetek között, amelyek az adott területen össze tudják fogni és elő tudják segíteni a különböző kormányzati szervek és a magánszféra közötti együttműködést a terrorizmus és bűnözés elhárítása területén. 2009 februárjában 58 fúziós központ üzemelt az Egyesült Államokban, ebből 34-ben pedig már aktív munka folyt a szövetségi és helyi rendőrségi és hírszerző tisztek bevonásával.¹³

Oroszország is hasonló elveket követ: mivel a hibrid védekezéshez és támadáshoz sok különböző terület együttműködése szükséges, ezért ennek elősegítésére létrehozták a National Defense Control Centert. Ez 49 különböző katonai, rendőri, gazdasági, infrastrukturális és egyéb kormányzati szervet fog össze egyetlen magas rangú katonatiszt irányítása alatt. Az együttműködésben nem csak állami szervek vesznek részt, hanem magánvállalatok is.¹⁴

A hazai nemzeti ellenállóképesség megteremtésének lehetséges irányai

Magyarországon a 2020-ban hatályba lépett Nemzetbiztonsági Stratégia¹⁵ (NBS) kiemelt biztonsági kockázatként említi a hibrid fenyegetéseket, amelyek elhárítása koordináltan, az állami szervek szoros együttműködésére építve kell, hogy megvalósuljon.¹⁶ Az NBS 2030-ra irányozza elő a nemzeti ellenállóképesség teljes körű megteremtését, és az ehhez vezető folyamat első lépéseként a Kormány a védelmi igazgatás összkormányzati rendszerének a fejlesztését határozza meg.¹⁷ Mindez azt jelenti, hogy a kormányzati szakpolitika a védelmi igazgatásban látja azt a háttér struktúrát és intézményrendszert, amely hatékonyan képes megvalósítani az összkormányzati együttműködést. Az NBS-ben lefektetett stratégiai irányelveknek megfelelően a honvédelmi törvény¹⁸ beintegrálta a nemzeti ellenállóképesség kérdéskörét a legfontosabb védelmi igazgatási szervek feladatrendszerébe.

Az NBS és a honvédelmi törvény tehát lefektette az alapokat, amelyek mentén megindulhat a további szabályozási, majd ezt követően a tervezési tevékenység. Jelentős kihívás, de megkerülhetetlen feladat az ellenállóképességgel összefüggő hatásköri szabályok rendezése, amelyet el kell helyezni a nemzeti válságkezelés struktúrájában is. Ennek kialakítása során nem kisebb nehézséggel kerülünk szembe, minthogy az ellenállóképesség erősítésére egy koherens, letisztázott intézmény- és feladatrendszert kell létrehozni, ugyanakkor mindezt összkormányzati, majd ösztársadalmi szinten kell megvalósítani a résztvevők lehető

¹³ Department of Justice (2005.) 9-11. o.; Rollins (2008.) 8-10.o.

¹⁴ Giles (2016.) 25-26.o.

¹⁵ 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról

¹⁶ NBS 164. pont

¹⁷ NBS 30. pont

¹⁸ 2011. évi CXIII. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről 18.§ (3) bekezdés h) pont; 21.§ (1) bekezdés l) pont; 22.§ (3) bekezdés; 23.§ (2) bekezdés bd) pont; 26.§ (1) bekezdés b) pont.

legszélesebb körének bevonásával. A két, látszólag ellentétesen ható követelményt (koherencia vs. összetársadalmiság) mindenképpen közös nevezőre szükséges hozni.

Egy rendszer koherenciájával összefüggésben, elméleti síkon tételezzünk fel két szélsőséges állapotot: az egyik véglet a totális integráció, a másik a koegzisztenciához konvergáló laza, sokszor ad hoc jellegű együttműködési forma. A feladat: az e kettő végpont közötti skálán megtalálni a helyes, kiegyensúlyozott és hatékony együttműködést biztosító modellt.

Az integráció a válságkezelésben részt vevő szerveket egyetlen, hierarchikus módon működő mechanizmusba, szervezetbe tömöríti. A krízis menedzselése során az összes dimenzió egyetlen, mindent átfogó, központilag vezérelt erőfeszítésbe összpontosul. Az integráció minden szinten megvalósul, először a koncepciók és elvek szintjén, majd ezt követi a közös elemzés, tervezés, végrehajtás, monitoring és értékelés. Kétségkívül ez a modell biztosítja a legnagyobb kohéziót, ugyanakkor e hatalmas komplexitás menedzselése potenciális buktatókat rejthet magában. A túl nagy kohézió túlzott centralizációhoz és bürokratizálódáshoz vezethet, amely hátráltatja a rugalmas megoldások kialakítását. Az elméleti oldalon mutatkozó hátrányok mellett nem elhanyagolhatóak egy, a teljes kormányzati struktúrát átfogó integrált válságkezelő szervezet létrehozásának és működtetésének gyakorlati nehézségei.

Az integrációs modellhez képest egy lazább koordinációs megközelítés nem akar koherenciát mindenhol, csak a nemzeti stratégiai szinten, ahol a közös célkitűzéseket fogalmazzák meg. Előnyben részesíti a válságkezelők széles körének bevonását, és kihasználja a független megoldások előnyeit. Nem egy nagyobb integrált szervezetet akar létrehozni, hanem meghagyja az ágazatok, szakterületek függetlenségét. Bátorít minden végrehajtót, hogy a saját feladatainak tervezését és végrehajtását végezze a saját hatásköre, erőforrásai, képességei, elvei, szakmai szabályai szerint, és azokat csak koordinálni igyekszik nemzeti szinten.¹⁹

A leghatékonyabb megoldás valószínűleg a kettő kombinációja: az integráció bizonyos mértékben, bizonyos területeken feltétlenül létjogosult a kohézió erősítése céljából, de azt célszerű a minimálisan szükséges mértékre korlátozni és ahol lehet, a koordinációs modell érvényesülésének szükséges teret adni, amely alkalmasabb a rugalmas és szakmailag alátámasztott döntések meghozatalára, illetőleg egy rendkívül széles, összetársadalmi együttműködés megszervezésére.

Az ellenállóképesség modern értelmezése jelentős gondolkodásmód változást is megkövetel a válságkezelés metodikájában. Az akut válságok kezelése prompt döntéseket és azonnali végrehajtást igényel, amelyet jobban tud támogatni egy integrált válságkezelési struktúra, lineáris-hierarchikus döntéshozatali módszerrel. A nemzeti ellenállóképesség erősítése viszont alapvetően az akut válsághelyzet kialakulása előtti időszakra fókuszál, vagyis megelőző funkciót tölt be, éppen az akut fázis kialakulásának elkerülése érdekében. Ez utóbbi támogatására az integrációs modell csak korlátozottan alkalmas, sokkal inkább

¹⁹ Friis, Jarmyr (2008) 14-15. o.

életképes megoldásnak látszik egyfajta hálózat alapú válságkezelési szisztéma létrehozása és alkalmazása.

Az erdélyi származású Barabási Albert László, az USA Northeastern Egyetemének kiemelt professzora, a Komplex Hálózati Kutatóközpont vezetője kutatócsoportjával figyelemre méltó kutatási eredményeket publikált a hálózatok új tudománya terén. Kutatásának kiinduló pontját az a megfigyelés képezte, hogy az élővilág túlélésének titka a fajok közötti kölcsönhatások aprólékosan kidolgozott hálózatában rejtőzik, vagyis a természet sokszoros összekapcsolódásokkal törekszik a hibatűrő képesség elérésére. Mindezt kivetítve a társadalomra megállapította, hogy a legtöbb olyan rendszernek, amelynek a hibatűrő képessége nagy, van egy közös tulajdonsága: bármelyikük működőképességét egy bonyolult, szorosan összefüggő hálózat garantálja.²⁰

A társadalom alkalmazkodóképességének, ellenállóképességének kulcsa tehát a kapcsolatokkal átszőtt ismeretségi háló, következésképpen a hálózatok nélkülözhetetlen előfeltételei bármilyen komplex rendszer leírásának, azt jelezve, hogy a komplexitáselmélet elkerülhetetlenül a hálózatelmélet vállán kell, hogy nyugodjék.²¹ A Council of Canadian Academies szakértői is arra a következtetésre jutottak, hogy a problémakört Jean-Paul Brodeur 2010-es „biztonsági hálók” koncepciójának keretében lehet a legjobban megérteni. Brodeur meglátása szerint a belbiztonsági szektor diverzifikálódásán keresztül kialakult egy sokszereplős biztonsági háló, amely együttesen „termeli meg” az adott terület biztonságát.²²

Barabási modelljében a hálózatok nem olyan központosítottak, mint egy csillaghálózat. Inkább a középpontok egyfajta hierarchiájaként írhatók le, mely ezeket a hálózatokat összetartja, egy sok kapcsolattal rendelkező csomópont, amelyet számos kevesebb kapcsolattal rendelkező követ szorosan, melyeket még ezeknél is kisebb pontok kísérnek. Semmilyen központi csomópont nincs a hálózatban, vagyis nevezhetjük póknélküli pókhálónak. Ennek vitathatatlan előnye, hogy a hálózatban nincs egyetlen olyan pont, amelynek eltávolítása szétszakíthatná a hálót.²³

Fentebb már utaltam rá, hogy – véleményem szerint – a hatékony nemzeti ellenálló képesség és a hozzá kapcsolódó válságkezelési struktúra szempontjából az integrációs és a lazább koordinációs modell együttes, kombinált változata tűnik célravezetőnek. A hálózatos koncepcióra alkalmazva mindez úgy képzelhető el, hogy a teljes társadalmat átfogó ellenállóképesség megvalósítására hálózat alapú válságkezelési struktúrát kell létrehozni, ugyanakkor a pókháló közepébe mégiscsak be kell helyezni a pókot. Vagyis szükséges egy központi, mégpedig integrált válságkezelési elem, amely kettős funkcióval rendelkezik: egyrészt a megfelelő szintű kohézió érdekében közvetíti a kormányzati szándékot, döntéseket és a főbb irányvonalakat, másrésztől összegyűjti, feldolgozza, értékeli és döntési alternatívák formájába önti a hálózatból érkező információkat. E kettős funkció ideális megvalósulási formája egy változatban az integrált nemzeti válságkezelési központ lehetne,

²⁰ Barabási (2011.) 125. o.

²¹ Barabási (2011.) 256.o.

²² Council of Canadian Academies (2014.) 9-10.o.

²³ Barabási (2011.) 238. o.

mint a Nemzetbiztonsági Kabinet szakértői szintű döntés-előkészítő szerve, amelynek kérdéskörét e tanulmány szerzője már több publikációjában is érintette.²⁴

A hálózat középpontjában lévő nemzeti válságkezelési központhoz kapcsolódnának a sok kapcsolati ponttal rendelkező csomópontok, így például az ágazati válságkezelési központok a minisztériumok és más kulcsfontosságú központi államigazgatási szervek bázisán, a megyei válságkezelési központok a megyei (fővárosi) védelmi bizottságok bázisán, illetve a járási válságkezelési központok a helyi védelmi bizottságok bázisán. Mindezek alapvetően már meglévő szervezeti egységek, és bár különböző színvonalon, de szinte kivétel nélkül képesek operatív válságkezelési feladatok menedzselésére is, vagyis merőben új struktúra létrehozására nincs szükség. Rajtuk keresztül lehetséges kiépíteni a hálózat további pontjait úgy, hogy az elérjen minden beavatkozóhoz, együttműködőhöz, illetve az osztársadalmi együttműködés jegyében a gazdasági szféra szereplőjéhez, a társadalmi szervezetekhez, valamint az előbbieken keresztül minden egyes állampolgárhoz.

A hálózat önmagában csak a háttérstruktúrát adja, amelynek kiépítéséhez megfelelő alapot tud nyújtani a védelmi igazgatás meglévő rendszere. A legnagyobb kihívás a hálózat tevékenységének megszervezése, célirányosan az ellenállóképesség erősítése érdekében. Az erre irányuló tevékenységlistának értelemszerűen rendkívül szélesnek kell lennie ahhoz, hogy az egész társadalmat átfogja, mégis beazonosítható néhány fő irányvonal, amely mindennek a kiinduló alapját képezheti. Ezek közül az alábbiak emelhetők ki:

- effektív információcsere megteremtése a hálózat csomópontjai, majd minden egyes pontja között, melynek alapját egy összkormányzati, majd osztársadalmi szinten kialakított ellenállóképességet, válságkezelést támogató tudásbázis képezhetné;
- integrált korai előrejelző, figyelmeztető és riasztási rendszer kiépítése és működtetése;
- a hibrid fenyegetések és a hozzájuk kapcsolódó ellenállóképesség elemzéséhez, értékeléséhez szükséges egységes kritériumrendszer létrehozása a nemzeti sajátosságok prioritásával, egyúttal összhangban a NATO és az EU hasonló tárgyú doktrínáival;
- az egységes kritériumrendszer alapján folyamatos kockázatelemzés szektoronként, majd összkormányzati, illetve osztársadalmi szinten (különösen figyelemmel a társadalom sebezhető pontjaira, kiemelten a létfontosságú infrastruktúrákra);
- a hálózat működtetéséhez szükséges nemzeti szintű koherens, egyben rugalmas koordinációs struktúra és mechanizmus kialakítása;
- a hálózat pontjai közötti információmegosztásra, kapcsolatokra, együttműködési formákra fókuszáló rugalmas, eljárás szempontú tervezési módszer kialakítása, ugyanis a korunkat jellemző biztonsági környezetben (bárhonnan, bárkitől, bármikor, bármilyen jellegű fenyegetések, támadások trendjét figyelembe véve) a hierarchikus, statikus tervek rendszere eleve kudarcra van ítélve;
- a lehető legrugalmasabb és leggyorsabb kormányzati, valamint katonai, rendvédelmi döntés-előkészítési és döntéshozatali rend kialakítása;

²⁴ Lásd Keszely (2017.); Keszely (2018.); Keszely (2020.)

Az ország és a lakosság biztonságának szavatolásában az ellenállóképesség alkotja a védelem első vonalát, ezért rendkívüli jelentőséggel bír annak minél előbbi és minél hatékonyabb módon történő megteremtése. Korunk biztonsági kihívásai ellen másként nem tudunk eredményesen védekezni csak úgy, hogy az ágazatok, a szakterületek összeadják a meglévő tudásukat, tapasztalatukat, erőforrásaikat, képességeiket egy összehangolt összkormányzati, majd ennek kialakítását követően egy szélesebb, össznemzeti erőfeszítés érdekében. A bonyolult, ugyanakkor kölcsönösen egymásra utalt rendszerekből, alrendszerekből álló, hálózatosan felépülő és kapcsolódó társadalmunk (networked society) hatékony védelme kikényszeríti, korunk fejlett technológiai, ezen belül kiemelten infokommunikációs háttere pedig lehetővé is teszi mindezt.



Irodalomjegyzék

- BARABÁSI Albert-László (2011.): Behálózva (A hálózatok új tudománya), Helikon Kiadó.
- BARTKOWSKI, M. (2015.): Nonviolent Civilian Defense to Counter Russian Hybrid Warfare. Letöltés dátuma: 2021. 04 27., forrás: Johns Hopkins University: https://www.nonviolent-conflict.org/wp-content/uploads/2018/12/GOV1501_WhitePaper_Bartkowski.pdf
- BASILAI, M. (2012.): Volunteers and Cyber Security: Options for Georgia. Letöltés dátuma: 2021. 05.05., forrás: Cyber Security Bureau: <https://docplayer.net/3945120-Volunteers-and-cyber-security-options-for-georgia.html>
- COUNCIL OF CANADIAN ACADEMIES (2014.): Policing Canada in the 21st Century: New Policing for New Challenges. Letöltés dátuma: 2021. 05 05., forrás: Council of Canadian Academies: https://cca-reports.ca/wp-content/uploads/2018/10/policing_fullreporten.pdf
- DEPARTMENT OF JUSTICE (2005.): Developing and Sharing Information and Intelligence in a New Era. Letöltés dátuma: 2016. 06 06., forrás: United States Department of Justice: http://it.ojp.gov/documents/d/fusion_center_guidelines.pdf
- FINNISH MINISTRY OF DEFENCE (2010.): Security Strategy for Society. Letöltés dátuma: 2021. 05 13., forrás: Security in Society: https://turvallisuuskomitea.fi/wp-content/uploads/2018/04/YTS_2017_english.pdf
- FRIIS, Karsten – JARMYR, Pia (2008): Comprehensive Approach challenges and opportunities in complex crisis management. Comprehensive Approach Workshop, Norwegian Institute of International Affairs, Oslo, Norway, 26–27 March 2008. Letöltés ideje: 2021.05.14. <https://silo.tips/download/comprehensive-approach>
- GILES, K. (2016.): Russia's 'New' Tools for Confronting the West Continuity and Innovation in Moscow's Exercise of Power. Letöltés dátuma: 2016. 05 31., forrás: Chatham House: <https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/publications/2016-03-russia-new-tools-giles.pdf>
- HUDSON INSTITUTE (2015.): Economic Warfare: An Evolving Challenge. Letöltés dátuma: 2021. 05 12., forrás: Hudson Institute: <https://s3.amazonaws.com/media.hudson.org/files/publications/2015.08CyberEnabledEconomicWarfareAnEvolvingChallenge.pdf>
- KESZELY László (2017.): A védelmi igazgatás szerepe a nemzeti szintű átfogó megközelítés megvalósításában. PhD értekezés, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Hadtudományi Doktori Iskola, Budapest. 231-243. oldal
- KESZELY László (2018.): Az integrált kormányzati válságkezelési rendszerek egyes országokban, a hazai rendszer megvalósításának esélyei. Seregszemle XVI. évfolyam, 3-4. szám, 58-72. old. Letöltés ideje: 2021.05.17. https://honvedelem.hu/files/files/116326/seregszemle_2018_34.pdf
- KESZELY László (2020.): A hibrid konfliktusokkal szembeni átfogó fellépés lehetséges kormányzati modelljei. Honvédségi Szemle Évf. 148. szám 4. 24-48. oldal, Letöltés ideje: 2021.05.17. <https://kiadvany.magyarhonvedseg.hu/index.php/honvszemle/issue/view/9>
- MIRROR (2015.): Thousands of extra spies to be recruited to smash terror plots in Britain. Letöltés dátuma: 2016. 05 30., forrás: Mirror: <http://www.mirror.co.uk/news/uk-news/thousands-extra-spies-recruited-smash-6838924>
- NATO (2020.): Resilience and Article 3., NATO Official Website, Letöltés dátuma: 2021.05.12. https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_132722.htm
- NORWEGIAN MINISTRY OF DEFENCE, Norwegian Ministry of Justice and Public Security Support and Cooperation (2018.): A description of the total defence in Norway <https://www.regjeringen.no/contentassets/5a9bd774183b4d548e33da101e7f7d43/support-and-cooperation.pdf>
- ROLLINS, J. (2008.): Fusion Centers: Issues and Options for Congress. Letöltés dátuma: 2016. 06 06., forrás: Federation of American Scientists: <https://www.fas.org/spp/crs/intel/RL34070.pdf>
- ZARATE, J. C. (2015.): The Cyber Financial Wars on the Horizon: The Convergence of Financial and Cyber Warfare and the Need for a 21st Century National Security Response. Letöltés dátuma: 2016. 05 28., forrás: Center on Sanctions & Illicit Finance: https://www.aspeninstitute.org/wp-content/uploads/2016/05/Cyber_Financial_Wars.pdf