

Kádár Pál dandártábornok:

## A PANDÉMIA KEZELÉSE MINT A NEMZETI ELLENÁLLÓ KÉPESSÉG „TESZTJE”

DOI: [10.35926/HSZ.2021.2.1](https://doi.org/10.35926/HSZ.2021.2.1)

*ÖSSZEFOGLALÓ: A szerző a 2019 őszén kezdődött SARS-CoV-2 (Covid-19) pandémia kapcsán a nemzeti ellenálló képesség tükrében rövid áttekintést ad azokról a kihívásokról és kezelésük módjáról, amelyek az egészségügyi válság kapcsán jelentkeztek, és amelyek az országok biztonsága szempontjából is értelmezhető tartalommal bírnak. A tanulmány rámutat arra, hogy a világjárvány egyes hatásai hasonlóságot mutatnak egy lehetséges fegyveres konfliktus hatásaival, így a pandémia kezelésére adott nemzeti és nemzetközi válaszok egyben az államok nemzeti ellenálló képességének tesztjeként is értelmezhetők. A szerző bizonyítja, hogy a fegyveres erők bevonása az ilyen típusú kihívások kezelésébe megkerülhetetlen, valamint állást foglal a nemzeti ellenálló képesség fejlesztésének szükségessége mellett.*

*KULCSSZAVAK: NATO, reziliencia, nemzeti ellenálló képesség, Covid-19, az államszervezet működésének folyamatossága, biztonság*

### BEVEZETÉS

Az első, emberek között is terjedő SARS-CoV-2 (Covid-19) vírusfertőzést először 2019 novemberében azonosították. Az azóta eltelt egy esztendőben a vírus drámai mértékben elterjedt a világban, jelen tanulmány készítésének időpontjában<sup>1</sup> világszerte 62 311 483 fertőzöttet tartottak nyilván,<sup>2</sup> és a halálos áldozatok száma közelített a másfél millióhoz. Magyarországon az aktív fertőzöttek száma több mint 150 ezer volt, az áldozatok száma pedig meghaladta a 4600-at.<sup>3</sup> Hatásos vakcina hiányában az érintett országok szinte kivétel nélkül speciális intézkedéseket voltak kénytelenek bevezetni, amelyek egyes mindennapos magatartási szabályok ajánlásától a válságkezelés enyhébb rendszabályain keresztül a kihirdetett különleges jogrend biztosította legszigorúbb korlátozásokig terjedtek,<sup>4</sup> valamint az esetek többségében szükségessé vált a haderő bevonása is a válság kezelésébe. (2020. december végén–2021. január elején érkezett a pandémia második hulláma a tetőpontjára.

<sup>1</sup> 2020. november 29.

<sup>2</sup> A Johns Hopkins University of Medicine adatai alapján. <https://coronavirus.jhu.edu/map.html> (Letöltés időpontja: 2020. 11. 29.)

<sup>3</sup> Tájékoztató oldal a koronavírusról. <https://koronavirus.gov.hu/> (Letöltés időpontja: 2020. 11. 29.)

<sup>4</sup> Bővebben lásd Farkas Ádám: Gondolatok a koronavírus-járvány és a védelmi, biztonsági szabályozás kölcsönhatásairól. *Belügyi Szemle*, 2020/5., 9–22. <https://ojs.mtak.hu/index.php/belugyiszemle/article/view/3377/3867> (Letöltés időpontja: 2020. 11. 24.)

E tanulmány tördelésének megkezdésekor már jelentősen csökkent a fertőzöttek és elhunytak száma – *a szerk.*)<sup>5</sup>

A vírus megjelenése és globális kiterjedése nem csupán egészségügyi kihívást jelentett az emberiség számára, hanem egyben egy olyan nemzetközi helyzet létrejöttét is jelentette, amely sok vonatkozásban hasonlóságot mutat egy határokon átvélő jelentősebb fegyveres konfliktus egyes lehetséges hatásaival. A pandémia kezelése és az egyes államok hivatalos intézkedései, valamint a lakosság azokra adott reakciója egyben egy nem várt és nehezen kontroll alatt tartható válság nemzetközi és nemzeti kezelési képességének a tesztje is. A pandémia következtében kialakult helyzet tehát egyfajta „lakmuspapír” arra nézve, hogy mit bír el az egészségügyi intézményrendszer, mit tolerál a társadalom, mennyire terhelhető a nemzetgazdaság, megőrizhető-e a politikai stabilitás, hatékonyak-e a rendvédelmi szervek és a hadsereg, fenntartható-e az ellátórendszer működése, rendelkezésre áll-e megbízható tartalékolási rendszer, felkészültek-e az államok egy ilyen jellegű feladatra és az ebből következő hatások kezelésére, és még sorolhatnánk.

A NATO mint politikai-katonai szövetség – a biztonság fogalmának átfogó megközelítéséből következően – tevékenysége során hangsúlyozott figyelmet fordít a hagyományos katonai képességek fejlesztésén túl valamennyi olyan kihívásra, amelynek negligálása biztonsági kockázatot eredményez, és ezek kezelését, valamint a felelősséget az erre történő felkészülésért egyes esetekben nemzeti hatáskörbe utalja.

Jelen írás vonatkozásában az Észak-atlanti Szerződés 3. cikkére szükséges hivatkoznunk, amely szerint: „*A jelen Szerződésben kitűzött célok hathatósabb elérése érdekében a Felek külön-külön és együttesen, folyamatos és hathatós önszegély és kölcsönös segítség útján, fenntartják és fejlesztik egyéni és kollektív védelmi képességüket fegyveres támadással szemben.*”<sup>6</sup> Ez a cikk az, amelyre a biztonság komplex megközelítése kapcsán visszavezethető a nemzeti ellenálló képesség<sup>7</sup> gondolata, illetve ez a rendelkezés az, amely a NATO legújabb kori történetében egyre hangsúlyosabb szerepet kap, és ez a klauzula hivatkozható a pandémia kezelése kapcsán is.

A NATO varsói csúcstalálkozóján 2016-ban a szövetségesek megerősítették a nemzeti ellenálló képesség erősítése kapcsán vállalt kötelezettségeiket, valamint megállapodtak abban, hogy azt hét alapkövetelmény mentén fejlesztik:<sup>8</sup>

<sup>5</sup> A fertőzöttek száma a világban 2011 januárjában meghaladta a 96 milliót, az elhunytaké a 2 milliót. E tanulmány tördelésének megkezdésekor – a koronavírus.gov.hu adatai szerint – hazánkban 359 574 főre nőtt a beazonosított fertőzöttek száma. Elhunyt 64, többségében idős, krónikus beteg, így az elhunytak száma 11 968 főre emelkedett. A gyógyultak száma folyamatosan nő, január 24-én 241 472 fő, az aktív fertőzöttek száma 106 134 főre csökkent; 3793 koronavírusos beteget ápolnak kórházban, közülük 254-en voltak lélegeztetőgépen. Eddig 145 257 fő kapott oltást, közülük 8135 fő már a második oltását is megkapta. Tájékoztató oldal a koronavírusról. <https://koronavirus.gov.hu/> (Letöltés időpontja: 2021. 01. 24.)

<sup>6</sup> 1999. évi I. törvény a Magyar Köztársaságnak az Észak-atlanti Szerződéshez történő csatlakozásáról és a Szerződés szövegének kihirdetéséről. <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99900001.TV&searchUrl=/gyorskereso%3Fpagenum%3D7> (Letöltés időpontja: 2020. 12. 01.)

<sup>7</sup> Bővebben lásd Keszely László: Hibrid hadviselés és nemzeti ellenálló képesség (resilience), avagy átfogó megközelítés újratöltve. Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Szemle, 2018/1., 29–62. [http://www.hadjog.hu/wp-content/uploads/2018/08/Katonai-Jogi-%C3%A9s-Hadjogi-Szemle-2018\\_1.pdf](http://www.hadjog.hu/wp-content/uploads/2018/08/Katonai-Jogi-%C3%A9s-Hadjogi-Szemle-2018_1.pdf) (Letöltés időpontja: 2020. 11. 27.)

<sup>8</sup> Resilience and Article 3. NATO E-Library, 16. 11. 2020. [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_132722.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_132722.htm) (Letöltés időpontja: 2020. 11. 16.); Wolf-Diether Roepke – Hasit Thanky: Resilience – the first line of defence. NATO Review, 27. 02. 2019. <https://www.nato.int/docu/review/articles/2019/02/27/resilience-the-first-line-of-defence/index.html> (Letöltés időpontja: 2020. 11. 14.)

- a kormány és a kritikus kormányzati szolgáltatások garantált folytonossága;
- az energiaellátó rendszer ellenálló képessége;
- képesség a tömegek ellenőrizetlen mozgásának kezelésére;
- ellenálló képesség az élelmiszer- és a vízkészletek biztosítása kapcsán;
- tömeges sérülések egészségügyi ellátásának képessége;
- a polgári kommunikációs rendszerek ellenálló képessége;
- a polgári közlekedési rendszerek ellenálló képessége.

Alapvető érdekünk, hogy a globális egészségügyi kihívás ne válhasson globális biztonsági kihívássá, és ennek elkerülésében a nemzeti ellenálló képességnek kiemelt szerepe van.

Úgy gondolom, a világjárvány miatt kialakult helyzet és annak hatásai kapcsán érdemes röviden megvizsgálnunk a nemzeti ellenálló képesség megközelítéséből, hogy mi is történt, hogyan is teljesítettünk „mi”, emberek a vírussal szemben.

## A KORMÁNYZÁS FOLYTONOSSÁGA

A kormányzás folytonossága kapcsán e dolgozat megírásáig Magyarország vonatkozásában nem azonosítható jelentős fennakadás. A veszélyhelyzet kihirdetését megelőzően az Operatív Törzs megalakításával a kormányzat már 2020 januárjában felkészült a helyzet speciális kezelésére,<sup>9</sup> amit a veszélyhelyzet 2020. március 11-i kihirdetése<sup>10</sup> és a kormányzati döntéshozatal támogató akciócsoportok megalakítása, illetve folyamatos működtetése tett hatékonyabbá.<sup>11</sup> A pandémia második, súlyosabb kihívást jelentő hulláma kapcsán az ismételt kihirdetett veszélyhelyzet<sup>12</sup> során hozott intézkedések hatásairól korai lenne véleményt formálni, annyi azonban elmondható, hogy az alkotmányos állami szervek működésének folyamatosága jelenleg is biztosított, és sem a kormányzat, sem a népképviselő, sem pedig az igazságszolgáltatás vonatkozásában nincs számottevő működési korlátozás.

A közigazgatás általános működése, a lakossági közigazgatási szolgáltatások, az állami döntéshozatali mechanizmus működése folyamatosnak volt tekinthető, a jogalkotás és a kontrollszervek működésében nem volt kiesés, az ügyfélkapcsolattal járó közigazgatási eljárásokra és a határidőkre vonatkozó speciális szabályok biztosították az ügyvitel és a védekezés folyamatosságát is.

Lényeges szempont, hogy a kormányzás folytonosságát és stabilitásának fenntarthatóságát a szükséges alapinformációk hozzáférhetővé tétele és azok hitelességének biztosítása lényeges mértékben meghatározza. A hazai intézkedések között éppen a felelőtlen álhírkeltésből vagy rosszindulatból, tudatlanságból, esetleg tudatos ellenérdekű befolyásolási

<sup>9</sup> 1012/2020. (I. 31.) Korm. határozat a Koronavírus-járvány Elleni Védekezésért Felelős Operatív Törzs felállításáról. Magyar Közlöny, 2020. évi 16. szám. <https://magyarkozlony.hu/dokumentumok/13285bbde75a626ff044ec795e70a6ee5d700b29/megtekintes> (Letöltés időpontja: 2020. 12. 01.)

<sup>10</sup> 40/2020. (III. 11.) Korm. rendelet veszélyhelyzet kihirdetéséről. Magyar Közlöny, 2020. évi 39. szám. <https://magyarkozlony.hu/dokumentumok/6ddbac40c788cb35b5bd5a5be4bb31294b59f9fc/letoltes> (Letöltés időpontja: 2020. 12. 01.)

<sup>11</sup> 1101/2020. (III. 14.) Korm. határozat a koronavírus elleni védekezés kapcsán szükséges további intézkedésekről. Jogtár. <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A20H1101.KOR&dbnum=1> (Letöltés időpontja: 2020. 12. 01.)

<sup>12</sup> 478/2020. (XI. 3.) Korm. rendelet a veszélyhelyzet kihirdetéséről. Magyar Közlöny, 2020. évi 237. szám, 7573. <https://magyarkozlony.hu/dokumentumok/8cbd291e418e353982f0af40c3a77d83c5d62fd4/letoltes> (Letöltés időpontja: 2020. 12. 01.)

műveletekből származó fals információk visszaszorítása,<sup>13</sup> kezelése érdekében jelentek meg új elemek, melyek a hivatalos elektronikus kormányzati kommunikáció biztosításától<sup>14</sup> a napi sajtótájékoztatókon és az óriásplakátos kampányon keresztül az egyes védekezést akadályozó cselekmények kriminalizálásáig<sup>15</sup> terjedtek. Sokak számára ezek az intézkedések csak a hiteles tájékoztatást szolgálták, de összhatásában a NATO nemzeti ellenálló képesség (*resilience*) megközelítésének első és legfontosabb elemét, a kormányzás folytonosságát voltak hivatottak biztosítani. A folyamatos kormányzás hiányában ugyanis a védekezés valamennyi további eleme is ellehetetlenülne, nem születnének meg a szükséges döntések, nem kerülne a döntéshozó, a jogalkotó asztalára a helyzet kezelését biztosító javaslat sem, a végrehajtás pedig elmaradna.

A hazai rendkívüli intézkedések részletes elemzésére e helyütt a területi korlátokra figyelemmel nem vállalkozom, ezek nem voltak minden esetben közvetlenül az ellenálló képességhez kapcsolódó lépések, mindemellett hatásaik a stabil kormányzás fenntartását is támogatták.

A kormányzás folytonossága szempontjából nem elhanyagolható azonban az sem, hogy a különféle intézkedések milyen politikai kockázatot jelentenek, és ezek szakmailag egyebekben indokolt meghozatala mennyiben használható fel politikai eszközként a mindenkori ellenzék vagy más, ellenérdekű államok részéről erőteljes kritikaként, ezzel gyengítve a védekezés hatékonyságát. Ne feledjük, hogy egy globális válságban, amikor a védekezéshez szükséges erőforrások és eszközök rendelkezésre állása korlátozott, akkor valamennyi állam, még a szövetségeseink is abban érdekeltek, hogy elsődlegesen saját lakosságuk biztonságát szavatolják. Eközben komoly versenyfutás zajlik a világpiacon a lélegeztetőgépekért, védőfelszerelésekért, vakcináért stb., így egy-egy állam kormányzati hatékonyságának csökkenése azokat az államokat előnyhöz juttatja, ahol gyorsabb a döntéshozatal, a védekezés szervezett, széles a társadalmi támogatottság és az erőforrások optimálisan biztosíthatók.

Ne legyenek illúzióink, komoly információs műveletek folynak ma is annak érdekében, hogy egy-egy szereplő hitelessége megkérdőjelezhető legyen, és ennek eredményeként a globális térben mások előnyhöz jussanak, amely előnyök már nemcsak kifejezetten a vírus-helyzet kezelésében, hanem a globális biztonsági térben is megmutatkoznak.<sup>16</sup>

A fentiekén túl az sem kizárható, hogy egyes érdekcsoportok az európai uniós vagy nemzeti kormányzati válságkezelés kritikájával kívánnak politikai tőkét kovácsolni és saját pozíciójukat erősíteni akár annak árán is, hogy a kritika nem feltétlenül megalapozott, mely tényezővel a mindenkori felelős kormányzatoknak számolniuk kell.

<sup>13</sup> Lásd Hódos László: A hibrid konfliktusok felívelési szakasza, avagy a fenyegetés észlelésének, megelőzésének és kezelésének nemzetbiztonsági aspektusai. Honvédségi Szemle, 2020/4., 49–64. <https://kiadvany.magyarhonvedseg.hu/index.php/honvszemle/article/view/89> (Letöltés időpontja: 2020. 12. 01.)

<sup>14</sup> A koronavírus.gov.hu portál üzemeltetése.

<sup>15</sup> Lásd a rémhírterjesztés Btk. tényállását, illetve a veszélyhelyzet időszakában a szabályozásba bekerült kapcsolódó tényállást. Btk. 337. § Rémhírterjesztés. Büntetőjog.Info. <https://buntetojog.info/kulonos-resz/btk-337-%C2%A7-remhirterjesztes/> (Letöltés időpontja: 2020. 12. 01.)

<sup>16</sup> NATO's approach to countering disinformation: a focus on COVID-19. NATO E-Library, 17. 07. 2020. <https://www.nato.int/cps/en/natohq/177273.htm> (Letöltés időpontja: 2020. 11. 14.)

Szerte a világban nem példa nélküli a pandémia kormányzati kezelésével összefüggésben megfogalmazott kritika artikulálása békés vagy kevésbé békés eszközökkel.<sup>17</sup> A médiában megfogalmazott ellenvélemény vagy egy demonstráció keretében jelzett elégedetlenség nem ássa alá a védekezés biztonságát, ezek a jogállami működés keretein belül rendvédelmi és más eszközökkel nagy biztonsággal kezelhetők. Szélsőséges esetben azonban nem kizárható, hogy a kritikai hangok és a hozzájuk kapcsolódó esetleg erőszakos tömeges fellépés túllépnek bizonyos keretet, amely így már konkrét biztonsági kockázattá válik, veszélyeztetheti az államszervezet folyamatos működését, ezért kezelésére más eszközök igénybevételére – akár szükségállapot kihirdetésére és az ehhez kapcsolódó rendkívüli intézkedésekre, végső esetben a hadsereg alkalmazására – is szükség lehet. Magyarországon ilyen mérvű kritikai fellépés nem volt azonosítható, a működés folyamatosága biztosított.

## AZ ENERGIAELLÁTÓ RENDSZER ELLENÁLLÓ KÉPESSÉGE

A nemzeti ellenálló képesség következő fontos területe az energiaellátás biztosítása. E vonatkozásban a Covid–19 elsődlegesen az üzemeltetéssel összefüggésben szükséges szakszemélyzet folyamatos biztosítása terén jelenthet kihívást. Bár a pandémia súlyos, egyelőre nem érkezett olyan hír, hogy valamely energiaszolgáltatónál, rendszer-üzemeltetőnél ez az üzemmenet biztonságos folytatását befolyásolta volna. Elméletileg nem kizárható az az eset, hogy egyes magasan kvalifikált szaktudású kulcsszereplők kiesése ellátási problémához vezessen. Mindennek az esélyét azonban jelentősen csökkenti az energiaforrások diverzifikálása, a szolgáltatók együttműködése, valamint a nemzeti és a határokon átnyúló energiahálózatok közötti koordináció.

A folyamatos üzemmenet biztosításában rendre felmerül az az elvi lehetőség/igény, hogy a jól szervezett és önálló működésre képes fegyveres erő közreműködjön a kieső polgári humán erőforrás pótlásában. Ennek azonban nemcsak itthon, hanem világszerte ismert korlátai vannak, a speciális felkészültséget igénylő pozíciók ellátására a katonák csak külön felkészítést követően vehetők igénybe, ami kevésbé tervezhető, és ez a felkészítés nem képezi teljes spektrumban a katonai felkészítés részét. Mindemellett kézenfekvő a jövőre nézve, hogy a katonák egyedülálló rendelkezésre állása, szervezettsége és vezetettsége alkalmassá teszi a haderőket a nemzeti ellenálló képesség e területén is a rendszer erősítésére.

További kockázatként azonosíthatjuk az energiaellátás kapcsán a pandémia miatt esetleg kényszerből leálló fejlesztéseket, elhalasztott karbantartásokat, amelyek hosszabb távon az erőművek üzembiztonságára, műszaki megbízhatóságára gyakorolhatnak negatív hatást. Ma nem tudhatjuk biztosan, meddig tart a járvány és az ebből következő hatások meddig

<sup>17</sup> Csak példaként néhány hír Olaszország, Németország, Szlovákia, Spanyolország és Ukrajna vonatkozásában: Koronavírus: Rómában is utcai harcba torkolltak a tüntetések a szigorítások ellen. Portfolio, 25. 10. 2020. <https://www.portfolio.hu/gazdasag/20201025/koronavirus-romaban-is-utcai-harcba-torkolltak-a-tuntetesek-a-szigoritasok-ellen-454314>; Koronavírus: a szlovák rendőrség vízágyúval és könnygázzal verte szét a szigorítások ellen tüntetőket. Portfolio, 17. 10. 2020. <https://www.portfolio.hu/gazdasag/20201017/koronavirus-a-szlovak-rendorseg-vizagyuvall-es-konnygazgal-verte-szet-a-szigoritasok-ellen-tunteteket-453368>; Erőszakba torkollott a lezárások elleni tüntetés Németországban. Szabad Európa, 08. 11. 2020. <https://www.szabadeuropa.hu/a/eroszakba-torkollott-a-lezarasok-elleni-tuntetes-nemetorszagban/30937032.html>; Peter Kristof: Erőszakos tüntetések a koronavírus-járvány miatti korlátozások ellen. EuroNews, 01. 11. 2020. <https://hu.euronews.com/2020/11/01/eroszakos-tuntetesek-a-koronavirus-jarvany-miatti-korlatozasok-ellen>; Farkas György: Ukrajnában napi 20-30 ezer új beteg is lehet. 24.hu, 17. 11. 2020. <https://24.hu/kulfold/2020/11/17/ukrajnaban-napi-20-30-ezer-uj-beteg-is-lehet/> (Letöltések időpontja: 18. 11. 2020.)

lesznek érezhetőek, mindez szélsőséges esetben olyan nagyberuházások késedelméhez is vezethet, amelyek egy-egy ország energiaszükségletének a kielégítését alapjaiban befolyásolják, valós és komoly biztonsági kockázattá transzformálva a ma még csak „kicsit csúsztunk a projekttel” jelenséget. Ez a kihívás a haderők védelmi képességeire is kihat, hiszen a katonai létesítmények mint létfontosságú infrastrukturális elemek folyamatos üzemét biztosítani kell, ami a műveletek sikerét is befolyásolja.<sup>18</sup>

## KÉPESSÉG A TÖMEGEK ELLENŐRIZETLEN MOZGÁSÁNAK KEZELÉSÉRE

A pandémia ezen a területen is feladatot ró az államokra. A vírus terjedésének azzal lehet a leghatékonyabban gátat szabni, ha a személyek mozgását és közvetlen érintkezését a minimálisra csökkentjük. Az államok kivétel nélkül éltek azzal a lehetőséggel, hogy hosszabb-rövidebb időre korlátozták a beutazást, adott esetben már a belépésnél külön ellenőrzésnek vetették alá a beérkező személyeket a járvány terjedésének megakadályozása céljából. Összességében az elmúlt egy évben a vírushelyzet kezelésével párhuzamosan változott az ellenőrizetlen átlépések száma határainkon,<sup>19</sup> ami nem kifejezetten a migrációs tendenciák megváltozásából,<sup>20</sup> hanem abból a tényből is következett, hogy a járvány sújtotta országokban a belföldi mozgás is sok esetben korlátozott volt. Magyarországon a határvédelmi feladatokban a pandémia időszakában is szolgáltak katonák, ezzel tehermentesítve a rendőrség állományát is, ami jól példázza a honvédség sokoldalú képességeit és békében történő közreműködésének szükségességét. Ugyancsak segítséget nyújtottak a katonák a rendőrök munkájához a Románia felé megnyitott humanitárius korridor biztosításában.<sup>21</sup> Amennyiben olyan döntés születne a különleges jogrendi felhatalmazások alapján, amely korlátozza a személyek országon belüli mozgását, a Magyar Honvédség ezek végrehajtásának ellenőrzésében – a rendőrséggel együttműködésben – szükség esetén a korlátozás kikényszerítésében szintén képes közreműködni.

## ELLENÁLLÓ KÉPESSÉG AZ ÉLELMISZER- ÉS A VÍZKÉSZLETEK BIZTOSÍTÁSA KAPCSÁN

A járvány megfékezése szempontjából ugyancsak lényeges szempont a folyamatos élelmiszer- és vízellátás biztosítása. A járvány első hullámában rég nem látott felvásárlási láz jelent meg egyes országokban, amelynek főbb tárgyai a tartós készélelmiszerek és az élelmiszer-alapanyagok voltak. Ettől eltekintve a kezdeti ellátási problémák leküzdését követően nem okozott jelentős problémát a rendszer működtetése. Ebben az ágazatban is hasznos tapasztalatok születtek.

<sup>18</sup> Bővebben lásd John R. Deni: Energy Self-Sufficient Military Installations: Rewards and Obstacles. Energy Security: Operational Highlights, 2013/2., 3–7. NATO Energy Security Centre of Excellence. <https://enseccoe.org/data/public/uploads/2017/02/esoh-201302.pdf> (Letöltés időpontja: 2020. 11. 27.)

<sup>19</sup> Illegális migráció alakulása – heti bontásban. Rendőrség. <http://www.police.hu/hu/hirek-es-informaciok/hatarinfo/illegalis-migracio-alakulasa> (Letöltés időpontja: 2020. 11. 27.)

<sup>20</sup> A 2015-ös migrációs hullámot követően az Európában menedéket kérők száma visszaesett, de még így is duplája a 2013-as adatnak. Bővebben lásd Asylum statistics. Eurostat. [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum\\_statistics](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics) (Letöltés időpontja: 2020. 11. 27.)

<sup>21</sup> Bővebben lásd az MH parancsnokának jelentését az OGY illetékes bizottsága előtt: Az ellenzéki képviselők felelősségére hívta fel a figyelmet a honvédelmi miniszter. Koronavirus.gov.hu, 2020. 03. 28. <https://koronavirus.gov.hu/cikkek/az-ellenzeki-kepviselok-felelossegere-hivta-fel-figyelmet-honvedelmi-miniszter> (Letöltés időpontja: 2020. 11. 14.)

talatként jelentkezett, hogy az ellátási láncot olyan módon kell átalakítani és megszervezni, hogy képes legyen egy hosszabb időtartamú szolgáltatáskiesés esetén is biztosítani a működést. Az élelmiszer-ágazatban is valós kihívás a betegség következtében kieső munkaerő pótlásának nehézsége, ami szintén arra mutat rá, hogy egy fegyveres konfliktusra történő felkészülés során ezeknek a képességeknek a biztosíthatóságát is meg kell oldani, lehetőleg függetlenül a piaci szereplőktől, amire az állam ráhatása korlátozott vagy csak jelentős, békében is jelentkező költségekkel oldható meg. Különösen igaz ez azokban az esetekben, ahol a szükséges készlet biztosítása nem oldható meg kizárólag hazai szereplők közreműködésével, ez esetben a nemzetközi piaci folyamatoktól vagy más nemzetek érdekeitől való közvetlen függés kritikus belföldi ellátási nehézségeket eredményezhet.

Itt kell rámutatnunk, hogy a hatályos hazai szabályozás<sup>22</sup> a készletképzés teljes rendszere kapcsán valószínűsíthetően felülvizsgálatra szorul, figyelemmel arra a tényre, hogy a rendelet megalkotása óta eltelt 17 év alatt a biztonsági környezet és a nemzetközi piaci viszonyok is jelentős átalakuláson mentek keresztül, amivel összefüggésben nem került sor a szabály korszerűsítésére.<sup>23</sup>

## A TÖMEGES SÉRÜLÉSEK EGÉSZSÉGÜGYI ELLÁTÁSÁNAK KÉPESSÉGE

A pandémia kapcsán egyértelműen a legszembetűnőbb kihívás ezen a területen jelentkezett. A vírusfertőzöttség gyors felfutása szükségkórházak létesítését tette szükségessé szerte a világban, számos esetben a katonai tábori kórházak igénybevétele is felmerült. Az országok szinte kivétel nélkül azzal szembesültek, hogy egy ilyen mértékű egészségügyi kihívás kezelésére a fertőzésszám gyors emelkedési üteme mellett a rendelkezésre álló készletek nem elegendők. Ez a jelenség a szakértő szemnek azt is megmutatja, hogy egy hasonló egészségügyi terhelést jelentő fegyveres konfliktus esetén nagyságrendileg mire lennének képesek az államok. E területen a nyílt források alapján azt kell mondanunk, nincs jelentős képességbeli különbség a szövetséges és a Szövetségen kívüli államok között a válságkezelésben. A helyzet kezelése mindenhol rendkívüli erőfeszítéseket követelt meg, bár arról nem áll rendelkezésre információ, hogy a háborúra tartalékolt készleteket mennyiben szabadították fel a pandémia kezelése kapcsán.

A kimagasló terhelés mellett az egészségügyi személyzet létszáma sem feltétlenül elégséges, a váltásuk és pihentetésük sem megoldható maradéktalanul. Sőt, a lakosság egyes esetekben az ellátásban jelentkező nehézségeket közvetlenül az egészségügyi alkalmazottak magatartására vezeti vissza.<sup>24</sup> Erre figyelemmel számos példát találunk a világban (Ausztria, Egyesült Királyság, Franciaország, Németország, Olaszország stb.), ahol a katonák is bekapcsolódtak az egészségügyi ellátás biztosításába – ha mással nem, akkor logisztikai képességeik vagy mentesítőképeségük rendelkezésre bocsátásával. Magyarországon a Magyar Honvédség a szállítási feladatok mellett a kórházparancsnoki rendszer bevezetésével,

<sup>22</sup> 131/2003. (VIII. 22.) Korm. rendelet a nemzetgazdaság védelmi felkészítése és mozgósítása feladatai végrehajtásának szabályozásáról. Jogtár. <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a0300131.kor> (Letöltés időpontja: 2020. 12. 02.)

<sup>23</sup> Az Alaptörvény T/13647 számon előterjesztett kilencedik módosítása a fogalmi keretek változása miatt is megkerülhetlenné teszi a felülvizsgálatot. T/13647. számú törvényjavaslat Magyarország Alaptörvényének kilencedik módosításáról. <https://www.parlament.hu/irom41/13647/13647.pdf> (Letöltés időpontja: 2020. 12. 02.)

<sup>24</sup> Attacks on health care in the context of COVID-19. WHO, 30. 07. 2020. <https://www.who.int/news-room/feature-stories/detail/attacks-on-health-care-in-the-context-of-covid-19> (Letöltés időpontja: 2020. 11. 14.)

az egészségügyi, szociális intézmények, óvodák, iskolák mentésével segítette a védekezést; az erősödő járvány során a katonák az egészségügyi szaktevékenységhez közelebb eső feladatokba is bevonásra kerültek.<sup>25</sup>

Meg kell jegyeznünk, hogy egyes jelen helyzetben szükségessé váló feladatok ellátásában a Magyar Honvédség korábban nem vehetett volna részt, a védelmi és a biztonsági szabályozás azonnali korrekciójára volt szükség ahhoz, hogy az egészségügyi válsághelyzettel és a veszélyhelyzettel összefüggésben egyes feladatokba a katonák bevonhatók legyenek. Ez a tény önmagában is rámutat arra, hogy a hazai védelmi-válságkezelési szabályozás nem kellően rugalmas, nem felel meg a tényleges kihívások mindegyikének, egyes elemeiben egészen biztosan mélyreható reformokra lesz szükség.

A tömeges egészségügyi ellátási képesség következő sarokpontja a vakcina biztosíthatóságának kérdése, amely mára belátható időn belülre került, a beszállítás ütemezése, a kapcsolódó gyártókapacitás rendelkezésre állása azonban további kockázatokat rejt. Az európai uniós megállapodásban biztosított, valamint a kínai és az orosz vakcina fejlesztése a híradások szerint célegyenesben van, az igények mértéke miatt azonban nem lehet arra számítani, hogy a teljes szükséges mennyiség azonnal biztosítható lesz. Ennek egyrésztől a gyártó-sorok kapacitása szab határt, másrésztől pedig a szállítókapacitások végeessége, amely már egy másik *resilience* területhez tartozik, és amellyel kapcsolatban szintén valószínűsíthető a haderők közreműködése.

Az egészségügyi ellátáshoz kapcsolódóan szintén felmerül a készletek rendelkezésre állásának kérdése. Amennyiben egy Covid-19-hez hasonló lefutású járvány megjelenik, vajon elérhetőek-e az ország határain belül a védekezés első időszakában szükséges alapvető eszközök, felszerelések, léteznek-e és megfelelő mennyiségben hozzáférhetőek-e ilyen egészségügyi készletek – számolva azzal is, hogy egy globális járvány az ellátási lánc működését jelentősen lassíthatja. E területen is könnyű megtalálni a párhuzamot egy esetleges fegyveres konfliktus alatt előálló ellátási kihívásokkal.

## A POLGÁRI KOMMUNIKÁCIÓS RENDSZEREK ELLENÁLLÓ KÉPESSÉGE

A pandémia próbára tette a kommunikációs rendszerek képességeit is. Azáltal, hogy a munkahelyek jelentős része áttért az otthoni (*home office*) működésre, az oktatási és a képzési rendszer gyakorlatilag kizárólagosan online működött, a békében elérhető informatikai sávszélesség-igény és mobil kommunikációs terhelés jelentősen megnövekedett. A kommunikációs rendszerek alapvetően jól vizsgáztak, ugyanakkor az információáramlás súlypontjának áthelyeződése a zártabb munkahelyi környezetből a home office világába informatikai biztonsági kérdéseket is felvet. Az otthoni környezetben a felhasználók biztonság tudatossága rendszerint alacsonyabb, és nem állnak rendelkezésre azok az eszközök és az a szakmai tudás, amelyek hatékony védelemmel szolgálhatnának egy esetleges kiberbűnözői vagy ártó szándékú kiberműveleti tevékenységgel szemben.

Szintén fontos tényező, hogy a pandémia kapcsán jelentkező kedvezőtlen gazdasági folyamatok azt is eredményezték, hogy az informatikai és a kommunikációs eszközök elérhetősége a piacon korlátozottá vált, jelentős áremelkedés történt, egyes termékek beszállítói monopóliumhelyzetbe kerültek, ami szélsőséges esetben önmagában is biztonsági

<sup>25</sup> A Kormány 499/2020. (XI. 13.) Korm. rendelete a veszélyhelyzet során a Magyar Honvédség által a kórházakban ellátott feladatokról. Magyar Közlöny, 2020/246. szám, 7945–7946. <https://magyarkozlony.hu/dokumentumok/0d639b4bbdd3c1be42f4b77f89b23f6739b9ee8b/letoltes> (Letöltés időpontja: 2020. 12. 02.)

kockázatot generál, amennyiben nem áll rendelkezésre megfelelő tartalék az ország határain belül. Megfontolandó annak vizsgálata, hogy vajon rendelkeznek-e a szolgáltatók vagy az állam olyan tartalék eszközparkkal, amely egy krízis esetén rövid időn belül mozgósítható. Ugyancsak érdemes megvizsgálni, hogy ezek az eszközök biztosíthatók-e a katasztrófák elleni védekezésről szóló törvény vagy a honvédelmi törvény szerinti gazdasági és anyagi szolgáltatás keretében.

## A POLGÁRI KÖZLEKEDÉSI RENDSZEREK ELLENÁLLÓ KÉPESSÉGE

A pandémia jelentős hatást váltott ki a közlekedési infrastruktúra működése kapcsán is. A nemzetközi légi közlekedés gyakorlatilag az áruszállításra korlátozódott, a karantén alá eső államok közötti légi forgalom soha nem látott mértékben visszaesett.<sup>26</sup>

A tengeri szállítások kapcsán a megnövekedett terhelés jelentős kihívás elé állítja a hajók személyzetét, fokozott kockázatként jelentkezik a legénység megfertőződésének a veszélye, hiszen néhány vírusfertőzött egy fedélzeten jelentős mennyiségű áru továbbítását lehetetlenítheti el. Hazánk szempontjából távoli problémának tűnik a hajózás, de látnunk kell, hogy a távol-keleti beszállítók áruinak nagyobb része még mindig vízi úton érkezik Európába.

A közúti szállítások kapcsán a lakosság ellátása érdekében a kormányok általában minden észszerű intézkedést meghoztak, e vonatkozásban a korlátozások is más tartalommal jelentek meg a határátlépések könnyítésében és a karanténszabályok differenciálásában. Mindemellett a teljes ágazatban kockázatként jelenik meg a munkaerő kiesése, ami nemcsak az áruszállítás, hanem a tömegközlekedés vonatkozásában is azonosítható.

A közlekedési rendszer fenntarthatósága érdekében az Európai Unió Tanácsa ideiglenesen módosította a légi közlekedési szolgáltatásokra vonatkozó szabályokat, hogy támogatást nyújtson a légitársaságoknak és a repülőtereknek a légi forgalom koronavírus-világjárvány miatt bekövetkezett meredek visszaesése miatt. A Tanács meghosszabbította továbbá a vasúti biztonságról és a kölcsönös átjárhatóságról szóló irányelveire vonatkozó átültetési határidőt is.<sup>27</sup>

## ÖSSZEGRÉS

Ha csak a pandémia kezelését vizsgáljuk, akkor az abban történő katonai közreműködésre<sup>28</sup> a Szövetség valamennyi tagállamában jelentős igény mutatkozott, és a belső jogrend adta keretek között különleges jogrend felhívásával – vagy anélkül – erre sor is került. A döntéshozóknak a pandémia megszűnését követően, de akár már most folyamatában is érdemes azon elgondolkodniuk, hogy ha a lakosság ellátása és a hátszország működtetése érdekében már jelen helyzetben is ilyen feladatok hárulnak a haderőkre, akkor miként lenne lehetséges biztosítani az ország működését abban az esetben, ha a haderő a fegyveres harc megvívásával volna lekötve. Nem szabad figyelmen kívül hagynunk azt a tényt, hogy jelen

<sup>26</sup> A légi forgalom a felére csökkent, 2020-ban az ágazat bevételkiesése 419 milliárd dollár, vesztesége meghaladja a 84 milliárd dollárt. Industry Losses to Top \$84 Billion in 2020. IATA Press release No: 50., 09. 06. 2020. <https://www.iata.org/en/pressroom/pr/2020-06-09-01/> (Letöltés időpontja: 2020. 12. 03.)

<sup>27</sup> Covid19: A Tanács a légi és a vasúti közlekedés helyzetét enyhítő intézkedéseket fogadott el. Az EU Tanácsa, Sajtóközlemények, 2020. 05. 05. <https://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2020/05/25/covid-19-council-adopts-relief-measures-for-aviation-and-railways/> (Letöltés időpontja: 2020. 11. 15.)

<sup>28</sup> Military Assistance to Civilian Authorities (MACA).

helyzetben az emberiség célja lényegében azonos: a vírus leküzdése. Mi történne abban a helyzetben, ha ellenérdekű fél is fellépne a védekezés megszervezése kapcsán? Hogyan állná a sarat a tagállamok nemzeti ellenálló képessége?

Meggyőződésem, hogy a klasszikus katonai képességek fejlesztésén túl a *resilience* az a terület, ahol szükségszerű a tervezett és koordinált felkészülés annak érdekében, hogy az ország és a Szövetség biztonsága garantálható legyen, valamint ez az a terület, amelynek a fejlesztésébe jelentősebb erőforrásokat kell összpontosítani mind humán, mind materiális téren. Lényeges elem a felkészülés, a tartalékképzés és a lehetséges védekezés eljárásainak „kitalálása”, begyakorlása már a krízist megelőzően. Ezek hiányában a katonai erő önmagában valószínűsíthetően nem lesz elégséges a válsághelyzetek optimális kezelésére.

## FELHASZNÁLT IRODALOM

- 1012/2020. (I. 31.) Korm. határozat a Koronavírus-járvány Elleni Védekezésért Felelős Operatív Törzs felállításáról. Magyar Közlöny, 2020/16. <https://magyarkozlony.hu/dokumentumok/13285bbde75a626ff044ec795e70a6ee5d700b29/megtekintes>
- 1101/2020. (III. 14.) Korm. határozat a koronavírus elleni védekezés kapcsán szükséges további intézkedésekről. Jogtár. <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A20H1101.KOR&dbnum=1>
- 131/2003. (VIII. 22.) Korm. rendelet a nemzetgazdaság védelmi felkészítése és mozgósítása feladatai végrehajtásának szabályozásáról. Jogtár. <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a0300131.kor>
1999. évi I. törvény a Magyar Köztársaságnak az Észak-atlanti Szerződéshez történő csatlakozásáról és a Szerződés szövegének kihirdetéséről. Jogtár. <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99900001.TV&searchUrl=/gyorskereso%3Fpagenum%3D7>
- 40/2020. (III. 11.) Korm. rendelet veszélyhelyzet kihirdetéséről. Magyar Közlöny, 2020/39. <https://magyarkozlony.hu/dokumentumok/6ddbac40c788cb35b5bd5a5be4bb31294b59f9fc/letoltes>
- 478/2020. (XI. 3.) Korm. rendelet a veszélyhelyzet kihirdetéséről. Magyar Közlöny, 2020/237., 7573. <https://magyarkozlony.hu/dokumentumok/8cbd291e418e353982f0af40c3a77d83c5d62fd4/letoltes>
- A Johns Hopkins University of Medicine adatai. <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>
- A Kormány 499/2020. (XI. 13.) Korm. rendelete a veszélyhelyzet során a Magyar Honvédség által a kórházakban ellátott feladatokról. Magyar Közlöny, 2020/246., 7945–7946. <https://magyarkozlony.hu/dokumentumok/0d639b4bbdd3c1be42f4b77f89b23f6739b9ee8b/letoltes>
- Asylum statistics. Eurostat. [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum\\_statistics](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Asylum_statistics)
- Attacks on health care in the context of COVID-19. WHO, 30. 07. 2020. <https://www.who.int/news-room/feature-stories/detail/attacks-on-health-care-in-the-context-of-covid-19>
- Az ellenzéki képviselők felelősségére hívta fel a figyelmet a honvédelmi miniszter. Koronavirus.gov.hu, 2020. 03. 28. <https://koronavirus.gov.hu/cikkek/az-ellenzeki-kepviseelok-felelossegere-hivta-fel-figyelmet-honvedelmi-miniszter>
- Btk. 337. § Rémhírterjesztés. Büntetőjog.Info. <https://buntetojog.info/kulonos-resz/btk-337-%C2%A7-remhirterjesztes/>
- Covid19: A Tanács a légi és a vasúti közlekedés helyzetét enyhítő intézkedéseket fogadott el. Az EU Tanácsa, Sajtóközlemények, 2020. 05. 05. <https://www.consilium.europa.eu/hu/press/press-releases/2020/05/25/covid-19-council-adopts-relief-measures-for-aviation-and-railways/>
- Deni, John R.: *Energy Self-Sufficient Military Installations: Rewards and Obstacles*. Energy Security: Operational Highlights, 2013/2., 3–7. NATO Energy Security Centre of Excellence. <https://enseccoe.org/data/public/uploads/2017/02/esoh-201302.pdf>

- Erőszakba torkollott a lezárások elleni tüntetés Németországban. Szabad Európa, 2020. 11. 08. <https://www.szabadeuropa.hu/a/eroszakba-torkollott-a-lezarasok-elleni-tuntetes-nemetorszagban/30937032.html>
- Farkas Ádám: *Gondolatok a koronavírus-járvány és a védelmi, biztonsági szabályozás kölcsönhatásairól*. Belügyi Szemle, 2020/5., 9–22. <https://ojs.mtak.hu/index.php/belugyiszemle/article/view/3377/3867>; DOI:10.38146/BSZ.2020.5.1
- Farkas György: *Ukrajnában napi 20-30 ezer új beteg is lehet*. 24.hu, 2020. 11. 17. <https://24.hu/kulfold/2020/11/17/ukrajnaban-napi-20-30-ezer-uj-beteg-is-lehet/>
- Hódos László: *A hibrid konfliktusok felvelési szakasza, avagy a fenyegetés észlelésének, megelőzésének és kezelésének nemzetbiztonsági aspektusai*. Honvédségi Szemle, 2020/4., 49–64. <https://kiadvany.magyarhonvedseg.hu/index.php/honvszemle/article/view/89>; DOI: 10.35926/HSZ.2020.4.4
- Illegális migráció alakulása – heti bontásban. Rendőrség. <http://www.police.hu/hu/hirek-es-informaciok/hatarinfo/illegalis-migracio-alakulasa>
- Industry Losses to Top \$84 Billion in 2020. IATA Press release No. 50, 09. 06. 2020. <https://www.iata.org/en/pressroom/pr/2020-06-09-01/>
- Keszely László: *Hibrid hadviselés és nemzeti ellenálló képesség (resilience), avagy átfogó megközelítés újratöltve*. Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Szemle, 2018/1., 29–62. [http://www.hadijog.hu/wp-content/uploads/2018/08/Katonai-Jogi-%C3%A9s-Hadijogi-Szemle-2018\\_1.pdf](http://www.hadijog.hu/wp-content/uploads/2018/08/Katonai-Jogi-%C3%A9s-Hadijogi-Szemle-2018_1.pdf)
- Koronavírus: a szlovák rendőrség vízagyúval és könnygázzal verte szét a szigorítások ellen tüntetőket. Portfolio, 2020. 10. 17. <https://www.portfolio.hu/gazdasag/20201017/koronavirus-a-szlovak-rendorseg-vizagyuuval-es-konnygazzal-verte-szet-a-szigoritasok-ellen-tunteteket-453368>
- Koronavírus: Rómában is utcai harcba torkolltak a tüntetések a szigorítások ellen. Portfolio, 2020. 10. 25. <https://www.portfolio.hu/gazdasag/20201025/koronavirus-romaban-is-utcai-harcba-torkolltak-a-tuntetesek-a-szigoritasok-ellen-454314>
- Kristof, Peter: *Erőszakos tüntetések a koronavírus-járvány miatti korlátozások ellen*. EuroNews, 2020. 11. 01. <https://hu.euronews.com/2020/11/01/eroszakos-tuntetesek-a-koronavirus-jarvany-miatti-korlatozasok-ellen>
- NATO's approach to countering disinformation: a focus on COVID-19. NATO E-Library, 17. 07. 2020. <https://www.nato.int/cps/en/natohq/177273.htm>
- Resilience and Article 3. NATO E-Library, 16. 11. 2020. [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_132722.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_132722.htm)
- Roepke, Wolf-Diether – Thanky, Hasit: *Resilience – the first line of defence*. NATO Review, 27. 02. 2019. <https://www.nato.int/docu/review/articles/2019/02/27/resilience-the-first-line-of-defence/index.html>
- T/13647. számú törvényjavaslat Magyarország Alaptörvényének kilencedik módosításáról. <https://www.parlament.hu/irom41/13647/13647.pdf>
- Tájékoztató oldal a koronavírusról. <https://koronavirus.gov.hu/>