

A HONVÉDELMI LÉTFONTOSSÁGÚ RENDSZERELEMEK AZONOSÍTÁSÁRÓL ÉS KIJELÖLÉSÉRŐL I.

ABOUT THE IDENTIFICATION AND DESIGNATION OF THE CRITICAL INFRASTRUCTURES I.

BAKOS Tamás

(ORCID: 0000-0003-3104-6901)

synopse@freemail.hu

Absztrakt

„A létfontosságú rendszerek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről” szóló 2012. évi CLXVI. törvény meghatározott szakmacsoportokhoz (ágazatokhoz) rendeli a létfontosságú rendszerek kijelölésével és védelmével kapcsolatos feladatok végrehajtását.

A 2011. évi CXIII. törvény szerint „A honvédelem nemzeti ügy. Magyarország a nemzeti és szövetségi védelmi képességének fenntartásában és fejlesztésében a saját erejére épít”. Ebből adódóan a honvédelemi ágazat komplex rendszer, átfogja az összes ágazat felelősségi területét, így a honvédelem működőképességének fenntartásához minden ágazat köteles hozzájárulni.

Célom egy összefoglaló készítése a honvédelmi létfontosságú rendszerelemek fent említett alapelvek szerinti azonosításának és kijelölésének jelenleg aktuális helyzetéről, illetve a továbbiakban lehetséges irányáról, feladatairól.

Kulcsszavak: kritikus infrastruktúra, védelem, biztonság

Abstract

The Act about “Identification, Designation and Protection of Critical Systems and Facilities” (2012. évi CLXVI) assign the tasks of the designation and protection of critical systems for specific groups of professionals (sectors).

According to the National Military Strategy „The defence of the country is a cause of national importance comprising of two basic pillars: sovereign national force and Allied cooperation.”. Consequently, the defense sector is a complex system that covers the area of responsibility of all sectors, so all sectors need to contribute to the sustainment of the national defense.

My aim is to summarize the identification and designation of the critical infrastructures of the defense based on the abovementioned principles, as well as its future progression and tasks.

Keywords: critical infrastructure, protection, safeguarding, safety

A kézirat benyújtásának dátuma (Date of the submission): 2017.06.10.

A kézirat elfogadásának dátuma (Date of the acceptance): 2017.07.11

BEVEZETÉS

A különböző ágazatokat képviselő rendszerek kölcsönös függésben, szoros kölcsönhatásban állnak egymással, hiszen bármelyikben bekövetkezett változás befolyásolhatja a többi rendszer vagy alrendszer működését, így láncreakciók indulhatnak be. Bármely ágazat egy alrendszerének vagy rendszerelemének kiesése negatív hatással lehet egy addig nem vizsgált vonalon, egy másik ágazat rendszerére, melynek eredménye egy létfontosságú rendszerelem üzembiztonságának, üzemfolytonosságának sérülése is lehet.

A kritikus infrastruktúrák vagy létfontosságú rendszerek védelmének ágazatok közötti kapcsolatokon alapuló interdependencia vizsgálata az egyik alapelv, mely alapján kialakításra került a honvédelmi létfontosságú rendszerelemek hazai szabályozása. A honvédelmi létfontosságú rendszerelemek azonosításáról, kijelöléséről és védelméről szóló 359/2015. (XII.2.) Korm. rendelet egyedülálló módon arra is lehetőséget ad, hogy más ágazatokhoz tartozó rendszerelemek honvédelmi érdekből történő kijelölését a honvédelmi ágazat kezdeményezze. *Így a honvédségi szervek kezdeményezhetik saját üzemeltetésű, honvédségi rendszerelemek, illetve más ágazatok által üzemeltetett, ágazaton kívüli rendszerelemek kijelölését honvédségi létfontosságú rendszerelemként.*

Bármely ágazathoz tartozó rendszer, létesítmény egyetlen eleméről eldönteni, hogy működése elengedhetetlen-e a létfontosságú társadalmi feladatok ellátásához, igen nehéz, komplex feladat. Egy adott ágazaton kívül eső eszközről, létesítményről vagy rendszerelemről eldönteni, hogy létfontosságú-e, az alapján, hogy működésében hogyan hat vissza az ágazathoz tartozó rendszerek működésére, ez már több mint bonyolult.

SZABÁLYOZÁS APRÓPÉNZRE VÁLTÁSA

A létfontosságú rendszerelemek védelmére vonatkozó szabályozás alapidokumentumai:

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

A honvédelmi létfontosságú rendszerelemek azonosításával és kijelölésével kapcsolatos feladatok megkezdéséhez a 2012. évi CLXVI. törvény és annak végrehajtásáról szóló 65/2013. (III.8.) Korm. rendelet alapján elkészült:

- a honvédelmi létfontosságú rendszerelemek azonosításáról, kijelöléséről és védelméről szóló 359/2015. (XII.2.) Korm. rendelet, valamint
- a honvédelmi létfontosságú rendszerelemek azonosításáról, kijelöléséről, ellenőrzéséről, valamint az ezzel összefüggő adatok nyilvántartásáról szóló 46/2016 (VIII. 25.) HM utasítás.

Ez utóbbi két szabályozó dokumentum kijelöli a feladatban résztvevő szereplőket és megadja a létfontosságú rendszerelemek azonosításával, kijelölésével, ellenőrzésével és nyilvántartásával kapcsolatos eljárások folyamatát, felelőseit. Ezek alapján:

- *üzemeltető*: a honvédelmi létfontosságú infrastruktúra üzemeltetőjét jelenti.
- *biztonság összekötő*: a végzettségére vonatkozó általános előírásokon túl rendelkeznie kell katonai felsőfokú végzettséggel és az adott rendszerelem működtetésében legalább 5 éves szakmai tapasztalattal.
- *ágazati kijelölő hatóság*: HM Hatósági Főosztály, a hatósági eljárás teljes körű lefolytatásáért felelős.

- *ágazati javaslattevő hatóság:* a HM Védelmi Igazgatási Főosztály, kijelölésre irányuló javaslatlételre, illetve a kijelölési eljárásban véleményezésre jogosult.
- *szakhatóság:* az üzemeltető telephelye szerinti helyi hivatásos katasztrófavédelmi szerv, a horizontális kritériumok vizsgálatát végzi.
- *ágazati ellenőrzést koordináló szerv:* a HM Védelmi Igazgatási Főosztály, ágazati ellenőrzést koordináló és vezető szerv.
- *ágazati nyilvántartó hatóság:* a HM Védelmi Igazgatási Főosztály, hadiipari rendszerek esetében az MH Logisztikai Központ.

A honvédelmi ágazati szabályozás fontos elve, hogy külön választja és kezeli az ágazaton belüli és az ágazaton kívül eső honvédelmi létfontosságú rendszerelem fogalmát. A 359/2015. Korm. rendelet megadja a nemzeti létfontosságú rendszerelemek honvédelmi ágazati kritériumait (lásd: köv. oldal) és az üzemeltető jogviszonya alapján tesz különbséget:

Ágazaton belüli honvédelmi létfontosságú rendszerelem: a Honvédelmi Minisztérium, a honvédelemért felelős miniszter közvetlen alárendeltségébe tartozó szervezetek, a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat, valamint a Magyar Honvédség katonai szervezetei által működtetett rendszerelem és létesítmény, melyre érvényes valamely honvédelmi ágazati kritérium.

Ágazaton kívüli honvédelmi létfontosságú rendszerelem: a honvédelemtől és a Magyar Honvédségtől, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló 2011. évi CXIII. törvény 18. §-ában felsorolt honvédelemben közreműködő szervek vagy az irányításuk, felügyeletük vagy tulajdonosi joggyakorlásuk alá tartozó szerv, szervezet, intézmény által működtetett azon rendszerelem és létesítmény, melyre érvényes valamely honvédelmi ágazati kritérium.

A 46/2016. HM utasítás az egyértelmű feladatszabás érdekében bevezeti az „*ágazati üzemeltető*” fogalmát a honvédelmi ágazaton belüli honvédelmi létfontosságú rendszerelem üzemeltetőjére érve.

Azt a létesítményt, infrastruktúrát, eszközt, szolgáltatást (a továbbiakban: rendszerelemet) – bárki is az üzemeltetője – amely teljesíti valamely honvédelmi ágazati kritériumot, honvédelmi létfontosságú rendszerelemmé kell kijelölni.

Honvédelmi ágazati kritériumok:

1. kiesése a honvédelmi ágazat működésképtelenségét vagy súlyos zavarát okozza és nem, vagy csak a honvédelmi érdek aránytalanul nagy sérelmével helyettesíthető,
2. szerepel az ország védelmével kapcsolatban kidolgozott tervekben, és amelynek kiesése – a műveleti tervek rugalmasságán belül – nem, vagy csak a honvédelmi érdek aránytalanul nagy sérülésével helyettesíthető,
3. kiesése a Befogadó Nemzeti Támogatás keretében vállalt honvédségi feladatok végrehajthatóságát jelentősen veszélyezteti, vagy abban súlyos zavart okoz, és nem, vagy csak az érintett felek érdekeinek aránytalanul nagy sérelmével helyettesíthető,
4. leállása vagy meghibásodás miatt történő kiváltása, vagy helyettesítése hosszabb ideig tart, mint amennyit a honvédelmi ágazat súlyos képességvesztés nélkül el tud viselni,
5. stratégiai fontosságú honvédségi gyártó, javító, tároló vagy elosztó kapacitást képvisel és nem helyettesíthető a készenlét fokozás rendszerét szabályozó tervekben meghatározott időn belül,
6. a NATO szövetségi rendszer Magyarországon lévő rendszereleme, és védettségének sérülése, teljesítő képességének, vagy más jellemzőjének negatív változása a szövetségi rendszer működésében, biztonságában súlyos zavart, vagy működésképtelenséget okoz,

7. a NATO Válságreakálási Rendszerrel összhangban álló Nemzeti Intézkedési Rendszerben meghatározott rendszabályok végrehajtásához elengedhetetlenül szükséges, vagy
8. speciális honvédelmi igényeket elégít ki, nincs helyettesítője és kiesése a honvédelmi igazgatás működésképtelenségét vagy súlyos zavarát okozza.

Fontos kiemelni, hogy a honvédelmi ágazati szabályozás – az ágazat speciális helyzetéből adódóan – külön rendelkezik a létfontosságú rendszerekkel és létesítményekkel kapcsolatban igényelt adatok kiadásáról, annak érdekében, hogy az adatszolgáltatás a minősített adatok kiadásáról szóló szabályokat ne sértse.

POTENCIÁLIS HONVÉDELMI LÉTFONTOSSÁGÚ RENDSZEREK KÖRÉNEK FELMÉRÉSE

A honvédelmi ágazati kritériumokat figyelembe véve jelentős mennyiségű fontosnak ítélt rendszerelem kerülhetne beazonosításra. Ezért fontos tartani az azonosítás során azt az elvet, hogy csak azok védelmére koncentrálunk kiemelten, amelyek ténylegesen nélkülözhetetlenek a honvédelem működése szempontjából. Honvédelmi létfontosságú rendszerelemként csak azokat a kulcsfontosságú rendszerelemeket védjük fokozottabban, amelyek nélkül a honvédelmi ágazat működése jelentősen sérülne, illetve megszűnne funkcionálni.

A honvédelmi ágazaton belül azon rendszerek, létesítmények, infrastruktúrák, eszközök lehetnek létfontosságúak, amelyek kiesése *súlyos képességvesztést okoz és nincs elfogadható szintű helyettesítőjük*. Ezek lehetnek teljes rendszerek vagy azok egyes elemei is, például katonai objektumok, honvédségi létesítmények, haditechnikai eszközök, honvédségi infokommunikációs rendszerek, a NATO kommunikációs rendszer magyarországi rendszereleme, a légtérfelügyelet valamely eszköze, honvédségi egészségügyi intézmény egységében, vagy annak egyes részei, telephelyei, stb.

Ágazaton kívüli létfontosságú rendszerek lehetnek azok a létesítmények, infrastruktúrák, eszközök, amelyek más ágazat üzemeltetése alatt állnak, kiesésük *súlyos honvédelmi képességvesztést okoz és nincs elfogadható szintű helyettesítőjük*. Ezek jellemzően azok a polgári infrastruktúrák, amelyek a honvédség béke- különleges jogrendi-, válságidőszaki-, szövetségi-, és háborús feladatainak ellátása szempontjából nélkülözhetetlenek. Például a közlekedési infrastruktúra egyes elemei, közúti és vasúti hidak, utak, hadiipari gyártó-, és javító kapacitások, stb.

Ha felmerül, hogy egy rendszerelem a honvédelmi ágazati kritériumok alá eshet, a további vizsgálatok végrehajtásához széles körű szakmai, szakértői egyeztetés szükséges. A honvédelmi ágazaton belül is, de az ágazaton kívül eső rendszerelemekkel kapcsolatban kiemelten fontos, hogy megtaláljuk annak működtetésével, védelmével kapcsolatos összes szereplőt. Az ágazatok, szereplők közötti egyeztetés koordinációja, támogatása ugyancsak az ágazati javaslattevő hatóság feladatkörébe tartozik.

A létfontosságú rendszerek ágazati kritériumok szerinti beazonosítása az első lépés a létfontosságú rendszerelemmé történő kijelölés folyamatában, de a 2012. évi CLXVI. törvény szerint a kijelölésre szánt rendszerelem nemzeti szintű jelentőséggel kell, hogy bírjon. Ezért az ágazati kritériumoknak való megfelelésen túl meg kell felelnie egy, az ágazatokon átívelő horizontális kritériumnak is. Vizsgálni kell, hogy a rendszerelem kiesése esetén teljesülhet-e a veszteségek kritériuma, illetve a gazdasági, társadalmi, politikai vagy környezeti hatás horizontális kritériumai közül valamelyik.

A Honvédelmi Minisztérium, a Honvéd Vezérkar és a Magyar Honvédség állományából egy szakértői csoportot hoztak létre, mely csoport áttekintette a honvédelmi érdekből potenciálisan szóba jöhető ágazaton belüli és ágazaton kívüli rendszerelemeket.

A szakértői csoport vizsgálta mind a horizontális, mind a honvédelmi ágazati kritériumok lehetséges teljesülését a potenciális létfontosságú elemekre, illetve kategóriákra tett javaslataik esetén. A vizsgálat eredményeként egy olyan listát kapunk, mely jó alapot ad az azonosítás és kijelölés folyamatának megkezdéséhez, de túlságosan bő ahhoz, hogy konkrét irányokat jelöljön ki. Véleményem szerint a szakértői csoport által megadott kategóriákra vetítve a honvédelmi ágazati kritériumok teljesülését, egy rövidebb, könnyebben kezelhető listát kapunk, melynek elveit a következő képpen foglalhatjuk össze:

Ipar:

A katasztrófavédelmi szempontból veszélyes objektumok, veszélyes anyagokat tároló létesítmények csak akkor minősülhetnek létfontosságúnak, amennyiben a veszélyesség foka kielégíti valamely horizontális kritériumot. Honvédelmi szempontból nem az adott objektum, létesítmény, rendszer veszélyességét kell vizsgálni, hanem a kiesésének hatását a honvédelem rendszerére.

A hadiipari, illetve a honvédelem részére lekötött ipari kapacitások vizsgálatánál a legfontosabb szempont a helyettesíthetőség, illetve a gyártó kapacitások kiesésének időbeni hatása. Vagyis mennyi idő van a kieséstől számítva a helyettesítés megoldására, amíg az nem veszélyezteti a honvédelem működését és ez idő alatt mekkora eséllyel helyettesíthető a kiesett szolgáltatás, termék, eszköz, stb.

Kormányzat:

Alapelv, hogy a Honvédelmi Tanács, a Kormány, a honvédelemi rendszer működését állandó jelleggel, speciális körülmények között is biztosítani kell. Amennyiben egy adott kormányzati létesítmény kiesése esetén a helyettesítése megoldott, akkor már nem minősül létfontosságú rendszerelemnek, attól függetlenül, hogy védelmét kiemelten kell kezelni.

A közigazgatási informatikai és kormányzati távközlési rendszerek vizsgálata nem a honvédelmi ágazat feladata (Infokommunikációs technológiák ágazat), viszont működése befolyással van a honvédelem rendszerére, ezért az átfedések vizsgálatát a két ágazatnak közösen kell végrehajtani.

Védelem:

A légtérvédelem, légiirányítás, a telepített sugárfigyelő rendszer (AMAR), a NATO és a honvédség vezetésének híradó, informatikai, infokommunikációs elemei, objektumai, az Országos Fegyveres Védelmi Terv végrehajtásához szükséges infrastruktúrák mindenképpen vizsgálatot követelnek.

A honvédségi, illetve a KNBSZ egyes létesítményei, objektumai esetén azonban az objektumban, létesítményben végzett tevékenység, szolgáltatás áthelyezésének lehetőségét, helyettesíthetőségét és nem magát az objektumot érdemes vizsgálni.

A légtérfelügyelet polgári eszközei, objektumai, illetve a polgári védelmi rendszerek nem tartoznak a honvédelmi ágazat felelőssége alá, így meglátásom szerint vizsgálatukban részt lehet venni, de nem a honvédelmi ágazat felelőssége azt végrehajtani. A honvédelem rendelkezik saját légiirányítási rendszerrel, így a polgári légtérfelügyelet nem valószínű, hogy honvédelmi létfontosságú rendszer lehet.

Vízellátás:

Magyarország felszíni és könnyen hozzáférhető felszín alatti vizek tekintetében nagyon szerencsés helyzetben van. A honvédelmi ágazat folyamatos működéséhez szükséges tiszta, illetve tisztított víz rendelkezésre állása a meglévő rendszerekkel, illetve elemeinek helyettesítésével megoldott. A vizsgálatnak érdemes a nem honvédelmi ágazat alá tartozó, de jelenleg honvédelmi feladatok ellátásához vizet biztosító szolgáltatók, létesítmények felé irányulni.

Közlekedés:

A közlekedési ágazat szinte minden rendszere, eleme létfontosságú lehet a honvédelmi feladatok ellátásában. Ezért a polgári közutak, vasutak, hidak, repülőterek vizsgálatánál azok kiváltására szolgáló honvédségi eszközök rendelkezésre állását is vizsgálni kell.

Egészségügy:

Az interdependencia vizsgálata ezen a területen kiemelten fontos. Az egészségügyi ágazat üzemeltetésében lévő, honvédelmi feladatokra tervezett rendszerek, létesítmények kiesése komoly honvédelmi kockázatokat rejthet. Másik oldalról a Honvédkórház viszont horizontális kritériumokat is kielégíthet, melyet külön vizsgálni kell.

Energia:

A 359/2015. Korm. rendelet szerint az energia ágazat energetikai létesítményeire nem kell alkalmazni a speciális honvédelmi ágazati szabályzásban leírtakat, így honvédelmi létfontosságú rendszerelemként történő kijelölésük nem lehetséges. Ezek esetében egyedi megoldással kell a szükséges védelmet biztosítani. Amennyiben ilyen rendszerelem létfontosságúként beazonosításra kerül, az illetékes ágazatot egyeztetés céljából a honvédelmi ágazat javaslattevő hatósága fel kell, hogy keresse.

Előzetes felmérés

A honvédelmi létfontosságú rendszerelemek beazonosítása, illetve a folyamat beindításának érdekében a honvédelmi ágazat egy előzetes felmérést hajtott végre a honvédelmi szervezetek bevonásával, kifejezetten a honvédelmi ágazaton belüli rendszerelemek vizsgálatára.

Az előzetes felmérés egy egyszeri alkalommal (2017. első felében) végrehajtott eljárás, amely az ágazaton belüli potenciális létfontosságú rendszerelemek beazonosítását célozta. Az eljárás során a honvédségi szervezetek megvizsgálták az összes honvédségi objektum, létesítmény, eszköz, szolgáltatás stb. esetén, hogy azok potenciálisan létfontosságúnak minősülhetnek-e. Az elsődleges felmérés eredményét, javaslatukat megküldik az ágazati kijelölő hatóság részére arra vonatkozóan, hogy mely rendszerelemek lehetnek potenciálisan ágazaton belüli honvédelmi létfontosságú rendszerelemek.

Amennyiben a javaslatban beazonosított és felterjesztett potenciális rendszer legalább egy ágazati és egy horizontális kritériumot teljesít, a további feladatokkal kapcsolatban szakmai konzultációt szerveznek a hatóságok és a felterjesztő szervezetek között. Amennyiben szükséges, a kijelölési folyamatot megindítják.

Az előzetes felmérés célja a katonai szervezetek tehermentesítése annak érdekében, hogy kizárólagosan a potenciálisan létfontosságú rendszerelemeket üzemeltetők legyenek kötelezve az azonosítási eljárás lefolytatására. Az ágazaton belüli rendszerelemek vonatkozásában meg kell vizsgálni az összes honvédségi rendszerelemet és mindegyikre javaslatot kell tenni, hogy potenciálisan létfontosságúnak minősül-e vagy sem. Mindez azt jelenti, hogy az ágazaton belüli rendszerelemek tekintetében a nemleges javaslatokat is meg kell küldeni az ágazati kijelölő hatóság részére.

Azonosítás és javaslattételi eljárás

Az azonosítási vizsgálat és a javaslattételi eljárás szereplői, végrehajtása, folyamata különbözik attól függően, hogy honvédelmi ágazaton belüli, vagy az ágazaton kívül eső rendszerelemről van szó. Írásom következő részében e két folyamatot írom le és hasonlítom össze.

KÖVETKEZTETÉSEK

Látható, hogy egy adott rendszert, létesítményt létfontosságúnak minősíteni, hosszú, komplex vizsgálatok útján lehetséges. A 2012. évi CLXVI. törvény megjelenésével elindult ugyan egy

folyamat, a különböző ágazatok létrehozták saját szabályzóikat, de az ágazatokon belüli létfontosságú rendszerek kijelölése lesz a könnyebb feladat. Biztos vagyok benne, hogy a különböző ágazatok közötti kapcsolatok feltérképezése, a különféle ágazatokhoz tartozó létesítmények, infrastruktúrák, eszközök interdependencia vizsgálata igen hosszú ideig tartó feladat lesz.

KÖSZÖNETNYILVÁNÍTÁS

A honvédelmi létfontosságú rendszerek azonosításának, kijelölésének folyamata jelenleg is nagy léptekkel halad. Cikkem megírásához elengedhetetlen volt a betekintés a folyamatba. Ezúton szeretném megköszönni a Honvédelmi Minisztérium Védelemigazgatási Főosztály Speciális Objektumok és Létfontosságú Infrastruktúra Osztály állományának, hogy rendelkezésemre bocsátották azokat a háttéranyagokat, melyek rálátást engednek a jelenleg zajló folyamatokra.

FELHASZNÁLT IRODALOM

- [1] *2011. évi CXIII. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről*
- [2] *2012. évi CLXVI. törvény a létfontosságú rendszerek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről*
- [3] *65/2013. (III. 8.) Korm. Rendelet a létfontosságú rendszerek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről szóló 2012. évi CLXVI. törvény végrehajtásáról*
- [4] *359/2015. (XII. 2.) Korm. rendelet a honvédelmi létfontosságú rendszerelemek azonosításáról, kijelöléséről és védelméről*
- [5] *46/2016 (VIII. 25.) HM utasítás a honvédelmi létfontosságú rendszerelemek azonosításáról, kijelöléséről, ellenőrzéséről, valamint az ezzel összefüggő adatok nyilvántartásáról*
- [6] *Honvédelmi Minisztérium. A honvédelmi létfontosságú rendszerelemek azonosításáról, kijelöléséről, ellenőrzéséről és nyilvántartásáról szóló módszertani segédlet. Budapest, 2017.*