

Geopolitikai Tanács Közhasznú Alapítvány



MŰHELYMUNKÁK

**A nemzetbiztonsági szolgálatok
hatékonysága a XXI. században**

Tanulmánykötet

Szerkesztette: Dr. Pintér István

2007/8

2007/8. szám

Műhelymunkák

A nemzetbiztonsági szolgálatok
hatékonysága a XXI. században

Tanulmánykötet

Szerkesztette: Dr. Pintér István

Geopolitikai Tanács Közhasznú Alapítvány

www.cgeopol.hu

A kötet szerzői:

Dr. Pintér István

Az MSZP Nemzetbiztonsági munkacsoport vezetője

Varga Krisztián

Az SZDSZ szakértője

Dr. Botz László nyá. altábornagy

A Geopolitikai Tanács Alapítvány kurátora

Karacs Rudolf

Az MSZP Nemzetbiztonsági munkacsoport tagja

Dr. Horváth Pál nyá. dandártábornok

Az Országgyűlés nemzetbiztonsági Bizottság elnökének szakértője

Dr. Sajtó Sándor

Az MDF Védelem- és Biztonságpolitikai kabinet vezetője

Szalai Gábor

A Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem hallgatója

Készült a Táncsics Alapítvány támogatásával.

Copyright: Geopolitikai Tanács Alapítvány 2007.

A tanulmánykötetnek vagy részeinek bármely módon való sokszorosítása tilos. A tanulmánykötet megállapításai csak a forrás megjelölésével idézhetők.

HU ISSN 1788-7895

ISBN: 978-963-9816-19-0

Készült: 100 példányban

A kiadásért felel: a Geopolitikai Tanács Alapítvány elnöke

Nyomdai munkák: CPD Copy Kft.

Tisztelt Olvasó!

A Geopolitikai Tanács kül- és biztonságpolitikai elemzésekkel foglalkozó civil alapítvány.

Érzékelve a biztonsági kihívásokat 2007 elején – egyedülálló módon – kutatói ösztöndíjakat hirdettünk meg a nemzetbiztonság hatékonyságával foglalkozó szakértőknek. Célunk elsősorban a parlamenti politikai pártok szakértőinek bevonása volt egy olyan témában, amely a lehető legtávolabb áll a napi politizálástól. Ugyanakkor a pályázat nyitva állt a párton kívüli szakértők előtt is. Erőfeszítéseinket siker övezte, amikor öt parlamenti párt frakcióvezetője is támogatásáról biztosította a kutatást. A kutatói zárótanulmányok elkészülte után egy közös konferencia megtartására került sor, amely megerősítette, hogy a nemzetbiztonsági kérdéseket lehetséges pártpolitikától mentesen feltenni és az arra adott válaszokat is inkább az objektív valóság, mint az aktuálpolitizálás kell, hogy jellemezze.

A tanulmánykötet, amelyet az olvasó a kezében tart csak első lépése a Magyarországot érő nemzetbiztonsági kihívások elemzésének. Biztatok minden szakértőt, dolgozzon politikusként vagy politikán kívüli területeken, hogy vegyen részt abban a közös munkában, melynek célja hazánk biztonságosabbá tétele.

Végezetül megköszönöm a bíráló bizottság: Dr. Boross Péter elnök - MDF, Dr. Vadai Ágnes - MSZP és Gulyás József - SZDSZ közreműködését és a Táncsics Alapítvány anyagi támogatását, amely biztosította a kutatói ösztöndíjakat és a szakkonferencia megrendezésének költségeit.

2007 július

A szerkesztő
www.cgeopol.hu

Az időtényező szerepe a polgári hírszerző szolgálatok 21. századi működésében – Dr. Pintér István	4
A hírszerzés feladatkörének változása	4
A hírszerzés hatékonyságának a növekedése.....	9
A globalizáció és az információrobbanás	13
Információrobbanás – gazdaság	15
Az Egyesült Államok válasza az információrobbanásra	17
A dezinformációs forradalom	20
Az időtényező szerepe a polgári nemzetbiztonsági szolgálatoknál.....	24
Automatizált döntéshozatalok.....	26
Globalizálódott fenyegetések.....	29
Összefoglalás.....	30
Felhasznált irodalom	32
Állambiztonság és rendszerváltás	34
A magyarországi politikai erőviszonyok átalakulása	34
Az 1989-es állambiztonsági koncepciók öröksége.....	68
Összegzés	68
A nemzetbiztonsági szolgálatok hatékonysága a 21. században – Dr.Botz László.....	72
A rendszerváltozást követő szervezeti, működési módosulások a magyar nemzetbiztonsági szolgálatoknál.....	73
Az 1995. évi CXXV. Törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról.....	74
A balkáni válság és hatása a magyar nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységére,.....	75
a NATO csatlakozás előkészítő fázisa.....	75
A NATO tagság következtében szükségessé vált paradigmaváltás, a NATO tagság tanulságai	77
A nemzetbiztonsági szolgálatok részvétele a nemzetközi válságkezelésben.....	82
Következtetések.....	86
Ajánlások	89
A nemzetbiztonsági szolgálatok hatékonyság-mérésének elmélete és gyakorlata a 21. században – Karacs Rudolf	94
Vizsgáljuk meg a leggyakrabban elkövetett hibákat.....	95
Minőség-ellenőrzést vezettek be a brit titkosszolgálatnál.....	98
Felhasznált irodalom	106
1.sz.melléklet	107
A katonai nemzetbiztonsági szolgálatok helye és szerepe, a válságkezelések során – Dr. Horváth Pál nyá.dandártábornok.....	116
A katonai nemzetbiztonsági szolgálatok helye, szerepe, feladatai a válságkezelő műveletek során	116
A XXI. század kezdetének biztonsági és biztonságpolitikai helyzetértékelése.....	120
Szövetséggel az új kihívások ellen	122
Fegyveres érdekvédelem	124
A nemzetközi szervezetek válságkezelési gondolkodásának és képességeinek fejlődése, a jelenlegi szabályozások	125
Az ENSZ és más nemzetközi biztonságpolitikai szervezetek együttműködése	131
A katonai nemzetbiztonsági szolgálatok szerepének változása	133
A válságokkal összefüggő katonai nemzetbiztonsági feladatok	138
A nemzeti hírszerzés fontossága	139
Összegzés	140
IRODALOMJEGYZÉK	142
Elemzés - figyelemmel a nemzetbiztonsági szolgálatokról alkotott 1995. évi CXXV. törvényben rögzítettekre – Dr. Sajtos Sándor	144
Bevezető	144

Többoldalú támogatottság	150
Az Ördög Ügyvédje	151
EURÓPAI NATO-ORSZÁGOK	152
BELGIUM	152
BULGÁRIA	153
CSEH KÖZTÁRSASÁG	153
SEMLEGES ORSZÁGOK	169
A KFH honvédelmi miniszter általi közvetlen irányításának előnyei	175
Az Amerikai Egyesült Államok hírszerzési reformja – Szalai Gábor	180
Bevezetés	180
Centralizált vezetés: a nemzeti hírszerzési igazgató	183
Információcsere és integrált elemző képességek:	189
Minden forrást felhasználó ("all source") hírszerzés:	195
Az Egyesült Államok hírszerző közössége	200
Összegzés: a hírszerzési reform amerikai modelljének értékelése	208
Bibliográfia	215

Az időtényező szerepe a polgári hírszerző szolgálatok XXI. századi működésében

Dr. Pintér István

A hírszerzés feladatkörének változása

Az emberiség története a folyamatos háborúskodás története. Ezért a kezdetektől fogva szükséges volt mások titkainak kifürkészése. A túlélést már az őskorban is a megfelelő információ biztosította. Az információgyűjtés ebben az időszakban területileg kizárólag a legközelebbi szomszédokra vonatkozott.¹

I.e. 400 körül Sun-tzu kínai hadvezér „Háború művészete” című munkájában már foglalkozott a hírszerzéssel és az elhárítással. Ötféle hírszerző ügynököt különböztetett meg, melyek a következők voltak: helyiek közül beszervezett ügynök, behatoló ügynök, kettős ügynök, befolyásoló ügynök és összekötő ügynök.

A római történetírók a pun háborúk idején (I.e. 218-201) említik először az ellenség kémeinek tevékenységét. A galliai hadjárat előtt születtek az első parancsok a hírszerző egységek felállítására. A kétféle hírszerző egység közül a speculatores végezte az alaposabb, nem csupán az ellenséges csapatokra, hanem a teljes hátországra vonatkozó adatgyűjtést². Az exploratores hírszerző egység speciálisan kiképzett katonákból állt, akik kisebb egységekben az ellenséges területre behatolva derítették fel főként az ellenséges csapok erejét, elhelyezkedését³.

¹ Már Mózes könyvében olvasható, hogy Mózes 12 kémeket küldött Kánaán földjére felderíteni azt.

² Beépültek az ellenséges környezetbe és így elégítették ki Julius Caesar információs igényeit.

³ Caesar a speculatores egységektől nyert információkat a hadjáratok megkezdése előtt mindig az exploratores egységekkel ellenőriztette.

A diplomata-hírszerzőket az olasz városállamok kezdték alkalmazni először a XV. században. Az államok közötti kapcsolatok fejlődésével állandósultak a területszerző háborúk. Ezért a politikai felső vezetés információigénye elsősorban a szomszédokra, és annak is a katonai potenciáljára vonatkozott.

A francia forradalmi háborúk alatt vezették be a nagy létszámú, előbb önkéntes, majd később sorozott hadsereg intézményét. Az ilyen létszámú hadseregek mozgatásához, ellátáshoz, általában hatékony működéséhez már komoly tervező munka kapcsolódott. Kialakultak az állandó katonai tervezőstábok, már békeidőben folytak a következő háború tervezési munkálatai. Szinte egyidőben állította fel a német és a francia katonai gondolkodás a hadsereg hatékony vezetésének új struktúráját. Mindkét fél írásaiban, 1801-ben találhatók meg azok a kezdetek, amelyek az ilyen tervezéshez szükségesnek láttak egy hírszerző részleg felállítását¹.

Mindeközben az első komplex értelemben vett állambiztonsági szolgálatot (hírszerzés, kémelhárítás és politikai rendőrség egy szervezetben) Nagy Frigyes hozta létre a XVIII. században. A porosz titkosszolgálat komplex katonai, gazdasági, politikai hírszerzésre, totális kém-, illetve politikai elhárításra törekedett. Alkalmazták már a dezinformációt és a külföldi politikusok befolyásolását is.

Oroszország az elsők között hajtott végre reformokat az 1856-os krími háború elvesztése után a katonai vezetésben. II. Sándor cár Dimitrij Miljutin ezredest nevezte ki háborús miniszterének. Miljutin korábban katonai statisztikával foglalkozott és gyorsan modernizálta a vezérkart. 1865-ben az általa felállított hat osztályból egy kifejezetten a külföldi hadseregek információinak gyűjtésére és elemzésére szakosodott.

A franciákat szintén egy elveszített háború, a francia-porosz háború

¹ Francia részről Paul Thiébault, német részről Christian von Massenbach ezredes írásos anyagában rögzíti javaslatait. Thiébault az általa javasolt vezérkart négy irodára osztotta fel, amelyből az egyik a kémekkel, térképekkel és a hadifoglyok cseréjével kellett, hogy foglalkozzon. Massenbach feljegyzése szerint a katonai vezetőknek nem csak a saját országukról kell, hogy információi legyenek, hanem a környező országokról is.

ösztönözte arra, hogy újra szervezzék hadvezetésüket. Az 1874-re állandó vezérkarrá szerveződött hadvezetés hat irodára tagozódott, amelyekből egyik a katonai statisztika elnevezést viselte. Ez az iroda alakult át később hírszerzéssé. Ausztria és Poroszország is hasonlóképpen cselekedett. Amikor 1850-ben mozgósítást rendeltek el az egymás elleni háborúban, Ausztria Evidenzbüro néven egyesítette a hírszerzéssel és hírelemzéssel foglalkozó erőit.

Az Egyesül Királyság 1803-ban állította fel a „Katonai Tudás Tárházát”, amelynek négy osztályából kettő a térképekkel, illetve a könyvtár részleg az általános információk gyűjtésével foglalkozott. Az 1853-as krími háború után a brit hadsereg topográfiai és statisztikai osztályt állított fel, amelyben elsősorban a leendő csatamezők térképeit, leírásait gyűjtötték. A brit birodalom a Szuezi-csatorna 1869-es megnyitása, a poroszok 1870-es párizsi megjelenése és más globális tényező hatására határozták el, hogy 1873-ban hírszerző részleget állítsanak fel. A brit Parlament a búr háborúk tapasztalatait felhasználva állandó vezérkar felállítását szavazta meg, amelynek része volt a katonai hírszerzés is.

Az állandó hadsereg-tervező illetőleg hadsereg-vezető stábok felállítása a hírszerzés szempontjából döntő jelentőségűnek bizonyult. A gyakran fizikailag is egy helyre koncentrálódott vezérkaroknál mindazok az információk megtalálhatók voltak, amelyek a politikai vezetést háború esetére érdekelhette. Dezinformációk bejuttatásával ebbe a tervezési rendszerbe már a háború megkezdése előtt olyan előnyre lehetett szert tenni, amelyek egészen új távlatokat nyitottak meg. Természetesen ekkor még nem beszélhetünk polgári hírszerzésről ezekben az államokban, bár azok későbbi jellegzetességei kezdenek már megjelenni.

Erre az időre nemcsak a nagyhatalmak vezetői, hanem a kisebb államok irányítói, politikusai is rájöttek arra, hogy a hírszerzési eszközök és módszerek kiválóan alkalmasak a saját országukban való folyamatok megfigyelésére és elemzésére is. A legkülönbözőbb országok rendőrségeinél kezdték alkalmazni azokat az ügynököket, illetve besúgókat, akik az alvilágba beépülve vagy onnan információkat szolgáltatva megkönnyítették a bűnözés elleni harcot. A szervezett bűnözésbe beépült ügynökök ugyanúgy az életüket kockáztatták, mint az

ellenséges hatalom hadititkait kifürkésző hírszerzők. A társadalmak a saját önvédelmük érdekében támogatták a rendőrség ez irányú munkáját is. Az állami vezetők elsősorban a polgári titkosszolgálatok segítségével mind teljesebb ellenőrzés alá vonták saját országukat is. Nemcsak a bűnszervezetekbe, vagy bűnszövetkezetekbe építettek be ügynököket, hanem a különböző politikai pártok kialakulása után az ellenzéki szerveződésekbe is.

Németországban a náci rendszer uralomra jutásával ismét kialakult a porosz totális megfigyelési rendszer. A vélt vagy valós ellenfeleiket fizikailag is megsemmisítő nácik totális megfigyelési rendszert vezettek be hazájukban, illetve a külföldi államok vonatkozásában. Véget ért az a korszak, amikor két leendő háborús ellenfél egymás katonai titkainak kifürkészését lovagias ügynek tekintette. Békeidőben, a háborúk között állandósult a hírszerzési verseny, amely a háborúkra történő készülődést támogatta.

Ez a folyamat a hitleri Németország szétzúzásával nemcsak, hogy nem ért véget, hanem még inkább kiteljesedett. A totalitárius kommunista rezsimiek folytatták saját lakosságuknak mindenre kiterjedő megfigyelését. Maga a rendszer ugyan nem tette lehetővé valódi ellenzéki politikai csoportosulások kialakulását, de az állam a legkisebb rezdülésre figyelt.

Mindeközben folyt a hidegháborúnak nevezett nemzetközi konfliktus a két világrendszer között. A NATO és a Varsói Szerződés folyamatosan egymás ellen totális hírszerző tevékenységet folytatott, miközben saját államukban igyekeztek megakadályozni az ellenséges elemek beszivárgását. A szembenálló felek minden lehetőséget megragadtak ahhoz, hogy egymást destabilizálják, miközben csak a perifériákon alakult át a hidegháború valóságos, „forró” háborúvá.

A totális szembenállás időszakában minden egyes technikai és technológiai újítást abból a szemszögből értékelték, hogy az alkalmas-e az ellenség felderítésére, illetve megsemmisítésére. A K+F tevékenység fő szponzorai és irányítói a hadseregek lettek.

A katonai és polgári hírszerzés több országban – részben totális jellegük

folytán – egységes irányítás alá került, illetve közös szervezeti egységben vezették. Az erőltetett fegyverkezési versenyt a nyugati, szabad demokrácia gazdasági potenciálja jobban bírta. Ez a szabad versenyen alapuló gazdasági berendezkedés megengedhette magának azt is, hogy a katonai fejlesztések eredményeképpen létrejövő technológiai újításokat gyorsan átvezesse a polgári életbe. A Szovjetunió titkolózásra épülő társadalmi berendezkedésében azonban nem volt helye ilyen fajta innovációnak. Minden titkosnak számított, sokszor még bizonyos városoknak a neve is, amelyeket még a térképeken sem tüntettek fel soha. Szóba sem kerülhettek olyan javaslatok, amelyek a polgári gazdaságba, annak korszerűsítése céljából hadiipari fejlesztéseket engedtek volna átültetni. A katonai és polgári hírszerzési, elhárítási versenyt tovább éllezte az, hogy a kisebb gazdasági potenciállal rendelkező VSZ gyakran vette igénybe hírszerzését a technikai újítások „megszerzéséhez”. Így takarították meg azokat a dollár milliárdokat, amely egy adott termék kifejlesztéséhez szükséges lett volna. Az atomtitkok megszerzésén túl egyre inkább előtérbe került a technológiai fejlődés új útját jelentő chippek, számítástechnikai adatok megszerzése. A fejlesztések jó részét a szabad demokráciában magán cégeknél végezték, így egyre nagyobb mértékben vált szükségessé a nem katonai, hanem civil szakemberek „megszerzése”, azaz a hírszerzés eszközeivel történő behálózása.

A katonai verseny által kikényszerített gazdasági verseny a Varsói Szerződés, majd nem sokkal később a Szovjetunió összeomlásához vezetett. Az ideológiai harc erősítésével a kommunista országok vezetése már nem tudta kárpótolni a lakosságot az életszínvonalbeli lemaradásokért. A belső ellenzék megjelenése, a munkásosztályban növekvő elégedetlenség a megbízható kommunista vezetéssel irányított nemzetbiztonsági szolgálatok erősödéséhez vezetett. Ezért is volt meglepő, amikor egyes országok titkosszolgálatai tevékenyen támogatták a vasfüggöny megnyitását. A magyar titkosszolgálatok például maguk is segítették a kelet-német turisták Ausztriába történő szökését. Nem hajtották végre azokat a végső utasításokat, melyeket a politikai rendszerváltást polgárháború árán is megakadályozni kész vezetők adtak. Ezzel biztosították a békés átmenet lehetőségét.

A bipoláris világrend megszűnését követően felerősödtek a titkosszolgálatok válságára utaló jelenségek. A sokat idézett ellenségkép megszűnése folytán a szolgálatok identitásválságba kerültek Nyugaton és Keleten egyaránt, miközben megkezdődött a titkosszolgálati tevékenység konverziója.¹ A definíciós deficittel küzdő speciális szolgálatoknak egyszerre kellett volna irányt és célt, továbbá eszközt és nem utolsósorban struktúrát váltaniuk.

A bipoláris világrendet felváltó jelenlegi átmeneti korszak a globalizációs folyamatok erősödését segíti². A globalizáció interdependens jellege azonban nem csak a pozitív és legális trendek kibontakozását segítette, hanem nemzetköziesítette a szervezett bűnözést, a maffiát, a korrupciót, a pénzmosást és a terrorizmust, stb.³

A hírszerzés hatékonyságának a növekedése

A történelmi példákon keresztül láthatjuk, hogy a háború mibenlétének változása magával hozta a hírszerzés feladatainak bővülését. A kezdetleges, kizárólag az ellenséges csapatok felszerelésére, korlátozott térbeli és időbeli mozgására vonatkozó információktól eljutottunk a totális információ-gyűjtésig és feldolgozásig. A nyomtatott sajtó megjelenésével lehetőség nyílt a potenciális ellenségekről olyan információkat is beszerezni, amelyek csak tágabb értelemben tartoztak a háború előkészítésének fázisához. A sajtóhírek elemzése nem csak az adott állam vezetéséről, hanem a társadalom állapotáról, esetleges feszültségeiről ugyanúgy információkat hordoztak, mint a gazdaságról, vagy a technikai újításokról.

A legkülönbözőbb forrásokból megszerzett térképek helyszíni ellenőrzésére is szükség volt az esetleges dezinformációk kiszűrése, vagy akár csak a

¹ A multinacionális cégek biztonsági szolgálatai és gazdasági hírszerző tevékenysége.

² Lényegében a katonai, gazdasági és politikai (ideológiai) szembenálláson alapuló bipoláris rendszert alkotó „táborok” szükségszerű konfrontációjának megszűnése.

³ Az interdependencia vizsgálata segítheti az ezredforduló új típusú kihívásainak összehasonlító

változások átvezetése céljából. Ekkorra váltak rendszeressé, hogy egymás országába elküldték a katonatiszteket, hogy derítsék fel a várható hadszínteret. A XIX század elején még az ilyen háborús hírszerzés is valamiféle lovagias ügynek számított. Nagy Britanniában a bíróságok gyakran nem ítélték el azokat a német kémeket, akik hadikikötőket rajzoltak le, adatokat gyűjtöttek a brit hadihajók fegyverzetéről, mozgásáról, feltérképezték a kikötői ágyúk elhelyezkedését és belövési irányait. Az 1909-ben a Birodalmi Védelmi Bizottság által felállított „Különleges Hírszerzés Ügyosztály” (a későbbi MI5) hiába fogta el azokat a német kémeket, akik feljegyzéseket készítettek katonai adatokról például a kikötőkben lévő szénkészletek nagyságáról éppúgy, mint a folyamatban lévő torpedó kísérletekről. Ezt a magatartást változtatta meg az I. Világháborúra való készülődés, amikor is a brit Parlament a Hivatali Titkokról szóló törvényt 1911-ben rendkívüli mértékben megszigorította. A törvénymódosítást kivételes gyorsasággal fogadták el mindhárom olvasatban, amely akkoriban sokakban azt a kérdést vetette fel, hogy az ilyen gyors törvényalkotás nem vezet-e a demokrácia összeomlásához.

A hírszerzési adatok fontosságát valójában az a tényező korlátozta, hogy nem döntötték el a csatákat. A hadvezetések felismerték jelentőségüket, de főként a háborús előkészületekre korlátozták alkalmazását: az ellenség hadipotenciájának, politikai szándékainak megismerését várták a hírszerzők adataitól. Felismerték ugyan az információknak a csaták kimenetelében játszott szerepét – az ellenséges csapatok mozgásának, elhelyezkedésének, tényleges felszereltségének megismerése terén –, de a csatákat valójában a saját tervezés, a saját hadipotenciál nagysága döntötte el. A hírszerzést inkább csak a közvetlen katonai felderítésre koncentrálták, amely a közvetlen katonai érintkezések esetén vált döntő fontosságúvá.

Ekkor a hírszerzés legnagyobb akadálya az volt, hogy még mindig nagyon sok időbe került az adott információknak a megfelelő helyre történő továbbítása. Az időtényező a katonai tervezésben pedig úgy játszott szerepet, hogy az ellenség felderítése nemcsak hónapokkal, hanem sokszor évekkel megelőzte az

adott háborút. A háború kirobbanása után bevezetett intézkedések, (mint például az ellenséges államok állampolgárainak őrizetbe vétele, deportálása illetve kiutasítása, a saját csapatok titkos mozgatása, vagy a katonák kiképzése arról, hogy a katonai titkokat ne fecseggék ki) nagymértékben csökkentették a hírszerzés háborúban játszott szerepét. A katonai és politikai felső vezetés számára ugyanis csak azok az információk váltak fontossá, amelyeket a háború folytatásához használhattak. Az időben érkező információk pedig csak egy fizikailag szűk körre korlátozódtak: a csataterék környékére vonatkozó információkra, mivel azok érkezhettek meg időben. Egyrészt saját felderítőket küldtek az ellenséges vonalak mögé, másrészt az elfogott hadifoglyokat kivallatták, és az általuk elmondottakat összesítették, elemezték. Mindezek az információk, amelyek egy korlátozott térből származtak, de időben érkeztek a katonai felső vezetéshez már befolyásolhatták a csata kimenetelét, bár még ekkor is a saját katonai potenciál bizonyult döntőnek.

Ahogy az emberiség történetében sokszor, a hírszerzés történetében is a nagy ugrást egy *technikai újítás* jelentette. A rádió felfedezésével és használatba állításával az információ továbbítása tágította a lehetőségeket. Részben mélyen az ellenséges vonalak mögül, kábel összeköttetés nélkül kaphattak pontos információkat a hadvezetések, másrészt az információk továbbításának ideje rendkívül lerövidült. A rádiót elkezdtek használni a saját csapatok összeköttetésének biztosítására, mígnem kiderült, hogy az ellenséges rádióforgalmazás adatainak az összegyűjtése konkrét információkat jelent az ellenség csapatainak elhelyezkedéséről, felszereltségéről, morális és egyéb állapotáról.

A hírszerzés ekkor vált először olyan tényezővé, amely eldönthette a csaták sorsát.

1911 körül az osztrák határ mellett hadakozó Olaszország és az Ottomán birodalom kódolt hadiüzeneteinek megfejtésére Ausztria külön részleget állított fel. Az ellenséges rádióforgalom figyelése olyan előnyökkel kecsegtetett, amelynek bizonyítékát először 1914-ben a porosz hadvezetés fényes

győzelemmel ünnepelhette. Rádiósuk lehallgatta ugyanis az orosz rádióforgalmazást, amely ekkor még nem volt kódolva. Ennek segítségével Paul von Hindenburg és Erich Ludendorff tábornokok Hunenberg mellett könnyen megsemmisítették a gyülekező orosz sereget. Erről a fényes győzelemről Max Hoffmann tábornok később „Az elvesztett lehetőségek háborúja” című művében a következőképpen írt: „Az ellenség minden tervét ismertük, az oroszok kódolatlan üzenetekben küldték azokat egymásnak”. Megkezdődött tehát a háború a kódolás és dekódolás területén is.

A német szövetséges Osztrák-Magyar Monarchia nyerte az első dekódolási csatát Olaszországgal szemben. 1917. október és novemberében az Osztrák-Magyar Monarchia csapatai áttörték az olasz vonalakat, közel 40.000 olasz katonát semmisítettek meg, és több mint 250 ezret ejtettek fogságba. A Caporetto melletti ütközetet később egy olasz vizsgálóbizottság is elemezte. Megállapításuk szerint a csata elvesztésének fő oka az volt, hogy az Osztrák-Magyar Monarchia megfejtette, illetve rendelkezésre állt majd minden olyan olasz kód, titkosítás, amelyek segítségével megfejthette az olasz hadvezetés legtitkosabb üzeneteit is.

1914. augusztusában az oroszok egy megfeneklett német cirkálóról megszerezték a német flotta titkosítási kódját. Ezt a britekhez eljuttatva London már képes volt kontrolálni az egész német flotta rádióforgalmazását. Időközben a britek megfejtették a német diplomáciai kódokat is, amely 1917-ben a történelem egyik legnagyobb diplomáciai malőrjéhez vezetett. A britek megfejtették ugyanis a német külügyminiszter Artur Zimmermann elképesztő javaslatát, hogy Mexikó támadja meg az Egyesült Államokat, és a német győzelem esetére Arizona, Új Mexikó és Texas területeit Mexikónak ígérte.¹ Az Egyesült Királyság a megfejtett táviratot propaganda célokra használta. Hat héttel később Woodrow Wilson, az Egyesült Államok elnöke a táviratot nyilvánosságra hozta, és az Egyesült Államok hadat üzent Németországnak.

¹ Korábban ezeken a területeken Mexikó és az Egyesült Államok többször viselt háborút. A határok kijelölése miatt is állandóak voltak a konfliktusok.

Tehát egy technikai újítás segítségével az információgyűjtés és továbbítás lerövidítette azt az időt, amely alatt a fontos információk eljuthattak a katonai és politikai felső vezetéshez. Az ellenséges rádióforgalmazás figyelése és a rádióüzenetek kódjainak feltörése még több információhoz juttatta a hírszerző szervezetet és azok megbízóit. A rádió segítségével váltak egyenrangúvá a hírszerzők a katonai parancsnokokkal, hiszen mostanra az ő munkájuk is eldönthette egy háború kimenetelét.

Fontos azt is megjegyezni, hogy a hírszerzés pontos, ellenőrzött adatai segítségével nemcsak háborúkat lehetett megnyerni, hanem felesleges hadiipari kiadásokat lehetett megspórolni. Ha a hírszerzés segítségével a politikai felső vezetés pontosan tudta a várhatóan ellenséges ország fegyverkezésének titkait, abból egyrészt már következtethetett a politikai szándékra, másrészt csak a szükséges és elégséges anyagi erőforrást kellett feláldoznia a védekezés megszervezéséhez.

Kiderült az is, hogy a nemleges információ is információ. A II. Világháború alatt Sztálin hiába kapott többször is jelzést a Tokióban tevékenykedő Sorge hírszerzőtől, hogy Japán nem fogja megtámadni Oroszország keleti határait, Sztálin nem hitt ennek az elemzésnek. Továbbra is távol-keleten állomásoztatta azokat a jól kiképzett és felfegyverzett hadosztályokat, amelyek segítségével a nyugati fronton könnyedén visszaverhette volna a náci német támadást. Ezekhez a hadosztályokhoz végül is csak legvégső kétségbeesésében nyúlt hozzá, amikor is a sztálingrádi csatában elsöpörte a német középső hadseregcsoporthoz, foglyul ejtve annak parancsnokát.

A globalizáció és az információrobbanás

A XX. század technikai-technológiai fejlődése alapvetően változtatta meg a világ információáramlását. A távíró, a rádió, majd a televízió a távoli vidékeken történő eseményeket hozta közelebb, ezáltal a korábban sokszor hetekig érkező információ észlelését valós idejűvé, a történéssel egyidejűvé tette. A nagy áttörést az Internet megszületése hozta. Az Interneten az információáramlás nem kötődik szerkesztőségekhez, a világ bármely polgára tartalmat helyezhet el

azon. A webkamerák elterjedésével az Interneten is nő a „valós idejű információ-termelés”.

A technikai folyamatot szokás *információrobbanásnak* nevezni, amely valójában a világ összes országának társadalmát átalakítja. Ez a technikai fejlődés természetesen hatással van az állami döntéshozatalokra is, amelyek támogatása a hírszerző szervezetek feladata.

Az információrobbanás mellett a globalizációt a korábban nemzetállami szinten szerveződött nemzetközi kapcsolatok lényegi átalakulása is jellemzi. Diákcseréktől, tudományos együttműködésektől kezdve a nemzetközi gazdasági-pénzügyi együttműködés ezernyi formáján keresztül az egyházak, civil szervezetek ugyanúgy együttműködnek nemzetközileg, mint a média, vagy a felsőoktatási intézmények.

Fontos tényező tehát a nemzetközi hálózatok robbanásszerű fejlődése, növekedése. Mindezek szétfeszítették a hagyományos nemzetállami együttműködésekben alapuló nemzetközi intézményrendszert, az ENSZ, az OECD és más multilaterális szervezetek egyre-másra alakítják kapcsolataikat az egyéb nemzetközi hálózatokkal. Természetesen a globalizáció negatív hatása is megjelent, mivel a nemzetközi szervezett bűnözés ugyanúgy nemzetközi hálózatokat épít, mint például a terrorszervezetek is.

A világméretű gazdasági és pénzügyi együttműködést sokan a globalizáció motorjának nevezik. Valójában a gazdasági érdekek által motivált világméretű munkamegosztás hozzájárul a világ elmaradott térségeinek gyors fejlődéséhez. Az olyan technikai újítások, mint a nagyméretű konténerhajók kifejlesztése, az Internet alapú tőzsdei műveletek elterjedése összezsugorította a világot. Az egyes államok gazdasági potenciájára vonatkozó – korábban titkosnak minősített és titkosan kezelt – információk mára már nyilvánossá váltak. A globalizációban a befektetési és fejlesztési tőkéért vívott harc kialakította azt a gazdasági keretrendszert, amelyben az egyes gazdasági egységek csak akkor jutnak tőkéhez, ha nem csak a legfontosabb adataikat publikálják rendszeresen, hanem a terveiket nyilvánosságra hozva bemutatják gazdasági potenciájukat is. A világ

tőzsdéinek jó része úgy működik, hogy ezekből, és más gazdasági és egyéb adatokból, igyekeznek eltalálni a tőzsdei résztvevők a részvényárfolyamok mozgását, így a jövőbeni történésekre spekulálnak.

Ahogy korábban a XVIII. század végén, a XIX század elején az állandósított vezérkarok jelentettek olyan helyet, ahol a fontosnak tartott katonai információk egy helyen megtalálhatók voltak, addig a globalizált folyamatokban a gazdasági-pénzügyi információk csomópontjai a világ legnagyobb tőzsdéi. Ide áramlanak be mindazok az információk, amelyek a globális gazdaság mozgását, a részvények alakulását mozgatják. Természetesen ezek az információk nem csak gazdaságiak, illetőleg pénzügyiek, hanem adott esetben ugyanilyen fontosak lehetnek a térség stabilitására, vagy az adott állam vezetésének politikai minőségére vonatkozó információk. Ezen információk elemzésére szakosodott hitelminősítő intézetek folyamatosan figyelik az adott térség mozgásait, és már előre jelzik a várható tendenciákat. Azzal, hogy egy részvényt leminősítenek, például a befektetésre ajánlott kategóriából az eladni javasolt kategóriába teszik át, valójában a jelenbeli információkból kiindulva jövőbeni eseményeket prognosztizálnak. Sőt ennél is fontosabb, hogy nem csak prognosztizálják a jövőbeni eseményeket, hanem ezen elemzéseik nyilvánosságra hozatalával maguk is *cselekvő részesei* a jövő kialakításának. Azzal, hogy egy információt a széles nyilvánosság elé tárnak, valójában befolyásolják a jövőben történeteket. Olyanról pedig nem hallottunk, hogy egy hitelminősítő rossz döntését később bárki is felülvizsgálta volna, illetve a hitelminősítő rossz döntéséből eredő bekövetkezett károkat egy adott cég vagy állam bíróság előtt érvényesítette volna.

Az információrobbanás együtt jár a globalizáció kiterjedésével. A technológiai fejlődés meghaladja azt a mértéket, amely a hagyományos struktúrákban kezelhető. A fő kérdés az, hogy a globalizáció kiterjedéséhez hogyan alkalmazkodnak a nemzetállami és a nemzetek feletti struktúrák.

Információrobbanás – gazdaság

A világon mindenütt elfogadottá vált a vállalkozás-alapítás szabadsága. Valójában ez rengeteg visszaélésre ad alkalmat (például nemzetközi szervezett

bűnözés, pénzmosás, nemzetközi és nemzeti adócsalás, stb.). A nemzetállamok mégsem lépnek fel hatékonyan e jelenségekkel szemben. Amit tenni szoktak, az az állami ellenőrzés hagyományos módszereinek, szerveinek fejlesztése (például adóhivatalok, vámhivatalok stb.), ahelyett, hogy a tisztességtelenség kockázatával induló vállalkozások létrehozását blokkolnák. Az utólagos – sokszor a társadalomnak és az államnak okozott károkat soha meg nem térítő, az elmaradt adóbevételeket soha be nem hajtó – ellenőrzések hatékonysága pedig nem kellő mértékű. Lehet azon vitatkozni, hogy mindezek a válaszok miért hasonlóak minden országban. Nyilvánvalóan mindenütt megjelenik az adott bürokratikus szervezet önérdeke, hiszen az ilyenfajta feladatleosztások ahhoz vezetnek, hogy fenn tudnak maradni, hatalmukat és befolyásukat kiterjeszthetik, egyre nagyobb részt tudnak kihasítani az adott állam költségvetéséből.

Az információ oldaláról közelítve még érdekesebb a kép: kevés nemzetállam gondolja úgy, hogy feladata lenne a területén működő, vagy éppen a nemzeti vállalkozásokkal kapcsolatban álló cégekről elengedő információt gyűjteni. Az információgyűjtés jórészt az adóbevételekhez szükséges adatok utólagos gyűjtésére terjed ki, holott a nemzetállami tevékenységekhez szükségesek lennének az időben rendelkezésre álló adatsorok is. A nemzeti statisztikai hivatalok, a pénzügyminisztériumok jóval kevesebb információhoz jutnak, mint például a nemzetközi könyvvizsgáló intézetek. Ez utóbbiak informáltsága, ráadásul naprakész tájékozottságuk, a gazdasági folyamatokat meghatározó cégekre terjed ki. Igaz, hogy így a nemzetközi könyvvizsgáló cégek – ellentétben az adott állammal – nem tartanak nyilván minden egyes vállalkozást, de olyan mennyiségű információhoz jutnak az adott piaci szegmenst meghatározó cégekkel kapcsolatban, hogy tudásuk valójában már hatalmi pozícióval ér fel.

A nemzetközi könyvvizsgáló cégeknek ráadásul még az az előnye is létezik, hogy globálisan szerveződtek, így az adott nemzetközi cégcsoportot ugyanúgy felügyelni tudják (természetesen akkor, hogy ha minden államban megbízást kapnak az adott cégcsoport egyes leányvállalatainak pénzügyi auditálására vagy könyvelésére), mint ahogy teljes áttekintésük van az egyes

gazdálkodási szektorok globális működéséről. Ezek a könyvvizsgáló és könyvelési multinacionális cégek nemcsak a gazdasági és pénzügyi információk hatalmas mennyiségét birtokolják, hanem tanácsaikkal direkt módon tudják az általuk auditált cégek vezetését, általában a cégek magatartását alakítani.

A példaként említett gazdasági *információs szakadékot* némileg csökkentik ugyan azok az információk, amelyek a tőzsdén megjelenő cégek kötelező adatszolgáltatását jelentik. További lényeges különbség azonban az, hogy amíg a tőzsdei cégek adatszolgáltatása utólagos, addig a könyvvizsgáló szervezetek a cég naprakész információihoz jutnak hozzá. A gazdasági információk vonatkozásában meg kell jegyezni azt is, hogy az adatszolgáltatásra szakosodott globális vállalkozások minden egyes cég legális adatait képesek megszerezni, de ezek az adatok jórészt utólagosak (pl.: a legutóbb publikált, nyilvános mérlegadatok), így azonnali, folyamatszerű ellenőrzésre nem alkalmasak.

Összefoglalva: Megállapíthatjuk tehát, hogy jelentős gazdasági információs szakadék keletkezett a nemzetállami gazdasági jellegű információgyűjtés, illetve az erre szakosodott transznacionális cégek gazdasági információgyűjtési lehetőségei között. A szakadék megszüntetése nyilvánvalóan nem történhet úgy, hogy totális nemzetállami információgyűjtési apparátust állítunk fel, de égetően szükség lenne újfajta módszerekre, gazdasági-pénzügyi innovációkra, egyáltalán újfajta gondolkodási kultúrára, amely az információt – különösen a gazdasági-pénzügyi jellegű információt! – *hatalmi tényezőnek tekinti*.

Az Egyesült Államok válasza az információrobbanásra

A politikaelmélet neves amerikai képviselői ismerték fel először azt, hogy a Szovjetunió összeomlása után nem szűnnek meg a konfliktusok, és a világbéke helyett a veszélyforrások kiteljesednek és átalakulnak.

Az erősödő nemzetközi gazdasági vetélkedésben az Egyesült Államok hamar észrevette, hogy az információs forradalom révén döntő előnyre tehet szert vetélytársaival szemben. 1996-ban Joseph S. Nye és William A. Owens

híressé vált cikkében kifejtette ennek hatásait¹: „Az az ország, amely az információs forradalmat a legjobban kezeli, az mindegyik másnál erősebb lesz. A győztes ország az előrelátható jövőben az Egyesült Államok lesz. Amerika láthatóan erős a katonai hatalom oldaláról és a gazdasági termelésben is. Jelenleg ő bír a legstabilabb komparatív előnnyel az információ összegyűjtése, kezelése, az azon alapuló cselekvés és visszajelzés terén. Ő rendelkezik egy olyan pallossal, amelynek jelentősége a következő évtizedben egyre nőni fog.”

Ennek megfelelően az Egyesült Államok az információs forradalom kihívásainak rendelte alá az egész nemzetállami stratégiáját. A nemzetbiztonsági stratégiáról folyó viták fókuszába az információs szupersztrádák és a kritikus infrastruktúra védelme került, mint olyan alapvető összetevők, amelyek biztosítják az Egyesült Államok információs kapacitásait. Katonai téren is az információáramlás, -kezelés kapta a legnagyobb figyelmet. A digitális technológia teljesen megváltoztatta a katonai csapatok vezetését. A haderőnemek felismerték, hogy kizárólag az információáramlás korszerűsítésével a harcoló csapatok hatékonysága jelentősen megnövelhető. Természetesen a lehető legnagyobb körültekintéssel ügyeltek arra, hogy az információáramlásba más ne tudjon bekapcsolódni. A digitális kódolás fejlődésével, valamint a kizárólag a katonai műholdakon való kommunikálással az ellenséges erők nem vehetik fel a versenyt.

Az egyik legnagyobb hatású szervezeti átalakulás az amerikai hírszerző közösségen belül a „Nemzeti Észlelési és Térképészeti Ügynökség (National Imagery and Mapping Agency - NIMA) létrehozása volt, amelynek deklarált feladata, hogy garantálja az Egyesült Államok információs előnyét. A kilencvenes évek végére az amerikai hadügyminisztérium és a CIA, valamint más nemzetbiztonsági ügynökségek kiemelt feladata lett az, hogy készítsenek stratégiai terveket az Egyesült Államok információs ellátottságának növelésére. Nagyságrenddel növekedtek azok a pénzügyi lehetőségek, amelyek a digitális információkkal kapcsolatos állami fejlesztéseket finanszírozták.

¹ Joseph S. Nye, William A. Owens „America’s information edge” Foreign Affairs, March-April,

Az információs technika robbanásszerű fejlődése lehetővé tette, hogy az Egyesült Államok hírszerző szervezetei elsőként feleljenek meg egy globális állam ilyen irányú feladatainak. Az előbb Mbite, majd Gbite, napjainkban pedig sokszoros terrabite kapacitású adathordozók olyan mennyiségű adat tárolását és rendszerezését teszik lehetővé, amely korábban elképzelhetetlen lett volna. Az Egyesült Államok ezért tehetette meg, hogy gyors ütemben építette ki azokat a kapacitásait, amely az úrből való megfigyelést és lehallgatást tették lehetővé. Technikailag lehetőségük van a legkülönbözőbb Internetes, telefonos vagy más információközlés lehallgatására és gyakran dekódolására is. Az információ gyűjtés ilyen irányú globalizációja mégsem volt elegendő ahhoz, hogy a szeptember 11-i terrormerényleteket megakadályozzák. A szabad világot érő sokk rávilágított arra, hogy a technikai jellegű információszerzés nem elégséges, és a hatalmas mennyiségű információ szűrésekor (amely még nem az elemzés része) már döntő információk veszhetnek el. A tanulságokat elemezve Henry Kissinger volt nemzetbiztonsági főtanácsadó 2001-ben rávilágított arra, hogy az *információ megszerzése nem azonos a tudással*, sőt a tudás és a cselekvés szabadsága között is széles szakadék tátong.¹

Újabb és azóta is rendszeres viták folynak arról, hogy az információs világ élén álló Egyesült Államok hol követte el a döntő hibát a terrorcselekményekkel kapcsolatban. A parlamenti vizsgáló bizottság megállapította, hogy a terrorszervezetekre vonatkozó információk beérkeztek az elemző központokba. Például az FBI egyik helyi szervezete jelentette, hogy arab személyek olyan nagyrepülőgép vezetői tanfolyamokon vesznek részt az Egyesült Államok területén, ahol a leszállást nem gyakorolják. Mások nemzetközi terrorista kiképző központok működését észlelték. Ismét mások gyanús nemzetközi pénzmozgást derítettek fel. Mindezek az információk azonban különböző nemzetbiztonsági szervezetekhez érkeztek be. Ezek együttműködése, az információk egymásnak való átadása igen csak hiányos volt. Időközben a technikai fejlődés háttérbe szorította az emberi hírszerzést, amely így az Egyesült Államok nemzetbiztonsági

1996.

¹ Henry KISSINGER „Does America Need a Foreign Policy? – Simon and Schuster, 2001.

szolgálati személyi állományának csökkenéséhez vezetett. A vezetés nem foglalkozott azzal, hogy hiány keletkezett például arab nyelvet beszélő munkatársakban. A végrehajtó szintekről érkező jelzéseket semmibe vették, így tették tönkre a szervezetek hatékonyságát.

Hosszan lehetne sorolni azokat a hibákat, amelyek a szeptember 11-i terrortámadást lehetővé tették, egyben azonban biztosak lehetünk: az Egyesült Államok gyorsan és hatékonyan tanul a saját hibáiból is. Talán a legnagyobb tanulság az, hogy bármennyit is költött az Egyesült Államok állami forrásokból az információ kezelés, megszerzés, elemzés hatékonyságának növelésére, mindezek ellenére néhány területen hatékonyabbnak bizonyultak a privát cégek! Ezek ugyanis egyre eredményesebben szolgálják ki a világpiac által igényelt információkkal azokat, akik azt meg tudják fizetni.

Az amerikai hírszerző közösség tehát hiába ismerte fel a XXI. századra, hogy az információt kell a középpontba állítani, és hiába kapott hatalmas állami támogatást a javaslatok megvalósítására. Maguk a hírszerző struktúrák nehezen állnak át a bipoláris szembenállás korszakáról, a globalizációs világberendezkedés által megszabott feladatok végrehajtására. 1990 előtt a NATO számára az volt a fontos, hogy a teljesen zárt Varsói Szerződéssel kapcsolatos minden információt (amelyek döntő része titkos volt!) megszerezzen. Mára a korábban titkosnak minősített információk elárasztják a világ minden részét. A globális együttműködés kikényszerítette a nyitást a politika, a gazdaság, sőt a katonai területek szinte mindegyikén. Erősödött ugyanakkor a gazdasági verseny, különösen a technológiai újítások kifejlesztése igényel fokozott védelmet a mindenütt jelen lévő gazdasági hírszerzéssel szemben.

A dezinformációs forradalom

A globalizáció által megkövetelt és kikényszerített nyíltság és átláthatóság az információs robbanás mellett magával hozta a dezinformáció-robbanást is.

A nemzetközi tőke megszerzése csak úgy lehetséges, hogy a nemzetállamok gazdasági, pénzügyi adataikat nemcsak, hogy nyilvánosságra

hozzák, hanem külső elemzőket, nemzetközi tanácsadókat (például IMF, Világbank) hívnak az országukba. A gazdasági élet szereplőinek, a cégeknek a mérlegei nyilvánosak, a vállalkozásukba külső tőkét bevonni kívánók elemzéseket, gyorsjelentéseket, stb. tesznek közzé. A kifejezetten gazdasági elemzésekre szakosodott cégek százai figyelik árgus szemekkel a legkisebb elmozdulást is a pénzügyi piacokon. Már a technikai-technológiai folyamatokat is nehéz eltitkolni, hiszen ha valaki ilyenén dolgozik, részvényeinek tőzsdei árfolyama azonnal megnövekszik.

A globalizáció, az egész világra kiterjedő termelési kooperációjával, rendkívül olcsóvá vált szállítási útvonalaiival, technológiai forradalmával együtt olyan nyitott nemzetállamokat eredményez, amelyek a saját fennmaradásuk érdekében elfogadják a nemzetközi játékszabályokat. A világon csak néhány olyan ország van, amelyik nem hajlandó a saját adatait nyilvánosságra hozni. Ezek a területek azonban elesnek attól a lehetőségtől, hogy a nemzetközi tőke bekapcsolódjon a fejlesztésükbe, egyébként is az elzárt területek jelentősége a kialakult globalizációban marginálisnak tekinthető.

A cégek tehát egyre inkább átláthatóak – így átláthatóak kellene, hogy legyenek a nemzeti állami adóhatóságok előtt is. Ez magával hozná a tisztességes adózást és a szervezett bűnözői csoportok által működtetett vállalkozások felszámolásának lehetőségét is.

Valójában a világban nem ez történik. A nemzetközi közösség még mindig nem számolta fel az offshore területeket, ahol anonim módon lehet cégeket alapítani és működtetni. Ennek a gyakorlatnak világméretű veszélyei vannak, de az 1960-s évektől kezdve még az ENSZ keretében sem sikerült előbbre lépni. Az offshore területek lehetőséget adnak a szervezett bűnözői pénzek tisztára mosására éppúgy, mint a legnevesebb cégeknek az adózás alóli kibúvársra.

Ugyanakkor a technikai forradalom lehetővé tette az Internet-bankok létrehozását. Ezek működése és nem kellő ellenőrzése szintén lehetővé teszi a tulajdonosoknak, a cégeknek, hogy rejtve maradjanak a nyilvánosság előtt. Az ellenőrzésükre tett kísérletek (elsősorban az Egyesült Államokban) igen csekély

hatásfokúak, inkább csak egy-egy cégnek az adózás alóli kibújását akadályozza. Csak a legutóbbi időben érezhető csekély elmozdulás ezen a téren, amikor is a terrorcsoportok finanszírozásának visszaszorítása céljából kapott nagyobb figyelmet ez a terület.

A globalizációs átláthatóságot kikerülve főként a gazdasági élet szereplői igyekeznek elbújni, kilétüket elfedni. Az offshore, az Internetbankok lehetőségeit elsősorban a szervezett bűnözés és a terrorszervezetek használják, de korrump politikusok is igyekeznek láthatatlanná tenni a vagyonukat. A nemzetközi rendszer fennmaradását mégis az teszi lehetővé, hogy a legnevesebb cégek is növelhetik a hasznukat a nemzetállami adózás alóli kibúvással. A titkolózás mellett a politika, a gazdasági és a pénzügyi élet szereplőinek a legfontosabb fegyvere a globális dezinformáció. A folyamat ugyanolyan mértékű, mint az információs-forradalom, így nyugodtan nevezhetjük *dezinformációs-forradalomnak*.

A dezinformációs-forradalom rendkívüli veszélyeket rejt magában. A gazdasági-pénzügyi élet szereplői folyamatosan és professzionális módon tájékoztatják félre a sajtót, akik szorgalmasan terjesztik ezeket az álhíreket. A gazdaságtörténet számtalan példát hoz arra, amikor egy tőzsdei manipulációhoz újságírókat vásároltak meg, hogy így csapják be a kisbefektetők tízezreit. Ugyanígy egy hamis hír az adott cégek esetleges fúziójáról szinte azonnal a részvény-árfolyamok emelkedésében manifesztálódik. Mire a valódi információ közzétételre kerül, addigra a tőzsdei spekulánsok és a mögöttük álló szervezett bűnözői csoportok hatalmas nyereségre tettek szert.

A felgyorsult folyamatok – az időtényező! – nem teszi azt sem lehetővé, hogy a tisztességes sajtó megfelelően ellenőrizze a híreket. Aki először közli a szenzációt, annak a nézettsége, vagy példányszáma emelkedik, oda több reklámbevétel érkezik, és így több jutalmat kaphatnak a televíziós csatornák vagy újságok vezetői. A folyamatot jól szemlélteti az a tény, hogy a világon mindenütt háttérbe szorulnak azok az újságírók, akik a korábbi újságírói etikának megfelelően előbb ellenőrizni akarnak egy információt, és csak utána közölni.

A reakcióidő rövidülése nehezebb helyzetbe hozza a politikai élet szereplőit is. Ahogyan az újságíróknak nincs elég idejük az információk ellenőrzésére és elemzésére, úgy a politikusok is ki vannak szolgáltatva a gyorsaság kényszerének. Ráadásul – mivel rájuk jobban figyel a sajtó – a politika kulcsszereplői rájöttek arra, hogy hatalmukat a sajtó tematizálásával tarthatják meg, illetve hatalmat szerezhetnek ezen a réven.

A sajtó pedig ahelyett, hogy a nem rátermett politikusokat szembesítené a saját véleményükkel, rámutatva a valótlanosságokra, független elemzésekkel döntené romba a valótlan gazdasági számításokat – megelégszik a gyorsasággal, a hírek gyors közzétételével. A példányszámot – így a sajtó profitját – természetesen a botrányok növelik a legjobban. Ha pedig nincs botrány, akkor a sajtó tesz arról, hogy legyen. Az ilyen bulvárosodott, dezinformációkra, fél-igazságokra épülő információszolgáltatásban a választópolgár képtelen kiigazodni.

A titkosszolgálatok is belesodródtak ebbe a játékba. Ma már nyilvánvaló a CIA és az MI6 érintettsége az iraki háború megindításában azzal, hogy dezinformálták a döntéshozókat. A következmények szempontjából mindegy, hogy a saját politikusaik elvárásának megfelelő jelentéseket és manipulált elemzéseket készítettek, vagy más – esetleg gazdasági – érdekcsoportok lobbizásait képviselték. Nem kétséges, hogy a szolgálatok ezekkel a manipulált jelentésekkel mindkét oldalon emberek ezreinek haláláért felelősek. Persze a titkosszolgálatok más módon is megbuktathatnak egy kormányt. Elég csak, ha visszatartják a tudomásukra jutott legfontosabb információkat, ezzel akadályozva meg a döntéshozatalt. A politika ezért is törekszik arra, hogy a hozzá lojális szolgálatvezetőket nevezze ki.

A dezinformációs-forradalmat azért kell komolyan vennünk, mert a manipulált, vagy téves információ aránya meghaladta a reális, valós információ arányát. A manipulált információkra alapozott döntések pedig több kárt okozhatnak, mint egy valódi háború.

Az sem kétséges, hogy a dezinformációs-forradalom valódi biztonsági kihívás minden demokratikus állam és annak vezetése számára. A manipulált információk arányának növekedése, a média ebben játszott szerepe legutóbb Tony Blair leköszönő brit kormányfőt készítette arra, hogy felhívja a figyelmet a folyamat veszélyére. Szerinte a sajtó sokszor megakadályozza a megfelelő állami döntések meghozatalát azzal, hogy félinformációk, vagy téves információk gyors közlésével hozza cselekvési helyzetbe az államigazgatást. Ha nincs idő a megalapozott elemzésekre, ha mind gyorsabban kell reagálni a sajtóhírekre (lehetőleg hamarabb, mint az ellenzék) igen megnő az államigazgatási döntések hibaszázaléka. Ha pedig ez a fajta időzavar állandósul egy kormány működésében, az akár a döntésképtelenséghez is vezethet.

Az időtényező szerepe a polgári nemzetbiztonsági szolgálatoknál

Az Egyesült Államok hírszerző közössége a politikai felső vezetéssel egyetemben belátta, hogy az információk birtoklása önmagában még nem jelent olyan előnyt az Egyesült Államok számára, amellyel tartósítani tudná politikai és gazdasági fölényét.

Szükség van az információk által determinált megfelelő döntések meghozatalára, és olyan kapacitásokra is, amelyekkel a döntéseket végrehajtják. Az információs forradalomban azonban kulcskérdés az időszerűség: időben érkeznek-e meg az információk, időben elemzik-e azokat, és időben történnek-e meg azok a döntések, amelyek biztosítják az Egyesült Államok erőfölényét, kihasználva annak információs előnyeit.

Kevin O'Connel és Robert R. Tomes 2004-ben¹ vetették fel azt a kérdést, hogy vajon az információk birtoklása mennyiben teszi lehetővé az Egyesült Államok vezetése számára proaktív döntések meghozatalát és végrehajtását. A cikk szerzői kiemelik, hogy a hírszerző szolgálatok ezzel a szerepükkel, vagyis az

¹ Kevin O'Connel és Robert R. Tomes: „Keeping the Information Edge” Policy Review December, 2003/January 2004. pp. 24-25.

információ ellátás szerepkörével, a XXI. században még inkább kulcsszerepet töltenek be. Elemzik, hogy a 90-es években a nyílt információk megsokszorozódása hogyan hatott a hírszerzésre, illetőleg az állami döntéshozatalra. Megállapítják, hogy amíg a hírszolgáltatásra szakosodott magáncégek (például a CNN) valós idejű információkat közvetítenek az Egyesült Államok vezető politikusai számára, a hírszerzésnek idő kell az elemzések lefolytatására.

Az elsők között vetik fel az *aktualitás/időtényező* szerepét a felső szintű vezetés információval való ellátottságának *területén*. Véleményük szerint a hírszerző közösség nem tud versenyezni a televíziós társaságok valós idejű hírszolgáltatásával.

A tanulmány hangsúlyosan veti fel az információ megszerzésének, továbbításának, feldolgozásának és elemzésének gyorsaságát, azzal hogy a politikai és katonai felsővezetők számára *időben* álljanak rendelkezésre a döntés meghozatalához szükséges információk.

Alig két hónappal később a Policy Review februári/márciusi közös számában Richard L. Russel „A hírszerzés kudarcai...” című cikkében¹ kifejezetten az időtényezőt tartja olyannak, amely megakadályozhatja a felső vezetés megfelelő döntéseinek megszületését. Hivatkozik a Brown Bizottság 1996-os jelentésére², amely szerint „gyakran a döntéshozók a szükségleteikhez képest hibás, túl késő vagy túl általános, vagy túl semmitmondó anyagot kaptak”.

Megjegyzendő és továbbgondolandó, hogy az Egyesült Államok vezető szakértői implicit módon nem látják annak lehetőségét, hogy egy zárt közösség, legyen akár az a CIA, önmagában meg tudjon felelni az információs forradalom által támasztott követelményeknek. Hangsúlyozzák az emberi tényező fontosságát, valamint azt, hogy a hatékony munkába be kell vonni a tudományos

¹ Richard L. Russel; „Intelligence Failures - the wrong model for the war on terror” Policy Review, February-March 2004.p. 61-73.

² Ugyanitt: p.64.

élet kiválóságait, a civil szervezeteket és más szakértőket is. Ezt a nyitást az információk elemzésénél nemcsak a polgári, hanem még a katonai területen is fontosnak tartják.

Automatizált döntéshozatalok

A XX. század végén a katonai döntések meghozatalánál már szembesültünk azzal, hogy nem volt idő a politikai kontrollra, az adott katonai lépés megtétele előtt. A haditechnika fejlődésével egy interkontinentális ballisztikus rakéta indításától alig néhány perc telik el addig, amíg a következmények elhárítása érdekében hatékonyan lehet beavatkozni. A felgyorsult folyamatok oda vezettek, hogy jelentős döntéseket a katonai vezetők a számítógépekre bíztak, melynek következményei beláthatatlanok voltak. A téves riasztások sorozata rámutatott arra, hogy egy komputerhiba kiválthatott volna egy nukleáris háborút.

A döntésre rendelkezésre álló idő hiányát a nemzetközi pénzügyi folyamatoknál is megfigyelhetjük. A világhálózattá összekötött pénzügyi központok jelentős gazdasági előnyre tehetnek szert akkor, ha csak akár egyetlen másodperccel is hamarabb jutnak az adott információhoz. A információ valódi elemzésére itt ugyanúgy nincs idő, mint ahogy az ellenséges atomcsapás elhárításánál sincs. A megoldás sok esetben itt is a számítógépes döntéshozatal. Ebben az esetben nem arról van szó, hogy egy adott döntés meghozatalát számítógépekkel segítjük, vagy számítógépes módszereket dolgozunk ki a döntés-előkészítéssel kapcsolatban, hanem azt, hogy előre elhatározott paraméterek szerint, maguk a számítógépek döntenek részvények eladásáról vagy vételéről, stb.

Ugyanezt a felgyorsult folyamatot a polgári hírszerzéseknél is megtaláljuk, amikor nincs már idő a politikai döntésekre. Elsősorban a terrorcselekményekkel kapcsolatos folyamatoknál mondhatjuk ki azt, hogy alacsonyabb szintű „parancsnokok” felhatalmazást kapnak, hogy belátásuk szerint azonnal hozhatnak minden olyan intézkedést, amit szükségesnek tartanak. Természetesen a politikai kontroll utólag még érvényesülhet, de annak

hatékonyasága illetve hatása rendkívül beszűkült. Egyes kiemelt területeken ugyan még felkészült politikusok állnak a nap huszonnégy órájában döntésre készen (lásd a nukleáris hatalmak politikai vezetőinek döntéshozatali jogát az atomrakéták bevetésére), ez a szervezés azonban komoly dilemmákat vet fel.

Az azonnali döntéseket igénylő esetekben van tehát egy korlát: az emberi felfogóképesség korlátja. Bizonyított tény, hogy a komputerek megbízhatóbban, és főként gyorsabban tudnak bizonyos döntéseket meghozni. A gyorsaság azonban oda vezetett, hogy a döntések megbízható elemzések, hatásvizsgálatok nélkül születnek meg.

Megállapíthatjuk, hogy az információáramlás – legalább is a legfontosabbak tekintetében – lényegében *valós idejűvé* vált. Ezt a technikai-technológiai fejlődés teremtette meg, amely magával hozta az információk megszerzési költségeinek radikális csökkenését is. Ki hitte volna, akár egy évtizeddel ezelőtt, hogy bárki a saját otthonából az Interneten keresztül műholdképeket nézegethessen egy adott területen anélkül, hogy azért külön fizetnie kellene? A világ legfontosabb történéseit a hírtélevíziók a helyszínről élő tudósításban közvetítik. Valós időben történik az információk közlése a hírügynökségeken és a rádión keresztül is. Több elemzés mutatott rá, hogy 2001. szeptember 11-én a Fehér Ház döntéshozói a CNN élő egyenes adásából követték a New York elleni terrortámadást.

A *világ tőzsdéin* minden egyes gazdasági, pénzügyi, politikai és katonai információ egyidejűséggel jelenik meg, ezért azok azonnal befolyásolják a kötvény-, alapanyag-, és részvényárakat. Az információk döntő része nyilvános, de a legprofesszionálisabb elemzéseket napokon belül lehozzák azok a nagy sajtóorgánumok (pl. Financial Times), amelyek bárki számára hozzáférhetőek. Ezeken kívül elemzésre és hírközlésre specializálódott ügynökségek a világ összes országában tudósítói hálózatot tartanak fenn, így viszonylag csekély összegért úgy információkhoz, mint elemzésekhez hozzá lehet férni. Külön ügynökségek szakosodnak a világ összes vállalkozásának a figyelésére, globális adatbázisokkal dolgoznak, és néhány nap alatt a lehető legprecízebb információkat nyújtják

bármely vállalatról. Az adott ország sajtója (elektronikus és papír alapú) folyamatosan interjúolja a politikai és gazdasági felsővezetőket, akik a demokratikus hagyományoknak megfelelően minderről igyekeznek a széles közvéleményt tájékoztatni. A fő kérdés napjainkban mégsem az, hogy ki jut előbb az információhoz, hanem az, hogy ki tudja *gyorsabban elválasztani* a lényeges információt a lényegtelentől, ki tudja *hatékonyabban kiszűrni* a dezinformációkat, és főként, hogy ki tudja *gyorsabban lereagálni* a történéseket. Az, aki néhány percet késik, már veszít az üzleten.

Kérdés továbbá, hogy az átlátható globalizáció korában a valós idejűvé vált információáramlás nem negligálja-e a hírszerző szolgálatok szerepét? Miért költ el egy nemzetállam tetemes összegeket olyan titkos információk megszerzésére, amelyekre valójában nincs is szüksége, hiszen rendkívül olcsón beszerezhetők nemcsak az információk, hanem az információkra alapozott professzionális elemzések is? Vajon a hírszerző szolgálatok nem degradálódnak-e olyan értékelő, elemző tevékenységgé, amelyek szerepe a túlzottan nagymennyiségű információk fogyasztathatóvá tételére szűkül?

A történelem csattanós és szomorú választ adott mindezekre a kérdésekre. Hiába van az Egyesült Államoknak a világon a legnagyobb technikai hírszerző szervezete, hiába képes lehallgatni az összes rádió és Internet adatforgalmazást, még sem tudta megakadályozni azt, hogy terror csoportok megtámadják és lerombolják a new york-i World Trade Centert. Az ellenséges szándék egy adott országgal vagy adott társadalmi rendszerrel szemben továbbra is fennáll, sőt növekszik. Az iszlám szélsőségesek olyan terroristákat képeznek ki, akik az adott országba betelepülve vagy ott élve polgári célú eszközöket (például repülőgép, teherautó) terrorcselekmények végrehajtására használhatnak fel. Ezek az emberek arra is készek, hogy önmagukat feláldozzák, így természetesen az sem érdekli őket, hogy hány polgári áldozata van az ilyen terrorcselekménynek. Paradox módon, minél nagyobb a vétlen áldozatok száma, az adott terrorcselekmény annál sikeresebb lehet, hiszen a nemzetközi média annál nagyobb valószínűséggel és annál nagyobb terjedelemben foglalkozik vele.

Globalizálódott fenyegetések

Az ellenséges szándék nemcsak a nemzetállam alatti (például terrorcsoportok) szintről érkezhethet, hanem egy másik állam részéről is. Az adatok arra mutatnak, hogy a fegyverkezési verseny folytatódik, ami az államok közötti konfliktusokat valószínűsíti. Továbbra sem kizárt egy hagyományos fegyveres konfliktus, ennek lehetnek területszerző, (energiahordozókban gazdag területek megszerzése, vízbázisok birtoklása, stb.) etnikai vagy más okai. Mindenek előtt pedig folyik az a világméretű – a globalizáció keretei közé beágyazódott – gazdasági versenynek nevezett folyamat, amelynek révén az államok felett elhelyezkedő transznacionális nemzetközi vállalatok folytatják harcukat egymással. Valójában egy *világméretű gazdasági háborúnak* vagyunk a részesei és főként elszenvedői. Ebben a háborúban a tét óriási, így minden eszköz megengedett. Természetes az is, hogy a nemzetállamok érdekeltek a szükséges energia biztosításától kezdve a hagyományos piacaik megtartásán keresztül a munkanélküliség csökkentéséig mindazon tevékenységekben, amelyek az adott állam polgárainak jólétét – így a politikai stabilitást és biztonságot – szolgálja.

Történelmi tények sora bizonyítja, hogy az adott, nemzetállami kapcsolódással bíró multinacionális cégek támogatást kaptak az állami hírszerzésüktől azért, hogy konkrét megrendeléseket kapjanak egy külföldi országban. A bipoláris világrend szembenállásának megszűnésével annak is tanúi lehettünk, hogy a jól képzett hírszerző, elhárító szakemberek a megélhetés, illetve a jobb élet reményében átáramlottak az állami szférából a privát szférába. Egyes kivételes esetekben a nagyobb jövedelem reményében akár terroristákat is szolgálhatnak szakértelmükkel, de a fő tendencia a gazdasági szférába való áramlás volt. Ezt a folyamatot csak megerősítette a multinacionális cégek erejének növekedése, az a globalizációs berendezkedés, amelyben a gazdasági, illetve pénzügyi döntések legnagyobb része már nem az adott nemzetállam államigazgatásának keretei között történik meg, hanem a multinacionális cégek döntéshozatali szintjein. Ezek a döntéshozatali szintek pedig ugyanúgy igénylik a titkosszolgálatok produktumait (beleértve a hírszerzést és az elhárítást is), mint ahogy a nemzetállamok felső vezetése igényli azt. Az eddigi tények azt mutatják,

hogy a nemzetállamok vesztesre állnak a gyorsabb, hatékonyabb és a kevesebb demokratikus korlát miatt szabadabb cselekvésű multinacionális cégekhez képest.

Összefoglalás

A XX. század második fele az információról, illetve az információrobbanásról szólt. Mára eljutottunk arra a szintre, hogy ténylegesen a mennyiségi információk beszerzése már nem jelent problémát. Az adatforgalmi ügynökségek, médiacégek, hírügynökségek szállítják a naprakész információkat, de azt is figyelembe kell vennünk, hogy - miután a legnagyobb könyvtárak digitalizálását is ütemesen folytatják az egyes államok - az Interneten egy adott témához szinte korlátlan háttéranyag áll rendelkezésre. Az egész folyamatot felerősíti, hogy ezeket az információkat elérhető áron vagy akár ingyenesen is meg tudjuk szerezni.

A XXI. század elejére kialakult az a helyzet, hogy az információból most már *túl sok van*. Egyrészt az információ hatalmas halmazából ki kell tudnunk válogatni azokat, amelyek az adott feladat elvégzéséhez szükségesek. A szűrést még nem tekintjük elemzésnek, így már ebben a folyamatban is lényeges információk veszhetnek el a számunkra. A szűrés után elemzés következik, amely már olyan szakemberállományt igényel, akik az adott témakörben tájékozottak, és tudásuk alapján ki tudják válogatni a megfelelő információkból az igazán értékes részeket. A XXI. század eleje tehát erről az elemzői kapacitásról szól, de még inkább az *időtényezőről*.

Mostanra nem az a kérdés, hogy egy információt ki, mikorra szerez meg, hanem az, hogy a globálisan rendelkezésünkre álló információ-halmazból ki, milyen módszerrel, és legfőképpen mennyi idő alatt állít elő olyan elemzett információt, amely az adott feladat végrehajtásához szükséges és elégséges. Ez a feladat lehet egy államigazgatási döntés előkészítése éppúgy, mint egy nemzetközi terrorhálózat felgöngyölítése. A helyzetet tovább bonyolítja, hogy az

információrobbanást *dezinformáció-robbanás* követte. Szakértői becslések szerint a globálisan rendelkezésre álló információ tömegnek akár 60 százaléka is álinformációnak, vagy manipulált információnak minősülhet. Tehát minél több az információ, annál nehezebb megtalálni a valódi információt. A dezinformációs csatornák sok esetben szándékosan vezetnek félre az érdeklődőt. A folyamat lassan a világ működőképességét veszélyezteti, azonban nincs meg a nemzetek felett álló politikai akarat, amely gátat szabna az ilyen, robbanásszerű gyorsasággal kibontakozó folyamatoknak.

A polgári hírszerző szolgálatok válságát a bipoláris világrend összeomlása utáni átalakulás nehézségei éppúgy okozzák, mint a nemzetállamok térvesztése a multinacionális cégekkel szemben. A globális átalakulás átértékeli a nemzetközi gazdasági, pénzügyi, külpolitikai, tudományos és katonai viszonyokat. A nemzetközi tőke megszerzéséért folytatott harc korábban nem tapasztalt nyilvánosságot kényszerített ki, amely azonban magával hozta a dezinformációs forradalmat is.

A nemzetbiztonsági szolgálatok társadalmi újra tagozódása nem következett be. A bipoláris világrendből visszamaradt nemzetbiztonsági szemlélet akadályozza a szolgálatok idomulását a lényegesen megváltozott nemzeti és nemzetközi környezethez, míg cél-, és feladatrendszerüket tekintve deficitbe kerültek. A privát információs cégek megjelenésével a korábbi nagyhatalmú szolgálatok monopolhelyzete megszűnt. Tevékenységük azonban mégis felértékelődik. A világméretű gazdasági versengésben, a nemzetközi bűnözéssel és terrorizmussal szembeni harcban csak azok az országok állják meg a helyüket, amelyek képesek biztosítani a titkosszolgálati eszközöknek a hatékony, és időben történő alkalmazását. Akik ezt bármilyen okból elmulasztják, államuk stabilitását kockáztatják, saját állampolgáraik gazdasági és szociális biztonságát – terrortámadás esetén akár fizikai létüket – veszélyeztetik.

Felhasznált irodalom

HADAS László: A globalizáció árnyoldalai és a hírszerzés. Új kihívások. (Magyar Tudományos Akadémia, Világgazdasági Kutató Intézet Műhelytanulmányok sorozat 2003. 42. szám)

David KAHN: The Re off the rise of Intelligence (A hírszerzés felemelkedése) (Foreign Affairs Volume 85. 2006. szeptember/október pp. 125-134)

John BULLOCH: M.I. 5 A brit kémelhárítás keletkezése és története (Kariosz Kiadó 2003.)

PARLIAMENTARY OVERSIGHT OF THE SECURITY SECTOR Principles, mechanisms and practices (Kiadó:Geneva Centre fo the Democratic control of Armed Forces,)

Inter-Parliamentary Union (Handbook for Parliamentarians No.5 – 2003 p.195)

By Kevin O'Connell and Robert R. Tomes: Keeping the Information Edge (Rand'Intelligence Plicy Center) (Foreign Affairs (March-April 1996.p.19-37.)

By Rirhard L. Russell: Intelligence Failures The wrong model for the war on terror (February-March 2004. p. 61-73.)

Kovács Vendel: A titkosszolgálatok „természetrajza” (Rendészeti Szemle, Belügyminisztérium folyóirata XXXII. évfolyam 12. szám, 1994. december p. 14-17.)

Dr. Nánási László: A német Bp. rendelkezései az un. titkosszolgálati eszközökről (Ügyészek lapja, második évfolyam 5. szám. 1994. p.)

Chantal Joubert: A titkosrendészet holland és nemzetközi vonatkozásai Eredeti: National and International Aspects of Undercover Policing. The Police Journal, 1995. october (Belügyi Szemle, 1997. május p. 5-19.)

Dr. Finszter Erika: A telefonlehallgatás az Emberi Jogok Európai bírósága gyakorlatának tükrében (Belügyi Szemle, 1997. május p. 20-27.)

Soós Ildikó: Titkos állományú nyomozók és különleges eszközök (Belügyi Szemle 1997. május p.28-36.)

Soós Ildikó: Titkos állományú nyomozók és különleges eszközök (Belügyi Szemle 1997. május p.)

Jean Paul Brodeur: A rendőrségi informátorok alkalmazásának jogi problémái

Kanadában (Belügyi Szemle 1997. május p.37-48.)

Jelentés a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok gazdálkodásának ellenőrzéséről
(Állami Számvevőszék, 2003. november)

Állambiztonság és rendszerváltás
(A Belügyminisztérium III. Főcsoportfőnökség 1989. évi tervezetei az állambiztonság szervezeti és stratégiai átalakításáról)

Varga Krisztián

A magyarországi politikai erőviszonyok átalakulása
1987-89. között

Tanulmányom nagy vonalakban, mintegy előzményként említi az 1980-as évek végének politikatörténeti vonatkozásait, mely elsősorban az MSZMP belső hatalmi küzdelmeiről kíván áttekintést adni. Az állambiztonság bármilyen kérdéskörének elemzéséhez a korabeli politikai viszonyok vizsgálata elengedhetetlen.

Magyarországon az 1980-as évek közepére kifulladászt a szocializmusnak nevezett gazdasági-társadalmi és politikai rendszer. A válság látható jelei először a gazdaságban jelentkeztek. 1979-től évenkénti sorozatos áremelkedések, a begyűrűző infláció kedvezőtlen hatásai, valamint az 1982-től a Nemzetközi Valutaalaptól (IMF) felvett hitelek törlesztő részletei kimerítették az ország erőtartálékait és felmorzsozták a „gulyáskommunizmus” jóléti államának image-t. Mindez a társadalom egyre szélesebb csoportjaiban is éreztette hatását, a lakosság életkörülményei romlottak.

Az uralkodó állampárt, a Magyar Szocialista Munkáspárt (MSZMP) mintegy nyolcszáz ezer tagja a társadalom majd minden szegmenséből verbuválódott, de az ország valódi irányítását egy szűk nómenklatúra, a gazdasági és politikai lobbyk változó érdekszövetsége határozta meg. A politikai vezetés mindeközben a pártpozíciók megszerzésének hatalmi harcaival, Kádár János pártfőtitkár utódlásával volt elfoglalva. Az állam és a pártvezetés több évtizedes összefonódása, a monolitikus uralmi berendezkedés, valamint a párteltek egyes csoportjaiban

megfogalmazandó változtatás igénye, áttekinthetetlenné és kiszámíthatatlanná tette a késő korabeli Kádár-rendszer irányítási mechanizmusát. A rezsim névadójának, Kádár Jánosnak egyre sűrűbben kellett szembenézni nem csak saját megrendült egészségi állapotával, de az ország növekvő eladósodásából eredő válságtünetek felszínre kerülésével is. A Kádár köré csoportosuló „gerontokrata” pártvezetés (Lázár György miniszterelnök, Aczél György, Fock Jenő, Gáspár Sándor, Czinege Lajos, Óvári Miklós, Németh Károly stb.) érzékelte ugyan, de nem tudta megoldani a kialakult válsághelyzetet, ezért a régi jól bevált recept szerint személycserékkel és a rendszer lényegi elemeit nem érintő strukturális álreformokkal igyekezett elejét venni a közelgő gazdasági krízisnek. Ezen még a Moszkvából 1985-től meghirdetett gorbacsovi glasznoszty és peresztrojka „beszűrődő” hatásai sem változtattak. Az MSZMP két fő irányító testületében a Politikai Bizottságában (PB), valamint a Központi Bizottságban (KB) túlnyomó többségben voltak a rendszer mozdíthatatlanságában érdekelt „öregek” akik, szorosan kötődtek a Kádár-rendszer privilégiumaihoz, főbb irányítási jogkörük csorbíthatatlanságához.

Ezzel szemben a pártvezetés fiatalabb apparátcsikjai, a gazdasági és az állami bürokrácia „reformcsoportjai” egyelőre szűk körben ugyan, de hitet tettek a változások beindítása mellett. E technokrata pártértelmiség egyes tagjai ott voltak az MSZMP irányító és véleményező bizottságaiban, a Központi Bizottság és a minisztériumok osztályain, valamint az állami vállalatok igazgató tanácsaiban is. A Grósz Károly, Berecz János, Pozsgay Imre, Nyers Rezső, Németh Miklós nevével fémjelezett csoportosulás, egyelőre burkoltan, de határozottan kiállt (gazdasági) változások mellett és a hatalom megszerzése érdekében a párt belső berkeiben kifejezésre jutatta nézeteit a kádárista-centrum politikájával szemben. 1987-től ez a „reformcsapat” – mely korántsem volt egységes, sem ideológiailag, sem a politikai nézeteit tekintve – egyre markánsabb véleményeket fogalmazott meg az országot elérő gazdasági válság menedzselésére. A reformértelmiségi pártvezetők mögött álló jórészt fiatal vagy középkorú,

iskolázott, nyelveket beszélő szakemberek a kiutat egyre inkább a rendszer elavult intézményrendszerének fokozatos lebontásában, a hatalmi pozíciók megragadásában és a párton kívüli ellenzékkel való kapcsolattartásban látták. Az ország növekvő gazdasági problémáinak konszenzusos megoldását reformcsomagok kidolgozásával, az MSZMP-keretein belül működő munkacsoportok, társadalmi műhelyek, vitafórumok felállításával kívánták elérni.¹

1988 elejére a párton belüli erőviszonyokban elmozdulás következett be a reformpártiak javára. Az MSZMP különböző egyeztető fórumain (PB, KB) megállapodás született a személycserék és a vezető pozíciók betöltését illetően, sőt Kádár János főtítkár utódlásának kérdésében is ekkor született döntés. Az MSZMP 1988. május 20-22. között megtartott XIII. kongresszusán a plénum az öreg főtítkárt pártelnökké buktatta fel és az új összetételű Központi Bizottságban is a reformok elkötelezettjei kerültek többségbe. Grósz Károly főtítkári kinevezése viszont egy új korszakot indított el a rendszer hosszantartó agóniájában. Az erőviszonyok alkuk alapján való módosulása következtében változások történtek az állami vezetésben is. Lázár György miniszterelnök helyett Grósz Károly egyszemélyben látta el a miniszterelnöki és a pártfőtítkári funkciót, ami azt eredményezte, hogy a kormány átalakítását jelző személycserékre, a reformpártiak támogatásával került sor. A növekvő gazdasági válságon azonban a Grósz-kabinetnek sem sikerült urrá lenni, ezért 1988. novemberében a pártelit prominensei Németh Miklóst tették meg miniszterelnöknek. Az új miniszterelnök technokrata kormánya egyértelműen kiállt a reformok mellett, ami a gazdaság átalakításán túl, az államigazgatás egyes szakterületeire, az alkotmányra és a törvénykezésre, valamint a közpolitikai szférára is érvényes volt.²

¹ Tőkés Rudolf: A kialakult forradalom. Budapest, Kossuth Kiadó, 1998. 291-295.

² Uo. 298-299.

Az 1989-es esztendő változásai nemcsak a belpolitikában, de a külpolitika vonalán is érezte hatását. A szovjet-amerikai „leszerelési” tárgyalások, valamint a kelet-közép európai politikai változások befolyásolták a hazai belpolitikai élet eseményeit is. A gorbacsovi glasznoszty az MSZMP vezetését óvatosságra ösztökölte, arról nem is beszélve, hogy legfelső szinteken való személyi és politikai változtatáshoz a „moszkvai központ” beleegyezésére és jóváhagyására szükség volt.¹ Ha ennek a fényében tekintünk az 1988-89-es év politikai változásaira, akkor könnyen elképzelhetővé válik, hogy a pártállami struktúra bármely területének átalakításához, csúcsvezetői szinten történő személycserékhez, szovjet „tanácsadó” instrukcióira, de legalábbis a Szovjetunió Kommunista Pártja Központi Bizottságának (SZKP KB) illetékeseinek jóváhagyására volt szükség.²

A rendszer legitimációjában nagy szerepet játszó 1956-os forradalom értékelése volt az első zsilip amely a szélesebb közvélemény előtt feltárta az MSZMP belső konfliktusait.³ Párhuzamosan, de az állampárton belüli vitáktól nem egészen függetlenül az ellenzéki politikai csoportok is aktivizálták magukat. Ezt az MSZMP-n belüli reformértelmiség (elsősorban Pozsgay Imre államminiszter) ügyesen használta fel a Grósz Károllyal szembeni hatalmi küzdelemben. Az Ellenzéki Kerekasztal (EKA) 1989. márciusi megalakulása, az egységes ellenzéki mozgalom létrejötte, új helyzet elé állította az addig többé-kevésbe azonos érdekek alapján működő reformértelmiségi különböző csoportjait. Már nemcsak arról volt szó, hogy a pártelit technokrata csoportjai saját érdekeik szerint „vezénylik” le a reformokat, hanem számolni kellett a különböző ideológiai

¹ Uo. 296.

² A „tanácsadás” a Belügyminisztériumban közvetlen módon is érvényesült a szovjet KGB (Állambiztonsági Bizottság) által legálisan felállított rezidentúrán keresztül.

³ Pozsgay Imre 1989. január 28-án elhangzott interjúja a Magyar Rádió 168 óra című műsorában az 1956-os eseményeket „népfelkelésnek” minősítette. Ezzel a kijelentésével, mint az állampárt egyik legbefolyásosabb vezetője – a nagyközönség előtt is – alapjaiban ingatta meg rendszer fő ideológiai pillérének számító ellenforradalmi mítoszt és kiélezte az MSZMP-n belüli konfliktushelyzetet.

és politikai háttérrel rendelkező ellenzéki csoportosulások „radikális” fellépéseivel is. Az 1989. június 13-án létrehozott Nemzeti Kerekasztal (NKA) a tárgyalásos kiútkeresést választotta a konfrontáció helyett. A háromoldalú egyeztető tárgyalásokon megegyezés született több gazdasági, társadalmi, politikai kérdésről, ami a rendszerváltás békés megvalósításának elengedhetetlen feltétele volt.¹ E „kialkudott forradalomban” a szemben álló felek mindegyike igyekezett magát bebiztosítani a közelgő demokratikus, parlamenti választások esetére, ami a tárgyalások eredményeképpen 1989 végére vagy 1990 elejére volt prognosztizálható.²

Bármilyen hatalmi harcokra, az ellenzéki mozgalmak társadalmi és politikai nyomásgyakorlására került is sor, egyetlen komoly politikai párt vagy szervezet sem akart céljai eléréséhez erőszakot alkalmazni. Ez a hallgatólagos megállapodás a különböző politikai erők között az egész magyarországi rendszerváltozás „gentleman’s agreementje” volt. Mind a párton belüli „ortodoxok” és a megmaradt kádárista centrum emberei, mind a ’89-ben rohamosan szétforgácsolódó reformértelmiségiek, de az újonnan létrehozott ellenzéki politikai csoportosulások és alternatív társadalmi szervezetek is a békés „átmenetben” voltak érdekeltek. Az állambiztonsági szerveket³ felügyelő belügyminiszter Horváth István is több olyan kijelentést tett, miszerint ellenez minden erőszakon alapuló hatalmi beavatkozást.⁴ Elenyésző volt azoknak a „szélsőbaloldali” szervezeteknek a szerepe, akik esetlegesen hajlandóak lettek volna a hatalom megszerzése és „konszolidálása” érdekében a fegyveres

¹ A tárgyalásokról lásd: Bozóki András: „Az Ellenzéki Kerekasztal (első) története.” Beszélő, 1990. március 3.

² Az NKA pártjainak és szervezeteinek elképzeléseiről lásd: Vigh Károly: Az Ellenzéki Kerekasztaltól a Nemzeti Kerekasztalig. In: Magyarország Politikai Évkönyve 1990.

³ Az állambiztonsági szervek, vagy szolgálatok kifejezést a Kádár-rendszer alatt működő és a Belügyminisztérium III. (Állambiztonsági) Főcsoportfőnökség alá tartozó szervek összefoglaló terminológiájaként használom.

⁴ Tőkés Rudolf i. m. 302.

fellépésre is.¹ Ezt a pártvezetés pontosan tudta és – egyebek közt az állambiztonsági szervek segítségével – figyelemmel kísérte a „disszonáns hangok” jelentkezését.

Az új ellenzéki pártok és szervezetek 1989-es kibontakozása, valamint a régi történelmi pártok újjáéledése az MSZMP vezetése számára kiemelt fontosságú tény volt. Nemcsak azért, mert a hatalom gyakorlása és megosztása miatt nem volt mindegy, hogy milyen politikai és társadalmi szervezetekkel tárgyal az állampárt, hanem azért is, mert a mindenkori pártvezetés számára elengedhetetlen volt az ellenzéki politikai erők valós szándékainak kipuhatolása, társadalmi beágyazottságuk felmérése, az ország politikai életében játszott szerepük, támogatottságuk tisztázása.² Ez elsősorban „nyílt információszerzéssel”, tárgyalások útján, kölcsönös politikai alkuk, taktikázás és a médián keresztül „kiszivárogtatások” révén történt. Fontosabb volt azonban azoknak a speciális csatornáknak a működtetése, melyek adott esetben az állambiztonsági munkával határos, vagy azt érintő szakterületek igénybevételével történt.³ Az MSZMP vezetésének több évtizedes monopolhelyzete az állambiztonsági szervek feletti irányításban és ellenőrzésben, 1989-ben is jó szolgálatot tett az ellenzéki pártok és szervezetek megfigyelésében, tagjaik lehallgatásában.⁴ Az ily módon kapott információk feldolgozásával és értékelésével a reformok és az

¹ Uo. 301. Az MSZMP-n belüli retrográd erők az 1981-es lengyelországi forgatókönyvvel is számoltak és potenciális bázisuknak tekintették a Munkásőrséget, valamint a Münnich Ferenc szocialista-brigád mozgalom aktivistáit.

² A tárgyalások dokumentumairól lásd: A rendszerváltás forgatókönyve. A kerekasztal tárgyalások 1989-ben. Dokumentumok 1-7. kötet. Főszerk. Bozóki András Budapest, Magvető Kiadó, 1999.

³ Jelen tanulmányom későbbi szakaszában közölt „forrásanyag” szerint, az állambiztonsági szolgálat operatív bizottsága intézkedési tervet dolgozott ki a közelgő választásokra való felkészülésre, melyben az MSZMP „nagymeretű vereségének” elkerülése végett az operatív eszközök és módszerek alkalmazását szorgalmazza a formálódó (párt)politikai életben. „Emlékeztető a választások lebonyolításához szükséges biztonságpolitikai feladatok előkészítésére alakult ÁB (állambiztonsági) operatív bizottság 1989. június 30-i üléséről.” Továbbiakban: Emlékeztető. ÁBTL 1.11. 5. III/II. Csoportfőnökség iratai.

⁴ Tőkés Rudolf i. m. 403.

átmeneti időszak „forgatókönyveinek” módosítását könnyen végre lehetett hajtani, így a tárgyalásoknál ez meglehetősen nagy előnyt biztosított az állampárt képviselői számára.

Az alábbiakban szükséges röviden áttekinteni a Kádár–rendszer végének állambiztonsági irányítását, azok főbb elveit, az MSZMP illetékes szerveinek és szereplőinek az állambiztonság feletti ellenőrzési mechanizmusát.

Az állambiztonsági szervek uralkodó doktrínái és (párt)irányítási mechanizmusa a késő Kádár–rendszer idején

A totalitárius, poszt-totalitárius típusú államberendezkedések egyik ismérve, hogy az uralkodó párt mindenkor vezető gárdája, vagy a hatalomban privilegizált helyzetben lévő elitcsoportok különösen nagy hangsúlyt helyeznek az állam biztonságát „veszélyeztető” cselekmények felderítésére a potenciális „elkövetői” körök megfigyelésére, egyáltalán a totális hírszerzési és elhárítási doktrína alkalmazására. A politikai rendőrségként (is) működő állambiztonsági szervek egyértelműen a társadalom totális ellenőrzésének eszközéül szolgáltak.

Magyarországon a fent említett jelenség „legtisztább” formájában a Rákosi-korszak idején volt megfigyelhető. Az önállóan működő Államvédelmi Hatóság (ÁVH) 1953-ig hűen követte a Magyar Dolgozók Pártja (MDP) vezetőinek erre vonatkozó utasításait és irányítási elveit. Az állam biztonságát védő szervek munkájában ez a fajta doktrína 1953 után némiképp „liberalizálódott”, de lényegében megmaradt egészen az 1960-as 70-es évekig, amikor sor került néhány törvény, vagy törvényerejű rendelet megalkotására.¹ Ez alapvetően nem változtatott azon a tényen,

¹ A törvények részletes ismertetésére dolgozatomban nem térek ki. Az azonban feltétlenül említést érdemel, hogy az állambiztonsági szervek tevékenységét javarészt titkos módon szabályozó háromszintű jogalkotás (törvény, törvényerejű rendelet, minisztertanácsi határozat) mindegyike - mint alacsonyabb szintű jogszabályok együttese - a Magyar Népköztársaság Alkotmányának azon paragrafusaihoz ütköztek, melyek garantálták az állampolgári alapjogokat. Az állambiztonság jogi szabályozásáról lásd: Urbán Attila: Kádár politikai rendőrsége, a BM III.(Állambiztonsági) Főcsoportfőnökség felépítése és működése.

hogy az állambiztonsági szolgálatok tevékenységét a mindenkori uralkodó állampárt néhány „beavatott” illetékese koordinálja a különböző szintű bürokratikus szabályozáson keresztül.

A késő Kádár-rendszer pártirányítása nem különbözött jelentős mértékben az azt megelőző időszak mechanizmusától.¹A 60-as 70-es években a rendszer maga is sok minden változáson ment keresztül, felhagyva a korábbi (1950-es évek, valamint az 1956-os forradalom utáni megtorlás) erőszakos hatalomgyakorlással, mely a társadalom minden rétegét érintette. A kádári „jóléti állam” egyik ígérete pont az volt, hogy a társadalmat és benne az egyént nem érheti mindennapos retorzió, csak azért mert származása, osztályhelyzete, „magánéletének” bizonyos részei a hatalom számára nem „szalonképesek”. Kimondatlanul is érvényes gyakorlattá vált az a doktrína, miszerint ha az állampolgár betartja a „szocialista törvényeket” a rendszer nem alkalmaz vele szemben büntető szankciókat.²A hatalom és a társadalom hallgatólagos megállapodásában az apró szépséghibát csak az jelentette, hogy az uralkodó politikai párt mindenkori illetékesei döntötték el, hogy mi számít a „törvények megsértésének” és a felelősségre vonásban meddig mehet el az adott állambiztonsági szerv.

Az „érett” Kádár-rendszer másik állambiztonsági doktrínája a differenciálás elve volt. Ez vonatkozott a szervek látókörébe került mindazon személyekre, akiknek egyik fele „megrögzött” ellensége volt a rendszernek, másik része pedig a „megtévesztett, félrevezetett” állampolgárok közül került ki.³Ez a megkülönböztetés – bár csökkenő tendenciát mutatva – a rendszerváltásig érvényben maradt.

A pártutasításokban rögzített szemléletmód az állambiztonsági

In. Rubicon. 2002/6-7. szám 62-63.

¹ Lásd: Krahulcsán Zsolt: A politikai rendőrség pártellenőrzése 1954-1958. Századok 2006/5. 1123-1148.

² Urbán Attila i. m. 58.

munka egész területét meghatározta. Az ügyek nagy részében mindkét állambiztonsági doktrína érvényesült. A korábbi erősen ideológikus megfogalmazások, pártutasítások alapján működő politikai direktívák helyett a 70-es évektől az állambiztonsági munka területén is előtérbe kerültek a modern – akár nyugat-európai mércével is mérhető – titkosszolgálati elvek és módszerek alkalmazása. Azonban ez nem jelentette azt, hogy a politikai jellegű „belső reakció elleni harc” nem képezte volna továbbra is az egyik legfontosabb szakterületét az állambiztonsági munkának. Miközben a technikai eszközök rohamos fejlődése, a „rivális cégek” kihívása minden eddiginél kiélezettebb titkosszolgálati versenyhelyzetet teremtett, a honi állambiztonsági szolgálatok már nem voltak képesek a régi ideológiai sémákba bújtatott elavult módszerekkel eredményesen dolgozni. A hazai „szakma” képviselői is igyekeztek az új követelményeknek megfelelni, ami egyszerre jelentette a technikai irányú fejlesztéseket és a szervezetet „szétfeszítő” strukturális és koncepcionális változásokat. A 80-as években nemcsak a párt és állami vezetésben, de az állambiztonsági szolgálatoknál is megjelent az a fajta új technokrata bürokrácia, mely a szakma kritériumait nem a politikai ideológia alapján állította fel, hanem a modern szolgálatokra jellemző professzionális titkosszolgálati tevékenységet igyekezett elsajátítani.¹ Ez a fajta attitűd azonban továbbra sem nélkülözhetette a személyes politikai (párt)hűséget sem.

Az egyes állambiztonsági szolgálati ágak (hírszerzés, kémelhárítás, belső reakció elhárítása, katonai elhárítás) mindegyikében kialakult egy sajátos csak a csoportfőnökségekre jellemző szemléletmód, ami az adott területek szakmai jellegzetességeire utalt. Anélkül, hogy részletesen elemezném a csoportfőnökségek „karakterisztikus vonásait”

³ Uo. 58-59.

¹ Ezzel párhuzamosan más fegyveres testületeknél (pl. rendőrségen) is felbukkant az a szakembergárda, akik már nem elsősorban az ideológiai és származási alapon felosztott politikai megbízhatóságuknak köszönhették előmenetelüket, hanem sokkal inkább személyes kvalitásaiknak és külföldről „származtatott” szakmai tudásuknak.

(dolgozatomnak ez nem témája) meg kell jegyezni, hogy a külpolitika terén történő változások a 80-as években éreztették hatásukat a hírszerzés-elhárítás területén is. A kiemelt fontosságú nyugat-európai „vonal” mellett egyre fontosabbá vált a határon túli magyar területek szerepe, a környező országokban élő magyar kisebbségek helyzetét is érintő politikai hírszerző munka, mely komoly súrlódásokhoz vezetett egyes „baráti” állambiztonsági szolgálataival.¹ Az állambiztonság hírszerző-kémelhárító tevékenysége a késő Kádár-rendszer idején kiterjedt a szocialista országok területére is, amit egyértelműen a nagypolitikában történetekre és az arra reagáló hazai politikai (párt)elit gondolkodásmódjára lehetett visszavezetni. Mindezt azért fontos leszögezni, mert az állambiztonság szervezeti átszervezéseinek tervezeténél a döntéshozók ezen új kihívásoknak is próbáltak eleget tenni, mikor már nemcsak az „állam”, hanem a „nemzet” biztonságáról beszéltek.²

Természetesen mindezt a pártállami irányítás keretei között kellett elképzelni, mivel az állambiztonsági szolgálatokat közvetlenül az MSZMP illetékes szervei felügyelték. Ha ideológiai megfontolásokra egyre kevésbé is került sor, de direkt politikai elvek alkalmazására annál inkább törekedett a párt vezetése. Az állampárt „kézi vezérlése” azt eredményezte, hogy az állambiztonsági munka gyakorlata továbbra is a rendszer „foglya” maradt. Ez vonatkozott a napi munkavégzés legtöbb területére szintúgy, mint az általános intézkedések, elvi útmutatások meghozatalára, mely a rendszerváltás átmeneti évében is meghatározó maradt.³

¹ Urbán Attila i. m. 62. A „baráti országok” nehezítésével az állambiztonsági szervek vezetői is tisztában voltak „Eközben számolnunk kell saját szövetségi rendszerünk egyes tagjainak ellenérzésével, sőt Románia és a KNDK esetében konkrét ellenlépéseivel is.” Belügyminisztériumi jelentés a „Magyar Népköztársaság állam és belbiztonságának helyzetéről.” ÁBTL. 1. 11. 6. III/III. Csoportfőnökség iratai 6. doboz. 9.

² Uo. 8.

³ Emlékeztető...

Ahhoz, hogy az állambiztonság doktrínáinak keletkezését, a főbb döntéshozó szervezetekben lejátszódó folyamatokat megértsük, röviden át kell tekintenünk a pártirányítás rendszerét, a hierarchikus felépítésű utasítási struktúra mechanizmusát.

A Belügyminisztérium III. (Állambiztonsági) Főcsoportfőnöksége közvetlenül a belügyminiszter alárendeltségében működött. A mindenkori főcsoportfőnök miniszter-helyettesi beosztásban irányította az állambiztonsági szervek munkáját. Ez azonban csak a „hivatalos parancsnoklási” sémát jelentette, mivel a szolgálatok elvi (és gyakran közvetlen) irányítását a pártközpont különböző szervei látták el. Az MSZMP KB, mint a párt egyik fő döntéshozó és irányító testülete a Politikai Bizottság, a KB-titkárság és a KB Közigazgatási és Adminisztratív Osztálya (KAO) révén látta el az állambiztonsági szervek irányító és ellenőrző funkcióját. A párt legfelső „illetékes elvtársai” határozatok és titkos útmutatások alapján szabályozták a BM III. Főcsoportfőnökség feladatait, iránymutatásuknak megfelelő gyakorlati tevékenységét. A Főcsoportfőnökség külön jelentésben számolt be a végzett munkáról a pártközpont megfelelő szerveinek. Az, hogy az adott „ügyben” mely pártszervnek tartozott felelősséggel a Főcsoportfőnökség, részben az ügyek állambiztonsági minősítése szabta meg, részben a párton belüli erőviszonyok alakították ki. Esetenkénti szigorú, hierarchikus rendben történő beszámoltatások azt a célt szolgálták, hogy a pártvezetés közvetlenül is utasíthatta az állambiztonságot, akár a napi ügyek tekintetében is. A vezetés napra kész volt a Főcsoportfőnökség által összeállított jelentések alapján a nagyobb volumenű ügyekről, és pontos információkkal rendelkezett a szervek működési hatékonyságáról és a kapott adatok politikai felhasználhatóságáról.¹

¹ Müller Rolf: Napi Operatív Információs Jelentések, 1979-1989 In: Trezor 1. A Történeti Hivatal évkönyve 1999. Szerk: Gyarmati György Budapest, 1999. A tanulmány részletesen beszámol, hogy a III. Főcsoportfőnökség mely állami és pártszerveknek küldte meg a jelentések kivonatát.

A szolgálatok „érdekérvényesítő” képessége, ha úgy tetszik lobbyja különösen az MSZMP KB KAO tanácskozásain és megyei szinten a pártvezetés informális ülésein kapott teret. A közvetlen pártirányítást mutatja az a tény, hogy a főcsoportfőnöki értekezleten a KAO megbízottja tanácskozási joggal részt vehetett. Az állambiztonság kiemelten fontos információit a belügyekért felelős MSZMP KB-titkár kapta meg, akinél a szolgálatok vezetői személyesen referáltak.¹

Az állambiztonsági szolgálatok (hivatásos jogállású) munkatársainak összefonódását az állampárttal nemcsak az a tény jelzi, hogy az előbbieket nagy része az MSZMP párttagságához tartozott, hanem az is, hogy a szolgálatok élére kinevezett parancsnokok a párthierarchiában is előkelő helyet foglaltak el. A főcsoportfőnökségnél működő alapszervezeti pártbizottságoknak véleményezési jogkört biztosított a pártvezetés, ami a fokozottabb ellenőrzést segítette elő. A pártellenőrzés része volt továbbá a nómenklatúra rendszer, mely a hatásköri listák alapján biztosította az MSZMP vezetésének irányítási mechanizmusát. A párttitkároknak munkatársakra, valamint a szolgálatok gyakorlati tevékenységére nézve is kritikai, észrevételi joguk volt, ami a 80-as évek végére a „szakmai” szempontok előtérbe kerülésével nagyrészt formalitássá vált.²

Az MSZMP KB 1988. november 22-i zárt ülésén határozat született a KB alá tartozó osztályok átszervezéséről.³ A Közigazgatási és Adminisztratív Osztályt megszüntették, így az apparátus alá tartozó feladatok egy részét az újjászervezett osztályok között osztották meg. Az állambiztonság – valamint az államigazgatási, törvényhozási, külügyi és a munkásőrség felügyeletét ellátó területek – pártirányítása szervezetileg a főtitkár mellett működő titkársági munkacsoporthoz került, mely révén

¹ Urbán Attila: i. m. 62. A késő Kádár-éra idején ezt a posztot Fejti György töltötte be.

² Uo. 62-63.

³ A Magyar Szocialista Munkáspárt határozatai és dokumentumai 1985-1989. 510-513. Összeállította és szerkesztette: Vass Henrik Interart Stúdió 1994.

Grósz Károly szinte korlátlan koncentrációjú hatalomra tett szert.¹ A kollektív vezetés elve azonban megkövetelte, hogy a felosztott KAO-hoz tartozó állambiztonság felügyeletét az újonnan létrehozott Nemzetközi, Jogi és Közigazgatáspolitikai Bizottsága lássa el. Az állandó bizottság elnöke a főtitkár volt, tagjai közt szerepelt a KB titkár Fejti György a KAO korábbi osztályvezetője, valamint Horváth István belügyminiszter is.²

Az átszervezések minden bizonnyal részét képezték azoknak a nagyformátumú elképzeléseknek, melyekről az MSZMP XIII. kongresszusa óta vita folyt a párt belső egyeztető tanácskozásain és meghatározó döntéshozó fórumain. A Németh-kormány regnálásával kezdetét vette a párt és az állami apparátus lassú különválása, az eddig pártirányítás alá tartozó területek felváltása az állami kontroll nagyobb befolyásával. Az 1989-es év az állambiztonsági szolgálatok átszervezése szempontjából is tükrözi ezt a folyamatot. A pártirányítás bürokratikus szabályrendszerét egy modern (jog)állami intézményrendszer között működő titkosszolgálati struktúrának kellett felváltania, amihez a feltételeket természetesen továbbra is a pártvezetés illetékesei szabták meg. A nyolcvanas években több tanulmány és munkaterv született a szolgálatok átszervezéséről, működési feltételeinek garanciális jogi szabályozásáról, hatékonyságuk növeléséről. 1987-től zártkörű konferenciák és tudományos jellegű kutatómunkák is foglalkoztak az állambiztonság strukturális átalakításával. Magában a BM III. Főcsoportfőnökségében megfogalmazott elképzelések megvalósítására, politikai megtárgyalására, az idő csak 1989-ben érett meg. A politikai változások ekkor már egyenesen igényelték az átalakítás kérdéskörének felvetését, sőt féltő volt, hogy az immáron a politika keresztüzébe került szolgálatok miképpen vészelhetik át az államszocializmus lebontását. Az 1989-es esztendőben többen is feltették a kérdést, miszerint hogyan lehetséges a modern, hatékony titkosszolgálatokat megteremteni és működtetni a pártállami diktatúra

¹ Tőkés Rudolf i. m. 299.

végnapjaiban.

A Belügyminisztérium III. (Állambiztonsági) Főcsoportfőnökség szervezeti - stratégiai koncepciói az átmenet évében

Az 1945-től létrehozott „demokratikus” államrendőrség szervezeti keretébe integrált politikai rendészet lényegében a Magyar Kommunista Párt (MKP) által dominált állambiztonsági szervvé vált.¹ A kezdetektől politikai rendőrséggként is funkcionáló szervezet, különböző néven és különböző hatáskörrel az államszocialista rendszer végéig megmaradt. Az állambiztonsági szervek közös jellemzőjükként említést érdemel, hogy a pártirányítás és politikai rendőrségi funkción túl, a mindenkori pártvezetés illetékesei – korszakonként változva – igyekeztek a szakmai ésszerűségi szempontok mellett az ideológiai és politikai orientáció kérdéskörét is figyelembe venni. Ez azt jelentette, hogy az állambiztonság átszervezésekor a politikai jellegű döntések mindig prioritást kaptak a „szakma” rovására. Az egyes átszervezések, szinte kivétel nélkül a nagy politikai változásokhoz, vagy a párt valamely politikai vonalának dominanciájához voltak köthetők.²

Közös vonás továbbá, hogy – leszámítva az 1950-53 közötti ÁVH önállóságát – az állambiztonsági szervek a Belügyminisztérium szervezeti keretein belül működtek. A Kádár-rendszer alatt a klasszikus titkosszolgálati területek közül a hírszerzés, a kémelhárítás, a belső reakció elhárítása, a katonai elhárítás, valamint az operatív technikai feladatok közös (miniszteriális) irányítás alatt maradtak. A katonai hírszerzés különállása a rendszer egész fennállása idején megmaradt, hiszen ezt a szolgálati ágat a Magyar Népköztársaság Vezérkarának (MNVK) 2.

² A Magyar Szocialista Munkáspárt határozatai és dokumentumai 1985-1989. 541.

¹ Cseh Gergő Bendegúz: A magyarországi állambiztonsági szervek intézménytörténeti vázlata, 1945-1990. In: Trezor 1. i. m. 73-91.

² Jellemző példa erre az Államvédelmi Osztály (ÁVO) 1946-os létrehozása, szintúgy, mint az Államvédelmi Hatóság (ÁVH) 1950-es önálló szervezetté válása. 1953, 1956, 1962-63. nemcsak a magyar történelem sorsfordító eseményeit, de az állambiztonság átalakításának

(Felderítő) Csoportfőnöke felügyelte. A katonai hírszerzés „függetlensége” – politikai döntés alapján – nem nélkülözte a „szakmai” szempontokat sem. Azonban a katonai elhárítás „belügyi ágazattá” tételét egyértelműen a bolsevik típusú totalitárius állam ideológiai-politikai ismérvei határozták meg.¹

Az öt állambiztonsági szolgálati ág kialakítása az MSZMP KB és a Belügyminisztérium közös irányítása, politikai útmutatásai alapján valósult meg. Felépítésük, működtetésük az egyes ágazatok csoportfőnökségekbe való szervezése útján történt. A 80-as években, nagyvonalakban az alábbiak szerint alakult a III. Főcsoportfőnökség szervezeti felépítése:²

Csoportfőnökségek: III/I. (Hírszerzés), III/II. (Kémelhárítás), III/III. (Belső Reakció Elhárítása), III/IV. (Katonai Elhárítás), III/V. (Operatív technika).

Közvetlenül a III. Főcsoportfőnök alá tartozó osztályok: III/1. (Állambiztonsági vizsgálat), III/2. (Operatív figyelés, környezettanulmány készítés), III/3. (K-ellenőrzés), III/4. (Telefonlehallgatás, információfeldolgozás), III/5. (Rádióelhárítás, rádiófelderítés), III/6.

dátumait is jelölik.

¹ A katonai hírszerzés a szovjet állambiztonsági szerveknél is külön kategóriát képezett, melyet nem vontak össze az állambiztonság belügyi szerveivel. (Lásd: Christopher Andrew-Vaszilij Mitrohin: A Mitrohin archívum. Tántalon Kiadó 2000.) Ez „szakmai-műveleti” okok miatt indokolt volt, azonban a katonai elhárítás „belügyé” minősítését nagyon nehezen lehetett „vegytiszta” titkosszolgálati elvekkkel megmagyarázni. A katonai elhárítás iránti „vonzalmat” a bolsevikok mélyen gyökerező „katonaellenessége” motiválta, mely még az 1917-es forradalmakig és a polgárháború időszakáig nyúlik vissza. Annak ellenére, hogy mind Lenin, mind Trockij hangsúlyozta az egykori cári hivatásos katonatisztetek szerepét a Vörös Hadseregben, politikailag bizalmatlanul tekintettek a tisztek különböző csoportjaira. (A bolsevikokat erre valószínűleg történelmi példák is sarkallhatták, mint a forradalmat „eltipró” Bonaparte Napóleon tábornok-császár alakja és a jakobinusok „Cromwell-komplexusa”.) Később a sztálini-éra idején az általános politikai paranoia légkörében a katonatiszteteket (függetlenül attól, hogy az egykori cári hadseregben kezdték pályafutásukat, vagy „kádertisztek” voltak) gyanakvással kezelték a közvetlenül belügyi irányítás alatt álló katonai elhárító szervek. A II. világháború után az egész szovjet blokkban ezt a mintát követte a pártvezetés és igyekezett szorosabb ellenőrzés alá vonni a gyorsan „kasztosodó” tiszti csoportokat. Ezt a totalitárius állami kontroll logikája is indokolta. Később a rendszer puhulásával felvetődött a katonai-elhárítás különválasztása a belügyi szervektől, erre azonban csak a rendszerváltás idején kerülhetett sor.

² Urbán Attila i. m. 61.

(Rövidhullámú rádiószolgálat), III/7. (Országos rejtjelközpont).

Az egyes csoportfőnökséghez (pl. kémelhárítás, katonai elhárítás) vidéki kirendeltségek tartoztak. A III/III. Csoportfőnökség állambiztonsági szervei a megyei (budapesti) rendőr-főkapitányság struktúrájába illeszkedtek be és a belső reakció elhárításáért felelős vezetők főkapitány-helyettesi pozícióban látták el feladatukat. A már említett pártirányítás rendszere mind a csoportfőnökségi szinteken, mind a kémelhárító-kirendeltségeken, katonai objektumokban, valamint a megyei (budapesti) rendőr-főkapitányság állambiztonsági szerveinek ellenőrzésében is érvényesült.¹

E központosított, és meglehetősen bürokratikus irányítási modell a 80-as évek végére elvesztette hatékonyságát, működési rendszerében ellentmondások keletkeztek. A rendszerváltást közvetlenül megelőző időszakban a különböző állambiztonsági szervek már nem voltak képesek a régi módon cselekedni.² A politikai irányváltás, az MSZMP-ben tapasztalható hatalmi harc, a társadalom nyugtalansága, valamint a bipoláris világrendszer válsága az állambiztonság főnökeit is a szervezeti átalakítások felé ösztönözték. Az elavult intézményrendszer a BM III. Főcsoportfőnökség kereteit is feszegette. A fent említett modell a 60-as 70-es években „kiválóan” alkalmas volt a rendszer „ellenségeinek” megfigyelésére, a pártvezetés által irányított hírszerző és kémelhárító munka elvégzésére. 1989-re azonban mind szakmai-műveleti téren, mind (biztonság)politikailag újra kellett gondolni az állambiztonság szerepét, a pártállami diktatúrából a demokratikus jogállamba történő békés átmenet kapcsán.

1989-ben különböző tervezetek születtek az állambiztonság korszerű átszervezésére. A Belügyminisztériumban főcsoportfőnöki szinten

¹ Uo.

² A Belügyminisztérium III/III. Csoportfőnökségének feljegyzése 1989. január 10-én. 4. ÁBTL 1. 11. 6. III/III. Csoportfőnökség iratai. 6. doboz. Továbbiakban: Feljegyzés.

foglalkoztak a strukturális változásokkal, az állambiztonság szervezeti kereteit érintő koncepciók kidolgozásával.¹Egy 1989. január 10-én keltezett feljegyzés² konkrétan foglalkozik a politikai változások és a biztonságpolitikai intézményrendszer átszervezése közötti kapcsolattal. A Feljegyzés a párt főtitkárának Grósz Károlynak elvi iránymutatása alapján „a hatalmat nem osztjuk meg, de a hatalom gyakorlását megosztjuk” formula állambiztonsági következtetéseiből indul ki. A hatalom kérdését felvető általános helyzetértékelés után megállapítja, hogy „a párt gondolja végig biztonságpolitikáját,³ és a biztonságpolitika konzekvens végrehajtásához szükséges szervezeti, intézményi rendszer személyi, technikai és tárgyi feltételeit is.”⁴A Feljegyzés elsősorban a „a biztonságpolitika belső biztonságára vonatkozó részeivel” foglalkozik – lévén a III/III. Csoportfőnökség jelentése – azonban globális és komplex összefüggéseket is felvet. Összhangban az MSZMP főtitkárának hatalommegosztására vonatkozó elképzelésével, felteszi a kérdést: „Hogyan lehet biztosítani a két világrendszer együttélésében – figyelembe véve a valóságos erőviszonyokat és a reális veszélyeket – a szocialista viszonyok alakulásának, fejlődésének primátusát, azt, hogy a hatalom egyértelműen a szocialista erők kezében maradjon, de a társadalom irányítása során, valamennyi érdekviszony felszínre jöhessen, megmérettessen a társadalom mérlegén a szocialista értékteremtésbe [sic!] beépülhessen és a hatalom ellenőrzése alá kerüljön.”⁵

Konkrét javaslatban fogalmazza meg az elvárható átalakításokat az államigazgatás biztonságpolitikát érintő valamennyi területén, mely a „hatalmi és közfunkció” elválasztását tűzte ki célul. „A hatalmi funkció - a

¹ Több szigorúan titkos minősítésű feljegyzés, munkabeszámoló és jelentés született a témával kapcsolatban, melyek mindegyike feltehetően az illetékes pártszervek tudtával készült. Vö.: ÁBTL 1. 11. 6. III/III. Csoportfőnökség iratai. 6. doboz.

² Feljegyzés.

³ A szövegben található kurziválások a III/III. Csoportfőnökség eredeti kiemelései.

⁴ Uo. 1.

monopolszerep helyett – a párt vezető szerepére épülne. A hatalmi pozíciót a miniszterelnöki, köztársasági elnöki, parlament elnöki; az államminiszteri funkció a BM, a HM, a KÜM és a parlament 60%-os, (a párt 51%-os, kétharmados) képviselői helye jelentené. Megfontolandó lenne egy Legfelsőbb Biztonságpolitikai Tanács létesítése is, amelynek élén a párt állami képviselője állna, amely a rendkívüli helyzetben, a törvényben körülírt jogokat gyakorolna, biztosítékként a hatalomnak, a társadalmi nyugalom biztosítása érdekében, a különböző túlsúlyra törekvő restaurációs erők agresszív fellépése ellen.”¹A „hatalom feletti társadalmi kontroll” kiépülését a Feljegyzés a konkrét intézményrendszer stratégiai átalakításával kívánja ellensúlyozni. Ez a szemléletmód teljes mértékben az akkor uralkodó MSZMP KB hivatalos felfogását tükrözi a plurális társadalomról, és a párt vezető szerepének megőrzéséről.

A Belügyminisztérium szervezeti átalakítására tett javaslatok közül kiemelkedik a minisztérium „konglomerátum” jellegének megváltoztatása, a helyi tanácsi igazgatási szervek felügyeletének és a rendvédelmi, valamint a biztonságpolitikai funkciót ellátó szerveknek a különválasztása. Mindez a tervezet szerint a jogállami keretek közötti egyszemélyi miniszteriális vezetést igényel, jól elhatárolt és körülírt szervezeti egységekkel.²

A minisztérium intézményi reformjával párhuzamosan az állambiztonsági szolgálatok strukturális átalakításának célját a következőképpen fogalmazza meg : „Az intézményrendszer korszerűsítésnek biztosítani kell: Egy modern, a változásokra dinamikusan reagáló, a stabilizációt szolgáló, a taktikai lépéseket kidolgozó és végrehajtó, [...] a két világrendszer erőviszonyait, valós helyzetét és ennek hosszútávon ható veszélyeit figyelembevevő, a belső konspirációt

⁵ Uo. 2-3.

¹ Uo. 3.

² Uo. 5-8. A Feljegyzés itt tér ki a Belügyminisztérium nevének esetleges megváltoztatására, amit végül kategorikusan elutasít.

biztosító, [...] a törvényességi felügyeletet szolgáló, a társadalmi változásokhoz kapcsolódó orientációs pontok időbeli felkutatását, megértését és vezérelni tudás képességének megszerzését és megteremtését indukáló szolgálat, személyi, eszköz és tárgyi feltételeit.”¹

A meglehetősen bonyolult fogalmazású dokumentum lefektette azon alapelveket, melyek a jogállami keretek között működő, a XXI. századi kihívásainak is megfelelni kész, titkosszolgálatok hatékonysági mutatóinak tényezőjévé válhattak. A Feljegyzés továbbá részletesen foglalkozik az egyes állambiztonsági szolgálati ágak funkcionális átszervezésével, a modern titkosszolgálati tevékenység háttérének kialakításával. „Felmerül, hogy az egyre specializálódó világunkban célszerű lenne a hírszerzés önállósítása és az elhárító szolgálatok összevonása, valamint a két szerv háttérintézményeinek, szervezeteinek megfelelő szervezeti keretekben történő csoportosítása. A három fő részre tagolt mozgékony szervezetet egy irányító, koordináló, ellenőrző központ vezetése alá rendelni.”²A szövegben észrevétlenül is felváltja az „állambiztonsági” terminológiát a „biztonsági szolgálat” elnevezés, sőt ajánlásként a nyugat-német (!) mintát követve az „Alkotmányvédő Hivatal” név is felbukkan. Ez a különbségtétel jelzésértékű, amikor burkoltan ugyan, de „elkerüli az elmúlt évtizedekben társadalmi szinten negatív képzetet keltő állambiztonság elnevezést.”³

A Feljegyzés részletesen elemzi az egyes csoportfőnökségek szervezeti átalakításának kérdéskörét. A „mozgékonyabb szervezeti rend kialakítása” érdekében a III/I. Csoportfőnökséget „Hírszerző Hivatallá”, vagy „Külső Biztonsági Szolgáttá” kívánják átszervezni, mely „önálló parancsnok vezetésével, miniszterhelyettes (miniszter, államtitkár)

¹ Uo. 8-9.

² Uo. 9-10.

³ Uo. 10.

közvetlen irányításával végzi munkáját.”¹

Nagyobb szervezeti változtatásra és az állambiztonsági munka lényegét is érintő strukturális, sőt paradigmaticus jelentőséggel bíró „reformra” a III/II. és a III/III. Csoportfőnökségek tervezett összevonására a Feljegyzés konkrét ajánlásokat fogalmaz meg.

A tervezet szerint az újonnan létrehozott „Belső Biztonsági Szolgálat” vagy Elhárító Szolgálat” államtitkár vagy miniszterhelyettes irányításával „hosszútávon megkülönböztetett politikai súlyt kap.”² A „politikaszolgálati szerep” megköveteli a modernizációt és a centrális irányítási struktúra létrehozását a párhuzamosságok megszüntetése mellett.³

A III/IV. Csoportfőnökséget a Feljegyzés a Honvédelmi Minisztérium szervezeti keretei közé integrálná a szakmai indokok figyelembevételével.

A III/V. Csoportfőnökség átszervezésére a „Belbiztonságszolgálatot Ellátó, Fejlesztő, Szolgáltató Szervezet” irányában önálló parancsnok vezetésével, a hatékonyság és a szakszolgálati jelleg erősítésével kerülne sor.⁴

A tervezett strukturális átalakítások figyelembe veszik a magyarországi politikai változások hatását az intézményrendszerre, ezért felmerül a más irányú viszonyrendszer kialakítása is, mely „távlatilag a miniszterelnök, parlamenti bizottság, vagy más speciálisan erre a célra létrehozott szerv alá rendelés”⁵ eshetőségével is számol.

A Feljegyzés mellékleteként található vázlatok több lehetséges módon ábrázolják a Belügyminisztérium szervezeti felépítését, és a

¹ Uo. 11.

² Uo.

³ Uo. 11-12.

⁴ Uo. 12.

megreformált állambiztonsági szervek helyét a struktúrában. A többféle változat mindegyikének közös jellemzője, hogy az újjászervezett Belügyminisztérium keretein belül képzelel el a titkosszolgálatok működését, valamint az, hogy politikai rendőrségi jelleg visszaszorulásával a centralizáció és a hatékonyság „szakmai” (titkosszolgálati) alapú átszervezése révén kíván utat biztosítani a jogállami keretek érvényesüléséhez.

A biztonságpolitikai irányelvek újrafogalmazásával egy másik, 1989. májusában keletkezett jelentés is foglalkozik. „A Magyar Népköztársaság állam és belbiztonságának helyzetéről” szóló jelentés¹ a megváltozott nemzetközi és belpolitikai szituációról ad áttekintő értékelést. Érdeemes nyomon követni azt, hogy előző értékeléshez képest mi az, ami változást jelent a biztonságpolitikai koncepciók kidolgozásában, a szervezeti átalakítások szükségességében.

A Jelentés első része általános helyzetelemzést ad a nemzetközi erőviszonyok alakulásáról, a szovjet-amerikai tárgyalásokról és kiemeli a bipoláris világrend eróziója következtében létrejövő többközpontú világpolitikát. Néhány gondolatban összefoglalja Magyarország szerepét a megváltozott világrendben, kitér arra, hogy „a jelenlegi szocializmusmodell tartalékai politikailag és gazdaságilag egyaránt kimerültek.” Távolatilag felhívja a figyelmet az ország kül-és belbiztonságát veszélyeztető tényezőkre, a nemzeti és etnikai, valamint a gazdasági, politikai és ideológiai konfliktushelyzetre.²

A Jelentés második részében „hazánk belpolitikai helyzetét értékelve” megállapítja, hogy az 1945 utáni magyar politikai életben súlyos hibák halmozódtak föl, melyek gazdasági, társadalmi és politikai szinten

⁵ Uo. 13.

¹ Belügyminisztériumi jelentés a Magyar Népköztársaság állam és belbiztonságának helyzetéről 1989. május. ÁBTL. 1. 11. 6. III/III. Csoportfőnökség iratai 6. doboz. Továbbiakban: Jelentés.

² Jelentés 1-2.

kulmináltak. Implicite felelőssé teszi az egész állampárti diktatúrát a rendszer működésképtelensége miatt és leszögezi, hogy a „politikai struktúra nem alkalmas a nehézségek kezelésére sem, nemhogy a válságból való kiút megoldására.”¹

A helyzetelemzés részletesen foglalkozik az elavult intézményi struktúra és a politikai (párt)vezetés krízishelyzetével, belső hatalmi harcokkal a többpárti politikai intézmények bevezetésével. Megoldásként a jogállami keretek között működő „alulról felfelé építkező demokratikus pártok és érdekvédelmi szervezetek együttműködésére, esetleges koalíciójára épülő” toleráns államhatalmat ajánlja.² A belpolitikáról alkotott elképzelések után részletesen elemzi az 1988-89-es évek pártpolitikai változásait, az újjáalakuló történelmi pártok szerepét, és a demokratikus mozgalmak törekvéseit. Leszögezi, hogy az új pártok és társadalmi szerveződések „nyilatkozataikban, az általuk szervezett rendezvények, demonstrációk során elhangzó beszédekben burkolt, de esetenként nyílt hatalomellenesség is megnyilvánul, párosulva azzal a törekvéssel, hogy a társadalom felé mindezt a „jobbítás” szándékával jelenítsék meg. Támadják a fennálló politikai intézményrendszerünket, felnagyítják a működésben lévő hibákat, „ellenállásra”, „társadalmi összefogásra” szólítanak fel ezek ellen. Megkérdőjelezzik az MSZMP azon törekvéseit, melyek egy, a realitás talaján álló nemzeti konszenzus kialakítására irányulnak.”³ A Jelentés egyfelől igyekszik az „ancien regime” hibáit alkotmányos úton az intézményrendszer demokratizálódásával kijavítani, másrészt viszont nem nézi jó szemmel a társadalom többé-kevésbé önszerveződő módon létrejövő pártjainak és szervezetinek politikai megnyilvánulásait. Ez az ellentmondás végigkíséri az MSZMP-ben uralkodó gondolkodásmód kettősségét, a rendszerváltás „bevezetéséről”, de a hatalom megosztásának sürgősségéről.

¹ Uo. 3. A kurziválások a Belügyminisztérium eredeti kiemelései.

² Uo. 3-4.

A felvázolt bevezető után a Jelentés a Belügyminisztérium állambiztonsági szerveinek közelmúltbeli tevékenységét taglalja. Az egyes csoportfőnökségeket a nyugat-európai mintának megfelelően funkcionális elnevezésük szerint és nem a korábbi római számú besorolásuk alapján írja le. A Hírszerzéssel kapcsolatban megállapítja, hogy „az erőteljes külső fenyegetés közepette alapvetően védelmi jellegű szervezetként működött,” az utóbbi időben azonban folyamatosan kiszolgált információkkal az állami és politikai vezetést, minek következtében, „a Magyar Népköztársaságnak politikai zavart nem okozott.”¹

A Kémelhárító Szolgálatról a Jelentés megemlíti, hogy „a nemzetközi terrorszervezetek távoltartását, semlegesítését eddig sikerrel oldotta meg. Ebben szerepe van annak is, hogy nem voltunk támadásaik célterülete. Titkosszolgálati kapcsolataink folytán esetenként eltúrtuk jelenlétüket, de nem adtuk meg az igényelt támogatásokat.”² Figyelemre méltó, hogy a korábban prioritást élvező nyugat-európai és amerikai kémelhárítási vonalról, az „imperializmus elleni harcról” már nem esik szó, és egyértelműen a nyugati titkosszolgálatokat is érintő nemzetközi terrorizmust jelöli meg a Jelentés 1989-ben, mint fő kémelhárítási területet.

„A Belső elhárítás: a régi ellenségkép alapján végezte munkáját. Alapvetően az MSZMP politikájával, az azzal adekvát és érvényes törvényekkel nem egyező tevékenységek ellen lépett fel.” Szól a Jelentés értékelése a BM. III/III. Csoportfőnökség korábbi munkájáról. Majd megjegyzi, hogy a „politikai döntések” alapján hozott intézkedések és „adminisztratív lépések korlátozott eredményt hoztak, sokszor ellenkező hatást váltottak ki.”³ A kissé önkritikus értékelés megállapítja, hogy „az új helyzet, amelyben jelenleg vagyunk, az átmenet viszonyait tükrözi! Az

³ Uo. 4.

¹ Uo. 5-6.

² Uo. 6.

eddig politikailag üldözött kategóriák jelentős részével partneri viszonyra törekszünk. Az átmenet konfliktusokkal, bizonytalanságokkal terhes. Mindennek az állambiztonsági munkára hatása van, amelyet rendezni kell.”¹ Ez a fajta értékelés kimondja, hogy a korábbi állambiztonsági doktrínák alapján történt intézkedések és a pártirányítás adminisztratív utasításokra épülő rendszere az átmenet évében tarthatatlanná vált. Új biztonságpolitikai koncepció és új nemzetbiztonsági stratégia szükséges a további célok meghatározására, mely elsősorban a „belső reakció elleni harc” területén válik szembetűnővé. A demokratikus intézményrendszer felé nyitás megköveteli a korábbi (belső) ellenségkép revízióját és az ezzel összefüggő állambiztonsági munka átszervezését.

A Jelentés röviden számot vet az 1945 utáni állambiztonság tevékenység pártirányításával és megállapítja, hogy a hibás döntések elsősorban akkor jöttek létre, amikor „a szocializmus fennmaradásáért folytatott élet-halál harc reflexe, az erre alapozott totális elhárítás elmélete irányította a munkát, akkor is, amikor a konszolidált társadalom teljesen más viszonyokat produkált.”²

Szorosan e gondolatmenet részét képezi az is, amikor a hagyományos állambiztonsági felfogást a bipoláris világrend katonai és ideológiai szükségleteiből vezeti le.³

Mindezzel szemben a Jelentés egy új biztonságpolitikai koncepció körvonalait fogalmazza meg, mikor kiemeli, hogy „az állambiztonság fogalmát és gyakorlatát szélesebb értelemben vett nemzetbiztonság fogalmával és gyakorlatával váltsuk fel, ami az ország geopolitikai helyzetéből, a nemzetgazdaság és a magyar társadalom valós

³ Uo.

¹ Uo. 7.

² Uo.

³ Uo. 8.

szükségeiből fakadó érdekek védelmét jelenti.”¹

A Jelentés tartalma szerint lerakja azokat a modern, nemzetbiztonsági stratégiai elemeket és a szolgálatok alkotmányos működésének feltételrendszerét, mely elengedhetetlenné vált a rendszerváltás utáni magyar biztonságpolitika globális szemléletű felfogásának és titkosszolgálati koncepcióinak kialakításában.

„Az ország külső és belső biztonságának biztosítása, megvédése, megőrzése komplex állami, társadalmi, kormányzati feladat. Ezen belül az állambiztonsági szervek rendeltetésükkel, funkciójukkal összhangban, titkosszolgálati jellegű szigorúan vett szakmai tevékenységet folytatnak. Munkájuknak alapvetően a döntéshozatali folyamat segítésére, pozícióink erősítését, nemzeti érdekeink érvényesülését szolgáló objektív információk gyűjtésére, az ország érdekeit sértő, ártó szándékú, ellenséges törekvések, cselekmények és az ezek mögött álló erők, személyek felderítésére a kormányzó politika védelmére és érvényre juttatására kell irányulnia.[...] Tevékenységükből ki kell iktatniuk az ideologisztikus elemeket és mindenek előtt a szakszerűségekre kell helyezniük a hangsúlyt, a hatékonyság és az ésszerűség szempontjainak maximális érvényesítésével, ugyanakkor a kormányzó párt esélyeit segíteni kell érvényre juttatni az ellenzékkel szemben.”²

Ez utóbbi gondolat némileg eltér a demokratikus jogállam titkosszolgálati filozófiájától, aminek 1989-ben sajátos olvasatot adott a korábban említett ellenzékiek megfigyelése és lehallgatása. Az átmenet idején uralkodó (állambiztonsági) felfogás tükrözte az MSZMP-n belüli erőviszonyokat is, így 1989. májusában még egyértelműen annak az irányzatnak állt a zászló, mely a hatalom megtartása és demokratikus átalakítása végett a titkosszolgálati eszközöket is igénybe kívánta venni. A pártelit egyes képviselői részéről megfogalmazott „információigény”

¹ Uo.

kielégítését a későbbi kerekasztal tárgyalásokkor az állambiztonsági szervek készségesen kiszolgálták.

Az általános helyzetértékelés és az 1945 utáni állambiztonság történelmi áttekintése után a Jelentés konkrét terveket fogalmaz meg az átmenet biztonságpolitikai és strukturális átalakítása terén. „Egy új típusú demokratikus, pluralista, szocialista rendszer biztonságát kell védeni.”[...] A Biztonsági Szolgálatok „tevékenységének fő irányába kell helyezni az alkotmányos rend védelmét, a jobb és a baloldali szélsőség elleni harcot.[...] „A munkában szigorúan a nemzeti célokat kell követni és ennek alapján figyelembe vétele mellett, törekedni kell a szövetségi igények egyeztetésére is.”¹

A Jelentés ezután új terminológiával a „Nemzetbiztonsági Szolgálat” tevékenységi körét, működésének feltételrendszerét említi, nagyjából hasonlóan az elmondottakhoz. A kulcsmomentum itt is az alkotmányos rend védelme, és a modern titkosszolgálati tevékenységhez szükséges általános alapelvek lefektetése. Részletesen, pontokba szedve kitér továbbá, a Szolgálat működésének törvényi szabályozására, a korábban titkos, nem nyilvános rendeletek útján történő irányítás helyett az alkotmányba illeszthető törvények révén, illetve egyéb a Szolgálatot érintő törvények (pl.: büntető törvénykönyv Btk, büntetőeljárásról szóló törvény) módosításával kívánja elérni az állambiztonság későbbi tevékenységének hatékonyságát. Az új koncepció megfogalmazásának 5. pontjában a Szolgálatok személyi állományával kapcsolatos elképzeléseket az alábbiak szerint összegzi: „Az állomány döntő többsége alkalmas az új feladatok befogadására és megvalósítására, de kiemelkedő jelentőségű, hogy arcukat, szemléletét is az új koncepció irányába formáljuk, azok megvalósítására alkalmassá tegyük. Fontos tényező, hogy a többpártrendszer viszonyai között a szocialista pozíciók és az alkotmányos

² Uo. 8-9.

¹ Uo. 10-11.

és törvényes rend védelmének biztosításához, az egység megőrzéséhez a meglévő pártállás, párthoz tartozás feladása nélkül, pártszervek és szervezetek a biztonsági szolgálaton belül ne működhessenek. Ugyanakkor a jelenlegi helyzetet és a kibontakozás folyamatát figyelembe véve fontos, hogy az MSZMP kiemelt figyelmet fordítson a speciális szolgálatra. Véleményünk szerint az MSZMP-nek arra kell már most felkészülni, hogy a politikai szervező és nevelőmunkát a Biztonsági Szolgálatok területén kívül kell, hogy megoldja tagjai számára.”¹

A fentiek alapján megállapítható, hogy az állambiztonság „szakmai” irányításáért felelős parancsnokok tisztában voltak azzal, hogy az átmeneti időszakot és a rendszerváltás során bevezetett demokratikus intézményrendszert csak az által élhetik túl, ha „függetlenítik” magukat az uralkodó állampárt befolyásától és a jogállami struktúra keretei között működő professzionális titkosszolgálatot hoznak létre. Ez egyrészt a hatalom átmentése szempontjából is fontos tényezőnek bizonyult, másrészt szakmai szempontok is indokolták, mivel a hosszú távú tervezésnek és egy új korszerű biztonságpolitikai koncepció kialakításának csak egy minden ízében megújult szervezet tudott megfelelni.

A Jelentés a megújítás szándékával elveti a „lejárátódott” BM. III. Főcsoportfőnökség elnevezést és „a tevékenység jellege alapján több új megnevezést” javasol. Ezek közül a nyugat-európai modelleket figyelembe véve az „alkotmányvédő”, „biztonsági”, „nemzetvédelmi”, „nemzetbiztonsági”, vagy „állam”, illetve „belbiztonsági” elnevezéseket tartja lehetségesnek, attól függően, hogy a „szolgálat”, a „hivatal”, vagy a „főigazgatóság” szervezeti nevet tartja követendő példának. A részletesen kidolgozott „reformcsomag” érinti a szolgálat belső tagozódását, új irányú feladatait és felépítését.²

A III/I.(Hírszerző) Csoportfőnökség eddigi tevékenységének

¹ Uo. 13.

értékelése és feladatainak, fő „csapásirányának” meghatározása a jelentés szerint nem szorul komoly változtatásokra. Szervezeti átalakítások szükségessége azonban a tervek között szerepel. A Hírszerzés lehetséges átszervezésének módozatait a Jelentés „a” pontja a Belügyminisztérium közvetlen irányítása alatt említi, „b” pontja az önálló szervezeti egységként funkcionáló polgári szervezetként jelöli meg és felvetül egy „c” variáns is a katonai és a polgári hírszerzés összevonásáról, melyet szintén önálló szervezeti egységként működtethetnének. „Ez esetben a Felügyelete, irányítása külön kidolgozást igényel.”¹

A III/II. (Kémelhárító) Csoportfőnökség megnevezését a jövőben „Külső Biztonsági Szolgálat” vagy „Igazgatóság” nevet tartja ajánlatosnak a Jelentés. Átfogó koncepció kidolgozása a klasszikus kémelhárítási feladatok mellett a nemzetközi helyzet változásaira is nagy figyelmet szentel. A hagyományos kémelhárítási tevékenységek között említett nyugati titkosszolgálatok hírszerző munkájának elhárítása és a gazdasági, kereskedelmi, ipari elhárítás mellett a Jelentés kiemelően kezeli a nemzetközi terror-diverzióval kapcsolatos defenzív munkát. Ez a korábban tapasztalható passzív állapot helyett változást jelent a kémelhárítás területén, mivel megfigyelhető egyfajta eltávolodás a korábbi szövetséges „baráti” országok (NDK, Kuba, Szovjetunió) állambiztonsági szolgálataitól és egy határozott nyitás tapasztalható a korábbi ellenségnek minősített USA, NSZK, Japán irányába. Ezt a Jelentés is taglalja, mikor azokról a szélsőséges (arab, európai stb.) terrorcsoportokról beszél, amelyek közvetlenül veszélyeztetik az említett országok biztonságát. Megemlíti továbbá a belső terrorizmust (terrorfenyegetések), mint új jelenség felbukkanását is.²

A III/III. Csoportfőnökség „Belső Biztonsági Szolgálattá” történő

² Uo. 16.

¹ Uo. 19.

² Uo. 21.

átkeresztelésével a Jelentés nemcsak az eddigi állambiztonsági munkához viszonyított szemléletmódbeli különbségekre hívja fel a figyelmet, hanem az egész rendszert érintő elvi és gyakorlati irányváltás szükségességét hangsúlyozza. A „Belső Biztonsági Szolgálat” fő feladatának meghatározásánál az alkotmány védelmét, a szélsőséges csoportokat és személyek tevékenységének figyelemmel kísérését emeli ki, azonban közelebbről nem határozza meg, hogy a felsoroltak mikre, vagy kikre vonatkoznak. A feltűnően általános megfogalmazás - és az egyes III/III-as vonalak felsorolása – mögött feltehetően a bizonytalansági tényező játsza a fő szerepet. Az egyetlen strukturális változtatást az ifjúságvédelmi vonal megszüntetése jelenti, melyet az ORFK hasonló feladatokat ellátó szerve vesz át.¹ Feltűnő, hogy a korábbi Feljegyzésben a kémelhárítást és a belső elhárítást közös szervezeti egységként írták le, azonban a Jelentés semmi ilyen kitételt, vagy elképzelést nem tartalmaz.

A III/ IV. (Katonai elhárító) Csoportfőnökség átalakítását a korábbi koncepcióknak megfelelően a Magyar Néphadsereg szervezeti keretei közé kívánja integrálni, a Határőrség biztonsági felügyeletének kivételével, melyet a Jelentés a „Belső Biztonsági Szolgálat” alá helyezne.

A dokumentum a III/V. (Operatív technikai) Csoportfőnökség elnevezését rendeltetése, feladata és funkciója alapján (egyéb szerkezeti vagy szemléletbeli változtatások megjelölése nélkül) a „Nemzetbiztonsági Szolgálat Technikai-műszaki Intézete, illetve Igazgatóságaként jelöli.”²

A politikai és államellenes bűncselekményeket lefolytató, nyílt nyomozati eljárást végző speciális szervet, közvetlenül a III. Főcsoportfőnök alá tartozó III/1. (Állambiztonsági Vizsgálati) Osztályt a Jelentés indokoltnak tartja összevonni a Rendőrség bűnügyi vizsgálati szerveivel. Az elképzelés szerint „az alkotmány, az állam elleni bűncselekményeknek és operatív felderítésüknek a sajátosságai azt

¹ Uo. 24.

igénylik, hogy a központi szerv keretében egy elkülönült egység – alosztály – végezze ezt a vizsgálati munkát.”¹A többi „főcsoportközvetlen” osztályt, valamint a Miniszterhelyettesi Titkárságot – a racionalizálási és „arculatfejlesztési” feladatok elvégzése mellett – lényegében változatlanul hagyja.

A Jelentés utolsó részében ún. ütemterv rendelkezik az átszervezésekről, strukturális változtatásokról, hogyan és milyen módon kell az egyes állambiztonsági szervek feladatkörét módosítani, anélkül, hogy a folyamatos munka menetében fennakadás keletkezne.

Feltehetően a Jelentés kivonatából állították össze azt a dokumentumot, melyet a Belügyminisztérium Titkársága készített 1989. októberében.² A miniszteri értekezletre szánt előterjesztés az állambiztonság jogi szabályozása kapcsán kitér a szervezeti felépítés módosítására is. Az előterjesztésben közölt javaslatlétélek alapján megállapítható, hogy a későbbi nemzetbiztonsági törvény több elemét a dokumentum szinte szó szerint tartalmazza. A miniszteri értekezlet anyagában felsorolt általános szabályozási elvei, az állambiztonság tevékenységéről, kormányzati felügyeletéről, eszközrendszeréről, valamint az államigazgatásban elfoglalt helyéről, szintén e dokumentumban vannak lefektetve.

1989. november 13-án a Horváth József a III/III. Csoportfőnökség, valamint Benkő Ferenc a III/II. Csoportfőnökség vezetője egynapos szakmai tapasztalatcserén vettek részt Varsóban.³ A lengyel állambiztonsági szervek valamennyi vezetője tájékoztatta a magyar csoportfőnököket, hogy a lengyelországi demokratikus változások az

² Uo.

¹ Uo. 25.

² „Előterjesztés az állam biztonságáról szóló törvény szabályozási elveire” 1989. október. ÁBTL. 1. 11. 6. III/III. Csoportfőnökség iratai 30. doboz.

³ A Belügyminisztérium III/III. Csoportfőnökének jelentése 1989. november 13-án. ÁBTL. 1. 11. 6. III/III. Csoportfőnökség iratai. 30. doboz.

állambiztonság terén is koncepcionális, felfogásbeli, és strukturális változásokat eredményeztek. A jelentés a lengyel tapasztalatok kapcsán lényegében hasonló módon értelmezi a lehetséges irányelveket, és átalakítási javaslatokat, mint a korábbi tervezetek szövegei.

Szintén az állambiztonsági szervek átalakításával és a politikai változások biztonsági szolgálatokra gyakorolt hatásának vizsgálatával foglalkozik a Belügyminisztérium III/III. Csoportfőnökségének 1989. évi Értékelő jelentése.¹

Az Értékelő jelentés sötét színekkel ecseteli az 1989-ben végbement belpolitikai változásokat és általános helyzetelemzésében megállapítja, hogy a „társadalmi, állampolgári fegyelem állapota soha eddig nem tapasztalt mértékben romlott [...] olyan méretű bűnözési hullám alakult ki, amellyel az elmúlt negyven évben a társadalomnak még nem kellett szembekerülnie”² Mindennek okaként az MSZMP 1989. februári ülésének határozatát említi a többpártrendszer elfogadásáról, valamint az év során megszerveződő politikai szervezetek és pártok növekvő aktivitását tartja felelősnek. A részletes és kimerítő belbiztonsági „szakértői gyorsjelentés” kiterjed az intézményrendszer, a tömegkommunikáció, valamint a külpolitikai helyzet elemzésére is, melyet operatív szempontból korlátozott hatású tényezőnek vél.³ Az így létrejött kvázi többpártrendszer erőviszonyait elemezve az Értékelő jelentés leszögezi, hogy „a kialakult helyzetben a Belső Biztonsági Szolgálat fő feladata már nem a békés átmenet elősegítése, hanem csak a társadalmi robbanás, az összeomlás elkerülésének támogatása lehet.”⁴

Az Értékelő jelentés az 1989-ben végzett állambiztonsági munka

¹ A Belügyminisztérium III/III. Csoportfőnökségének Értékelő jelentése a Belső Biztonsági Szolgálat 1989. évi munkájáról. 1989. december. ÁBTL 1. 11. 6. III/III. Csoportfőnökség iratai 6. doboz. Továbbiakban: Értékelő jelentés.

² Értékelő jelentés: 2.

³ Uo. 5.

vonatkozásában kijelenti, hogy „a monolitikus szocialista modell fokozatos felváltása a többpárti struktúrával – szükségessé tette az operatív munka főbb irányának újragondolását, tartalmi és formai elemeinek módosítását a változások függvényében.”¹ Mindezen tényezők együttes hatása miatt a Belső Biztonsági Szolgálatnak is igazodnia kellett „az egyes politikai tömörülések törvényes keretek között folyó küzdelméhez.”²

Ugyanez mondható el az említett dokumentum hálózati munkáról adott jelentéséről. A III/III. Csoportfőnökség kiterjedt hálózatokkal rendelkezett, ami a rendszerváltás éveiben sem gyengült számottevően. A hálózati személyek és tartótisztjeik általában megbízhatóan és pontosan végezték el a rájuk bízott politikai jellegű munkát, minek következtében a főbb döntéshozó és irányító vezetők mindig tisztában voltak az esetleges „ellenzéki akciókról.”

Az a tény, hogy a hálózatokat a „Cég” 1989-ben továbbra is foglalkoztatni tudta, következtetni enged arra, hogy a Belső Biztonsági Szolgálat megőrizte szervezeti és hálózati-operatív integritását és nem demoralizálódott úgy, ahogy azt a rendszerváltás után feltételezték. „Országos viszonylatban megállapítható, hogy a hálózatok többsége továbbra is hajlandó az együttműködésre, magáévá tette a biztonsági szolgálat új koncepcióját, meggyőződésből vesz részt az alkotmányellenes, jogsértő tevékenységek felderítésében.”³

A hálózati személyek és „SZT” (szigorúan titkos) tisztek révén történő politikai befolyásolás eszközrendszerével a III/III. Csoportfőnökség 1989-ben is rendelkezett. E jól működő operatív

⁴ Uo. 6.

¹ Uo. 7.

² Uo. A Btk. és a gyülekezési törvény módosítása, valamint egyéb jogszabályok meghozatalának demokratizálási szándékai érezhetően zavart okoztak a több évtizedes pártirányítási struktúrához és a „belső reakció elleni harc” szükségességét hirdető állambiztonsági doktrínákhoz szokott csoportfőnökségnél.

³ Uo. 11.

hálózatot az állambiztonság „szakmai” és politikai irányítói továbbra is ütőképesnek tartották, ezért egyetlen egy jelentés, tervezet, vagy koncepcióváltáshoz szükséges munkabeszámoló nem említi a hálózatok „megreformálását”, politikai szerepvállalásának csökkentését. Ellenkezőleg. Mind az Értékelő jelentésben, mind a korábban említett, még 1989 júniusában keletkezett „Emlékeztetőben”¹ a hálózati operatív munka fontosságát és megbízhatóságát emelik ki. Ez vonatkozik a fő politikai események, rendezvények biztosítására, szintúgy, mint az ellenzéki politikai pártok tagjainak „operatív ellenőrzésére”, lehallgatásokra, megfigyelésekre. A politikai jellegű információszerzést feltehetően a párt irányító testületeinek hírigénye határozta meg, mikor a korábban szintén említett kerekasztal tárgyalások idején „megrendelte” az ellenzékiek „lefigyelését”. „Ennek eredményes végrehajtását bizonyítja, hogy a Nagy Imre és sorstársai [sic!] temetésén a szélsőséges politikai agitációt kifejezni kívánó személyeket, sikerült elszigetelni a szervező bizottságon belül, az október 23-i megemlékezések programjának összeállításával pedig a megbékélés, emlékezés nyomatékosságával hatottunk a hálózatainkon keresztül az eseményekre.”²

Ugyancsak a hálózati tevékenység fontosságát és az új viszonyokhoz történő „igazodását” jelenti a következő részlet: „Fel kell mérni a független szervezetekben lévő hálózati pozícióinkat amelyekkel befolyásolni tudjuk, hogy e szervezetek képviselőjelöltjeiket már eleve a kisebb képességű, kompromittálható személyekből válasszák ki. Meg kell vizsgálni a hálózati személyeink képviselői megválasztásának lehetőségét is.”³

A formálódó demokratikus politikai élet kontrollálását a pártok

¹ „Emlékeztető a választások lebonyolításához szükséges biztonságpolitikai feladatok előkészítésére alakult ÁB operatív bizottság 1989. június 30-i üléséről.” ÁBTL 1.11. 5. III/II. Csoportfőnökség iratai.

² Értékelő jelentés: 11-12.

³ Emlékeztető. 4.

megfigyelését, valamint a választások kedvező (értsd: MSZMP-nek megfelelő) irányú befolyásolására kidolgozott „Intézkedési tervben”¹ az állambiztonság a régi módon, pártirányítás rendszerének megfelelően járt el. Ez kiterjedt a pártok, társadalmi szervezetek, független csoportok képviselőjelöltjeire és politikai szerepet vállaló tagjaira is. „A választási harc legfontosabb szereplői a képviselőjelöltek. Adataikat, a személyiségükre jellemző, anyagi, egzisztenciális helyzetükre vonatkozó információkat – pártállástól függetlenül – össze kell gyűjteni, azok hasznosíthatóságára a legszigorúbb konspirációs szabályok betartásával – megfelelő időpontban, időzítetten – történhet. Az MSZMP jelöltek mellett esetlegesen elképzelhető a választási győzelemre alkalmas, az MSZMP-vel szövetségben induló jelöltek kellő differenciáltsággal történő támogatása is.”² Az állambiztonság „kettős játszmája” egyfelől hangoztatta azon elveket, hogy egy modern, európai léptékű titkosszolgálati struktúrát és szemléletmódot hoz létre, másfelől viszont közvetlenül a pártközpontból kapott utasítások alapján a „belső reakció elleni harcban” komoly erőket mozgósított.

Ez a tendencia az MSZMP 1989 októberi pártszakadása után sem változott meg, sőt a Magyar Köztársaság október 23-i kikiáltása után is alapvetően minden a régiben maradt. A botrány kirobbanása csak idő kérdése volt, melybe 1990 elején a III./III. csoportfőnök Horváth József a III. főcsoportfőnök-miniszterhelyettes Pallagi Ferenc és a belügyminiszter Horváth István is belebukott.³ A vezetők eltávolítása azonban korántsem jelentette a szervezet széthullását, az átalakításokra vonatkozó tervek semmibevétélét, de a korábbi beidegződések eltűnését sem.

¹ Uo. 3.

² Uo.

³ Tótkés Rudolf i. m. 404.

Az 1989-es állambiztonsági koncepciók öröksége

Összegzés

„Általános értékelésként a Belső Biztonsági Szolgálat egész évi munkájáról elmondható, hogy azt rendkívüli feszültségekkel teli helyzetben végezte. A folyamatosan romló körülmények ellenére feladatait végrehajtotta. Tevékenysége tudatosan arra irányult, hogy a társadalomban, a politikai életben jelentkező szélsőségeket időben felderítse, szükséges esetben fellépjen ellenük, koncentrált operatív intézkedésekkel hatástalanítsa azokat. Zavart, esetenként tanácstalanságot okozott a hatályos parancsok korszerűtlensége, elavultsága, ami egyes esetekben elbizonytalanodáshoz vezetett. Az állomány jövőképe pesszimista, az útkeresés a beosztottak szintjén nem megvalósítható, ezért mielőbb szükségesnek látják egy korszerű, pluralista viszonyok között érvényesülő Állambiztonsági Törvény megalkotását, az azt követő konkrét belső szabályozást.” Az Értékelő jelentésből¹ idézett szöveg jól érzékelteti az átmenet évének állambiztonsági dilemmáját.

Az III/III. Csoportfőnökség által készített dokumentum magán viseli a rendszerváltás során felhalmozódott összes strukturális, koncepcionális, valamint az állomány részéről tapasztalható lelki disszonanciát. Annak ellenére, hogy a Belügyminisztérium állambiztonsági szerveit sikerült a rendszerváltás után is intakt módon megőrizni, a szervezeti átalakítások, a modern titkosszolgálati struktúra létrehozása, valamint az ezt biztosító törvényi háttér – elsősorban politikai okok miatt – még váratott magára. Ami az állambiztonsági gondolkodásmód egyes elemeit illeti, az már a nyolcvanas évek közepén paradigmaváltáson ment keresztül, amit a rendszerváltás okozta működési zavarok csak felerősítettek. E jelzésértékű tényező azért válhatott fontossá, mert azok a politikai erők, melyek a BM III. Főcsoportfőnökség irányításáért felelősek voltak a rendszerváltás

¹ Értékelő jelentés: 18.

idején a hatalom átmentése szempontjából előrelátóan mérték fel a helyzetet. Ez vonatkozik a rendszerváltás békés átmenetének (állambiztonsági) biztosítására, de érvényes arra a hosszú távú koncepcióra is, mely az állambiztonsági szerveket nemzetbiztonsági szolgálattal, a pártállami irányítású mechanizmust jogállami, alkotmányos irányítású intézményrendszerrel akarta felcserélni.

Az elképzelés nem a rendszerváltás szüleménye volt, hanem az uralkodó állampárt „szakbizottságaitól” származott. Az állambiztonság által adott helyzetelemzések, értékelő jelentések, és tervezetek révén, nyomon lehet követni magában az állampártban végbenő biztonságpolitikai irányváltásokat és a politikai hatalomhoz való viszonyt is. Míg 1988-ban a pártvezetés – és III. Főcsoportfőnökség – a reformokat lényegében a hatalom osztatlan megtartásáért próbálta keresztülvinni, addig 1989-ben már számoltak, a hatalom esetleges megosztásával, a többpártrendszer és a jogállami normák bevezetésével. A jelentések 1989 első felében még optimista szemléletet sugároztak, mivel a pártvezetés – akár demokratikus keretek között is – képesnek érezte magát arra, hogy a társadalmat továbbra is ellenőrizze, a hatalmat megtartsa. 1989 végének pesszimista hangvétele annak volt köszönhető, hogy az állampárt maga is feladta monopolhelyzetét és a korábban irányítása alá tartozó területekről sorra kivonult. Az állambiztonság vezetése – miként a politikai vezetés jó része is – rádöbrent, hogy a „bevezetjük nektek a kapitalizmust, csak hagyjatok minket hatalmon” elképzelés egyre illuzórikusabbnak tűnik. Ezt tetézte a III/III. Csoportfőnökség állományában beállt „világvége hangulat”, ami a feleslegessé válástól való félelmet tükrözte.

Az 1990-ben bekövetkezett „első szabad választások” utáni szervezeti átalakítások jó része az idézett állambiztonsági dokumentumok alapján történt, ami nemcsak strukturális, hanem a fő „vállalatfilozófiai” irányelvek tekintetében is mértékadóvá vált. (Nem is beszélve az állomány jelentős részének „átvételéről”.) Az Antall-kormány Nemzetbiztonsági Szolgálatának gerincét a késő Kádár-korban megfogalmazott strukturális

átalakításokban és a rendszerváltás 1989-es tervezetiben vélhetjük felfedezni. Ez persze szorosan összefüggött a kül-és belpolitikai irányváltásokkal, a rendszerváltás utáni reálpolitika kialakításával. A 90-es évek biztonságpolitikai doktrínái között nem egy a rendszerváltást közvetlenül megelőző években született, amit az állambiztonsági dokumentumok is alátámasztanak. A prioritások tekintetében nem volt különbség az 1989-es és az 1990 utáni nemzetbiztonsági stratégiában, megvalósításukban azonban hangsúlybeli eltolódások és az adott politikai helyzetértékelés milyensége jelentette a fokmérőt. E gondolkodásmódban bekövetkezett változások főleg a hírszerzésre és a kémelhárítás katonai és polgári területeire vonatkoznak.

Az ország „belső biztonságát” és politikai rendjét szavatoló egykori III/III. Csoportfőnökség – mely 1990-ben jogutód nélkül szűnt meg – feladatainak „megreformálására” szintén az említett dokumentumokban történik először utalás. Az állambiztonsági doktrínák megváltozására ennek a szervnek a működésében lehet a legtöbb példát találni. A közvetlen, belpolitikai kérdésekben kapott pártutasítások rendszere a „belső elhárítás” egészét átfogta. 1989-ben azonban – túl az ellenzékiek megfigyelésén – itt is másfajta koncepció kidolgozásán fáradoztak az illetékesek. Az új irányelvet a demokratikus országokban megszokott „alkotmányvédelem” jelentette, mely többé nem terjedhetett ki a korábban „reakciónak” és „rendszerellenesnek” minősített politikai és társadalmi csoportok, szerveződések többségére. Az állambiztonság fő csapásirányát 1989-től egyre inkább a nyugati módon értelmezett politikai extrémizmus és a különböző formában feléledő terrorizmus elleni küzdelem jelentette.

Az ország érdekei – a mindenkori állam/nemzetbiztonsági tevékenységet behatároló makroszint, amennyiben továbbra is nemzetállami keretek között képzelel el az ország védelmét – megkövetelték, hogy az állam biztonságáért felelős politikusok és titkosszolgálati szakemberek a fő kérdéseket hasonlóan lássák, és hasonló

konceptiókat dolgozzanak ki. Pártszimpátia, politikai véleménykülönbség természetesen létezett, olykor erőteljesen felszínre is tört a titkosszolgálati munka rovására. Azonban a rendszerváltás idején megfogalmazott nemzetbiztonsági alapelvek irányadóak maradtak az új problémákat felvető XXI. század globalizálódó világában is.

A nemzetbiztonsági szolgálatok hatékonysága a 21. században

Dr. Botz László

Az elmúlt időszak biztonságpolitikai értékelései szinte kivétel nélkül azzal az immár sztereotípiának tekinthető megállapítással kezdődnek, hogy az elmúlt század második felében, hangsúlyozottan a század utolsó éveiben jelentős, földcsuszamlásszerű társadalom-politikai változások zajlottak le a világon, amelyek többszörösen átrajzolták a világ stratégiai térképét. Ezen változások alapvetően Európában érvényesültek, ahol az évszázad közepére kialakult egy bipoláris rend a NATO, valamint a Varsói Szerződés megalakításával, illetve ahol az évszázad végére ez a bipolaritás megszűnt azzal, hogy felszámolásra került a Varsói Szerződés, gyakorlatilag alkotó elemeire esett szét a Szovjetunió. Eltűnt a „hidegháború” időszaka, minimálisra csökkent a nagyhatalmak és az általuk vezetett koalíciók közötti, világméretű nukleáris konfliktus veszélye.

Hangsúlyozandó ugyanakkor, hogy az említett változások Európában többnyire békés úton, gazdasági-társadalmi forradalmak formájában mentek végbe, uralkodóvá váltak a piacgazdasági viszonyok és a többpárti demokrácia is gyökeret vert.

Mindezen pozitív változás mellett ugyanakkor régóra elfojtott problémák is a felszínre kerültek, kiélezve mindenekelőtt a szomszédos államok közötti rendezetlen viszonyokat, illetve az államokon belüli nemzetiségi, nyelvi, vallási, kulturális ellentéteket, esetenként teret adva a szélsőséges elemeknek. Az integrációval ellentétes, dezintegrációs folyamatok indultak be, egyes államszövetségek az etnikai választóvonalak mentén – békés vagy erőszakos úton – több kis országra hullottak szét, ismét fegyveres konfliktusokat, polgárháborúkat eredményezve, egyben igazolva Samuel Huntington „A Nyugat és a civilizációk konfrontációja – 1995” c. könyvében írt próféciját, miszerint az 21. század első negyedében

- nagyméretű nemzetközi konfliktusok várhatók a különböző civilizációk között;
- a muzulmán népek demográfiai dinamizmusa, illetve az iszlám előretörése ugyancsak heves konfliktusok forrása lehet;
- a legpusztítóbb konfliktusok Kína és egyes ázsiai országok gazdasági dinamizmusából várhatók.

A változásokkal párhuzamosan, azokkal kölcsönhatásban globális léptékű átrendeződés is végbement a világban, egyetlen szuperhatalom maradt. A jelenleg abszolútnak tűnő fölény ugyanakkor csak viszonylagos, ugyanis már kialakult az USA-Európa ellentmondás, Oroszország is küzd befolyása megtartásáért, feljövőben van Kína és az új atomhatalom India is, s egyre plasztikusabbá válik az arab világ „Amerikai gyűlölete”. Összességében kimondható, hogy ugyanazon időpontban egyaránt tapasztalhatók a stabilitás és az instabilitás elemei is a világ biztonságpolitikájában.

A rendszerváltozást követő szervezeti, működési módosulások a magyar nemzetbiztonsági szolgálatoknál

A Magyar Köztársaság szempontjából figyelembe veendő nemzetközi politikai és gazdasági környezet hatásai, hazánk beilleszkedése a világpolitikai-, földrajzi-, gazdasági-, társadalmi-, belpolitikai-, stb. feltétel rendszerekbe csak alapos elemző-értékelő munka következtében lehet eredményes. A jövő szempontjából elengedhetetlen, hogy a környezet komplex megítélése alapján kerüljenek a feladatok megfogalmazásra és kijelölésre, figyelembe véve valamennyi belátható veszélyforrást, új kihívást, egyidejűleg biztosítva értékeink és elért eredményeink mindenoldalú védelmét.

Tekintettel arra, hogy hazánk helyzetének vizsgálata során kimondható, hogy nem fenyegeti az országok közvetlen katonai támadás veszélye, a „védelem” mint olyan mára már nem elsődlegesen katonai feladat, sokkal inkább nemzetbiztonsági feladatrendszer. Az új kihívások, kockázatok, veszélyek értelmezése és értékelése során célszerű egy igen fontos következtetést levonni,

miszerint ezek nem időbeni felismerése olyan helyzetet eredményezhet, amikor már csak a „romokat lehet eltakarítani”, illetve a „keserű és esetenként tragikus következményeket lehet csak utókezelní”. Hogy az adott fenyegetés ne válton realitássá, a környezet és a benne végbemenő folyamatok alapos és szakszerű tanulmányozása, értékelése szükséges, hogy a veszélyhelyzet, a válság még kialakulása előtt megakadályozható legyen.

A – korszerű megfogalmazásban – nemzetbiztonsági (hírszerző és biztonsági) szolgálatok a társadalmak kialakulása óta meghatározó szerepet töltenek be az államok működésében, információk biztosításával támogatják a döntéshozókat, növelik a döntések megalapozottságát és esélyeit a kedvezőbb eredmény bekövetkezésének elősegítésére. A nemzetet és annak politikáját szolgálni hivatott nemzetbiztonsági szolgálatok által biztosított pontos és elemzett információ alkalmas a bizonytalanság csökkentésére, az állam stabilitásának alátámasztására.

Az 1995. évi CXXV. Törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról

A Magyar Köztársaság nemzetbiztonsági feladatok végzésére hivatott szervei új, demokratikus struktúrájának kialakítása a rendszerváltozás időszakának egyik fontos feladata volt, az újkori magyar történelem során 1990-ben került először a tevékenység törvényi szabályozásra (1990. évi X. un. „átmeneti” törvény). A szabályozás felszámolta a korábbi rendszert (a Belügyminisztérium III. főcsoportfőnökségét) , illetve a Magyar Köztársaság szuverenitásának biztosítása és alkotmányos rendjének védelme érdekében, az időközben kidolgozott és parlament által elfogadott, a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. Törvény megteremtette az önálló, országos hatáskörrel felruházott nemzetbiztonsági szolgálatok rendszerét.

A Törvény kimondta, hogy az Információs Hivatal, a Nemzetbiztonsági Hivatal és a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat (a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok), a Katonai Felderítő Hivatal és a Katonai Biztonsági Hivatal (a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok) a Kormány irányítása alatt álló, országos hatáskörű, önálló gazdálkodást folytató költségvetési szervek. Rendeltetésük,

hogy a törvényben meghatározott feladatok elvégzésével, a nyílt és a titkos információgyűjtés eszközrendszerével elősegítsék a Magyar Köztársaság nemzetbiztonsági érdekeinek érvényesítését, ezáltal közreműködjenek az ország szuverenitásának biztosításában és alkotmányos rendjének védelmében.

A nemzetbiztonsági munka jogi háttérét megteremtő törvény hiányossága ugyanakkor, hogy a nemzet biztonságának garantálásában részt venni hivatott szervezetek, hivatalok, erők közül csupán öttel foglalkozik, határozza meg feladataikat, irányítási és felügyeleti rendjüket. Tekintettel a törvény minősített (2/3-os) voltára, nem teszi lehetővé az időközben felmerülő módosításai, korszerűsítési igényekre való rugalmas reagálást, nem intézkedik az együttműködés formáira. Megalkotása óta hiányzik a „végrehajtási utasítás”, amelyben kifejtésre kerülhetett volna a nemzet biztonságának értelmezése, a biztonság szempontjából releváns szervezetek egységes elvek szerinti irányítása, a feladat megszabás és végrehajtás koordinációja, valamint a keletkezett információk legfelsőbb szintű összevetése, a döntéshozó számára szükséges értékelt, egyeztetett végtermék biztosításának folyamatára vonatkozó iránymutatás, a hazai és a nemzetközi együttműködésre – képviselő, információ megosztás, közös műveletek – vonatkozó irányelvek, elvárások.

A balkáni válság és hatása a magyar nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységére,

a NATO csatlakozás előkészítő fázisa

A magyar nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységében - a rendszerváltozást követő időszakban - meghatározó változások az 1980-as évek végén kezdődő, majd Jugoszlávia széthullását eredményező délszláv válság idején következtek be, amikor az a szomszédos országok (köztük Magyarország) biztonságát és a délkelet-európai régió stabilitását befolyásolta, jelentős hatást gyakorolva egész Európa, sőt – bizonyos értelemben – az egész világ politikai helyzetére. Az ország határai mentén kialakult válság súlyos veszélyhelyzetet alakított ki a Magyar Köztársaság számára. Fennállt annak a veszélye, hogy a határ közelben folytatott harctevékenységek során Magyarország területére is

átsodródhatnak fegyveres csoportok, a magyar terület és légtér sérthetetlenségét nem lehetett garantálni, s a harctevékenységek körzetében jelentős menekült áradattal kellett számolni.

Jugoszlávia szétesésének folyamata 1990 első hónapjaiban gyorsult fel, ekkor figyeltek fel a világ hírszerző szolgálatai a balkáni nacionalizmusok kibékíthetetlenségére, a megindult folyamatok visszafordíthatatlanságára. 1991-től tisztán látható volt, hogy a válságban résztvevő entitások nem nyugszanak bele a status quo-ba, bármi is legyen az. A Dayton-i Szerződés aláírása sem jelentette a balkáni válság lezáródását, sejthető volt a koszovói fegyveres konfliktus kialakulása. A NATO 1999-ben végrehajtott „Szövetséges Erő” fedőnevű hadműveletét megelőzően – már 1995-től - a Magyar Köztársaság nemzetbiztonsági szolgálatai már aktív és hatékony együttműködést folytattak – bilaterális alapon – több NATO tagállam hírszerzésével, ami arra engedett következtetni, hogy a NATO-nak szüksége volt a térségben folytatandó válságkezelő műveletekhez a magyar hírszerző támogatásra.

A hivatalos kapcsolat a NATO-val 1998. januárban jött létre, amikor a MK Katonai Felderítő Hivatal lehetőséget kapott a NATO tagországok hírszerző szervezetei képviselőinek brüsszeli tanácskozására, majd 1998. februárban – tekintettel a délszláv válságban már több NATO tagállammal folytatott aktív együttműködés eredményességére – budapesti konzultációra érkeztek a NATO Nemzetközi Katonai Törzs és a SHAPE hírszerző osztályainak vezetői. 1998. április 24-től a MK KFH főigazgatója hivatalosan is tagja lett a NATO Hírszerző Testületének.

A hivatalos kapcsolatfelvételt követően a NATO munkacsoportot hozott létre a kijelölt új tagállamok hírszerző szervezeteinek a NATO-val történő magasabb szintű felkészítését biztosítani hivatott „Átmeneti Cselekvési Terv” részletes kidolgozására és megbeszélésére. Az Átmeneti Terv négy fejezetben célozta meg az új tagállamok felkészítését:

- a biztonság (fizikai, dokumentum, személyi, számítógépes rendszerek és az információ biztonsága);

- a kiképzés (nyelvi, elemző-értékelő, informatika, összeköttetés, biztonság);
- az összeköttetés és
- az információcsere területein.

***A NATO tagság következtében szükségessé vált paradigmaváltás,
a NATO tagság tanulságai***

A Magyar Köztársaság NATO csatlakozását követően az intézményes hírszerző kapcsolat az MK KFH szervezetén keresztül valósult meg, a NATO Hírszerző Testületében (NATO Intelligence Board – NIB), mint a NATO hírszerzési ügyekben elsődleges döntéshozó testületében hazánkat a MK KFH főigazgatója képviseli. A Testület tagjai a tagállamok katonai hírszerző szolgálatainak vezetői, így a NIB a tagállamok katonai hírszerző szolgálatai vezetőinek konzultációs és döntéshozatali fóruma is. Évente két alkalommal szervezett ülésein a NATO-val kapcsolatos hírszerzési ügyekben döntéseket hoznak, illetve javaslatot tesznek a Katonai Bizottság, vagy annak elnöke útján az Észak-atlanti Tanács felé. A NIB tevékenységét a „delegációvezető helyettesek” (Deputy Head of Delegation – DHOD) testülete segíti, akik a tagállamok katonai hírszerző szolgálatainak vezetői által kinevezett képviselők, akik évi három-négy alkalommal folytatott megbeszéléseiken koordinálják a hírszerző tevékenységet, készítik elő a NIB által meghozandó döntéseket. Külön szervezeti formában és fórumon egyeztetnek és konzultálnak a technikai felderítés képviselői. A biztonsági kérdések a NATO Biztonsági Hivatal (NATO Office of Security – NOS) keretében kerülnek megbeszélésre és egyeztetésre.

A nemzetközi biztonságpolitikai környezet alapvető megváltozása, valamint az ország NATO csatlakozása következtében, az új helyzetben felszínre került új típusú fenyegetések, veszélyek, kockázatok és kihívások kezeléséhez paradigma váltásra volt szükség, fel kellett készülni a hatékony, egységes fellépésre kész és képes, többnemzeti, működőképes szövetség válság megelőző, elhárító és következmény felszámoló tevékenységében való aktív és hatékony részvételre.

Ezen követelmény kielégítéséhez elengedhetetlenül szükséges a bizonytalansági tényezők objektív feltárása, a szövetség értékeihez és érdekeihez fűződő viszony tárgyilagos bemutatása. A szövetséges felderítéssel szemben ma követelmény, hogy megfeleljen a kor elvárásainak, képes legyen a döntéshozókat „képbe helyezni” a biztonságpolitikai korszakváltás lényegi tendenciáiról, információival, értékeléseivel támogatni a kihívásokra történő időbeni és megfelelő válaszadást.

A Szövetség Stratégiai Konceptiója világossá tette, hogy részt kíván venni a XXI. Század biztonsági kihívásainak kezelésében. Ez a döntés komoly kihívás elé állította a tagországok és a Szövetség egészének hírszerző/biztonsági szakmai szervezeteit, hiszen nem csak egy-egy adott esetben kell a beavatkozást megelőzően megismerni és elemezni a helyzetet, feltárni az esetleges cselekvési lehetőségeket, értékelni a várható következmények súlyosságát és valószínűségét, de olyan kellemetlen, a döntéshozók elé nehezen terjeszthető kérdésekkel is foglalkozni kell, amelyek a Szövetség létjogosultságát kérdőjelezhetik meg, hogy milyen következményei lehetnek annak, ha a NATO „dolga végezetlenül” vonul vissza egy adott konfliktusból, vagy ha a Szövetség enged követeléseinek szigorúságából.

Mára világosan látható, hogy egy olyan új euro-atlanti biztonsági struktúra van kialakulóban, amelyben a NATO központi szerepet tölt be. Ezt támasztotta alá a balkáni válság kezelése és a térséget érintő olyan új, komplex biztonsági kockázatok megjelenése is, mint az elnyomás, az etnikai konfliktusok, a gazdasági hanyatlás, a politikai rendszerek szétesése és a tömegpusztító fegyverek elterjedése. A NATO az egyetlen olyan hiteles katonai erővel rendelkező nemzetközi szervezetnek (az ENSZ-et és az EBESZ-t is megelőzve), amely képes lehet a felsorolt kockázatokkal való szembenézésre. Figyelemre méltó az is, hogy a veszélyek számbavételekor elmosódnak a bel- és külpolitika közötti különbségek. Ez viszont a beavatkozás szükségességének elismerése irányában hat, vagyis megkérdőjelezi a nemzeti szuverenitás abszolút érvényességét, a be nem avatkozás elvének mindenhatóságát. Továbbra is a kollektív védelem a Szövetség legfontosabb feladata, de ez kiegészül a közös biztonsági érdekek oltalmazásával, mégpedig egy gyakran megjósolhatatlanul

változékony környezetben.

A fentiekből egyenesen következik, hogy a NATO-tagországok felderítésének a hagyományos képességek megőrzése és a hozzájuk rendelt feladatok elvégzése mellett ma már elsősorban nem egyes országok ellen, az általuk képviselt katonai fenyegetés figyelemmel kísérésére kell koncentrálnia, hanem az egyes válságrégiók eseményeinek követésére, a konfliktusok kiváltó okainak elemzésére, várható kirobbanásuk előrejelzésére, az esetleg szükségessé váló beavatkozás nemzetközi jogi és politikai feltételeinek feltárására, a béketámogató (békefenntartó, béketeremtő, békekikényszerítő) műveletek lehetőségeire, előre látható kockázataira, erő- és eszközigényességére is. Míg korábban a szembenálló, potenciálisan ellenséges országok katonai képességeinek, elsősorban a haderők létszámában és harci technikai eszközeinek darabszámában lemérhető mennyiségi jellemzői álltak a hírszerzés figyelmének központjában, addig ma már az instabilitáshoz vezető, illetve annak továbbterjedését gerjesztő gazdasági, politikai, társadalmi tényezők, minőségi jellemzők, bonyolult, komplex összefüggések számításba vétele legalább ugyanilyen fontos.

A másik lényeges újdonság, hogy a Szövetség és különösen egyes tagállamainak szándékai szerint (és ezt tükrözik az elmúlt néhány év eseményei is) a katonai erő megszűnt a politika érvényre juttatásának végső eszköze lenni: nem csak akkor alkalmazzák, amikor már minden más módszer csődöt mondott, hanem a többi (diplomáciai, politikai, gazdasági) eszközzel összehangoltan, azokkal egy időben. A háborúk, fegyveres összecsapások persze sohasem jelentették a politika végét, de most vált a legnyilvánvalóbbá, hogy a haderőket nem csak a fegyveres konfliktusok lezárására, befejezésének kikényszerítésére, hanem kitörésük vagy elmérgesedésük megelőzésére is lehet, sőt célszerű használni. Vagyis pl. a katonai felderítés legprofesszionálisabb feladata, a hadműveletek támogatása – a NATO nyíltan vallott felfogásában – immár nem csupán (sőt nem elsősorban) a védelmet, hanem a szükségessé váló beavatkozás, az intervenció támogatását (is) szolgálja. A saját területen folytatott védelemről a környező térségekben végrehajtott válságkezelési,

konfliktusmegelőző missziókra való áttérés a hadműveleti gondolkodásban és a felderítés személelmódjában egyaránt paradigma-váltáshoz vezetett.

A NATO alapvető célja, hogy valamennyi tagjának szabadságát és biztonságát politikai és katonai eszközökkel oltalmazza. Ennek a célnak a megvalósítását az euro-atlanti térség biztonságát érintő válságok és konfliktusok tehetik kockára, ezért a Szövetség nemcsak védelmezi tagjait, hanem aktívan hozzá is járul a regionális békéhez és biztonsághoz.

Ez a kitétel váltja ki a legtöbb értelmezési vitát nemzetközi fórumokon, de a NATO-n belül is. A békéhez és biztonsághoz való hozzájárulás ugyanis – mint azt már leszögeztük – nem csak védelmet jelent, hanem adott esetben akár politikai értelemben vett beavatkozást, katonai értelemben vett támadást is. Ráadásul az „euro-atlanti térség” jóval tágabb meghatározás, mint a Szövetség hagyományos felelősségi körzete, azaz a tagállamok területe. De hol is vannak Európa határai? Az események tanúsága szerint a volt Jugoszlávia Európához tartozott. És mi a helyzet Oroszországgal? Vajon a csecsen konfliktus ugyanolyan erkölcsi, politikai és katonai megítélés alá esik, mint a koszovói? Hogyan tekintünk Afganisztánra?

Egy biztos: az euro-atlanti térségnek is vannak valahol határai. A Közép-Kelet, Délnyugat-Ázsia (India, Pakisztán), Kína, Korea és Japán kívül esik ezeken. A NATO tehát nem kíván a „világ csendőre” lenni és nem lehet a globális amerikai politika eszköze sem.

A NATO-csatlakozás a magyar hírszerzés irányultságának földrajzi kereteit egyrészt kiterjesztette, másrészt behatárolta. A hangsúly hazánk közvetlen környezetéről az európai válságkörzetek eseményeire, és – kisebb mértékben – a kontinens perifériáján végbemenő fejleményekre tevődött át. Vagyis egy szűkebben értelmezett nemzeti szemléletről egy – a nemzeti érdekeinkkel jobban összhangban lévő – átfogóbb, a szövetség igényeivel harmonizált látásmódra térünk át. (Az más kérdés, hogy az európai válságkörzetek egyike, a délszláv térség történetesen éppen szomszédos hazánkkal. A nemzeti és a szövetséges érdekek találkozása itt a legszembetűnőbb.) Ugyanakkor tisztában

vagyunk lehetőségeink korlátaival is. Magyarország, mint politikailag és külgazdasági kapcsolatrendszerét tekintve nyitott (és a világgazdasági tendenciák hullámválásaival szemben sebezhető) ország a szomszédos régiók és az euro-atlanti térség államai mellett a távolabbi kontinenseken végbemenő fejlemények iránt is érdeklődik. Mindez azonban természetesen nem jelenti azt, hogy a magyar hírszerzés globális feladatrendszerrel rendelkezne (noha „globalizálódó” világunkban illik kitekintéssel bírni a távoli régiókra is). A NATO – euro-atlanti szervezet lévén – nem is kívánja tagállamaitól, hogy a stratégiai koncepcióban megjelölt határokon túl is aktív felderítést folytassanak a Szövetség érdekében. A felderítés irányultságának meghatározása minden állam szuverén ügye és nemzeti érdekeinek, valamint képességeinek, lehetőségeinek függvénye.

A NATO stratégiai koncepciója nehéz viták, kompromisszumok eredményeképpen született, és egyes részeiről majd csak a gyakorlatban derül ki, hogy beváltak-e. Nyilván erősen vitatható a „területen kívüli” fellépés eszméje, ami részben abból az ellentmondásból is fakad, hogy a NATO legerősebb, meghatározó tagországa, az Egyesült Államok – európai szövetségeseivel ellentétben – globális képességekkel és megóvandó érdekekkel rendelkezik. Az interkontinentális rakéták megléte, a tömegpusztító fegyverek és hordozó eszközeik proliferációja, a transznacionális fenyegetések terjedése azonban tény.

A kétségek visszaszorítására érdemes előrevetíteni egy gondolat kísérletet a XXI. század esetlegesen kialakulható körülményeire! Ha megszűnik a NATO, mint az egyetlen létező kollektív védelmi szervezet, ha védelmi stratégiák ismét „renacionalizálásra” kerülnek, akkor ki és hogyan fogja kezelni a transznacionális veszélyeket? Milyen hatékony egyeztetési mechanizmus biztosítja majd a közös fellépést, a felelősségvállalást? Mi tartja vissza a nagyhatalmakat, hogy ne ismét csak saját nemzeti érdekeik erőfölényen alapuló érvényesítését tartsák szem előtt? Mi lesz pl. az Európai Unió jövője, ha a virágzó gazdasági közösségek egységes piacba szervezett tagországai nem lesznek hajlandók a közös kül- és biztonságpolitika alapján megvédeni egymást, vagy együtt kezelni a szomszédságukban keletkezett válságokat? Milyen jövő áll Európa előtt, ha megszűnik az Egyesült Államok elkötelezettsége a kontinens védelmében való

részvételre? Milyen lehetőségei lesznek Magyarországnak nemzeti érdekei önerőből történő szükség szerinti megvédésére a NATO-tagság nélkül? Nos, a kérdés a század biztonságpolitikai kihívásainak kezelése, és a NATO mindenképpen a válasz része. És a Magyar Köztársaság – mint a NATO tagja – feladata ezen válasz megadásában felkészülten részt venni.

A nemzetbiztonsági szolgálatok részvétele a nemzetközi válságkezelésben

A nemzetközi és a hazai szakirodalom már jóval korábban, de különösen az 1990-es évek elejétől nagy figyelmet szentelt az új típusú kihívásoknak és azok lehetséges kezelési módjának. A biztonságpolitikai szervezetek különböző dokumentumaiban (továbbá a témában szervezett rendezvényeken, szemináriumokon és konferenciákon) részletesen meghatározták a válságokra történő reagálás, azon belül a katonai válaszadás fogalmát, fajtáit, tartalmi sajátosságait. Egyetértés mutatkozik abban, hogy a válságkezelésben, konfliktus-megelőzésben való részvételhez szükséges feltételek megteremtésének része a válságok előrejelzése, a konfliktusok alakulását befolyásoló tényezők elemzése, a feladat-végrehajtás mindenoldalú felderítő biztosítása is.

A nyugati terminológiában – jobb híján – „új típusú feladatok” névvel illetnek minden olyan katonai küldetést, ami nem sorolható be a „hagyományos” háborús tevékenységek körébe. A meghatározások, fogalmi kategóriák rendszere és annak értelmezése azonban távolról sem egységes. Az alapidokumentumok a NATO, az ENSZ, az Európai Unió, a Nyugat-európai Unió és az EBESZ szemszögéből rögzítik a válságkezelés módjait, jellegét, a feladatok tartalmát, legfontosabb jellemzőit. Az Egyesült Államok – a világ legnagyobb „beavatkozója” – fegyveres erőinek a témával foglalkozó legfontosabb szabályozói, dokumentumai szintén jelentős hatást gyakorolnak a nemzetközi szakirodalomban is teret nyert, különböző szempontok szerinti megközelítésekre.

A Szövetség Stratégiai Koncepciója több összefüggésben is foglalkozik az „5. cikkén kívüli feladatok” értelmezésével, és a tárgykörön belül használja a válságkezelés, a konfliktus-megelőzés, a válságműveletek, az ellenőrzés, a

békefenntartás és az egyéb (béke)műveletek valamint a humanitárius szükséghelyzetek kezelésének fogalmát. Magát a „nem 5. cikk szerinti műveletek” kifejezést az 53. pont c. §-ban vezeti be.

A NATO gyűjtőfogalomként a békétámogató műveletek kifejezést alkalmazza, azon belül pedig *a részvétel következő lehetséges formáit ismerteti:*

- békefenntartás, azon belül megfigyelés („Observation”), erők szétválasztása („Interposition Force”), az átmenet – azaz a polgári közigazgatás helyreállításának, bevezetésének-támogatása („Transition Assistance”), fegyverzetellenőrzés („Arms Control”);
- békekikényszerítés („Peace Enforcement”);
- konfliktus-megelőzés („Conflict Prevention”), azon belül az erők preventív célú telepítése és alkalmazása („Preventive Deployment”), korai előrejelzés és riasztás („Early Warning”) mint tipikus felderítési feladat, megfigyelés („Surveillance”, „Monitoring”), szankciók és embargók betartatása („Sanctions and Embargoes”), nem harcoló személyek mentése („Noncombatant Evacuation Operations”)
- béketeremtés („Peace Making”)
- békeépítés („Peace Building”)
- humanitárius műveletek („humanitarian operations”)

A békétámogatás katonai feladatai közé tartozik:

- békeszerződések, tűzszüneti megállapodások (vagy ezeknek megfelelő nemzetközi döntések, testületi határozatok) betartásának ellenőrzése („verifikálása”), felügyelete;
- a konfliktus békés rendezését előirányzó egyezmények végrehajtásának támogatása;
- az erők előretolt állomásoztatása a konfliktus megelőzése érdekében;

- a szabad mozgás biztosítása, esetleg korlátozása, vagy megakadályozása;
- aknamezők felszedése (mentesítése) és fel nem robbant lőszer megsemmisítése;
- a szemben álló erők demilitarizálása és demobilizálása;
- segítségnyújtás a polgári lakosság részére, a humanitárius szállítmányok biztosítása;
- az emberi jogok helyreállításának támogatása;
- választások előkészítésének támogatása, lebonyolításuk felügyelete;
- részvétel a jogrend és a közbiztonság helyreállításában;
- részvétel a gazdaság helyreállításának és újjáépítésének koordinálásában stb.

A NATO béketámogató műveleteinek hírszerző támogatási tervezését, a végrehajtással kapcsolatos NATO-követelményeket és -elveket minősített dokumentumokban rögzítik. Ezek zömmel az egyes tagországok és a Szövetség felderítő rendszereinek alkalmazása révén megszerzett bizalmas jellegű információk kezelésével és biztonsági szabályaival foglalkoznak.

Ezen kívül azonban a Szövetség nyílt kiadványokban is – a nemzetközi szervezetekkel és a koalíciós partnerek számára – részletesen ismerteti a NATO béketámogató műveleteinek hírszerző-felderítő támogatását érintő elveket.

A Szövetség béketámogató műveleteinek hírszerző-felderítő támogatása többféle rendező elv szerint tárgyalható. Elemezhető szövetségi szintű és nemzeti felelősségi kör szerinti bontásban, valamint a válságkezelés különböző szakaszainak (válságkövetés, válságkezelésre való felkészülés, válságkezelésben való részvétel és válság utáni időszak) felderítő feladatai mentén. Rendező elv lehet továbbá a stratégiai (hadászati)-(had)műveleti-harcászati felbontás is, amely tovább „finomodhat” a szövetségi és nemzeti felelősségek szétválasztásával.

Az egyes NATO-tagországok saját szabályzataikban ugyancsak kidolgozták azokat a legfontosabb elveket és követelményeket, amelyek a nemzeti felderítő rendszerek válságkezelésben való bevonására vonatkoznak. A szövetségi szintű és nemzeti dokumentumok együttesen jelentik azt a „dokumentumcsaládot” amelyek a konkrét béketámogató művelet felderítő-hírszerző tevékenységét szabályozzák.

Napjainkra elfogadottá vált az a megközelítés, hogy minden olyan tevékenység során, amelyben a NATO fegyveresen vesz részt – legyen az katonai vagy civil jellegű –, a feladat végrehajtásának szerves része a hírszerzés („intelligence”) is. Közös egyetértés van a nemzetközi intézmények és a nem kormányzati szervezetek (NGO) között a tekintetben is, hogy a NATO hírszerző műveletei („intelligence operations”) a béketámogató művelet sikerének fontos feltételét alkotják és a misszió egyéb irányultságú tevékenységfajtaival egyenértékű feladatcsoportot képeznek.

A béketámogató NATO-művelet parancsnokának hírszerzési követelmény-rendszere sokkal inkább átítatott politikai jellegű elemekkel, mint egy hagyományos értelemben vett harctevékenység során kifejezett igény. A válságkezelésre történő felkészülés alatt, illetve a válság korai szakaszától kezdve a politikai döntéshozók és katonai tervezők számára egyaránt fontos a fejlemények folyamatos értékelése és minden olyan információ, amely a megalapozott döntést támogatja. Ennek érdekében szükség lehet a hírszerző szervezet megerősítése a feladatra külön „rászervezett” („task organised”), rugalmasan igénybe vehető, és gyakran speciális ismeretek birtokában lévő állománnyal. A parancsnok információs igényei kiterjednek a geopolitikai helyzetre, a történelmi és kulturális sajátosságokra, a lakosság és a válságban érintett felek magatartására, képességeire, szándékaira és valószínű tevékenységére vonatkozó összefüggő elemzések és értékelések elkészítésére. Hasonló súllyal bír a szomszédos országok és más külső politikai erők szerepének folyamatos vizsgálata.

A szükséges adatok megszerzése érdekében a felderítési nemek

(ágazatok) erőit (beleértve az emberi erőforrásokkal folytatott HUMINT-ot) és eszközeit (pl. a rádióelektronikai felderítést, a SIGINT-et) széleskörűen alkalmazzák, természetesen a mandátumban, a hadműveleti tervben és a műveleti koncepcióban meghatározott politikai és katonai korlátozások messzemenő figyelembevételével. A Szövetség szigorúan szabályozza az egyes felderítési ágak által alkalmazható felderítési módszereket és eljárásokat. A korlátozások arra irányulnak, hogy olyan felderítési eszközt vagy módszert a NATO felderítő szervei ne alkalmazzanak, amelyek megzavarhatnák a politikai rendezés folyamatát vagy a lakosság nyugalma.

A béketámogató műveletbe bevont erők (és a hozzájuk tartozó eszközök) egy része a NATO vagy egyes nemzetek alárendeltségében békeidőben is működik, míg a szövetségi béketámogató művelet hírszerző rendszerének más elemei (vezetési és támogató szervek, törzselemek, erők) csak a válságkezelés egy meghatározott időszakában vállnak az integrált rendszer részévé.

Következtetések

a.) A XX. század végének a gazdaság, a társadalom, a technika és a kultúra valamennyi területét átfogó változásai elsősorban a nemzetközi katonai és biztonságpolitikai helyzet gyökeres átalakítása révén fejtették ki áttételes hatásukat. (Ezt jelezte a Szovjetunió és a Varsói Szerződés felbomlása; a katonai tömbök szembenállásának megszűnése, a nukleáris világháború veszélyének elmúlása, a koalíciós részvétellel zajló helyi fegyveres konfliktusok előfordulása, a szövetségi és partneri viszonyok átstrukturálódása, a védelemdiplomácia előtérbe kerülése a külpolitika eszköztárában és a hadügy forradalma).

b.) A hadügy forradalmában az információs dominancia kivívásának erői, eszközei és módszerei döntő szerepet játszanak (felderítés/hírszerzés, híradás, informatikai támogatás). Ezt támasztják alá a helyi háborúk tapasztalatai is. A NATO Jugoszlávia elleni légitámadás-sorozata idején is kulcsfontosságú volt a felderítés, az álcázás és megtévesztés, a hiteles tájékoztatás és a célirányos propaganda (információs hadviselés) megszervezése.

c.) A globális katonai enyhülés ellenére a hírszerzés/felderítés feladatai kibővültek, növekedtek. Ez nemcsak mennyiségi változás, hanem gyökeres minőségi átalakulás, paradigmaváltás szükségességét is felvetette.

d.) A korábbi fenyegetésekkel szemben előtérbe kerültek az egyéb veszélytényezők, kockázati faktorok és kihívások.

e.) A katonai tényező fontosságának megmaradása – egyes esetekben növekedése mellett – kiemelt szerep jut a komplex politikai, gazdasági, kulturális, nyelvi stb. sajátosságok egymásra hatásának.

f.) A katonai képességek „mérciskelésénél” leragadó erő-eszköz számvetésekkel szemben a hírszerzés/felderítés tevékenysége mindinkább a válságok, feszültségek, konfliktusok előrejelzésére, összetett okainak feltárására, az instabilitás kialakulásában szerepet játszó tényezők vizsgálatára összpontosít.

g.) Módosul a hírszerzés/felderítés földrajzi irányultsága. A tevékenység immár nem potenciális ellenségnek tekintett „célországok” ellen irányul, hanem azokra a régiókra, körzetekre koncentrál, ahonnan az instabilitás kisugározhat. Számos instabilitási faktor, kockázati tényező nem is köthető földrajzi régióhoz, hanem határokon átnyúló transznacionális veszélyt testesít meg (nemzetközi terrorizmus, szervezett bűnözés, fegyvercsempészet, proliferáció, környezetszennyezés stb.).

h.) Ezek a fejlemények a szövetségi elkötelezettségtől, politikai vagy ideológiai beállítódástól függetlenül is a különböző államok hírszerző /biztonsági szolgálatainak együttműködését igénylik. A kockázatok, kihívások természete miatt a nemzetbiztonsági szolgálatoknak bel- és külföldön egyaránt eltérő profilú civil szervezetekkel (rendőrséggel, vámőrséggel, külügyminisztériummal, nagykövetségekkel stb.) is együtt kell működniük.

i.) A korábbiakhoz képest új feladatként jelentkezik a válságkezelés érdekében folytatott béketámogató, konfliktusmegelőző műveletek felderítő-hírszerző támogatása.

j.) Megváltozott a felderítési ágak és nemek, a szakterületek közötti viszony. Az információrobbanás feltételei között megnőtt a minőségi adatszerzés, de a szűrés, kiválogatás, feldolgozás, elemzés-értékelés szerepe is. Növekszik a nagymennyiségű adat automatikus megszerzésére és feldolgozására képes technikai felderítési nemek jelentősége, amivel a feldolgozás csak nehezen tart lépést. Kulcsszerep jut a számítógépnek, és azt felhasználó szakembernek.

k.) Megváltozik a nemzeti, illetve a szövetséges keretek között folytatott hírszerzés/felderítés viszonya. A multinacionális „kartellekben” folytatott hírszerzés és adatfeldolgozás-értékelés rendeltetésévé a koalíciós konszenzus építés, a hatékony döntéstámogatás és a reagáló képesség biztosítása vált. Mindehhez szakmailag képzett, biztonságpolitikai kérdésekben tájékozott, nyelveket beszélő, NATO-eljárásokban otthonos hírszerző/felderítő/biztonsági álolományra van szükség.

l.) A szövetségi feladatokhoz történő nemzeti hozzájárulás a NATO hírszerző/felderítő/biztonsági szervek munkájában való személyes részvétel útján, és a bizalmi alapon folytatott két- és többoldalú információcsere révén realizálódik. Haszna az erőforrások célszerű és hatékony megosztása, valamint a politikai döntések hírszerző szakmai megalapozása; jelentősége a nemzeti szempontok érvényesítésének lehetősége a szövetséges döntések meghozatalakor.

m.) A vázolt bonyolult feltételek között a hírszerzés/felderítés/biztonság szakmai irányítása, megszervezése komplex társadalmi, politikai, gazdasági, katonai, rendvédelmi, műszaki és humán aspektusokat egyesítő vezetői feladat.

n.) Az ENSZ békefenntartó és a NATO béketeremtő műveleteinek tapasztalatai arra utalnak, hogy a hírszerzés/felderítés még nem alkalmazkodott teljes mértékben az új kihívásokhoz. A nemzetközi szervezetek, az állami intézmények, a tömegkommunikációs eszközök és a

közvélemény részéről egyaránt szükséges az információ jelentőségének megértése, a felderítés társadalmi szerepének, hasznosságának felismerése.

Ajánlások

A hírszerzés reformját az elért eredmények alapján, a nemzeti és nemzetközi elvárások, követelmények, valamint a feladatok maximális figyelembevételével célszerű folytatni.

A reformmal (átalakítással) szükséges illeszkedni a NATO-országok hírszerző/biztonsági szerveihez, mert a Szövetségen belül csak a hasonló elvek alapján szervezett és működtetett nemzeti szolgálatok együttműködése lehetséges és kívánatos. A nemzeti szinten megvalósuló „hírszerző közösségek” egy még nagyobb egységbe, szövetséges hírszerző közösségbe tömörülve, jobban mondva önkéntes alapon, multilaterális keretekben, rugalmas szervezeti formák között egymással társulva a feladatok hatékonyabb végrehajtásra képesek. Az együttműködés alapja a bizalom, módszere az adatok és elemzett-értékelt információk, vélemények megosztása kell legyen. A hozzájárulás, a részvétel a közös erőfeszítésekben minden nemzet érdeke, hiszen csak így tudja befolyásolni a többieket, a saját szempontjait ily módon tudja érvényesíteni a döntés-előkészítésben, a konszenzus-építésben.

A szövetséges tagság a magyar nemzetbiztonsági szolgálatok számára azt jelenti, hogy felhasználói körünk a magyar állami vezetésen kívül új szervezetekkel bővült, akikkel rendszeres információcserét szükséges folytatni. Megváltozott a szemlélet, perspektíva, földrajzi irányultság, a sajátos adottságaink jelentősége. Át kellett alakítani szervezeteinket, és meg kell teremteni a nemzeti és nemzetközi együttműködés technikai, módszertani és főleg humán feltételeit.

A koszovói válság volt a magyar nemzetbiztonsági szolgálatok első „igazi” erőpróbája volt a NATO-ban, annak hírszerző közösségében. Ezt a feladatot a magyar szolgálatok - adatszerző, elemző-értékelő és egyéb szervei hatékony,

összehangolt tevékenysége eredményeként – sikeresen megoldották. Folyamatosan képesek voltak a biztonsági helyzet elemzésére, értékelésére, a NATO légi hadművelete hírszerző információkkal történő támogatására, valamint a NATO-tagságunkból fakadó feladatok teljesítésére.

A szolgálatok megújulását ugyanakkor külső és belső erők egyaránt szorgalmazzák. A cél egy kisebb, olcsóbb, ugyanakkor hatékonyabb, professzionálisabb képesség kialakítása. Főként belső erők a katonai szolgálatok felszámolását, beolvasztását szorgalmazzák. A katonai szolgálatok léte azonban nem „luxus”, nem leépítendő háttérintézmény, hanem megőrzendő és továbbfejlesztendő érték, hiszen az erőforrások célszerű elosztása csak a várható kockázatok ismeretében, hosszú távú előrelátás birtokában lehetséges. A felülvizsgálat követelményeinek ezért nem elsősorban létszámcsökkentéssel, hanem műszaki korszerűsítéssel, a két és többoldalú együttműködésben rejlő lehetőségek hatékony kihasználásával, a nemzetbiztonsági rendszer integráltságának előmozdításával lehet/kell eleget tenni.

Szakmai megfontolásokból megfontolandó – a más szövetséges országok esetében már eredményesen működő - Hírszerző Közösség létrehozása. Ez lehet a módszer megszüntetni a nemzetbiztonsági szolgálatok feladatkörében meglévő átfedéseket éppúgy, mint az esetleges hézagokat, kiküszöbölni a rivalizálásnak még a lehetőségét is, gazdaságos és hatékony feladatmegosztást és együttműködést lehetővé tenni, harmonizálni az információáramlást, és egyben magas szintű szakmai fórumot teremteni a hírszerzésben érintett szervezetek vezetői számára. A Hírszerző Közösség kialakításával biztosítható a komplex tevékenység egységes irányítása is. Ebben a kormányzati szinten összefogott döntéstámogató testületben mindenképpen helye van a nemzet biztonságának garantálásában feladatokkal rendelkező szervezetek (nemzetbiztonsági szolgálatok, rendőrség, vám-és pénzügyőrség, büntetés-végrehajtás, katasztrófavédelem) vezetői mellett a Külügyminisztérium, mint a legnagyobb információszerző és -szolgáltató szervezet képviselőjének is.

A nemzetbiztonsági szolgálatoknak a jelenben és a jövőben még inkább a

biztonságpolitikai környezet generálta elvárásoknak kell megfelelni, mind humán felkészültség, mind technikai ellátottság, mind pedig pénzügyi háttér biztosítás vonatkozásában. Ez a jelentős, az ország vonatkozó teljesítőképességét is megkérdőjelező elvárás viszont csak abban az esetben artikulálható, ha feltételezzük a társadalom és a nemzetbiztonsági szolgálatok (beleértve a rendőrséget is!!) közötti kapcsolat minőségi javulását. Ez egyik oldalról a folyamatos társadalmi ellenőrzés mellett érvényesülő feltétlen bizalom meglétét igényli, másrészt az ország érdekében történő működtetést feltételezi. Nem az a fontos, hogy mely párt gyakorolja a felügyeletet melyik szolgálat felett, sőt az sem, hogy a feladat végrehajtását hány szervezet végzi, hanem hogy az ország érdekében végzendő tevékenység koordinált és egységes rend szerint irányított legyen.

A Magyar Köztársaság Biztonság- és Védelempolitikájának Alapelvei meghatározzák hazánk biztonságpolitikájának alapjait. Ezen alapokra kell építeni az ország biztonsági stratégiáját, amelynek rendeltetése, hogy számba vegye nemzetközi környezetünket, adottságainkat, értékeinket és érdekeinket, felsorolja a hazánkat érhető biztonságpolitikai kihívásokat, veszélyforrásokat, kockázatokat, illetve mindezek alapján meghatározza a magyar biztonságpolitika stratégia feladatait. Ezen stratégiai bázison lehet kimunkálni a részletes teendőket, feladatokat, meghatározni a figyelembe vehető eszközöket és a végrehajtáshoz szükséges anyagi hátteret.

Az 1998 óta folytatott szakmai ellenőrző munka alapján ki lehet mondani, hogy az ország biztonságát fenyegető veszélyforrások szerkezete megváltozott, így a megelőzésükre, kezelésükre hivatott erőknek nem elsősorban katonai erőknek kell lenniük, sokkal inkább nemzetbiztonsági és rendészeti/rendfenntartó erőknek, amelyek megfelelő szakértelemmel, kiművelt módszerekkel és megfelelő eszközparkkal rendelkeznek. Szükséges továbbá a meglévő előítéleteket megszüntetni, azaz felszámolni:

- a bizalmatlanságot a szolgálatokkal és munkatársaikkal szemben;
- a félelmet, hogy a szolgálatok „önjáróvá” válnak;

- a szolgálatok által jelentett információk „szűklátókörű” értelmezését, a jelentett veszélyek elbagatellizálását;
- a szolgálatok irányításában a szakmai hozzá nem értés túlburjánzását;
- az igényelt és szükséges anyagi ráfordítások oktalan megtagadását.

Napjaink nemzetbiztonsági szolgálatai a korábbiaknál nyitottabb környezetben, megváltozott szövetségi viszonyok között, szerteágazó kihívásokhoz igazodva végzik speciális munkájukat. A transznacionális fenyegetések felderítése és elhárítása érdekében elengedhetetlen folyamatos fejlődésük, szervezeteik, munkamódszereik, technikai ellátottságuk korszerűsítése. Jóllehet egy adott nemzet biztonságát fenyegető veszélyforrások általában nem függnek az ország aktuális költségvetési helyzetétől, mégis kevés kormány vállalja, hogy nemzetbiztonsági szolgálatainak pénzügyi támogatását a feladatrendszer bővülésével párhuzamosan növelje. A szolgálatoknak is szembesülniük kell azzal a ténnyel, hogy képességeik korlátlan fejlesztése sem jelenthet teljes biztonságot, miközben a képességeik csökkenése sem jelenti automatikusan a potenciális fenyegetések realizálódását. Ezen körülmények között csak belső hatékonyságnövelő intézkedések (ami nem csak létszámcsökkentéssel és összevonással érhető el!) biztosíthatják a folyamatosan megújuló követelményeknek való megfelelést.

A nemzetbiztonsági szolgálatok hatékonyság-mérésének elmélete és gyakorlata a XXI. Században

Karacs Rudolf

Mottó: *„A folyamatok kimenetének minősége a bemenetek minőségével kezdődik.”*

Ha elégedetlenek vagyunk a teljesítménnyel, legelőször a létrehozóját kell megvizsgálni. Miért? Mert mindig az ember a leggyengébb láncszem. Akár végrehajtó, akár vezető...

Önálló tudománnyá vált a személyiségfejlesztés és a vezetéstudomány. Az elmúlt évezredek, évszázadok titkolózásai után a piaci verseny rákényszerítette a vezetőket (királyokat, császárokat, miniszterelnököket, igazgatókat, hivatalvezetőket) arra, hogy a jobb eredmény érdekében elárulják az addigi titkokat: hogyan is kell emberek tömegét vezetni, és milyen elvek alapján kell közülük kiválasztani a vezetésre alkalmasakat.¹

De most nézzük meg, miért is veszélyes, ha nem egységes kiválasztási és vezetési, értékelési elvek szerint építjük fel, vezetjük szervezetünket. Nézzük meg, mit tud erről a versenyszféra, ahol ma már az új tudás születik. Ugyanis az elmúlt század hagyományait megszakítva, ma már nem a fegyveres és erőszakszervezeteknél születnek az új műszaki megoldások és humánspecifikus vezetéstudományi elvek és elméletek, hanem a társadalom fenntartását biztosító, adót megtermelő versenyszférában. Álljon itt egy, a munkatársakra, és vezetésükre vonatkozó rövid anyag, a versenyszférából. Figyelmébe ajánlom minden olvasónak, hogy ez így működik az elzárt, titkos szervezeteknél is.

¹ Machiavelli „A háború művészete”, és „A Fejedelem” című művei csak néhány éve nyilvánosak, kiadhatók hazánkban.

Amivel tönkre tehetjük a munkatársainkat

Igaz a mondás, miszerint a pokol is jó szándékkal van kikövezve. A vezetők egyik fontos feladata a munkatársak motiválása, jobb teljesítményre ösztönzése, ámde minden jó szándék ellenére ez is számos hibát rejt magában. Időnként előfordul, hogy a vezető ahelyett, hogy az egyre nagyobb termelés irányába mozdítaná munkatársait, az ellenkező irányba taszítja, azaz demotiválja őket.

Vizsgáljuk meg a leggyakrabban elkövetett hibákat

Az első, amikor a munkatársat nem a teljesítménye, a végzett munkája alapján ítéljük meg, hanem a tevékenysége alapján. Ezt úgy hívjuk, hogy „nem a teljesítés szerinti díjazás”. A teljesítés nem jelent mást, mint egy munkafolyamatnak a végeredményét.

Egy takarítónő esetében ezt viszonylag könnyű megfogalmazni, mert az ő munkájának az eredménye nem az, hogy takarít (hiszen ez egy folyamat) hanem maga a tiszta szoba. Abban a pillanatban, hogy a *tevékenysége alapján* ítéljük meg őt, *nagyon rossz irányba* indulunk, hiszen lehet, hogy két vagy három hét múlva sem fog előállni a tiszta szoba.

Egy cégvezető eldöntötte, hogy bevezeti ezt az eredmény orientált menedzsmentet, és a munkatársait kizárólag az eredmények alapján fogja megítélni. Sorra vettük a kollégák termékeit. Elérkeztünk „Józsi” bácsihoz, aki 70 éves volt, és kb. 14 éve dolgozott a cégben értékesítőként. Megkérdeztem a cégvezetőt, hogy mi Józsi bácsinak a terméke, erre nem nagyon tudott válaszolni. Mondta, hogy -"Ő sokat dolgozik. Reggeltől estig bent van a cégben, papírokkal a kezében cikázik egész nap, de hogy végül is mi az ő terméke, hát..., azt így nem tudnám megfogalmazni".

A legérdekesebb az volt a dologban, hogy - miután megnéztük, hogy milyen kiadásokkal járt Józsi bácsi „fönntartása”, mennyibe került az

autóhasználata, mennyibe kerültek a kiállítások, amit azért szerveztek, hogy ő el tudjon adni, az ő fizetése - kiderült, hogy sokkal több pénzt vitt el, mint amennyit bevételként - tehát nem is nyereségként, hanem bevételként hozott a cégbe.

Ez a történet természetesen nem csak „Józsi” bácsiról szól, hanem az ő munkatársairól és az órájuk kifejtett hatásról is. Jogosan fordult meg a munkatársak fejében az a kérdés, hogy:

- „Miért dolgozzak én teljes erőbedobással, mikor itt van valaki, aki igazán nem is tesz le semmit az asztalra, mégis sokkal többet visz haza, mint mi?”.
- Tapasztalatunk az, hogy a termelni vágyó, eredményt előállítani akaró munkatársak rendkívül kedvelik ezt a rendszert.

Azok viszont, akik a nem-termelés védelme mögé bújnak, nos, ők az első pillanattól hadakoznak az ellen, hogy őket az eredményük, a végzett munkájuk alapján ítéljük meg.

Ha ügyesen meghatároztuk a munkafolyamatok konkrét értelmezhető és kézzel fogható eredményét, és ezt sikerült is objektíven mérni, akkor az a következő lépés, hogy megnézzük, milyen formán díjazzuk ezeket a teljesítményeket.

Itt lehet elkövetni a következő hibákat:

a) Az első, amikor egy jól teljesítő munkatársat büntetnek. Tehát nem teszek mást, mint például egy nagyon jól teljesítő értékesítőnek egyszer csak azt mondom, hogy most már jó sokat kerestél, levágom a jutalékodat (vagy fix béres rendszerekben, például a szolgálatok esetében), növelem a munkaterheket, elveszem az addigi juttatásokat.¹

¹ Például költségtakarékosság címen vonattal küldöm a sportautóval közlekedő bűnözőt üldözni,

Ez egy gyakran előforduló hiba, amikor a vezető megijed attól, hogy a munkatársa túl jól kezd el keresni (vagy teljesíteni: ergo: veszélyes a vezető pozíciójára nézve). Egyben ez a lehető legegyszerűbb útja annak, hogy agyonüssöm a munkatárs motivációját, hiszen elveszem tőle azt, ami őt jogosan megilleti: pénzt, vagy érdem utáni előléptetést

b) A másik hibalehetőség, amikor nagyon rosszul teljesít egy munkatárs, és ennek ellenére díjazom őt. Valaki mélyen a kitűzött tervei alatt van, és azt mondom neki: „Menjél el nyugodtan pihenni egy hétre, menjél el pihenni két hétre, kapsz pluszjuttatást még a cégtől, kicsit szedd össze magad.”

*Ha egy rossz gyakorlatot díjazok, egyértelmű, hogy rossz
gyakorlatot fogok továbbra is kapni*

Ez nem azt jelenti, hogy a rossz munkatársra nem kell időt fordítani, és nem kell kezelni a problémáit. Igen is foglalkozni kell vele, de 20 percben, míg a jó munkatárssal 3 órában. Ne felejtsük el, egy esetleges válságból nem a nem-termelő munkatársak fogják kihúzni a céget, hanem a termelők. Éppen ezért rájuk kell sokkal több energiát és figyelmet fordítani. Egy rosszul teljesítő munkatárs esetében csak azt tudom megtenni, hogy „büntetem” az ő rossz statisztikáját. Azt mondom neki, hogy „tornáezd fel magad arra a szintre, amit közösen kitaláltunk” - és ezek után vagy összeszedi magát, vagy elmegy a cégtől. Mind a kettővel jól jártam. Ez igaz a cégben, igaz a baráti kapcsolatokban.¹ A cégvezetők szintén elkövetik ezeket a hibákat: a rosszakkal foglalkoznak többet, ahelyett, hogy a jókra terelnék a figyelmüket.

Magyarország létszámából, leépített hadseregének erejéből adódóan nem tud erőben fontos partnere lenni szövetségeseinek. Egyik kitörési pont lehet,

stb.

¹ Iskolai példa – ahol a „rosszakkal többet foglalkoznak, mint a jókkal: Ha egy jól tanuló gyerekkel nem foglalkoznak, bizony képes saját osztályzatait lerontani, megbetegíteni magát csupán azért, hogy figyelmet kapjon.

kihasználva híres, és általunk is favorizált szürkeállományunkat, ha titkosszolgálataink kiemelkedő teljesítményét, a megszerzett pontos, valós, friss információkat adjuk be a „NATO, EU közös”-be. Erre minden lehetőségünk megvan, de ki kell mozdítani az állományt a 18 éve tartó tespedésből.¹

Holott fontos lenne, ha a szolgálatok irányító és végrehajtó szintjén is tudatosodna az, hogy *az élet nem a végzett munka mennyiségét díjazza, hanem a bármekkora munka eredményét.*

Ezért nagyon fontos, hogy egy ilyen stratégiai fontosságú területen, mint a titkosszolgálatok, létrehozzuk a teljesítménymérés egységes rendszerét.

Zrínyi Miklós, a költő és hadvezér 1651-ben így írt: Jó kémeket tartsunk, és azon igyekezzünk, hogy az ellenség dolgait megtudhassuk. Nincsen költség, nincsen adomány hasznosabb, mint a kémekre való; ez rúdja a vitézség szekerének, ez nélkül botlik, akad, és nem jár egyiránt; bár Te kincsed költsd reájuk, de uzsorakamattal megfizetik neked, és ha csak egyszer megverheted az ellenséget: megfizettek immár teneked. Az, ki hadvezérlő vagy, költs bőven erre, ne menjen ki az te aranyad az erszényedből sóhajtvá, hanem vidáman ugrálva; jusson eszedbe: valamennyi vitéz cselekedet volt ez világon, mind jobbára kémek által ment végbe."

A nemzetközi tapasztalatok sokat segíthetnek az egységes teljesítménymérő rendszer hazai kialakításában.

Minőség-ellenőrzést vezettek be a brit titkosszolgálatnál

Két új posztot is létrehoztak az MI6-en - a brit titkosszolgálaton - belül. A "minőség-ellenőrző tisztnek" a bejövő jelentések kiértékelése és hitelességének

¹ Persze, most majd rám támadnak a konzervatív kezelést favorizáló szolgálati tisztetek: mit nem beszélek. Miféle tespedés? Tanulmányokkal (általuk, maguknak készített) tudják igazolni, az adófizetők minden forintját jogosan költötték el.

ellenőrzése a feladata. A másik poszt betöltője a kémszervezet minél hatékonyabb működtetéséért felel. Az új posztokról az iraki háborút megelőző titkosszolgálati bakik és az ezeket feltáró vizsgálatok után döntöttek.¹ A brit lap szerint az egyszerűen csak "R" betűvel jelzett poszt betöltőjének felül kell majd vizsgálnia a brit kémek és ügynökök titkos információit.

A brit titkosszolgálat emellett kinevezett egy úgynevezett "nem végrehajtó igazgatót", egy privát szektorból származó "fejest", akinek a feladata biztosítani azt, hogy a brit kémek olyan hatékonyan és hatásosan szerezzenek információkat, amennyire csak lehetséges.

Az új posztok létrehozása az iraki tömegpusztító fegyverekről szóló hírszerzési botrányral áll kapcsolatban. A kellően meg nem alapozott és utólag falsnak bizonyult jelentések miatt - mellesleg ezek voltak hivatottak alátámasztani az Irak ellen indított háborút - komoly kritikák érték a brit kormányzatot és magát az MI6-et is.

R-nek amúgy az MI6 négy regionális főellenőrével megegyező rangja lesz, és fölötte csak a titkosszolgálat vezetője, vezető-helyettese és az öt igazgató parancsnokol. A Guardiannak nyilatkozó titkosszolgálati források szerint a "független minőségellenőrző tiszt" azokat a titkos jelentéseket vizsgálja majd felül, amelyeket a "fogyasztóknak" - például a miniszterelnöki hivatalnak, a kincstárnak vagy a védelmi minisztériumnak - küldenek. Ő lesz az, akit kérdőre vonhatnak, ha az adott információk hibásak, félrevezetőek, vagy egyszerűen csak rosszak.

Az emlékezetes kémbotrány Tony Blair brit kormányfő iraki háborút megelőző és azt megalapozó egyik kijelentésével kezdődött. Blair ugyanis azt állította titkosszolgálati jelentésekre hivatkozva, hogy Irak képes 45 percen belül bevetni vegyi vagy biológiai fegyvereit. Az ügy végül odáig jutott, hogy maga

¹ The Guardian című brit lap 2005-ben közölt cikkeket a témában.

Blair kérte fel Lord Butlert a vizsgálat lefolytatására a hírszerzésnél.

A Butler-bizottság súlyos szabálytalanságokat tárt föl az MI6 tevékenységében: a hírszerzők elsősorban személyektől gyűjtöttek információt, nem törekedtek arra, hogy az állítólagos fegyverekről szóló értesítéseiket megfelelő kritikával kezeljék. Butler szerint a legnagyobb hiba az volt, hogy *a hírszerzés a politika sürgetése miatt túlságosan nagy nyomás alatt dolgozott, ezt pedig megsínylette a pontosság. A hírszerzők jelentéseikben nem figyelmeztettek arra, hogy forrásaik ellenőrizetlenek.* Többször előfordult, hogy másod- vagy harmadkézből származó információk kerültek be az MI6 jelentéseibe.

Látszik, korunkban mennyire fontossá vált az eredmények mérése. Hogy ez milyen élesen vetődött fel például az MTA- nál, 1. sz. mellékletként mellékelek egy szakanyagot, amit két tudós írt. A tanulmányukban leírt mérési képlet, kis átalakítással, jól használható lenne a szolgálatok teljesítményének mérése során is.

A szolgálatok teljesítmény mérésének elvei ismertek, de nem egységesen alkalmazottak

A mérési folyamat a következő részekből áll:

- előminősítés, (felvétel, HR)
- rendszeres értékelés
- eredmények feldolgozása, elemzés, visszacsatolás

A mérési rendszertől elvárt eredmények:

- Megrendelői elégedettség növekedése
- Szolgáltatási minőség javítása
- Pontos és naprakész nyilvántartás

- „Jól” ismert partnerek állandó figyelemmel kísérése
- Források biztonsága
- Kölcsönösen jó partner kapcsolatok

Miért is olyan fontos a hírszerzési információ (és annak létrehozója, valamint vezetőjének) számszerűsíthető mérése?

Sokan, sokféleképpen fogalmazzák meg a felderítés lényegét. Brent Scowcroft, idősebb George Bush tanácsadója az alábbiakban foglalta össze a felderítés szerepét: "A politikai döntéshozók előtt álló legnehezebb feladat, ha nem egyértelmű környezetben, hiányos információk alapján kell döntést hozni. A felderítés szerepe az, hogy szűkítse a bizonytalanság sávját, amelyen belül a döntéseket meg kell hozni. Valójában nem az számít, hogy a felderítés mennyire pontosan tud előre jelezni egy-egy eseményt, hanem az, hogy mennyire képes feltárni, követni és értelmezni a világban zajló trendeket és folyamatokat".

Korunkban nem várható hazánk környezetében és Európában nagyméretű, reguláris fegyveres erők közötti összecsapás, ezért a felderítés fő erő kifejtését az új típusú veszélyekre, mindenekelőtt az aszimmetrikus fenyegetésekre, a nemzetközi terrorizmusra és a tömegpusztító fegyverek elterjedésére kell összpontosítani. A jól szervezett, korszerű technikai eszközökkel rendelkező terrorista szervezetek elleni harcban kiemelkedő jelentősége van a magasan képzett, hozzáértő, idegen nyelveket beszélő hírszerzők munkájának.

Sherman Kent, a CIA legendás első elemző igazgatójának néhány gondolata: "A hírszerzés több mint egy foglalkozás; több mint megélhetés, több mint egyszerűen a kormányzati munka egyik területe. A hírszerzés számunkra az utóbbi időben egy jól körülhatárolt, magas képzettséget igénylő és tiszteletre méltó szakmává vált. Mielőtt beléphetsz közénk, bizonyítanod kell vele született tehetségedet, és azt egy meglehetősen kemény előképzéssel kell megerősítened. A mi szakmánknak - mint más régi foglalatosságoknak - megvan a maga szigorú

felvételi eljárása, és azokhoz hasonlóan, általános képességeket igénylő és intenzív szakosodást követelő művelési részterületei is vannak. A kollegák önfeledten belemerülnek ebbe a munkába, mert ez az életük, és mert jutalmuk a jól végzett, szakszerű munka sikerélménye."

A hírszerzés forrásai, amelyek a motivált, jól képzett, hozzáértő, hazaszerető, magát biztonságban érző tiszt és korrekt, igazságos vezetője által használva a nemzetközileg is elismerést kiváltó eredményt létrehozhatják, a következők:

A források négy típusa

1. *HUMINT (Human Intelligence)*: A titkos és bizalmas információk megszerzése érdekében a Szolgálatok humán forrásokat létesítenek külföldön, illetve - külföldi irányultság esetén - belföldön. A humán források köre az alkalmi adatszolgáltatóktól a szervezetszerű (ügynöki) együttműködésig terjed. *A titkos kapcsolati kör* olyan személyekből áll, akik a szükséges titkok megszerzéséhez már meglévő vagy kialakítható lehetőségekkel rendelkeznek. A hírszerzés ereje jelentős mértékben attól függ, hogy mennyire képes támaszkodni a hazaszerető és nemzetünk biztonságáért tenni kész emberekre.

2. *TECHINT (Technical Intelligence)*: A technikai hírszerzés egy átfogó megnevezés, mely a hagyományos titkosszolgálati eszközök (pl. lehallgatás) alkalmazásától az elektronikus eszközökkel folytatott felderítésig és tudományos módszerekkel kidolgozott eljárásokig terjed. *A technikai információszerzés* fogalma a távközlési csatornákból és adatátviteli hálózatokból történő, továbbá a rejtjelző és irodatechnikai berendezések műszaki eszközökkel és módszerekkel való támadásával megvalósuló információszerzést foglalja magában. *A távközlési csatornákból történő információszerzés* a nemzetközi - elsősorban egyes külföldi kormányzati - távközlési csatornák támadásával valósul meg. *A műszaki támadás* a rejtjelző- és irodatechnikai eszközök működés közben

keletkező, illetve azok valamely beavatkozással gerjesztett kísérőjelenségeinek vételére, feldolgozására és a támadott berendezéseken írt nyílt információk visszaállítására irányuló, tudományos módszerek és technikai eszközök kombinált alkalmazásával folytatott tevékenység.

3. OSINT (Open Source Intelligence): A Szolgálatok figyelemmel kísérik a nyílt információs forrásokat is. Nyílt információs források: a sajtókiadványok, a tömegkommunikáció műsorai, nyílt adatbázisok és információs rendszerek és - az Internet. Az így elérhető nagytömegű adathalmazból kiszűrjük a feladataik ellátásához szükséges információkat.

4. Nemzetközi együttműködés: Fontos érték a Szolgálatok elmúlt tizenhét évben kiépített, széleskörű és stabil nemzetközi kapcsolatrendszere. Sok ország titkosszolgálatával, valamint a NATO és az Európai Unió biztonsági szolgálataival állunk kapcsolatban. Nemzeti érdekeinkkel és szövetségesi kötelezettségeinkkel összhangban fejlesztjük a kétoldalú együttműködést és az *információcserét* a NATO-tagállamok szolgálataival. Kapcsolataink valamennyi relációban a kölcsönösségen és az egyenrangúságon alapulnak.

E források kialakítására, fenntartására sokat áldoz a kormány. A cserébe kapott végtermék értékelése viszont nem szervezett, eseti, szubjektív. Hiába hozták létre nyugati mintára a (más jellegű szakmai, emberi, hírforrás-igényeik, tevékenységük miatt független szolgálatok) által termelt végtermékek összesítésére, elosztására egy Irodát, amíg az e tanulmányban vázolt problémákat meg nem oldják, nem lesznek elégedettek a felhasználók (és a létrehozók sem).

Ha komolyan vesszük, hogy mérni akarunk, akkor beleütközünk a következő problémába: A felderítés, hírszerzés eredményességét, hatékonyságát számszerűsítő eljárást, a munkájuk hatékonyság-mérését az általam nagyra tartott Tóth mk. ezredes frappáns, közérthető, a lényegét tökéletesen leképező

kifejezéssel illette: *INTELLIMETRIA*.

Természetesen, mint mindent, ezt is lehet rosszra használni. Formálissá, bürokratikussá válhat a mérés, ha lélektelenül, vagy önös célok miatt alkalmazzuk. De elemi érdeke nem csak a felhasználóknak, hanem a Szolgálatoknak is, hogy lássák, láttatni tudják munkájuk valós értékét, eredményeit, az előállított „végtermék”, a felderítési, hírszerzési adatok hasznosulását.

Miért lehet használni az 1. sz. mellékletben közölt, az MTA viszonyaira készült tanulmány képletét?

Mert:

- A tudomány és a felderítés, hírszerzés egyaránt információkat gyűjt, rendszerez és ezek alapján új értéket, új ismereteket teremt.
- Mindkét terület alapvető tulajdonsága az interaktivitás. A létrehozott termék kommunikáció nélkül sem a tudományban, sem a szolgálatoknál nem jelent értéket.
- Ahogy a tudománynak, úgy a felderítésnek, hírszerzésnek is jellemzője a szervezett „szkepticizmus”, kételkedés minden új eredményben.
- Mindkét területen érvényesül az együttműködésen és versenyhelyzeten alapuló kontroll. (igaz, a felderítésben, hírszerzésben, a korlátozott nyilvánosság miatt ez kevésbé hatékony: épp ezért szükséges egy korrekt, igazságos, átlátható mérési rendszer: az INTELLIMETRIA)

Láthatjuk, a felderítés, hírszerzés hasonlóan működik, mint a tudomány más területei. Ezért generalizált modellje ugyanúgy működik, mint a tudományos ismeretek terjedésének GOFFMAN-féle sztochasztikus modellje. Ezen túl, a tudományos folyóiratok hatástényezőinek vizsgálata (A Garfield-tényező képlete) alkalmazható a Szolgálatok elmúlt évi hatástényezőjének vizsgálatára is. Az még

külön vizsgálatokat tesz szükségessé, hogy a különböző szóródási törvények (Bradford, Zipf) alkalmazhatóak-e, vagy átalakíthatók-e úgy, hogy a Szolgálatok sajátos körülményei között alkalmazhatóvá váljanak.

Felhasznált irodalom

1. Belváros-Lipótváros Önkormányzat, Pedagógiai Szolgáltató Központ anyaga.
2. Amivel tönkretehetjük a munkatársainkat. Írták: Pilát Gábor és Radnóti Csaba, a Hatékonyság Akadémia alapítói
3. Zolnai László, Gácsi Zoltán: Egy formula margójára - Mérünk, de mit? (Magyar Tudomány, **43** (1998) 988.-993.)
4. TVK: Beszállítói minőségellenőrzési elvek
5. A KFH honlapján nyilvánossá tett adatok
6. Az IH honlapján nyilvánossá tett adatok
7. A KBH honlapján nyilvánossá tett adatok
8. Az NbH honlapján nyilvánossá tett adatok
9. Egyik Szolgálatunknál használt Éves Teljesítmény Értékelő Lap
10. Minőség-ellenőrzést vezetnek be a brit MI6 titkosszolgálatnál (ORIGO, 2005. január 12., szerda, 14:05)

1.sz.melléklet

Zolnai László, Gácsi Zoltán:

Egy formula margójára - MÉRÜNK, de mit?

Magyar Tudomány, 43 (1998) 988.-993.

Bevezetés

Most már évtizedes múltra tekint vissza az MTA kutatóintézeteinek felmérése, átvilágítása - periodikusan gyomorremegést okozva az érintettekben. Természetesen jó volna, ha az értékelés az érintettek által szélesebb körben elfogadott értékek mentén történne. Ha ez nem lehetséges, az érintett intézeteknek legalább azt kellene tudniuk, hogy teljesítményük egyes elemei az értékelés során milyen súllyal esnek latba. Nyilván, amíg az értékelések eredményei nem járnak különösebb következménnyel, addig az értékelés mikéntje sem bír különösebb jelentőséggel. Ez a gyakorlat az 1996. évi átvilágítással megszűnni látszik. Azt továbbra sem lehet tudni, hogy az intézetek számszerű mutatói pontosan milyen szerepet játszanak a "konszolidáció" során elfogadott intézkedéssorozatban, azonban elérkezettnek látjuk az időt, hogy néhány megjegyzést fűzzünk az értékelés módszereihez. Az alábbiakban nem szállunk vitába az értékelés által figyelembe vett teljesítménymutatók kiválasztásával, azok relatív súlyának megállapításával, mivel ezt az értékelő jogának tartjuk. Megjegyzéseink az értékelés általános, a "józan ész" által elvárt tulajdonságaira vonatkoznak három kérdéskört érintve: 1. Az értékelés azt jutalmazza és azt bünteti-e, amit a tudományos kutatás általános megítélése jutalmazandónak, ill. büntetendőnek tart? 2. Milyen a hatása az értékelés bemenő adatai hibájának? 3. Mennyire kapcsolódnak az értékelt teljesítménymutatók az intézetek teljesítményéhez?

A formula

1996-ban az MTA természettudományi intézeteit több formulát alkalmazva is megpróbálták értékelni. Ezek a formulák lényegileg egyformák, mind egy pontszámban próbálta összesíteni az intézetek "teljesítményét". Ezek közül egyet ismertetünk, amelynek nagy hatása volt az intézetek besorolásában. Ezt a formulát - a többivel együtt - az MTA Matematikai és Természettudományi Kuratóriumának Kutatáselemzési Munkabizottsága (elnök: Vinkler Péter) alakította ki.

Az intézetektől az 1992-95-os időszakra vonatkozó különböző teljesítménymutatókat kértek. Ezek közül a formulába végül is szereplők definíciói a következők voltak:

$a_{1,int}$ az adott időszakban egy intézeti kutatóra évenként eső publikációs szám

átlaga

$a_{2,int}$ az adott időszakban egy intézeti kutatóra évenként eső idegen nyelven megjelent publikációk számának átlaga

$a_{3,int}$ az adott időszakban egy intézeti kutatóra évenként eső SCI -folyóiratokban megjelent publikációk számának átlaga

$a_{4,int}$ az adott időszakban évenként megjelent publikációk hatástényezőinek⁴ (impakt faktorainak) összege osztva az SCI-cikkek illető évbeli számával, átlagolva az adott időszakra

$a_{5,int}$ az $a_{4,int}$ osztva h -val ahol h az tudományterület folyóiratainak átlagára jellemző átlagos hatástényező (az intézetek által megadott "tevékenységi spektrum"-ból az MTA Kutatásszevezési Intézete számolta ki)

$a_{6,int}$ az intézeti kutatóévenkénti idézetszám, (a 1982-95 között megjelent publikációkra vonatkozó, 1992-95-ben évenként megjelent független SCI-idézetszám, osztva az illető intézet kutatóinak évenkénti átlagléttségével, átlagolva az 1992-95-ös időszakra)

$a_{7,int}$ az adott időszakban nemzetközi együttműködésben készült publikációk száma osztva az összes publikációk számával

$a_{8,int}$ az adott időszakban bejelentett szabadalmak száma osztva az intézeti kutatók számával

$a_{9,int}$ az adott időszakban idegen nyelven megjelent publikációk száma osztva az MTA támogatás összegével (MFT-ban)

$a_{10,int}$ az adott időszakban találmányok értékesítéséből befolyt összeg osztva az intézeti kutatók számával

$a_{11,int}$ az intézetben tudományos minősítéssel rendelkezők száma osztva az intézeti kutatók számával.

1996 februárjában a fentiekben publikációnak nevezett kategória egyenlő volt folyóiratokban megjelent közlemények, konferenciaközlemények, könyvek és kiadványrészletek összegével. Az intézet közleményének számított az, amelyben az intézet neve bármilyen formában fel volt tüntetve. Nemzetközi együttműködésben született publikáció volt az, amelyben külföldi társszerzők szerepeltek. SCI-hivatkozás volt az, melyben az idéző cikk folyóiratának a megjelenési évre vonatkozólag létezett hatástényezője. Független hivatkozásnak számított az a hivatkozás, amelyben a hivatkozó és hivatkozott publikációban nincs közös társszerző.

1996 októberében a definíciók a Természettudományi Főosztály kezdeményezésére annyiban módosultak, hogy 1. Intézeti tudományos publikációnak csak az számít, amelyben az intézet neve a publikáció fejezetében szerepel, 2. SCI hivatkozás az, amely az SCI-ben fellelhető.

1997 februárjában a Természettudományi Főosztály által kért, 1996-os évre vonatkozó beszámolóban csak olyan tudományos közlemény számított elfogadott publikációnak, amely ISSN/ISBN számmal rendelkező kiadványban jelent meg.

A fentebb említett munkabizottság 1997 márciusi "továbbfejlesztett" értékelésében mégis az összes idézetszámot (tekintet nélkül azok lelőhelyére) vette figyelembe.

A k -dik intézet P_k teljesítményét, a kuratórium által elfogadott w_i súlyfaktorok⁶ segítségével a következő képlet alapján számolták ki:

$$P_k = \sum_{i=1}^n w_i \frac{a_{i,k}}{\sum_{j=1}^m a_{i,j}} \quad \text{ahol } n \text{ a szempontok, } m \text{ az értékelésbe bevont intézetek száma,}$$

$a_{i,j}$ az egyes intézeteknek a különböző szempontok szerinti teljesítménymutatói.

A fenti értékelőfüggvény viselkedését senki sem képes pontosan átlátni. Hogy az általa hordozott "üzenetet" megfejthessük, numerikusan megvizsgáltuk, hogy az MTA Atommagkutató Intézete jelenlegi mutatóinak kis környezetében, hogyan változik a függvény. Ezt úgy csináltuk, hogy kiszámoltuk, hogy kézzelfogható egységekben (publikáció, bevétel, stb.) kifejezett többlet "teljesítmény" feltételezésével mennyivel változik a függvény értéke. Számításaink során a másodrendű effektusokat (pl. hogy az adott publikáció maga is indukál hivatkozásokat a tekintett időszakban, stb.) nem vettük figyelembe, mivel ezek a hatások az ellenőrző számítások szerint a pontértékváltozás 1 %-nál kisebbek voltak. Hogy szemléletesebb legyen az eredmény, az értékelő függvény pontértékváltozását SCI-hivatkozásokban - mint értékmérő egységekben - is kifejeztük. Eredményeinket az I. Táblázatban adjuk közre .

A táblázatból látszik, hogy bizonyos publikációkat jobb lett volna letagadni, mivel hatásuk negatív. Ezt pontosabban is megfogalmazhatjuk. Tekintettel arra, hogy a Physical Review Letters, a Physical Review C., és a Applied Radiation and Isotopes folyóiratok 1994-es hatástényezői rendre 6.626, 1.842, 0.534, lineáris interpolációval kapjuk, hogy ahhoz, hogy egy publikáció pozitív irányban befolyásolja az intézet teljesítményét, az kell hogy a hozzá tartozó hatástényező nemzetközi együttműködésben született cikkekre legalább 0.241, hazai cikkekre legalább 1.425 legyen⁸ . Ezeknél kisebb hatástényezőjú cikkek hatása negatív.

A táblázatban szereplő tényezők közül kitűnik a h , amelynek változásával nagyon meredeken változik a függvényérték. Persze a "meredekség" nagysága attól

függ, hogy milyen egységekben számolunk. Ezt a függést részben kiküszöbölhetjük, ha a változásokat százalékban mérjük. A problémát jobban megragadhatjuk, hogyha megbecsüljük a "bemenő" adatok hibáját. Publikációk, hivatkozások és gazdasági adatok esetén ez nem lehet nagyobb néhány százaléknál. A *h* esetén azonban a szóba jöhető definíciók is 30-40 % hibát, így a pontértékben is nagy hibát okozhatnak (a definíciókra példák: 1. A kutatók megkérdezésével kialakított "tevékenységi spektrum"; 2. A megjelent publikációk tudományterületi eloszlása stb.) Ez a tény arra indíthatná az értékelőt, hogy megfontolja egy ilyen mennyiség szerepeltetését a döntő fontosságú formulában.

Később, az itt nem részletezett 1997. márciusi formulánál ennél még rosszabb a helyzet. Bizonyos bemenő paraméterek esetén a függvény "szakadásos", ami azt jelenti, hogy a bemenő paraméterek változtatásával a függvényérték ugrik. Ez azt jelenti, hogy az adott pontban egy kis változás (vagy hiba) a bemenő paraméterben ugrásszerű változást (nyereséget vagy veszteséget) okoz.

Természetesen a mindennapi életben is léteznek szakadásos függvények. Pl. a lottóban csak akkor nyerünk, ha eltalálunk az öt számból legalább kettőt. Annak a nyereség nagyságára nincs jelentősége, hogy ki milyen közel x-szelt a nyertes számokhoz. Azt gondoljuk, hogy a mindennapi életét (vagy sorsát) senki sem szeretné ilyen függvényekre alapozni.

Mérünk, de mit?

Jancsi és Juliska megházasodnak. Nászajándékkul egy 12 személyes étkészletet kapnak. A mézeshetek alatt általában nem vetődik fel a tulajdonjog kérdése. Az évek múlásával azonban előállhat egy olyan helyzet, amikor külön-külön megkérdezve őket, mindegyik magáénak vallja a tányérokat, és egy statisztikai felmérésbe 24 tányér kerülhet.

Az is előfordulhat, hogy válni akarnak és nem tudván megegyezni a tányérokról, az ügy bíróság elé kerül. A magyar jogrend szerint a bíró egyenlő arányban osztja el a tányérokat a volt házaspár között (élettársi közösség esetén a szerzés arányában, de ekkor a szerzés mértékét bizonyítani kell).

Természetesen lehetne más megoldás is: rögzíteni kellene az ajándékozás összes körülményeit, és akkor más tulajdoni hányad is kijöhetne. Azonban az fontos, hogy végül is ne legyen több 12 tányérnál.

Érdekes módon a fentiekben vázolt értékelő módszer alkotói, noha ismerik az additivitás elvét, a tudományos közleményekkel és hivatkozásokkal kapcsolatban hajlandók azt feladni. A külső és esetlegesen intézetben belüli együttműködések hatásának szemléltetésére bemutatunk egy az ATOMKI-vel kapcsolatos ábrát (1. ábra). Az ábrán az ATOMKI kutatói által publikált tudományos közlemények számát láthatjuk a hatástényezőkkel⁹ súlyozva, a megjelenés évének függvényében. A különböző görbéket a következő módon számoltuk: 1. Az

intézet kutatói által publikált tudományos közlemények, 2. Az MTA Természettudományi Főosztálya novemberi definíciójának megfelelő közlemények (amelyekben a szerző a közlemény fejezetében feltüntette az intézet nevét) 3. Az előbbinek azon része, amely az intézeti társszerzőkre esik (az egyes publikációk estében osztva a társszerzők számával, és szorozva az intézeti társszerzők számával) (saját rész). 4. úgy, mint a 3. de csak az SCI publikációkat véve figyelembe. A lényeg az, hogy az értékelési mechanizmusban - főleg, ha a külső intézetekre is kiterjesztjük látókörünket - a társszerzők és társszerző intézetek ugyanazt a publikációt külön-külön is számon tartják, így a nyilvántartásba kerülő összes publikáció száma nagyobb lesz mint a bejelentett létező publikációk számának összege.

Az 1. ábra módot nyújt arra, hogy a publikációk és az esetleges hivatkozások számára néhány következtetést vonjunk le. Nyilvánvaló, hogy mind a publikációk, mind a hivatkozások területén a négy görbe kb. 1987 körül elválik egymástól. Ennek oka a kooperativitás növekedése a jól ismert nemzetközi nyomás következtében. Azonban ez nem jelenti azt, hogy az intézetek teljesítménye az 1 vagy 2-vel jelölt görbével írható le. A realitáshoz közelebb esik a 3 vagy 4 típusú görbe. Mivel az intézet kutatói létszáma az utóbbi években mintegy 20 %-ot csökkent, a 3 és 4 görbék fajlagos teljesítménynövekedést jeleznek az 1989-es "nagy ugrás" után is.

A társszerzők intézetei és a társszerzők joggal formálhatnak igényt az 1. és 3. eset közti különbségre (idegen rész). Az ATOMKI esetében a idegen/saját rész arány jelenleg kb. három az egyhez. Más intézetekre nem áll rendelkezésünkre ez az adat, bár megemlíthjük, hogy Venetiáner Pál egy interjújában (Népszabadság 1996. november 30.) az SZBK-ra ezt az arányt kilenc az egyhez értékűre becsülte. Nyilvánvaló, hogy mivel a fentebbi formula főleg a publikációk, hivatkozások számára, illetve a publikációk hatástényezőkkel súlyozott összegére alapoz, a különböző intézetek idegen/saját rész arányai lényegesen befolyásolják az értékelés eredményét.

Epilógus

A szerzők a teljesítményközpontú intézetértékelés pártján állnak. Örömdetesnek tartják, hogy erőfeszítések történnek a "teljesítmény" konkretizálására. Azonban, mint a fentiekből láthatjuk, az értékelés mikéntjének megfelelő módon való kimunkálása még várat magára. Erre a feladatra talán ki lehetne használni a következő értékelésig hátralevő időt.

A fentiekben, az 1996-os kutatóintézeti felmérés módszerével kapcsolatban fejtettük ki bírálatunkat, amelyet a következő pontokban foglalunk össze:

1. A módszer a tudományos kutatás általánosan pozitív jellegűnek elfogadott produktumainak létrehozását bünteti.

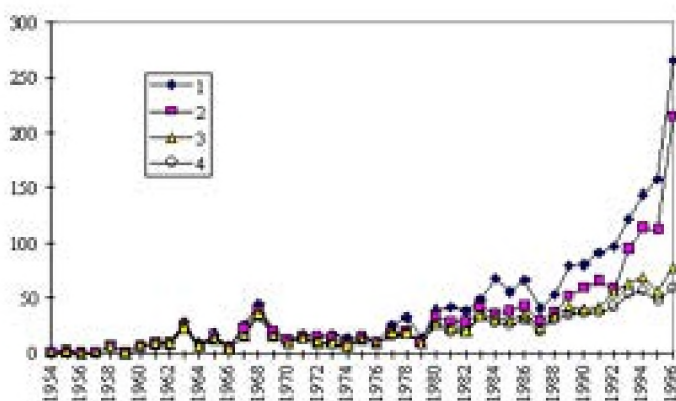
2. A külföldi társszerzők még látszólagos bevonása is nagy előnnyel jár.
3. A tudományterületi átlagos hatástényező, amelyre a normálás történik, igen bizonytalan fogalom és ehhez képest indokolatlanul nagy mértékben befolyásolja az intézetek pozícióját.
4. Az egyre távoluló együttműködésekben születő cikkek esetlegesen többszörösen kerültek beszámításra és az ilyen cikkek, valamint a rájuk vonatkozó hivatkozások egésze az együttműködésben résztvevő MTA intézet teljesítményeként voltak elszámolva.
5. Az értékelés folyamán gyakran változtak a definíciók és szempontok.

A szerzők ugyanakkor fizikusok, és valószínűleg ebből fakadóan hajlamosak áttekinthető sémákban gondolkodni. El tudják képzelni, hogy a kutatóintézeti felmérést a kutatás és a kutatóközösség egészséges fejlődése érdekében, a teljesítmények reális értékelése céljából körültekintően és racionálisan végzik el. Az eredmény láttán érdemes eljátszani a gondolattal: vajon milyen érdekek és célok tették ezt a felmérést olyanná, amilyen lett?

Az MTA ATOMKI 1992-95 közötti teljesítményének feltételezett pozitív irányú változása az alapértékhez képest	Ekvivalens pontérték-változás (alap: 3,674 pont, $h=1,482$)	Változás az alap %-ában	A pontérték- változás 1982-95 közötti cikkekre kapott 1992-95 közötti SCI hivatkozás-ban kifejezve
1 1982-95 közötti cikkekre kapott 1992-95 közötti SCI hivatkozás	0,00375	0,10	1
1 nemzetközi Phys. Rev. Lett cikk publikációja	0,15625	4,25	41,67
1 hazai Phys. Rev. Lett. cikk publikációja	0,12931	3,52	34,48
1 nemzetközi Phys. Rev. C. cikk publikációja	0,03989	1,09	10,64
1 hazai Phys. Rev. C. cikk publikációja	0,01039	0,28	2,770
1 nemzetközi Appl. Rad. Isot. cikk publikációja	0,00730	0,20	1,946
1 hazai Appl. Rad. Isot. cikk publikációja	- 0,02219	- 0,60	- 5,917
1 nemzetközi konferenciaközlemény idegen nyelven való publikációja	0,02604	0,71	6,944

1 nemzetközi konferenciaközlemény magyar nyelven való publikációja	0,01630	0,44	4,348
1 hazai konferenciaközlemény idegen nyelven való publikációja	- 0,00350	- 0,10	- 0,934
1 hazai konferenciaközlemény magyar nyelven való publikációja	- 0,01320	- 0,36	- 3,521
0,1 változás az intézet tudományterületi átlagos hatástényezőjében (<i>h</i>)	- 0,40497	- 11,0	- 108,0
1 első tudományos fokozat megszerzése	0,11029	3,00	29,41
1 elnyert szabadalom	0,37500	10,2	100,0
1 MFT találmányi bevétel	0,40193	11,0	107,2
1 MFT költségvetési támogatás	- 0,00473	- 0,13	- 1,261
1 fokozat nélküli kutatói állás	- 0,08134	- 2,21	- 21,69

I Táblázat A teljesítménymutatók változásának hatása az ATOMKI tényleges
"pontértékére".



1. ábra Az ATOMKI publikációi számának hatástényezőikkel súlyozott összege a
publikációk megjelenési évének függvényében

2. számú melléklet

Hal Kraus¹: Vezetés

A vezetés kortalan,
És nincs ranghoz kötve.

Magától értetődő... a megléte vagy hiánya...
A parlamenttől a szomszédos játszótérig.

Láthatod az ifjú atléta fürgé lábain...
Hallhatod a nagypapa lassú beszédéből.

A vezetés lehet a diadal órája...
Vagy az ima egy pillanata.

„Igen”-t mond a tisztos felelősségre...
„Nem”-et a kétes csábításra.

A vezetés nem kérkedik győzelmével,
De nem is győzhető le soha,

Mert a vezetés a magatartás eleganciája,
Amely mindenben átsugárzik.

¹ 1985, Denver, Colorado USA

*A katonai nemzetbiztonsági szolgálatok helye és szerepe, a
válságkezelések során*

Dr. Horváth Pál
nyá. dandártábornok

***A katonai nemzetbiztonsági szolgálatok helye, szerepe, feladatai
a válságkezelő műveletek során***

A NATO és az EU feladatrendszerében az elmúlt években bekövetkezett hangsúlyeltolódások felvetik a magyar katonai nemzetbiztonsági szolgálatok szerepe ártértékelésének, valamint a magyar nemzetbiztonsági szervezetek működési rendjét meghatározó 1995. évi CXXV. törvény módosításának szükségességét. Ezt egyértelműen igazolja, hogy a hatályos törvény még az integrációs szervezetekbe történő belépésünk előtt, illetve napjainktól alapjaiban eltérő bel- és kül-biztonsági, illetve politikai helyzetben készült.

A törvény a hírszerzési területeket mesterségesen szétválasztva határozta meg a magyar nemzetbiztonsági szolgálatok szervezetét, valamint a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok feladatrendszerét. Annak ellenére, hogy a törvény nem változott, mégis történt előrelépés, mégpedig a magyar nemzeti biztonsági stratégia kidolgozásával, illetve 2002-ben történt kiadásával, melyet a 2004 óta hatályos szövegű dokumentum váltott fel. Természetesen szükség lett volna a nemzetbiztonsági ágazati stratégia kiadásra is, amelyben többek között részletesen megfogalmazásra kerülhetnének a válságkezelő műveletekkel összefüggő elvárások és a végrehajtás rendjét tartalmazó alapvető szabályok.

Az aktuális és potenciális fenyegetések elemzésére alapozott stratégiák alapján, Magyarországon is megváltozott a haderő feladatrendszere, és a honi terület védelme mellett prioritás, az ún. expedíciós (intervenciós) műveletekre

helyeződött. A gyakorlatban leegyszerűsítve ez azt jelenti, hogy a biztonságot veszélyeztető válságok fegyveres konfliktussá és ez által fenyegetéssé történő eszkalálódását már az adott válság helyszínén és lehetőleg még a válság kibontakozása előtt kezelni kell.

A válságkezelés rendszerint együtt jár a katonai képességekkel történő fenyegetéssel, illetve a civil válságkezelési eljárások (politikai, diplomáciai és gazdasági lépések) eredménytelensége esetén, meghatározott mandátum alapján, a haderő részeinek műveleti alkalmazásával. A haderő alkalmazására különböző békeműveletekben, vagy békekikényszerítést célzó műveletekben, ún. válságreakáló műveletekben szövetségi, vagy koalíciós keretekben kerülhet sor.

A nemzetközi válságkezelésre vonatkozó mandátum teljes egészében átstrukturálhatja a hagyományos katonai feladatokat, és azoknak megfelelően a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok működését is. Az intervenciós műveletek egyik fő sajátossága, hogy a fegyveres küzdelem korlátozott politikai célokért, döntően aszimmetrikus körülmények között folyik, a műveletek végrehajtása után a csapatok a helyszínen maradnak, és nem katonai jellegű feladatokat végeznek. A fegyveres küzdelem során, a győzelem kivívása érdekében viszont már nem, vagy csak részben érvényesíthetők bizonyos hagyományos háborúk tapasztalataiból eredő elvek (meglepés, álcázás, a hadműveleti terület felderítő előkészítése stb.).

A béke helyreállítását célzó feladatok során, a nemzetbiztonsági szolgálatok szervezeti elemeinek helyszínen működő feladatköre még inkább kibővül. A feladat-végrehajtás ennek következtében a nemzetközi erőkre hárul, mivel a helyi biztonsági szervezetek rendszerint arra nem alkalmasak. A kibővült és többségében polgári feladatok teljesítése, a helyi biztonsági szervezetek felállítása és kiképzése a műveleti területen, szinte teljes egészében a koalíciós katonai erőkre és a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok tagjaira hárul, mivel a

polgári titkosszolgálatok rendszerint csak később kapcsolódhatnak be a feladatok végrehajtásába.

A mandátum mellett az integrációs szervezetekben való feladatok és azok megosztása jelentősen megváltoztathatja, rendszerint kibővítheti a katonai nemzetbiztonsági szervezetek feladatkörét, hiszen a hazaiak mellett meg kell felelniük, az integrációs szervezetek vezetésétől feléjük irányuló, folyamatosan változó és egyre növekvő elvárásoknak. A kibővített feladatok teljesítését azonban a nemzeti korlátozások jelentősen nehezíthetik, egyes esetekben ki is zárhatják. A távoli térségekben történő válságok és a kapcsolódó műveletek sajátosságaiból fakadóan így a jövőben a katonai hírszerzés és elhárítás munkatársainak még inkább kevésbé ismert és kockázatos körülmények között kell feladataikat teljesíteniük.

A válságreakáló műveletekben szerzett tapasztalatok, a tervezett hosszú távú magyar részvétel, illetve a harci feladatok felvállalása törvényszerűen átstrukturálják a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok szerepét és feladatait, illetve szoros együttműködésüket kényszerítik ki, de a felderítő és elhárító munka támogatásában a műveleti területen tevékenykedő „egyszerű” katonákra is új típusú feladatokat szabnak. Az új körülmények és az e téren szerzett gyakorlati tapasztalatok azt mutatják, hogy a magyar katonai nemzetbiztonsági szolgálatok működését biztosító keretfeltételek (jogi szabályozás) területén bizonyos pontosítások és kiegészítések egyre inkább sürgetővé válnak, csakúgy, mint a műveleti területeken szerzett tapasztalatok integrálása a felkészítésbe és az információs támogatásba.

Ugyanakkor azt is látni kell, hogy a világ fejlődése sokkal több válsághelyzetet alakít ki, mint amennyit kezelni tud. A válságok zöme az elmúlt évtizedben a Közel-Kelet térségében és Afrikában alakult ki, és azok közvetett, vagy közvetlen hatással voltak, vagy lehetnek a NATO- és EU-országok, benne hazánk biztonságára. Megkerülhetetlen feladattá vált az említett válsághelyzetek

értékelése és biztonságpolitikai következményeik veszélyessége alapján történő „szétválogatása”, sőt szükség esetén a válságkezelés végrehajtása. A feladat már önmagában is növeli és kiszélesíti a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok feladatkörét és működési területeit.

A nemzetközi terrorizmus globalizációja szintén a katonai nemzetbiztonsági szervezetek feladatkörének átgondolására irányuló kényszerként fogalmazható meg. Az 1995. évi magyar nemzetbiztonsági törvény szerint a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok például, csak azokkal az információkkal foglalkozhatnak, amelyek a katonai szférát fenyegetik. Ma már tény, hogy a terrorista szervezetek könnyen átalakulnak és lehetetlen szétválogatni őket csak katonai, vagy csak polgári célpontokat fenyegető szervezetekre, ami azonban nem eredményezheti a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok önállóságának megszüntetését, hanem hazai területen is igényli az együttműködés és információcsere hatékonyságának növelését. A terrorizmus elleni harc területén elfogadott szövetségi stratégiák megvalósítása ezért kapott elsőbbséget, ami viszont jelentősen növelte a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok feladatait.

A felderítés és védelem terén a nemzetközi integrációs szervezeteknél bekövetkezett és várható koncepcionális változások a merev magyar rendszerbe kevésbé integrálhatók, illetve beépítésük a hazai szabályozásba csak a hatályos törvény „kibővített” értelmezése mellett lehetséges. A biztonság azonban olyan politikai fogalom, amely nem tűrheti a félreértelmezhető és az adott helyzethez nem igazított kategóriákat és szabályozást. A nemzetközi válságkezelés felderítő támogatásához való hazai hozzájárulás kötelezettség, ezért a magyar szabályozás harmonizálása, áttekintése szükséges, a végrehajtást hátráltató tényezőket pedig ki kell szűrni a hatékony eljárások bevezetése céljából.

A XXI. század kezdetének biztonsági és biztonságpolitikai helyzetértékelése

A bipoláris világot követő történelmi átalakulások átrendezték a világ erőviszonyait, mélyreható változásokat eredményeztek politikai, gazdasági és katonai téren, ugyanakkor nem következett be nagyobb biztonság a világ térségeiben. A változások olyan új kockázatokat és fenyegetéseket hordoztak magukban, amelyek nem csak a demokráciákra, hanem a nemzetközi közösség biztonságára is hatást gyakoroltak. A XX. századra jellemző fenyegetéseket, elsősorban a jól körülhatárolhatóakat, veszélyességükben kisebb és szinte meghatározhatatlan területű, elaprózott fenyegetések és kockázatok váltották fel. Ugyanakkor a legnagyobb veszélyt jelentő területeken, a tömegpusztító fegyverrendszerek terén, változás alig következett be.

Továbbra is élnek az „atomelrettentésen” alapuló „elavult” nézetek, az atomfegyverek birtoklása jelentette politikai előnyökre alapozott stratégiák, melyeknek egyenes következménye a proliferáció újraéledése. Ez azért is súlyos, a világ békéjét fenyegető fejleményként értékelhető, mert az ilyen államok részvételével zajló válságok kezelése fokozott kockázati tényezőket rejt magában. A világ különböző térségeinek atommentes övezetté válásáig, illetve az atomeszközök teljes tilalmának bevezetéséig továbbra is ez jelentheti a legnagyobb veszélyt. A nyugati világra – bár erről ma már alig beszélnek a kutatók és szakértők – az atomeszközök létéből eredő potenciális fenyegetés továbbra is a legnagyobb veszélyt jelenti. A tömegpusztító fegyverek létéből fakadó fenyegetés értékelése háttérbe szorult, sőt az atomeszközök bevetésének a szükségességét igazoló stratégiai elgondolások is egyre lejjebb szállítják az ún. atomküszöböt, ami önmagában kockázatos. Az ENSZ-nek e téren meghatározó szerepe lehet, mivel a Biztonsági Tanács állandó tagjai egyben atomhatalmak is. Az előrelépést nehezíti, hogy az érintett államoknak saját maguknak kellene

korlátozni az atomhatalmi státusszal elérhető előnyöket, ami a 'nehézségek ellenére' hosszabb távon nem lehetetlen.

A békés, de katonai jellegű nukleáris technológiák szoros kapcsolata természetesen megnehezíti a korlátozásokat, azonban a politikai bizalom és a nemzetközi ellenőrzés jelentős eredményekre vezethet. E probléma külön kiemelése az értekezés szempontjából azért fontos, mert szoros kapcsolatba kerül az ún. transznacionális fenyegetésekkel, ezen belül is a terrorizmussal, az illegális fegyverkereskedelemmel és a nemzetközi bűnözéssel. Az említett területeken a katonai nemzetbiztonsági szolgálatoknak, a jelenleg hatályos törvényi szabályozás szerint, kiemelt feladatai vannak.

A demokratikus államok közösségére, a XXI. század elején, a legnagyobb kihívást a nemzetközi terrorizmus jelenti, amely kibővül a potenciális fenyegetettséget jelentő tömegpusztító fegyverek proliferációjával, a regionális és államok közötti konfliktusokkal. Hazánk biztonságára ezért különösen nagy hatással van, illetve lehet a délszláv konfliktus rendezetlensége.

A XXI. század elejére a világban kialakult erőviszonyok egyértelműen arra utalnak, hogy a nyugati demokratikus rendszerek hosszabb távon képesek megőrizni katonai erőfölényüket. Az Amerikai Egyesült Államok, mint e közösség vezető hatalma, még évtizedeken keresztül képes garantálni a globális katonai erőfölényt, elrettenteni a potenciális ellenfeleket egy hagyományos katonai agressziótól. Feltételezhető, hogy az ellenérdekelt államok sem törekszenek fegyveres úton a kialakult erőviszonyok megváltoztatására, sőt politikájukban a világbéke megőrzése érdekében az együttműködést részesítik előnyben. Elég itt utalni a NATO-orosz kapcsolatokra, vagy a balkáni országok NATO közeledésére. Ez persze nem jelenti azt, hogy ne történnének világszerte „békés” kísérletek a saját érdekek és befolyások növelésére. Az egyes régiókban és periférikus területeken folyó küzdelemben az érdekek akár ütközhetnek is.

Mindez azt jelenti a szövetséges országok számára, hogy a napjainkra kialakult erőviszonyok mellett belátható időn belül nem alakulnak ki hagyományos és szimmetrikus katonai műveletek, hanem a fegyveres összecsapások aszimmetrikus jellemzőkkel bírnak, a belőlük fakadó összes következménnyel együtt. Ilyen esetben, az összecsapásokban az egyik oldalon az állam szerepét döntően nem állami szervezetek veszik át, a szomszédos országok közötti agresszió háttérbe szorul, helyette intervenció és koalíciós katonai műveletek folynak aszimmetrikus körülmények között. A fegyveres összecsapásokban ezért az egyik oldalról a terrorista módszerek kerülhetnek előtérbe.

Szövetséggel az új kihívások ellen

Az új kihívások háttérében meghúzódó okokat pedig fel kell tárni. A kockázatok és fenyegetések megelőzése megköveteli, hogy azokat időben felismerjük és a kialakulásuk helyszínén kezeljük. A nemzetközi szinten felmerülő válságok kezelése csak integrációs keretekben lehet hatékony, amelyhez hozzájárul Magyarország NATO- és EU- tagsága. Hazánk az ENSZ-ben, az EBESZ-ben, és valamennyi más nemzetközi szervezetben is síkra száll a globális fenyegetések elhárítása, a béke fenntartása, a demokrácia előmozdítása, az emberi jogok tiszteletben tartása, valamint a tartós gazdasági fejlődés és biztonság érdekében. A nemzet biztonsága a világ és Európa politikai fejleményeitől függ, melyben tevékenységét harmonizálja a multilaterálisan megtervezett válságkezelés.

A magyar és a közös európai biztonság alapját továbbra is az észak-atlanti együttműködés jelenti, vagyis a NATO a magyar biztonság- és védelempolitika legfontosabb eleme. A NATO egyaránt fontos politikai és katonai eszközrendszer, nélküle a globális kihívások nem győzhetők le. A szervezet tevékenységében való aktív magyar szerepvállalást nemzeti ügyként kell kezelni.

Az EU a magyar politikai és gazdasági stabilitás, a biztonság és jólét letéteményese, a nemzetközi válságkezelés elismert szereplője, egyre növekvő biztonságpolitikai képességekkel. Az EU a közös kül- és biztonságpolitika részeként határozta meg biztonság- és védelempolitikájában a polgári és katonai célkitűzéseket, megkezdte kiépíteni a politikai és katonai struktúrákat, létrehozta az Európai Védelmi Ügynökséget és az európai védelmi stratégiát alakítja. A fentiekkel megteremtődnek azok a feltételek, amelyek a szervezet hatékonyságát emelik a globális biztonság megteremtésében.

NATO és EU tagságunk ezért jelentősen hozzájárult biztonságunk fokozódásához, és alapvető érdekünk fűződik e két szervezetben történő hatékony együttműködés elősegítéséhez. A szervezetektől érkező „kérések” teljesítése a szövetségi kötelezettségvállalásunk miatt is feladatunk. Mivel egyik szervezet sem rendelkezik mindenre kiterjedő felderítő képességekkel, ezért e területen a tagországok együttműködése elengedhetetlen. A szövetséges felderítéshez való hozzájárulás, a katonai törzsek hírszerző és elhárító szervezeteiben való részvétel és a közös stratégiák megvalósítása mind kiemelt feladat. Mindezek együtt jelentősen fokozzák a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok szerepét, és bővítik feladataikat, amit csak fokozott erőfeszítésekkel és a feladatok megosztásával lehetséges teljesíteni. A feladatok bővülése - szövetségi értékelések szerint - több anyagi és emberi ráfordítást igényelnének.

Ugyanakkor támogatni kell más globális veszélyekkel és válságokkal foglalkozó, de katonai képességekkel nem rendelkező nemzetközi szervezeteket is (ENSZ, EBESZ). Hazánk többek között fontos szerepet tölthet be a konfliktusok megelőzése területén, melynek egyik legfontosabb eleme a fegyverzet-ellenőrzés és a leszerelés, valamint a nukleáris fegyverek és hordozóik tilalmát szabályozó szerződések erősítése. *A nemzetközi feladatok végzése a hírszerzés és elhárítás területein* ezért rendkívül nagy erőfeszítéseket követelnek a hazai nemzetbiztonsági szolgálatoktól, és mivel *döntően katonai jellegű* kérdésekről

van szó, a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenysége ebben meghatározó.

Fegyveres érdekvédelem

A hazánk biztonságát garantáló nemzetközi szervezetek, a NATO és az EU, egyértelműen megfogalmazták azokat a feltételeket és helyzeteket, amikor érdekeiket fegyveres úton érvényesítik. A NATO pl. stratégiai érdekeinek minősített esetekben, fegyveres úton is érvényt szerezhet.

Az EU is meghatározta, hogy milyen esetekben dönt a fegyveres beavatkozásról, és ez jelentősen növelheti a fegyveres összecsapások térségeinek számát. A térségekben a fegyveres érdekvédelem, mint a válságkezelés egyik fajtája, a napi politika szerves részévé is válhat. A NATO és az EU a fegyveres érdekvédelmet kiváltó eseteket eddig a nemzetközi szereplők tudomására hozta, hogy megpróbálja elrettenteni az ellenérdekelt feleket ilyen helyzetek kialakulásától. Ugyanakkor a válságok kezelésénél a fegyveres válságkezelést végső eszközként alkalmazzák, ami viszont együtt jár a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok feladatainak bővülésével.

A válságkezelésben a nemzeti haderő (Honvédség) szerepe is átforgalmazódik és szövetségi tagságunkból eredően, előtérbe kerül a biztonság európai, de globális keretekben történő garantálása is. Ugyanakkor megmarad a politikai és alkotmányos elveken nyugvó alapfeladata, az ország külső fenyegetettség elleni védelme, amit kiegészít a szövetségeseket ért támadás esetén történő fellépés (5. cikkely), valamint a válságok és konfliktusok eskalációjának megakadályozásában való részvétel.

Általános tapasztalat, hogy az országunk biztonságának belső és külső feltételeit biztosító szervezetek feladatai egyre inkább összekapcsolódnak. Az országon belüli terrorizmus elleni védelemben és más aszimmetrikus

fenyegetések elleni közös fellépésben, a belbiztonság fenntartásában szintén fontos feladat hárul a katonai nemzetbiztonsági szolgálatokra.

A nemzetközi szervezetek válságkezelési gondolkodásának és képességeinek fejlődése, a jelenlegi szabályozások

A legfontosabb nemzetközi biztonságpolitikai szervezetek kiemelt feladatuknak tekintik, hogy megakadályozzák a békét fenyegető válságok kialakulását, ennek eredménytelensége esetén a fegyveres konfliktusok eszkalálódását. Előírányozzák az akut válságok kezelését, illetve a válsághelyzetek olyan megoldását, hogy azok a jövőben már ne jelenthessenek fenyegetést. A válságkezelés során a fő hangsúly a válság megelőzésére, az eszkaláció elkerülésére helyeződik, amikor nem katonai jellegű (politikai, diplomáciai és gazdasági) lépésekre kerülhet sor. A katonai válságkezelés végrehajtására viszont csak az olyan szervezetek képesek, amelyek megfelelő katonai képességek birtokában vannak.

Az ENSZ meghatározó szerepe a válságkezelésben a XX. század végén és a XXI. század kezdetén

A világ, békés fejlődésének egyik legfontosabb, egyben meghatározó szervezete az ENSZ Biztonsági Tanácsa. A világ országai elfogadják a szervezet primátusát a válságkezelésben. Az ENSZ globális szervezet is, ezért az általa javasolt eljárások és módszerek a válságkezelésben meghatározó jelleggel bírnak annak ellenére, hogy magának a szervezetnek nincsenek olyan védelmi/katonai kapacitásai és képességei, amelyekkel döntéseit rákényszeríthetné a válságban érintett felekre. Az ENSZ eddigi tevékenysége – a jelenlegi strukturális problémák ellenére – meghatározó legitimitást biztosíthat, és a legtöbb helyzetben biztosít is a nemzetközi beavatkozással járó válságkezeléseknek.

A szervezet országainak többsége ezért csak olyan válságkezelést tekint elfogadhatónak, amelyet a szervezet mandátumával támogat. Az ENSZ a

válságkezelés területén ráadásul több évtizedes tapasztalattal is rendelkezik. Az ilyen jellegű tevékenységét a bipolaritás idején kezdte, amelyet különböző térségekben a békefenntartás és a tűzszünet biztosítása jellemezett.

Magyarország több, ENSZ által kezdeményezett műveletben vett részt. Hazánk első komolyabb vállalkozása, a II. Világháború után, az 1970-es évek elején történt Vietnamban. Később, az 1980-as évek végén bekapcsolódtunk az iraki-iráni háborút követő rendezésbe, (UNIIMOG) majd a Kuvait ellen indított háború befejeződése utáni nemzetközi rendezésbe (UNIKOM). Személyesen is részt vettem mindkettő magyar misszió munkájában, ahol megtapasztaltam, hogy az ENSZ misszió képes volt a már nyolc éve háborúzó feleket - iraki-iráni háború - békés együttműködésre kényszeríteni, illetve mandátuma alapján a Kuvait elleni agresszió katonai felszámolásában közreműködni. Személyes tapasztalatom volt az is, hogy az ENSZ mandátummal rendelkező katonák (a többnemzetiségű ENSZ misszió tagjainak többsége, a nemzetbiztonsági szolgálatok katonáiból került ki) jelentősen elősegítették az első öbölháborúban részt vevő koalíciós erők gyors győzelmét.

Napjaink világpolitikai eseményei folyamatosan új kihívások elé állítják a nemzetbiztonsági szolgálatokat. A globalizáció térnyerése jelenti a legnagyobb kihívást, mivel annak számos olyan negatív hatása van, amely önmagában, a probléma kezelése nélkül is válságokhoz vezethet. A globalizáció, mint a társadalmi fejlődés egyik meghatározója, objektív folyamat. Ez azonban nem jelenti azt, hogy ne lennének olyan hatásos eljárások, amelyekkel csökkenthető, vagy megakadályozható az általa kiváltott negatív következmény. Ilyen például a nemzetközi terrorizmus globalitása, csak a piaci mechanizmusok alapján vezérelt államok gazdasági visszaesése, a nyugati értékrend alapjainak szűkülése, a radikális iszlám mozgalmak világméretű terjedése és a korábban nem kezelt, több évtizedes problémák megoldásának késlekedése.

De ide tartozik még a migráció, a környezetvédelmi katasztrófa, a

szegénység, az édesvíz készletek fogyása, a bűnözés nemzetközivé válása, a kábítószer, a fegyverkereskedelem, a prostitúció stb.

Az ENSZ a kialakult helyzethez próbálja hozzáigazítani a maga válság-megelőzési és válságkezelői mechanizmusait. A világszervezet története során több száz válság megoldásában vállalt szerepet, azok többségében eredményesen segítette elő a fegyveres konfliktusok kialakulásának megakadályozását. A tevékenysége során szerzett tapasztalatokra alapozva dolgozta ki saját válságkezelői stratégiáját. A világszervezet mai válságkezelői stratégiáját elemezve legszembeűnőbb, hogy a célok tekintetében változások következtek be.

A bipoláris világ időszakában az volt a fő törekvése, hogy elkerülhető legyen a szemben álló katonai tömbök közötti háború, amely valószínű, hogy nukleáris összecsapássá eszkalálódott volna. A perifériákon kialakult konfliktusok megoldására ekkor a tárgyalásos megoldások szorgalmazása volt a jellemző. Mivel ebben az időszakban a politikai vákuumok kialakulása szinte lehetetlen volt, a belügyekbe való beavatkozás elutasításának az elvét érvényesítették, és a vezető nagyhatalmak arra próbálták egymást ösztönözni, hogy önkorlátozásokat vezessenek be, ne menjenek túl azokon a határokon, amelyek kiváltanák az ellenérdekű fél fegyveres válaszáadását.

A kialakult befolyási övezetekben kölcsönösen elfogadták a vezető hatalom érdekeinek érvényesítését, a bírálatok elsősorban a stratégiai status quo-t nem érintő területekre (mint pl. az emberi jogok, vagy a kizsákmányolás) korlátozódtak. Az ENSZ BT állandó tagállamai, a nagyhatalmak, akik vétőjogukkal élve korlátozhatták az ENSZ szerepvállalását a válságkezelésben. Ez azonban nem zárta ki, hogy a világszervezet ne jutott volna fontos szerephez bizonyos esetekben. A legjobb példa erre a vietnami háború végső szakaszában történt ENSZ szerepvállalás volt. A négy külső ország részvételével létrehozott szervezet segítette a válság lezárását, melyhez Magyarország jelentősen hozzájárult.

Később, a kétpólusú világ bizalomnövelési és leszerelési törekvései (helsinkai folyamat, stockholmi magállapodás, CFE tárgyalások) egyre inkább abba az irányba hatottak, hogy a katonai eszközök háttérbe szorulásával a politikai tárgyalásos megoldások hozzák meg az eredményt. A NATO és a Varsói Szerződés között egyetértés alakult ki arról, hogy Európában egy fegyveres konfliktusnak nem lehet győztese. A 80-as évek közepén aztán Gorbacsov új politikai lépéseivel megerősítést nyert a válságok békés megoldásának elsődlegessége a katonai szövetségek között, illetve a SALT és START tárgyalások eredményeként felgyorsult az atomfegyverek számának jelentős korlátozása. A sikert jól példázza, hogy az atomeszközök száma napjainkig 80%-kal csökkent. Az ENSZ meghatározó szerepet vállalt magára az atomfegyverek (Atomsorompó Szerződés) és más tömegpusztító eszközök elterjedését célzó törekvések, illetve egyezmények megkötése során, ezzel is ösztönözve a leszerelési tárgyalásokat. A bipoláris időszak megállapodásai nagyban hozzájárultak a későbbi időszak kihívásainak békés kezeléséhez.

A Szovjetunió felbomlásával és a Varsói Szerződés (VSZ) megszűnésével teljesen új helyzet alakult ki a világban. A korábbi időszakra jellemző stratégiai egyensúly felbomlott, míg katonai téren az atomeszközök léte továbbra is biztosított egyfajta elrettentést az adott történelmi időszakban. Az így kialakult egyensúlytalansági helyzetben az ENSZ szerepe ismét felértékelődött, hogy a túlsúlyos amerikai érdekeket korlátozza. A nyugati világ meghatározó hatalmai továbbra is az Egyesült Államokban látták azt az erőt, amely elősegítheti egy igazságosabb, hosszabb távon kialakuló multipoláris világ kialakítását. A nagyhatalmak részéről bírálatok akkor érték először ezt a megoldást, amikor az gátolni kezdte egyes nemzeti törekvések megvalósítását. Később elfogadták azt az elvet, hogy az ENSZ, mint a nemzetközi jog egyik képviselője, csak késve képes követni a világ változásait, és a BT összetétele sem reprezentálja a világ meghatározó gazdasági és katonai szereplőinek teljes körét.

Ezért vált egyre aktuálisabbá a szervezet reformja. A Biztonsági Tanács bővítésére vonatkozó javaslatok elfogadását egyes országok önző nemzeti érdekek miatt még akadályozzák. A változások elkerülhetetlenek, időpontjuk ma még bizonytalan, de nem kétséges, hogy a szervezeti reform, a szervezet költséghatékonyabb működése egyszer majd megvalósul.

Az ENSZ-en belüli gondolkodás változását és a szervezet álláspontját jól reprezentálja Irakkal kapcsolatos tevékenysége. Az iraki-iráni háború időszakában, az iraki támadást csak áttételesen ítélte el. Olyan következménynek tekintette, amelyet a teokrata iráni vezetés váltott ki. A felelősséget megosztotta a felek között, és a háború befejezésére, az energiaszállítások zavartalanságára, illetve a nemzetközi határ kijelölésére koncentrált. Fontosnak tartotta a háborúban jelentősen meggyengült felek közötti békés rendezést, amit később az áldozatok kicserélésével próbált megerősíteni. Az Egyesült Államok teheráni nagykövetségének elfoglalása és a túszok 444 napos fogva tartása egyre inkább elterelte a nemzetközi figyelmet az iraki agresszióról, és Szaddam iraki elnök diktatúrájáról.

Jelentősen változott azonban az ENSZ reagálása a Kuvait elleni iraki agresszióra. Az ENSZ ekkor a nemzeti szuverenitás védelmezőjeként lépett fel, határozatában legitimálta a szövetségesek Irak elleni fegyveres fellépését, majd a háborút követően az ország elleni „megtorló” akciókat, amelyek légtérvédelmi övezetek kialakításában (korlátozott szuverenitás biztosításában) és a gazdasági embargóban öltöttek testet. Az agresszió kitervelői és megvalósítói ellen azonban a nemzetközi bíróság nem lépett fel. A közvetlen hatalmi érdekek ismét felülírták a világszervezet alapértékeit. Irak régióbeli szerepének és a diktatúra Nyugattal való együttműködésének csökkenése, az ENSZ-határozatok kijátszásának gyanúja, kiegészítve más politikai és katonai ürüggyekkel végül oda vezetett, hogy az amerikai erők vezetésével a koalíciós erők 2003-ban megdöntötték az iraki rezsimet.

A kialakult helyzet megosztotta a világszervezetet, a Biztonsági Tanács többszöri kérésre sem legitimálta a fegyveres beavatkozást, de nem is tekintette azt agressziónak, ezért a beavatkozást végrehajtók elítélésére sem került sor. Az ENSZ tétlensége és megosztottsága csak arra volt alkalmas, hogy a nemzeteket az iraki újjáépítésben való szerepvállalásra kérje. A világszervezet végül is így egy olyan ügyben volt kénytelen felelősséget vállalni, amelynek kialakulását képtelen volt megakadályozni. Az ENSZ iraki szerepvállalásai egyértelműen igazolják, hogy tevékenységét továbbra sem az Alapokmányban lefektetett értékelvek védelme, hanem az erőviszonyok változása által kikényszerített pragmatizmus vezérli. Ezért lenne szükség a világ változásaihoz igazított szervezeti reformra, és az értékelvek és fogalmak (mint pl. a terrorizmus) pontos meghatározására. Ha az ENSZ a szükséges lépéseket megteszi, jelentősen javítható lesz a szervezet válságkezelésben betöltött szerepének a hatékonysága, és nemzetközi szerepvállalása. Következmény, hogy egyértelművé és általánosan is támogathatóvá válik a válsághelyzetekkel kapcsolatos stratégiája és tevékenysége.

A jelenlegi ENSZ értékelvek ellentmondásos értelmezhetősége miatt hasonló problémával kerül szembe a világszervezet a délszláv régió vonatkozásában is. Itt ugyanis ütköznek a szuverenitás megtartásához, az autonómiához, a fegyveres önvédelemhez, az államvédelemhez, a szabad önrendelkezéshez, a kisebbségi, vallási és nemzetiségi léthez kapcsolódó nemzetközi jogi formák. Akár fegyveres konfliktust kiváltó ellentmondásként is értékelhető, hogy míg a koszovói albánoknak joguk lehet önálló államot alapítani, addig a boszniai szerbeknek nincs joguk arról dönteni, hogy együtt éljenek nemzettársaikkal. Hasonlóan ellentmondásos a helyzet az ún. felszabadító mozgalmak esetében is, mert a terrorista módszereket alkalmazó radikális szervezetek „név-párttá” alakulással politikai legitimációhoz juthatnak. A világszervezet által meghatározott értékek, és jogosultságok sorrendiségének pontos meghatározása a válságkezelésben növelhetné az egyértelműséget,

ezáltal a művelet nemzetközi támogatottságát is.

A fentieken kívül a világszervezetnek választ kell adnia arra is, hogy a jelenkori válsághelyzetek kezelésére, milyen intézményi reformok bevezetésére van szükség. A világ békéjét leginkább fenyegető válságok kezelésére a világszervezet hatalmi eszközök hiányában továbbra sem képes. Ugyanakkor az általa kidolgozott határozatok végrehajtásában, mint pl. különböző atommentes övezetek létrehozása, a fegyveres konfliktusok elítélése, a nukleáris proliferáció, a szervezett bűnözés és a terrorizmus elleni harc területén meghatározó szerepe továbbra is fennmarad. Az erre vonatkozó ENSZ-határozatok és stratégiák nemzetközi politikai útmutatói lesznek az irányadók. Az ENSZ tehát az egyetlen olyan globális biztonságpolitikai szervezet, amely a válságok kezelésében sem a felelősségét, sem pedig a meghatározó szerepét nem adhatja át más regionális szerveződéseknek.

Az ENSZ és más nemzetközi biztonságpolitikai szervezetek együttműködése

Az ENSZ, mint a válságkezelés meghatározó globális intézménye, továbbra is kiemelten kezeli a kérdést, mivel ezt tartja a háború elkerülése lehetőségének. Az elmúlt évtizedben a világszervezet válságkezelői politikája számos változáson ment keresztül, a békefenntartó, béketámogató és béketeremtő vállalkozások végrehajtásában. Az ENSZ a fegyvertelen, vagy könnyű fegyverzetű megfigyelői és békefenntartói feladatokon kívül egyre gyakrabban veszi igénybe az új stratégiai környezetből eredő lehetőségeket, a NATO és az EU fegyveres felajánlásait.

Az ENSZ részéről megvalósított „új válságkezelői” gondolkodás kialakítása során a válságkezelésben szerzett tapasztalatok voltak meghatározóak. A szakértők figyelmét ráirányították arra is, hogy a sok összetett művelethez szükség van a katonai képességekkel rendelkező regionális, vagy más

szervezetek, illetve hatóságok és ügynökségek közreműködésére, segítségére.

A regionális szervezetek - az EU, az EBESZ, az Afrikai Unió (AU), a NATO -, elősegítették az ENSZ cselekvőképességének megerősödését és szoros együttműködést is eredményezett közöttük. Az eredmény, hogy a munkájukhoz az ENSZ biztosítja a politikai iránymutatást (mandátumot), míg a katonai képességekkel rendelkező szervezetek a végrehajtásban kapnak meghatározó szerepet. A válságkezelésben a célok meghatározása - még a katonai válságok esetében is - az ENSZ feladata.

A világszervezet központjában működő értékelő központ a válságok előrejelzésében vállal fontos feladatot. Tevékenysége a veszélyeztetett helyszínre küldött megbízotti misszió, amely kidolgozza a válság elkerülésének lehetőségeit. Hasonlóan szerepe van az ENSZ külön megbízotti intézményének Koszovóban, Bosznia-Hercegovinában, de más térségekben is.

Az ENSZ útmutatást ad a különböző fenyegetések elhárítására, így például kiadta: „A nukleáris terrorizmus elleni stratégia”, c. útmutatóját, melynek végrehajtása jelentősen hozzájárulhat a terrorista veszély csökkentéséhez.

Ismeretes, hogy az ENSZ nem rendelkezik saját hírszerzői képességekkel, ezért kénytelen a tagállamok, illetve a regionális, vagy más biztonságpolitikai és katonai szervezetek által biztosított adatokra támaszkodni. A hírszerzői értékelések területén szoros kapcsolatot tart a NATO-val és az EU-val, ami még inkább felveti a tagállamok felelősségét abban, hogy támogassák a világszervezet válság-előrejelző és válságkezelő tevékenységét.

Az EU is felismerte, hogy kedvező lehetőségek rejlenek az ENSZ-szel folytatott együttműködésben a katonai, illetve civil válságkezelési és konfliktus-megelőzési műveletekben. Ezért különösen fontos lehet számára, hogy az EU katonai és civil képességei valódi támogatást nyújtsanak a világszervezetnek. A tagállamok kötelezettségvállalása az EU konkrét célkitűzéseinél növelik a

nemzetközi válságkezelés rendelkezésére álló forrásokat.

Az ENSZ-EU együttműködés magában foglalja a konfliktus-megelőzést, valamint a válságkezelés civil és katonai vonatkozásait. A Balkán nyugati régiója, a Közel-Kelet és Afrika az együttműködés kiemelt területeként került meghatározásra. Hazánk közvetlen kapcsolata a délszláv válságrégióval még inkább kiemeli az ENSZ-EU együttműködés jelentőségét, az abban való aktív szerepvállalásunk pedig nemzeti érdekeink érvényesítését teszi lehetővé. Ha ezt elmulasztanánk, az nem csak politikai hiba, hanem súlyos felelőtlenség is lenne Magyarország részéről. Ezért minden olyan nemzetközi és uniós törekvés és kérés támogatása fontos, amely a válságkezelés feltételrendszerét bővíti, és saját információk biztosításával hozzájárul az ENSZ-EU helyzetértékelésekhez és a döntéshozatalhoz. A feladatok pedig döntően a nemzetbiztonsági szolgálatokra hárulnak. A döntéshozatal rendszerébe kerülő információknak előzetes nemzeti értékelésen kell keresztül menniük, hogy egységesítésre kerüljenek. A politikai és katonai értékelések közötti disszonancia ebben a rendszerben megengedhetetlen, az információk a NATO és EU által előírt védelem szigorú betartását is feltételezik.

A katonai nemzetbiztonsági szolgálatok szerepének változása

A nemzetközi biztonság környezetben bekövetkezett változások hatásai, a fenyegetettség átstrukturálódása és elaprózódása, valamint a globalizáció hatására kialakult új körülmények, mind feladataiban, mind pedig területileg jelentősen kiszélesítik a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok feladatkörét. A szervezeteknek ezért nem csak a válságreakáló katonai műveletekkel összefüggésben vannak feladataik, hanem az egész válságkezelési folyamathoz kapcsolódóan is. Ugyanakkor a fegyveres válságkezelés vezetése és végrehajtása során is módosul (növekszik és átalakul) a hírszerzés és védelem szerepe. Sőt egyes esetekben maga a hírszerzés vezényli magát a műveletet is (Intelligence driven operation).

A gyakorlati válságkezeléssel összefüggő katonai nemzetbiztonsági tevékenység mellett kiemelten kell kezelni azokat a területeket, ahol a válság eszkalálódásának potenciális lehetősége fennáll. Ez akkor következik be, amikor a folyamatok ellenőrizhetetlenné válnak, és felmerül a nyugati érdekek fokozott védelmének igénye. A potenciális válsághelyzetekben meg kell állapítani, hogy beindulhat-e olyan eszkalációs folyamat, amely fegyveres összecsapásokhoz vezet, vagy amely a későbbiekben fenyegetést jelent a környezet biztonságára és a nyugati érdekekre, értékekre. Ugyanakkor választ kell adni arra, hogy milyen nem erőszakos lépésekkel előzhető meg a válság kialakulása. A katonai nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenysége pontosan ezért nem mellőzhető, mert az előrejelző képességükre szükség van. Nemzetközi kapcsolataik miatt (NATO és EU hírszerző és elhárító törzsekben való részvétel) sok olyan információval rendelkeznek, amelyek nem csak kiegészítik, hanem önmagukban is megalapozhatják a magyar szerepvállalást a válságkezelés döntéshozatali testületeiben.

A katonai nemzetbiztonsági szolgálatoknak már a válság kifejlődése előtt be kell kapcsolódniuk a válságmegelőzés folyamatába, és szorosan együtt kell működniük a honi polgári nemzetbiztonsági szolgálatokkal, valamint a Külügyminisztériummal. A szövetségi hírszerzési dokumentumok e téren feladatult szabják, hogy lehetőleg már a válság kifejlődése előtt két évvel felhívják a figyelmet a válság kezelésére és a válság polgári eszközökkel történő felszámolására. Ha a polgári válságkezelés eredménytelen, tovább nő a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok szerepe. A fegyveres válságkezelés során később a katonai szolgálatok a polgári műveleti hírszerzésben is meghatározó szerephez jutnak.

A válságkezelés gyakorlati megvalósítása nemzetközi keretekben történik, a résztvevő országok részvétele viszont nem azonos súlyú. A saját nemzeti katonai nemzetbiztonsági szolgálatoknak mérlegelniük kell, hogy a fegyveres

válságkezelésben a részvételük hazájukra nézve pozitív, vagy negatív következményekkel jár-e és ezzel kapcsolatban a kormányukat is tájékoztatni kell. A történelmi tapasztalatok azt mutatják, hogy a szövetségi, szövetséges és honi értékelések e tárgyban gyakran jelentősen eltérhetnek. Elég itt utalni az iraki válságkezelésben való magyar részvételre és az ígért „előnyökre”, mely végül csak az iraki államadósság elengedését eredményezte.

A jövő válságainál a nemzetközi erőviszonyokban elsősorban aszimmetrikus műveletekre kell felkészülni, azok összes sajátosságának figyelembevételével. A műveletekben a legkorszerűbb haditechnika áll szemben a sokszor több generációval, korszerűtlenebb eszközökkel. Ilyenkor a katonai racionalitást az ideológiai/vallási fanatizmus helyettesíti, a veszteségek csökkentésére irányuló saját törekvésekkel szemben. Az ellenérdekű fél célja a minél nagyobb veszteség okozása, akár a saját lakosság körében is. Ebben az „ideológiai” háborúban az ellenfél bármely eszközt és eljárást vallási alapon legitimizál, sőt a totális szembenállás során, az eszközök felhasználását csak lehetőségeik korlátozzák.

Nem riadnak vissza a tömegpusztító fegyverek alkalmazásától sem. A demokráciáknak ezért az a feladata, hogy megakadályozzák a tömegpusztító fegyverek és célba juttatóik proliferációját, és az ilyen eszközöket bevetni kész radikális/terrorszervezetek működését. A radikális és terrorista erők rendszerint távoli, vagy kevésbé ismert térségekben és körülmények között tevékenykednek. A válságkezeléshez azonban ugyanazok az információk szükségesek minden térségben. Az ilyen információk megszerzése a nemzetbiztonsági szolgálatok feladata. A válságkörzetekben, térségekben, ahol a terrorista csoportok az ellenálló/terrorista erők harci képességeiket próbálják ki, különösen fontos, hogy tapasztalatokat szerezzünk, mert a megfelelő biztonsági rendszabályok bevezetésével jelentősen csökkenthetőek a biztonsági kockázatok. A feladatok többségét a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok hajtják végre.

A XX. század második felében a terrorellenes harc színtere kibővült és Európa a terrrorszervezetek egyik fő célpontja lett. A XXI. század elejére viszont már Magyarország is célterületté vált, mert részt vett egyes térségek fegyveres válságkezelésében. Az iszlám vallási radikalizmusának térnyerése fokozza Európában a biztonsági kockázatokat. A délszláv válság megoldása viszont feltételezhetően javíthatja majd hazánk biztonsági kockázatát. A nemzetbiztonsági szolgálatokra vonatkozó ún. „nemzeti biztonsági stratégia” megvalósításával országunk fenyegetettsége, a hatékony rendszabályok bevezetésével, jelentősen csökkenthető. Nem szüntethető meg viszont a nemzetközi terrrorszervezetek és bűnözői csoportok kezdeményezése e tárgyban. A nemzetközi terrorizmus elleni harcot a NATO és az EU irányítja, amely a biztonsági és védelmi kérdésekben a katonai nemzetbiztonsági szolgálatokat részesíti előnyben.

A válságkezelő/intervenciós műveletekben az állami és a katonai szervezeteknek pontos információkkal kell ellátnia az állami és katonai vezetést, ami egyre nagyobb nyomást gyakorol a nemzetbiztonsági szolgálatokra. A fegyveres válságkezelés sajátossága, hogy az a közvélemény fokozott érdeklődését is kiváltja, mert a műveletek során fellépő veszteségeknek súlyos következményei is lehetnek a kormányokra. A fegyveres válságkezelés aszimmetrikus művelet, amelyben a terület klasszikus katonai megszállására és totális ellenőrzés alá vonására nem kerül sor. A fenyegetés elhárítása viszont megköveteli, hogy a csapatokat fenyegető bármely tevékenységről és helyszínről információk álljanak rendelkezésre, tekintettel arra, hogy csak ilyen adatok alapján lehet a fenyegetést akár időlegesen is megszüntetni. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy a felmerülő veszély azonnali elhárítására szerveződik a művelet. Ilyenkor a pontos és időben megadott, a fenyegetettségre utaló pontos információk biztosítása csak a katonai felderítéstől várható el.

Az iraki és afgán tapasztalatok alapján a műveleti területen szorosabb

együttműködés és gyors információcsere, illetve gyakran a közös feladatvégrehajtás valósul meg a katonai hírszerző és felderítő, valamint az elhárító/védelmi tevékenység viszonylatában, amelyben a legmodernebb eszközök alkalmazása ellenére is az emberi erőforrással való adatszerzés (HUMINT) primátusa a döntő. Bár látszólag a két tevékenység egybeemosódik, valójában azonban a műveleti területen megvalósított tevékenységekben is kimutatható a két szakma önállósága és feladatrendszerének ezen alapuló elkülönültsége. A felderítő támogatás jelentősége fokozódik, és minden „saját erő” felderítési feladatokat kap. Jelentősen megnő a szervezett felderítő erő alkalmazása a hírszerzésben, fontossá válik a civil-katonai kapcsolatot (CIMIC) végző munkatársak szerepe, de új információszerző eljárások is bevezetésre kerülhetnek. A pilótanélküli felderítő eszközök is szerepet kapnak, és így csökkenthető a személyi állomány veszélyeztetettsége. Az időben kapott információk pedig pontos adatokat szolgáltatnak az ellenérdekű fél tevékenységéről és a műveleti területről.

A fegyveres válságkezelésben szerzett afganisztáni tapasztalatok alapján hozták létre az ún. NIC rendszert (National Intelligence Cell - nemzeti hírszerző csoport). Ennek keretében a válságkezelésben részt vevő országok a műveleti területen saját „hírszerző” szervezetet működtetnek. A szervezet a gyakorlatban nem végez hírszerzési feladatokat, hanem egyfajta összekötő szerepet tölt be a műveleti erők parancsnoksága, a saját erők felderítő törzse és a küldő ország katonai hírszerző szervezete között. Fő feladata, hogy a parancsnokságot és a missziót hazai információkkal lássa el, illetve a központi parancsnokságtól kapott információk alapján, a partner NIC-ek értékeléseit továbbítsa a hazai szolgálatok felé.

Az afganisztáni Tartományi Újjáépítési Csoportok (PRT) megalakulása és működése ezért jelentős tapasztalatokkal gazdagította a válságkezeléssel kapcsolatos megoldásokat a katonai nemzetbiztonsági szolgálatoknál. A PRT-k

biztonságos működésének feltétele Afganisztánban az, hogy a veszélyeztetettségükkel kapcsolatos összes információt megkapják, függetlenül az információk forrásaitól. A PRT működtetése a korábbiaktól eltérően harci feladat és az ilyen feladatoknál a tapasztalatok szerint csak a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok integrált feladat-végrehajtása lehet eredményes. Ebből az is következhet, hogy a jövőben inkább ilyen jellegű válságkezelői feladatokat vállalhat Magyarország, ezért különösen fontos az afganisztáni tapasztalat figyelembe vétele a szolgálatok feladatainak meghatározásánál.

A válságokkal összefüggő katonai nemzetbiztonsági feladatok

Nemzeti érdekeink védelmére a legnagyobb kihívást azok a válsághelyzetek jelentik, amelyek következményeikben sértik és akadályozzák nemzeti érdekeink érvényesülését és érvényesítését. Az ilyen cselekmények a különböző biztonsági kategóriákkal, fogalmakkal pontosan körülhatárolhatóak, leírhatók (pl. szuverenitás, politikai, gazdasági, katonai biztonság). Az egzakt fogalmi meghatározások mellett hasonló jelentőséggel bír a sorrendiség meghatározása is, mivel a feladatokat és felkészülést ez behatárolja.

A nemzeti értékek és érdekek megfogalmazásához konszenzusos nemzeti politikai egyetértés szükséges. Ennek hiányában a honi érdekvédelem torzulást szenvedhet.

A válságkezeléssel összefüggésben a hazai társadalom számára elengedhetetlen a „magyar” jelző tartalmi elemeinek pontos meghatározása, ami ugyanakkor egyfajta eligazodási támpont is adhat, és ez érthetővé teheti a magyar politikai szerepvállalás megalapozását és támogatását. A nemzetközi válságok kialakulásakor érdekeink védelmében megmutatja, milyen lépések szükségesek, és azok milyen következményekkel és anyagi ráfordításokkal járnak. Egyszerűbben fogalmazva milyen erőkkal szükséges védelmeznünk nemzeti érdekeinket és ez milyen ráfordításokkal és következményekkel járhat országunk számára. A válságreakáló műveletek a bizonytalanság nagy foka miatt

különben is kiemelten igénylik, hogy a társadalom értse és támogassa azokat. A válságkezelés, mint katonai fellépés még inkább a közvélemény érdeklődésének a középpontjába kerülhet, ami együtt jár a katonai felderítés és elhárítás kérdéskörének előtérbe kerülésével. A személyi veszteségek korlátozására irányuló tevékenységben a katonai nemzetbiztonsági szolgálatoknak a világon mindenhol kiemelt szerepe van, a válság-előrejelzéstől kezdve a döntés-előkészítés és a végrehajtás folyamatán keresztül, egészen a válságkezelésből levonható és hasznosítható tapasztalatok összegzéséig.

A nemzeti hírszerzés fontossága

A NATO és az EU tagjaként Magyarország részt vesz a válságok előrejelzésében. A biztonságpolitikai szervezetek olyan szempontok szerint is figyelik a nemzetközi folyamatokat, hogy azok miként befolyásolhatják a szolgálatok által kitűzött célok elérését, a stratégiai minősített (különböző dokumentumokban megfogalmazott) érdekek érvényesülését. A stratégiai érdekek védelmében folyó nemzetközi részvételünk nem helyettesítheti a válságkezelésekben nemzeti értékeléseinket.

A szolgálatok által elfogadott stratégiai érdekvédelem rendszerint csak általánosságban fedi le a kisebb országok nemzeti érdekeit, mivel azokban leginkább a nagyobb államok érdekérvényesítő képessége jelenik meg. Az euro-atlanti integrációs szervezetek ugyanakkor saját hírszerző/felderítő kapacitásokkal csak minimálisan rendelkeznek, és azok is leginkább a válságkezelés aktív katonai szakaszához kapcsolódnak, ezáltal nem is képesek a nemzetek specifikus igényeit kielégíteni. Nem beszélve arról, hogy a katonai válságkezelésről szóló döntések az elmúlt időszakban NATO-n kívülre kerültek. Így többek között a végrehajtás koalíciós keretekbe, míg a békefenntartás szövetségi, vagy más (ENSZ) keretekbe került. A fentiek egyenes következménye az lett, hogy a „kívülálló” szövetségesek információvédelmi okokból sem juthatnak időben pontos információkhoz a válság

következményeiről és a kockázati kérdésekről.

A jövőben sem a NATO-ban, sem pedig az EU-ban nem várhatóak olyan hírszerzői fejlesztések, amelyek a részvevő tagállamok támogatása nélkül képesek lennének a nemzetközi válságok menedzseléséhez szükséges információk biztosítására, ezt továbbra is a tagállamok végzik.

Az elmúlt időszak válságkezeléseinek tapasztalatai megerősítik, hogy a hírszerzés információ, hatalom, annak megosztása csak nemzeti döntés függvénye lehet. Mindezek ráirányítják a figyelmet a nemzeti információs képesség jelentőségére, és vissza kell utasítani mindazt az elképzelést, amely a szövetségi hírszerzésre hivatkozva próbálja a nemzeti hírszerzés/felderítés képességeit korlátozni, vagy megváltoztatni. Ráadásul a Szövetség is a képességek erősítését igényli és várja el az érintett tagországoktól szinte minden fórumon.

Összegzés

A nemzetközi biztonsági helyzetben történt változások bizonyítják, hogy a fenyegetettség átalakulása a válságkezelésben felértékeli a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok szerepét, és jelentősen kiszélesíti feladatrendszerüket. A szolgálatoknak nemzetközi keretekben is meg kell felelniük az új kihívásoknak, egyben a NATO és az EU részéről jelentkező feladatokat is végre kell hajtaniuk.

A katonai nemzetbiztonsági szolgálatoknak alapvetően három kihívásnak kell megfelelniük, sőt tevékenységüket ezekre koncentrálni kell megszervezniük, és hatékonyságukat növelniük:

- a válságok, a fegyveres válságkezelések;
- a nemzetközi terrorizmus elleni harc;
- a proliferációs veszélyek és más transznacionális kihívások.

A feladatok komplex jellege megköveteli a nemzetbiztonsági szolgálatoktól a hazai és nemzetközi együttműködést. A hazánk védelmét és biztonságát garantáló szervezetek (NATO és EU) megnevezése, beemelése a nemzetbiztonsági törvénybe, legitimálná jelentőségüket. *Vitathatatlan az is, hogy védelmi és katonai kérdésekben a meghatározó szerep csak a katonai nemzetbiztonsági szolgálatokra hárulhat.* A katonai nemzetbiztonsági szolgálatoknak ezért kiemelt feladata a válságkezelésekbe történő bekapcsolódás, ezen belül a biztonsági és katonai kockázatoknak és következményeknek a behatárolása, egyfajta katonai érték-haszon elemzés elvégzése. Az ilyen jellegű feladatok megkövetelik a szolgálatoktól, hogy képességeiket összehangolják.

IRODALOMJEGYZÉK

Az Észak-atlanti Tanács 1999. április 23-24-i ülésének dokumentuma

A Magyar Köztársaság Nemzeti Biztonsági Stratégiája – 2073/2004 (IV. 15.) sz. kormányhatározat.

A Magyar Köztársaság Nemzeti Katonai Stratégiája (tervezet).

A NATO Közös Felderítési, Elhárítási és Biztonsági Doktrínája – Hírszerző Műveletek (AJP-2.1).

Bi-MNC Directive for NATO Doctrine for Peace Support Operations 1998 október 16.

Gróf B.: Tartományi újjáépítési csoport felderítő biztosítása – Tanulmány/2006.

Gregory G. J.: Az SFOR tapasztalatok vizsgálata – NATO-Tükör 2004/4.

Hess J.: A békefenntartó műveletek fejlődéstörténeti elemzése, különös tekintettel a felderítés helyére, szerepére – Diplomamunka, ZMNE 2001.

Dr. Gyuricza Béla: A szárazföldi haderőnem jövőbeni feladatai, fejlesztési irányai. (Kandidátusi értekezés 1994.)

Dr. Horváth Pál: A katonai nemzetbiztonsági szolgálatok helye, szerepe, feladatai a válságkezelő műveletek során. (Doktori (PhD) értekezés.)

Elemzés - figyelemmel a nemzetbiztonsági szolgálatokról alkotott 1995. évi CXXV. törvényben rögzítettekre

Dr. Sajtos Sándor

Bevezető

A nemzetbiztonsági szolgálatok hatékonysága a XXI. században címmel kiírt pályázat olyan stratégiai elemeket kíván feltárni, amely a több évtizedes történéseket elemezve, a jövőre vonatkozóan több évtizedes előrelátást feltételez.

Ma „helyzet van” mondanánk egyszerű civil szóhasználattal. Azonban olyan körülmények között kell téziseket („tézisek” – idegen szóhasználatában a „bizonyítandó tétel” meghatározást tekintem mérvadónak) megfogalmazni, amikor a tudományos műhelyek eredményei és a rendelkezésre álló szakirodalmak nem kerülnek kellő mértékben a szakpolitika formálói, résztvevői számára – elemzésre alkalmas állapotban – elérhetővé.

Ez azt jelentheti, hogy a titkosszolgálati szervezetek parlament által gyakorolt, - egyben civil kontrollt is feltételező bizottságai – kontrolling szükséges speciális szakmai ismeretek hiányában csak a „kenyér árára és nem az alapanyag minőségére, annak hatására, jótevő hasznára tudnak rákérdezni” holott ez lenne az alapvető kérdés (fajlagos költségelemzés hiányában ez nem is elvárható). Arról nem is beszélve, hogy a „kenyér fogyasztói”, maga a hatalom hogyan tudja felhasználni a szolgálatok képességeit, eredményeit.

Ha van egy politikai törekvés a racionalizálásra, a költséghatékony működési struktúra kialakítására, és ha még azt az időkeretek is szegélyezik, veszélyes és kockázatos elemek épülhetnek be olyan szolgálatok rendszerébe,

mint a Magyar Köztársaság szuverenitásának biztosítása és az alkotmányos rendjének védelme érdekében létrehozott, és a jelenlegi alkotmányos rendek között megbízhatóan működő nemzetbiztonsági szolgálatok rendszerébe.

Ám legyen. Fogadjuk el tézis szinten a racionalizálást, költséghatékonyság szükségszerűségét. Egyes szakmai publikációkban ez adja meg a struktúra átalakításának egy mondatban sűrített szakmai inputját.

A tanulmány kiírói nem alkalmaznak olyan megfogalmazást, hogy nem kellően hatékony szolgálatokat hogyan lehet jobbá tenni. Olyan intézményi formát választottak a nézőpontok felmérésére, amely az „objektivitás” tükrében kellő hatékonysággal beszéltet.

Hatékonyság. A hatékonyságot védelemgazdasági szinten, nemzetközileg jól ismert, hatékony speciális elemzési rendszereken tesztelik. Azonban néhány bemeneti elem nem kellőképpen szinkronizált. Iyen a kockázat. A kockázatnak nincs világszerte elfogadott általános, egységes definíciója.

Például az *üzleti kockázat* nem csak a veszteségre koncentrál, hanem a nyereségre és a lehetőségekre is kiterjedő fogalom. A *biztonsági kockázat* a veszély fellépése valószínűségének és az okozható kár mértékének szorzatát értik általában, de ez mégsem általános mert a sebezhetőséget, kitettséget, dózist, és az emberi észlelést is figyelembe vevő különféle képletekkel, eltérő teóriákkal találkozhatunk.¹

Lehet, hogy a kockázat csak egy absztrakció, amely a kommunikáció során konszenzuseresés közben generálódik és nem egy független, önállóan is mérhető jelenség? Vagy a veszély, a sebezhetőség, a veszélynek kitett elemek értékének és észlelésének egyaránt függvénye a kockázat? - Ezt teszi fel kérdésként Mezey Gyula, Összetett Veszélyhelyzeti Válaszreagálás és

¹ Vajda Gy. Kockázat és Biztonság, Akadémiai Kiadó, 1998, 143-144 oldal

Válságkezelés Döntéstámogatása a Kabinet szintjén - című tanulmányában.

Természetesen nem lehet célja tanulmányomnak mindezekre választ adni. Ennek ellenére azért tartottam szükségesnek felvetésként rögzíteni, mert a kockázatelemzésnek jól ismert analitikus módszerei vannak, amelyeknek bemeneti információit nem a politika adja, hanem a politikai szereplők által megteremtett szakmai intézmények.

Azért kívántam a tudományos eredmények egyes téziseit felvillantani, mert más a szakmai, és más a politikai koncepció, viszont konszenzus keresése nélkül mindkettő halálra van ítéelve.

Emeljük ki a problémából a hatékonyságot. Hatékonyság növelését abban az esetben kell felvetni, ha a mérhető és kimutatható adatok alapján bizonyítható, hogy az egyes szakszolgálatok hatékonysága nem megfelelő a ráfordított költségek felhasználása mellett.

Miután a civil kontrollt is gyakorló, titkosszolgálatokat felügyelő Parlamenti Szakbizottságokban nem merült fel ennek ténye, így a hatékonyság növelésének más dimenzióit kell keresni.

Mikor is keresünk hatékonyságot biztosítandó szervezeti reformokat?

Mielőtt erre megkísérelnék választ adni, a permanens átalakítással, reformmal kapcsolatban egy olyan jelenségre kívánok hivatkozni, amely tényként kezelhető, és figyelmeztetni is képes az előkészítetlen, stratégiát nélkülöző szakmai jelenségekre:

„Nemcsak a munkának, de a költségek tervezésének és hatékonyságának mérésének is gátja volt ez a permanens átszervezés. Most egy újabb, rendőrségi és határőrség integrációjával járó átszervezés küszöbén állunk. Ezen túlmenően négy-öt, több szervezeti egységet is érintő átszervezést hajtottak végre.

„....az eddigi kormányok tulajdonképpen nem alakítottak ki átfogó

rendészeti stratégiát.

Magyarország azok közé a tagországok közé tartozik, amelyek az átlagnál nagyobb részt fordítanak a költségvetésből a közrend fenntartására. Magyarországon ez az arány 2004-ben 2,1 százalék volt. 2003-2004-ben az uniós átlagnál (1,8 százalék). Csupán kilenc ország költött többet rendvédelmi célokra. Ezzel együtt a hatékonyság a jelentésben foglaltak szerint megkérdőjelezhető.”

Összességében ez olvasható abból a kiadványból, aminek a címe: Vizsgálati jelentés a 2006. szeptember-október fővárosi demonstrációkkal, utcai rendzavarásokkal és rendfenntartói intézkedésekkel kapcsolatos eseményekről (ISBN 978-963-9682-02-3).

Tehát permanens átalakítás, nagyobb költségráfordítás kellő hatékonyság nélkül. Természetesen a környezeti változások, biztonsági kockázatok tendenciái korrekciókat igényelhetnek a struktúrákban, de azokat csak kockázati elemzésekkel és más vizsgálati módszerek alkalmazásával szabad végrehajtani.

A Magyar Honvédség vonatkozásában (beleértve a KFH, KBH szolgálatok tevékenységét is), ahol a GDP arányos költségvetés más arányt mutat, ezzel együtt a politikai, a társadalmi, a nemzetközi megítélés mindenki számára úgy fogalmaz, hogy a Magyar Honvédség „siker ágazata” a nemzetközi missziókban való részvétel.

„A NATO védelmi kiadások átlaga 2004-ben 2,58 GDP % volt. Ez az európai országokban 1,81 %. Magyarországon a politikai döntések tendenciát úgy anulálták, hogy a 2005- évi ráfordításunkkal csak a 22. helyen állunk. Csak Belgiumot (1,21%), Kanadát (1,09%), Litvániát (1,23%), és Spanyolországot (1,21%) „előzzük” meg.”¹

A rendőrség és a honvédség GDP arányos költségvetése, és hatékonysága

¹ Szenes Zoltán, A Magyar Honvédség a NATO-ban, Hadtudomány, 2006/4

„ellenmondásos” eredményt mutat. Összevethető-e az eredmény, a költség és annak eredményessége, illetve a belpolitikai és a nemzetközi megítélés?

Hatékony szervezeti reformok keresése kapcsán - ha ez bizonyítottan szükséges - meg kell keresni, fel kell tárni, elemezni kell a meglévő struktúrák hibáit. Minden egyes szervezet döntéshozó folyamatának részletes áttekintésével, fokozott odafigyeléssel az egyes szervezetek egymáshoz való viszonyára.

Meg kell kísérelni olyan reformokról dönteni, amelyek hosszú távon javítják a szolgálatok működését, és hatékonyabb, jobb előrejelzéseket, képesek biztosítani az újabb kockázatok közeledéséről.

Ezek a strukturális reformok belső szervezeti, illetve szervek közötti mechanizmusok kialakítására irányulnak, hogy ezzel javítsák a szolgálati folyamatok analitikus objektivitását, és csökkentsék a belső szervezet politikájának és versengésének negatív következményeit.

Nemzetközi tapasztalatok azt mutatják, hogy az új struktúrák kialakítása, bővítése (nem összegyúrása), vagy a meglévő elemek megerősítése nagyobb objektivitást eredményez.

Egyes országokban ennek a hatékonyság objektív növelésnek azt a módszerét választották, hogy a rendszerben szereplő szervezetek számát növelték. Természetes ez új problémát vet föl az összehangolás és az együttműködés terén, fokozza a „politikai” versenyt a szűkös anyagi forrásokért és a különböző ügynökségek közötti befolyásért.

A probléma megoldásának másik útja, hogy a döntéshozó folyamat javítását az egyes szervezeteken belül kezdhettük. Ezt a kétfajta reformot általában egy időben indítják el, és ezek általában kiegészítik egymást. Mindkét esetben meg kell próbálni hatástalanítani a szervek közötti és a szervezeteken belüli „politikai” versenyt, meg kell valósítani a szerepek és a résztvevők befolyásának egyenrangúságát úgy, hogy mindegyiknek megadjuk a lehetőséget

a véleménynyilvánításra anélkül, hogy félni kellene esetleges következményektől.

E működési rendet, logikát tükrözi a Magyar Köztársaság szuverenitásának biztosítása és alkotmányos rendjének védelme érdekében a nemzetbiztonsági szolgálatok alkotmányos működéséről az Országgyűlés által alkotott 1995. évi CXXV. törvény.

Egy gondolat erejéig érdemes foglalkozni a párhuzamosság kérdésével. A szervezetek hatékonyságának elemzésénél (ha nélkülözzük a vizsgálatok tudományos módszereit) a párhuzamos tevékenységet feltételezve, annak megszüntetésének szándékával bizonyítjuk a reform, átalakítás igényét. Ha a Magyar Köztársaság nemzetbiztonsági szolgálatainak feladatait vizsgáljuk, akkor párhuzamosság a tevékenység során akkor jöhet létre, ha valamely szolgálat nem a törvény tartalmának megfelelően végzi tevékenységét.

A nemzetközi tapasztalatok jó példát, okulást is adhatnak, ha objektív elemzést kívánunk adni a hatalom számára egy újabb reform elindítására.

STRATEGIC INTELLIGENCE: Theory and Application című könyvében Douglas H. Dearth, R. Thomas Goodden gondolataikban a titkosszolgálatokat érintő, hatékony szervezeti reformok keresése kapcsán az alábbi gondolatokat rögzítik:

Mivel soha egyetlen szervezet sem egyenrangú a másikkal – sem funkciójában, sem teljesítőképeségében, moráljában vagy vezetésében – befolyásuk sem egyenlő. Továbbá új szervezetek létrehozása nem mindig a kívánt hatást idézi elő, mivel gyakran nincs meg az elengedhetetlen hatalmon belüli támogatottságuk. (A Yom Kippur háború után, az Agranát Bizottság Izraelben azt javasolta a kormánynak, hogy alapítson, illetve újra hozza létre az Izraeli Külügyminisztérium titkosszolgálati szervét. Azonban az izraeli katonai hírszerzés és a Moszad sokkal erősebb pozíciójával, anyagi támogatásával nem tudott versenyezni, ez a szervezet nem vált fontossá az izraeli hírszerzésben.)

A reformok közül némelyek sikeresek lesznek (pl. az USA titkosszolgálati közössége a II. világháború után), sokat viszont nehéz átültetni a gyakorlatba, és mialatt de jure bevezetik, nem mindig állja meg helyét de facto értelemben.

A reformok mindig magukba foglalnak valamiféle kompromisszumot, egyiktől sem várható el, hogy teljesen megoldja a stratégiai meglepetés problémáját.

Milyen folyamatok, mechanizmusok segítik elő a titkosszolgálati folyamatok bevitelének (inputjának) objektivitását és változatosságát? Az első, a többoldalú (multiple advocacy) támogatottság elsődlegesen minden egyes szervezetnek egyenlő esélyt hívatott biztosítani, hogy befolyásolhassák a titkosszolgálati döntéshozó folyamatokat. A második az Ördög Ügyvédje pedig változatosságot hoz az egyes ügynökségeken belül.

Többoldalú támogatottság

A többoldalú támogatottság azzal jár, hogy körültekintően megalapítanak különböző független titkosszolgálati ügynökségeket azért, hogy segítse a nagyobb versenyt és a nagyobb elemzési változatosságot, ezzel nyújtva a politikusoknak többféle nézőponti lehetőséget. Ideális esetben a redundancia (1., újabb információt nem tartalmazó elem, amely nélkül nehezebb a megérthetőség, 2., közleményben meglévő felesleg) meggátolja a konszenzust, így meggátolja a csordaszellemet a döntéshozó folyamatban. Ezzel csökkenti a rossz döntéshozatal lehetőségét a nem vitatott előítéleteknek köszönhetően vagy tudással kapcsolatos hibák miatt.

Ez a módszer erős, óvatos menedzselést igényel, ha a versenynek konstruktív célt centralizált együttműködést kell tartalmaznia.

Az első, hogy egyenlően osszák meg intellektuális, bürokratikus és a többi eszközt (pl. szakértők, megfelelő információ, elemzés támogatása, egyenlő politikai befolyása legfelső vezetővel és higgadt alkukészség).

E támogatás második eleme, hogy a „vezérigazgató” aktív részvétele szükséges monitorozással és a folyamat irányításával. A harmadik, hogy időre van szükség a vitához, konszenzus megteremtéshez. Más követelmények is vannak, többek között egy speciális menedzser asszisztens a „vezérigazgatónak”, ha utóbbi részvétele a folyamatban korlátozott. Az asszisztens feladata lenne, hogy egyensúlyba tartsa a résztvevői forrásokat, hogy új tanácsadókat hozzon, akik nem túl népszerű nézőpontok mellett állnak ki, új információforrásokat keresnek, vagy épp akadályozzák az egyoldalú információforrás kialakulását. A döntéshozatali területek független értékelésének megszervezése szükség esetén, nyomion követi a folyamatokat és megfelelő korrekciós lépést tesz.

Míg a verseny és a titkosszolgálat változatosságának hiánya egyenes utat ad a bukásnak, a többoldalú támogatottság rendszere nem garantálja a sikert, de minden hátránya ellenére van értelme.

A szervezeti reformtól nem várhatjuk el, hogy nem megfelelő szemlélet alapvető problémáin felülkerekedjen és elszigetelje az eljárás folyamatát a politikai befolyástól.

Végző soron ezeknek a mechanizmusoknak a határfoka a politikai kultúra általános minőségétől függ, valamint a végleges döntéshozó személyiségétől.

Az Ördög Ügyvédje

Az ördög ügyvédjének intézménye ismert. Az elképzelés az, hogy az egyént eltérő, nem népszerű véleményének szabad kifejezésére bátorítják, ami a döntéshozónak megadja a lehetőséget, hogy alternatív nézeteket mérlegeljenek, mialatt megvédik azok kinyilvánítóit. A probléma ezzel az intézménnyel az, hogy mesterséges módszer.

A szövetséges és más államok szakszolgálatainak bemutatása, elemzése, a szervezeti felépítés és strukturális feladatrendszerének összefüggésében

A Magyar Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiája rögzíti azokat az értékeket, érdekeket, amelyek kapcsán a hagyományos politikai és védelmi tényezők mellett többek között gazdasági, társadalmi, ezen belül emberi és kisebbségi jogi, valamint környezeti elemeket is magába foglal.

Elemzi a Biztonsági Környezetet, a fenyegetéseket, kockázatokat, kihívásokat. Külön elemzi a globális, és a hazai kihívásokat, elemzi a nemzetközi szervezetekhez kapcsolódó célokat és feladatokat. Ennek tükrében kimondható, hogy az előző fejezetben hivatkozott nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. Törvény lefedi a nemzeti stratégiában foglalt kihívásokból adódó feladatokat.

Szövetséges államok esetében is némi hangsúly eltolódással – pl. maffiaellenes szolgálati feladatok, szcientológia problémáit kezelni tudó szolgálati feladatok, stb. – hasonlóságot mutatnak.

Ezért tartom fontosnak a teljesség igénye nélkül bemutatni néhány ország szolgálatainak felépítését, feladatrendszerét. Ennek ismeretében könnyebb megítélni, hogy a meglévő hazai szolgálatok működésének strukturális alapjai igazoltak e nemzetközi összehasonlításban.

EURÓPAI NATO-ORSZÁGOK

BELGIUM

Belgiumban két nemzetbiztonsági szolgálat, a polgári Állambiztonsági Szolgálat (Sureté de l'État), és a katonai Hírszerző és Biztonsági Főszolgálat (SGRS) működik.

A két szolgálat irányítását a Hírszerzési és Biztonsági Miniszteri Tanács végzi. A Tanács feladata a hírszerzés általános politikai irányelveinek kidolgozása, a két szolgálat szakmai területeinek és irányainak meghatározása, tevékenységük összehangolása. Tagjai: a miniszterelnök, az igazságügy-, belügy-, a külügy- és a védelmi miniszter. A Tanács határozatainak végrehajtását a Hírszerzési és Biztonsági Kollégium ellenőrzi. Tagjai: a miniszterelnök képviselője, a nemzetbiztonsági szolgálatok vezetői, a rendőrség főigazgatója, a külügyminisztérium politikai igazgatója és a csendőrség parancsnoka.

BULGÁRIA

A nemzetbiztonsági szolgálatok rendszere

A polgári és katonai nemzetbiztonsági szolgálatok – jellegüktől függően – közvetlenül a köztársasági elnök, a belügyminiszter, a pénzügyminiszter, valamint a védelmi miniszter alárendeltségébe tartoznak.

A nemzetbiztonsági szolgálatok vezetőit a köztársasági elnök nevezi ki. A szolgálatok törvényi és polgári ellenőrzését a parlament elnöke és a szolgálatokat felügyelő parlamenti bizottság látja el. A nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységét az alkotmány, a nemzetbiztonsági szolgálatokra, a minősített információk védelmére, a haderő és az ország védelmére vonatkozó törvény és a kormány által kidolgozott határozatok szabályozzák.

CSEH KÖZTÁRSASÁG

A Cseh Köztársaságban két polgári és egy katonai nemzetbiztonsági szolgálat működik. Ide sorolható még a Nemzeti Biztonsági Felügyelet is, amely a polgári átvilágításokkal, illetve a titokvédelmi felügyelettel és az ahhoz kapcsolódó engedélyezési eljárásokkal foglalkozik.

DÁNIA

Dánia két nemzetbiztonsági szolgálattal, a Dán Védelmi Hírszerző Szolgálattal (Forsvarets Efterretningstjeneste – FET, Danish Defence Intelligence Service – DDIS) és a Dán Biztonsági Hírszerző Szolgálattal (Politets Efterretningstjeneste – PET, Danish Security Intelligence Service – DSIS) rendelkezik.

Mindkét szervezet országos hatáskörű. A DDIS a nemzet biztonságát érintő külső fenyegetések felderítéséért, a DSIS pedig a nemzet biztonságát érintő országon belüli fenyegetések elhárításáért felel. A DDIS szakirányításáért a védelmi miniszter, a DSIS szakirányításáért pedig az igazságügyi miniszter felel.

A dán nemzetbiztonsági szolgálatok ellenőrzése a parlament illetékes bizottságának feladata.

EGYESÜLT KIRÁLYSÁG

Az Egyesült Királyságnak három önálló felderítő és biztonsági szolgálata van, amelyek a Titkosszolgálat (SIS – ismertebben MI6), a Biztonsági Szolgálat (ismertebben MI5) és a Kormányzati Kommunikációs Központ (GCHQ). A titkosszolgálatok kategóriájába tartozik a Védelmi Hírszerző Szolgálat (DIS) is, amely azonban nem önálló szervezet, hanem a Védelmi Minisztérium integrált része.

Mindhárom ügynökség működése és feladatai törvényi szabályozás alá esnek. A SIS és a GCHQ munkáját a Titkosszolgálatokról szóló 1994-es Törvény, a Biztonsági Szolgálatét pedig a Biztonsági Szolgálatokról szóló 1989-es, 1994-es és 2000-es törvények szabályozzák.

A három titkosszolgálat közvetlenül jelent a felhasználó minisztériumoknak, kormányzati szerveknek. A szolgálatok és az információk végfelhasználói közötti kapcsolat szoros, és a lehetőségeken belül átlátható. Az

ügynökségek egymással is szoros együttműködést alakítottak ki, szükség szerint egyesítik erőiket az akciók, az infrastruktúra egyes elemeinek közös használata, valamint a jelentések elkészítése során.

Ezeket a kapcsolatokat kiegészítik, illetve koordinációjukat segíti a miniszterelnöki hivatalban működő rendszer, amely biztosítja a koherenciát a különböző ügynökségek közötti feladatelosztás, az általuk végzett munka értékelése, valamint a forrásszükségletek és teljesítmény meghatározása során.

A titkosszolgálati információszerzés prioritásait és a szolgálatok tevékenységének értékelését a miniszterelnöki hivatalt vezető miniszter vezetése alatt álló Egyesített Hírszerző Bizottság (Joint INtelligence Committee – JIC) végzi. A bizottság felelős a miniszterek és vezető tisztségviselők titkosszolgálati értékelésekkel való rendszeres ellátásáért mind a közvetlen, mind pedig a hosszú távú nemzeti érdekeket érintő ügyekben.

ÉSZTORSZÁG

Az észtországi biztonsági szolgálatok tevékenységét parlamenti határozat szabályozza, amelyek kiegészülnek különböző kormányzati és védelmi minisztériumi utasításokkal.

Polgári biztonsági szolgálat:

Különleges Rendőri Szolgálat (Kaitsepolitseiamet – KAPO)

A KAPO kormányzati alárendeltségben működik, feladata az ország alkotmányos védelme, az ország érdekében folytatott stratégiai információszerzés és elhárítás végrehajtása.

A szolgálat tevékenységét a Security Police Board (testület) irányítja, az alárendelt szervezetek az alábbi feladatok mentén szerveződnek:

- korupció elleni küzdelem

- terrorizmus elleni küzdelem
- állambiztonsági és kémelhárítási ügyek
- kiemelt jelentőségű bűnügyek kezelése

Katonai hírszerzés és elhárítás:

Védelmi Minisztérium 2. osztálya (II. Osakond)

A katonai felderítő szolgálat a minisztérium alárendeltségében működik, négy részlegben szervezve, az alábbi fő feladatokkal:

- információszerző és attaséirányító részleg
- katonai kémelhárító részleg
- műveleti részleg (hírszerző tevékenység szervezése)
- rádiófelderítés – SIGINT

Az egyes részlegekhez tartoznak még az egyes haderőnemekhez kitelepített adatszerző-értékelő részlegek és felderítő szenzorok (zömmel német eredetű, segélyként kapott eszközök).

FRANCIAORSZÁG

Franciaországban a politikai és katonai felső vezetés tájékoztatását, valamint az állambiztonsági feladatok ellátását több, szorosan együttműködő, egymás tevékenységi területét esetenként *átfedő szervezet látja el*.

A biztonsági szolgálatok a köztársasági elnök és a miniszterelnök alárendeltségébe tartoznak. A Nemzetgyűlés szinte egyáltalán nem vesz részt a szolgálatok munkája jogi alapjainak meghatározásában. A szolgálatok tevékenységét elnöki rendeletek, belső utasítások szabályozzák, amelyekhez nincs szükség a Nemzetgyűlés jóváhagyására. A Nemzetgyűlés nem tarthat meghallgatásokat a szolgálatok tevékenységével összefüggő kérdésekben, illetve nem hozhat létre bizottságokat ezekkel a kérdésekkel kapcsolatban. A Nemzetgyűlés Jogi és Törvénykezési Bizottsága csak arra figyel, hogy a

szolgálatok tevékenységével kapcsolatban elfogadott új utasítások összhangban legyenek az alkotmánnyal, és ne legyenek ellentmondásban a már korábban elfogadott törvényekkel és utasításokkal.

A Védelmi Tanács utasítása alapján a miniszterelnök vezette Tárcaközi Hírszerző Bizottság (CIR) készíti el a különböző direktívákat és egyéb határozatokat a hírszerző tevékenység fő kérdéseivel kapcsolatban.

A belügyminiszter alárendeltségébe tartozó szolgálatok:

- Területfelügyeleti Igazgatóság (DST)
- Általános Felderítés Központi Igazgatósága (DCRG)
- Légi és határrendőrség (PAF)
- Területi Rendőrség Központi Igazgatósága (DCPT)
- Városi Rendőrség (PU)
- Rádiófelderítő csoport (GCR)
- Antiterrorista Koordinációs Egység (UCLAT)
- Köztársasági Biztonsági Századok (CRS)
- Bűnügyi Rendőrség Központi Igazgatósága (DCPJ)

A védelmi miniszter alárendeltségében lévő szolgálatok:

- Külbiztonsági Főigazgatóság (DGSE)
- Katonai Felderítő Igazgatóság (DRM)
- Védelmi Biztonsági és Oltalmazási Igazgatóság (DPSD)

GÖRÖGORSZÁG

A görög Nemzeti Hírszerző Szolgálat (EYP) jogelődjét a Központi Hírszerző Szolgálatot 1953-ban alapították. A szolgálat történelme folyamán a miniszterelnök, a köztársasági elnök, a miniszterelnöki hivatal közvetlen alárendeltségébe tartozott. 1986-ban az 1645. sz. törvény alapján átnevezték

jelenlegi nevére. A 395/2001. sz. elnöki rendelet a szolgálatot a közrendvédelmi miniszter alárendeltségébe helyezte. A szolgálat feladatait, jogállását, felelősségét a 1645/1986. sz. törvény határozza meg.

HOLLANDIA

Hollandiában 2002 óta két biztonsági szolgálat működik, az Általános Hírszerző és Biztonsági Szolgálat (General Intelligence and Security Service – GISS), valamint a Katonai Hírszerző és Biztonsági Szolgálat (Defence Intelligence and Security Service – DISS). Mindkét szervezet végez hírszerző és kémelhárító tevékenységet is. A két szervezet párhuzamosan, egymástól függetlenül végzi feladatait, de az olyan feladatok végrehajtása során, mint a terrorizmus elleni harc, a hatáskörök egyértelmű szétválasztása nehezen valósítható meg, ezért ezt a tevékenységet egymással összehangoltan végzik, egy, az igazságügyi minisztérium alárendeltségében létrehozott szervezet keretében.

A meglévő törvényi szabályozás keretei között egyre erősebb mértékben kötelezik a két szolgálatot a lehető legszorosabb együttműködésre. Az együttműködés azt is jelenti, hogy a terrorizmus elleni harc jegyében bizonyosan meg fog növekedni a Katonai Hírszerző és Biztonsági Szolgálat belső biztonsággal kapcsolatos feladata.

LENGYELORSZÁG

A 2005 őszén lezajlott parlamenti és köztársasági elnöki választások eredményeként kormányra került politikai erők gyökeres változásokat kezdeményeztek az ország titkosszolgálatainak rendszerében.

A minisztertanács elnökének (a miniszterelnök) 2005. évi intézkedése értelmében feladatai közé tartozik a nemzetbiztonsági és a hírszerző ügynökségek felügyelete. Az első kettő felett közvetlenül, míg a katonai titkosszolgálatok felett a védelmi miniszter útján gyakorol ellenőrzést. Az állam biztonságvédelme érdekében koordinálja a polgári és katonai szolgálatok

együttműködését a rendőrséggel, a határőrséggel, a katonai csendőrséggel, a büntetésvégrehajtással, a vám- és pénzügyőrséggel, valamint a fegyveres erők felderítő szerveivel, valamint a külföldi társszervekkel.

LETTORSZÁG

A nemzeti hírszerző és elhárító szolgálatok tevékenységét a nemzetbiztonsági törvényben meghatározott Nemzetbiztonsági Tanács koordinálja.

Nemzetbiztonsági szervek:

- Katonai Hírszerzés (J’')

A katonai hírszerzés a fegyveres erők parancsnokának alárendeltségébe tartozik. Lényegében egy különleges alakulatról van szó (SUV), amely feladata a katonai hírszerzés és elhárítás végrehajtása.

- Államvédelmi Iroda (Satversmens Aizsardzibas Biroja – SAB)

A SAB közvetlenül az elnöki hivatal irányítása alatt áll, feladatokat a törvényi keretek között az elnöki iroda nemzetbiztonsági részlege szabja meg. Az iroda vezetőjét a Nemzetbiztonsági Tanács nevezi ki és a hírszerző közösség főnökeként tevékenykedik.

- Különleges Rendőri Szolgálat (Drosibas Policija – DP)

A Belügyminisztérium alárendeltségében működő szervezet felelős az országon belül a nemzetbiztonsági kockázatok elemzéséért az egyes fenyegetések közvetlen elhárításáért, beleértve a kémelhárítást is.

- Államrendőrség (Valsts Policija – VP)

A DP-hez hasonlóan az államrendőrség is a Belügyminisztérium alárendeltségében tevékenykedik, és fő feladata a bűncselekmények

kivizsgálása és regionális szintű rendőri erők megerősítése. Adott esetben szorosan együttműködik a különleges rendőri szolgálattal és az Alkotmányvédelmi Hivatallal.

LITVÁNIA

A litván különleges biztonsági szolgálatok tevékenységeinek kereteit parlamenti határozatok szabályozzák.

Különleges Biztonsági Szolgálat (Special Investigation Service – STT)

Az STT-t a belügyminisztérium alárendeltségében alapították meg 1997-ben és az alábbi fő feladatrendszerrel működik:

- a nemzeti korrupcióellenes program koordinálása,
- a belső- és külső hírszerzési tevékenység végrehajtása,
- a terrorizmus elleni nemzeti erőfeszítések koordinálása és szervezése,
- a technikai hírszerzés végrehajtása.

Az igazgató két helyettessel rendelkezik, mindkettő meghatározott feladatrendszerrel. Az első helyettes alá tartozó szervezetek:

- hírszerző műveletek igazgatósága,
- Vilnius Igazgatóság,
- Kaunas Igazgatóság,
- Klaipéda Igazgatóság,
- Siauliai Igazgatóság,
- Panavezys Igazgatóság.

A katonai hírszerzés/elhárítás szerve: a 2. Vizsgáló Főosztály (SID)

A Főosztály a Nemzetvédelmi Minisztérium állománytáblájában helyezkedik el, fő feladata a haderőnemeknél telepített haderőnemi felderítő erők és eszközök tevékenységének koordinálása. A koordináló azonban nem direkt úton, hanem a haderőnemi parancsnokságon keresztül valósul meg. A minisztériumi szervezetben található meg a felderítési adatok értékelésével, a felderítési feladatok tervezésével foglalkozó osztályok és alosztályok.

A SID felelősségi körzetébe tartozik a biztonságpolitika, a katonai, a hadigazdasági és a haditechnikai információk megszervezése, elemzése és jelentése a döntéshozók felé.

NÉMETORSZÁG

Nemzetbiztonsági szolgálatok:

- Szövetségi Hírszerző Szolgálat
- Szövetségi Alkotmányvédelmi Hivatal
- a Bundeswehr szervezeti keretében lévő Haderő Hírszerző Központ
- Katonai Elhárító Szolgálat

Szövetségi Hírszerző Szolgálat (Bundesnachrichtendienst – BND)

Az 1956-ban létrehozott BND Németország egyetlen külföldi irányultságú hírszerző szolgálata, így egyaránt felelős mind a polgári, mind a külföldi katonai hírszerzéséért. Tevékenységét a Kancellária Hivatal felügyeli.

Szövetségi Alkotmányvédelmi Hivatal (Bundesamt für Verfassungsschutz)

Tevékenységi köre:

- a szélsőjobboldal tevékenységének (neonácik, szkinhedek és más szélsőjobboldali törekvések) figyelemmel kísérése,

- a szélsőbaloldal tevékenységének megfigyelése (információk gyűjtése a militáns csoportosulások, pártok és szervezetek tevékenységéről, valamint a szélsőbal tevékenységi területeiről),
- külföldi szélsőséges szervezetek tevékenységének figyelemmel kísérése,
- a Németország belső biztonságára kiterjedt veszélyt jelentő iszlám szélsőségesek és az iszlám terrorizmus figyelemmel kísérése,
- idegen hírszerzés megakadályozása, titok- és szabotázs védelem,
- scientologiai szervezetek megfigyelése.

Haderő Hírszerző Központ (Zentrum der Nachrichtenwesen der Bundeswehr – ZNBw)

A 650 fős ZNBw az 1980-ban létrehozott Haderő Hírszerző Hivatal (Amt für Nachrichtenwesen der Bundeswehr – ANBw) utódszervezete. A névváltozás mögött mindenekelőtt erősebb bevetési-orientáltság és korszerű információk technológia bevezetése áll. A ZNBw szervezetileg a Haderőbázis Szemléltetéséhez tartozik, de szakmai irányítását továbbra is az Összhaderőnemi Vezetési Törzs II. Törzsszótálya (Fü S II) látja el a főszemléltető felelőségi körében.

Katonai Elhárító Szolgálat (Militärischer Abschirmdienst – MAD)

A MAD a haderő része, és a Bundeswehren belül, a Bundeswehr számára valósítja meg feladatait. A Bundeswehren kívül feladatait a Szövetségi Alkotmányvédelmi Hivatalon keresztül valósítja meg. Ennek megfelelően azonos jogosítványokkal rendelkezik, és természetesen hasonló korlátozások és ellenőrzések alá esik, mint a Szövetségi Alkotmányvédelmi Hivatal.

NORVÉGIA

A Norvég Hírszerző Szolgálat (Etterretningstjenesten – Norwegian Intelligence Service – NIS) felfedi az ország függetlenségét, területi integritását,

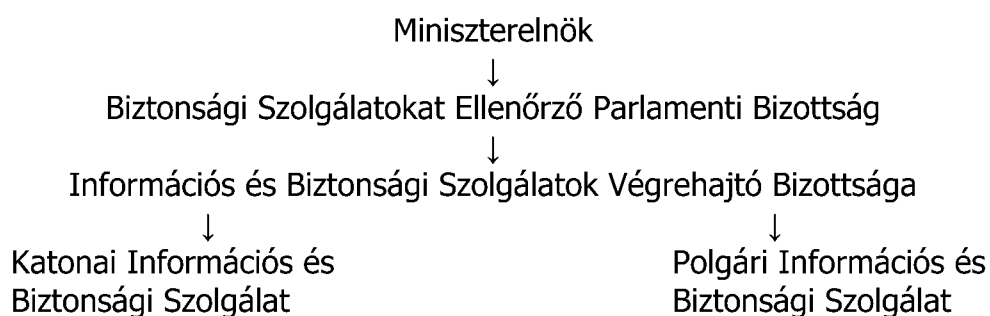
nemzeti érdekeit, az állam és intézményei működésének stabilitását veszélyeztető tevékenységeket. Az ország határain kívül működtetett erőkkel megszerzi, gyűjti és elemzi a Norvégia biztonságát fenyegető, vagy érdekeit érintő, más országokkal, szervezetekkel és személyekkel kapcsolatos információkat. Figyelmet fordít a terrorizmusra, a tömegpusztító és hagyományos fegyverek proliferációjára, a szervezett bűnözésre, a migrációra és minden más, az országokon átívelő kihívásokra, és a rendelkezésre álló információival segíti azok kezelését.

A megszerzett információk elemzését követően jelentéseket készít az ország politikai és katonai vezetésének tájékoztatására, és ezzel hozzájárul Norvégia szuverenitásának megőrzéséhez, a haderő tervezéséhez és a védelmi feladatok megszervezéséhez.

A szolgálat igazgatója a haderő parancsnokának van alárendelve. A haderő parancsnokának képviselőjében felel a haderőn belül felmerülő, hírszerzéssel és információszerzéssel kapcsolatos eseménnyel kapcsolatban.

OLASZORSZÁG

Az olasz nemzetbiztonsági szolgálatok rendszerének kialakítása, már évek óta húzódik. Eddig ez minden kormány célkitűzése között szerepelt, mivel új kockázati tényezők és kihívások jelentek meg, amelyek felderítésére a nemzetbiztonsági szolgálatokat alkalmassá kell tenni. Mindezek ellenére azonban az eddigi átszervezések nem tartalmazták a szolgálatok szervezeti átalakítását, így azok felépítése változatlan maradt.



PORTUGÁLIA

A portugál biztonságpolitika a biztonság kérdését külső és a belső biztonság kategóriájára osztja. A külső biztonságot a nemzetvédelemhez kapcsolja, céljait az Alkotmány 2. bek. 273. paragrafusa határozza meg. A Portugál Hírszerző Rendszer (Sistema de Informacoes de Republika Portuguesa – SIRP) működését az 1984-es 30/84 törvény szabályozza, amelyet a nemzetközi biztonságpolitikai helyzet változásának megfelelően több alkalommal módosítottak.

A SIRP tevékenységéhez az információt két szolgálat, a Biztonsági és Hírszerző Szolgálat (SIS) és a Védelmi és Katonai Hadászati Hírszerző Szolgálat (SIEDM) biztosítják. A két szolgálat feladatköre élesen szétválik.

A SIS feladata a belső biztonság fenntartásához és a megelőzéshez szükséges információk biztosítása, az alkotmányos rend megzavarását célzó tervek, kémkedés, terrorista szervezkedések, szabotázsok felderítése.

A SIEDM a külső biztonság fenntartásához, a megelőzéshez, az ország függetlenségének és a nemzeti érdekeknek a megvédéséhez, a fegyveres erők alaprendeltetéséből adódó feladatainak ellátásához szükséges információk biztosítása.

A SIS és a SIEDM állománya nem alkalmazhat erőszakot, nem avatkozhat az igazságszolgáltatás munkájába, nem akadályozhatja az állampolgárokat állampolgári jogaik gyakorlásában.

A szolgálatok tevékenységét a miniszterelnök felügyeli, koordinálja és irányítja, a SIS esetében a belügyminiszteren, a SIEDM esetében a védelmi miniszteren keresztül.

ROMÁNIA

A román nemzetbiztonsági szolgálatok törvényi hátterét az alkotmány és

az 51/1991. sz. nemzetbiztonsági törvény szabályozza. A nemzetbiztonsági rendszert alkotó szervezetek tevékenységét a Legfelsőbb Védelmi Tanács koordinálja. A Tanács tevékenységét az államfő vezeti, szavazati joggal bíró tagjai a miniszterelnök, a nemzetvédelmi, a külügy-, a belügy- a pénzügy- az igazságügyi és a gazdasági miniszter, a két legfontosabb nemzetbiztonsági szolgálat (SRI és SIE) vezetői, a haderő vezérkari főnöke, továbbá az elnök nemzetbiztonsági tanácsadója. Ülésein meghívottként részt vehetnek azon területek szakértői, amelyek az adott ülés napirendjén szerepelnek.

A román nemzetbiztonsági szolgálatok alárendeltségük és a munkájukat szabályozó törvényi keret alapján két csoportba sorolhatók: a kormány alárendeltségébe tartozó szolgálatok és a nem kormányzati alárendeltségbe tartozó szolgálatokra.

A kormány alárendeltségébe tartozó szolgálatok

- Védelmi Információs Főigazgatóság (Directia Generala de Informatia Apararii din MAPN – DGIA) a Nemzetvédelmi Minisztérium keretében,
- Információs és Belső Védelmi Főigazgatóság (Directia Generala de Informatii si Protectia Interna – DGIPI/UM 0962) a Belügyi és Közigazgatási Minisztérium keretében,
- Védelmi és Korrupcióellenes Főigazgatóság (Directia Generala de Protectie si Anticoruptia – DGPA) az Igazságügyi Minisztérium alárendeltségében.

A nem kormányzati alárendeltségbe tartozó szolgálatok közvetlenül a Legfelsőbb Védelmi Tanács, szorosabban véve az Elnöki Hivatal irányítása alatt működnek. Tevékenységüket, szervezeti felépítésüket külön törvényben szabályozzák, parlamenti ellenőrzésüket külön parlamenti ellenőrző bizottságok végzik.

Nem kormányzati alárendeltségbe tartozó szolgálatok:

- Román Hírszerző Szolgálat (Serviciul Roman de Informatii – SRI), mint

belföldi információszerző szervezet,

- Külföldi Hírszerző Szolgálat (Serviciul Informatii de Externe – SIE), határon kívüli hírszerzésre szakosodott intézmény,
- Őrző és Védő Szolgálat (Serviciul de Protectie si Paza – SPP), az állami vezetők őrzésére hivatott szervezet,
- Különleges Távközlési Szolgálat (Serviciul de Telecomunicatii Speciale – STS), az állami intézmények és vezetők közötti védett technikai összeköttetést biztosító szolgálat.

A szolgálatok kettős felosztása egyrészt a romániai elnöki rendszer sajátosságaiból adódik, másrészt azt a célt szolgálja, hogy ne kerülhessen sor a *hatalom túlcentralizálására*, harmadrészt pedig azt, hogy az ország legfontosabb szolgálatai ne legyenek kiszolgáltatva a kormányon lévő párt(ok) aktuális érdekeinek, hanem pártoktól független intézmény, az Elnöki Hivatal irányítása alatt működjenek.

SPANYOLORSZÁG

Spanyolországban egy nemzetbiztonsági szolgálat működik, a Nemzeti Hírszerző Központ (Centro Nacional de Inteligencia – CNI), amely a védelmi miniszter alárendeltségében látja el feladatát. Működését a 11/2002. számú, 2002. május 6-án kelt Törvény, a Nemzeti Hírszerző Központ működéséről; a 2/2002. számú, Törvény a CNI Törvényi Hátteréről és Ellenőrzéséről; a szigorúan titkos minősítésű Hírszerző Direktíva, valamint a 436.; a 441. és 442 számú Királyi Rendelet szabályozzák.

SZOLVÁKIA

Szlovákiában a következő szervek végezhetnek nemzetbiztonsági tevékenységet:

- Szlovák Információs Szolgálat (Slovenska Informačná Služba – SIS) polgári nemzetbiztonsági szolgálat
- Katonai Védelmi Hírszerzés (Vojenské Obranné Spravodajstvo – VOS) katonai elhárítást végez
- Katonai Hírszerző Szolgálat (Vojenská Spravodajská Služba – VSS)
- Nemzeti Biztonsági Hivatal (Národný Bezpečnostný Úrad – NBÚ) operatív tevékenységet nem folytat, viszont a minősített adatvédelem terén és a biztonsági felülvizsgálatok végrehajtásában kiemelt szerepe van.

SZLOVÉNIA

A szlovén nemzetbiztonsági rendszer alapidokumentuma a Szlovén Köztársaság Nemzetbiztonsági Stratégiája című, 2001-ben elfogadott dokumentum, amely meghatározza az ország nemzetbiztonsági érdekeit, geostratégiai helyzetét, elemzi a nemzetközi biztonsági környezetet, meghatározza a potenciális veszélyforrásokat és ehhez igazodóan a nemzetbiztonság rendszerét.

A nemzetbiztonsági szolgálatok a fő erő kifejtést elsősorban az új típusú, transznacionális fenyegetések (nemzetközi terrorizmus, illegális migráció, tömegpusztító fegyverek proliferációja, fegyver- és kábítószer csempészet, szervezett bűnözés) időbeni előjelzésére és felfedezésére kívánják helyezni, amely során kiemelt jelentőséget tulajdonítanak a nemzetközi együttműködésnek, a hírszerzési információk cserjének, mind a kétoldalú mind a szövetségi szintű kapcsolatok során. A rendelkezésre álló humán és anyagi erőforrásokat is ezzel a fő célkitűzéssel összhangban osztják meg. Az adatok gyűjtése, elemzése és feldolgozása, valamint az adatvédelem biztosítása érdekében a különböző szolgálatoknál technikai korszerűsítést hajtottak végre.

A hírszerző és biztonsági szolgálatok tevékenységét a Nemzetbiztonsági Tanács, (Sveta za Nacionalno Varnost – SNAV), a kormány nemzetbiztonsági

tanácsadó és koordináló szerve irányítja, a szolgálatok felügyeletét pedig a parlament Hírszerző és Biztonsági Szolgálatokat Felügyelő Bizottsága végzi. Ezt a tevékenységet 2003-ban elfogadott külön törvény szabályozza, széleskörű jogokat biztosítva az ellenőrzési és felügyeleti tevékenység végrehajtásához.

A Szlovén Köztársaságban a következő nemzetbiztonsági szolgálatok működnek:

- Szlovén Hírszerző és Biztonsági Ügynökség (SOVA),
- a Védelmi Minisztérium Hírszerző és Biztonsági Szolgálata (OVS),
- a rendőrség keretében működő Civil Rendőri Részleg.

TÖRÖKORSZÁG

Törökországban két nemzetbiztonsági szolgálat működik, minden egyéb titkosszolgálati eszközöket alkalmazó szervezet ennek a két szolgálatnak ad át információt, illetve ezekkel szoros együttműködésben végzi feladatát. A katonai hírszerzés és elhárítás a Török Köztársaság Vezérkara felderítő Főcsoportfőnöksége alárendeltségébe, a polgári hírszerzés és elhárítás pedig a Nemzeti Hírszerző Szervezet alárendeltségébe tartozik. *A katonai hírszerzés és elhárítás elsőbbséget élvez a polgárral szemben.*

A Felderítő Főcsoportfőnökség osztályai és dandárszintű szervezetei:

- Hírszerzési tervező és koordinációs osztály,
- Külföldi hírszerző osztály,
- Elhárító és biztonsági osztály,
- Elemző-értékelő Központ,
- Katonai attasé osztály,
- Hírszerző iskola,
- Elektronikai Támogató (REF) Parancsnokság.

Nemzeti Hírszerző Szervezet (MIT)

A szervezetet 1965-ben hozták létre. A jelenleg érvényben lévő törvény alapján a szervezet a miniszterelnök alárendeltségébe tartozik, vezetését egy államtitkár látja el. Az államtitkár kizárólag a miniszterelnök felé felel a MIT feladatainak végrehajtásáért. A Nemzetbiztonsági Bizottság javaslata alapján a miniszterelnök nevezi ki, a kinevezést a Köztársasági Elnök hagyja jóvá.

SEMLEGES ORSZÁGOK

AUSZTRIA

Az Osztrák Köztársaság három nemzetbiztonsági szolgálattal rendelkezik. A politikai és katonai döntéshozatal előkészítéséhez szükséges külföldi hírszerzéssel a Katonai Hírszerző Hivatal (HNA) foglalkozik. Az országhatáron belüli elhárító tevékenység végrehajtása részben a védelmi minisztérium alárendeltségében működő Elhárító Hivatal (AA), részben pedig a belügyminisztérium szervezetébe integrált Alkotmányvédelmi és Terrorelhárító Szövetségi Hivatal (BVT) tevékenységi körébe tartozik.

FINNORSZÁG

Finnország egy katonai és egy polgári nemzetbiztonsági szolgálattal rendelkezik. A katonai nemzetbiztonsági szolgálat a vezérkar hírszerző főosztályaként működik, a vezérkar hadműveleti főcsoportfőnöke alárendeltségében látja el feladatát. Országos hatáskörrel nem rendelkezik. A szolgálat felel az ország területi integritásának biztosításához szükséges katonai információk megszerzéséért. Más védelmi szervezetekkel együttműködve hozzájárul az ország szárazföldi, tengeri és légi határainak védelméhez. Rádióelektronikai felderítést is folytat.

A haderőreformban rögzítetteknek megfelelően, a katonai nemzetbiztonsági szolgálat szervezete, alá- és fölérendeltségi viszonya, valamint

a nyilvánossággal való kapcsolata 2007. január 1-től módosult. Ennek keretében – a vezérkar alárendeltségében – megalakul a katonai nemzetbiztonsági szolgálattól elkülönített szervezeti formában, de vele szorosan együttműködő J/2 szervezet.

A polgári nemzetbiztonsági szolgálat a belügyminiszter közvetlen irányítása alatt működik. Fő feladata a nemzetbiztonságot és Finnország nemzetközi kapcsolatait veszélyeztető hírszerző tevékenység elhárítása, valamint a terrorizmus elleni küzdelem.

HORVÁTORSZÁG

A horvát parlament 2002-ben fogadta el a biztonsági szolgálatairól szóló törvényt, amelynek célja az volt, hogy Horvátország függetlenné válása, illetve a háborús évek során létrehozott hírszerző közösséget, valamint a nemzetbiztonsági szolgálatokat átalakítsa, működésüket demokratikusabbá, átláthatóbbá tegye, illetve csökkentse belpolitika célokra történő felhasználhatóságukat. Megszűnt a szolgálatok tevékenységét felügyelő „ernyőszervezet”, a Nemzetbiztonsági Hivatal (UNS) és három – két polgári és egy katonai – nemzetbiztonsági szolgálat – Hírszerző Ügynökség (Obavestajna agencija – OA), Elhárító Ügynökség (Protuobavestajna agencija – POA), Katonai Biztonsági Ügynökség (Vojna sigurnosna agencija – VSA) – alakult meg. Az eltelt időszak azonban bebizonyította, hogy a kialakított szabályozás a szolgálatok tevékenysége és polgári-törvényi ellenőrzése tekintetében nem mindenbe felel meg az európai uniós normáknak és az euroatlanti integrációs törekvéseknek. A polgári nemzetbiztonsági szolgálatok több alkalommal keveredtek belpolitikai és – a hágai Nemzetközi törvényszék (ICTY) horvátországi tevékenységével kapcsolatban – nemzetközi botrányba, ami a szolgálatok vezetőinek menesztéséhez vezetett és kedvezőtlenül befolyásolta az ország csatlakozási törekvéseit. Ilyen előzmények után – és fokozódó nemzetközi nyomásra –

szükségessé vált a nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységéről szóló új törvény kidolgozása, amelyet 2006. június 30-án fogadott el a parlament.

ÍRORSZÁG

A Hírszerző Igazgatóság az ír védelmi erők vezérkarának egyik igazgatósága. Szoros kapcsolatot tart brit és amerikai biztonsági szolgálatokkal.

Elvi szervezeti felépítése:

- Igazgató
- Védelmi Hírszerző Részleg (hírszerzés)
- Nemzetbiztonsági Hírszerző Részleg (elhárítás)
- Nemzetközi Együttműködés Részleg
- Elektronikai Hadviselés (nem tartozik az igazgató közvetlen alárendeltségébe)

Az ARW az Ír Köztársaság különleges katonai feladatokat ellátó és terrorelhárító tevékenységgel foglalkozó különleges alakulata.

SVÉDORSZÁG

Svédországban egy katonai és egy polgári biztonsági szolgálat működik. Kormány szinten a szolgálatok tevékenységét és szükség szerint i együttműködését a Hírszerzést Felügyelő Bizottság felügyeli. A bizottság tagjai az igazságügyi-miniszter, a külügyminiszter és a védelmi miniszter.

SZERB KÖZTÁRSASÁG

Szerbiában a kormány, a Védelmi Minisztérium és a Külügyminisztérium felügyelete alatt működnek nemzetbiztonsági tevékenységet végző szervezetek. A védelmi miniszter közvetlen alárendeltségébe tartozik a Katonai Biztonsági

Ügynökség (VBA) és a Katonai felderítő Ügynökség (VOA). A Külügyminisztérium felügyelete alatt a Kutató és Dokumentációs Szolgálat (SID), valamint a Biztonsági Szolgálat (SB) működik. A kormány közvetlen alárendeltségébe tartozik a Biztonsági Információs Ügynökség (BIA). A nemzetbiztonsági szolgálatok a szakmai feladataikat a 2002. évi nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvény alapján látják el.

UKRAJNA

Az ukrán nemzetbiztonsági szolgálatok működésének alapját a 2001. március 22-én az ukrán Parlament által elfogadott „Ukrajna hírszerző szervezeteiről” szóló törvény képezi. Ez a törvény az ukrán hírszerző közösség elemeit a következőképpen határozza meg:

- Ukrán Biztonsági Szolgálat (SzBU)
- Katonai Felderítő Főcsoportfőnökség (HUR)

Okok, indokok és tények, amelyek szükségessé teszik, hogy a két katonai nemzetbiztonsági szolgálat a honvédelmi miniszter irányítása alatt működjenek:

Az Országgyűlés által elfogadott, a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXCV. törvény, nem csak az akkori, de a jövőben is várható biztonságpolitikai események, a fejlődési folyamat figyelembevételével – sok szempontból már a várható euro-atlanit integráció befolyásoló körülményei ismeretében – fogalmazta meg a szolgálatok alaprendeltetést, feladatait. Emellett a kormány a 3001/2004. számú határozatában intézkedett a nemzetbiztonsági szolgálatok illetékességének és egymással történő együttműködésének rendjéről.

Ennek megfelelően a Katonai Felderítő Hivatal alaprendeltetéséből adódó feladata a kormányzati döntésekhez szükséges, külföldre vonatkozó, illetőleg külföldi eredetű, a biztonságpolitika katonai elemét érintő katonapolitikai,

hadiipari és katonai tartalmú, illetve a HM HVK hadműveleti tervező munkájához szükséges hadműveleti és harcászati információk megszerzése, elemzett-értékelt formában történő jelentésére terjed ki.

Kijelenthető, hogy a KFH tevékenységével – a kormány tájékoztatása mellett – speciális katonai-szakmai igényt is kielégít, ami különösen fontos a jelenlegi időszakban, amikor a Magyar Honvédség tevékenységének expedíciós jellege mindinkább erősödik és az e tevékenységben résztvevő kontingensek és állományuk biztonságának lehetőség szerinti garantálása nem csak tárca-, hanem különösen fontos nemzeti érdek is. Bármilyen esetleges változtatás esetén el kell kerülni annak a kockázatát, hogy a katonai felderítés eredményessége, hatékonysága csökkenjen.

NATO, majd pedig EU csatlakozásunkkal a magyar katonai felderítés nemzeti feladatai kibővültek a szövetség hírszerző információihoz történő hozzájárulás feladataival, illetve a NATO és az EU által támasztott katonai hírszerzési igények teljesítésével. Jelenleg ezen követelmények kielégítése döntő mértékben a KFH illetékességi körébe tartozik, ugyanis egyedül a KFH rendelkezik szakmai kompetenciával, lehetőségekkel és képességekkel a hadászait és hadműveleti adatszerzés, elemzés-értékelés (feldolgozás) és továbbítás terén.

A KFH jelenlegi struktúrája, feladatköre és jelentési rendszere tökéletesen alkalmazkodik a NATO és az EU katonai hírszerző szervezetének elvárásaihoz, azaz szövetségi szempontból interoperábilis szervezet.

A KFH honvédelmi miniszter közvetlen irányítása alóli kivonása olyan előnytelen változat, amelyben a hátrányok felvállalását semmiféle költségvetési kényszer, vagy a hatékonyabb működtetés reménye nem igazolhatja, ugyanis olyan képességvesztést okozna a HM tárcán (és a Magyar Honvédségen) belül, ami a tárca feladatainak tükrében komoly biztonsági kockázatot jelentene. Mindez természetes módon hozná magával a hírszerzés „elpolgáriasodását”, ami

egyben a katonai információk mennyiségének, valamint az adatszerző képességek csökkenését is jelentené. Ezen túlmenően számolni kellene a szakmailag képzett és hozzáértő állomány létszámának jelentős csökkenésével is. E kettő együttesen a HM tárca számára szükséges, kimondottan katonai jellegű (megalapozott) és katonai szempontok alapján értékelt információk csökkenését eredményezné.

Egy, a honvédelmi miniszter közvetlen irányítása alatt álló, katonai jellegű szervezet esetén azonban a hátrányok többsége nem – vagy a polgári szolgálat beintegrálása következtében más formában – jelentkezne. Ezzel együtt is, egy esetleges összevonás esetén a katonai változat lenne a járhatóbb megoldás, mivel a KFH képességei részben magukban foglalják az IH képességet is, míg fordítva ez nem áll fenn. (A katonai hírszerzés munkafolyamatai sok tekintetben tartalmazzák a politikai, gazdasági, tudományos-technikai hírszerzés elemeit, míg a polgári hírszerzés nem rendelkezik a katonai felderítés specifikumaihoz szükséges adatszerző és elemző képességekkel, illetve az azokhoz igazodó nemzetközi beágyazottsággal.)

Szükségesnek tartjuk tudatosítani, hogy a Magyar Honvédség békeidőben semmiféle felderítési adatszerző- illetve elemző képességgel nem rendelkezik. A katonai műveletekben egyetlen hagyományos csapatfelderítő zászlóaljra támaszkodhat, amelynek nincs más korszerű, adatszerző képessége, mint a közelmúltban felállított egyetlen HUMINT szakasz. A MH műveleteinek felderítő biztosítását egészen az afganisztáni műveletekig, kizárólag a KFH szervezte, de a PRT felderítő biztosítása is a KFH meghatározó részvételével, a Hivatal iránymutatása alapján került kialakításra. Kijelenthető, hogy a KFH a törvényi szabályozás szerint nemzetbiztonsági szolgálat, de ezzel egyidejűleg konkrét katonai képességet megtestesítő szervezet is. Ilyen körülmények között a Hivatal beolvasztása egy polgári szolgálatba azt jelentené, hogy a HM tárca és a MH elveszíti egyetlen működő felderítő képességét éppen akkor, amikor az eddigi legveszélyesebb misszió végrehajtásában vesz részt, egy egyértelműen felderítés

centrikus műveletben. A javaslat megvalósítása olyan időszakban okozna pótolhatatlan képességvesztést, amikor a NATO éppen átveszi az afganisztáni műveletekkel kapcsolatos teljes irányítást és ennek kapcsán a fegyveres összeütközések kiszélesedésére figyelmeztet.

***A KFH honvédelmi miniszter általi közvetlen irányításának
előnyei***

1. A Hivatal tevékenysége, feladat-végrehajtsa a honvédelmi miniszter közvetlen irányítása alatt marad, ami biztosítja a tárca érdekeinek maradéktalan érvényre jutását. E változat esetén a miniszter továbbra is rendelkezik a közvetlen irányítás és feladatszabás, a HM HVK főnöke pedig az információkérés Nbtv-ben rögzített lehetőségével.

2. A KFH önálló katonai felderítő szervezetként történő megtartása megfelel a szövetséges országok többségében alkalmazott elveknek és gyakorlatnak. (Azon kevés szövetségesünknel, ahol a hírszerzés polgári irányítás alatt áll, a haderő erős hadászati, hadműveleti és harcászati felderítő képességekkel, összetett felderítő struktúrával rendelkezik. A HM – egy igen korlátozott harcászati felderítő képesség kivételével – ilyen szervezettel és képességekkel nem rendelkezik, számukra ezt a háttérrel hadászati, hadműveleti, de részben harcászati szinten is a KFH biztosítja.)

3. A továbbiakban sem kényszerülünk a katonai hírszerzés több évtizedes tevékenysége során kialakított egyedi, kipróbált, működő konspirált feladat-végrehajtási elvek és módszerek megváltoztatására.

4. A jövőben is a tárcán belül biztosítható az állomány kellő katonai szakértelme. A területen dolgozó munkatársak elhivatottsága és megfelelő gyakorlata továbbra is rendelkezésre áll.

5. A szolgálat állományánál folyamatosan fenntartható lenne a speciális katonai ismereteket igénylő szaktudás a MH állományából történő kiválasztással

és vezénnyel.

6. Továbbra is megoldott lenne a katonai attasék napi operatív vezetése, szakmai munkájuk irányítása, logisztikai támogatása.

7. Továbbra is biztosítva lenne a békefenntartó missziók biztonsági védelme a „force protection” hatékonysága, mivel a létrehozott Nemzeti Felderítő Részlegekben (National Intelligence Cell – NIC) megfelelő módon érvényesülne a KFH szakmai irányítása.

8. A HM és az MH rendszeréhez kapcsolódó logisztikai rendszer változatlan maradna logisztikai ellátás, a költségvetés tervezés és elszámolás továbbra is a hatályos jogszabályoknak megfelelően történne, jóllehet ezzel jelentős költségmegtakarítás nem érhető el.

9. Érintetlenül rendelkezésre állna az a struktúra, vezetési, irányítási rendszer, illetve mindazon képességek, amelyek biztosítják a HM számára a döntések előkészítéséhez, a HM HVK és a MH számára pedig a napi, illetve a különböző műveletek megtervezéséhez és biztonságos végrehajtásához szükséges információkat.

10. Továbbra is biztosítva lenne a kontingensek tájékoztatása, a kapcsolattartás a Nemzeti Hírszerző Részlegekkel (NIC). Ellenkező esetben e csatorna működésének áttételessé válása azzal a veszéllyel fenyegetne, hogy a hadműveleti területen lévő erők nem, vagy csak késve kapnák meg a szükséges tájékoztatást, ami negatívan befolyásolhatná a feladat-végrehajtást, szélsőséges esetben veszteségekhez vezethetne.

11. Változatlanul biztosítva lenne a közvetlen kapcsolat az információt felhasználó MH között, ugyanis ennek hiányában sérülne, s várhatóan felbomlana a hadászati – hadműveleti – harcászati felderítés jelenlegi egysége, illetve ezen belül a felderítési nemek összhangja. A gyakorlatban a missziók felderítő biztosítás csak áttételesen, eseti tárcaközi egyeztetések, megállapodások alapján

működni.

12. Az MH-nak nem kellene a jelenleginél erősebb (és számottevően nagyobb létszámú), hadműveleti- és harcászati felderítő képességet megteremtenie.

13. A véderőátadás nem kerülnének ki a jelenlegi egységes (katonai) információszerző rendszerből, így nem kellene számolnunk konkrét képességcsökkenéssel. Nem alakulna ki az a helyzet, hogy a polgári keretben működő hadászati felderítés erőinek kellene polgári fedőbeosztásokból, lényegesen kevésbé hatékony módszereket alkalmazva katonai információkat gyűjteni.

14. Nem jelentene gondot a jelenleg jól működő két és többoldalú együttműködés fenntartása. A már megvalósított védett automatizált információtovábbító, illetve – cserélő rendszerek továbbra is illeszkednének az új közös szervezet működési rendjébe, ami a képességek megőrzését jelentené. Ellenkező esetben azzal kellene számolnunk, hogy egy feladataiban és állományában „elpolgáriasodó” hírszerző szervezettől a katonai felderítő szervezetek elfordulnának /lásd a francia Külbiztonsági Főigazgatóság (DGSE) vagy a német Szövetséges Hírszerző Szolgálat (BND) esetét/, a jelenlegi meglévő jó kapcsolatok lazulnának, az információcsere nehézkessé válna. Ez szükségszerűen információvesztést eredményezne.

15. A NATO nem rendelkezik saját „felderítő/hírszerző” erővel, ezért a NATO stratégiai politikai-katonai döntéshozatali folyamatainak hatékony támogatása alapvetően az egyes tagállamok katonai felderítő szervezeteinek hozzájárulásától függ. A NATO-ban együttműködő szolgálatok struktúrája többnyire az alárendeltség (polgári, katonai) és nem a tevékenységi területek (hírszerzés, elhárítás) mentén alakult ki. A katonai hírszerzési/felderítési feladatokkal megbízott nemzetbiztonsági szolgálatok (mint hazánkban a KFH)

többszörre szervezetileg elkülönülve, általában a védelmi miniszter irányítása alatt működnek.

16. Továbbra is megoldott maradna a katonai hírszerzés képviselte a NATO és az EU felső szintű katonai hírszerző testületeiben (NATO Intelligence board – NIB, EU Intelligence Directors' Conclave – EU IDC) és szervezeteiben (International Military Staff Intelligence Divisions). Nem válna kérdésessé a katonai hírszerző összeköttetést biztosító szövetségi informatikai rendszerek (BICES, LOCE, SIGINT COINS, NOAS) működtethetősége. A NATO rádióelektronikai felderítéssel foglalkozó felsőszintű szervében (Advisory Committee on Signals Intelligence) a KFH nemzeti hatóságként működik a szövetség felé.

17. Megoldott lenne a NATO Egyesített Információk rendszerében kezelendő hírszerző dokumentumok kidolgozásában történő további hatékony részvétel, különös tekintettel az MC 161 jelű NATO Hadászati Hírszerző Értékelés (NSIE) kidolgozására, amely védelmi tervezés alapjául szolgáló értékelés. (A NISE fő kidolgozója az Egyesült Államok katonai hírszerzése, a KFH pedig harmadik éve társkidolgozó.)

18. A koalíciós együttműködés területén megemlítené, hogy az Egyesült Államok Központi Parancsnoksága vezető szerepet tölt be az Egyesült Államok által vezetett koalíciós műveletek irányításában, a transznacionális fenyegetések, azon belül is a terrorizmus elleni küzdelemben. A szervezet munkájában – katonai felderítő szervezetként – jelenleg a KFH is részt vesz, ennek folytathatóságát egy esetleges összevonás megkérdőjelezheti.

19. A rádióelektronikai felderítés (SIGINT) katonai feladatokat végrehajtó részét csak katonai szervezet alárendeltségében lehet hatékonyan működtetni. Polgári hírszerző szervezet alá rendelése akadályozná a katonai jellegű feladatok szakirányításának végrehajtását, az MH alárendeltségébe

integrálása esetén viszont nem tudna maradéktalanul eleget tenni a kormány döntés-előkészítését szolgáló információszerző feladatainak. Képességeinek esetleges megosztása ugyancsak információvesztéssel járna.

20. Ebben az esetben a SIGINT területen nem sérülne az egyedülálló katonai rádióelektronikai felderítő korai előrejelző, figyelmeztető funkció, valamint az erőoltalmazó (force protection) feladatok ellátása. Az információáramlás ugyanis nem lassulna, nem torzulna és megmaradna a katonai felderítési feladatok prioritása.

Kijelenthető, hogy a polgári és a katonai hírszerzés honvédelmi miniszter közvetlen irányítása alóli kivonása nem a hatékonyság növelését, hanem a katonai felderítő képességek gyengülését eredményezné, nem említve az ezzel járó igen magas költségeket. Mindez egy olyan nemzetközi biztonságpolitikai környezetben történne, amikor a katonai szövetségben tett vállalásunk alapján az MH expedíciós kötelezettsége növekszik, és a veszélyeztetett térségekben szolgáló katonák, alakulatok biztonságának garantálása, illetve feladataik eredményes végrehajtása céljából a katonai felderítés szükségessége mindinkább erősödik. Amennyiben azonban az összevonás mellett születne döntés, akkor az új szervezetet katonai jellegűként és a honvédelmi miniszter irányítása alá helyezve célszerű kialakítani és működtetni.

Hírszerzés a 21. században

Az Amerikai Egyesült Államok hírszerzési reformja

Szalai Gábor

Bevezetés

A hírszerzés, mint tevékenység valószínűleg egyidős az emberi közösségek kialakulásával. A különböző politikai entitások formájába rendeződő társadalmak vezetői számára mindig is fontos volt, hogy megismerjék környezetüket, hiszen csakis a szükséges információk birtokában váltak képessé az őket fenyegető veszélyek elhárítására. A történelem során a hírszerzés szerepe dinamikusan változott. A technikai fejlettség egy bizonyos szintje alatt a megszerzett információk időbeni továbbításának problematikája miatt a hírszerzés csak erősen korlátozott kihatásokkal lehetett a politikai és katonai döntések meghozatalára. A 19. század második felében az ipari forradalom vívmányainak köszönhetően gyökeresen átalakult a hadviselés képe, és a legtöbb európai nemzeti hadseregben az újonnan felállított vezérkarok keretében megvalósult a hírszerző/felderítő szervezetek intézményesülése.¹ Az első világháborúban egy új eszköz, a rádió megjelenése adott újabb löketet a hírszerzés előtérbe kerüléséhez, hiszen a rádióforgalmazás lehallgatásával lehetővé vált a "valós idejű" információk megszerzése. A második világháborúban már minden hadviselő állam komoly felderítő apparátusra támaszkodott, és a megszerzett hírszerzési anyagok olykor stratégiai szintű döntéseket is befolyásoltak. A bipoláris korszakban a hírszerző szervezetek addig soha nem tapasztalt mértékben megerősödtek, és a két superhatalom szembenállására épülő világrendben a nukleáris első csapás állandóan fennálló veszélyének árnyékában valódi hírszerző-háború zajlott.

¹ Kahn, David: The rise of intelligence; Foreign Affairs, Volume 85, No. 5, 2006, 125. p.

A hidegháború végetértével alapvetően átalakult a globális biztonsági környezet, és ez természetesen mélyreható változásokat indukált a titkosszolgálatok funkcióját illetően is. A poszt-bipoláris kor hajnalán ugyan egy világméretű fegyveres konfliktus esélye a minimálisra csökkent, azonban számos olyan veszélyforrás jelent meg, amelyek nemhogy csökkentették, hanem sokkal inkább növelték a hírszerzésnek az állami biztonság megteremtésében játszott szerepét. Az új típusú fenyegetések – mint a nemzetközi szélsőséges iszlám terrorizmus, a tömegpusztító fegyverek ellenőrizetlen elterjedése, a vallási-etnikai konfliktusok kiéleződése, az instabil régiók kialakulása, az illegális migráció és a nemzetközi szervezett bűnözés megerősödése – rendkívüli mértékben kiszélesítették a titkosszolgálatok információgyűjtési spektrumát. Míg a hidegháború idején a nemzetközi hírszerzés képlete viszonylag egyszerű volt, – a „szabad világ” és a kommunista tömb kémei úgy feszültek egymásnak, hogy mindvégig szilárd ellenségkép állt rendelkezésükre –, addig az új világrend kockázati tényezői folyamatos alkalmazkodást igényelnek a titkosszolgálatoktól. A 21. század sokszínű, hirtelen jelentkező és nehezen kezelhető kihívásai közepette az államok számára létfontosságúvá vált a biztonságukat érintő információk állandó gyűjtése és feldolgozása, és ezért a hírszerző szervezetek tevékenysége ma soha nem látott mértékben felértékelődött.

Az Amerikai Egyesült Államok „vezető titkosszolgálati nagyhatalomként”¹ élen jár a modern hírszerzési képességek kialakításában. A Szovjetunió széthullása utáni időszakban az USA-nak újra kellett fogalmaznia saját nemzetbiztonsági stratégiáját, azonban az ország hírszerző közössége nem volt képes időben igazodni a megváltozott körülményekhez.² Az amerikai titkosszolgálatok gyenge adaptációs készségének legveszélyesebb aspektusát az iszlám fundamentalizmuson alapuló, új típusú nemzetközi terrorizmus elleni

¹ Lénárt Ferenc: Az átalakuló nagyhatalmi hírszerzés; Új Honvédségi Szemle, 2007, 98-105. p.

² Zegart, Amy B.: September 11 and the Adaptation Failure of U.S. Intelligence Agencies;

hatékony védekezés kiépítésének az elmulasztása jelentette. A lehetséges következmények súlyossága egészen addig nem tudatosult a politikai vezetésben, amíg a katasztrófa be nem következett: az al-Kaida által 2001. szeptember 11-én végrehajtott terrormerényletek drámai hiányosságokat fedtek fel az USA hírszerző szervezetének működésében. A kijózanító traumából felocsúdva a Bush-adminisztráció hamar hozzálátott, hogy alapvetően megreformálja az USA nemzetbiztonsági rendszerét, amelynek egyik legfontosabb elemét a hírszerző közösség széleskörű átalakítása jelentette. A változások alapját a 2004. decemberében elfogadott „A hírszerzés reformja és a terrorizmus megelőzése” elnevezésű törvény képezte, amely elindította azt a napjainkban is tartó folyamatot, amely során az USA az új évszázad követelményeinek megfelelő hírszerzést épít ki.

Véleményem szerint a hírszerzési reform amerikai modelljének legfőbb pillérei az alábbiakban foglalhatóak össze:

- a titkosszolgálatok centralizált vezetésének kialakítása és tevékenységük hatékonyabb koordinálása
- integrált elemző képességek kifejlesztése (főként a terrorizmus és a tömegpusztító fegyverek elterjedésének veszélye ellen)
- az ügynökségek közötti információcsere elősegítése
- minden forrást felhasználó („all source”) információgyűjtés

Tanulmányomban az Egyesült Államok hírszerzésének átstrukturálási törekvését vizsgálom. Az egyes fejezetekben ismertetem a fentebb kiemelt célkitűzések megvalósítása érdekében meghozott konkrét intézkedéseket, az összegző részben pedig értékelem azok hatását. Írásomban a reform pozitív oldalainak bemutatása mellett igyekszem kihangsúlyozni az amerikai koncepció

visszásságait is.

Centralizált vezetés: a nemzeti hírszerzési igazgató

Az 1947-es nemzetbiztonsági törvény (National Security Act) a központi hírszerzés igazgatóját (Director of Central Intelligence – DCI) bízta meg a hírszerző közösség irányításának és koordinálásának feladatával, azonban a jogszabály nem biztosította számára az ezirányú tevékenysége hatékony ellátásához szükséges hatalmi jogosítványokat. A DCI, aki egyszersmind a CIA vezetője is volt, a valóságban a hírszerzési büdzsének csupán 15%-a fölött rendelkezett (a költségvetési keret fennmaradó részéből a védelmi miniszter gazdálkodhatott), ezért a szolgálatok többségében szinte semekkora befolyást sem tudott gyakorolni a pénz és a humán erőforrás elosztásának valamint a műveletek irányításának tekintetében.¹ A CIA igazgatójának helyzetét az is rendkívül megnehezítette, hogy túl sok funkciót kellett egyszerre ellátnia, hiszen a saját ügynökségének vezetése mellett ő volt az elnök hírszerzési ügyekben illetékes főtanácsadója is. A három feladatkör párhuzamos betöltése gyakorlatilag lehetetlen volt, és emiatt a szolgálatok vezetése megosztott maradt.² Ennek köszönhetően olyan hírszerző közösség jött létre, amelynek „közösségi” mivolta erősen megkérdőjelezhető volt, és talán helyesebb úgy tekinteni rá, mint egymással gyakran rivalizáló, saját érdekeik mentén működő szervezetek laza halmazára.³ A központi vezetés és az információk egymással való megosztásának

¹ Zegart, Amy B.: September 11 and the Adaptation Failure of U.S. Intelligence Agencies; International Security, Volume 29, No. 4, 2005, 100. p.

² Final Report of the National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States, 409. p.
<http://www.9-11commission.gov/report/911Report.pdf>

³ Jane Harman képviselőasszony így fogalmazta meg ezt a jelenséget: „A [hírszerző] közösség valójában egymástól elkülönülten működő kályhacsövek összessége...” (Report of the Joint Inquiry Into the Terrorist Attacks of September 11, 2001 – By The House Permanent Select Committee on Intelligence and The Senate Select Committee on Intelligence)

hiánya drasztikusan hatással volt a hírszerzés összteljesítményére nézve, és erősen hozzájárult a szeptember 11-ei terrormerényletek kivitelezhetőségéhez.

Az Egyesült Államok saját sebezhetetlenségébe vetett hitének összeomlása után nemzeti konszenzus alakult ki a hírszerzés megreformálásának szükségességét illetően. A hírszerző közösségnek a terrortámadásokat megelőző teljesítményét két fórum elemezte részletesen. A hírszerzés tevékenységét ellenőrző két kongresszusi bizottság¹ közös vizsgálatának eredményei 2002. decemberében, míg az elnök és a kongresszus együttes kezdeményezéseként létrehozott 9/11 Bizottság² jelentése 2004. júliusában látott napvilágot. Mindkét dokumentum javaslatai között első helyen szerepelt a hírszerzés centralizált vezetési rendszerének kialakítása, amelynek legfontosabb részeként egy ún. nemzeti hírszerzési igazgató kinevezését tartották szükségesnek a szakértők. A 9/11 Bizottság által publikált elemzés a megjelenése után szinte azonnal bestseller lett, a média felkarolta az ügyet, és a szeptember 11-ei áldozatok családjának támogatásával egyfajta kampány indult annak érdekében, hogy kikényszerítsék a jelentésben foglalt javaslatok gyakorlatba való átültetését.³ George W. Bush 2004. augusztusában négy elnöki rendelettel igyekezett megerősíteni a hírszerző közösséget, azonban a tényleges reformhoz a törvényhozás bevonására is szükség volt: a kongresszus mindkét háza által elfogadott és az elnök által december 17-én aláírt „A hírszerzés reformja és a terrorizmus megelőzése” elnevezésű törvény (Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act - IRTPA) teremtette meg a hírszerzés átalakításának valódi alapját.

http://www.gpoaccess.gov/serialset/creports/pdf/fullreport_errata.pdf

¹ A képviselőház és a szenátus is külön bizottságok keretében látja el a hírszerző közösség törvényhozás általi ellenőrzésének a feladatát. (The House Permanent Select Committee on Intelligence, The Senate Select Committee on Intelligence)

² A bizottság teljes neve: National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States

³ Zegart, Amy B.: September 11 and the Adaptation Failure of U.S. Intelligence Agencies; International Security, Volume 29, No. 4, 2005, 109. p.

A törvény első rendelkezéseként létrehozza a nemzeti hírszerzési igazgató (Director of National Intelligence – DNI) igazgató tisztségét. A DNI a központi hírszerzés igazgatójának feladatát átvéve az Egyesült Államok hírszerző közösségének új vezetője lett, aki irányítja és felügyeli a Nemzeti Hírszerzési Program (National Intelligence Program)¹ végrehajtását és hírszerzési ügyekben elsődleges tanácsadója az elnöknek, a Nemzetbiztonsági Tanácsnak és a Homeland Security Council (??)-nak. A DNI-t és első helyettesét az elnök nevezi ki a szenátus jóváhagyása mellett.²

*A nemzeti hírszerzési igazgató legfontosabb feladatai az alábbiak:*³

- biztosítja, hogy mindig időszerű és objektív nemzeti hírszerzési információk jussanak el az elnökhöz, a minisztériumok és más kormányzati ügynökségek vezetőihez, a Vezérkari Főnökök Egyesített Bizottságának elnökéhez, a magas beosztású katonai parancsnokokhoz, valamint a kongresszushoz
- meghatározza a fő célkitűzéseket és prioritásokat a hírszerzés összes tevékenységi fajtáját illetően (információszerzés, elemzés, értékelés, eljuttatás)
- gondoskodik a hírszerzési információk maximális hozzáférhetőségéről a hírszerző közösségen belül
- a hírszerző közösséghez tartozó szolgálatok vezetőinek javaslata alapján összeállítja a Nemzeti Hírszerzési Program költségvetését, és ellenőrzi az abban foglaltak maradéktalan végrehajtását

1

² Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act of 2004; Public Law 104-458, 108th Congress, 2004. dec. 17, 8. p. http://www.nctc.gov/docs/pl108_458.pdf

³ An Overview of the United States Intelligence Community; Office of Director of National Intelligence, 2007, 1. p. http://www.dni.gov/who_what/061222_DNIHandbook_Final.pdf

- felügyeli a külföldi országok és nemzetközi szervezetek hírszerző és biztonsági szolgálataival történő kapcsolattartás összehangolásának folyamatát
- biztosítja a minden forrásból származó hírszerzési információk legpontosabb elemzését a nemzetbiztonsági követelményeknek megfelelően
- személyügyi politikát és programokat dolgoz ki annak érdekében, hogy fejlessze a közös műveletek lefolytatásának képességét

A DNI kezében lévő legjelentősebb hatalmi eszközt a költségvetéssel kapcsolatos jogkörei jelentik. Az Egyesült Államokban a hírszerzési kiadások legnagyobb hányadát a védelmi minisztérium alárendeltségében lévő szolgálatok finanszírozására fordítják, ennek megfelelően korábban a védelmi miniszter rendelkezhetett a hírszerző közösség büdzséjének legjelentősebb része felett. Annak érdekében, hogy a DNI hatékonyan tudja betölteni a hírszerzés vezetőjének funkcióját, ezt az állapotot mindenképpen meg kellett változtatni, ezért az IRTPA erős költségvetési jogosítványokkal ruházta fel a nemzeti hírszerzési igazgatót.

A törvény értelmében a DNI kormányzati szinten szabályozhatja a kongresszus által jóváhagyott összegek átutalását a hírszerző elemekkel rendelkező minisztériumok és CIA számára (ez utóbbi az elnök közvetlen alárendeltségében működik és nincs integrálva egyik minisztériumba sem). A pénzek folyósítását vissza is tarthatja, ha úgy ítéli meg, hogy az adott szolgálat nem az általa megszabott prioritásoknak megfelelően jár el.¹

A DNI ezen kívül összeállítja a Nemzeti Hírszerzési Program (National Intelligence Program – NIP) költségvetését, és ellenőrzi annak elosztását. Az USA

¹ Best, Richard A. Jr. – Cumming, Alfred – Masse, Todd: Director of National Intelligence:

hírszerzési büdzséje három nagyobb egységre lett felosztva: a NIP-re, a Taktikai Hírszerzés és Kapcsolódó Tevékenységek programjára (Tactical Intelligence and Related Activities – TIARA), valamint az Összhaderőnemi Katonai Hírszerzési Programra (Joint Military Intelligence Program -JMIP).¹ Az utóbbi kettő a fegyveres erők műveleteinek hírszerzési támogatását hivatott véghez vinni, ezért ezeket a védelmi miniszter dolgozza ki. Habár a nemzeti hírszerzési igazgatónak a TIARA és JMIP összeállítását illetően csak korlátozott jogköre van, azonban a NIP kézben tartásával a hírszerző közösség költségvetésének legnagyobb hányada fölött ő rendelkezhet. A DNI pozícióját erősíti továbbá az tényező is, hogy bizonyos keretek között joga van átcsoportosítani mind az anyagi, mind a humán erőforrás egy részét a hírszerző szolgálatok között.²

Az Egyesült Államok első nemzeti hírszerzési igazgatója, John. D. Negroponte 2005. április 21-én esküdött fel tisztségére. Feladatai ellátásában a közvetlen vezetése alatt álló Nemzeti Hírszerzési Igazgató Hivatala (Office of National Intelligence Director - ODNI) segíti. Az ODNI négy igazgatóságból tevődik össze, amelyek élén egy-egy helyettes igazgató áll, akiket a DNI nevez ki.³

A DNI igazgatási helyettese (Deputy Director of National Intelligence for Management) a hírszerző közösség vezetésének adminisztrációját, a stratégiai tervezést és koordinációt, valamint a költségvetés összeállítását és végrehajtását irányítja. Az információgyűjtésért felelős helyettes (Deputy Director of National Intelligence for Collection) feladata, hogy összehangolja a hírszerző közösség

Statutory Authorities; 2005, 3. p. <http://www.fas.org/sqp/crs/intel/RS22112.pdf>

¹ Az Egyesült Államok hírszerző közösségének hivatalos honlapja (United States Intelligence Community)

<http://www.intelligence.gov/index.shtml>

² Best, Richard A. Jr. – Cumming, Alfred – Masse, Todd: Director of National Intelligence: Statutory Authorities; 2005, 4. p.

³ Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act of 2004; Public Law 104-458, 108th

információszerzési tevékenységét, és biztosítsa, hogy a különböző szolgálatok a Nemzeti Hírszerzési Stratégiában lefektetett prioritások alapján fogalmazzák meg az új rendszerek beszerzésére vonatkozó fejlesztési terveiket. Munkáját négy segédhelyettes közreműködésével végzi, akik a humán, a nyílt forrású és a technikai hírszerzésért, valamint ezek stratégiai tervezéséért felelősek. A hírszerzés legfőbb feladata, hogy hiteles, időszerű és tárgyilagos információkkal lássa el a politikai és katonai döntéshozókat, azonban ezen feladat hatékony ellátásához nélkülözhetetlen, hogy a szolgálatok tisztában legyenek a velük szemben támasztott igényekkel. A követelmények pontos meghatározására éppen ezért egy külön igazgatóságot hoztak létre az ODNI-on belül. Ennek vezetője (Deputy Director of National Intelligence for Requirements) tárgyal az információk különböző megrendelőivel, felméri a szükségleteiket, közvetíti azokat a szolgálatok számára, és jelentéseiben értékeli, hogy a hírszerző közösség mennyiben volt képes kielégíteni a felmerülő igényeket. A nemzeti hírszerzési igazgató negyedik helyettese (Deputy Director of National Intelligence for Analysis) az elemzői munka színvonaláért felel. Az ő feladata, hogy a szolgálatok számára meghatározza az elemzési célkitűzéseket és prioritásokat, biztosítsa a hírszerzési információk időbeni és hatékony feldolgozását és értékelését, felügyelje az analitikai termékek összeállítását és elősegítse az integrált elemzői képességek kialakítását.¹

Az ODNI struktúrájának fontos részét képezi a Nemzeti Hírszerzési Tanács (National Intelligence Council - NIC) is. A NIC-et 1979-ben hozták létre, tagjai a hírszerző közösség magas beosztású elemzőiből, és a köz- és magánszektor egyéb szakértőiből kerülnek ki. A szervezet a közép- és hosszútávú stratégiai gondolkodás központjaként szolgál, és legfőbb feladata, hogy kidolgozza a Nemzeti Hírszerzési Értékelést (National Intelligence Estimates – NIE), ami a

Congress, 2004. dec. 17, 20. p.

¹ An Overview of the United States Intelligence Community; Office of Director of National Intelligence, 2007, 2-3. p.

hírszerző közösség által készített leghitelesebb összefoglalása a nemzetbiztonsági kérdéseknek. A NIE összeállítását kezdeményezhetik maguk a hírszerző szolgálatok, de az megszülethet a politikai döntéshozók kérésére is.¹

Az ODNI szervezeti felépítésében jelentős változást eredményezett azon bizottság jelentése, amely az USA hírszerzésének a tömegpusztító fegyverekkel kapcsolatos képességeit vizsgálta (Commission on the Intelligence Capabilities of the United States Regarding Weapons of Mass Destruction). A bizottság javaslatait között szerepelt, hogy a DNI saját hivatalán belül nevezzen ki ún. „mission manager-eket”, akik a legfőbb prioritásoknak megfelelő egy-egy részterület hírszerzési feladatainak egész skáláját átfogó stratégiát dolgoznának ki.² A nemzeti hírszerzési igazgató az elnök hozzájárulása mellett elfogadta az előterjesztett koncepciót, és hat személyt bízott meg az Iránnal, Észak-Koreával, Kubával/Venezuellával, a terrorelhárítással, a proliferáció elleni küzdelemmel és a kémelhárítással kapcsolatos teendők összehangolásának feladatával.

Információcsere és integrált elemző képességek:

a Nemzeti Terrorelhárító Központ

Az USA „titkosszolgálati forradalmának” egyik legfontosabb célja – az erős központi irányítás kialakítása mellett –, hogy olyan hírszerzési rendszert építsen ki, amelyben az egyes szolgálatok kicserélik maguk közt az információkat, és hatékonyan képesek együttműködni a közös célok elérése érdekében. Ezen a téren mélyreható változásokat elérni azonban nem könnyű feladat. A hidegháborús viszonyoknak megfelelően kialakított hírszerzési struktúra olyan negatív berögzüléseket alakított ki az egyes ügynökségeken belül, amelyeket

¹ Best, Richard A. Jr.: The Director of National Intelligence and Intelligence Analysis, 2005, 3.p.
<http://www.fas.org/irp/crs/RS21948.pdf>

² Commission on the Intelligence Capabilities of the United States Regarding Weapons of Mass Destruction; Report to the President of United States, 2005, 19. p.
http://www.wmd.gov/report/wmd_report.pdf

nem lehetett egykönnyen kitörölni. A két szuperhatalom „kémjátszmája” alatt a titkosszolgálatok nagy hangsúlyt fektettek az elhárításra, szigorú biztonsági intézkedéseket dolgoztak ki, és a megszerzett információkat a sajátjuknak tekintették.¹ Olyan bizalmatlansággal átítatott szervezeti kultúra jött létre, amely rendkívül megnehezítette a hírszerzési értesülések megosztását a különböző szolgálatok között. A legsúlyosabb problémát a honi területen végzett és a külföldi hírszerzés egymástól való éles elválasztása jelentette, amely az FBI és a CIA közötti kommunikáció katasztrofális állapotában nyilvánult meg a leginkább.² A poszt-bipoláris világ kihívásainak kezelése, és főként a terrorizmus elleni küzdelem megkövetelte volna a szolgálatok minél szorosabb kooperációját, azonban azok nem voltak képesek időben alkalmazkodni a gyorsan változó körülményekhez. A kilencvenes évek elejétől kezdve a terrorveszély egyre inkább fenyegette az Egyesült Államokat, azonban az évtized végéig sem sikerült valódi minőségi javulást elérni az ügynökségek közötti információmegosztás terén: 1998-ban, mikor George Tenet akkori CIA igazgató a kenyai és tanzániai amerikai nagykövetségek felrobbantására válaszul deklarálta a háborút az al-Kaida ellen, az USA hírszerző közössége olyannyira széttöredezett maradt, hogy még ez az erőteljes felhívás sem tudta kierőszakolni az összehangolt cselekvést.³

A 2001. szeptember 11-ei események egyik legfájdalmasabb tanulságaként végül egyértelműen beigazolódott, hogy az Egyesült Államok hírszerző szervezeteinek együttműködése rendkívül alacsony szinten állt a merényleteket megelőzően. A 9/11 Bizottság jelentésében kimutatta, hogy az ügynökségek közötti információcsere hiánya számos elszalasztott lehetőséget eredményezett, amelyek nagyban hozzájárultak a hírszerzésnek a

¹ Ugyanott 417. p.

² Fessenden, Helen: The Limits of Intelligence Reform; Foreign Affairs, Volume 84, No. 6, 2005, 117. p.

³ Zegart, Amy B.: September 11 and the Adaptation Failure of U.S. Intelligence Agencies; International Security, Volume 29, No. 4, 2005, 103. p.

terrortámadások elhárítása terén nyújtott elégtelen teljesítményéhez.¹ A Bizottság ajánlásai között szerepelt, hogy az elsődleges veszély, a terrorizmus ellen mindenképpen egyesített tervezésre és cselekvésre van szükség, meg kell szüntetni a megosztottságot, valamint biztosítani kell a terrorizmussal kapcsolatos információk elérhetőségét az összes hírszerző szervezet számára. A javaslat az integráció szervezeti keretéről egy ún. Nemzeti Terrorelhárító Központ (National Counterterrorism Center – NCTC) felállítását jelölte meg.²

Bush elnök elfogadta a 9/11 Bizottság által felvázolt koncepciót, és a 2004. augusztus 27-én kiadott rendeletében létrehozta az NCTC-t.³ Az NCTC-nek ugyanakkor törvényi szintű jogalapja is van, hiszen az év decemberében elfogadott IRTPA szintén rendelkezik annak megalapításáról.⁴

A törvény a terrorelhárítás központját szervezetileg a Nemzeti Hírszerzési Igazgató Hivatalának részévé teszi. Az NCTC vezetését egy igazgató végzi (Director of National Counterterrorism Center – DNCTC), akit az elnök nevez ki a szenátus jóváhagyása mellett. Az igazgatónak jelentéstételi kötelezettsége van a DNI és az elnök felé is. Az előbbi számára a költségvetésről, az NCTC programjairól és hírszerző igazgatóságának tevékenységeiről köteles rendszeresen beszámolni, az államfőt pedig a nem hírszerzéshez kapcsolódó terror-elhárítási műveletek tervezéséről és végrehajtásáról tájékoztatja. A törvény

¹ Final Report of the National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States, 339-353. p.

² Ugyanott 403. p.

³ Executive Order 13354 National Counterterrorism Center, 2004. augusztus 27.
<http://www.nctc.gov/docs/eo13354.pdf>

⁴ Az elnöki rendelet és az IRTPA rendelkezései szinte teljes összhangban vannak, ugyanakkor találhatók bizonyos tartalmi eltérések közöttük. Ezek közül a legfontosabb, hogy míg az előbbi a központi hírszerzés igazgatóját (DCI) bízza meg az NCTC irányításának feladatával, addig az utóbbi megszünteti ezt a tisztséget, és a DNI alárendeltségébe helyezi a terrorelhárítás központját. (Masse, Todd M. : The National Counterterrorism Center: Implementation Challenges and Issues for Congress; 6. p.)

hat pontban foglalja össze az NCTC fő feladatait: ¹

- Az USA kormánya által megszerzett és birtokolt, a terrorizmussal kapcsolatos hírszerzési információk integrációjának és elemzésének elsődleges központjaként szolgál (ez alól kivételt jelent a csakis hazai vonatkozású terrorizmus)
- A nemzet erőforrásait egyesítve végrehajtja a terror-elhárítási műveletek stratégiai tervezését, beleértve a diplomáciai, pénzügyi, katonai, hírszerzési és rendvédelmi eszközök alkalmazását is
- A stratégiai tervezési funkciójának részeként a terror-elhárítási tevékenységekben kiszabhat feladatokat és megállapíthat kötelezettségeket a minisztériumok és ügynökségek számára, de nem irányíthatja a tervezés eredményeképpen létrejött egyik művelet végrehajtását sem.
- Biztosítja, hogy az ügynökségek megkapják a minden forrást felhasználó hírszerzési támogatást a terror-elhárító műveletek lefolytatásához és a független, alternatív elemzések elkészítéséhez
- Az ügynökségek számára hozzáférhetővé teszi a feladatuk ellátásához szükséges információkat
- A terroristákról és a nemzetközi terrorista csoportokról rendelkezésre álló információk (céljaik, stratégiáik, képességeik, kapcsolati és támogatási hálózataik) központi „tudásbankjaként” funkcionál

Az NCTC belső felépítését a szervezet két alapfeladatának megfelelően alakították ki: a hírszerző igazgatóság (Directorate of Intelligence) keretében a

<http://www.fas.org/sqp/crs/intel/RL32816.pdf>

¹ Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act of 2004; Public Law 104-458, 108th Congress, 2004. dec. 17, 37. p.

terrorizmussal kapcsolatos információk elemzését hajtják végre, a műveletek megtervezéséért pedig a stratégiai műveleti tervezési igazgatóság (Directorate of Strategic Operational Planning) a felelős.¹

John Scott Redd 2005. augusztus 1-i kinevezése óta tölti be az NCTC igazgatójának tisztségét. A szervezet működésével kapcsolatban így fogalmazott:

„Az NCTC teljesen egyedülálló módon összegyűjti a külföldi és a hazai vonatkozású hírszerzés minden elemét, amely a terrorista fenyegetettséggel kapcsolatos. A törvény által meghatározott módon bármilyen információ, ami a terrorizmushoz köthető – származzon az külföldi vagy hazai forrásból –, ide érkezik be. A mi feladatunk annak biztosítása, hogy [az itt dolgozó] emberek beszéljenek egymással, és hogy minden integrálva legyen.”²

Az NCTC a gyakorlatban egy együttműködési keretet biztosít az USA kormányának különböző intézményei között. Ezek közül elsődleges szerepet kapnak a hírszerző elemekkel rendelkező szervezetek, úgymint a CIA, az FBI, a védelmi-, külügy-, és Homeland Security minisztériumok, de a kooperáció más kormányzati ágakra is kiterjed, és magába foglalja például az energiaügyi-, mezőgazdasági-, közlekedési-, egészségügyi- és pénzügyminisztériumokat is.

Az NCTC-nek nincsen önálló hírszerző képessége, az információkat az ügynökségek szerzik meg és juttatják el azokat a terrorelhárítás központjába. Éppen ezért a szervezet saját humán erőforrásokkal szinte nem is rendelkezik: az alkalmazottak 95%-át az USA hírszerző közösségének tagjaitól jelölik ki a szolgálatra ideiglenes jelleggel. Az NCTC-ben folyó munka lényege, hogy a

¹ Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act of 2004; Public Law 104-458, 108th Congress, 2004. dec. 39. p.

² Thomas, Gary: Protecting America from Terrorism; asszem Voice of America, 2007. május 7.
<http://www.voanews.com/english/archive/2007-05/2007-05-23-voa3.cfm>

különböző titkosszolgálatoktól és más kormányzati szervektől érkezett elemzők kicserélik egymás között az értesüléseiket, véleményeiket, és az „anyacégeik” nézőpontját egyesítve megpróbálják a lehető leghatékonyabban összehangolni a nemzetnek a terrorizmus elleni küzdelemben bevethető erőforrásait. A terror-elhárító tevékenységek végrehajtásában az NCTC semmilyen módon nem vállal szerepet, ugyanakkor tudásbázisát felhasználva részt vesz azok stratégiai tervezésében.¹

2001. szeptember 11-ét megelőzően az Egyesült Államokban nem létezett olyan szervezet, amely képes lett volna hozzáférni a különböző kormányzati ügynökségek és minisztériumok terrorizmussal kapcsolatos összes információihoz. Az NCTC megalapításának fő célja az volt, hogy orvosolja ezt a problémát: a központban dolgozó elemzők ma információs hálózatok tucatjaihoz kapcsolódhatnak hozzá és kereshetnek bennük szabadon. Ezek az adatforrások tartalmazzák a hírszerzés, a hadsereg és a rendvédelmi szervek terrorizmussal összefüggő értesüléseit.²

Az NCTC fontos kötelessége, hogy biztosítsa a kormányzati ügynökségek közötti információáramlást. A szervezet keretein belül naponta háromszor tartanak titkosított videó-konferenciákat a terror-elhárítási szolgálatok számára, így értesítve azokat a végrehajtás alatt álló műveletekről és az újonnan beazonosított fenyegetésekről. Az NCTC ezen kívül fenntart és működtet egy adatbázist is (NCTC Online - NOL), amely a terrorizmussal kapcsolatos információk titkosított könyvtáraként szolgál. A NOL-nak ma több mint 6000 felhasználója van, akik közel 6 millió dokumentumhoz férhetnek hozzá.³

¹ Ugyanott

² NCTC and Information Sharing; National Counterterrorism Center, 2006. szeptember, 3. p.
http://www.nctc.gov/docs/report_card_final.pdf

³ Ugyanott 5. p.

Az integrált elemző képességek kiépítését illetően az Egyesült Államok nemcsak a terrorizmusra koncentrál. Az USA a 2005 októberében kiadott nemzeti hírszerzési stratégiájában (National Intelligence Strategy) fogalmazta meg hírszerző közösségének elsődleges célkitűzéseit. A dokumentum a terrorizmus elleni harc mögött második prioritásként a tömegpusztító fegyverek proliferációjának megakadályozását jelölte meg.¹ Az amerikai kormány komoly veszélyforrásként értékeli a nukleáris, biológiai és vegyi fegyverek ellenőrizetlen elterjedését, ezért a hírszerzési reform részeként létrehozott egy, az NCTC-hez hasonló központot. A Nemzeti Proliferáció-elhárítási Központ (National Counterproliferation Center - NCPC) felállítását a nemzeti hírszerzési igazgató jelentette be 2005. december 21-én. Az NCPC fő feladata, hogy összehangolja a hírszerző közösség stratégiai tervezését a tömegpusztító fegyverek és hordozóeszközök elterjedésének megakadályozása érdekében. A szervezet azonosítja az információgyűjtésben és elemzésben meglévő hiányosságokat, megoldásokat dolgoz ki azok megszüntetésére, valamint felméri a hosszú távú proliferációs fenyegetéseket és kidolgozza a követendő stratégiákat. Az NCPC összekötő kapocsként szolgál a hírszerzés és a proliferációs veszély elhárításában érdekelt egyéb kormányzati szervezetek között.²

Minden forrást felhasználó ("all source") hírszerzés:

az USA hírszerző közössége

Az amerikai titkosszolgálati reform alapját a „nemzeti hírszerzés” fogalmának újra definiálása jelenti. Az új koncepció értelmében a nemzeti hírszerzés „mindenfajta hírszerzési információt magába foglal, függetlenül attól, hogy az milyen forrásból származik, beleértve az Egyesült Államok területén belül

¹ National Intelligence Strategy, 2005. október, 4. p.
<http://www.dni.gov/publications/NISOctober2005.pdf>

² Office of Director of National Intelligence News Release No. 9-05, 2005. december 21.
<http://fas.org/irp/news/2005/12/dni122105.pdf>

és a külföldön gyűjtött értesüléseket egyaránt.”¹

A nemzeti hírszerzés tehát nem más, mint a különböző hírszerző szervezetek által végzett tevékenység eredményének az összessége, amelynek hatékony kiaknázását az amerikai modell az integráció révén kívánja megvalósítani. Az egységesítés folyamatának legfontosabb lépései – a központosított vezetési struktúra és az integrált elemző központok kialakítása – azonban csakis akkor járhatnak sikerrel, ha azokat olyan hírszerző szervezetrendszer támogatja, amely működése során az információgyűjtés egész spektrumát lefedi. A reform során éppen ezért sokat emlegetett kulcsfogalomként találkozhatunk a minden forrást felhasználó hírszerzés („all source intelligence”) kifejezéssel. Ez a megnevezés olyan hírszerző tevékenység kialakítására utal, „amely a kész elemzési termékek előállítása során minden információforrást felhasznál, beleértve a humán forrásokat, a képalkotó felderítést, a technikai felderítést, a jelfelderítést és a nyíltan hozzáférhető információkat is.”²

Az amerikai hírszerzési doktrína hat különböző hírszerzési típust különböztet meg:³

- jelfelderítés (Signal Intelligence – SIGINT)
- képalkotó felderítés (Imagery Intelligence – IMINT)
- technikai felderítés (Measurement and Signature Intelligence – MASINT)

¹ Warner, Michael – McDonald J. Kenneth: US Intelligence Community Reform Studies Since 1947; Strategic Management Issues Office – Center for the Study of Intelligence, 2005, 39. p.
<https://www.cia.gov/library/center-for-the-study-of-intelligence/csi-publications/books-and-monographs/US%20Intelligence%20Community%20Reform%20Studies%20Since%201947.pdf>

² Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms; 2001. április, 32. p.
http://www.dtic.mil/doctrine/jel/new_pubs/jp1_02.pdf

³ A hírszerzési típusokat a védelmi minisztérium katonai szótára (Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms) és az USA hírszerző közösségének hivatalos honlapján fellelhető anyagok alapján jellemzem. Ezekre külön nem hivatkozom.

- ügynöki hírszerzés (Human-Source Intelligence – HUMINT)
- nyílt forrású hírszerzés (Open-Source Intelligence – OSINT)
- térinformatikai hírszerzés (Geospatial Intelligence - GEOINT)

Jelfelderítés (SIGINT)

A SIGINT a hírszerzés olyan formája, amely az információkat a távközlési rendszereken sugárzott üzenetek lehallgatása, valamint az elektronikai és egyéb eszközök által kibocsátott jelek elfogása révén gyűjti össze. Három fajtáját különböztethetjük meg: a távközlési felderítést (Communication Intelligence – COMINT), az elektronikai felderítést (Electronic Intelligence – ELINT) és a gépi kibocsátású jelek felderítését (Foreign Instrumentation Signals Intelligence - FISINT). A COMINT a kommunikációhoz kötődő adatszerzés összes válfaját lefedi, és magába foglalja a hagyományos rádiófelderítést, a telefonok lehallgatását, a faxokon, számítógépeken stb. keresztül lebonyolított üzenetváltások tartalmának megszerzését egyaránt. Az ELINT a nem távközlési jellegű elektromágneses jelek elfogását és elemzését jelenti. Ez a fajta hírszerzés általában az ellenség védelmi rendszerével kapcsolatos információkra koncentrál, és főként a rakétakísérletek telemetriai adatainak gyűjtését és a radarok beazonosítását hajtja végre. A FISINT az újonnan kifejlesztett fegyverrendszerek és űrjárművek működési paramétereinek felderítésével foglalkozik.¹ Mivel a SIGINT által megszerzett információkat gyakran titkosítják, ezért a hírszerzés ezen típusának eszköztárában szerepel a kriptográfiai elemzés is.

Képalkotó felderítés (IMINT)

Az IMINT képanyagok elemzésén alapuló hírszerzési módszer. A feldolgozás alá kerülő információ származhat fényképekről, érzékelőkről (infravörös, elektrooptikai vagy radar), valamint műholdakról egyaránt. Az IMINT

a megszerzett adatok segítségével különböző objektumokat és szervezetek derít fel, osztályoz és azonosít.

Technikai felderítés (MASINT)

A MASINT különböző típusú mérőműszereket felhasználó, technikai jellegű hírszerzés, amely észleli, beméri, követi, azonosítja és leírja a célforrásra jellemző egyedi tulajdonságokat (ilyen lehet például egy meghatározott repülőeszköz radarjele vagy a levegőből vett minta kémiai összetétele). Az érzékelő berendezések és az általuk mért adatok alapján többféle fajtáját különböztethetjük meg:¹

- radarfelderítés (RADINT)
- akusztikus felderítés (ACOUSTINT)
- nukleáris felderítés (NUCINT)
- rádiófrekvencia/elektromágneses impulzus felderítés (RF/EMPINT)
- elektrooptikai felderítés (ELECTRO-OPTINT)
- lézeres felderítés (LASINT)
- kémiai és biológiai felderítés (CBINT)
- infravörös felderítés (IRINT) stb.

A MASINT-ot úgyis jellemezhetjük, mint minden olyan technikai hírszerzést, amely nem sorolható a SIGINT és az IMINT kategóriába.²

¹ <http://fas.org/irp/nsa/iOSS/threat96/part02.htm>

¹ <http://www.fas.org/irp/program/masint.htm>

² A Nemzeti Hírszerzési Igazgató Hivatalának honlapja
<http://www.dni.gov/>

Ügynöki hírszerzés (HUMINT)

A HUMINT a hírszerzés azon fajtája, amely az emberi lényeket használja fel forrásként és az információgyűjtés elsődleges eszközeként egyaránt. A HUMINT – köznapi kifejezéssel élve a kémkedés – a hírszerzés legrégebbi formájának tekinthető¹, amely egészen a 20. század elejéig a felderítési értesülések megszerzésének szinte egyetlen alternatíváját jelentette. Az ügynöki hírszerzésről a társadalomban nagy részében egy túlmisztifikált kép él, ezért sokan hajlamosak a kémkedést a titkos akciókkal azonosítani. A valóság azonban sokkal prózaibb annál, mint ahogy azt a regények és filmek ábrázolják: a humán hírszerzésnek ugyan fontos elemét képezi a fedett tevékenység is, de az információk nagy többségét a legálisan működő diplomáciai és katonai attasé rendszer keretében szerzik meg.

Nyílt forrású hírszerzés (OSINT)

Az OSINT olyan információk felkutatásával, gyűjtésével, elemzésével, értékelésével és rendszerezésével foglalkozik, amelyeket nem minősített forrásokból, legális eszközökkel lehet beszerezni, és amelyeknek hírszerzési értékük van.² Az adatszerzésnek ez a válfaja olyan forrásokat használ fel, amelyek bárki számára szabadon elérhetőek: ezek közé sorolhatjuk a nyomtatott és elektronikus sajtót, a rádiót, a televíziót, az internetet, a kereskedelmi adatbázisokat stb.

Térinformatikai hírszerzés (GEOINT)

A GEOINT a biztonsággal kapcsolatos földi tevékenységek, események vizuális ábrázolásával és elemzésével foglalkozik. Ez a fajta hírszerzés

¹ A kémkedésre gyakran hivatkoznak úgy, mint a második legősibb mesterségre. (Ónody György: A hírszerzés története: Ókor, középkor, újkor; Útmutató Kiadó, Budapest, 1998, 3. p.)

² Lévy Gábor: A nyílt források felhasználásának lehetőségei a hírszerző munkában; Felderítő Szemle, 3. évf., 3. szám, 2004, 48. p.

felhasználja a képalkotást (felderítő műholdak és repülőgépek), az IMINT-et és a térinformatikai rendszereket egyaránt.

Az Egyesült Államok hírszerző közössége

Az USA hírszerző közössége (Intelligence Community – IC) jelenleg tizenhat különböző szervezetet foglal magába. Ennek a rendkívül nagyméretű hírszerzési struktúrának a kiépítését azon amerikai felfogás igazolja, mely szerint a nemzeti biztonság megteremtésének érdekében a titkosszolgálatoknak az előbbiekben felsorolt összes információgyűjtési módszert fel kell használniuk. Az alábbiakban röviden ismertetem az IC felépítését és a különböző titkosszolgálatok legfőbb feladatait. Mivel ennek a hatalmas szervezetrendszernek a részletes elemzése egy külön tanulmány önálló témájául is szolgálhatna, ezért e helyütt csak az egyes ügynökségek vázlagszerű bemutatására szorítkozom.¹

Központi Hírszerző Ügynökség (Central Intelligence Agency – CIA)

A CIA-t az 1947-es nemzetbiztonsági törvény hozta létre. A CIA az egyetlen olyan hírszerző ügynökség, amely függetlenül, nem minisztériumi alárendeltségben működik, és közvetlenül az elnöknek irányítása alatt áll. A szervezet alaprendeltetése, hogy pontos, minden részletre kiterjedő és időszerű külföldi hírszerzési információkkal lássa el az elnököt, a Nemzetbiztonsági Tanácsot, valamint a nemzetbiztonsági ügyekben illetékes egyéb politikai és katonai döntéshozókat. A CIA kémelhárítási tevékenységet is folytat (csakis az USA területén kívül), és az elnök utasítására különleges akciókat hajt végre.

¹ Az IC bemutatásában a Nemzeti Hírszerzési Igazgató Hivatala által 2007-ben publikált „A hírszerző közösség áttekintése” c. anyagra (An Overview of the Intelligence Community; ODNI, 2007) és a hírszerző közösség hivatalos honlapján elérhető információkra támaszkodom. Ezekre külön nem hivatkozom.

Az ügynökség vezetésének feladatát a 2004-es hírszerzési reformig a központi hírszerzés igazgatója (DCI) látta el, aki egyben az IC feje és az elnök hírszerzési tanácsadója is volt egyben. Ez utóbbi két feladatot az IRTPA értelmében a nemzeti hírszerzési igazgató vette át, ezért külön létrehozták a CIA igazgatójának (Director of Central Intelligence Agency – DCIA) tisztségét (a DCI posztja pedig értelemszerűen megszűnt). A változtatások eredményeképpen a CIA sokat veszített korábbi érdekérvényesítő képességéből, és „megszűnt központi lenni”¹: az új igazgató már nem közvetlenül az elnöknek, hanem a DNI-nak jelent.

A szervezet megtépzott hatalmi pozícióját a kormányzat úgy kompenzálta, hogy a DCIA-t ruházta fel a HUMINT tevékenységek nemzeti szinten történő irányításának jogkörével (National HUMINT Manager). Ilyen minőségében a CIA igazgatója felelős a hírszerző közösség egésze által folytatott ügynöki hírszerzés összehangolásáért és a humán erőforrások hatékony elosztásának biztosításáért.² A CIA a titkos információgyűjtés terén is kibővített szerephez jutott: 2005. október 13-án elnöki rendelettel a szervezet keretein belül hozták létre a Fedett Tevékenységek Nemzeti Szolgálatát (National Clandestine Service – NCS), amely integrálja, koordinálja, és elemzi az IC egyes tagjai által végrehajtott valamennyi titkos HUMINT műveletet.

Védelmi Hírszerző Ügynökség (Defense Intelligence Agency – DIA)

A DIA az USA hírszerző közösségének meghatározó tagja, a védelmi minisztérium alárendeltségében működik. Alapvető feladata, hogy naprakész, tárgyilagos és megbízható katonai hírszerzési adatokat szolgáltatson a politikai döntéshozók, a harcoló erők és a védelmi tervezést megvalósítók számára.

¹ Tihanyi Marietta: Az Amerikai Egyesült Államok hírszerző/felderítő stratégiája; *Felderítő Szemle*, 5. évf., 2. szám, 2006, 73. p.

² A CIA hivatalos honlapja
<https://www.cia.gov/>

Információval látja el a védelmi minisztert, az Egyesített Vezérkart, a haderőnemi parancsokságokat és a nemzeti hírszerzési igazgatót. A DIA igazgatója mindig három csillagos tábornok, aki hírszerzési ügyekben elsődleges tanácsadója a védelmi miniszternek és a Vezérkari Főnökök Egyesített Bizottsága elnökének.

A védelmi miniszter utasításának megfelelően 2005-ben az ügynökségen belül létrehoztak egy szervezeti egységet (Defense Humint Management Office – DHMO), amely a védelmi minisztérium szolgálatait által végzett HUMINT tevékenységek központi irányításával foglalkozik. A DHMO rendeltetése, hogy közös távközlési-, kiképzési- és követelményrendszert dolgozzon ki a védelmi HUMINT műveleteket folytató szervezetek számára. A DIA – a HUMINT-tal kapcsolatos feladatainak részeként – működteti a katonai attasé rendszert (Defense Attaché System) is. Az USA több mint 135 követségén dolgoznak katonai attasék, akik amellet, hogy szerves részét képezik a diplomáciai jelenlétnek, a védelmi minisztériumot képviselve jelentősen hozzájárulnak a külföldi fegyveres erőkkel ápolat kapcsolatok fenntartásához, és természetesen gyűjtik az azokról rendelkezésre álló információkat is.

A DIA ezen kívül összehangolja az összes nemzeti MASINT tevékenységet.¹ Az ügynökség élen jár a MASINT technológiák kifejlesztésében, amelyek révén a védelmi minisztérium képes ellenőrizni a fegyverzetkorlátozási szerződések betartását, az intelligens fegyvereit még „okosabbá” teheti, és hatékony támogatást nyújthat a rakétavédelmi törekvésekhez is.

Nemzetbiztonsági Hivatal (National Security Agency – NSA)

Az NSA-t a védelmi minisztériumon belül hozták létre 1951-ben. A hivatal az USA elsőszámú kriptanalitikai (lehallgató és kódfejtő) szervezete, amely különleges szakértelmű tevékenységet végez a külföldi információk megszerzése

¹ Defense Intelligence Agency at a glance; Defense Intelligence Agency, 2. p.
<http://www.dia.mil/DIAglance.pdf>

és az amerikai információs rendszerek védelme érdekében. Az NSA a legmodernebb távközlési és információs technológiákat alkalmazza, és az idegen nyelvű elemzés egyik legfontosabb központjaként szolgál az USA hírszerző közösségén belül. Az ügynökség szolgáltatásainak megrendelői köre igen tág, amely magába foglalja a hadsereget, a politikai döntéshozókat, valamint a terror- és kémelhárítással foglalkozó titkosszolgálatokat egyaránt. Az NSA feladatai három kategóriába sorolhatóak:

- SIGINT műveletek
- Információbiztonság
- Kutatás-fejlesztés

Nemzeti Felderítő Hivatal (National Reconnaissance Office – NRO)

Az NRO-t a védelmi minisztérium titkos szervezeteként 1961-ben hozták létre. A Hivatal létezését 1992-ben ismerte el az amerikai kormány. Az NRO az USA felderítő műholdjainak tervezésével, megépítésével és működtetésével foglalkozik. A szervezet a „nemzet szeme és füle a világűrben”: az általa folytatott tevékenység elsődleges szerepet játszik abban, hogy a kormány és a fegyveres erők időben értesüljenek a potenciális válságócok kialakulásáról, és szükség esetén megtervezhessék a katonai műveleteket. Az NRO-ban a védelmi minisztérium és a CIA alkalmazottai teljesítenek szolgálatot.¹

*Nemzeti Térinformatikai Hírszerző Ügynökség
(National Geospatial-Intelligence Agency – NGA)*

1996-ban a védelmi szféra és a hírszerzés együttműködéseként létrehozták a Nemzeti Képalkotó és Térképészeti Ügynökséget (National Imagery and Mapping Agency – NIMA). A NIMA célja az volt, hogy egy szervezet keretein

¹Az NRO hivatalos honlapja
<http://www.nro.gov/>

belül egyesítse a nemzet térképészeti és képalkotó elemzési törekvéseit. Az ügynökség nevét 2004-ben változtatták meg.¹

Az NGA a védelmi minisztérium alárendeltségében működik. A szervezet időszerű és pontos digitális térképészeti és térinformatikai adatok (GEOINT) szolgáltatása révén támogatja a nemzetbiztonsági célok elérését. Az ügynökség arra törekszik, hogy az összegyűjtött és feldolgozott információkat mindig a megrendelő igényei szerinti termékkel alakítsa át. Az NGA tevékenysége nagymértékben hozzájárul a haderő készenléti szintjének fenntartásához, valamint különösen fontos szerepe van a humanitárius segítségnyújtásban (áradások, tüzek, békefenntartás).

A védelmi minisztériumon belül mind a négy haderőnem (szárazföldi haderőnem, légierő, haditengerészet, tengerészgyalogság) rendelkezik saját külön hírszerző szolgálatokkal. Ezek a szervezetek főként a hadműveleti tervezés számára szolgáltatnak információkat, valamint az amerikai csapatok felderítési támogatását biztosítják. Jelen tanulmány keretei között a haderőnemi szolgálatokkal részletesebben nem foglalkozom.

Szövetségi Nyomozóiroda (Federal Bureau of Investigations)

A szeptember 11-ei terrormerényletek hatásai alapjaiban formálták át az FBI arculatát. A szervezet az elmúlt 6 évben teljesen újrafogalmazta célkitűzéseit, és ennek megfelelően gyökeres változásokat hajtott végre mind a belső strukturális felépítését, mind az alkalmazott gyakorlati módszereit illetően. Az FBI az igazságügyi minisztérium nyomozati szerveként ugyan most is teljes elkötelezettséggel végzi hagyományos feladatát, a szövetségi bűncselekmények kivizsgálását, azonban a szervezet az elsődleges hangsúlyt egy újabb terrortámadás megakadályozására helyezte át. Az FBI jelenlegi prioritásai az

¹ NGA History; National Geospatial Intelligence Agency; 2. p.
http://www.nga.mil/StaticFiles/OCR/nga_history.pdf

alábbi két csoportba oszthatóak: ¹

- nemzetbiztonsági prioritások: terrorelhárítás, kémelhárítás, számítástechnikai bűnözés
- bűnüldözési prioritások: korrupció, polgári jogok védelme, „fehér-galléros” bűnözés, szervezett bűnözés és erőszakos bűncselekmények

Az elnök utasításának megfelelően 2005. június 28-án egy új szervezeti egységet hoztak létre a Szövetségi Nyomozóiroda keretein belül: a Nemzetbiztonsági Ágazat (National Security Branch - NSB) rendeltetése, hogy egy megbízott FBI tiszt vezetése alatt egységbe fogja az FBI összes nemzetbiztonsági tevékenységét.

Kábítószer-ellenes Ügynökség – Nemzetbiztonsági Hírszerző Iroda
(*Drug Enforcement Administration – Office of National Security Intelligence*)

Az igazságügyi minisztériumon belül működő Kábítószer-ellenes Ügynökség (DEA) hírszerző eleme, a Nemzetbiztonsági Hírszerző Iroda (NN) tagja az IC-nek. Az NN a kábítószer-kereskedelemmel kapcsolatos információk megszerzésére és elemzésére koncentrál.

Energiaügyi minisztérium – Hírszerző és Elhárító Iroda
(*Department of Energy – Office of Intelligence and Counterintelligence*)

Az energiaügyi minisztériumon belül működő Hírszerző és Elhárító Iroda (Office of Intelligence and Counterintelligence) szintén az USA hírszerző közösségének része. A szervezet feladatai az alábbiak:

- megvédi a minisztérium létesítményeit a külföldi behatolási kísérletektől
- felméri a nukleáris terrorizmus által jelentett fenyegetettség mértékét
- közreműködik a nukleáris technológiák elterjedésének megállításában

¹ Az FBI hivatalos honlapja <http://www.fbi.gov/hq.htm>

- biztosítja, hogy az IC tagjai hozzáférjenek az energiaügyi információkhoz
- értékeli az USA gazdasági és katonai érdekeit veszélyeztető külföldi technológiákat

A Hírszerző és Elhárító Iroda az elemző tevékenysége mellett technikai kiképzéssel is támogatja a hírszerző közösséget.

Belbiztonsági minisztérium – Hírszerző és Elemző Iroda
(*Department of Homeland Security – Office of Intelligence és Analysis*)

A belbiztonsági minisztériumot (DHS) 2003. márciusában hozták létre azzal a céllal, hogy megvédje az USA területét a terroristatámadásokkal szemben. A DHS 22 különböző szervezetet foglal magába, melyek között megtalálható a Közlekedésbiztonsági Hivatal (Transportation Security Administration), a Titkosszolgálat¹ (Secret Service), a Határőrség (Customs and Border Protection), az Állampolgársági és Bevándorlási Hivatal (Citizenship and Immigration Services), valamint a Parti Őrség (Coast Guard) egyaránt.²

A DHS-en belül állították fel a Hírszerző és Elemző Irodát. A minisztérium elemzői elsősorban a terrorista hálózatok feltérképezésére koncentrálnak, de emellett megvizsgálják az USA kritikus infrastruktúrájának sebezhetőségét, felméri a biológiai- és nukleáris terrorizmus által jelentett fenyegetettséget, valamint foglalkoznak a határok biztonsági kérdéseivel is.

Parti Őrség (Coast Guard – CG)

A DHS alárendeltségében működik a Parti Őrség, amely az USA ötödik fegyveres erejeként a tengeri biztonság megteremtéséért felelős. A CG-nek saját hírszerző szervezete van, amely 2001. december 28. óta tagja az IC-nek.

¹ Ez a szervezet az elnök és más magas rangú hivatalnokok személyi biztonságáért felelős, valamint pénzhamisítási ügyekben nyomoz.

² A DHS hivatalos honlapja
<http://www.dhs.gov/index.shtm>

Különleges szakértelmének köszönhetően a Parti Őrség főként olyan helyszíneken folytat hírszerző tevékenységet, ahol más ügynökségek nincsenek jelen, beleértve a hazai kikötőket, a nemzetközi vizeket és a külföldi kikötőket egyaránt.

Külügyminisztérium – Hírszerző és Kutató Iroda
(Department of State – Bureau of Intelligence and Research)

A Hírszerző és Kutató Iroda (INR) feladata, hogy időszerű és tárgyilagos elemzéseket készítsen a külügyminiszter számára a globális folyamatokról. Az INR hangolja össze a külügyminisztérium minden olyan tevékenységét, amely a hírszerző közösséggel kapcsolatos. A szervezet munkatársai független külügyi elemzéseket állítanak össze, amely során felhasználnak hírszerzési forrásokat, diplomáciai jelentéseket, közvélemény kutatások eredményeit és szakértői véleményeket egyaránt. Az INR analitikai termékei a nemzetközi kapcsolatokra fókuszálnak, és főként politikai-katonai eseményekkel, terrorizmussal és kereskedelmi kérdésekkel foglalkoznak. A Hírszerző és Kutató Iroda részt vesz a Nemzeti Hírszerzési Értékelés (National Intelligence Estimates) és az elnök számára kiadott napi jelentés (President's Daily Brief) összeállításában is.

Pénzügyminisztérium – Hírszerző és Elemző Iroda
(Department of Treasury – Office of Intelligence and Analysis)

A Hírszerző és Elemző Irodát (OIA) 2004-ben hozták létre a pénzügyminisztériumon belül. Az OIA felelős minden olyan hírszerzési információ megszerzéséért és elemzéséért, amely az USA pénzügyi politikájával kapcsolatos. Az OIA a terrorista hálózatok pénzügyi támogatásának kérdéseivel is foglalkozik.

Összegzés: a hírszerzési reform amerikai modelljének értékelése

2001. szeptember 11. alapvető fordulópontot jelentett az amerikai hírszerzés történetében. A terrormerényletek eltörölték a „két óceán pajzsának”

védelmét élvező Egyesült Államok sebezhetetlenségének mítoszát, és óriási sokkhatást váltottak ki a politikai vezetésben és a társadalomban egyaránt. A katasztrófa bekövetkezte minden korábbi figyelmeztetésnél erőteljesebben jelezte, hogy az USA hírszerzése lemaradt: nem tudott időben alkalmazkodni a hidegháború utáni világ megváltozott biztonsági körülményeihez, az új típusú kihívások és fenyegetések között nem tudott világos prioritásokat felállítani, és széttöredezett struktúrájának köszönhetően képtelen volt a hatékony együttműködésre. A terrortámadások után a hírszerzés korszerűsítése elkerülhetetlenné vált, és a média támogatásának köszönhetően a kérdés egyfajta nemzeti ügy lett. A kormányzat és a törvényhozás egyaránt kiállt az átfogó reformok bevezetése mellett, és ennek eredményeképpen születhetett meg a 2004 év végén elfogadott IRTPA, amely a hírszerzés vonatkozásában olyan jelentőséggel bír, amely csakis az 1947-es nemzetbiztonsági törvénnyel hasonlítható össze. Az Egyesült Államok hírszerzésének átalakítási folyamata természetesen nem egy lépésből áll, hanem egy jelenleg is zajló, dinamikus folyamat, azonban a főbb törekvési irányok már viszonylag tisztán körvonalazódtak. A tanulmány zárásaként a témában végzett kutatásaim alapján röviden összefoglalom a hírszerzési reform amerikai modelljének két leghangsúlyosabb elemét, majd értékelem azok konkrét eredményeit.

A 21. század követelményeinek megfelelő hírszerzési rendszer kiépítését az amerikai koncepció alapvetően *szervezeti* változtatásokkal igyekszik megvalósítani. Ez az elgondolás azon a valós felismerésen alapul, hogy a hidegháború viszonyait tükröző titkosszolgálati struktúra okolható a hírszerzés legégetőbb problémáiért, amelyet a különböző ügynökségek tevékenységeinek koordinálatlansága és az információk megosztásának hiánya jelentenek. A reformintézkedések éppen ezért két alapvető cél elérése köré összpontosulnak: az egyik a hatékony központi vezetés létrehozása, a másik pedig a hírszerző képességek integrációjának elősegítése.

Az IRTPA legfontosabb rendelkezéseként létrehozta a nemzeti hírszerzési igazgató (DNI) tisztségét. A DNI legfontosabb feladata, hogy a hírszerző közösség új vezetőjeként kidolgozza a hírszerzés prioritásait, és biztosítsa, hogy az egyes szolgálatok a meghatározott célok mentén összehangoltan cselekedjenek. A törvény szándéka szerint a DNI lesz az a személy, aki hidat ver a külföldi és belföldi hírszerzés egymástól élesen elválasztott partjai közé.¹ Ahhoz, hogy egy valóban működőképes centralizált vezetés jöjjön létre, a szükséges hatalmi jogosítványokkal is fel kellett ruházni a nemzeti hírszerzési igazgatót, és a kongresszus ezt meg is tette: a törvény a DNI számára erős pozíciókat biztosított, és kezébe adta a befolyásgyakorlás egyik legerősebb eszközét, amit a költségvetés összeállításának és elosztásának a jogköre jelent. A nemzeti hírszerzési igazgató funkciójának létrehozását egyértelmű előre lépésként értékelhetjük, hiszen a 16 ügynökséget magába tömörítő hírszerző közösség hatékonyságát csak a letisztázott és egységes vezetés szavatolhatja. Kérdéses azonban, hogy a tisztség betöltője a gyakorlatban mennyire tud majd élni a papíron meglévő hatalmával.

A DNI ugyan elvileg a teljes hírszerzési költség 80%-a fölött saját maga rendelkezik, azonban a reformnak nem sikerült elérnie, hogy egységes költségvetési keret jöjjön létre. A hírszerzési pénzek továbbra is több részre vannak felosztva, és ez jelentősen megnehezíti, hogy a DNI eredményesen átcsoportosíthassa az anyagi és humán erőforrásokat.²

Problémát jelenthet az is, hogy túl hosszú a kötelezettségek listája, amit a nemzeti hírszerzési igazgató számára meghatároztak. A DNI az elnök hírszerzési ügyekben illetékes főtanácsadója is egyben, és ezen feladatának teljesítése megköveteli tőle, hogy személyesen vagy helyettese révén részt vegyen az

¹ Warner, Michael – McDonald J. Kenneth: US Intelligence Community Reform Studies Since 1947; Strategic Management Issues Office – Center for the Study of Intelligence, 2005, 39. p.

² Fessenden, Helen: The Limits of Intelligence Reform; Foreign Affairs, Volume 84, No. 6, 2005,

államfő napi eligazításában a Fehér Házban (President's Daily Brief). Többen is felvetik, hogy az elnök tájékoztatásának rutinszerű tevékenysége felaprózza a DNI idejét, szűkíti a stratégiai látókörét, és ezáltal képtelen hatékonyan betölteni a hírszerző közösség vezetésének egész embert kívánó funkcióját.¹

Egyes vélemények szerint az USA alapvetően rossz irányba indult el azzal, hogy a hírszerzés újjáformálásának zászlajára a centralizált vezetés jelszavát tűzte ki. Scott Atran tanulmányában kifejti, hogy a hagyományos, hierarchikus vezetési rendszer egyre kevésbé felel meg a terrorizmus elleni harc követelményeinek. A szerző szerint a hírszerzés világán belül megérett az idő a paradigmaváltásra. Ennek a lényege, hogy egy gyorsan aktivizálható, informális kapcsolati hálózatot kell kialakítani a különböző szakértők és a terror-elhárításért felelős szolgálatok között. A bürokratikus megoldások túl lassúak, a terrorista sejteket csak akkor lehet hatékonyan felszámolni, ha a hírszerzés a hivatalos csatornákat megkerülve képes bármikor információkhoz jutni a civil szakértők decentralizáltan működő csoportjaitól. A szerző a második világháború brit „tudományos hírszerzését” tartja követendő példának. Ez a koncepció ugyanis nagyban támaszkodott a civilek alkalmazkodó képességére és erőforrásaira. E két tényező értékes szerephez juthatna a terrorizmus elleni küzdelemben is, azonban a jelenlegi amerikai vezetés túlságosan alábecsüli ezek jelentőségét, és csakis a központi vezetés kiépítésére koncentráل.²

A hírszerzési reform másik kulcsfogalma az integráció. Az Egyesült Államok hírszerző közössége az információgyűjtés ma elérhető összes eszközét felhasználja, azonban a kész analitikai termékek nem képesek hatékonyan szolgálni az ország biztonsági érdekeit, ha azok előállításában csak a nyers értesüléseket megszerző szolgálatok vesznek részt. Az olyan új típusú

116. p.

¹ Ugyanott 119-120. p.

² Atran, Scott: A Failure of Imagination (Intelligence, WMDs, and "Virtual Jihad"); Studies in

fenyegetések, mint a nemzetközi terrorizmus vagy a tömegpusztító fegyverek elterjedése, komplex megközelítést igényelnek, amelyet csak a különböző hírszerző szervezetek tudásbázisának és szemléletmódjának egyesítésével lehet biztosítani. Az amerikai felfogás szerint az integrált elemzés jelenti a modern hírszerzési képességek alapját, és ez a nézet tükröződik a Nemzeti Terrorelhárító Központ (NCTC) létrehozásában is.

Az NCTC olyan egyedülálló szervezet, amelynek alapvető rendeltetése, hogy a nemzet minden bevethető erőforrását felhasználja a terrormerényletek megakadályozása érdekében. Az NCTC-n belül egymás mellett foglalnak helyet a hírszerző közösség különböző tagjainak (CIA, FBI, DIA, NSA, a belbiztonsági tárca, a külügyminisztérium stb.) elemzői, akik más kormányzati szervek képviselőivel együttműködve az információáramlás eddig soha nem tapasztalt szintjének kiépítésén fáradoznak. Az integrált elemzési folyamat amellett, hogy jobb minőségű hírszerzési terméket hoz létre, komoly szerepet játszik az ügynökségek közötti bizalmatlanság lebontásában is. Az NCTC felállítása ugyan vitathatatlanul jótékony hatást gyakorolt az USA hírszerzésének teljesítményére, azonban számos probléma vár még megoldásra.

A hosszú évtizedek során berögzült magatartásformákat nem lehet azonnal megváltoztatni. Az információkhoz való hozzáférésről legtöbbször az azokat megszerző szervezetek döntenek, ami komoly feszültséget eredményezhet az elemzői igények kielégítésében. Ráadásul a terrorizmussal kapcsolatos adatok megosztása egy jogilag és bürokratikus is nehézkes procedúra, amely gyakran miniszteri szintű hozzájárulást igényel. Külön kihívást jelent, hogy az ilyen információk tartalmazhatnak amerikai állampolgárookra vonatkozó részleteket is. Ezen anyagok felhasználásának mikéntjére olyan megoldást kell kidolgozni, amely tiszteletben tartja a polgárok szabadságjogait.¹

Az információáramlást egyelőre technikai nehézségek is hátráltatják. Az NCTC dolgozói ugyan 26 különböző információs hálózathoz férhetnek hozzá, azonban jelenleg nem létezik olyan adatbázis, amely ezek tartalmát egyesítené. Az elemzőknek nem áll rendelkezésére átfogó kereső rendszer sem, ez pedig rendkívül körülményessé teszi a szükséges adatok megtalálásának folyamatát. Az is gondot jelent, hogy az NCTC elemzői egymás között ugyan szabadon kicserélhetik az információkat (sőt erre kifejezetten ösztönzik is őket), azonban ha ugyanezt egy nem a Központban dolgozó, „külsős” kollégájukkal akarják megtenni, akkor ehhez külön engedélyre van szükségük.¹

Véleményem szerint az Egyesült Államok a hírszerzés átalakításában összességében a helyes úton indult el. A terrortámadások tanulságait felhasználva az országnak sikerült meghoznia azokat az intézkedéseket, amelyek a szükséges további változásoknak alapjául szolgálhatnak. A szolgálatok közötti együttműködés és kommunikáció minőségének javulásában már most jelentős eredményeket értek el, azonban nem szabad hagyni, hogy a folyamat megrekedjen a jelenlegi szinten.

A reform bizonyos elemeit ugyanakkor komoly bírálatok is érik a téma kutatói által. Ezek közül kiemelném Amy B. Zegart álláspontját, aki írásában azon nézetének ad hangot, mely szerint az USA hírszerzési reformtörekvései valószínűleg jelentősen lelassulnak, és a titkosszolgálatok végül képtelenek lesznek lépést tartani a külső környezet által diktált követelményekkel.² A szerző szerint ennek fő okai a bürokratikus szervezetek természetéből, a politikai vezetők személyes érdekeiből és a hatalmi ágak szétválasztásából tevődnek

¹ Fessenden, Helen: The Limits of Intelligence Reform; Foreign Affairs, Volume 84, No. 6, 2005, 118. p.

² Zegart, Amy B.: September 11 and the Adaptation Failure of U.S. Intelligence Agencies; International Security, Volume 29, No. 4, 2005, 109. p.

össze.¹

Egy másik vélemény szerint az eddigi intézkedések legnagyobb hibája az, hogy azok azon a feltételezésen alapulnak, miszerint a terrorizmus elleni harcban a megelőzésre kell koncentrálni. Richard K. Betts szerint a jó hírszerzés nyújthat ugyan bizonyos előnyöket, azonban előbb-utóbb még a leghatékonyabb felderítés is kudarcot fog vallani a terroristákkal szemben. Éppen ezért a megelőzés mellett nagy hangsúlyt kell fektetni a polgári védelemre, az egészségügyi készségre és a katasztrófák felszámolásának módszereire.²

Végezetül pedig David Kahn nézeteire hívnám fel a figyelmet, aki szerint a terroristák olyan nehezen felderíthető célpontokat jelentenek, hogy bármennyi erőforrást is biztosít a nemzet a hírszerzés számára, az sosem lesz képes megfelelni a vele szemben támasztott követelményeknek. A hírszerzés szerepe csak másodlagos, hiszen „az információ önmagában véve nem nyerheti meg a háborút.”³ Erre ugyanis egyedül az erő képes.

A hírszerzés reformjának amerikai modelljéről lehet jót is, rosszat is mondani. Egyet azonban semmiképpen sem lehet: figyelmen kívül hagyni. Az Egyesült Államok jelenleg azon munkálkodik, hogy a világ legnagyobb hírszerző szervezetét felkészítse az új évszázad kihívásaira. Az általuk alkalmazott fejlesztési irányok és azok eredményei döntően befolyásolják majd a modern hírszerzés képének kirajzolódását.

¹ Ugyanott 79-80. p.

² Betts, Richard K. Fixing intelligence; Foreign Affairs, Vol, 81, No. 1, 2002, 59. p.

³ Kahn, David: The rise of intelligence; Foreign Affairs, Vol. 85, No. 5, 2006, 134. p.

Bibliográfia*Nyomtatott források*

1. Atran, Scott: A Failure of Imagination (Intelligence, WMDs, and "Virtual Jihad"); Studies in Conflict and Terrorism, Vol 29, No. 3, 2006
2. Betts, Richard K. Fixing intelligence; Foreign Affairs, Vol, 81, No. 1, 2002
3. Fessenden, Helen: The Limits of Intelligence Reform; Foreign Affairs, Volume 84, No. 6, 2005
4. Kahn, David: The rise of intelligence; Foreign Affairs, Vol. 85, No. 5, 2006
5. Keegan, John: A háborús felderítés; Európa Könyvkiadó, Budapest, 2005
6. Lénárt Ferenc: Az átalakuló nagyhatalmi hírszerzés; Új Honvédségi Szemle, 2007
7. Léway Gábor: A nyílt források felhasználásának lehetőségei a hírszerző munkában; Felderítő Szemle, 3. évf., 3. szám, 2004
8. Ónody György: A hírszerzés története: Ókor, középkor, újkor; Útmutató Kiadó, Budapest, 1998
9. Tihanyi Marietta: Az Amerikai Egyesült Államok hírszerző/felderítő stratégiája; Felderítő Szemle, 5. évf., 2. szám, 2006
10. Dr. Várhegyi István: Az amerikai hírszerzés tartalmi és formai változásai; Felderítő Szemle, 4. évf., 2. szám, 2005
11. Zegart, Amy B.: September 11 and the Adaptation Failure of U.S. Intelligence Agencies; International Security, Volume 29, No. 4, 2005

Online források

12. Final Report of the National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States <http://www.9-11commission.gov/report/911Report.pdf>
13. Report of the Joint Inquiry Into the Terrorist Attacks of September 11, 2001 – By The House Permanent Select Committee on Intelligence and

The Senate Select Committee on Intelligence

http://www.gpoaccess.gov/serialset/creports/pdf/fullreport_errata.pdf

14. Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act of 2004; Public Law 104-458, 108th Congress, 2004. dec. 17

http://www.nctc.gov/docs/pl108_458.pdf

15. An Overview of the United States Intelligence Community; Office of Director of National Intelligence, 2007

http://www.dni.gov/who_what/061222_DNIHandbook_Final.pdf

16. Best, Richard A. Jr. – Cumming, Alfred – Masse, Todd: Director of National Intelligence: Statutory Authorities; 2005

<http://www.fas.org/sgp/crs/intel/RS22112.pdf>

17. Best, Richard A. Jr.: The Director of National Intelligence and Intelligence Analysis, 2005 <http://www.fas.org/irp/crs/RS21948.pdf>

18. Commission on the Intelligence Capabilities of the United States Regarding Weapons of Mass Destruction; Report to the President of United States, 2005 http://www.wmd.gov/report/wmd_report.pdf

19. Executive Order 13354 National Counterterrorism Center, 2004. augusztus 27. <http://www.nctc.gov/docs/eo13354.pdf>

20. Masse, Todd M. : The National Counterterrorism Center: Implementation Challenges and Issues for Congress

<http://www.fas.org/sgp/crs/intel/RL32816.pdf>

21. NCTC and Information Sharing; National Counterterrorism Center, 2006. szeptember http://www.nctc.gov/docs/report_card_final.pdf

22. National Intelligence Strategy, 2005. október

<http://www.dni.gov/publications/NISOctober2005.pdf>

23. Office of Director of National Intelligence News Release No. 9-05, 2005. december 21. <http://fas.org/irp/news/2005/12/dni122105.pdf>

24. Warner, Michael – McDonald J. Kenneth: US Intelligence Community Reform Studies Since 1947; Strategic Management Issues Office –

Center for the Study of Intelligence, 2005

<https://www.cia.gov/library/center-for-the-study-of-intelligence/csi-publications/books-and-monographs/US%20Intelligence%20Community%20Reform%20Studies%20Since%201947.pdf>

25. Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms;

2001. április http://www.dtic.mil/doctrine/jel/new_pubs/jp1_02.pdf

26. Defense Intelligence Agency at a glance; Defense Intelligence Agency

<http://www.dia.mil/DIAglance.pdf>

27. NGA History; National Geospatial Intelligence Agency

http://www.nga.mil/StaticFiles/OCR/nga_history.pdf

28. A Nemzeti Hírszerzési Igazgató Hivatalának honlapja

<http://www.dni.gov/>

29. A CIA hivatalos honlapja <https://www.cia.gov/>

30. Az NRO hivatalos honlapja <http://www.nro.gov/>

31. Az FBI hivatalos honlapja <http://www.fbi.gov/hq.htm>

32. A DHS hivatalos honlapja <http://www.dhs.gov/index.shtm>

33. Az Egyesült Államok hírszerző közösségének hivatalos honlapja (United States Intelligence Community)

<http://www.intelligence.gov/index.shtml>

34. Thomas, Gary: Protecting America from Terrorism; asszem Voice of America, 2007. május 7.

<http://www.voanews.com/english/archive/2007-05/2007-05-23-voa3.cfm>

35. <http://fas.org/irp/nsa/ioss/threat96/part02.htm>

36. <http://www.fas.org/irp/program/masint.htm>