

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. Sajtos 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.

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

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 összeecsapás, 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 étkezésletet 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.

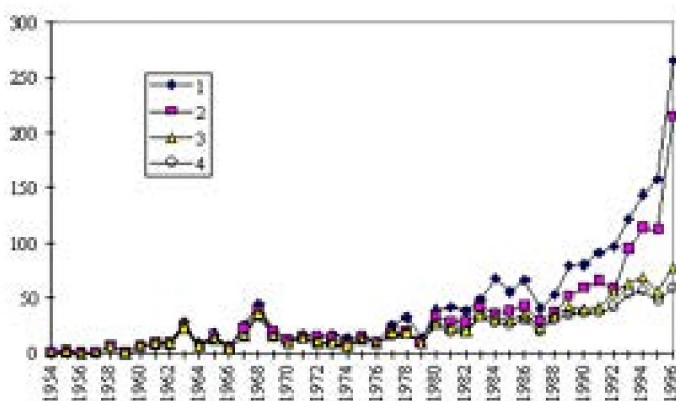
2. A külföldi társszerzők még látszólagos bevonása is nagy előnnyel jár.
3. A tudományterületi átlagos hatástényező, amelyre a normálás történik, igen bizonytalan fogalom és ehhez képest indokolatlanul nagy mértékben befolyásolja az intézetek pozícióját.
4. Az egyre távoluló együttműködésekben születő 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

