

# NEMZETBIZTONSÁGI SZEMLE

MMXIV.

II. ÉVFOLYAM III. SZÁM

KÜLÖNLENYOMAT



NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM  
NEMZETBIZTONSÁGI INTÉZET  
BUDAPEST

## A nemzetbiztonsági stratégia a Nemzeti Biztonsági Stratégia tükrében

Dr. Solti István<sup>1</sup>

### **Absztrakt:**

A magyar kormány 2012-ben elfogadta az ország Nemzeti Biztonsági Stratégiáját, amely a stratégia alkotás hierarchiájának legmagasabb szintjén áll. A hierarchia szerint következő szintként az ágazati stratégiák állnak, többek között ide sorolható a Nemzetbiztonsági Stratégia.

A tanulmányban a szerző megvizsgálja a Nemzetbiztonsági Stratégia kialakításának hatályos jogszabályi és ágazati környezetét. A megállapítások alapján kiemeli a nemzetbiztonsági ágazati stratégia megalkotásának szükségességét és egy meglévő stratégia pozitív hatásait. Megvizsgálja továbbá, hogy melyek azok a tartalmi elemek, amelyeket fontosnak tart beemlíteni egy jövődöbéli stratégiába és javaslatokat fogalmaz meg azok irányára és hangsúlyosságára.

**Kulcsszavak:** stratégiaalkotás, ágazati stratégia, nemzetbiztonság, titkosszolgálatok

### **Abstract:**

The Hungarian government accepted the Hungarian Security Strategy in 2012, which is on the highest level among different strategies. On the next level of the hierarchy we can find the sector-specific strategies, for examples the National Security Strategy.

In this essay, the writer examines the effective legal and sector-specific circumstances of formation of National Security Strategy. The necessity of creation of national sector-specific security strategy and the positive effects thereof are emphasized through statements. Those elements of content which are thought to be important to be incorporated into a prospective strategy are examines and proposals are defined concerning to their improvement and importance.

**Keywords:** creation of strategy, sector-specific strategy, national security, secret services

---

<sup>1</sup> NKE Hadtudományi Doktori Iskola, [itlos@freemail.hu](mailto:itlos@freemail.hu)

A magyar kormány 2012. február 15-én elfogadta Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiáját (NBS),<sup>2</sup> amelynek közzétételével a 2004-es Magyar Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiája hatályát veszítette. A jelenleg is hatályos stratégia elődjéhez képest számos pontban új megállapításokat tesz és új célokat tűz ki, viszont a két kormányhatározat egy lényegi kérdésben azonos elvet követ, illetve követett, ez pedig az ágazati stratégiák kidolgozásának szükségessége. A 2004-es stratégia ebben a kérdésben odáig ment, hogy határidő megszabásával a kormány kötelezővé tette az ágazati sajátosságokat érvényre juttató katonai, rendvédelmi, informatikai és információvédelmi, szociálpolitikai stb. részstratégiák kidolgozását, aminek érdekében felelősökként az érintett minisztereket jelölte ki.<sup>3</sup> Immár tény, hogy mindezek ellenére a kormányhatározatban megjelölt ágazati stratégiák – egy kivételével<sup>4</sup> – nem készültek el.

Az új NBS elfogadásakor a jelenlegi kormány ugyan nem követte el elődjének hibáját, és nem jelölt meg az ágazati stratégiák elkészítésére felelősöket és határidőket, viszont utal az ágazati stratégiák szükségességére, amikor utolsó pontjában kimondja, hogy az állami intézmények biztonsággal összefüggő tevékenységének az NBS-sel összhangban kell lennie, és az NBS-t az ágazati stratégiák időszakos felülvizsgálata során figyelembe kell venni.

Az NBS kihirdetése már több mint két éve megtörtént, ennek ellenére – az említetten kívül – egyetlen egy hiányzó ágazati stratégia nem készült el, egyedül a már korábban meglévő katonai stratégia felülvizsgálata történt meg. Mi lehet ennek az oka? Vajon valóban szükség van a különböző területeken ágazati stratégiákra? Vagy ezek a területek köszönik szépen, de hatékonyan elműködnek e nélkül is. Ennek a kijelentésnek azonban a kormány kinyilvánított szándéka<sup>5</sup> és az NBS mond ellen, hiszen a 43. pontjában egyértelműen fogalmaz, amikor a fenyegetések átfogó kezelését összkormányzati tevékenységként képzei el. Minden kormányzati intézmény feladatául szabja, hogy saját szakterületén fo-

---

<sup>2</sup>1035/2012. (II. 21.) Korm. határozat Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról

<sup>3</sup>2073/2004. (IV. 15.) Korm. határozat a Magyar Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiájáról: „A Kormány felhívja a honvédelmi minisztert a katonai stratégia, a belügyminisztert a rendvédelmi, a migrációs és a katasztrófavédelmi stratégiák, a Miniszterelnöki Hivatal vezető minisztert a nemzetbiztonsági és a terrorizmus elleni küzdelemmel foglalkozó stratégiák (...) elkészítésére azzal, hogy a stratégiák tervezetét a Nemzetbiztonsági Kabinet előzetesen véleményezi.”

<sup>4</sup> 1139/2013. (III. 21.) Korm. határozat Magyarország Nemzeti Kiberbiztonsági Stratégiájáról

<sup>5</sup>Legalábbis mindenképpen ennek tekintem a kormányzati stratégiai irányításról szóló 38/2012. (III. 12.) Korm. rendeletet

lyamatosan értékeli a nemzeti és nemzetközi biztonság és fenyegetettség elemeit, és megtegye a szükséges lépéseket azok kezelésére és elhárítására, mégpedig az NBS-re figyelemmel. Szükségességére megállapítja továbbá azt is, hogy mindez csak akkor lehet sikeres, ha a kormányzati és ágazati erőforrások koordináltan és koncentráltan kerülnek alkalmazásra. A kormányzati szándék ezek szerint egyértelmű, igenis szükséges kialakítani ágazatonként a jövőre vonatkozó elképzeléseket és iránymutatásokat, a kormányzati szervek ezekkel eddig mégsem álltak elő, sőt ezek előkészítésének nyomai sem igazán fellelhetőek jelenleg.

Az általános képtől nem tér el a tanulmány tárgyát képező nemzetbiztonsági stratégia sorsa sem, napjainkban ennek előkészületeiről nincsenek hírek. Ráadásul a mindennapi politikai változások terében a kidolgozásért felelős terület kieléte sem eldöntött. A kialakított kormányzati struktúrában a Miniszterelnöki Hivatal, a Belügyminisztérium és a Honvédelmi Minisztérium is közvetlenül látja el az egyes, egymástól elkülönített nemzetbiztonsági területek felügyeletét. Valószínűleg ennek is köszönhető, hogy a Belügyminisztérium az elmúlt időszakban a stratégiaalkotásra elnyert pályázati források<sup>6</sup> felhasználása során meg sem kísérelte az ágazati stratégiát kidolgozni, hanem csak a belügyminiszter irányítása alatt álló Alkotmányvédelmi Hivatal és Nemzetbiztonsági Szakszolgálat nemzetbiztonsági tevékenységére vonatkozó elképzelések kidolgozását célozta meg és hajtotta végre. A munkacsoport egy hiányzó ágazati stratégia iránymutatásai nélkül, a kormány által meghatározott ágazati célok és feltételrendszer ismeretének hiányában megfogalmazása szerint elvégezte az Alkotmányvédelmi Hivatal és a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat jelenlegi, illetve várható jövőbeli feladatainak elemzését, majd javaslatokat tett a szükséges fejlesztésekre. Emellett a kormányzati tájékoztatás rendszere, a szolgálatok közti feladat átfedések kiszűrése, a hatékonyabb szolgálatok közti együttműködés, valamint humán erőforrás fejlesztéssel kapcsolatos kérdésekben az összes titkos adatgyűjtésre jogosult szervezet esetében is javaslatokat tett. Ezeken kívül egyes, a szolgálatok alapvető szerkezetét, feladatkörét érintő kérdések felülvizsgálatát is megtette, illetve

---

<sup>6</sup> 2012. október 1-je és 2013. december 31. között a Belügyminisztérium közel 126 millió forintból valósította meg az Államreform Operatív Programok keretében a „Hatásvizsgálatok és stratégiák elkészítése a Belügyminisztériumban” című projektjét, amelynek általános célja a jogi szabályozás hatékonyságának növelése volt, valamint a közép és hosszú távú tervezés és végrehajtás elősegítése az érintett szakterületeken. <http://bmprojektek.kormany.hu/hatasvizsgalatok-es-strategiak-elkeszitese-a-belugyminiszteriumban0117>

javasolta.<sup>7</sup> Az elkészült stratégia valószínűleg jelenleg még nem nyilvános, a honlapon nem elérhető. A szakstratégia tartalmának ismerete nélkül is azt mondhatjuk, hogy örvendetes és komoly előre lépés, hogy minisztériumi szinten megtörtént a kidolgozása, ami viszont nem zárja ki az ágazati stratégia elkészítésének szükségességét, hozzátevé, hogy a stratégiaalkotás folyamatában ennek fordított sorrendben kellene megtörténnie. A stratégiaalkotásról szóló kormányrendelet is egyértelmű utasítást ad, amikor a kötelezően elkészítendő stratégiai hierarchiának a legfelső szintjén lévő NBS-t a nemzeti középtávú stratégia, esetünkben a nemzetbiztonsági stratégia követi.<sup>8</sup>

Megítélésem szerint a nemzetbiztonsági stratégia elkészítése szükségszerű és időszerű lenne annál is inkább, hogy a politikai csatározások okozta gyakori struktúra változások és az elsődleges kormányzati elvárások egyértelmű kinyilvánításának hiányában megjelenő szektoron belül érzékelhető ágazati elbizonytalanodások kiküszöbölhetőek legyenek.

## A nemzetbiztonsági ágazati stratégia egyes tartalmi elemei

A tanulmány következő részében a teljesség igénye nélkül meg kívánom vizsgálni azon kérdésköröket, amelyeket a stratégiának megítélésem szerint tartalmaznia kellene. Mindenekelőtt fontosnak tartom kiemelni, hogy a nemzetbiztonsági terület identitásának kérdésében két lényeges elemet szükséges figyelembe venni és megjeleníteni. Egyrészt azt, hogy Magyarországon a nemzetbiztonsági tevékenységhez való bizalmatlan társadalmi viszonyulást a rendszerváltást követő évtizedben komolyan befolyásolta az elnyomó hatalmat teljes mértékben kiszolgáló szervezetekként értékelt állambiztonsági múlt. Ez a helyzet azonban jelentős mértékben megváltozott. Egyetértek azokkal a véleményekkel, hogy azok a vélekedések, amelyek a szervezetileg és felügyeletileg is szétagrozott nemzetbiztonsági rendszer kialakítását indokolták – ha teljes egészében nem is tűntek el – de olyan jelentős mértékben devalválódtak, hogy mára se pro se kontra érvként való alkalmazásuk nem indokolt. Másrészt fontosnak tartom kiemelni, hogy az elmúlt évtizedek viszonylagos európai és magyarországi békéje és biztonsága az elhárító és hírszerzői képességek iránti társadalmi igényt kissé háttérbe szorította, aminek hatását valamelyest ellensúlyozta az ezredfordulót követően megerősödő nemzetközi terrorista fenyegetettség. Mindezek követ-

---

<sup>7</sup> <http://bmprojektek.kormany.hu/hatasvizsgalatok-es-strategiak-elkeszítése-a-belugyminiszteriumban0117>

<sup>8</sup>38/2012. (III. 12.) Korm. rendelet a kormányzati stratégiai irányításról, 27. §.

keztében fontos tartalmi kérdésnek tartom a stratégia szintjén kinyilvánítani a nemzetbiztonsági szféra államalakulaton belül elfoglalt kiemelt és megkülönböztetett helyzetét.

Izsa Jenő megfogalmazása szerint a nemzetbiztonsági stratégia rendeltetése, hogy az átfogóan értelmezett biztonság viszonylagos önállósággal rendelkező területén meghatározza a célokat és a teendőket.<sup>9</sup> Mindehhez hozzá kell tenni, hogy nagyon lényeges része még a stratégiának a célok teljesítéséhez szükséges eszközöknek és eljárási módoknak a meghatározása is, mint ahogy a stratégiák szükséges tartalmi elemei között azt a már hivatkozott kormányrendelet egyértelműen meg is követeli.

A gondolkodás irányának meghatározására az NBS már a legelső rendelkezéseiben fontos megállapítást tesz, mikor a biztonság többszegmensűségét<sup>10</sup> fogalmazza meg, amivel a nemzetbiztonsági szféra számára is előírja, hogy a társadalmi viszonyok és az állami berendezkedés valamennyi lényeges területén szükséges a jelenlétének kialakítása és biztosítása. Azáltal, hogy a biztonság több síkú értelmezését követeli meg és szegmenseit a katonain túli területekre is kiterjeszti egyértelmű feladatszabást ad a polgári nemzetbiztonsági tevékenységekre olyan területeken, mint a gazdaság, a pénzügyek, az emberi és kisebbségi jogok, valamint a természetes és épített környezet.

A NBS kimondja, hogy Magyarország egyetlen államot, vagy nemzetközi közösséget sem tekint ellenségének,<sup>11</sup> aminek következtében a nemzetbiztonsági terület számára sem létezik alapvető „ellenségkép”, nincs állami alapokon nyugvó kinyilatkoztatott orientáció. Ennek fényében a nemzetbiztonságnak minden, az ország érdekeit valamilyen módon érintő földrajzi terület irányába tevékenységeket kell folytatnia. Természetesen közelségük okán kiemelt figyelmet szentelve a határainkhoz közel eső területekre. Az NBS-ben meghatározott stratégiai célok megvalósítása érdekében a NATO-n és az EU-n kívüli déli és keleti szomszédjaink, valamint azon országok vonatkozásában, ahol magyar nemzeti kisebbségek élnek, az általánostól eltérő, valamelyest megerősített hírszerző tevékenység folytatására van szükség, annak érdekében, hogy az NBS-ben kijelölt<sup>12</sup> fokozott külpolitikai célkitűzések elérhetőek legyenek. Az is természetes, hogy mindezeket a kialakított szövetségi rendszer keretein belül képzeljük el, éppen ezért a

---

<sup>9</sup>Izsa Jenő: *Javaslatok a nemzetbiztonsági/titkosszolgálati stratégia kialakításához. Budapest, In: Hadtudomány, 2007. XVII. évf. 1. szám 2. old.*

<sup>10</sup>NBS 2. pont

<sup>11</sup> NBS 8. pont

<sup>12</sup>NBS 20. pont

terület stratégiájának kialakításakor figyelemmel kell lennünk a NATO azonos területeinek az elképzeléseire, valamint az EU-nak az Európai Külügyi Szolgálattal kapcsolatos igényeire.

Magyarország stratégiai partnerének tekinti az Egyesült Államokat, ami ugyan az NBS elfogadása óta nem változott, de az NSA<sup>13</sup> körül kialakult botrány mind az EU, mind pedig hazánk USA-hoz való viszonyát befolyásolja, különösen igaz ez a nemzetbiztonság területére. Ahogy a témában kiadott EU parlamenti határozat<sup>14</sup> is megfogalmazza „megrendült a bizalom: a két transzatlanti partner közötti bizalom, az uniós tagállamok közötti bizalom, a polgárok és kormányuk közötti bizalom, a jogállamiság tiszteletben tartásába vetett bizalom, valamint az informatikai szolgáltatások biztonságába vetett bizalom.” Éppen ezért szükséges lesz meghatározni az Egyesült Államok és a programokban részt vett államok nemzetbiztonsági szolgálataihoz való viszonyulás alapvető elveit, jelentősen előtérbe helyezve a kölcsönösség elvét. A felszínre került programok rámutatnak arra is, hogy az egyes globális gazdasági társaságok akár mennyire nemzetközi és globális nagyvállalatok, mégis ki vannak téve a honos nemzeti kormányuk nyomásának, az innen érkező igényeknek – akár gazdasági, akár hazafias alapon – a teljesítése csak idő kérdése. Egyértelművé vált, hogy titkainkat biztonsággal nem bízhatjuk feltétel nélkül ezekre a szolgáltatókra.

## Fenyegetések, kihívások

Az NBS a Magyarországot fenyegető biztonsági kihívások között több olyan elemet is említ, amelyek egyértelműen igénylik a nemzetbiztonsági stratégiában történő különálló megjelenítést is.

Ilyen fenyegetés a tömegpusztító fegyverek és hordozó eszközeik elterjedése, mivel ezen eszközök fejlesztése illetve előállítása, az előállításához szükséges eszközök és alapanyagok beszerzése jellemzően a nyilvánosság teljes kizárásával történik, valamint a forgalmazásukat és szállításukat is alapvetően titkos csatornákon, a csempészet lehetőségeit kihasználva végzik. Ahogy az Európai Biztonsá-

---

<sup>13</sup> A National Security Agency (NSA) az USA hírszerző közösségének egyik, önálló nemzetbiztonsági szolgálata.

<sup>14</sup> Az egyesült államokbeli NSA megfigyelési programjáról, a különféle tagállamokban megfigyelést végző szervekről és az uniós polgárok alapvető jogaira gyakorolt hatásokról, valamint a transzatlanti bel- és igazságügyi együttműködésről szóló 2013/2188(INI) számú jelentés. Forrás: [http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2014-0139+0+DOC+XML+V0//HU#\\_part1\\_ref40](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2014-0139+0+DOC+XML+V0//HU#_part1_ref40) (letöltés:2014. Március 31.), 18. old. 4. pont

gi Stratégia (EBS) is megfogalmazza „... új és veszélyes szakaszba lépünk, melyben felmerül a tömegpusztító fegyverekre irányuló fegyverkezési verseny lehetősége, különösen a Közel-Keleten. (...) a legijesztőbb forgatókönyv az, melyben terrorista csoportok tömegpusztító fegyverek birtokába jutnak.”<sup>15</sup> A megfelelő információk időben történő megszerzéséhez mindenképpen szükség van a titkos módszereket is alkalmazó nemzetbiztonság eszközrendszerére, valamint a rendvédelmi és igazságszolgáltatási szervekkel történő hazai és nemzetközi együttműködésére, ami mindenképpen indokol egy stratégiában való megjelenítést. Hasonló okfejtés következtében jelent kihívást a nemzetbiztonsági szféra számára az NBS által szintén a fenyegetések között kiemelt szervezett bűnözés és kábítószer-kereskedelem. Ezek esetében viszont a nemzetbiztonsági stratégiának olyan lényegi megállapításokat is meg kell tennie, amelyek megfelelően kijelölik a tevékenységi kört, hiszen ezen kihívások legalább annyira, ha nem súlyosabban érintik a rendvédelem és az igazságszolgáltatás egyes területeit. A nemzetbiztonság eszközrendszerével csak egyes szegmensek lefedésére van mód, hiszen a nemzetbiztonsági szolgálatok nyomozati cselekményeket nem végezhetnek. Ahogy Kenedli Tamás megfogalmazza<sup>16</sup> e területen a nemzetbiztonsági szervezetek feladata, hogy segítsék a bűnüldöző szervezetek műveleti tevékenységét és megalapozzák a bűnüldöző szervezetek intézkedését. Fontos jelentősége van a szervek „horizont-ellenőrző” tevékenységének.

Az NBS-ben a fenyegetések között hangsúlyos helyen szerepel a terrorizmussal szembeni fellépés szükségessége, a terrorizmust jelentős globális fenyegetettségként írja le. Ugyanakkor elismeri, hogy Magyarország közvetlen terror fenyegetettsége alacsony, de a támadások lehetősége nem zárható ki. Természetesen nem vitatom a terrorizmussal szembeni fellépés szükségességét, azzal is egyet értek, hogy a nemzetbiztonsági stratégiában legalább a kihívások között szerepeltetni szükséges. Viszont egyetértek azon elemzői vélekedésekkel miszerint a 2000-es évek első évtizedének végére a terrorizmus fenyegetése jelentősen veszített fontosságából, ezért a terrorizmus viszonylag előkelő helyen való szerepeltetése a NBS-ben inkább egyfajta szövetségi igazodásból fakad, semmint Magyarország vagy Európa terrorfenyegetettségének tényleges elemzéséből.<sup>17</sup> Éppen ezért azt mondhatjuk, hogy nemzetbiztonsági szempontból a terro-

---

<sup>15</sup>Európai Biztonsági Stratégia, Forrás: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIHU.pdf> (letöltve:2014. április 27.), 3. old.

<sup>16</sup>A nemzetbiztonság általános elmélete. Egyetemi jegyzet. Dobák Imre (szerk.), 98. old.

<sup>17</sup>Csiki Tamás - Tóth Péter: Stratégiától stratégiáig. A 2009-es és a 2012-es magyar katonai stratégia összehasonlító elemzése. In: *Nézőpontok*, 2013/5. szám ISSN 2063-4862



rizmussal szembeni fellépés stratégiai iránya a terrorizmust támogató és elősegítő háttértevékenységek felderítése és a nemzetközi partnerek tájékoztatása kell legyen.

A nemzetbiztonsági szférán belül szintén elismert kihívásként kell tekintenünk az NBS-ben is megjelenített migrációt, viszont nemzetbiztonsági szempontból nemcsak annak illegális formája, hanem a legális migráció is fenyegetettséggént értékelhető. Példaként egyes fejlett nyugati demokráciával rendelkező államok esete hozható fel. A XX. században több bevándorlási hullámot megélő Franciaországban és Németországban is az tapasztalható, hogy a bevándorlók csak kis mértékben asszimilálódnak a befogadó társadalmakban, gyakran megkérdőjelezik a befogadó állam kulturális értékeit, egyes területeken párhuzamos társadalmakat alakítanak ki sajátos értékrenddel és szokásokkal odáig elmenve, hogy akár saját anyaországból hozott „jogrendjüket” tekintik magukra nézve irányadónak.<sup>18</sup>Ezen folyamatok megkövetelik a bevándorolt társadalmi csoportok beható ismeretét, szokásaik és normaviláguk folyamatos feltérképezését.

Az NBS fenyegetésekről és kihívásokról szóló fejezetében utolsóként jeleníti meg a szélsőséges csoportokat, amelyek a demokratikus jogállam által biztosított egyesülési, gyülekezési és véleménynyilvánítási szabadságot használják fel arra, hogy mások alapvető jogait korlátozzák, az alkotmányos intézmények működését megzavarják, antidemokratikus politikai törekvéseiket népszerűsítsék, vagy akár köztörvényes bűncselekményeket kövessenek el. Ezek a jelenségek a nemzetbiztonsági terület számára komoly kihívást jelentenek, hiszen az elhárító szerveknek képeseknek kell lenniük az ilyen típusú szervezkedéseket még a nagy nyilvánosság előtti fellépésüket megelőző időszakban kiszűrni, céljaikat és törekvéseiket időben felderíteni annak érdekében, hogy akár a betiltásuk, feloszlásuk, vagy felbomlasztásuk még az előtt megtörténhessen, hogy a közelmúlt eseményei megismétlődnének. A nehézséget pedig éppen az jelenti, hogy az ilyen csoportok alapvetően nem vállalják fel nyíltan az alkotmányos berendezkedés ellen irányuló szándékaikat, hanem azokat konspiráltan terjesztik. Ennek következtében az ezzel szembeni fellépés is komoly operatív hálózati tevékenységet feltételez.

---

*Forrás: [http://nit.uni-nke.hu/downloads/Nezopontok/SVKK\\_Nezopontok\\_2013\\_5.pdf](http://nit.uni-nke.hu/downloads/Nezopontok/SVKK_Nezopontok_2013_5.pdf); (letöltve: 2014. május12.) 5. old.*

<sup>18</sup>LAUFER Balázs: *Az új kihívások hatása a nemzetbiztonságra-a nemzetbiztonsági szolgálatok megváltozott szerepe napjainkban. In: Felderítő Szemle, 2010. szeptember-december, IX. évf. 2010/3-4. szám pp. 60. old.*

A 2008 óta eltelt időszak gazdasági krízishelyzetének a történései, vagyis a hitelválság, az államok eladósodottságának a problémái, valamint a jóléti ellátórendszerek fenntarthatatlanságának felismerése országonként és régióként eltérő társadalmi problémák kiéleződéséhez vezetett. Mára pedig már azok is elég egyértelműen láthatóak, hogy a kialakult társadalmi problémák országonként eltérő ütemben és mértékben állíthatóak helyre, aminek következtében már a jelenben, de várhatóan a jövőben is jelentős társadalmi feszültségek alakulnak ki, amik akár egyes államokon belüli, akár egyes államok közötti konfliktusokhoz vezethetnek. A válság ezen szegmense a gyakorlatban világított rá arra, hogy a biztonság már nem elsősorban katonai, hanem inkább gazdasági, szociális, valamint társadalmi kérdéseket vet fel a lakosságban.<sup>19</sup> Ennek eredményeként a biztonsági környezetünk felmérése és változásainak számbavétele során feltétlenül említést kell tenni a 2008-as válsághoz köthetően a nemzetközi biztonsági szemléletben bekövetkezett változásról, vagyis hogy a nyugati társadalmak számára a gazdasági és szociális biztonság vált a nemzeti és a nemzetközi biztonságpolitikai napirend legfontosabb kérdésévé.<sup>20</sup> Ennek egy szegmensét, a pénzügyi biztonságot az NBS is fenyegetésként emelte ki, a gazdasági és a pénzügyi stabilitás biztosítását nemzeti érdeknek minősítve. Mindezek okán ennek a védelmi szférát alapvetően befolyásoló tényezőnek mindenképpen szükséges megjelennie egy új nemzetbiztonsági stratégiában, mégpedig hangsúlyosabb formában, lehetőleg a nemzetbiztonsági tevékenység általános feladatai között.

Megítélésem szerint a gazdasági stabilitással szemben a kiberbiztonság elsődlegesen nem a nemzetbiztonsági érdekszférába tartozó biztonsági kihívás, annak ellenére, hogy elismerem ennek komoly veszélyeit és a nemzeti érdek mivoltát. Való igaz, hogy a NATO biztonságpolitikai napirendjén már 2002-ben, a prágai csúcstalálkozón elfogadott zárónyilatkozat részeként megjelent a kiberbiztonság kérdésköre. Négy évvel később, a prágai képességfejlesztési csomag részeként pedig már a szövetség vezetési- irányítási és kommunikációs rendszereinek fej-

---

<sup>19</sup> CSIKI Tamás: *A gazdasági válság hatása Magyarország és egyes szövetséges államok védelmi reformjaira és stratégiai tervezésére I.* In: *Elemzések*, 2013/9. ISSN 2063-4862  
Forrás: [http://nit.uni-nke.hu/downloads/Elemzesek/2013/SVKK\\_Elemzesek\\_2013\\_9.pdf](http://nit.uni-nke.hu/downloads/Elemzesek/2013/SVKK_Elemzesek_2013_9.pdf)  
(letöltve: 2014. május 12.) 2. old.

<sup>20</sup> CSIKI Tamás-Tálás Péter: *Stratégiától stratégiáig. A 2009-es és a 2012-es magyar katonai stratégia összehasonlító elemzései.* In: *Nézőpontok*, 2013/5. szám ISSN 2063-4862  
forrás:[http://nit.uni-nke.hu/downloads/Nezopontok/SVKK\\_Nezopontok\\_2013\\_5.pdf](http://nit.uni-nke.hu/downloads/Nezopontok/SVKK_Nezopontok_2013_5.pdf);  
(letöltve: 2014. május 12.) 3. old.

lesztését és védelmük erősítését tűzték ki célul, majd pedig a 2007-es észtországi és a 2008-as grúziai események adtak újabb lökést a NATO kibervédelmi politikájának fejlesztéséhez.<sup>21</sup> Viszont a kiberbiztonság nem olyan terület, ahol a nemzetbiztonság eszközrendszerével és munkamódszereivel lehet az elsődleges eredményeket elérni. Pont ellenkezőleg, a nemzetbiztonság az a terület, amely a kiberbiztonságot veszélyeztetők által elért „eredményeket” felhasználva hajt végre hasonló támadásokat, vagy alakít ki védelmi rendszereket. A nemzetbiztonság kibertérre érintő tevékenysége arról szól, hogyan tudja kihasználni annak hiányosságait, nem arról, hogy a kibertér biztonságát hogyan kell fokozni, hiszen ebben az esetben saját mozgásterét szűkítené.

### **A nemzetbiztonsági feladatrendszer**

A tanulmányban megjelenített területeken túl véleményem szerint a nemzetbiztonsági ágazati stratégia megalkotásának elsődleges problematikája, hogy mit is értünk nemzetbiztonság alatt, mely területek és mely tevékenységek tartoznak ide. A hiátust az okozza, hogy sem a jogi szakirodalomban, sem pedig a rendvédelmi-nemzetbiztonsági tudományos keretek között nem történt meg mindezek pontos meghatározása. Az alaptörvényünk a nemzetbiztonság feladatát három területre terjeszti ki, amikor a nemzetbiztonsági szolgálatok alapfeladatául az ország függetlenségének, törvényes rendjének és nemzetbiztonsági érdekének a védelmét határozza meg, ezen körök értelmezését és kibontását már alacsonyabb szintekre hagyja. A nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvény a nemzetbiztonság területeit tovább részletezi, de itt sem található meg egy jól körülhatárolható érdek- és feladat lista. A törvény olyan megfogalmazásokkal él, hogy „megszerzi, elemzi, értékeli és továbbítja a kormányzati döntésekhez szükséges (...) a nemzet biztonsága érdekében hasznosítható információkat...”, vagy „felderíti a Magyarország függetlenségét, politikai, gazdasági vagy más fontos érdekét sértő (...) törekvéseket és tevékenységet.”

Ha a törvényben megtalálható területeket számba vesszük, akkor azt tapasztaljuk, hogy a nemzetbiztonság körébe tartozik a társadalmi élet valamennyi szegmense az ország függetlenségtől kezdve a szuverenitásig, a politikai, a gazdasági, a védelmi, a honvédelmi, a tudományos-technikai és a pénzügyi érdekeken keresztül az ország „más fontos érdekéig”. Mindez úgy, hogy már a szuverenitás magába foglalja az ország függetlensége és területi épsége elleni támadó szándékú törekvéseket, a kormányzati döntésekhez szükséges külföldi és belföldi

---

<sup>21</sup>U.o.: 3. old.

eredetű információk megszerzését és az ország politikai, gazdasági, honvédelmi érdekeit sértő vagy veszélyeztető leplezett törekvéseket. De mindezek mellett ide soroljuk az ország alkotmányos rendjének és a többpárti rendszeren alapuló képviselői demokráciának, valamint az alkotmányos intézmények működésének törvénytelen eszközökkel történő megváltoztatására vagy megzavarására irányuló leplezett törekvéseket is. A nemzetbiztonsági érdek körébe sorolja még a törvény a szervezett bűnözés, a terrorizmus, a kábítószer- és fegyver-kereskedelem, a tömegpusztító fegyverek, a nemzetközileg ellenőrzött termékek és technológiák, a külföldi magyar szervek és létesítmények biztonsága, a törvényes rend sértetlensége, a honvédelem területét veszélyeztető kiber tevékenység, valamint jelentős számú deliktuális magatartás tevékenységi köreit. Azt kell mondanom, hogy a jogszabályban megjelenített érdekek és magatartások a feladatszabás keretében ugyan egyenértékűek, de egyes területeken egymást átfedőek, míg más területeken hiányosak, aminek következtében jelenleg a nemzetbiztonsági érdek tartalma meglehetősen nehezen meghatározható. Az itt felsorolt dilemmák megnyugtató rendezése a stratégia egyik lényegi területe lehet.

### **A nemzetbiztonsági szervezeti rendszer és a működés finanszírozása**

A nemzetbiztonsági stratégia egyik fontos elemének tartom az ország számára ideálisnak gondolt nemzetbiztonsági szervezetrendszer kereteinek a meghatározását. Gyakorlatilag azt láthatjuk, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok 1990-es megalakulásától kezdve a szektoron belül folyamatosan téma a fennálló szervezeti rendszer megváltoztatása. A különböző időszakokban újabb és újabb elképzelések látnak napvilágot, amelyek hol a szolgálatok irányításában beálló változásokról, hol egyes szolgálatok megszüntetéséről, hol szolgálatok ilyen vagy olyan módon történő összevonásáról, hol pedig új szolgálat létrehozásáról szól. Napjainkban is azt tapasztalhatjuk, hogy egy politikai erőn belül sincs konszenzus ezekben a kérdésekben, aminek következtében az épen működő szervezeti struktúra sokkal inkább egy politikai kötélhúzás eredménye, mintsem a logikusan elvárható, jó értelemben vett szakmai kérdések megvitatásával kiérlelt döntés eredménye. Természetesen egy stratégiának nem lehet tárgya a szervezeti rendszer felállítása, ez továbbra is törvényi szabályozást igényel. Viszont ahogy Izsza Jenő fogalmaz „A stratégia konszenzusos megalkotása, hatályba léptetése je-

lentheti az elvi alapok megerősítését, továbbá a célok és irányok kijelölését, a nemzetbiztonsági munkában szükséges korrekciók elvégzését.”<sup>22</sup>

Mindez pedig megítélésem szerint a szervezeti rendszer kialakításának elvi tételeit is magába kell, hogy foglalja. Abban is teljes mértékben egyetértek Izsza Jenővel, hogy a nemzetbiztonsági szervek tevékenységéhez a politika erkölcsi támogatást és legitimációt biztosít, a stratégia útján pedig hosszú távú stabilitást, a szervezeti és működési korszerűsítés alapjait adja meg a szolgálatok számára. Véleményem szerint önmagában az, hogy az ország stratégiai szinten milyen szervezeti berendezkedés mellett dönt közép és hosszú távon lényegesen nem befolyásolja a magyar nemzetbiztonsági szféra hatékonyságát. A szolgálatok bármely struktúrában – legyen az akár a konkuráló, akár a szektorális, akár a kooperatív modell szerint kialakítva – megfelelő szakmai szinten lesznek képesek tevékenykedni. A stratégiai kinyilatkoztatásnak sokkal fontosabb folyamánya az állandóság megvalósulása, amely kedvező hatással lesz a már állományban lévők napi munkavégzésére és a jövőbeni humán erőforrásokkal való gazdálkodásra egyaránt.

Az elmúlt évtized második felében a költségvetési kiadások csökkentése, majd a gazdasági válságnak a központi költségvetésre gyakorolt hatásaként a nemzetbiztonsági szféra finanszírozására fordított összegek jelentős mértékben csökkentek. Különösen nehéznek tűnik a jelenlegi helyzet, ha azt is figyelembe vesszük, hogy a nemzetbiztonsági feladatok az azt megelőző időszakban sem voltak túl finanszírozva, ráadásul a rohamos technológiai fejlődés további és folyamatos jelentős mértékű beruházási forrásokat igényel a technikai információszerezés eszközszerkezetének szinten tartásához és megújításához. A terület működése szempontjából az anyagi erőforrásokon túlmenően, nagyon komoly jelentőséggel bír, hogy milyen minőségű humán erőforrás áll a rendelkezésére. A különleges hivatásos szolgálatot teljesítő, az élet különböző területein felkészített, rendkívül motivált és a haza védelmében elkötelezett munkatársak a szféra számára nélkülözhetetlenek. Az állomány nagy része magasan kvalifikált, több diplomával rendelkező, nyelveket beszélő alkalmazottakból áll, a technikai információszerezés területein a magánszférában is magasan jegyzett és kiemelten megfizetett szakmák képviselői munkálkodnak. A mai napok kihívásaira csak olyan állomány képes megfelelő választ adni, amelynek magas színvonalú képzésben részesül, megfelelő fizikai és pszichikai állóképességgel rendelkezik, a feladatai végrehajtását illetően motivált és elkötelezett. Ehhez szükség van a

---

<sup>22</sup> Izsza Jenő: *Javaslatok a nemzetbiztonsági/titkosszolgálati stratégia kialakításához*. Budapest, In: *Hadtudomány*, 2007. XVII. évf. 1. szám 2. old.

mindenkori igényeket figyelembe vevő többszintű képzési rendszerre. Az ilyen szintű munkaerők megszerzése és megtartása egyrészt magasabb szintű költségvetési forrásokat, másrészt inspiráló munkakörnyezetet kínáló humánstratégiát igényel, amelynek egy szolgálati életpálya modell is fontos része lenne.

## Összegzés

Magyarország nemzetbiztonsági szférájának alapvető rendeltetése és feladata, hogy a kellő időben észlelje, jelezze, befolyásolja vagy megelőzze az ország biztonságát veszélyeztető folyamatokat és jelenségeket, illetve részt vegyen az ország szuverenitását és a demokratikus jogrendet támadó magatartások tevőleges felszámolásában. Ezen identitás meghatározásához és a küldetés teljesítéséhez nincs feltétlenül szükség egy ágazati stratégia kialakítására és kormányzati szinten történő kiadására. Ahhoz viszont, hogy a teljes nemzetbiztonsági szektor a rendelkezésére álló humán, tárgyi és anyagi erőforrásokat a jelenleginél összehangoltabban és hatékonyabban használja fel, az elért eredmények hasznosulása az elérhető legmagasabb legyen és a nemzetbiztonság területén tevékenykedő valamennyi szereplő azonos úton egy irányba haladjon, igenis szükségeltetik a nemzetbiztonsági ágazati stratégia.

## Felhasznált Irodalom

- CSIKI Tamás - TÁLAS Péter: Stratégiától stratégiáig. A 2009-es és a 2012-es magyar katonai stratégia összehasonlító elemzése. In: Nézőpontok, 2013/5. ISSN 2063-4862, Forrás: [http://nit.uni-nke.hu/downloads/Nezopontok/SVKK\\_Nezopontok\\_2013\\_5.pdf](http://nit.uni-nke.hu/downloads/Nezopontok/SVKK_Nezopontok_2013_5.pdf); (letöltve: 2014. május 12.);
- CSIKI Tamás: A gazdasági válság hatása Magyarország és egyes szövetséges államok védelmi reformjaira és stratégiai tervezésére I. In: Elemzések, 2013/9. ISSN 2063-4862 Forrás: [http://nit.uni-nke.hu/downloads/Elemzesek/2013/SVKK\\_Elemzesek\\_2013\\_9.pdf](http://nit.uni-nke.hu/downloads/Elemzesek/2013/SVKK_Elemzesek_2013_9.pdf) (letöltve: 2014. május 12.);
- DOBÁK Imre (szerk.): A nemzetbiztonság általános elmélete. Egyetemi jegyzet. NKE 2014 Bp.
- IZSA Jenő: Javaslatok a nemzetbiztonsági/titkosszolgálati stratégia kialakításához. Budapest, In: Hadtudomány, 2007. XVII. évf. 1. szám ISSN 1215-4121, Forrás: <http://www.zmne.hu/kulso/mhht/hadtudomany>

/2007/1/ 2007\_1\_4.html; (letöltve: 2014. május 14.);

- LAUFER Balázs: Az új kihívások hatása a nemzetbiztonságra-a nemzetbiztonsági szolgálatok megváltozott szerepe napjainkban. In: Felderítő Szemle, 2010. szeptember-december, IX. évf. 2010/3-4. szám pp. 52-65. ISSN 1588-242X;

#### Egyéb források:

- 1035/2012. (II. 21.) Korm. határozat Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról;
- 2073/2004. (IV. 15.) Korm. határozat a Magyar Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiájáról;
- 38/2012. (III. 12.) Korm. rendelet a kormányzati stratégiai irányításról;
- Biztonságos Európa egy jobb világban-Európai Biztonsági Stratégia, Forrás: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIHU.pdf> (letöltve: 2014. április 27.);
- Az egyesült államokbeli NSA megfigyelési programjáról, a különféle tagállamokban megfigyelést végző szervekről és az uniós polgárok alapvető jogaira gyakorolt hatásokról, valamint a transzatlanti bel- és igazságügyi együttműködésről szóló 2013/2188(INI) számú jelentés. Forrás: [http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2014-0139+0+DOC+XML+V0//HU#\\_part1\\_ref40](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2014-0139+0+DOC+XML+V0//HU#_part1_ref40) (letöltve: 2014. Március 31.);