



Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem
Kossuth Lajos Hadtudományi Kar
Hadtudományi Doktori Iskola

DOKTORI (PhD) ÉRTEKEZÉS

**A nemzetbiztonsági szolgálatok meghatározó jelentősége
a Magyar Köztársaság XXI. századi biztonsági rendszerében**

Várhalmi A. Miklós

Témavezető: Dr. habil. Héjja István nyá. ezredes, egyetemi docens

Budapest

2010

TARTALOMJEGYZÉK

Bevezetés.....	5
<i>A tudományos probléma megfogalmazása, a témakör aktualitása.....</i>	5
<i>Kutatási célkitűzések.....</i>	6
<i>Hipotézisek.....</i>	7
<i>A kutatás során alkalmazott módszertani paradigmák.....</i>	8
<i>A témakör feldolgozásának szakirodalmi bázisa.....</i>	9
<i>A disszertáció szerkezeti felépítésének szempontjai.....</i>	9
1. A nemzetbiztonsági szolgálatok helye és szerepe a Magyar Köztársaság alkotmányos, illetve védelemigazgatási rendszerében.....	11
1.1. A nemzetbiztonsági szolgálatok kormányzati irányításának és parlamenti ellenőrzésének főbb tapasztalatai az elmúlt két évtizedben.....	11
1.1.1. <i>A magyar nemzetbiztonsági struktúra kialakulása.....</i>	11
1.1.2. <i>A nemzetbiztonsági szolgálatok kormányzati irányítása.....</i>	13
1.1.3. <i>A nemzetbiztonsági szolgálatok parlamenti ellenőrzése.....</i>	15
1.2. A hazai nemzetbiztonsági igazgatás illeszkedése a magyar államigazgatás rendszeréhez: a nemzetbiztonsági szolgálatok együttműködésének aktuális kérdései a honvédelmi és rendvédelmi, kiemelten a nemzetbiztonsági szempontból releváns más állami szervekkel.....	17
1.3. Jelentősebb intézményi reformkísérletek a nemzetbiztonsági igazgatás területén a rendszerváltást követően.....	22
1.4. Az elvégzett vizsgálat és az erre alapuló részkövetkeztetések.....	23
2. A biztonság fogalmának és tartalmának megváltozása, illetve ennek kihatása a nemzetbiztonsági szolgálatok előtt álló kihívásokra a XXI. században.....	25
2.1. A biztonság és a nemzetbiztonság fogalmának hagyományos értelmezése és új dimenziói.....	25
2.1.1. <i>A biztonság fogalmának változása a XXI. századra.....</i>	25
2.1.2. <i>A nemzetbiztonság fogalmának hazai megjelenése, tartalmi elemeinek változása.....</i>	27
2.2. A magyar nemzetbiztonsági szolgálatok feladatkörében súlyponti szerepet játszó biztonsági kihívások változása az elmúlt két évtizedben.....	29
2.2.1. <i>A kétpólusú világrend felbomlását követő időszak globális politikai, katonai, gazdasági és ökológiai kihívások hazai vonatkozásai.....</i>	29
2.2.1.1. <i>Terrorizmus.....</i>	30
2.2.1.2. <i>Tömegpusztító fegyverek elterjedése.....</i>	31
2.2.1.3. <i>Instabil régiók, működésképtelen államok.....</i>	32
2.2.1.4. <i>Illegális migráció.....</i>	32
2.2.1.5. <i>Gazdaság- és energiabiztonság.....</i>	33
2.2.1.6. <i>A magyar nemzetbiztonsági érdekeket érintő külföldi titkosszolgálati tevékenység.....</i>	34
2.2.1.7. <i>Az információs társadalom kihívásai.....</i>	34
2.2.1.8. <i>Globális természeti, civilizációs és egészségügyi veszélyforrások.....</i>	35
2.2.2. <i>A hazánkat érintő regionális biztonsági kihívások.....</i>	35
2.2.2.1. <i>Közép-Európa.....</i>	36
2.2.2.2. <i>Délkelet-Európa.....</i>	36
2.2.2.3. <i>A FÁK-országok.....</i>	37
2.2.2.4. <i>A mediterrán térség, a Közel- és a Közép-Kelet.....</i>	38
2.2.3. <i>A Magyar Köztársaság társadalmi és gazdasági viszonyaiból fakadó biztonsági kihívások.....</i>	39

2.2.3.1. A magyar gazdasági és pénzügyi biztonságot veszélyeztető hazai tényezők	39
2.2.3.2. Szervezett bűnözés	40
2.2.3.3. Politikai szélsőségek	40
2.3. <i>Az elvégzett vizsgálat és az erre alapuló részkövetkeztetések</i>	41
3. A folyamatosan változó biztonsági és társadalmi környezet hatásai a nemzetbiztonsági szolgálatokra	44
3.1. <i>A hírszerzés-felderítés és az elhárítás fogalmának, célrendszerének változása az elmúlt két évtizedben</i>	44
3.1.1. <i>A hírszerzés-felderítés és az elhárítás fogalma</i>	44
3.1.2. <i>Titkosszolgálati tevékenység a kétpólusú világrend összeomlása után</i>	48
3.2. <i>A magyar nemzetbiztonsági szolgálatokkal szemben támasztott új kormányzati és szakmai elvárások, valamint az ezekre adott módszertani válaszok a rendszerváltás után</i>	50
3.3. <i>A nemzetbiztonsági szolgálatok működésének hatékonyságát befolyásoló belpolitikai, társadalmi és gazdasági tényezők</i>	52
3.4. <i>Az elvégzett vizsgálat és az erre alapuló részkövetkeztetések</i>	56
4. Válasz a XXI. század biztonsági kihívásaira: a nemzetbiztonsági tevékenység stratégiai szintű tervezése	59
4.1. <i>A Magyar Köztársaság biztonságpolitikáját meghatározó stratégiai szintű nemzetközi dokumentumok – a nemzetbiztonsági szolgálataink tevékenységét közvetlenül érintő – elemeinek értékelése</i>	59
4.1.1. <i>A NATO Stratégiai Koncepciója: a várható fő irányok kapcsolódása a magyar nemzetbiztonsági szolgálatok feladatrendszeréhez</i>	59
4.1.2. <i>Az Európai Unió Biztonsági Stratégiája: a közös biztonság- és védelempolitika súlyponti kérdéseinek nemzetbiztonsági tevékenységet meghatározó vonatkozásai</i>	62
4.1.3. <i>Az EU első hosszú távú, 2025-ig szóló előrejelzésében megfogalmazott megállapítások illeszkedése a magyar nemzetbiztonsági szolgálatok feladatrendszeréhez</i>	65
4.1.4. <i>Az USA 2025-ig szóló globális és komplex biztonságpolitikai előrejelzésének érintkezési pontjai a magyar nemzetbiztonsági érdekek érvényesítéséhez</i>	67
4.2. <i>A Magyar Köztársaság biztonság- és védelempolitikai alapelveiről szóló országgyűlési határozatában, valamint az abból fakadó Nemzeti Biztonsági Stratégiában szereplő célrendszer időszerű elemeinek nemzetbiztonsági vonatkozásai, aktualizálásának lehetséges irányai</i>	70
4.2.1. <i>A Magyar Köztársaság biztonság- és védelempolitikai alapelveiről szóló országgyűlési határozatában szereplő, a nemzetbiztonsági szolgálatok feladatrendszerével összefüggő súlyponti elemek értékelése, illetve megfeleltetése a XXI. századi kihívásoknak</i>	70
4.2.2. <i>A Magyar Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiájában szereplő, a nemzetbiztonsági tevékenység iránya szempontjából releváns feladatok értékelése, aktualizálásuk lehetséges irányai</i>	72
4.3. <i>A XXI. században megalkotott hazai ágazati stratégiák súlyponti elemeinek kapcsolódása a nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységéhez</i>	76
4.3.1. <i>A Magyar Köztársaság Külkapcsolati Stratégiájának aktuális nemzetbiztonsági vonatkozásai</i>	76
4.3.2. <i>A Magyar Köztársaság Nemzeti Katonai Stratégiájában foglalt célkitűzések illeszkedése a polgári és a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok feladatrendszeréhez</i>	79

4.4. A Nemzeti Biztonsági Stratégiából fakadó további ágazati biztonsági dokumentumok megalkotásának nemzetbiztonsági vonatkozású kérdései.....	82
4.4.1. A rendészeti tevékenység nemzetbiztonsági vonatkozású stratégiai területei, irányai.....	83
4.4.2. Az illegális migráció elleni fellépés nemzetbiztonsági vonatkozású stratégiai területei, irányai	84
4.4.3. A katasztrófavédelmi tevékenység nemzetbiztonsági vonatkozású stratégiai területei, irányai	85
4.4.4. A terrorizmus elleni fellépés lehetséges nemzetbiztonsági vonatkozású stratégiai területei, irányai	87
4.4.5. A Magyar Köztársaság gazdasági és pénzügyi stabilitását célzó stratégia feladatok nemzetbiztonsági vonatkozásai	88
4.4.6. Hazánk környezeti biztonságát veszélyeztető törekvések elleni fellépés nemzetbiztonsági vonatkozású stratégiai területei, irányai.....	89
4.4.7. A hazai informatikai biztonságot, információvédelmet célzó stratégiai feladatok nemzetbiztonsági vonatkozásai	90
4.5. A Nemzeti Biztonsági Stratégiából fakadó nemzetbiztonsági (titkosszolgálati) stratégia hiánya, megalkotásának lehetséges szempontjai	91
4.5.1. A Nemzeti Biztonsági Stratégiából fakadó nemzetbiztonsági (titkosszolgálati) stratégia előzményei, megalkotásának szakmai, társadalmi és gazdasági fontossága	91
4.5.2. A Nemzeti Biztonsági Stratégiából fakadó nemzetbiztonsági (titkosszolgálati) stratégia megalkotásának lehetséges szempontjai.....	93
4.6. Az elvégzett vizsgálat és az erre alapuló részkövetkeztetések.....	96
5. Befejezés.....	99
5.1. Összegzett következtetések.....	99
5.2. Az új tudományos eredmények	104
5.3. Ajánlások, további kutatást igénylő kérdések.....	108
5.3.1. Ajánlások	108
5.3.2. További kutatást igénylő kérdések.....	109
5.4. A kutatási eredmények gyakorlati felhasználhatósága.....	110
Összegzés	114
Summary	115
Hivatkozott és felhasznált irodalom.....	116
Az értekezés témakörében készített szerzői publikációk, illetve megjelenések	121
<i>Könyv, jegyzet, tankönyv (4 db) (hazai megjelenésű kötet illetve CD):</i>	<i>121</i>
<i>Lektorált, tudományos, mértékadó folyóiratban cikk (4 db)</i>	<i>121</i>
<i>Nem lektorált, rövidebb folyóirat – újság - internetes cikkek (12 db).....</i>	<i>122</i>
<i>Szakújságírók újságcikkeiben közreműködő biztonságpolitikai szakértő illetve interjú alany Várhalmi Miklós (12 alkalom)</i>	<i>123</i>
<i>Hazai tudományos konferencián való részvétel (5 alkalom).....</i>	<i>124</i>
<i>Tanulmányok (20 db).....</i>	<i>124</i>
<i>Saját szerkesztésű és kezelésű internetes honlapok (3 db)</i>	<i>126</i>
<i>Televízió interjúk, riportok(5 db).....</i>	<i>126</i>

Mottó: „A megszokott, középszerű gondolatok legfeljebb csak a múlt és a jelen konzerválására, fenntartására alkalmasak; a fejlődéshez, az életképességhez merőben új, innovatív gondolati pályák szükségesek, minden vonatkozásban és minden területen!”

Bevezetés

A tudományos probléma megfogalmazása, a témakör aktualitása

Az 1990 óta jelentkező megváltozott szerkezetű és súlyozású biztonsági kockázatok kihívások, veszélyforrások a Magyar Köztársaság vonatkozásában is sokkal racionálisabb, feladatorientáltabb, gyorsabb reagálású és gazdaságosabb működésű védelmi és érdekérvényesítési rendszert igényelnek a XXI. században, különös tekintettel a magyar nemzetbiztonsági szolgálatokra. A rendszerváltást követően létrejött osztott – 2010 nyarán tovább polarizálódó – nemzetbiztonsági intézményrendszer, illetve az ebből fakadó széttagolt védelemirányítás nem biztosítja megfelelően az ország védelmi és érdekérvényesítési erőforrásainak leghatékonyabb, optimalizált felhasználását, működtetését, valamint a kormányzati szintű stratégiai tervezést, különös tekintettel a megváltozott szerkezetű és súlyozású XXI. századi biztonsági kihívásokra.

Az értekezésemben átfogó jelleggel kívánom felhívni a figyelmet arra, hogy a megváltozott szerkezetű és súlyozású biztonsági kihívások, kockázatok és veszélyek miatt az egyes országok, így Magyarország biztonsági, védelmi helyzetében, struktúrájában és tevékenységében a nemzetbiztonsági szolgálatok (titkosszolgálatok) feladata jelentősen megváltozott, szerepe megnőtt. A fenti szempontok okán paradigmaváltásra, azaz jövőképünkhöz jobban igazodó, tudatos nemzetbiztonsági személtre, gondolkodásra és gyakorlatra van szükség.

A doktori értekezéssel elsősorban arra kívánok rávilágítani, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok és a Magyar Köztársaság védelmi rendszerének más – a nemzetbiztonsági

tevékenységekben résztvevő – szereplői között meglévő átfedések, a felesleges párhuzamosságok, a gyors és rugalmas reagálást fékező decentralizált együttműködések a teljes biztonsági-védelmi rendszer felülvizsgálatát és sürgős aktualizálását igénylik, különös tekintettel a nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységének, beágyazottságának áttekintésére. Reményeim szerint az értekezésemben megjelenített innovatív gondolatok, tudományos eredmények – az általuk kiváltott szakmai, szakpolitikai vitán keresztül – hozzájárulnak az ország biztonságpolitikai területének stabilabb jövőképehez.

A nemzetbiztonsági szolgálatok egymás közötti, a magyar védelmi struktúrán belüli valamint a nemzetközi munkamegosztásban résztvevőkkel kapcsolatos viszonyában is az egyik legfontosabb szempont a belátható és a kevésbé belátható biztonsági kihívásoknak, valamint ezek prognosztizálható, dinamikus változásainak megfelelő, igen rugalmasan, gyorsan és jól szervezhető, reagáló, operatív működés, együttműködés minden érintett szervezettel és azok munkatársaival. A kihívások, veszélyforrások hatásainak utókezelése helyett a megelőzésre kell a hangsúlyt fektetni, ami elsősorban a nemzetbiztonsági szolgálatokkal érhető el legcélszerűbben, különös tekintettel a kihívások jelentős részének fedett jellegére.

Kutatási célkitűzések

Az elkészített disszertációval elsődleges céлом az volt, hogy – a ZMNE Doktori Szabályzatában megfogalmazott tartalmi és formai követelményeknek betartása mellett, a doktori tanulmányaim során szerzett ismereteimet összegezve – széleskörűen és sokoldalúan felhívjam a figyelmet a nemzetbiztonsági (titkosszolgálati) tevékenység súlyponti szerepére, a szolgálatok hatékony működését kedvezőtlenül befolyásoló tényezőkre, valamint a rendszerszemléletű információ-adatgyűjtés illetve a komplex információkezelés (gyűjtés – rendszerezés – tárolás – feldolgozás és hasznosítás) stratégiai fontosságára. Munkámban a lehető legszélesebb körűen szeretném megalapozni és megindokolni a hírszerzésnek, felderítésnek illetve információgyűjtésnek a szerepét, jelentőségét, miszerint ez a XXI. század egyik legjelentősebb erőforrása a nemzetállamok és a nemzetközi szövetségek életképességének, eredményességének, jövőjének. Különös tekintettel Donald H. Rumsfeld volt amerikai védelmi miniszternek a jelenlegi és jövőbeni világunk átfogó biztonságát igen

jól jellemző minősítésére is: „A bizonytalanság világában, amelyben az ismeretlen, a bizonytalan, a láthatatlan, a váratlan ellen kell megvédeni magunkat.”¹

Az értekezésem sikeres védését követően távlati célom, hogy a kutatási eredményeimet egy nyilvános terjesztésű könyv formájában megjelentethessem, megszólítva a társadalom valamennyi érdeklődő tagját – szakpolitikusokat, a szakma gyakorlati területein dolgozó munkatársakat, illetve közelebb hozva a nemzetbiztonsági szolgálatok világát a témakör iránt érdeklődő állampolgárokhoz. Emellett reményeim szerint munkám a biztonságpolitikai, hadtudományi, rendvédelmi, nemzetbiztonsági képzéseknél hasznos segédanyagként is segítheti majd az érdeklődő hallgatókat. Az értekezésem elkészítésénél törekedtem arra, hogy az abban szereplő innovatív elemek széles módszertani sávban hasznosíthatók legyenek.

Hipotézisek

- a) A hazánkat érintő biztonsági kihívások kezelése egyre nagyobb mértékben igényli a nemzetbiztonsági szolgálatok készségét, lehetőségeit, módszereit, különös tekintettel a kihívások szerkezetének és jellegének megváltozására, a kockázati elemek közötti határvonalak elmosódására, az összefüggések komplexitásának modellezésére.
- b) A jelenleg hatályos jogi szabályozás a biztonság és védelempolitikai területén – a rendszerváltás jellegéből fakadó történelmi és politikai okok folytán – tagolt intézményrendszert, a kormányzati irányítás területén pedig osztott hatáskört hozott létre és tart fenn, és ez alól a nemzetbiztonsági igazgatás területe sem kivétel. A Magyar Köztársaság nemzetbiztonsági érdekeinek hatékonyabb érvényesítése érdekében alapvető kérdésként jelenik meg a biztonság és védelempolitika, ezen belül a nemzetbiztonsági igazgatás, különösen a stratégia szintű elemző-értékelő és tájékoztató tevékenység (döntés-előkészítés) területén – a kormányzati koordináció továbbfejlesztése.
- c) Napjainkban az új típusú biztonsági kihívások elleni küzdelem – mivel e kihívások egy időben, gyakran egymást erősítve jelennek meg – az integrált biztonságpolitikai célkitűzéseknek megfelelően, a védelmi igazgatás szerveinek, valamint a hazai

¹ Várhalmi A. Miklós: A hírszerzés-felderítés szerepe és jelentősége a XXI. századi EU számára. Hadtudományi Szemle, 2009/1.

társadalmi és gazdasági szervezetek komplex együttműködésével valósítható meg a leghatékonyabban.

- d) A hazánkat érintő, dinamikusan változó biztonságpolitikai folyamatokra tekintettel, a mindenkori kormányoknak fontos feladata egy átfogó, rendszerszemléletű nemzet fejlesztési célokkal harmonizáló stratégiai hierarchia rendszere kialakítása. Magyarország nemzetközi hatalmi viszonyok rendszerében betöltött szerepének, valamint hazánk társadalmi és gazdasági helyzetének ismeretében végrehajtott stratégiaalkotási folyamaton belül a nemzeti biztonsági stratégia aktualizálása épp úgy nélkülözhetetlen, mint az ebből fakadó, egymással megfelelően harmonizáló biztonsági részstratégiák – köztük nemzetbiztonsági ágazati stratégia – régóta húzóó megalkotása. Ez utóbbi dokumentum kormány általi jóváhagyása – a biztonsággal foglalkozó hivatalok társadalmi megítélésének javítása mellett – elősegítheti, hogy a szolgálatok a rendelkezésükre álló korlátozott költségvetési forrásokat a korábbi időszakhoz képest nagyobb hatékonysággal lesznek képesek felhasználni.

A kutatás során alkalmazott módszertani paradigmák

A munkámban megjelenített innovatív gondolataimat, következtetéseimet, javaslataimat, ajánlásaimat, a kutatási célkitűzéseimet, illetve hipotézisemet nagyon sokoldalúan igyekeztem igazolni, bizonyítani, felhasználva a kapcsolódó szakirodalmat, valamint a témakörhöz kapcsolódó, válogatott hírforrásokat.

A téma feldolgozásában az általános és a témára konkretizált rendszerszemléletből kiindulva a társadalomtudományi területen általánosan használt, valamint az elemzett terület specialitásait figyelembe vevő kutatási módszereket használtam fel. Az általános kutatási módszerek közül a történeti és az összehasonlító módszerekkel tártam fel és rendszereztem a biztonsági környezet és a titkosszolgálati tevékenység változásait, a vonatkozó szakirodalom alapján. A szakirodalom feltárása, összegyűjtése és áttekintése alapján kiválasztott irodalomra épülő analízis mellett a kutatási célkitűzésekhez szorosan kapcsolódó forrásokból dedukciós és indukciós módszerekkel rendszerezem a szintézishez szükséges anyagrészeket. Végül az analógiák alapján építem fel a hipotéziseket, célkitűzéseket majd ezek bizonyítását. Mindezek eredményeként jutottam el a tudományos eredményekhez.

A témakör feldolgozásának szakirodalmi bázisa

A doktori disszertációként benyújtott alkotásom meghatározóan az eddigi publikációimra, mint forrásokra épül, kiegészítve több, új alkotás elemmel, összekötő fejezettel és egymásra épülő következtetés és ajánlás együttessel. A témakör kutatását, a forrásanyagok összeállítását 2010 júniusában zártam le.

Az alkotás kidolgozása során a következő forrásokra támaszkodtam:

- kutatásaimra támaszkodó saját publikációim (könyv, gyűjteményes CD, tudományos és nem tudományos tanulmányaim, cikkeim, média megjelenéseim);
- magyar és külföldi szerzők művei;
- magyar és külföldi (NATO, EU, USA) kiadványok, valamint nyílt szabályzatok;
- doktori értekezések;
- egyetemi jegyzetek;
- tudományos konferenciák anyagai (előadások és konferencia kiadványok);
- az írott és elektronikus sajtó válogatott szakhírei;
- a ZMNE tanulmányaim során szerzett ismeretek és konzultációk a tanárainnal;
- biztonságpolitikai és nemzetbiztonsági szakértőkkel, a katonai és rendvédelmi szervezetek szakembereivel folytatott konzultációk, megbeszélések az elmúlt 15- évben;
- valamint saját tapasztalataim.

A disszertáció szerkezeti felépítésének szempontjai

A disszertáció minden fejezete a címet és a kapcsolódó fejezetekben szereplő megállapításokat kívánja a lehető legsokoldalúbban alátámasztani, igazolni. Az alkotás egyes fejezetei egymásra épülnek, egymással szimbiotikus kapcsolatban, összefüggésben vannak. A fejezetek széles biztonságpolitikai pályáról indulva fokozatosan jutnak el a nemzetbiztonság orientáltságig.

Az 1. fejezet a magyar nemzetbiztonsági szolgálatoknak a teljes biztonsági rendszerünkben való jogi, működési, tevékenységi elhelyezkedésével, illeszkedésével mutatja be a hazai nemzetbiztonsági struktúra kialakulását, illetve főbb jellemzőit, kiemelt figyelmet szentelve a

nemzetbiztonsági, a honvédelmi és rendvédelmi szervek együttműködését érintő fő kérdéseit, valamint a nemzetbiztonsági igazgatás területén a rendszerváltást követően kezdeményezett jelentősebb intézményi reformkísérleteknek.

A 2. fejezetben a biztonság fogalmának megváltozását mutatom be, különös tekintettel annak jelentősen kiszélesedett felfogására, illetve az életünket minden oldalról befolyásoló kihívásokra. Itt elemzem a Magyar Köztársaság nemzetközi biztonsági környezetének kihívásait, az országot érintő, a nemzetbiztonsági szolgálatok illetékességi körébe tartozó jelenlegi és jövőbe is mutató, sokoldalú veszélytényezőket, kiemelten foglalkozva a globalizálódott Információs Társadalom mindenre kiható biztonsági kockázataival.

A 3. fejezet foglalkozik a titkosszolgálati tevékenység két fő szakága, a hírszerzés-felderítés és az elhárítás fogalmának és tartalmának megváltozásával, a nemzetbiztonsági szolgálatokkal szemben megfogalmazott kormányzati elvárásokkal, társadalmi kapcsolatrendszerük súlyponti szerepével, valamint a tevékenységük hatékonyságát befolyásoló belpolitikai és gazdasági tényezőkkel.

A 4. fejezet a Magyar Köztársaság biztonságához kapcsolódó legfontosabb nemzetközi és hazai biztonság- illetve védelempolitikai dokumentumok aktuális megállapításait értékeli a nemzetbiztonsági szolgálatok feladatrendszerének, működési területének szemszögéből. Ebben a szövegrészben kiemelt súllyal szerepelnek a biztonságpolitika stratégiai szintű tervezésének kapcsolódási pontjai a nemzetbiztonsági tevékenység továbbfejlesztésének főbb területeihez.

A disszertációt lezáró 5. fejezet a korábbi szövegrészekben szereplő következtetések összegzése mellett, megjeleníti az elvégzett kutatásra és elemzésre épülő új tudományos eredményeket, valamint az ezekre támaszkodó ajánlásokat, javaslatokat téve azok gyakorlati felhasználására is.

1. A nemzetbiztonsági szolgálatok helye és szerepe a Magyar Köztársaság alkotmányos, illetve védelemigazgatási rendszerében

1.1. A nemzetbiztonsági szolgálatok kormányzati irányításának és parlamenti ellenőrzésének főbb tapasztalatai az elmúlt két évtizedben

1.1.1. A magyar nemzetbiztonsági struktúra kialakulása

A különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek átmeneti szabályozásáról szóló 1990. évi X. törvény, valamint a nemzetbiztonsági feladatok ellátásának átmeneti szabályozásáról szóló 26/1990. (II. 14.) MT rendelet hatályba lépését követően két polgári és két katonai szolgálat kezdte meg a működését. Az említett jogszabályok a BM III. (Állambiztonsági) Főcsoportfőnökség egykori csoportfőnökségeit – azaz a III/I. (hírszerzés), III/II. (kémelhárítás), III/IV. (katonai elhárítás), valamint a honvéd vezérkar egykori 2. Csoportfőnökségét (katonai hírszerzés) önálló szolgálatok formájában szervezték újjá.

1990. március 1-jével kezdte meg működését a polgári hírszerzést végző Információs Hivatal (IH), az alkotmányvédelemi, kémelhárítási, terror-elhárítási, gazdaságbiztonsági (stb.) feladatokat végző Nemzetbiztonsági Hivatal (NBH), valamint a feladatát már a nevében is hordozó a Katonai Felderítő Hivatal (KFH) és Katonai Biztonsági Hivatal (KBH). Az egykori BM III/III (a „belső reakciót” elhárító) Csoportfőnökségét, melyet a legtöbb politikai támadás ért, már januárban jogutód nélkül megszüntették. A BM III/V. (operatív-technikai) Csoportfőnökséget a főcsoportfőnökség szintén operatív-technikai feladatokat ellátó önálló osztályaival együtt beleillesztették a Nemzetbiztonsági Hivatal szervezetrendszerébe, mely a többi szolgálatnak és a rendőrségnek is végzett operatív-technikai szolgáltatásokat. A kormányzati stabilitás biztosítása – a kormányfői pozíció védelme – érdekében az Országgyűlés az 1990. évi LI. törvénnyel a katonai szolgálatokat a honvédelmi miniszter, a polgári szolgálatokat pedig kijelölt tárca nélküli miniszter felügyelete alá helyezte.

A kétharmados kormányzati többséget eredményező 1994-es parlamenti választás után gyorsultak fel a nemzetbiztonsági törvényt előkészítő munkálatok az illetékes parlamenti bizottságokban. Az Országgyűlés végül 1995. december 19-én fogadta el. A nemzetbiztonsági

szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvényt (Nbtv.), mely részletesen szabályozza a nemzetbiztonsági szolgálatok feladatait, továbbá meghatározza azok szervezetét, jogállását, kormányzati és szakmai irányítását. A nemzetközi összehasonlításban is igen átfogó és alapos jogszabálynak tekinthető Nbtv. ezen kívül rendelkezett a szolgálatok civil kontrollját végző parlamenti ellenőrzéséről, a személyi állományáról, az általuk alkalmazható intézkedésekről, valamint az adatkezelési és a titkosszolgálati tevékenységgel összefüggő gazdálkodási szabályokról is.

Más országok hasonló jogszabályaival összevetve az Nbtv. kifejezetten részletesen szabta meg a titkos információgyűjtés szabályait. A titkos információszerzés eszközeit és módszereit – átvéve az 1994-ben elfogadott rendőrségi törvény logikáját – belső és külső engedélyhez kötött csoportra osztotta. Előbbieket, melyek a magánszférát kevésbé sértik, az adott szolgálat főigazgatójának engedélyezési jogkörébe utalta (pl.: fedővállalkozások működtetése, leplezett információgyűjtés, titkos megállapodás magánszeméllyel, nyilvános helyen végzett megfigyelés és adatrögzítés stb.). Az alkotmányos alapjogokat különösen veszélyeztető – az 1990. évi X. törvénytől már részletezett – eszközöket és módszereket azonban az Nbtv. rendelkezései alapján továbbra is csak külső (bírói, illetve igazságügy-miniszteri²) engedéllyel lehet alkalmazni. Az 1995. december 28-án kihirdetett törvény a magyar nemzetbiztonsági struktúra szempontjából is koncepcionális változást hozott, ugyanis a Nemzetbiztonsági Hivatalról – garanciális jelleggel – leválasztotta a titkos adatszerzéshez technikai háttérrel biztosító Nemzetbiztonsági Szakszolgálatot (NBSZ).

A nemzetbiztonsági szolgálatokon és a rendőrségen kívül titkos információgyűjtésre 1995 és 2001 között még további öt állami szerv, a rendvédelmi szervek belső bűnmegelőzését végző Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálat, a Vám- és Pénzügyőrség, a Határőrség³, az APEH Nyomozó Hatósága, valamint az Ügyészségi Nyomozó Hivatal kapott jogszabályi felhatalmazást. Az Alkotmánybíróság 2001. július 9-én meghozott határozatában csökkentette ezt a számot, amikor megállapította, hogy az APEH Nyomozó Hatósága alkotmányellenesen kapta meg a titkos információgyűjtésre való jogot. Az Alkotmánybíróság döntését követően az adózással kapcsolatos bűncselekmények felderítését és nyomozását a Rendőrség vette át.

² 2010 nyarától: közigazgatási és igazságügyi miniszter

³ A Határőrség az Európai Unió schengeni térségéhez történő csatlakozásunkkal párhuzamosan, 2008. január 1-jével integrálódott a Rendőrség szervezetébe.

1.1.2. A nemzetbiztonsági szolgálatok kormányzati irányítása

Az 1996 márciusában hatályba lépett Nbtv. részletesen szabályozza az öt nemzetbiztonsági szolgálat kormányzati irányítását és ellenőrzését, valamint parlamenti ellenőrzését. A szolgálatok – mint országos hatáskörű, önálló gazdálkodást folytató költségvetési szervek – a kormány irányítása alatt állnak. A három polgári nemzetbiztonsági szolgálat kormányzati irányítását és ellenőrzését 1990 és 1996 márciusa között a szolgálatokat felügyelő, utána (az Nbtv. rendelkezése szóhasználatára szerint) a szolgálatokat irányító tárca nélküli miniszter látta el. A törvény ugyan nem határozta meg, hogy melyik miniszter irányítsa a nemzetbiztonság területét, ám – történelmi és alkotmányossági okokból – kizárta annak lehetőségét, hogy ezt a feladatot a rendőrség munkáját is felügyelő belügyminiszter, a két katonai szolgálatot irányító honvédelmi miniszter, valamint a külső engedélyezési jogkörrel is rendelkező igazságügy-miniszter lássa el.

A miniszter a Nbtv.-ben meghatározott irányítási feladatainak keretén belül – többek között – biztosítja a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat érintő kormányzati döntések végrehajtását, a szolgálatok számára félévente meghatározza az alapvető kormányzati hírigényeket, a főigazgatók előterjesztésére jóváhagyja a szolgálatokat érintő szervezeti és működési szabályokat. Célszerűségi és eredményességi ellenőrzést végezhet a szolgálatok gazdálkodásával kapcsolatban, valamint kivizsgálhatja a tevékenységükkel összefüggésben felmerült panaszokat. A nemzetbiztonsági szolgálatok működését a végrehajtó hatalom részéről törvényességi szempontból a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal (KEHI) is vizsgálhatja, ám az ilyen ellenőrzések nem terjedhetnek ki – az irányító miniszter vizsgálati hatáskörébe tartozó – célszerűségi és eredményességi szempontokra.

A két katonai nemzetbiztonsági szolgálatot 1990 nyarától helyezték a honvédelmi tárca felügyelete alá. A Nbtv. jelentős változást hozott abban a vonatkozásban, hogy míg korábban a Katonai Felderítő Hivatal (KFH) és a Katonai Biztonsági Hivatal (KBH) a Magyar Honvédség szervezetébe illesztve működött, addig 1996 márciusa után a két katonai szolgálat mint országos hatáskörű, önálló gazdálkodást folytató költségvetési szerv, közvetlenül a honvédelmi miniszter irányítása alá került. A magyar katonai hírszerzés működésében új fejezetet nyitott a NATO-tagság elnyerése 1999-ben, valamint a 2004-es EU-csatlakozásunk, melyek kapcsán a KFH is nagyobb támogatottsággal, és szélesebb vertikummal végezheti feladatait.

A 2002 májusában megalakult Medgyessy-kormány a szolgálatok irányítását is érintő strukturális változásokat vezetett be a magyar kormányzati rendszerben. Megszűnt a tárca nélküli miniszteri státusz, a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok a Miniszterelnöki Hivatalt (MeH) vezető miniszter irányítása alá kerültek. A stratégiai szintű döntésekért felelős kancelláriaminiszter tehermentesítése érdekében a napi szakmai irányítási feladatok ellátását 2002 és 2006 nyara között a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok irányításában közreműködő politikai államtitkár látta el. 2006 nyarától közvetlenül a kancelláriaminiszter vette át az irányítási teendőket, munkáját a kormányzati irányításban, a nemzetbiztonsági tevékenységet érintő jogszabályok előkészítésében, valamint a szolgálatok működésének ellenőrzésében a MeH Nemzetbiztonsági Irodájának vezetője segítette. 2007 nyarán a kormány ismét létrehozta a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat irányító tárca nélküli miniszteri, illetve az irányítási feladatokban közreműködő államtitkári posztot.

A 2010. május 28-án létrejött, kétharmados parlamenti többséggel rendelkező 2. Orbán-kormány alapvető változtatásokat hajtott végre a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok – korábban egységes – kormányzati irányításának területén. A kormányalakítást követően az IH a külügyminiszter, az NBSZ és Alkotmányvédelmi Hivatal névre átkeresztelt NBH az újjászervezett belügyi tárca vezetőjének irányítása alá került. Ezzel a lépéssel tovább erősödött a magyar nemzetbiztonsági struktúrán osztott jellege, hiszen jelenleg a kormányzati irányítás feladatai immár – a korábbi kettő helyett – három minisztérium között oszlanak meg.

A nemzetbiztonsági tevékenységét is meghatározó kormányzati döntések előkészítésében jelentős szerepet játszott a kormány Nemzetbiztonsági Kabinetje, melynek ülésein a biztonságpolitikai kérdésekben feladattal rendelkező tárcák vezetői vettek részt. A testület vezetését az első Orbán-kormány hivatali időszakának végéig a belügyminiszter, a Medgyessy- és az első Gyurcsány-kormány alatt a honvédelmi miniszter, 2006 májusától 2007 nyaráig a Miniszterelnöki Hivatalt vezető miniszter látta el. Ezt követően a második Orbán-kormány megalakulásáig a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat irányító tárca nélküli miniszter fogta össze a Kabinet munkáját a MeH Nemzetbiztonsági Iroda háttértámogatásával.

1.1.3. A nemzetbiztonsági szolgálatok parlamenti ellenőrzése

A nemzetbiztonsági szolgálatok parlamenti ellenőrzésének igénye a jogállamiság és a parlamentáris demokrácia alapelveiből fakadó elvárásként fogalmazódott meg a rendszerváltás idején. Már az első szabadon választott Országgyűlés létrehozta a szolgálatok működését ellenőrző Nemzetbiztonsági Bizottságot (NBB), mely később az Nbtv.-ben jelentős ellenőrzési jogosítványokat kapott.⁴ Az NBB működési mechanizmusába számos olyan garanciális elemet építettek be a jogalkotók, amelyek egyértelműen a korábbi állambiztonsági szolgálatokkal kapcsolatos negatív tapasztalatokból erednek. Az NBB elnöke kizárólag ellenzéki képviselő lehet, a kormánytöbbség pedig – a kialakult szokásjog szerint, függetlenül a parlamenti erőviszonyoktól – legfeljebb feles többséggel rendelkezhet. Ez az utóbbi szabály azért nagy jelentőségű, mert az Nbtv. rendelkezése szerint a bizottsági tagok egyharmadának támogatása is elegendő ahhoz, hogy az NBB vizsgálatot rendeljen el a nemzetbiztonsági szolgálatok jogellenes tevékenységére utaló hozzá beérkezett panasszal kapcsolatban. Ilyen módon a bizottsági napirend – a kormányzat igényeinek megfelelő – politikai alapon történő szelektálása kizárt. A polgári szolgálatokat irányító miniszter⁵, illetve a honvédelmi miniszter félévente köteles tájékoztatást adni a szolgálatok általános tevékenységéről, továbbá a kormány nemzetbiztonsági szolgálatokkal kapcsolatos nem nyilvános határozatairól.

Az NBB bármikor átfogó tájékoztatást kérhet az illetékes minisztertől és a szolgálatok főigazgatóitól az ország nemzetbiztonsági helyzetéről, a szolgálatok működéséről és tevékenységéről, valamint a külső engedélyköteles titkosszolgálati eszközök és módszerek rendes, valamint különleges engedélyezéséről is. Az NBB kivizsgálhatja a szolgálatok jogellenes működésével kapcsolatban hozzá érkezett állampolgári panaszokat és a szolgálatok munkatársától érkező bejelentéseket. Az Nbtv. alapján automatikusan az NBB elé kell utalni megvizsgálásra azokat az eseteket, amikor a szolgálatok hivatásos állományú tagja – bármely okból – megtagadja a felettesétől kapott parancsot.

A bizottság ténymegállapító vizsgálata során betekinthez a szolgálatok nyilvántartásában lévő, az adott ügyre vonatkozó iratokba, és meghallgathatja az érintett szolgálatok munkatársait is.

⁴ Az NBB összetételét a törvény elfogadása előtt az Országgyűlés bizottságairól, tisztségviselőiről és tagjairól szóló 46/1994. (IX. 30.) OGY határozat rögzítette.

⁵ A 2010. május 28-ától életbe lépett új kormányzati struktúra szerint a belügyminiszter és a külügyminiszter.

Az NBB jogosult továbbá nem egyedi ügyekkel kapcsolatos dokumentumokba is betekinteni, kivéve, ha ez közvetlenül veszélyeztetné a titkos információgyűjtés eszközeinek és módszereink védelmét, valamint a szolgálatokkal titokban együttműködő személyek biztonságát. A titkosszolgálati eszközalkalmazás magyarországi parlamenti ellenőrzésével kapcsolatban hangsúlyozni kell, hogy az NBB ellenőrzési jogosultságai behatároltak. A bizottság ugyanis – a költségvetési számadatok véleményezésének kivételével – nem gyakorolhat érdemi kontrollt a titkos adatszerzésre feljogosított rendvédelmi szervek és az ügyészségi nyomozóhivatal felett.

Garanciális elemként került az Nbtv. rendelkezései közé, hogy ha a szolgálatok parlamenti képviselőre vagy vele egy háztartásban élő hozzátartozójára vonatkozóan titkos információgyűjtést kezdenek (folytatnak), e tényről a miniszter haladéktalanul tájékoztatja az NBB-t. A bizottság tagjai valamennyien a legszigorúbb, „C” típusú, nemzetbiztonsági ellenőrzésen esnek át.

A katonai nemzetbiztonsági szolgálatok vonatkozásában az Országgyűlés Honvédelmi Bizottsága (HB) is rendelkezik ellenőrzési jogosítványokkal. A HB a katonai szolgálatok vonatkozásában azt ellenőrzi, hogy azok – mint a honvédelmi miniszter irányítása alatt álló, a védelmi feladatok speciális területét ellátó szervezetek – teljesítik-e az Nbtv.-ben számukra előírt feladatokat. A bizottság a honvédelemmel kapcsolatos állásfoglalásai kialakításához jogosult a katonai szolgálatok főigazgatóitól, valamint a honvédelmi minisztertől felvilágosítást kérni. Az ilyen tájékoztatások azonban a titkosszolgálati tevékenységre vonatkozóan nem érik el az NBB előtti beszámolók részletességét. A HB ugyanis a katonai szolgálatok által alkalmazott titkos információgyűjtés tekintetében nem folytat ténymegállapító vizsgálatot. Ez minden esetben a NBB illetékességi területe, melynek hatásköre a titkosszolgálati tevékenység tekintetében mind az öt nemzetbiztonsági szolgálatra kiterjed. Ennek megfelelően a HB csak a Honvédség rendeltetészerű működéséhez kapcsolódó, általános tapasztalatok kerülnek szóba.⁶

A nemzetbiztonsági szolgálatokkal kapcsolatban ellenőrzési jogosítványokkal rendelkezik még az Állami Számvevőszék, amely azonban kizárólag törvényességi szempontok szerint vizsgálhatja a szolgálatok gazdálkodását, az erre a feladatra külön kijelölt és ellenőrzött

⁶ A 2006 és 2010 közötti ciklusban HB ezen feladatát a rendvédelmi és a honvédelmi tevékenység parlamenti ellenőrzését összevontan ellátó Honvédelmi és Rendészeti Bizottság látta el.

munkatársak által (a speciális működési költségekkel összefüggésben felmerülő célszerűségi és eredményességi vizsgálatot csak az adott szolgálatot irányító miniszter végezheti el). Az alkotmányos alapjogok védelmét célozza, hogy a szolgálatok működésével kapcsolatban az állampolgári jogok országgyűlési biztosának és az adatvédelmi biztosnak is vannak ellenőrzési jogosítványai. Az országgyűlési biztosok vizsgálatuk során jogosultak belépni a szolgálatok objektumaiba, és ott az adott ügyel kapcsolatban felvilágosítást kérhetnek, továbbá – ha az alapvető nemzetbiztonsági érdekeket nem veszélyeztet – betekinhetnek vizsgálat szempontjából releváns iratokba is.

Az adatvédelmi biztos – akit az adatvédelmi törvény (1992. évi LXIII. tv.) szerint munkájában nem akadályozhat az államtitok vagy a szolgálati titok – arra is külön jogosítvánnyal rendelkezik, hogy adott esetben a szolgálatok szervezeti és működési szabályait tartalmazó dokumentumokhoz is hozzájusson. Az országgyűlési biztosok – amennyiben az általuk vizsgált ügyben nem kapnak kielégítő választ a szolgálat főigazgatójától, illetve az illetékes minisztertől – jogosultak az Alkotmánybírósághoz fordulni (jogszabály utólagos normakontrollja, illetve alkotmányjogi panasz esetén), az adott ügyet az Országgyűlés elé terjeszteni, illetve az adott ügyet a NBB elé tárni.

A törvényhozó hatalmat megillető ellenőrzési jogosítványokkal kapcsolatban összefoglalóan elmondható, hogy a parlament kétirányú garanciarendszert teremtett az Nbtv. elfogadásával. Az ellenőrzés egyrészt garantálja az állampolgárok alkotmányos alapjogainak érvényesülését, de ezzel párhuzamosan védi a szolgálatokat is a jogellenes befolyásolás veszélyétől.

1.2. A hazai nemzetbiztonsági igazgatás illeszkedése a magyar államigazgatás rendszeréhez: a nemzetbiztonsági szolgálatok együttműködésének aktuális kérdései a honvédelmi és rendvédelmi, kiemelten a nemzetbiztonsági szempontból releváns más állami szervekkel.

A Magyar Köztársaságnak az euro-atlanti érték- és érdekközösséghez való tartozása, illetve a válságövezetekben vállalt stabilizációs szerepe kapcsán új típusú, globális jellegű és meglehetősen szerteágazó kihívásokkal kellett szembenéznie, melyek mind a polgári, mind a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok részéről megkövetelik a hatékony együttműködést a hazai társszervekkel, valamint a külföldi partnerszolgálatokkal. Ez utóbbi vonatkozásban

fontos tényező, hogy a NATO-tagsággal párhuzamosan Magyarország olyan – hatékony partnerszolgálati együttműködésre épülő – védelmi-elhárító rendszerhez kapcsolódhatott, melybe az információkat a jelentős technikai, személyi, anyagi feltételekkel rendelkező amerikai és nyugat-európai szolgálatok szállítják.

A hazai védelemigazgatás területén a fenti tényezők kapcsán keletkező nemzetbiztonsági feladatok a hatályos jogi szabályozás – köztük az Nbtv. rendelkezései – szerint megoszlanak a polgári és a katonai szolgálatok között, melyek fontos szerepet töltenek be a kül- és biztonságpolitika, illetve védelmi igazgatás döntés-előkészítő mechanizmusában.

A polgári nemzetbiztonsági szolgálatok védelemigazgatásban játszott szerepe a Magyarországot érintő biztonsági kihívások jellegének változása kapcsán jelentős mértékben felértékelődött. Az Információs Hivatal és az Alkotmányvédelmi Hivatal a nem katonai jellegű, de védelmi képességeinket is érintő kockázati elemek felderítésével és a megszerzett adatok gyors átadásával, a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat pedig a védelemigazgatás teljes spektrumán működő hírszerző, illetve bűnüldöző szervek eredményes működését garantáló műveleti tevékenység hátterének biztosításával járul hozzá hazánk hatékony védelmi képességeinek fenntartásához.

Az e területen végzett tevékenységi körben stratégiai jelentőséggel bír azoknak a szélsőséges ideológiai bázisra épülő, illetve bűnszervezetekhez köthető jogellenes, profitorientált törekvéseknek a felderítése, amelyek – az alkotmányos intézmények hatékony működése mellett – veszélyeztetik a Magyar Köztársaság honvédelmi érdekeinek érvényesítését, hazánk NATO- és európai uniós tagságából fakadó feladatainak eredményes végrehajtását. A Magyar Honvédség nemzetközi béketeremtő és békefenntartó műveletekben történő részvételére tekintettel, szintén kiemelt feladatot jelent a válságövezeteket érintő politikai és gazdasági folyamatok figyelemmel kísérése, különös tekintettel a migrációs vonatkozásokra, valamint a tömegpusztító fegyverek elterjedésével kapcsolatos kérdésekre. A védelemigazgatás területén hazai vonatkozásban – elsősorban a terrorelhárítás tekintetében – ugyancsak súlyponti feladatkört jelent a lakosság ellátása szempontjából meghatározó infrastruktúra és stratégiai fontosságú közintézmények védelme.

Hazánk NATO-tagságával összefüggő kockázatot jelent, hogy egyes Szövetségen kívüli államok hírszerző szervei hazánk területén, illetve hazánk külföldi diplomáciai és katonai

képviselőin keresztül kívánják a NATO működésére, védelmi képességeire, illetve stratégiai céljaira vonatkozó információkat megszerezni. Egyes országok titkosszolgálataival sok esetben párhuzamosan valósul meg az együttműködés az új kihívások – például a terrorizmus, a szervezett bűnözés – elleni küzdelemben és szembenállás a politikai, katonai vonatkozású titkos információk felderítésével és megszerzésével kapcsolatban.⁷ Ezen a területen a katonai és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hatékony együttműködése jelenti a garanciát a titokbirtokos személyek, valamint a honvédelmi tevékenység szempontjából fontos intézmények és létesítmények hatékony műveleti védelmének biztosítására, a stratégiai fontosságú intézmények és létesítmények zavarmentes működését veszélyeztető törekvések felderítésére és megszakítására.

A polgári nemzetbiztonsági szolgálatok az elmúlt húsz évben aktív résztvevői voltak a hazai, a szövetséges, illetve az uniós keretek között kialakított válságkezelési mechanizmusoknak is. A kormányzati egyeztetési folyamaton keresztül hozzájárultak a NATO Válságkezelési Rendszerrel összhangban álló hazai szabályozás tartalmi elemeinek megfogalmazásához, illetve megfelelő helyzetértékelésekkel, a lehetséges szereplők szándékairól szerzett információkkal részt vettek a NATO válságkezelési gyakorlatainak végrehajtásában.

A felderítő-védelmi rendszer a hírszerző, bűnüldöző és idegenrendészeti szervek intenzív hazai és nemzetközi együttműködésén alapuló előzetes felderítő, elemző és értékelő tevékenységén alapszik, mely elsősorban a látens módon megjelenő belföldi feszültségek, illetve a külföldi eredetű konfliktusokból fakadó – a magyar nemzetbiztonságot veszélyeztető – konkrét törekvések megelőzését célozza. Ebben a vonatkozásban kiemelt szerepet játszik az állampolgárok, az állami szervek fizikai védelmének, illetve a kommunikációs és információs rendszerek, a pénzügyi és gazdasági szektor, valamint a legfontosabb lakossági szolgáltatásokhoz kötődő infrastruktúra működőképességének biztosítása. A komplex védelmi rendszer működésének szintén fontos elemét képezi terrorszervezetek lehetséges beutazási és finanszírozási csatornáinak elzárása, valamint az erőszakos akciókhoz felhasználható eszközök forgalmának fokozott ellenőrzése.

Hazánkban több egymásra épülő, illetve egymást kiegészítő koordinációs és döntés előkészítő szint jött létre, a biztonság- és védelempolitika területén közvetlenül érintett állami szervek és

⁷ Urbán Attila: A Magyar Köztársaság NATO-tagságából fakadó nemzetbiztonsági kihívások. Hadtudomány, 2006/4. 106. o.

intézmények szoros együttműködésére alapozva. E szintek a nemzetbiztonsági, rendvédelmi és a katasztrófavédelmi tevékenység egységét, a politikai és a szakmai döntéshozatal összehangolását, az aktuális terrorveszélyeztetettség szint meghatározását, valamint a szükségessé váló megelőző és védelmi intézkedések koordinálását és optimális hatékonyságú végrehajtását hivatottak szolgálni.

A központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2006. évi LVII. törvény teremti meg a jogalapját annak, hogy a Kormány kiemelt fontosságú társadalompolitikai, gazdaságpolitikai vagy nemzetbiztonsági ügyekben a Kormány ülései előtti állásfoglalásra jogosult kabineteket hozzon létre. A politikai-stratégiai jelentőségű döntések előkészítése az előzőekben már említett Nemzetbiztonsági Kabinet feladata, melynek ülésein a biztonságpolitikai kérdésekben feladattal rendelkező tárca vezetők vesznek részt. A Nemzetbiztonsági Kabinet üléseit 2010 májusáig a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat irányító tárca nélküli miniszter vezette.

A nemzetbiztonsági szolgálatok az általuk megszerzett információk továbbításával, valamint a műveleti területen folytatott együttműködéssel számos ponton támogatják a honvédelmi és rendvédelmi szerveket, valamint a nemzetbiztonsági szempontból releváns más állami intézményeket.

A Magyar Honvédség tevékenységének támogatása területén kiemelt jelentősége van a honvédelmi vonatkozású kormányzati döntésekhez, illetve a Honvéd Vezérkar tervező munkájához szükséges információk megszerzésének. A szolgálatok emellett – a külföldi partnerszolgálatokkal együttműködve – kiemelt figyelmet fordítanak a válságövezetek eseményeire, különös tekintettel a Magyar Honvédség nemzetközi béketeremtő és békefenntartó műveletekben történő részvételére, valamint Magyarország geopolitikai környezetének stabilitását érintő válságok honvédelmi vonatkozású eseményeinek előrejelzésére.

A rendvédelmi szervek működésének elősegítése érdekében szintén roppan szerteágazó tevékenységet végeznek a szolgálatok. E területen kiemelhető a jogállamiság alapértékeit, a Magyar Köztársaság többpárti, képviseleti demokráciára épülő közjogi berendezkedését törvénytelen eszközökkel történő megváltoztatására vagy megzavarására irányuló törekvések feltárása, az állami (köztük a honvédelmi és rendvédelmi), a stratégiai fontosságú gazdasági

intézmények és létesítmények hatékony működését veszélyeztető, illetve jogellenesen befolyásoló törekvéseket felderítése és akadályozása, valamint az illegális migráció elleni küzdelem támogatása.

A nemzetbiztonsági szolgálatok részt vesznek a katasztrófahelyzetek megelőzésében, elhárításában, a fegyveres erők egyes feladatainak biztosításában, valamint az ország működése szempontjából fontos infrastrukturális hálózatok és létesítmények védelmében is, segítve az e területen feladatokkal rendelkező Kormányzati Koordinációs Bizottság tevékenységét, valamint a Kormány válságkezeléssel összefüggő döntéseinek előkészítését.

A hazai nemzetbiztonsági, rendvédelmi, illetve bűnüldöző szervek közötti együttműködést illetően érdemes külön kiemelni a terrorizmus, valamint a szervezett bűnözés elleni közös fellépést.

Előbbiben fontos szerepet játszik a belügyminiszter által irányított Terrorizmus Elleni Tárcaközi Munkacsoport, amely figyelemmel kíséri az uniós és nemzetközi szervezetekben zajló terrorizmus elleni együttműködés fejleményeit, s ezekhez igazodva – félévente, illetve szükség szerint – áttekinti a jogalkotási és intézményfejlesztési feladatokat. E munkacsoport gondoskodik az uniós és a nemzetközi intézményekben képviselendő magyar álláspont összehangolásáról is. A rendszeresen ülésező Terrorellenes Koordinációs Bizottság (TKB) munkáját az Alkotmányvédelmi Hivatal hangolja össze. Tagjai a polgári és katonai nemzetbiztonsági szolgálatok, illetve a Belügyminisztérium illetékes szerveinek képviselői. A TKB elsődleges feladata a megelőzés, az érintett szervek műveleti lépéseinek koordinációja, az esetleg szükségessé váló azonnali intézkedésekre való felkészülés, valamint azok végrehajtása. Kiemelt feladatkörébe tartozik továbbá a nemzetközi kapcsolattartás, illetve a kormány tagjainak naprakész tájékoztatása, a döntéshozatali mechanizmusok támogatása.

Az 1. Orbán kormány eredetileg a maffiajellegű bűncselekmények visszaszorítására hozta létre, ám a terrorizmus elleni fellépéssel összefüggő területeken is szerepet játszik a BM szervezeti rendjébe tartozó Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központ (SZEBEKK), amelynek – a 2000. évi CXXVI. törvény 4.§ (1) bekezdésének e) pontja szerint – a hazai titkos információ- illetve adatgyűjtésre jogosult szervek juttatnak információkat. A SZEBEKK az említett törvény alapján a hozzá érkezett értesülések szükség szerinti továbbítása mellett hosszabb távra szóló, stratégiai szintű elemzések, összefoglalók

elkészítésével segíti a kormányzat, valamint a nemzetbiztonsági és a rendvédelmi szervek munkáját.

1.3. Jelentősebb intézményi reformkísérletek a nemzetbiztonsági igazgatás területén a rendszerváltást követően

A Belügyminisztériumon belül már 1988-ban megkezdődtek egy új titkosszolgálati struktúra létrehozásának előkészítő munkálatai⁸, az állambiztonsági szervezetek titkosszolgálati tevékenységének nyilvános jogi szabályozására azonban csak demokratikus és jogállami feltételek megteremtődésével, a rendszerváltás időszakában, 1990 januárjában kerülhetett sor. A korábbi történelmi korszakokban is születtek az állam biztonságával foglalkozó törvények és nyilvános jogszabályok, ám azokban elsősorban az állam belső rendjének, külső biztonságának és területi integritásának büntetőjogi védelme került megfogalmazásra.

Bár az 1980-as évek végén a Belügyminisztériumban felmerült az állambiztonsági struktúra átfogó intézményi reformja, a „Duna-gate” ügy utáni belpolitikai légkör nem tette lehetővé kiérlelt koncepció megalkotását. Ennek következtében a már említett 26/1990. (II. 14.) MT rendelet lényegében az egykori BM III. Főcsoportfőnökség csoportfőnökségeinek szétbontására szorítkozhatott, amit az Nbtv. – az NBSZ önállósításával – megerősített. A törvény 1995-ös parlamenti vitája során az intézményi rendszer „kétharmados bebetonozását” kritizáló ellenzéki felvetésre reagálva az Országgyűlés elfogadta a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. tv. végrehajtásának értékeléséről szóló 47/1996. (VI. 7.) OGY határozatot. Ebben a törvényhozás felhívta a kormányt, hogy az Nbtv. hatálybalépését követő egy éven belül készítsen részletes értékelést a törvény végrehajtásával kapcsolatos tapasztalatokról, kiemelt súllyal kezelve a szolgálatok szervezeti rendszerét, illetve szükség szerint tegyen javaslatot a törvény esetleges módosítására. Az 1997-ben benyújtott kormányzati értékelés az Nbtv. által kialakított „ötszolgálatos modell” megtartását támogatta.

⁸ A Belügyminisztériumon belül bizottság alakult az új szabályozás előkészítésére, és nem sokkal ezután, 1989. július 3-án Dr. Horváth István belügyminiszter előterjesztést nyújtott be a kormány kabinet-ülésére „Az állambiztonság kérdéseiről a jelenlegi belpolitikai helyzetben” címmel. A javaslat a törvények betartását és az alkotmányos rend védelmét állította az állambiztonsági tevékenység fő irányvonalába. A kabinet még aznap ülésén döntést hozott a jogszabályi változások előkészítéséről.

Az 1998-ban megalakult első Orbán-kormány hivatali időszakában is felmerült a nemzetbiztonsági intézményrendszer korszerűsítése, a szolgálatok feladatközpontú integrációja.⁹ Azonban a koalíciós partnerek közötti nézeteltérés, valamint – a szabályozási terület kétharmados jellege miatt kulcsfontosságú szerepet játszó – ellenzéki pártok ellenállása megakadályozta az érdemi előkészítő munkálatok megkezdését. Közel azonos okok folytán hasonló sorsra jutott a második Gyurcsány-kormány által – az államháztartás hatékony működését elősegítő szervezeti átalakításokról és az azokat megalapozó intézkedésekről szóló 2118/2006. (VI. 30.) Korm. határozatban – megfogalmazott, „háromszolgálatos modellre” épülő intézményi reformkísérlet is.

A 2010-ben megalakult második Orbán kormány kétharmados parlamenti többsége megnyitotta a reális lehetőségét annak, hogy a miniszteri irányítás rendszerének már lezajlott gyors átalakítását követően – kormányzati szándéktól függően – sor kerüljön az 1990-ben kialakított, hat évvel később pedig lényegében megerősített nemzetbiztonsági intézményrendszer egészének áttekintésére és szükség szerinti korszerűsítésére. A fenti áttekintésből jól látszik, hogy az esetlegesen meginduló előkészítő munkálatok hasznosíthatják az elmúlt közel másfél évtized tapasztalatait. Különös tekintettel ezeknek a tapasztalatoknak azon aspektusaira, miszerint a vizsgálandó kérdések között nem kizárólag a nemzetbiztonsági szolgálatok száma jelenik meg, hanem – többek között – az elfogadásra váró nemzetbiztonsági ágazati stratégiával összhangban lévő, „összkormányzati szemléletű” irányítási modellnek, valamint a kormányzati tájékoztató rendszernek a kialakítása is.

1.4. Az elvégzett vizsgálat és az erre alapuló részkövetkeztetések

1.4.1. A fejlett, demokratikus polgári társadalmakban a titkosszolgálatok ellenőrzése, az ún. civil kontroll törvények által szabályozott keretekben történik. Ez a garanciája annak, hogy a szolgálatok kellő mértékű demokratikus ellenőrzés alatt álljanak. A Magyar Köztársaság nemzetbiztonsági szolgálatai polgári ellenőrzésének legfontosabb kérdéseit az 1995. évi CXXV törvény és még számos más jogszabály megoldotta. A szolgálatok parlamenti ellenőrzése a szolgálatok törvényes és rendeltetészerű működésének alapvető garanciális

⁹ A Kormányzat 2000 októberében zártkörű konferenciát hívott össze, ahol a politikai és a szakmai vezetők mellett meghívott nemzetközi szakértők megfogalmazták a javaslataikat.

eleme. Ennek során érvényesül a magyar nemzetbiztonsági szolgálatok felett a hatékony törvényi ellenőrzés.

1.4.2. A hazai védelemigazgatás területén az elmúlt időszakban olyan új elvárások – és ezekből következő nemzetbiztonsági feladatok – jelentkeznek, melyek a jövőben még inkább szükségessé teszik a polgári és a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok, a honvédelem, valamint a rendvédelmi szervek közötti célirányos munkakapcsolatok továbbfejlesztését. Tekintettel a határokon átnyúló biztonsági kihívások – az eredményes magyar szerepvállalás és érdekvédelem céljából – a következő időszakban szintén meghatározó feladatot jelent majd a kiemelkedő NATO- és EU-tagországok nemzetbiztonsági szolgálataival kiépített stratégiai szintű partneri viszony további erősítése.

1.4.3. A nemzeti szintű biztonsági és védelempolitikai koordináció jelentőségét növeli, hogy a jelenleg hatályos – az elmúlt másfél évtizedben kialakított – jogi szabályozás a biztonság és védelempolitikai területén (a rendszerváltás jellegéből fakadó történelmi és politikai okok folytán) tagolt intézményrendszert, a kormányzati irányítás területén pedig osztott hatáskört hozott létre és tart fenn, és ez alól a nemzetbiztonsági igazgatás sem kivétel. Napjainkban az új típusú biztonsági kihívások kezelése – mivel e kihívások egy időben, gyakran egymást erősítve jelennek meg – az integrált biztonságpolitikai célkitűzéseknek megfelelően, a védelmi igazgatási szervek, valamint a hazai társadalmi és gazdasági szervezetek komplex együttműködésével valósítható meg a leghatékonyabban.

1.4.4. A Magyar Köztársaság szélesebb értelemben vett nemzetbiztonsági érdekeinek védelmével kapcsolatos feladatok differenciáltan ugyan, de valamennyi magyarországi nemzetbiztonsági és rendvédelmi szerv feladatai között megjelennek. Éppen ezért következetesen érvényesíteni kell azt az elvet, hogy az egyes biztonságpolitikai témakörökkel összefüggő diplomáciai, hírszerzési, rendőri stb. értesülés – bár megszerzőjének is érték – csak akkor hasznosul, ha az információ birtokosa időben eljuttatja azt (a hatásköre és illetékessége folytán) a valóban felhasználni tudó állami szervhez. Ebben a vonatkozásban segítené mind a kormányzati döntés előkészítést, mind a biztonságpolitikai feladatok végrehajtásában feladattal rendelkező szervek hatékony működését egy közös védelmi – ezen belül nemzetbiztonsági – adatbázis, tudásbázis, melyet szelektív jogosítványokkal és naplózások mellett minden érintett elérhetne. Ez az alapelv – az ország nemzetbiztonsági érdekeinek figyelembe vételével – természetesen a nemzetközi együttműködésre is érvényes.

2. A biztonság fogalmának és tartalmának megváltozása, illetve ennek kihatása a nemzetbiztonsági szolgálatok előtt álló kihívásokra a XXI. században

2.1. *A biztonság és a nemzetbiztonság fogalmának hagyományos értelmezése és új dimenziói*

2.1.1. *A biztonság fogalmának változása a XXI. századra*

A biztonság nehezen meghatározható fogalom, ezért mindeddig nem is született olyan definíció, amelyet a témával foglalkozók többsége elfogadott volna. A biztonság elméletének művelése, kutatása, gazdagítása, és a gyakorlatának megalapozása egy határtudomány, a biztonságtudomány, de nevezhető biztonságelméletnek is, feladata, az elméleti tételek, rendszabályok gyakorlatba való átültetése, azaz a biztonság megteremtése, fenntartása, szavatolása.

A kutatások foglalkoznak az egyén, az emberi közösségek, államok és a nemzetközi rendszerek biztonságának vizsgálatával. Az elemzések nagyjából egyetértenek abban, hogy a biztonsággal kapcsolatos tudományos kutatásoknak elsősorban a kisebb-nagyobb emberi közösségek biztonságára kell fókuszálniuk. Az egyének és a közösségek biztonságának megkülönböztetése azért is fontos, mert ez teszi lehetővé, hogy elválasztható legyen egymástól az államok biztonságpolitikájának hatóköre a mindennapi élet bizonytalanságának, elsősorban az állampolgárok egyéni biztonságát érintő területétől.

A biztonság ma jórészt viszonylagos biztonságot jelent egy változó világban. Az elmúlt két évtized során a globális biztonság helyzete alapvetően megváltozott. Régi fenyegetések halványodtak el, új, ijesztőbb kihívásoknak adva át helyüket. Ezek a változások újfajta gondolkodásmódra ösztönöznek a biztonsággal, a konfliktusokkal és a békével kapcsolatban. A napjaink biztonságának kérdéseivel foglalkozó szakirodalom egyértelművé teszi, hogy a biztonság – amelyet egykor a társadalmi élet hosszabb-rövidebb ideig tartó szinte majdnem kiegyensúlyozott életkörülményeket biztosító időszakai alapján szakaszosan statikus állapotnak is lehetett tekinteni – ma már semmiképpen sem lehet statikus, hanem egy

folytonosan, esetenként gyorsan változó, bonyolult helyzet fokmérője is.¹⁰ Ezzel a biztonság nem egyszerűen állapot, hanem egy olyan cél, amelynek eléréséhez és fenntartásához folyamatos aktivitásra, rendszeres cselekvésre van szükség.¹¹

Amennyiben az emberi közösségek aspektusából vizsgáljuk tehát a biztonság fogalmát, akkor megállapítható, hogy az mind a társadalom, mind az állam legalapvetőbb szükségletei közé tartozik, és hosszú időn keresztül a fegyveres harc megvívására, valamint az ellenség távoltartására való képességet jelentette.¹² A polgári forradalmak időszakát követően a biztonságfogalom is jelentős változásokon ment át. Számos európai államban és az Egyesült Államokban kifejlődött az a nézet, miszerint az állam legfőbb célja a közjólét és a biztonság szolgálata. Ebben a történelmi korszakban a biztonságon olyan nyugalmi állapotot, helyzetet értettek, amely a valóságos veszély hiányával jár együtt, de ebbe a fogalmi körbe sorolták azokat a tényleges szervezeti rendszereket is, amelyek az említett helyzet létrehozását és fenntartását lehetővé tették.¹³ A biztonsággal kapcsolatban alapvető kérdés az is, hogy mikor válik aktuálissá a védelmére rendelt eszközök és módszerek alkalmazásának aktivizálása, hiszen a biztonság mindig valamilyen fenyegetés vagy kockázat megjelenése kapcsán felmerülő igény.¹⁴

A biztonság fogalmi vizsgálatánál meg kell még említeni, hogy a biztonságot veszélyeztető kockázati tényezők katalógusának összeállítása mellett alapvető fontosságú kérdés az adott közösség biztonsági érdekeinek pontos megfogalmazása, valamint a fenyegetettséggel szembeni védelem tárgyának meghatározása. Ezt döntően az szabja meg, hogy a vizsgált nemzet, társadalom vagy állam mely érdekeket és értékeket tart alapvetően védendőnek. Ezek az érdekek és értékek országokként jelentős eltéréseket is mutathatnak, de egyes államokon belül is folyamatosan változhatnak az adott államot körülvevő nemzetközi közeg, illetve a belső társadalmi folyamatok hatására. A háborús veszély csökkenése az államközi kapcsolatokban, illetve a terrorizmus és egyéb biztonsági dimenzióinak átértékelése már a kétpólusú világ felbomlásának időszakában megkezdődött. Az előző két évtizedben kialakult

¹⁰ Hadnagy Imre József: Mennyire biztos vagy mennyire bizonytalan a biztonság napjainkban. A Magyar Hadtudományi Társaság 2007. évi pályázatának egyik pályázati anyaga.

¹¹ Farkasné dr. Zádeczky Ibolya: A biztonságot veszélyeztető globális kihívások. Hadtudomány. 2006/3., 41. o.

¹² Matus János: A biztonság és biztonságpolitika mai értelmezése. In: Haza, hazafiság, biztonság, honvédelem.

A történelemtanári továbbképzés kiskönyvtára XV. Bp., 1999. 71. o.

¹³ Geraszimov, A. P.: A nemzetbiztonság fogalma. Főiskolai Figyelő, 1999/3. 7. o.

¹⁴ Hegedűs Erik: A biztonság fogalmának tágabb és szűkebb értelmezése, a humánbiztonság avagy egy konferencia tanulságai. Konferencia a nemzetközi terrorizmus elleni harc időszerű társadalmi, katonai, és rendvédelmi kérdéseiről. ZMNE, 2008.

nemzetközi biztonsági rendszerben szükségessé vált a politikai, katonapolitikai, gazdasági, társadalmi és környezetvédelmi dimenziók komplex kezelése.¹⁵

A biztonság fogalmának vizsgálatánál – különösen a nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységének vizsgálata kapcsán – fontos, hogy megkülönböztessük annak objektív és szubjektív oldalát. Az emberi közösségek biztonságának objektív oldala az a valóságos állapot, amelyben az adott közösség léte, létezésének feltételei nincsenek fenyegetve, vagy veszélyeztetve, illetőleg a közösség tagjainak cselekvési szándéka külső vagy belső tényező által nincs akadályoztatva. Ugyanakkor az emberi közösségek tekintetében megfigyelhető a biztonság fogalmának a szubjektív oldala is, nevezetesen a biztonság érzete, tudatosulása. Előfordulhatnak olyan helyzetek, amikor a biztonság – mint objektív állapot – hiánya esetén is biztonságban érzi magát egy közösség, illetve biztonsága megléte esetén sem feltétlenül érzi magát védve az esetleges vélt fenyegetettségektől.¹⁶

A biztonságot, illetve a biztonságpolitikát meghatározó definíciók általában egy-egy országgal kapcsolatban próbálják megfogalmazni és katalogizálni a tárgyalt fogalomhoz köthető elemeket, ám nyilvánvaló, hogy biztonságpolitikája nem csak az államnak lehet, de egy több országból álló szövetségnek vagy nemzetközi szervezetnek is. Nem vitatva ezt a kijelentést, azért az megállapítható, hogy a XXI. század elején továbbra is az állam tekinthető a legjelentősebb szereplőnek a biztonságpolitika, és maga a biztonság – mind külső és belső – tényezőnek vizsgálatakor.

2.1.2. *A nemzetbiztonság fogalmának hazai megjelenése, tartalmi elemeinek változása*

Az értekezés szűkebb témakörére való tekintettel érdemes röviden áttekinteni a nemzetbiztonság fogalmát, illetve annak hazai értelmezését is. A nemzetbiztonság fogalma az Amerikai Egyesült Államokban alakult ki. A 20. század első felétől kezdve az amerikai politikatudomány egyik fő kutatási irányvonalát képezte a nemzetbiztonsággal kapcsolatos kérdések vizsgálata. A szerzők többsége a nemzetbiztonság fogalmának kialakulását a nemzeti érdekek elméletére vezette vissza. E megközelítés szerint a nemzetbiztonsági politika a kormánypolitika azon része, amelynek célja olyan külső és belső politikai feltételek

¹⁵ Pető István – Szalontai László: A biztonság fogalmának új dimenziói. Konferencia a nemzetközi terrorizmus elleni harc időszakú társadalmi, katonai, és rendvédelmi kérdéseiről. ZMNE, 2008.

¹⁶ Konéta György: Biztonság, nemzetbiztonság, biztonságpolitika. Hadtudomány 1998/1. 25-26. o.

létrehozása, amelyek kedvezőek a létfontosságú nemzeti érdekek védelmére, a létező vagy potenciális ellenfelekkel szemben. A kiindulópontul szolgáló nemzeti érdekek szoros összefüggésben állnak az adott állam társadalmá által értéknek tartott olyan biztonságpolitikai feladatokkal, mint például a nemzeti identitás megőrzése, az államterület és politikai szuverenitás védelme, a gazdasági érdekek biztosítása. A fogalom komplex – az állam és a társadalom valamennyi lényeges területére kivetítő – amerikai megfogalmazása szerint tehát a nemzetbiztonság valamely állam megfelelő katonai védettségéből, külkapcsolatainak, valamint bel- és gazdaságpolitikájának helyes kialakításából eredő biztonsági helyzete.¹⁷

Alapvető kérdés annak a tisztázása, hogy a nemzetbiztonság kifejezés milyen történelmi szituációban került be a magyar politikai és közjogi nyelvezetbe. A kelet-európai rendszerváltás időszaka a térség államaiban a nemzeti önazonosság hangsúlyozásának, a bipoláris világrend felbomlása után keletkezett új típusú biztonsági kihívásokra adandó válaszok nemzeti érdekek alapján történő megfogalmazásának időszaka volt. Itt a nemzeti jelzőn ezúttal a szó „kultúrnemzeti” – tehát a magyar nyelvben elsődleges – jelentését kell érteni. A fogalom angolszász nyelvezetből történő hazai átvételére a magyarországi rendszerváltás időszakának belpolitikai légkörben került sor, ami az adott történelmi pillanatban teljes mértékben illeszkedett a korszak hangulatához.

A fogalom tisztázásához segítséget nyújt, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatokról megalkotott 1995. évi CXXV. törvény 74. § a) bekezdése tétélesen megfogalmazza a nemzetbiztonsági érdekek katalógusát.¹⁸ Mindez azt is jelenti, hogy a nemzetbiztonság fogalma olyan komplex tartalommal töltődött meg, amely egyértelműen leképezte annak az Amerikai Egyesült Államokban használatos értelmezését.¹⁹ Ebből az érvelésből kiindulva megállapítható, hogy az állambiztonsági szervek helyett a nemzetbiztonsági szolgálatok elnevezés nem pusztán a „cégtáblák” formális kicserélését jelentette, hanem kifejezések mögött meghúzódó jelentés- és értéktartalom döntő változását nyomatékosította.

¹⁷ Szabó József (főszerk.): *Hadtudományi Lexikon*. Magyar Hadtudományi Társaság, Bp., 1995. 144. o.

¹⁸ A törvény meghatározása szerint nemzetbiztonsági érdekek számít: a) az ország függetlensége és területi épsége elleni támadó szándékú törekvések felderítése, b) az ország politikai, gazdasági, honvédelmi érdekeit sértő vagy veszélyeztető leplezett törekvések felfedése és elhárítása, c) a kormányzati döntésekhez szükséges, külföldre vonatkozó, illetőleg külföldi eredetű információk megszerzése, d) az ország alapvető emberi jogok gyakorlását biztosító alkotmányos rendjének, a többpárti rendszeren alapuló képviselői demokráciának és az alkotmányos intézmények működésének törvénytelen eszközökkel történő megváltoztatására vagy megzavarására irányuló leplezett törekvések felderítése és elhárítása, e) a terrorcselekmények, az illegális fegyver- és kereskedelem, valamint a nemzetközileg ellenőrzött termékek és technológiák illegális forgalmának felderítése és megakadályozása.

¹⁹ Ugyanezen irányelvek találhatók meg a Magyar Köztársaság biztonság- és védelempolitikájának alapelveiről 1998-ban hozott országgyűlési határozatokban, valamint a 2004-ben elfogadott nemzeti biztonsági stratégiában is.

A nemzet biztonsága számos – többek között külpolitikai, katonai, társadalmi, gazdasági, pénzügyi, közbiztonsági, környezetvédelmi, emberi jogi, stb. – pilléren nyugszik. A biztonság részfeladatainak ellátása beépül az egyes állami szervek feladata közé, azok szerves részét képezi. A szűkebb értelemben vett nemzetbiztonsági tevékenységre – azaz a nemzetbiztonsági szolgálatok közreműködésére – ott és akkor van szükség, amikor a nemzet biztonságának egyik pillére különösen veszélyeztetett, és a veszély megelőzésére, elhárítására más állami szerv eszközei elégtelenek.²⁰ E meghatározás szerint a nemzetbiztonsági tevékenységen különleges jogosítványok és felhatalmazások alapján alkalmazott titkosszolgálati szakemberek, eljárások, eszközök és módszerek – a nemzet biztonsága érdekében történő – felhasználását értjük. Persze ehhez rögtön hozzá kell tenni, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok különleges jogosítványai (például speciális adatkezelési és gazdálkodási szabályok), valamint a kivételes helyzetekben alkalmazható kényszerintézkedések szélesebb körűek, mint a titkosszolgálati eszközök és módszerek.

2.2. A magyar nemzetbiztonsági szolgálatok feladatkörében súlyponti szerepet játszó biztonsági kihívások változása az elmúlt két évtizedben

A nemzetbiztonságot érintő kihívások terén alapvető változásoknak lehettünk tanúi mind Európában, mind a fejlett világ más részein, ahol a bipoláris világrendszer felbomlása után a biztonság – korábban hegemón helyzetben lévő – katonai vonatkozását olyan új prioritások váltják fel, amelyek zömében politikai, gazdasági és szociális eredetűek.

2.2.1. A kétpólusú világrend felbomlását követő időszak globális politikai, katonai, gazdasági és ökológiai kihívások hazai vonatkozásai

A Magyar Köztársaság az Európai Unió és a NATO tagjaként aktív szerepet vállal a globális és regionális biztonsági kihívások kezelésében. Az ország hagyományos értelemben vett katonai veszélyeztetettsége alacsony, reagálnia kell azonban a világ más részein jelentkező fenyegetésekre, különös tekintettel az euro-atlanti térséget is érintő konfliktusokra. A folyamatosan bővülő nemzetközi szerepvállalása következtében – a nemzetközi műveletek

²⁰ Dezső Lajos - Hajas Gábor: A nemzetbiztonsági tevékenységre vonatkozó jogszabályok. HVG-ORAC, Bp., 1998. 12. o.

kapcsán akív, elriasztó vagy megtorló szándékkal fellépő állami, illetve nem állami szereplők esetleges akciói folytán – hazánknak számos, akár az ország területét is érintő biztonsági kihívással kell számolnia.

2.2.1.1. Terrorizmus

Az Egyesült Államokat ért 2001. szeptemberi 11-ei támadást követően életre hívott nemzetközi terrorellenes koalíció erőfeszítései ellenére az elmúlt években bebizonyosodott, hogy a nemzetközi terrorizmus – műveleti, logisztikai és pénzügyi képességeinek jelentős növekedése révén – az euro-atlanti térség országainak biztonságára is fenyegetést jelent. A madridi és londoni terrorcselekmények, valamint az elmúlt időszakban több európai államban megelőzött terrorakciók rámutattak arra, hogy a terrorizmus az európai kontinensen is potenciális fenyegetést jelent. A belső radikalizálódási folyamatok révén a fejlett országokon belül is kialakulhatnak olyan szélsőséges csoportok, amelyek merényletek végrehajtását tervezik.

Mivel Magyarország terrorveszélyeztetettségének alapvető jellemzője, hogy az elsősorban globálisan jelentkező politikai, társadalmi, gazdasági és kulturális problémák hazai lecsapódását jelenti, a probléma hosszabb távú megnyugtató kezelése kívül esik a nemzetállami politika hatósugarán. Növeli az ország potenciális fenyegetettségét, hogy az EU határállamaként hazánk a korábbi évekhez képest jelentősebb mértékben van kitéve a közel- és közép-keleti, valamint az egyéb válságövezetektől induló – migrációs folyamatoknak.

Magyarország a fenti kockázatok ellenére sem minősül a terrorizmus által közvetlenül fenyegetett államnak, ebben a vonatkozásban az ország biztonsági helyzetét kedvező irányba befolyásolja a globális politikai folyamatok alakításában játszott valós szerepe, a terrorizmus által leginkább fertőzött térségek államaival meglévő kiegyensúlyozott történelmi-kulturális, illetve aktuális politikai és gazdasági kapcsolata. Mint a kontinens többi államában, Magyarországon is főként azok a radikális nézetekre fogékony személyek, illetve csoportok jelenthetnek kockázati tényezőt, akik intenzíven reagálnak az anyaországukat, szülőhelyüket érintő politikai fejleményekre. Ebből a megközelítésből az iraki és az afganisztáni stabilizációs műveletek eseményei mellett, különös figyelmet érdemelnek a koszovói és a közel-keleti rendezés fejleményei, valamint a Kaukázus térségének biztonsági vonatkozású eseményei.

A terrorizmus, illetve a szervezett bűnözés által megjelenített biztonsági kihívások globális szinten sokszor egymással kölcsönhatásban, egymást felerősítve jelennek meg. A terrorszervezetek – elsősorban működésük finanszírozása okán – gyakran részt vesznek a kábítószer-, fegyver- és embercsempészetben, pénzmosásban, védelmi pénzek gyűjtésében, továbbá, a szervezett bűnözéshez sorolható más cselekményekben. Szintén kockázati tényezőt jelent, hogy a szervezett bűnözés felhasználhatja a terrorcsoportokat is saját céljai elérése érdekében.

A terrorizmus destabilizáló hatást gyakorol a nemzetközi viszonyokra, a terrorcselekmények megszervezését és támogatását szolgáló szervezett bűnözői tevékenységek (illegális fegyverkereskedelem, pénzmosás) aláássák az államok és a nemzetközi rendszer működését. A terrorcselekmények hozzájárulhatnak más globális – politikai, gazdasági, kereskedelmi, migrációs és egészségügyi – válságok kialakulásához is.

2.2.1.2. Tömegpusztító fegyverek elterjedése

Az euro-atlanti térség biztonságát fenyegető másik stratégiai veszélyt a tömegpusztító (nukleáris-radiológiai, vegyi és biológiai) fegyverek és hordozóeszközök, valamint az előállításukhoz szükséges technológiai ismeretek terjedése és felhasználásuk lehetősége, továbbá e fenyegetés és a terrorizmus potenciális összefonódása jelentik. Bár a nemzetközi egyezmények és exportellenőrzési rezsimek végrehajtása lassítja a tömegpusztító fegyverek és hordozóeszközök terjedését, nő a kockázata annak, hogy ilyen fegyverek és anyagok terroristacsoportok, a terrorizmust támogató, illetve annak menedéket adó államok területére vagy birtokába kerülnek. A tömegpusztító fegyverek elterjedésében az azokat birtokló vagy azok kifejlesztésére törekvő államokon túl a szükséges technológiákkal, nyersanyagokkal, szakemberekkel rendelkező államoknak is különleges felelősségük van.

A tömegpusztító eszközök elterjedése önmagában is kihívást jelent, mivel célba juttatásuk nem hagyományos módon is történhet (pl. általános célú járművek, közönséges szállítmányok vagy csomagok, rendszeresített eszközök, technológiák felhasználásával). Különösen nagy veszélyt jelentenek azok a vegyi, biológiai és radioaktív fegyverek (ún. piszkos bombák), amelyeket viszonylag könnyű előállítani, nehezen lehet ellenőrizni. A regionális konfliktusok vagy nemzetközi terrorcselekmények során is fokozottan számolni kell alkalmazásuk veszélyével. Emellett számos ország törekszik arra, hogy önállóan vagy más államokkal

együttműködve, kis- és közép-hatótávolságú hordozó eszközökre tegyen szert, s ezzel erősítse regionális szerepét és befolyását. A tömegpusztító fegyverek és hordozóeszközök elterjedése elsősorban a feszültségócokban jelent fokozott veszélyt, de a rakétatechnológia elterjedése közvetve Európa és az euro-atlanti térség biztonságát is veszélyezteti.

2.2.1.3. Instabil régiók, működésképtelen államok

A világ országai egyenlőtlenül részesednek a globalizáció hasznából és terheiből, ami növeli a fejlettségbeli különbségeket. Súlyosbítja a helyzetet a fejletlen régiókban élők szegénységének növekedése, emberi jogaik korlátozása. Mindezek a szélsőséges ideológiák megjelenéséhez a korrupció térnyeréséhez, az etnikai és vallási ellentétek, a belső konfliktusok kiéleződéséhez, esetleg az államiság hanyatlásához vagy megszűnéséhez, alkalmanként új államok, entitások megszületéséhez, továbbá országon belüli és regionális fegyveres konfliktusokhoz, és ennek következtében egész régiók destabilizálódásához vezethetnek. Magyarország környezetében régóta instabil politikai és gazdasági helyzetben lévő nyugat-balkáni térség érdemel kiemelt figyelmet, különös tekintettel a koszovói státuszfolyamat kapcsán fellépő biztonsági kihívásokra, valamint a boszniai államközösség működési zavaraira. A nemzetközi közösség stabilizációs műveleteinek keretei között folytatott magyar szerepvállalás kapcsán továbbra is aggodalomra ad okot az Irakban és Afganisztánban gyenge hatásfokkal működő állami struktúra, valamint az ingatag belső viszonyokkal bíró Pakisztán teljes destabilizálódása. Az ilyen instabil térségek, továbbá a működésképtelen államok könnyen válhatnak az országhatárokon átnyúló szervezett bűnözés gócpontjaivá, teret engedhetnek a terrorista szervezetek megtelepedésének, felerősíthetik a migrációs kihívásokat, a fegyver- és kábítószer-kereskedelem veszélyeit.

2.2.1.4. Illegális migráció

Magyarország államhatárainak egy része várhatóan hosszabb ideig az EU és a Schengeni térség külső határa lesz, ami együtt jár az uniós határszakasz igazgatásának felelősségével és kötelezettségeivel. A migráció Magyarországot korábban, elsősorban tranzit országgént érintette, azonban hazánk egyre inkább célországgá is válik. Magyarországnak az EU közös vagy közösségi politikája által érintett, nem EU-tag szomszédai európai integrációs kilátásai, migráció-kibocsátó és -áteresztő szerepük és a szervezett bűnözés elleni erőfeszítéseik szempontjából eltérnek egymástól.

Az illegális migrációt olyan káros jelenségként értékeljük, amely aláássa a határok biztonságához fűződő nemzeti érdekeinket. A nyugat-európai idegenrendészeti szabályok folyamatos szigorítása folytán hazánkra az elmúlt időszakban növekvő mértékű migrációs nyomás nehezedett, melynek nemzetbiztonsági kockázatát növelheti, hogy – az embercsempész csoportokkal együttműködve – terrorista szervezetek vagy szervezett bűnözői csoportok tagjai a jövőben a Magyar Köztársaság területén is megpróbálhatnak pozíciókat kiépíteni. A Magyarországot érintő kettős irányú – dél-északi, valamint kelet-nyugati – migráció szükségessé teszi e kihívás differenciált megközelítését, érvényesítve az ország gazdasági, kereskedelmi érdekeit szolgáló bevándorlási politikát, illetve hatékonyan akadályozva az ország számára biztonsági kockázatot jelentő migrációs folyamatokat. Migrációs politikánk kialakításában különös hangsúlyt kapnak a környező országokban élő magyar kisebbséggel kapcsolatos sajátos szempontok is.

2.2.1.5. Gazdaság- és energiabiztonság

A globalizáció korunk meghatározó folyamata, amely - a kölcsönös függőség növelésével - világméretűvé szélesíti a gazdasági együttműködést, és az előnyök kölcsönös kihasználása révén dinamikus pályára állítja a gazdasági növekedést. Jelentős befolyással bír a nemzetek saját gazdaságpolitikájára, kijelöli a fő fejlődési tendenciákat, valamint felgyorsítja a vállalkozások, termelési tényezők szabad áramlásán alapuló, nemzetközi együttműködését. A globalizáció negatív következménye, hogy a kölcsönös függőség növekedésével a nemzetgazdaságokat sújtó problémák és zavarok könnyen továbbterjednek, és ott is zavart okozhatnak, ahol azt a gazdasági rendszer helyzete egyébként indokolná.

A nyitott magyar gazdaság ilyen szempontból különösen sebezhetőnek számít. A transznacionális vállalatok által átfogott világgazdasági rendszerben a magyar piacgazdaság stabilitását az előre nem jelezhető folyamatok mellett a profitszerzés reményében tudatosan ártó szándékú – az elektronikus tranzakciók földrajzi korlátok nélkülségét is kihasználni képes – pénzügyi manőverek is veszélyeztethetik. A pénzügyi rendszer egyensúlyának megingása a nemzetgazdaság teljes területén válságot eredményezhet, mely súlyos és nehezen felszámolható következményeket vonhat maga után az alapvető közszolgáltatások, illetve a társadalmi ellátórendszerek területén is.

A gazdaságbiztonság kiemelten fontos területe az energiabiztonság. A fosszilis energiahordozók terén Magyarország jelentős behozatalra szorul, ami már önmagában is

kockázati tényezőt jelent az ország energiaellátására. A globális készletek folyamatos csökkenése tovább súlyosbíthatja ezt a helyzetet, ezért a jövőben nagyobb figyelmet kell fordítani a belföldön rendelkezésre álló alternatív energiaforrásokra. Az energiahordozók hiányából adódóan, Magyarország külpolitikai kiszolgáltatottsága növekedhet azoknak az államoknak az irányába, amelyek nyersanyagkészletüket politikai érdekérvényesítő eszközként is alkalmazni kívánják.

2.2.1.6. A magyar nemzetbiztonsági érdekeket érintő külföldi titkosszolgálati tevékenység

Hazánk NATO-tagságával szintén összefüggő kockázatot jelenthet, ha egyes Szövetségen kívüli, ellenérdekelt államok hírszerző szervei hazánk területén, illetve az ország külföldi diplomáciai és katonai képviselőin keresztül kívánják a NATO működésére, stratégiai céljaira vonatkozó információkat megszerezni. Egyes országok titkosszolgálatával sok esetben párhuzamosan valósul meg az együttműködés az új kihívások – például a terrorizmus, a szervezett bűnözés elleni küzdelemben – és a szembenállás a politikai, katonai vonatkozású titkos információk felderítésével és megszerzésével kapcsolatban. Ezzel a kettősséggel – a történelmi gyökerű, illetve az újonnan keletkező érdekkellentétek miatt – a nemzetbiztonsági tevékenység területén hosszabb távon számolni kell. Mind a hagyományos, mind az új típusú biztonsági kihívások kezelése területén fontos tényező, hogy a NATO-tagsággal párhuzamosan Magyarország kapcsolódhatott egy olyan – hatékony partnerszolgálati együttműködésre épülő – védelmi-elhárító rendszerhez, melybe az információkat a jelentős technikai, személyi, anyagi feltételekkel rendelkező amerikai és nyugat-európai szolgálatok szállítják.

2.2.1.7. Az információs társadalom kihívásai

A Magyar Köztársaság informatikai (és az ezzel összekapcsolódó infrastrukturális) biztonsága a gazdasági élet, valamint a közigazgatás működésének, fenntarthatóságának alapvető feltétele, amely nem választható el az ország fizikai és humán erőforrás-biztonságtól. Informatikai rendszereink működése kihat az ország versenyképességére, védelmi képességeinkre, valamint a nemzetközi szövetségi rendszerekben való hatékony részvételünkre.

Jelentős biztonsági kockázatot képvisel, hogy a globalizálódó világban az informatikai rendszerek mind nagyobb mértékben kapcsolódnak egymáshoz, potenciális célpontot jelentve egyes bűnszervezetek és terrorcsoportok által – profitorientált, vagy rombolási szándékkal – végrehajtott, nehezen lokalizálható kibernetikai támadásoknak. E rendszerek stabilitása alapvetően kihat védelmi képességeinkre, a társadalom életének zavartalan működését szolgáló infrastruktúra kritikus elemeinek védelmére, valamint az államigazgatási és a gazdasági szféra egészének biztonságos működésére is.

2.2.1.8. Globális természeti, civilizációs és egészségügyi veszélyforrások

Magyarország természeti erőforrásaira, illetve környezeti értékeire egyszerre jelentenek veszélyt globális, illetve regionális eredetű jelenségek. Az olyan globális problémák, mint az esőerdők pusztulása, az ózonréteg károsodása, az üvegházhatás, a levegő, víz és a talaj szennyezettségének növekedése Földünk egészét érintik, különös tekintettel a szűkös erőforrásokkal és fejletlen gazdasági rendszerrel rendelkező országokra. A Föld ökológiai egyensúlyát negatívan érintő környezeti hatások, illetve civilizációs ártalmak – köztük a klimatikus változások és a veszélyes járványok – a szűkebb régiókat, ezen belül hazánk biztonságát is közvetlenül veszélyeztethetik.

Magyarországra – a schengeni rendszerből fakadó északnyugat irányból nyitott határai, valamint földrajzi adottságai miatt – fokozottan hatnak a civilizációs és környezeti ártalmak. A környező államokban működő, elavult technológiát alkalmazó, vagy a nagyobb profitszerzés reményében a környezetvédelmi szabályokat tudatosan megsértő ipari komplexumok, veszélyes anyagokat használó létesítmények rendellenes működése kihat az ország ökológiai biztonsági helyzetére, különös tekintettel az ipar-vegyi katasztrófák és a nukleáris balesetek veszélyeire. Kiemelt környezeti kockázatot jelentenek a folyóvizeinkbe kerülő szennyező anyagok, valamint a veszélyes anyagok illegális szállításának és elhelyezésének káros következményei.

2.2.2. *A hazánkat érintő regionális biztonsági kihívások*

A Magyar Köztársaság – geopolitikai és geostratégiai helyzeténél fogva – biztonsági szempontból ellentétes hatások metszéspontjában helyezkedik el. Egyidejűleg kell

környezetében kedvező és kedvezőtlen hatásokkal szembenéznie. Az ország biztonságát, gazdasági és társadalmi stabilitását, valamint érdekérvényesítő képességét az euro-atlanti integrációs folyamatban betöltött szerepe mellett a jövőben is nagymértékben meghatározzák; a velünk szomszédos, illetve a régió más országainak külpolitikája, társadalmi stabilitása, a térség gazdasági fejlődése; a környező államok Magyarország biztonsági érdekeit érintő politikai és gazdasági törekvései.

2.2.2.1. Közép-Európa

Közép-Európa biztonsági helyzetének alakulását alapvetően pozitív változások jellemzik. A Magyar Köztársaság területi integritását, alkotmányos berendezkedését jelenleg egyetlen szomszédos ország sem fenyegeti. Az ország katonai értelemben vett biztonsági helyzetét tekintve kedvező feltételeket teremtett, hogy közvetlen földrajzi környezetünk államainak többsége a NATO, illetve az EU tagállama lett, és a bővítésből egyelőre kimaradók is elkötelezték magukat a közös értékek mellett, az integrációt választva felemelkedésük eszközeként. Az integrációs folyamat kiszélesedése kedvező változásokat hozott a térség államainak mind belső viszonyaiban, mind egymás közötti kapcsolataiban. Az EU- és NATO-tagság perspektívája hatékony eszköznek bizonyult az átalakuló európai államok demokratizálódásának és szabad piacgazdaságának támogatására, szomszédsági és regionális politikájuk alakítására.

Ugyanakkor immár a közös szövetségi, illetve közösségi rendszeren belül újfajta versenyhelyzet alakult ki, mely – a még meglévő, történelmi gyökerű érdekellentétekkel együtt – sok esetben párhuzamosan éreztetni hatását a tagállamok között mind inkább kiteljesedő integrációs folyamatok kedvező hatásaival. Egyes kedvezőtlen tendenciák, köztük a szélsőséges nacionalizmus és az etnikai kirekesztés térségünk országaiban az európai integrációs folyamat lezárulását követően is jelen vannak az egyes politikai erők nézetrendszerében. Törekvéseik esetenként kihatnak a belpolitikai folyamatokra is, megterhelve az államközi kapcsolatokat.

2.2.2.2. Délkelet-Európa

A délkelet-európai térségben kedvező fejlemény, hogy a térség államainak többsége az Európai Unió, illetve a NATO teljes értékű tagjává, illetve együttműködő partnerévé vált,

vagy jelenleg is csatlakozási tárgyalásokat folytat. Az euro-atlanti értékek ugyanakkor továbbra is országonként jelentősen eltérő módon érvényesülnek. A nemzetközi szervezetek (ENSZ, EBESZ, NATO, EU) összefogásával zajló válságkezelő tevékenység eredményeként csökkent a régió destabilizálódásának, nemzeti vagy államközi konfliktusok kirobbanásának veszélye, és a térség államai általában az önfenntartó stabilitás irányába fejlődnek. Magyarország környezetében a régóta instabil politikai és gazdasági helyzetben lévő nyugat-balkáni térség érdemel kiemelt figyelmet, különös tekintettel a koszovói státuszfolyamat kapcsán fellépő biztonsági kihívásokra.

A függetlenségét egyoldalúan kikiáltó Koszovó példája várhatóan hosszú távon hatással lesz az önrendelkezésért küzdő kisebbségek törekvéseire, illetve a régió további fejlődésére is. Az európai közös kül- és biztonságpolitika részeként, e tekintetben kiemelt fontosságú a markáns uniós szerepvállalás a térség stabilitásának biztosításában. A politikai és gazdasági rendszerváltás lassú üteme, a régió egyes államainak társadalmait, politikai felépítményét és gazdaságát átszövő korrupció, a társadalmi-szociális ellentmondások, a megoldatlan etnikai és vallási problémák lassítják a felzárkózási és integrációs törekvéseket, és kedvező feltételeket nyújthatnak a terrorizmus, valamint a szervezett bűnözés, azon belül is az ember-, kábítószer- és fegyvercsempészet különböző formái számára. Mindezeket figyelembe véve, a nemzetközi jelenlétre – különös tekintettel az EU átfogó szerepvállalására – hosszabb távon is szükség lesz.

2.2.2.3. A FÁK-országok

A volt Szovjetunió európai utódállamainak stabilitása – a térség gazdasági és katonai potenciálja, a kelet-európai térség természeti és humán erőforrásai, Magyarország nyersanyagforrások területén meglévő függő helyzete miatt – fontos biztonsági érdek a hazánk számára.

Az egykori Szovjetuniót európai utódállamainak gazdasági és politikai struktúrákat érintő átalakulási folyamatai még nem fejeződtek be, ám jelentősen erősödnek a konszolidáció, a kiszámíthatóság és a partnerségre törekvés elemei.

Oroszország mozgásterének alakulása, külpolitikai, külgazdasági lehetőségeinek változása kiemelkedő jelentőséggel bírnak Magyarország számára. Földrajzi kiterjedése, természeti és humán erőforrásai, katonai potenciálja, különösen nukleáris ereje, illetve energiagazdagsága miatt, az orosz állam a nemzetközi politika egyre fontosabb szereplője. Partneri viszonyt

alakított ki a NATO-val, valamint – gazdasági és társadalmi modernizációs céljai eléréséhez – az EU-val. Közösségi, illetve szövetségi érdek, hogy Oroszország és az euro-atlanti térség államai és szervezetei stabil és kiszámítható partnerek maradjanak egymás számára.

Ukrajna törekszik az euro-atlanti térség és saját érték- és érdekszerének összekapcsolására. Magyarországnak az az érdeke, hogy a beindított reformfolyamatok ne torpanjanak meg, szorgalmazza az Európai Unió és Ukrajna közötti integrációs távlatokat biztosító kapcsolatok elmélyítését. Ukrajna stabilitása, prosperitása, demokratikus reformtörekvéseinek kiteljesítése, valamint szomszédjaival kialakított kapcsolatainak kiegyensúlyozottsága fontos tényezője régióink békéjének és biztonságának. Hazánk vonatkozásában továbbra is veszélyt jelent a magyar-ukrán határszakaszt érintő szervezett bűnözés és illegális migráció. Az uniós és a Schengeni övezethez való csatlakozás következtében ez a biztonsági kihívás érzékelhetően megnőtt, ugyanakkor közösségi eszközökkel, módszerekkel és támogatással eredményesen lehet kezelni.

A kaukázusi és a közép-ázsiai utódállamok társadalmi-politikai helyzetét, illetve egymáshoz fűződő kapcsolatait társadalmi és szociális feszültségek, etnikai és vallási különbségek, területi igények, környezeti problémák, befagyott konfliktusok terhelik, amelyeket tovább súlyosbítanak a szervezett bűnözés és a terrorizmus különböző megnyilvánulási formái. A térség államainak demokratikus átalakulása és piacgazdasági fejlődése még nem fejeződött be. A régióban nem zárható ki tekintélyuralmi rendszerek létrejötte, politikai, gazdasági, szociális vagy környezeti válsághelyzetek, valamint a térség stabilitását veszélyeztető katonai konfliktusok kialakulása sem.

2.2.2.4. A mediterrán térség, a Közel- és a Közép-Kelet

Az Európát délről határoló mediterrán térség több államát a szegénység, a gyors népességnövekedés, valamint a globalizációs folyamatokba történő elégtelen bekapcsolódási képesség jellemzi, amelynek következtében az utóbbi időszakban megnöttek a térségből eredő, az illegális migrációval és a terrorizmus terjedésével összefüggő kockázatok. Az Európai Unió hosszabb távú stratégiájában – amelyhez Magyarország is csatlakozik – arra törekszik, hogy ezeket a kockázatokat a partneri viszony és a politikai párbeszéd erősítésével csökkentse.

A közel-keleti konfliktus sajátossága, hogy a politikai ellentétek és területi viták vallási köntösben is kifejezésre jutnak, amit tovább súlyosbítanak a népcsoportok közötti kulturális különbségek, a történelmi érzékenység és az érintett nemzetközi szereplők eltérő törekvései. Az euro-atlanti közösséggel együttműködésre kész kormányzatok egyre élesebb összeütközésbe kerülnek a vallási radikalizmusra is támaszkodó erőkkel. A konfliktus tartós megoldatlansága a világpolitika, s ezen belül Európa szempontjából kiemelt biztonsági kockázatot jelent.

A közel- és közép-keleti konfliktusok szoros kapcsolatban állnak a térség stratégiai jelentőségű energiahordozó-kincseinek biztonságával, illetve annak ellenőrzésére irányuló törekvésekkel. A közép-keleti térségben a terrorizmus mellett a tömegpusztító fegyverek és hordozóeszközök birtoklására irányuló törekvések képviselik a legsúlyosabb biztonsági kockázatokat. Az erősödő globalizáció, valamint hazánk aktív stabilizációs szerepvállalása miatt, a tőlünk távol fekvő régiókban zajló események is befolyásolják Magyarország biztonságát. A NATO és az EU tagjaként konstruktív álláspontot kell képviselnünk a földrajzilag távol eső régiók problémáinak kezelését illetően, és időben fel kell készülnünk a minket érintő feladatokra.

2.2.3. A Magyar Köztársaság társadalmi és gazdasági viszonyaiból fakadó biztonsági kihívások

2.2.3.1. A magyar gazdasági és pénzügyi biztonságot veszélyeztető hazai tényezők

A feketegazdaság és szervezett bűnözés mellett, a korrupció a piacgazdaság és a törvényesség ellen ható legnagyobb kihívás, amely szinte minden társadalomban tetten érhető valamilyen formában, az átalakuló gazdaságokban azonban fokozott veszélyt jelent. A feketegazdaság, a korrupció és a szervezett bűnözés egymást erősítő jelenségek. Különös veszélyt jelent, ha a korrupció a közéleti, hatósági területen jelenik meg. Magyarország gazdasági stabilitása és nemzetközi megítélése szempontjából az uniós támogatások és a közbeszerzési pályázatok elnyerése érdekében folytatott korrupció és nyomásgyakorlás érdemel kiemelt figyelmet. A korrupciót a közélet tisztasága, az ezt biztosító rendezett jogszabályi háttér, valamint az összehangolt rendészeti, hatósági tevékenység szoríthatja vissza.

A magyar nemzetgazdaság stratégiai fontosságú ágazataiban egyes nemzetközi vállalatok térnyerése – az érintett cég háttérében meghúzódó biztonsági kockázatot jelentő személyek, illetve a magyar gazdasági érdekeket sértő, leplezett törekvések – szintén hordozhatnak magukban nemzetbiztonsági kihívást. A kutatás-fejlesztés révén keletkezett védett információk, valamint a fejlesztésekben érintett szellemi műhelyek állandó célterületeit jelentik a külföldi információszerző törekvéseknek.

2.2.3.2. Szervezett bűnözés

Magyarország belső biztonságára veszélyt jelent a szervezett bűnözés, amely a rendszerváltás időszakában – a társadalmi-gazdasági átalakulás bizonytalanságait kihasználva – erősödött meg. A szervezett bűnözői csoportok kapcsolatokat alakítottak ki külföldi bűnözői csoportokkal, és tevékenységük a kábítószer-, cigaretta-, fegyver-, stratégiai anyag, gépjármű- és embercsempészetre is kiterjed. A szervezett bűnözés folyamatosan törekszik arra is, hogy – a bűncselekményekből felhalmozott tőke felhasználásával – meghatározó pozíciókat szerezzen a legális gazdaságban, illetve mind jelentősebb kapcsolati rendszert építsen ki a közigazgatás és a politikai élet résztvevői irányában.

A feketegazdaság, a korrupció és a szervezett bűnözés – mint egymást erősítő jelenségek – kiemelt nemzetbiztonsági kockázatot jelentenek, különösen, ha az állami intézmények működésével, a közélet szereplőinek tevékenységével összefüggésben jelennek meg. Hazánk uniós csatlakozását követően továbbra is számolnunk kell a szervezett bűnözésnek az EU-n kívüli államokban működő bűnözői körökkel való erősödő kapcsolatteremtésével, a korrupciós törekvések további jelenlétével.

2.2.3.3. Politikai szélsőségek

A magyarországi piacgazdasági rendszer kiépülésével párhuzamosan jelentkező szociális problémák, illetve az ezzel összefüggő belpolitikai és társadalmi feszültség kedveznek a szélsőséges politikai nézetek erősödésének, az etnikai alapú feszültségek kialakulásának.

A politikai extrémizmus a demokratikus jogállam által biztosított egyesülési, gyülekezési és véleménynyilvánítási szabadságot használja fel arra, hogy mások alapvető jogait korlátozza, az alkotmányos intézmények működését megzavarja, vagy politikai törekvéseit népszerűsítse. A 2006 őszi kibontakozó közterületi demonstrációhullám aktivizálta a hazai

alkotmányellenes nézeteket valló csoportokat. Valós társadalmi támogatottságuk ugyan csekély, de érdemi kockázatot jelent e szélsőséges szervezetek militarizálódási folyamata, illetve fegyverbeszerzési kísérletei. Tevékenységük célrendszerében az etnikai és vallási csoportokkal szembeni kirekesztő törekvések, valamint a közterületi rendezvények radikalizálása mellett a közszereplők és a közintézmények biztonságát érintő erőszakos cselekmények is jelen vannak.

2.3. Az elvégzett vizsgálat és az erre alapuló részkövetkeztetések

2.3.1. A biztonság ma jórészt viszonylagos biztonságot jelent egy változó világban. Az elmúlt két évtized során a globális biztonság helyzet alapvetően megváltozott. A biztonság ma már egy folytonosan, esetenként gyorsan változó, bonyolult helyzet fokmérője is. Ezzel a biztonság nem egyszerűen állapot, hanem egy olyan cél- és feltételrendszer, amelynek eléréséhez és fenntartásához folyamatos előrelátásra és aktivitásra, továbbá rendszeres cselekvésre van szükség.

2.3.2. A háborús veszély csökkenése az államközi kapcsolatokban, illetve a terrorizmus és egyéb biztonsági dimenzióinak átértékelése már a kétpólusú világ felbomlásának időszakában megkezdődött. A korábban hegemón helyzetben lévő katonai biztonságot olyan új prioritások váltották fel, amelyek zömében politikai, gazdasági és szociális eredetűek. Ezzel összefüggésben az előző két évtizedben kialakult nemzetközi biztonsági rendszerben szükségessé vált a politikai, katonapolitikai, gazdasági, társadalmi és környezetvédelmi dimenziók komplex kezelése. Ezáltal a nemzetbiztonság fogalma olyan szerteágazó tartalommal töltődött meg, amely leképezte az ország függetlenségét és területi épségét, az alapvető emberi jogok gyakorlását, a többpárti rendszeren alapuló képviseleti demokráciának és az alkotmányos intézményeknek a védelmét, valamint az ország politikai, gazdasági, honvédelmi érdekeinek érvényesítését.

2.3.3. A nemzet biztonsága több – többek között külpolitikai, katonai, társadalmi, gazdasági, pénzügyi, közbiztonsági, környezetvédelmi, emberi jogi, stb. – pilléren nyugszik. A biztonság fenntartására irányuló részfeladatok beépülnek az egyes állami szervek feladatai közé, azok szerves részét képezik. A szűkebb értelemben vett nemzetbiztonsági tevékenységre – azaz a nemzetbiztonsági szolgálatok közreműködésére – ott és akkor van szükség, amikor a nemzet

biztonságának egyik pillére különösen veszélyeztetett, és a veszély megelőzésére, hatékony elhárítására - annak speciális (például leplezett) jellege okán - más állami szerv eszköztárszere elégtelen.

2.3.4. A Magyar Köztársaság az Európai Unió és a NATO tagjaként aktív szerepet vállal a globális és regionális biztonsági kihívások kezelésében. Az ország hagyományos értelemben vett katonai veszélyeztetettsége alacsony, reagálnia kell azonban a világ más részein jelentkező fenyegetésekre, különös tekintettel az euro-atlanti térséget is érintő konfliktusokra. Folyamatosan bővülő nemzetközi szerepvállalása következtében hazánk számára számos – akár az ország területét is érintő, a nemzeti szintű kormányzati politikai hatósugarán túlmutató – biztonsági kihívással kell számolnia. Ezek köréből kiemelhetők az euro-atlanti szövetségi rendszerhez, illetve annak vezető államaihoz köthető, magyarországi érdekeltségek ellen esetlegesen tervezett terrorcselekmények, fegyveres akciók.

2.3.5. A Magyar Köztársaság – geopolitikai helyzeténél fogva – biztonsági szempontból ellentétes hatások metszéspontjában helyezkedik el. Egyidejűleg kell környezetében kedvező és kedvezőtlen hatásokkal szembenéznie. Az ország biztonságát, gazdasági és társadalmi stabilitását, valamint érdekérvényesítő képességét - az euro-atlanti integrációs folyamatban betöltött szerepe mellett - a jövőben is nagymértékben meghatározza a velünk szomszédos, illetve a régió más országainak külpolitikája, társadalmi stabilitása, a térség gazdasági fejlődése, a környező államok Magyarország biztonsági érdekeit érintő politikai és gazdasági törekvése. Ebben a rendszerben az egyes országok titkosszolgálatával sok esetben párhuzamosan valósul meg az együttműködés az új kihívások – például a terrorizmus, a szervezett bűnözés elleni küzdelem – területén, illetve figyelhető meg szembenállás a politikai, katonai vonatkozású titkos információk felderítésével és megszerzésével kapcsolatban. Ezzel a kettősséggel – a történelmi gyökerű, illetve az újonnan keletkező érdekellentétek miatt – a nemzetbiztonsági tevékenység területén hosszabb távon számolni kell.

2.3.6. A XXI. század elejére kialakult biztonságpolitikai helyzetben jelentkező új globális, regionális és helyi/belső kihívások nem korlátozhatók egy-egy adott területre, globálissá válásuk következtében hatásuk érezhető a Magyar Köztársaságban is. Ennek megfelelően, a negatív hatások kivédésére, csökkentésére vagy elkerülésére csak akkor van lehetőség, ha megfelelő információk birtokában, megfelelő döntés alapján megfelelő ellenlépéseket tudunk

teni. E komplex kihívások eredményes kezelése feltétlenül igényli a meglévő nemzetbiztonsági intézményrendszer továbbfejlesztését, de a nemzetbiztonság területén dolgozó szervezetek, intézmények társadalmi elismertségét, az ott dolgozók egzisztenciális megbecsülését biztosító értékítélet megteremtését is.

3. A folyamatosan változó biztonsági és társadalmi környezet hatásai a nemzetbiztonsági szolgálatokra

3.1. *A hírszerzés-felderítés és az elhárítás fogalmának, célrendszerének változása az elmúlt két évtizedben*

3.1.1. *A hírszerzés-felderítés és az elhárítás fogalma*

A titkosszolgálati tevékenységet hagyományosan két fő területre szokták osztani: a hírszerzésre illetve az elhárításra, ami a klasszikus megközelítés szerint offenzív, illetve defenzív irányultságú működést takar. Valójában azonban a biztonsági szolgálatok által az ellenérdekelt hírszerző szolgálatok tevékenységével szemben folytatott elhárító tevékenységet is nevezhetjük hírszerzésnek (esetleg: ellenhírszerzésnek), mert bár a kémelhárítás (illetve az alkotmányvédelem) körében végzett titkosszolgálati tevékenység átfedéseket mutat a rendvédelem, illetve a bűnüldözés területével, lényegét tekintve a hírszerzés alaptevékenységéhez sorolható (különös tekintettel egyes ágaira, mint például az ellenérdekelt szolgálatok pozíciójának feltérképezését szolgáló támadólagos elhárítás). Természetesen a „titkainkat ott kell megvédeni, ahol azok keletkeznek, ahol azokkal dolgoznak” elv a biztonsági szolgálatoknak klasszikusan defenzív, a hírszerzéstől lényegileg különböző védelmi-elhárítási feladatokat is ad, mind az objektum-, mind pedig a személyvédelem területein.

A hírszerzés általános tevékenységi körébe tartozik a nemzet biztonsága, illetve a kormányzati döntések megalapozása szempontjából releváns információk gyűjtése, elemzése, értékelése és a megrendelők számára történő előterjesztése. A hírszerzési rendszer működésének eredményei az ország biztonságát, nemzeti érdekérvényesítő képességét érintő, befolyásoló stratégiai és taktikai döntéseinek előkészítése során hasznosulnak. Történelmi példák, esetek sokasága igazolja, hogy a hírszerzés hogyan és milyen mértékben volt képes befolyásolni a hatalmi döntéseket, a politikai és társadalmi folyamatok menetét és kimenetelét.²¹

²¹ Várhalmi A. Miklós: A hírszerzés-felderítés szerepe és jelentősége a XXI. századi NATO számára (kézirat): http://www.varhalmi.hu/sub_site.php?doc=37242. 2008. Várhalmi A. Miklós személyes honlapja: www.varhalmi.hu, letöltés dátuma: 2010.01.17.

A hírszerzés mellett – főként a katonai vonatkozású adatok megszerzése területén – használatos a felderítés kifejezés is, ami magában foglalja a felderítési követelmények meghatározását, az információgyűjtés megszervezését, a felderítési feladatok megszabását, magát az adatgyűjtést, az adatfeldolgozást és a tájékoztató munkát.²² A felderítés fogalmát a belügyi, a rendőrségi munkában is használják hasonló cézzal, azaz információk szerzésére a bűncselekmények megelőzésére, illetve a büntetőeljárás nyomozati anyagának megalapozásához.

A hírszerzés tevékenységének középpontjában alapvetően bizalmas politikai, gazdasági, technikai, tudományos, katonai híryanagok, adatok, információk nyílt és titkosszolgálati erővel, eszközökkel, módszerekkel történő tervszerű gyűjtése, valamint ezen információk elemzése, értékelése áll.²³ Más megfogalmazásban a hírszerzés egy ország nemzetbiztonsági érdekei megvédése vagy nemzetbiztonsági érdekei érvényesülésének előmozdítása érdekében történő döntéshozatalhoz szükséges olyan külföldről származó megszerzését végzi, amelyeket az esetek többségében védenek, titkosan kezelnek, illetve amelyet titkos eszközökkel úgy szereznek meg, és titkos csatornákon úgy juttatnak felhasználási helyére, hogy arról az információ eredeti birtokosa nem, vagy csak később szerez tudomást.²⁴ A tárgyilagosság érdekében tudnunk kell, hogy az információszerzésnek, a hírszerzésnek illetve a felderítésnek az eszközei, megoldásai, technológiai részben jogszerűek, legálisak. Másrészt – az ellenérdekelt ország szemszögéből nézve – nem jogszerűek, illegálisak. Ez jelenti a hírszerzés fő kockázatát és egyben művészetét is, különösen a nem nyilvános illetve a nem nyílt információk tekintetében.²⁵

A titkosszolgálati tevékenység és ezen belül a hírszerzés, felderítés is két fő erőforrással végezhető: emberi (human) és/vagy technikai megoldásokkal. A történelem során a technikai és az emberi eszközök aránya is jelentősen megváltozott. Az XX. században technikai eszközökre helyeződött át a hangsúly és ez várhatóan a jövőben még meghatározóbbá válik, ami természetes és jelentős hatással van az eredményességre. Ennek oka egyrészt az, hogy a technikai eszközök műszaki megoldásai rendkívül sok célra váltak alkalmassá (érzékelés, észlelés, pontosság, gyorsaság, feldolgozás, elemzés, kiértékelés, döntés előkészítés, stb.),

²² *Magyar Hadtudományi Lexikon*. Budapest, Magyar Hadtudományi Társaság, 1995.

²³ *Magyar Hadtudományi Lexikon*. Budapest, Magyar Hadtudományi Társaság, 1995.

²⁴ Hadas László: A globalizáció árnyoldalai és a hírszerzés. MTA VKI Műhelytanulmányok, 2003. 9. o.

²⁵ Várhalmi A. Miklós: *A hírszerzés, felderítés szerepe és jelentősége a XXI. századi EU számára*:

<http://hadtudomanyiszemle.zmne.hu/?q=hu/authors/varhalmi-miklos>. Budapest. Hadtudományi Szemle on-line. ZMNE.

amire a közvetlen emberi (human) megoldások nem alkalmasak. Másrészt a human kockázatok jelentősen csökkenthetők a technikai megoldásokkal. A technikai megoldások előretörése és túlsúlya bizonyos fokig megtévesztő és elkényelmesítő is, sőt esetenként megtévesztő lehet. Ugyanis, például a terrorizmus, az öngyilkos merényletek bebizonyították, hogy az egyes embercsoportok, az egyes emberek viselkedésében, gondolataiban, szándékaiban a technika, az infokommunikáció nem tud olvasni, ehhez meghatározóan a human hírszerzés a megoldás. Tehát a HUMINT, azaz a közvetlen emberi erőkkel folytatott hírszerzést, különösen a stratégiai célokkal összhangban álló hálózatépítés szerepét nem szabad elhanyagolni, sőt minél inkább rangján kell kezelni annak, aki eredményes kíván maradni a XXI. században is.

A titkosszolgálati tevékenység másik nagy területe a technikai eszközökkel végzett hírszerzés (Technical Intelligence – TECHINT), melyek köre, illetve konkrét alkalmazása az új műszaki-tudományos eredmények megszületésével párhuzamosan folyamatosan bővül. Néhány hírszerzési terület, megoldás, képesség, forrás a teljesség igénye nélkül, a hírszerzés, információszerezés komplett menedzseléséhez kapcsolódóan:²⁶

- MASINT (Measurement And Signature INTelligence): műszeres felderítés és jelző felderítés, hírszerzés, információszolgálat
- RINT (Radiation Intelligens): kisugárzás felderítés
- ACOUSINT (Acoustic Intelligence): akusztikai felderítés
- MDCI (Multidiscipline Counter Intelligence): felderítés elleni multidiszciplináris tevékenység
- SIGINT (SIGNals INTelligence) jelfelderítés, a rádiós hírszerzés, ezen belül:
 - RADINT (Radar Intelligence): rádiólokációs felderítés
 - LASINT (Laser Intelligence): lézeres felderítés
 - ELOPINT (Electro Optical Intelligence): elektrooptikai felderítés
 - COMINT (COMmunications INTelligence): távközlési hírszerzés
 - ELINT (ELEctronic SIGnals INTelligence): olyan hírszerzés, ahol az információkat elektronikai szenzorok segítségével gyűjtik be. Például a légierő automatizált kommunikációjának felderítését is jelenti és a váratlan ellenséges légi csapás korai felderítésében van jelentősége.

²⁶ Botz László: *Bármilyen történelmi világban, a SIGINT nem veszít jelentőségéből*, 2007, MK Felderítő Szemle.

- FISINT (Foreign Instrumentation Signals Intelligence): idegen technikai eszköz jeleinek felderítése
- A TECHINT fogalmkörébe sorolhatjuk a műholdak segítségével végzett (vizuális) hírszerzés (IMINT – Imagery Intelligence) területét is, melynek a jelentősége az elmúlt két évtizedben jelentős mértékben megnőtt. A műholdak, repülőgépek, pilótanélküli repülőeszközök, hajófedélzeti rendszerek által készített képek jó lehetőséget biztosítanak nagyobb létesítmények, épületek, embercsoportok és járművek, valamint objektumok azonosításához, továbbá térképek felfrissítéséhez. Ilyen lehetőségekkel csak néhány nagyhatalom rendelkezik, de ma már számos magáncég is kínálja szolgáltatásait ezen a területen.

Az elmúlt két évtizedben a hírszerzés talán egyik legdinamikusabban fejlődő területét a nyílt forrású információszerzés (OSINT – Open Source INTelligence) jelentette. Az informatika robbanásszerű fejlődésével párhuzamosan a nyílt források rendkívül gazdag lehetőséget kínálnak. Többek között ide tartoznak az elektronikus és nyomtatott médiaforrások, az Internet, a hírügynökségek, a válságelemző intézetek kiadványai, a médiaelemző csoportok és más nem kormányzati szervezetek kiadványai. A média figyelemmel kísérése két hasznos lehetőséget biztosít: adatgyűjtést a trendelemzéshez, amely előrejelzi a válság alakulását, illetve amely a fontosabb eseményekről azonnali tájékoztatást ad („breaking news”). Más nyílt források az adott országra vonatkozó információkat szolgáltatnak a műveletek megtervezéséhez. Igen fontos azonban az információk ellenőrzése, hiszen gyakran találkozunk nem megbízható forrásból származó adatokkal. Sajátos problémát jelenthet az információbőveléssel együtt jelentkező, a releváns adatokat illető relatív ismerethiány, a szinte átfoghatatlan mennyiségű nyílt értesülések szelektálása. Ez felveti annak szükségességét, hogy mielőtt az OSINT-adatokat a döntéshozók elé terjesztik, azokat össze kell vetni más – azaz a műveleti – forrásokból szerzett adatokkal. Az OSINT területéhez kapcsolódik az adathalászat, adatbányászat fogalma is.

Nem vitás, hogy a hírszerzés az állam szolgálatában álló, a biztonságot szavatoló eszközrendszer egyik legrejtettebb, s minden bizonnyal a legmisztifikáltabb eleme. A titkosszolgálatok létét, működését általában és hivatalosan szemérmes hallgatás övezi, nem véletlenül nevezik ezt a területet oly találóan az államok „intim szférájának”. A hírszerzési rendszer stratégiai célja az, hogy az ország külső, belső biztonságát érintő legfontosabb kérdésekről – a jelentősebb világpolitikai, a világgazdasági tendenciákról, a regionális

válságócokban kialakult helyzetről stb. – az állami (kormányzati) döntéshozókat, a polgári és katonai felső vezetést rendszeresen, aggregált formában informálja.²⁷

3.1.2. *Titkosszolgálati tevékenység a kétpólusú világrend összeomlása után*

Az elmúlt két évtized legfontosabb biztonságpolitikai tapasztalata, hogy a posztbipoláris korszak sem tartogat kevesebb bizonytalanságot és kevesebb veszélyt az államok nemzetbiztonságára, mint a megelőző, és ez sem válik a globális béke és biztonság évszázadává. Új erők, új érdekellentétek jelennek meg a világpolitikában. A változásokat a kormányoknak kellő időben fel kell ismerniük, és reagálniuk is kell azokra. A reagálás lehetőségeit az időtényező korlátozza. Annál könnyebb megtalálni az optimális reakciót, és kivitelezni azt, mennél hamarabb ismeri fel az adott kormány vagy kormányok együttműködő csoportja a megoldandó vagy rendezendő problémát. A probléma felismerése azonban nem minden, meg kell találni a megoldás optimális módjait és eszközeit is. A hírszerzések célpont meghatározásában ezért nem csupán az egyéni vagy kollektív nemzetbiztonsági veszélyek felderítésére és elhárításuk lehetőségeire, hanem azok megszüntetésére, végleges feloldására is koncentrálni kell.

A 1990 után a korábban hegemón helyzetben lévő katonai tevékenységnek a súlypontja a válságreakciókra illetve a békeműveletekre tevődött át. Ez a súlypont áthelyeződés a hírszerzést és a felderítést új kihívások elé állította, mivel a válságreakciókban, békefenntartásokban a minél kevesebb áldozattal, kárral járó megelőzésen, előkészítésen, tervezésen, ellenőrzésen van a hangsúly. Ezekben a megváltozott katonai feladatokban a hadszíntéri felderítés mellett a polgáribb hírszerzési módszerek, eszközök is jelentősek, különös tekintettel a civil-katonai kapcsolatok megnövekedett szerepére.

Az 1990-es évektől, de különösen a XXI. század kezdetétől a hírszerzés illetve felderítés fogalmak helyett a rendszerszemléletű információszerzés (adatgyűjtés) fejezi ki pontosabban a tevékenységet, hiszen az információs forradalom, az információs társadalmak, a hálózatközpontú információs hadviselés és átfogóan az „információ hatalom” fogalmak, elvek, tények reális és meghatározó valósággá, versenytényezővé váltak. Az információ éppen

²⁷ Lénárt Ferenc: *Az új típusú nemzetbiztonsági információgyűjtés stratégiája*. Új Honvédségi Szemle, 2004/3.

olyan főszerepet játszik a világban, mint az anyag és az energia. A világot alkotó rendszerek információs kapcsolatok révén szerveződnek egésszé.

A hírszerzés jelentőségét éppen az adja, hogy speciális eszközökkel speciális tudást termel, ezért megszervezése és megbízható, hatékony működtetése elemi nemzeti (állami) érdek. Ebből egyenesen következik, hogy mivel a hírszerzés a szuverenitás eleme, állami monopólium és felelősség, nem magánosítható, nem adható ki „alvállalkozóknak”.²⁸ Ezt a követelményt nem ingatja meg az utóbbi évtizedben (főként az USA-ban) egyre erősebben tapasztalható „outsourcing” jelenség a titkos-szolgálati szférában és annak közvetlen közelében. A hírszerzés nagyarányú kiszervezése viszonylag új keletű jelenség, melynek végrehajtására vonatkozóan nincsenek elfogadott szabályok, nincs egy követhető recept. Az Egyesült Államokban a gyakorlati tapasztalatok arra mutatnak, hogy átgondolt stratégiával és megfelelő szabályozással a magáncégek hasznosan illeszthetők be a nemzeti hírszerzés rendszerébe. A hírszerző magáncégek alkalmazása azonban nem lehet általános érvényű, nem egy mindenható megoldás, a speciális cégek soha nem helyettesíthetők, nem válthatják ki, nem tehetik feleslegessé a nemzeti hírszerző szervezeteket. A titkosszolgálatok számára a magánszektor nem lehet más, mint egy hasznos kiegészítő erőforrás, a fenyegetések elhárításához szükséges dinamikus eszköz, amelynek felhasználásával hatékonyabbá válhat működésük, és amely lehetővé teszi, hogy a tevékenységük szétaprózása helyett a nemzeti biztonság szempontjából legfontosabb feladatokra, a legkeményebb „célpontokra” fókuszáljanak. Az ún. „hírszerzési magképeségeket” egyetlen állam sem tervezi és nem fogja a saját irányítása alól kiengedni.²⁹

Az 1990 utáni világrendben erősödni látszik az a tendencia, hogy a béke és a háború között igen sok átmenet van, mint például: válság vagy konfliktus(kezelés), válság(reagálás), háború, békeműveletek, békekikényszerítés, békeépítés, békefenntartás, humanitárius segítségnyújtás. Ezek között vannak olyan állapotok, fázisok, amelyek polgári, civil tevékenységeket (is) igényelnek és vannak olyanok, amelyek már katonai tevékenységeket (is). A hírszerzés és a felderítés fogalmak, tevékenységek egyrészt itt választhatók szét szelektívebben, mert a diplomácia területén inkább hírszerzésről, míg a hadműveleti, hadszíntéri területen felderítésről beszélhetünk. Másrészt ugyanekkor ez a példája hírszerzési és a felderítési tevékenység átfedésének is, hiszen nincs mindig hadszíntér és frontvonal, itt a szembenálló

²⁸ Izsa Jenő: *A hírszerzés céljáról és rendszeréről*. Budapest. Hadtudomány. 2009.1-2., 72-83. o.

²⁹ Lénárt Ferenc: *A magán-titkosszolgálati tevékenység és a biztonság*. Új Honvédségi Szemle, 2007/11. 123. o.

felek együtt, egymásba ágyazva vannak egy adott országban vagy térségben (lásd városi illetve aszimmetrikus hadviselés). A hírszerzésnek a diplomáciában illetve a felderítésnek a hadműveletekben betöltött szerepe, célja a diplomáciai és hadműveleti definíciókból egyértelműen levezethető, pozícionálható, mivel szinte minden folyamat, tevékenység és esemény érinti az illetékességüket.

3.2. A magyar nemzetbiztonsági szolgálatokkal szemben támasztott új kormányzati és szakmai elvárások, valamint az ezekre adott módszertani válaszok a rendszerváltás után

A Magyar Köztársaság biztonsági helyzetében bekövetkezett változások alapvető módon érintik a nemzetbiztonsági munka jellegét és irányultságát. Az új típusú biztonsági kihívások, valamint az utóbbi évek társadalmi átalakulása olyan új problémákat hozott felszínre, amelyek figyelemmel kísérése folyamatos szemlélet- és munkamódszer-váltást követel meg a nemzetbiztonsági szolgálatoktól. Az országot érintő biztonsági kihívásokkal szembeni eredményes fellépés igénye a nemzetbiztonsági szolgálatok részéről is megkívánja a humán és a technikai képességek folyamatos fejlesztését és maximális összehangolását, mind a műveleti információszerzés, mind az értékelő-elemző munka területén.

A nemzetbiztonság védelmének komplex rendszerében a legfontosabb cél a megelőzés, amelynek alapfeltétele a hatékony nyílt és titkos információgyűjtés. Ez a nemzetbiztonsági tevékenység területén megköveteli az adatszerzés csatornáinak folyamatos frissítését, a működésüket segítő kapcsolati kör célirányos fejlesztését, valamint a megszerzett információk mélyreható elemzését és gyors felhasználását. A Magyar Köztársaság olyan széles körű, nemzetközi bázison nyugvó információs rendszerhez kapcsolódhatott NATO- és EU-tagsága folytán, amely a korábbi időszakhoz képest kibővült lehetőséget biztosít a hazánk biztonságával kapcsolatos értesülések megszerzésére.

A nemzetbiztonsági tevékenység jellegénél fogva, magas szintű elvárások fogalmazódnak meg a szolgálatok munkatársaival szemben, mind szellemi, fizikai, mind pedig pszichikai téren. A nemzetbiztonsági munka a kiemelkedő szakmai felkészültséggel, megfelelő szintű idegennyelvtudással és számítástechnikai ismeretekkel rendelkező, stabil demokratikus értékrenddel bíró személyi állománytól nagyfokú rugalmasságot és áldozatvállalást követel.

Humánpolitikai területen a nemzetbiztonsági szolgálatok számára stratégiai szintű feladatként fogalmazódik meg, hogy – a hazánkat érintő biztonsági kihívások folyamatos változását szem előtt tartva – fejlesszék tovább az egyes műveleti területek igényeit figyelembe vevő képzési rendszerüket, tervszerűen gondoskodva a minőségi utánpótlásról.

A magasan képzett személyi állomány mellett, az eredményes nemzetbiztonsági tevékenységnek szintén alapfeltételét jelenti az azonnal alkalmazható és magas hatékonysággal működő technikai eszközpark, továbbá a műveleti munka területén a tudományos kutatás eredményeinek hatékony felhasználása. Az utóbbi évek robbanásszerű informatikai fejlődésére tekintettel, a nemzetbiztonsági szolgálatok kiemelt feladata, hogy – a megújult műszaki lehetőségek alapján – mind az információgyűjtés és a megszerzett értesülések feldolgozása, mind az adatszolgáltatás területén folyamatosan fejlesszék speciális technikai eszközeiket, valamint bővítsék a konkrét felhasználási lehetőségek és az alkalmazott védelmi megoldások körét. A műveleti munka költségtakarékos alkalmazása érdekében alapvető szempont a műveleti technikai eszközök centralizált alkalmazását biztosító struktúra megőrzése, a szükségtelen és költséges párhuzamos kapacitások kiépítésének elkerülése. A műveleti eszközök működtetése területén kiemelt elvárásként fogalmazódik meg a titkos információgyűjtésre és a titkos adatszerzésre feljogosított állami szervek megrendelői igényeinek törvényes, szakszerű és rugalmas teljesítése.

A Magyarországot érintő biztonsági kihívásokra és kockázatokra válaszként olyan új elvárások – és ezekből következő biztonsági feladatok – jelentkeznek, melyek a jövőben még inkább szükségessé teszik a nemzetbiztonsági szolgálatok és a rendvédelmi szervek közötti célirányos munkakapcsolatok továbbfejlesztését, valamint a hatályos jogi szabályozásból fakadó fölösleges párhuzamosságok felszámolását. A nemzetbiztonsági szolgálatok számára stratégiai feladatként fogalmazódik meg az állami szervekkel, gazdálkodó és szolgáltató szervezetekkel folytatott, feladatorientált együttműködés.

A Magyar Köztársaságot is fenyegető globális és regionális biztonsági kihívások hatékony kezelésének alapfeltétele, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok kölcsönös érdekeken nyugvó információcserét, valamint műveleti és technikai együttműködést folytassanak a külföldi titkosszolgálatokkal. Az euro-atlanti szövetségi rendszerben megvalósuló eredményes magyar szerepvállalás támogatására is figyelemmel kiemelt jelentőséggel bír, hogy a magyar nemzetbiztonsági szervezetek folyamatosan fejlesszék stratégiai szintű partneri viszonyukat a

meghatározó szerepet játszó NATO- és EU-tagországok nemzetbiztonsági szolgálataival, összehangolva nemzetközi műveleti tevékenységüket a hazai társszolgálatokkal.

Az önálló nemzeti hírszerzés a szuverenitás egyik lényeges tartalmi eleme, ma az államok szinte kivétel nélkül ezt vallják és követik a gyakorlatban. Nem kell hozzá különösebb fantázia, hogy belássuk: minden állam egyszerre alanya és tárgya a hírszerzésnek – mindenki célpont. Bár hazánk a XXI. századra egy stabil szövetségi rendszer tagjává vált, párhuzamosan több – korábban feszültebb viszonyban lévő – szomszédjával, a történelem nagy tanulsága, hogy senki sem marad állandó jelleggel szövetséges, senki nem marad örökké ellenség. Az államoknak elsősorban nem barátaik, hanem érdekeik vannak, ezért cselekedeteik, törekvéseik mögött – így az általuk irányított hírszerző tevékenység mögött is – mindig az érdekeket kell keresnünk és megtalálnunk. A hírszerzés az állam erejének, biztonsági potenciáljának egyik elengedhetetlen összetevője, képességfaktora.³⁰

A nemzetbiztonsági tevékenység általános céljait és rendszer-független lényegét illetően, a nemzeti hírszerzés és az elhárítás feladatára és jövőjére vonatkozólag egyetérthetünk Trevor-Hoper professzorral: „Ameddig a kormányok tevékenységük bizonyos részét titkolni fogják más kormányok előtt és amennyiben politikai lépéseiket a lehető legteljesebb körű és legmegbízhatóbb információkra kívánják alapozni, akkor egyrészt folyamatosan szöniük kell a titkosság hálóját (saját oldalról), másrészt folyamatosan törekedniük kell mások titkossági hálóján történő áthatolásra. Mindez különböző módszerekkel történik. A célnak ettől még azonosnak kell maradnia. A hírszerzés ezért valójában egy és oszthatatlan...”³¹

3.3. A nemzetbiztonsági szolgálatok működésének hatékonyságát befolyásoló belpolitikai, társadalmi és gazdasági tényezők

A rendszerváltás egyik központi kérdése a korábbi erőszakszervezetek – honvédség, rendőrség, határőrség, titkosszolgálatok, stb. – múltbeli tevékenységének és jövőbeli alkalmazásának megítélése volt. A társadalom jogos igénye, hogy megismerje az életét, mozgásterét befolyásoló intézmények működését. A megismerés azonban valójában egy összetett folyamat, és optimális esetben a társadalmi megítélés tartalmi, objektív alapját

³⁰ Botz László: *Hírszerzés a NATO kapujában*: www.kfh.hu/hu/irodalom/publikaciok/hirszerz.htm. 1999. január.

³¹ J. T. Richerson: *Külföldi hírszerző szervezetek*. MNVK 2. Csoportfőnökség, 1990, Budapest

képezheti. Ugyanakkor meg kell jegyezni, hogy a klasszikus nemzetbiztonsági tevékenység egyik meghatározó jellegzetessége a titok. Következésképpen a társadalom nem rendelkezett a valós folyamatok objektív megítéléséhez szükséges információkkal, a hiányzó ismereteket pedig jórészt felületes, érzelmi alapú, a valóságos helyzetet eltorzító, vagy csak áttételesen tükröző pótlékokkal helyettesítette. A nemzetbiztonsági szolgálatok társadalmi megítélésének alapja így túlnyomó részben nem a racionális ismeretrendszer, hanem tömegkommunikáció által szenzációnak ítélt, lapszámot, néző- és hallgatói statisztikát növelő, részben ismerethiányból, részben szándékos torzításból eredő információk. Ezt egészíti ki a lakosság közvetlen tapasztalatait szájhagyomány útján terjesztő és torzító információáramlás.

A rendszerváltást követően a különböző érdekcsoportok által felszínre hozott egyes kérdések – köztük a több hullámban feléledő és nyugvópontra nem jutó ügynökügyek és leleplezések, a különböző megfigyelési botrányok, a nemzetbiztonsági szolgálatok átszervezésével, létszámának csökkentésével kapcsolatos viták, a kiszivárogtatások, az állambiztonsági okmányokba történő betekinthezőség kérdése, valamint a nemzetközi terrorizmus elleni harc kapcsán felmerülő jogkorlátozó intézkedések – meghatározó módon befolyásolták a nemzetbiztonsági szolgálatok társadalmi megítélését. Az így felszínre került és felszínen tartott ügyek csak tovább erősítették a társadalom alapvetően ösztönös szembenállását a hatalmi intézményekkel, különösen az erőszakos szervekkel. A társadalom a nemzetbiztonsági szolgálatok, az információszerzés problematikáját napjainkban – az ideológiai alapokon működő társadalmi felfogásnak megfelelően – még mindig a hatalom és nem a szükséglet, a rendeltetés, vagy a működőképesség oldaláról közelíti meg és értékeli. Sokan úgy ítélik meg, hogy ezek az intézmények, illetve az általuk használt eszközök és módszerek alapján valamely politikai erő által manipulálhatók, illetve akár önálló hatalmi tényezőként is képesek fellépni.

A demokratikus átalakulás első és legfontosabb ismérve, hogy a nemzetbiztonsági szervek feladatainak meghatározása, működési feltételeik jogi, közigazgatási és költségvetési feltételeinek megteremtése parlamentáris körülmények között történik. A demokratikus átalakulás egyik legfontosabb megnyilvánulása a személyes és emberi szabadságjogok érvényesülése és tiszteletben tartása volt. A kibontakozó személyes szabadságjogok, az érvényesülő szólásszabadság következtében megváltozott, az ún. államellenes tevékenység korábbi értelmezése. A nemzetbiztonsági tevékenység vonatkozásában nagyon fontos annak tudatosítása, hogy – az információ-centrikus szemléletmódnak megfelelően – ez a

tevékenység mindig valamilyen meghatározott – politikai, katonai, gazdasági, pénzügyi, tudományos, nemzetbiztonsági, bűnügyi, stb. – szakterületről származó információs igényhez, szükséglethez kötődik.

A demokratikus társadalmi változások következtében alapvetően megváltozott a nemzetbiztonsági szolgálatok és az információszerzés szerepe, jelentősége. A társadalom részére értelmezhetővé kell tenni, hogy az információ-centrikus tevékenység a demokratikus viszonyok között alapvetően nem az állampolgárok jogait korlátozni képes hatalmi tényező, hanem csakúgy, mint a többi társadalmi tevékenységi terület, az állampolgárok érdekeit, a védelmet és biztonságot, illetve a politikai, társadalmi döntéshozatali folyamatokat szolgáló társadalmi, kormányzati szintű szolgáltatás.

A hidegháború befejeződése, az enyhülési folyamatok felerősödése nemcsak Magyarországon, hanem Európa többi országában is jelentősen csökkentette a biztonság iránti érzékenységet, a biztonságtudatot, ami megnyilvánult a leszerelési, haderő-csökkentési ellenőrzési eljárások által keltett érzelmekben, helyenként azonban ezek következményeinek illuzórikus eltúlzásában is. Az újonnan előtérbe kerülő, és a tömegkommunikáció útján közvetlenül is érzékelhető veszélyek és fenyegetések – melyek között megtaláljuk 2001 szeptember 11-éhez kapcsolhatóan a vallási fundamentalizmus bázisára épülő terrorizmust, a természeti katasztrófákat, a pénzügyi és gazdasági csődhelyzeteket, korábban nem ismert járványok terjedését, kábítószeres forgalmának és hatásának növekedését, a klímaváltozás előrejelzését is – részben azt az érzetet keltik, hogy ezek távol vannak tőlünk, ugyanakkor pedig a védelmet, az elhárítás képességét az államtól, a szövetségi rendszertől várjuk el és kérjük számon.

A társadalom ezen igényének garantálása pedig felveti a demokratikus berendezkedéssel rendelkező államok vezetői számára azt az alapvető dilemmát, hogy miként biztosítsák a lakosság biztonságát, az ország gazdasági, kulturális stb. értékeinek védelmét anélkül, hogy a következő választásokon őket értékelő állampolgárok oly nagy becsben tartott személyi szabadságjogait döntő módon korlátozni kényszerüljenek. A kormányzat, illetve az illetékes hatóságok konkrét döntéseinek vizsgálatánál ebben a vonatkozásban mindig annak a

kérdésnek kell a középpontban állnia, hogy az egyes jogkorlátozó intézkedések arányban álltak-e a konkrét fenyegetés mértékével.³²

A belpolitikai küzdelmek frontvonalában rendszeresen célpontot jelentő nemzetbiztonsági szolgálatok társadalmi megítélése hosszú ideje az elutasítás és a közömbösség között hullámzik. Természetesen a felerősödő veszélyérzetek esetén megfigyelhető az állampolgárok alkalmazkodása, együttműködése, de a tudatos támogatás szintjét a rendszerváltás óta nem sikerül elérni. Márpedig az egyes társadalmi tevékenységi területek – így a nemzetbiztonság is – akkor töltik be funkciójukat, ha rendelkeznek a társadalom támogatásával (másképpen kifejezve), ha társadalmi megítélésük pozitív.

A kormánypárti és az ellenzéki politikai erők egységes felelősséggel tartoznak azért, hogy az állampolgároknak tudatosuljon: a nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenysége már nem a kormányzati hatalom megtartására felhasznált eszköz, hanem a biztonságot, és a társadalom életét befolyásoló döntéshozatali rendszer működését elősegítő szolgáltatási funkció. Ehhez meg kell teremteni annak a feltételeit, hogy az érzelmi alapú véleményalkotás részévé váljon az a tudat, hogy a nemzetbiztonsági tevékenységnek a jogkövető magatartást tanúsító állampolgár többé már nem a kiszolgáltatottja.

Amikor a nemzetbiztonság társadalmi megítéléséről beszélünk, azt kell figyelembe venni, hogy napjainkban maga a nemzetbiztonsági tevékenység, annak társadalmi funkciója természetes része a demokratikus politikai párbeszédnek. A nagy hagyományokkal rendelkező demokratikus országok példáját követve, a nemzetbiztonsági szolgálatoknak és az illetékes kormányzati szerveknek a maguk részéről együtt kell működniük a biztonsági orientációjú, nem kormányzati szervezetekkel, s tájékoztatniuk kell őket a kormányzati kezdeményezésekről, konzultálniuk kell velük. A kormányzat és a civil társadalom közötti valódi partnerkapcsolaton alapuló új biztonsági kultúra kimunkálása valószínűleg új tudatosságot teremt a lakosság körében az új biztonsági kockázatok elhárításában való aktív részvétel szükségességével kapcsolatban.

A hatékony nemzetbiztonsági tevékenység szempontjából negatív tényezőt jelentett, hogy az elmúlt években több kedvezőtlen nemzetgazdasági folyamat, illetve a költségvetés egyensúlyi

³² Urbán Attila: A Magyar Köztársaság NATO-tagságából fakadó nemzetbiztonsági kihívások. *Hadtudomány*, 2006/4. 108. o.

helyzetének instabilitása a szolgálatok anyagi támogatását is kedvezőtlenül érintette. Mindez nem csak azért kedvezőtlen tényező, mert a nemzetbiztonsági szolgálatok munkatársai számára biztosított anyagi és társadalmi megbecsülésnek arányban kellene állnia a velük szemben megfogalmazott emelt szintű elvárásokkal. Stratégiai szintű kérdésként jelenik meg, hogy válságidőszakban, amikor az ország gazdasági szempontból kiszolgáltatott helyzetben van, az eredményes gazdaságpolitikához, illetve a hazánkkal szembeni – állami, illetve nem állami szereplők által végrehajtott, a nemzetgazdasági érdekeinket sértő, pénzügyi stabilitásunkat veszélyeztető – törekvések kivédését, megelőzését célzó kormányzati lépésekhez szükséges információk megszerzésére fordított összeg a töredékét sem teszi ki az ország által elszenvedett veszteségnek. Nem is beszélve az ezzel összefüggésben fellépő, a költségvetés helyzetének romlásából fakadó kedvezőtlen társadalmi és szociális hatásokról.

3.4. Az elvégzett vizsgálat és az erre alapuló részkövetkeztetések

3.4.1. A titkosszolgálati tevékenység két hagyományos ága, a klasszikus megközelítés szerint az offenzív hírszerzés, illetve a defenzív elhárítás. A hírszerző munka alapelveit tekintve ezek az ágak jelentős átfedéseket mutatnak egymással, különös tekintettel a biztonsági szolgálatok által az ellenérdekelt hírszerző szolgálatok pozíciójának, illetve törekvéseinek feltérképezését szolgáló támadólagos elhárítás területén.

3.4.2. Az 1990-es évektől, de különösen a XXI. század kezdetétől a hírszerzés illetve felderítés fogalmak kibővültek a rendszerszemléletű információszerzéssel (adatgyűjtéssel). Az információs forradalom, az információs illetve tudás alapú társadalmak, a hálózatközpontú információs hadviselés és átfogóan az információ=hatalom fogalmak, elvek, tények reális és meghatározó valósággá, versenytényezővé, döntési fölényé válhatnak. Az információ ma éppen olyan főszerepet játszik a világban, mint az anyag és az energia.

3.4.3. Az elmúlt évtizedek során a titkosszolgálati munkában a technikai és az emberi eszközök aránya is jelentősen megváltozott. Régebben az emberi erőforráson volt a hangsúly, de ez a jelen időszakra a technikai eszközökre helyeződött át. A technikai hírszerző eszközök műszaki megoldásai rendkívül sok célra váltak alkalmassá (érzékelés, észlelés, pontosság, gyorsaság, feldolgozás, elemzés, kiértékelés, döntés előkészítés, stb.), amire a közvetlen

emberi (human) megoldások nem alkalmasak. Továbbá human kockázatok jelentősen csökkenthetők a technikai megoldásokkal.

3.4.4. A titkosszolgálatok technikai megoldásainak előretörése és túlsúlya bizonyos fokig kényelmessé is tesz, sőt megtévesztő is lehet. Ugyanis, például a terrorizmus, az öngyilkos merényletek bebizonyították, hogy az egyes embercsoportok, az egyes emberek viselkedésében, gondolataiban, szándékaiban a technika, az infokommunikáció (távközlés+informatika) nem tud olvasni, ehhez meghatározóan a human hírszerzés a megoldás. Tehát a közvetlen emberi hírszerzést, az ügynöki munkát, a beépítést, a hálózatépítést, a HUMINT szerepét nem szabad elhanyagolni, sőt minél inkább rangján kell kezelni annak, aki eredményes kíván maradni a XXI. században is.

3.4.5. A hírszerzés jelentőségét éppen az adja, hogy speciális eszközökkel speciális tudást termel, ezért megszervezése és megbízható, hatékony működtetése elemi nemzeti (állami) érdek. Ebből egyenesen következik, hogy mivel az ország biztonsága, a nemzeti érdek érvényesítse céljából végzett hírszerzés a szuverenitás eleme, állami monopólium és felelősség, az nem privatizálható, nem adható ki „alvállalkozóknak”. A titkosszolgálatok számára ebben a vonatkozásban a magánszektor nem lehet más faktor, mint egy hasznos kiegészítő erőforrás, illetve a fenyegetések elhárításához szükséges dinamikus eszköz, amelynek felhasználásával hatékonyabbá válhat működésük.

3.4.6. A Magyar Köztársaság biztonsági helyzetében bekövetkezett változások alapvető módon érintik a nemzetbiztonsági munka jellegét és irányultságát. Az új típusú biztonsági kihívások, valamint az utóbbi évek társadalmi átalakulása olyan új problémákat hozott felszínre, amelyek figyelemmel kísérése folyamatos szemlélet- és munkamódszer-váltást követel meg a nemzetbiztonsági szolgálatoktól. Az országot érintő biztonsági kihívásokkal szembeni eredményes fellépés igénye a nemzetbiztonsági szolgálatok részéről is megkívánja a humán és a technikai képességek folyamatos fejlesztését és maximális összehangolását, mind a műveleti információszerzés, mind az értékelő-elemző munka területén.

3.4.7. A demokratikus társadalmi változások következtében alapvetően megváltozott a nemzetbiztonsági szolgálatok és az információszerzés szerepe, jelentősége. A társadalom részére értelmezhetővé kell tenni, hogy az információ-centrikus tevékenység a demokratikus viszonyok között alapvetően nem az állampolgárok jogait korlátozni képes hatalmi tényező,

hanem csakúgy, mint a többi társadalmi tevékenységi terület, az állampolgárok érdekeit, a védelmet és biztonságot, illetve a politikai, társadalmi döntéshozatali folyamatokat szolgáló kormányzati szintű szolgáltatás.

3.4.8. Válságidőszakban, amikor az ország gazdasági szempontból kiszolgáltatott helyzetben van, az eredményes gazdaságpolitikához, illetve a hazánkkal szembeni – állami, illetve nem állami szereplők által végrehajtott, a nemzetgazdasági érdekeinket sértő, pénzügyi stabilitásunkat veszélyeztető – törekvések kivédését, megelőzését célzó kormányzati lépésekhez szükséges információk megszerzésére fordított összeg a töredékét sem teszi ki az ország által elszenvedett veszteségnek. Nem is beszélve az ezzel összefüggésben fellépő, a költségvetés helyzetének romlásából fakadó kedvezőtlen társadalmi és szociális hatásokról.

4. Válasz a XXI. század biztonsági kihívásaira: a nemzetbiztonsági tevékenység stratégiai szintű tervezése

Az 1990 óta alapvetően megváltozott szerkezetű és súlyozású biztonsági kockázatok kihívások, veszélyforrások köre és struktúrája a Magyar Köztársaság vonatkozásában is sokkal gyorsabb reagálású és gazdaságosabb működésű, feladatorientáltabb védelmi és érdekérvényesítési rendszert igényel. E rendszeren belül – a fenti fejezetekben elemzett kihívások kapcsán – meghatározó szerep jut a nemzetbiztonsági szolgálatoknak, melyek hatékony működése nem képzelhető el az alapvető nemzeti érdekeinket, illetve az ezekre épülő összkormányzati célokat szem előtt tartó, stratégiai szintű tervezőmunka nélkül. E tevékenység kiindulópontja nem lehet más, mint a Magyar Köztársaság biztonságához kapcsolódó legfontosabb nemzetközi és hazai biztonság- illetve védelempolitikai dokumentumok aktuális megállapításainak elemző-értékelő áttekintése, illetve az aktualizálás lehetséges irányainak megjelölése a nemzetbiztonsági szolgálatok feladatrendszerének, működési területének szemszögéből.

4.1. A Magyar Köztársaság biztonságpolitikáját meghatározó stratégiai szintű nemzetközi dokumentumok – a nemzetbiztonsági szolgálataink tevékenységét közvetlenül érintő – elemeinek értékelése

4.1.1. A NATO Stratégiai Koncepciója: a várható fő irányok kapcsolódása a magyar nemzetbiztonsági szolgálatok feladatrendszeréhez

Magyarország az Észak-atlanti Szerződés Szervezete tagjaként élvezi a tagállamok területi épségét, politikai függetlenségét és biztonságát megvédeni hivatott szövetségi garanciákat. Ennek – illetve a hazánkkal szomszédos államokban már szintén végbement, vagy stratégiai célként megfogalmazott euro-atlanti integrációs folyamat – következtében az ország hagyományos értelemben vett katonai veszélyeztetettsége jelentősen csökkent. A NATO továbbra is a magyar stratégiai érdekek érvényesítésének egyik legfontosabb színtere marad. A NATO-ban a Magyar Köztársaság nem csak a Szövetség által nyújtott kollektív biztonság előnyeit élvezi, hanem hozzájárul a közös védelmi erőfeszítésekhez is. A szövetségi műveletek lehetőséget teremtenek hazánknak, hogy nemzetközi elismertségünk, nemzetközi

súlyunk révén bele tudjunk szólni olyan ügyekbe, amelyek közvetlenül, vagy közvetve érintenek bennünket. Ez a nemzetbiztonsági érdekeink érvényesítését is célzó tevékenység persze Afganisztánban vagy Irakban kevésbé kitapintható, mint a Nyugat-Balkánon, aktuálisan Koszovóban.³³

A magyar nemzetbiztonsági szolgálatok működésében is új fejezetet nyitott a NATO tagság elnyerése, melynek folytán nagyobb támogatottsággal, és szélesebb vertikummal végezhetik feladataikat. A Szövetség nem rendelkezik önálló hírszerzéssel, a tagállamok felderítő szolgálatai által megküldött információk adaptálása, összevetése és a döntéshozók számára történő előkészítése egységes szakmai irányítás alatt áll. A Nemzetközi Katonai Törzs szervezetébe tartozó Hírszerző Osztály (Intelligence Division) koordinálja az egyes tagállamok hírszerző szolgálatainak a Szövetség érdekében folytatott tevékenységét. Évente két alkalommal ülésezik a NATO Hírszerzési Testülete (NATO Intelligence Board), melyben az egyes országok katonai hírszerzéseinek vezetői tanácskoznak. A magyar nemzetbiztonság szempontjából feltétlenül jelentős tényező – és itt nem csak a katonai vonatkozásokra kell gondolni – hogy a NATO tagsággal párhuzamosan Magyarország kapcsolódhatott egy olyan információs rendszerhez, melybe a jelentéseket zömmel az igen jelentős technikai, személyi, anyagi feltételekkel rendelkező amerikai, brit, francia és német hírszerző szolgálatok szállítják.³⁴

A tagállamok hírszerző szolgálatainak feladatrendszerét jelentős mértékben érinti a NATO aktuális Stratégiai Konceptiója. A jelenleg – az apróbb módosításokkal hatályban lévő, 1999-ben elfogadott dokumentum megalkotásával – a Szövetség már megtette az első jelentős lépést, hogy a NATO stratégiája megfeleljen az új globális kihívásoknak. A koncepció szorosan illeszkedett az Egyesült Államok nemzetbiztonsági stratégiájához, és '90-es években biztonsági folyamatai kapcsán fokozott biztonságpolitikai kockázatnak tekintette a közeli és észak-afrikai térség katonai erejének növelésére irányuló törekvéseket. Máig ható megállapításként szerepelt benne, hogy az észak-atlanti térség biztonságát a korábbinál nagyobb mértékben fenyegetik az olyan globálisan jelentkező veszélyek, mint a terrorizmus, a szabotázs-akciók, a szervezett bűnözés vagy a tömegpusztító fegyverek terjedése.³⁵ Az ilyen és ehhez hasonló fenyegetések kezelése érdekében a tagállamok elkötelezték magukat egy

³³ Martinusz Zoltán: A NATO stratégiai megújulásának várható irányai a jelenleg folyó műveletek tükrében. *Hadtudomány*, 2006/4.

³⁴ Urbán Attila: A nemzetbiztonsági szolgálatok és a terrorelhárítás. In: *Politikai elemzések*, II. évfolyam, 1. szám (2002)

³⁵ http://www.nato.int/docu/21-cent/21st_hun.pdf . Letöltés ideje: 2009. december 14.

magasabb fokon integrált együttműködésre, amely a mai napig jellemzi a NATO katonai és politikai arculatát.

Az 1999-ben elfogadott célok megújításának lehetséges irányáról több éve folyik a diskurzus. A Szövetség 2009. áprilisi strasbourg-kehli csúcstalálkozón meghozta a döntést a szervezet új stratégiai koncepciójának kidolgozásáról. A NATO politikai alapidokumentumának számító stratégiai koncepció elsődleges célja, hogy politikai és védelmi-katonai téren jól meghatározott és világos irányt adjon a Szövetség jövőbeni tevékenységére nézve. Az új stratégiai koncepció elfogadása a 2010 végére tervezett lisszaboni csúcstalálkozón várható. A tagállami álláspontok ismeretében előre látható, hogy a kollektív védelem tétele továbbra is a NATO „sarokköve” marad, ám kérdés, hogy miként értelmezhető a Washingtoni Szerződés 5. cikkelye a nem állami szereplők irányából érkező új biztonsági kihívásokra, illetve a területvédelem mellett kiterjeszhető-e – s milyen mértékben – az érdekvédelemre (például: a stratégiai nyersanyagokhoz és energia-hordozókhoz való szabad hozzáférés kérdésére).³⁶ Ez utóbbiak Magyarország nemzetbiztonsági érdekeinek szövetségi keretek közötti érvényesítése kapcsán kiemelt jelentőséggel bírnak. Az elmúlt évek fontos tapasztalata volt, hogy a Szövetségnek növelnie kell válságkezelő és konfliktusmegoldó képességeit mindenütt, ahol érdekei ezt kívánják.³⁷ A korábbi amerikai külügyminiszter, Madeleine Albright vezette Szakértői Csoport által a NATO hivatalos weboldalán közzétett szakértői ajánlásokból is kiolvasható, hogy az új stratégiai koncepció egyik súlyponti kérdését jelenti majd a Szövetség kollektív védelemből fakadó kötelezettségei és az „out of area” missziókból fakadó feladatai közötti egyensúly megteremtése.³⁸

Az új NATO-stratégiai vitája kapcsán Magyarországnak elsődleges érdeke fűződik ahhoz, hogy másokkal együtt meggyőzze a Szövetséget a Balkánnal kapcsolatos tevékenysége és általában a délkelet-európai térség biztonságában játszott szerepe fenntartásának szükségességéről. E törekvésünket nehezíti, hogy a Balkánon már egyre kevesebb a klasszikus katonai feladat, így az itt folyó stabilizációs műveletekben mind inkább polgári természetű feladatok – és ezzel párhuzamosan az EU szerepe – kerül előtérbe. Magyar vonatkozásban kitörési pontot jelenthet azonban, hogy a NATO a Nyugat-Balkánon súlyponti szerepet szán a Szövetségen kívüli államokkal folytatott partnerségi együttműködés

³⁶ Tálás Péter – Varga Gergely: A NATO új stratégiai koncepciója – adalékok a magyar szempontokhoz. SVKE Elemzések, 2009/17. 3. o.

³⁷ Sztornák György: Az Észak-atlanti Szerződés Szervezetének jelene és lehetséges jövője. Szakmai Szemle 2010/1. 7-21. o.

³⁸ Forrás: www.nato.int/strategic-concept/roadmap-strategic-concept.html. Letöltés ideje: 2010. június 30.

továbbfejlesztésének (gondolva itt például Szerbiára). Az új stratégiai koncepció másik, a magyar nemzetbiztonsági érdekek érvényesítése szempontjából fontos területe a NATO Oroszországhoz fűződő viszonya. A Moszkvával fenntartott stratégiai partnerség kialakításakor a Szövetségnek figyelembe kell vennie, hogy a Kremlnek helyzeténél fogva – az Afganisztán és az Irán keltette problémák rendezése mellett – jelentős hatása van a Balkán stabilitására, valamint Európa energiabiztonságára.³⁹ A fent említett területek közvetlen hatással lehetnek a kelet-közép-európai térség államainak szuverenitására, nemzeti érdekérvényesítő képességére, így várhatóan az ezekből fakadó műveleti feladatok a hazai nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységi körének súlyponti elemét alkotják majd a következő években is.

4.1.2. Az Európai Unió Biztonsági Stratégiája: a közös biztonság- és védelempolitika súlyponti kérdéseinek nemzetbiztonsági tevékenységet meghatározó vonatkozásai

A 2003 decemberében az Európai Tanács brüsszeli ülésén elfogadott, „Biztonságosabb Európa egy jobb világban” címet viselő Európai Biztonsági Stratégia⁴⁰ (EBS) az Unió globális szereplőként való megjelenésének ambícióját fogalmazza meg a közös kül- és biztonságpolitika területén. Az EBS-ben foglalt stratégiai célkitűzések eléréséhez elengedhetetlen egy jól működő, az új típusú biztonsági kihívásokra hatékony válaszokat adó európai biztonság- és védelempolitika megléte, amely a tagállamok részéről a katonai és polgári válságkezelő képességek arányos fejlesztését igényli. Az Európai Biztonsági Stratégia elfogadásával az EBVP keretében megjelentek az ún. új típusú petersbergi feladatok – többek között a harmadik államok terrorizmus-ellenes erőfeszítéseinek támogatása, valamint a biztonsági szektor reformjára irányuló műveletek.

Az EBS elfogadása 2003 végén azért volt rendkívüli jelentőségű, mert stratégiai közös nevezőt jelentett a 2002–2003-ban az iraki beavatkozás kapcsán megosztott Európai Unióban. Emellett válaszolt az Egyesült Államok 2002-es nemzeti biztonsági stratégiájára, kihangsúlyozva a két dokumentum által alkalmazott merőben más megközelítést a transzatlanti térséget érintő biztonsági problémák kezelése területén. A különbségek tekintetében kiemelhető a multilaterális megoldás előnyben részesítése az amerikai politika önálló

³⁹ Tóth – Varga: 9. o.

⁴⁰ Európai Biztonsági Stratégia. <http://www.consilium.europa.eu>. Letöltés dátuma: 2009. december 4.

fellépéséből fakadó egyoldalúságával szemben, a konfliktusok megelőzését szolgáló minél korábbi beavatkozás EU politikája az amerikai stratégiában emlegetett megelőző csapás elvével szemben, valamint az unió rendelkezésére álló változatos eszköztár összehangolt, lehetőleg még a válság korai szakaszában történő alkalmazása a katonai eszközök bevetésére irányuló amerikai hajlandósággal szemben.⁴¹

Az EBS hiányosságai – többek között a stratégia alapját képező multilateralizmus működési problémái, a globális uniós ambíció és a regionális célkitűzések közötti feszültség, a partnerségek eszközének magyarázata, vagy az Oroszországra vonatkozó reflexiók hiánya miatt, napirendre került a dokumentum áttekintése. 2008. december 11-én az Európai Tanács jelentést fogadott el az EBS végrehajtásáról.⁴² A Dokumentum nem csak a 2003-ban megalkotott stratégia mérlegét vonta meg, de – összhangban a 2007. december 1-jén aláírt Lisszaboni Szerződés közös kül-, biztonság- és védelempolitikai célkitűzéseivel – megfogalmazta az EU előtt álló stratégiai szintű biztonsági kihívásokat, illetve az azokra adható lehetséges válaszokat, átértékelve a 2003-as stratégiában kiemelt hangsúlyokat. Míg a 2003-ban elfogadott EBS öt kulcsfontosságú fenyegetéssel – a terrorizmussal, a tömegpusztító fegyverek proliferációjával, regionális konfliktusokkal, működésképtelen államokkal, szervezett bűnözéssel – számolt, addig a 2008-as végrehajtási jelentés a tömegpusztító fegyverek proliferációját, a terrorizmus a szervezett bűnözés egymást erősítő veszélyét, valamint az energiabiztonságot és az éghajlatváltozást emelte ki. A dokumentum terrorizmus és szervezett bűnözés címszó alatt külön kitér az informatikai rendszerek elleni cyberbűnözésre, de – a biztonság és a fejlődés közötti szoros kapcsolat kiemelésével – hangsúlyt kap a működésképtelen államok problémája, valamint a szervezett bűnözés egyik formájaként a kalózkodás is.

A 2008-as jelentés célkitűzései közül – a nemzetbiztonsági tevékenység stratégiai szintű tervezése szempontjából – az alábbi területek kiemelt jelentőséggel bírnak:

a) Az EU hatékonyságának és cselekvőképességének növelése területén a legfőbb célkitűzés, hogy idejekorán meg kell akadályozni a fenyegetések konfliktusforrássá alakulását. Ez megköveteli a Közösség rendelkezésére álló – a politikai, a diplomáciai, a fejlesztési, humanitárius, a válságreakáló, a gazdasági és kereskedelmi együttműködési, valamint a

⁴¹ Takács Judit: Ötéves az Európai Biztonsági Stratégia. Nemzet és Biztonság, 2009. május. 73-74. o.

⁴² Jelentés az európai biztonsági stratégia végrehajtásáról. – A biztonság megteremtése a változó világban. Forrás: <http://www.consilium.europa.eu>. Letöltés dátuma: 2009. október 29.

polgári és katonai válságkezelési – eszközök rugalmasan megválasztott és következetes használatát. Szintén alapvető elvárás, hogy a Közösség erőforrásaival összhangban rangsorolni kell kötelezettségvállalásokat.

b) Az Európai Biztonsági Stratégiában már lefektetett célkitűzések megvalósításának záloga az együttműködés erősítése az uniós szomszédságpolitikában. A 2008 nyarán elindított „Unió a mediterrán térségért” elnevezésű kezdeményezés kereteit maximálisan ki kell használni annak érdekében, hogy tengerbiztonság, a terrorizmus és az illegális migráció elleni küzdelem területén megkezdett erőfeszítések sikerre vezessenek. Az EU biztonságának szintén sarkalatos pontja a „keleti partnerség” keretei között folytatott együttműködés, különös tekintettel a térség államainak stabilitására, valamint az európai energiabiztonság kérdésére. További erőfeszítéseket igényel a kaukázusi, valamint a közel-keleti térség rendezetlen konfliktusainak kezelése, összhangban az Egyesült Államok szerepvállalásával, illetve stratégiai partneri viszonyban az uniós tagságra pályázó Törökországgal.

c) A „partnerség a hatékony többoldalúságért” célkitűzés alapján az Európai Unió a jövőben is érdemi szereplője kíván lenni a stabilitásra és együttműködésre épülő világrend közös fenntartásának, változatlanul értéknek tekintve a történelmi gyökerű transz-atlanti együttműködést, támogatva az ENSZ és az EBESZ erőfeszítéseit, valamint tovább bővítve az együttműködés lehetséges területei Oroszországgal, az Afrikai Unióval, a Délkelet-Ázsiai Nemzetek Szövetségével, valamint Latin-Amerikával.

A fenti célkitűzésekből világosan látszik, hogy az Európai Unió érdemi szerepvállalása a Közösséget határoló térségre összpontosul, de világpolitikai szereplőként kapcsolatait dinamikusán kívánja fejleszteni a távolabbi régiókban is. A tagállamok – így hazánk – nemzetbiztonsági szolgálatai számára ebben a vonatkozásban stratégiai szintű feladatként fogalmazódik meg, hogy az EU által meghatározott súlyponti irányokban folytatott eredményes együttműködés, valamint a szükségessé váló biztonság- és védelempolitikai lépések megtervezése nem képzelhető el a szükséges döntéseket megalapozó információk, illetve az adott irányokban kifejtett érdekérvényesítő tevékenység nélkül. A magyar nemzetbiztonsági szolgálatok szempontjából kiemelt jelentősége van azon értesülések megszerzésének, mellyel a magyar kormányzat megalapozott álláspontot foglalhat el annak érdekében, hogy a közösségi szintű biztonság- és védelempolitikai tervezésénél a lehető legnagyobb mértékben érvényesüljenek hazánk nemzeti érdekei.

4.1.3. Az EU első hosszú távú, 2025-ig szóló előrejelzésében megfogalmazott megállapítások illeszkedése a magyar nemzetbiztonsági szolgálatok feladatrendszeréhez⁴³

Az Európai Biztonsági Stratégia megállapításait alapján véve egyetértés jellemezte, de az aktívabb, hatékonyabb és összefogottabb szerepvállalás érdekében tett további gyakorlati lépések azonban – mint mindig – a tagállamok között lévő pillanatnyi erőviszonyok alapján létrejött politikai kompromisszumokat tükrözték. A 2003-as fő célkitűzések teljesítése során nyilvánvalóvá vált hiányosságok elemzése arra mutatott, hogy az Európai Biztonság- és Védelempolitika (ESDP) sikeres megvalósításához további elméleti alapvetésre van szükség. 2004-ben az Tanács Politikai és Biztonsági Bizottsága (PSC) javaslatot tett az unió hosszú távú kitekintésének kidolgozására. A dokumentumot alapvetően három fő vonulat párhuzamos kidolgozásával tervezték összeállítani. Az első az unió 2025-ös állapotát prognosztizálta, a második a jövőbeni katonai műveletek jellegét foglalta össze, míg a harmadik vonulat az európai védelmi iparra koncentrált. A később kibővített szerkezettel rendelkező anyagnak már a bevezetője figyelmeztet, hogy bár az ott szerepeltetett megállapítások nagy részében egyetértés van a tagállamok között, a dokumentum csupán egy kezdeti víziónak tekinthető. A nemzetbiztonsági tevékenységhez stratégiai tervezéséhez kapcsolódóan érdemes kiemelni az alábbi megállapításokat:

4.1.3.1. Az Európa és helye a világban 2025-ben c. szövegrész alapvetően kedvezőtlen képet tár az olvasó elé. A romló demográfiai és gazdasági előrejelzések egy, az átlagéletkorát tekintve öregebb (a lakosság 48%-a 65 év feletti lesz) és a mainál gazdaságilag relatíve kevésbé fejlett Európa vízióját vetítik előre. A demográfiai hanyatlás és annak hatása a közteherviselő rétegekre jelentős terheket ró majd, korlátot állítva a védelmi eszközrendszer fejlesztésének útjába.⁴⁴ Ezt az Európát fiatal, ám szegény tömegek veszik majd körül, amelyeket a globalizáció – mint általános trend – és más politikai, gazdasági és társadalmi faktorok erőteljes, nyugati és északi irányú migrációra készítenek. A demográfiai helyzet mellett az energiateljesítmény megnövekedése – a beszerzési források ellenőrzésének céljából kialakuló versengés kapcsán – felveti annak a lehetőséget, hogy az EU érdekeit a szokásosnál

⁴³ Horváth Gábor: Az Európai Unió első hosszú távú előrejelzése (Initial Long Term Vision) az európai védelmi képesség-igényekről. http://www.hm.gov.hu/hirek/kiadvanyok/uj_honvedsesegi_szemle_az_europai_unio_els245_hosszu

⁴⁴ A teljesség igénye nélkül: a fegyveres erők toborzási korosztályai (18–30 évesek) 15%-kal csökkennek, míg az öregkori szociális juttatások aránya a GDP-hez a jelenlegi 11–16%-ról 17–33%-ra növekszik, ezáltal csökkentve a védelmi kiadásokra fordítható erőforrásokat.

távolabbi területeken is érvényesíteni kell majd. Az uniós katonai műveleteket erőteljesen befolyásolja majd a lakosság megítélése, a közvélemény, illetve a média fokozott jelenléte, ebben a vonatkozásban külön aggályok merülhetnek fel a szükségessé váló katonai műveletek nemzetközi jog aspektusait illetően. Mindent egybevetve, bár Európa várhatóan továbbra is a világ legfejlettebb régiói közé tartozik majd, a fent említett tényezők miatt mai előnye lényegesen csökkenhet, miközben földrajzi határain egyre több és komolyabb kihívással kell szembesülnie.

4.1.3.2. A védelem kihívásai c. fejezet a katonai tevékenységet a katonai erők megváltozott szerepének és a technológiai forradalomhoz való alkalmazkodásának kettős követelményrendszerén keresztül vizsgálja. A jövőbeni európai erőknek tisztázatlan – a dokumentum megfogalmazásában – homályos körülmények között kell tevékenykedniük a lakossággal való elvegyülésre törekvő ellenféllel szemben, és mindezt a rendkívül szigorú hadviselési szabályokkal korlátozva, az éjjel-nappal folyamatos médiafigyelem középpontjában kell majd megtenniük. A katonai tevékenység fő erő kifejtése a fegyveres konfliktus kialakulásának megakadályozását célzó diplomáciai tevékenység támogatása, a már kialakult konfliktus elszigetelése, illetve a konfliktus gerjesztését szorgalmazó felek elbátortalanítása – azaz végső soron az elrettentés – lehet. A kezdeményezett akciók tekintetében az aszimmetrikus hadviselés tűnik majd a legvalószínűbbnek, és az is többnyire nem állami szintű szereplők ellen. Érdekes, bár nem forradalmian új megállapítás a dokumentumban, hogy előre jelzi a katonai műveletek információszerzési oldalának felerősödését.

4.1.3.3. Az ESDP-műveletek katonai oldala c. fejezet a jövőbeni európai stabilizációs műveletek expedíciós, multinacionális és aszimmetrikus jellegét emeli ki. Az uniós katonai műveletek jövőbeli jellegére vonatkozó előrejelzés majd minden pontja megegyezik a korszerű fegyveres küzdelem korábban már számos fórumon prognosztizált jellemzőivel. Expedíciós jellegű, több-nemzeti és többféle eszközt magában foglaló műveletekről lesz szó, melyek során várhatóan a civil és katonai, a kormányzati és nem kormányzati szereplők tevékenységének összhangja fogja biztosítani a kívánt végállapotot. A hangsúly ismét a megelőzésre, a konfliktustól való elrettentésre és a békeépítésre fog helyeződni, a célpontban nem a klasszikus, katonai értelemben vett győzelem áll majd. A fejezet nagy teret szentel az információtechnológiára való támaszkodás előnyeinek és hátrányainak.

4.1.3.4. A katonai képességfejlesztést értékelő következtetések c. fejezet a dokumentum egyik legmeghatározóbb része, mely elemzi a jövőbeni európai erők számára a világ élvonalában való maradást biztosító tényezőket, az összhang (sinergy), a mozgékonyág (agility), a szelektivitás (selectivity) és a fenntarthatóság (sustainability) jellemzőit. Az összhang ebben a vonatkozásban nemcsak a fegyveres erők haderónemei, illetve azokon belül a fegyvernemek és a rendszerek összehangolt alkalmazását jelenti, hanem a katonai tevékenység egységét a más kormányzati és nem kormányzati szereplők tevékenységével is. A jövő európai expedíciós haderejének leírásakor olyan, a nemzetbiztonsági tevékenység, ezen belül a hírszerzés témakörével összefüggő olyan fogalmakat is körbejár az anyag, mint az információs fölény, amely kiegészül a gyors reagálás, a nehéz felderíthetőség, védettség, összekapcsolhatóság és halálos csapásmérés képességével. Ez utóbbi a hagyományos, fizikai megsemmisítő képességen túl olyan szerteágazó hatások kiváltására való képességet is jelöli, mint a számítógép-hálózaton keresztül történő támadás, illetve a pszichológiai hadviselés.

A 2025-ig szóló előrejelzésben megfogalmazott megállapítások elemzésekor megállapítható, hogy az EU közös biztonság- és védelempolitikájában megfogalmazott célkitűzések kizárólag akkor érhetőek el, ha a képességek területén megjelölt ambíciók összhangban állnak majd a tagállamok hírszerzési kapacitásával, valamint az információk – a szükségessé váló műveletek során intézményesített koordináció keretében történő – kellően hatékony felhasználásával. Ehhez a célkitűzéshez, azaz az európai védelmi képességek hatékony alkalmazásához a magyar nemzetbiztonsági szolgálatok (a történelmi hagyományokra épülő, valamint az elmúlt két évtizedben kialakított földrajzi irányokban folytatott) műveleti tevékenysége, illetve az innen származó értesülések és elemzések hasznosítása jelenthet majd valódi hozzáadott értéket.

4.1.4. Az USA 2025-ig szóló globális és komplex biztonságpolitikai előrejelzésének érintkezési pontjai a magyar nemzetbiztonsági érdekek érvényesítéséhez

A GLOBAL TREND 2025: A megváltozott világ” című anyagot⁴⁵ a Nemzeti Hírszerzési Tanács (National Intelligence Council – NIC), mint az USA egyik stratégiai kérdésekkel foglalkozó kormánysszerve azzal a céllal állította össze, hogy meghatározza a kulcsfontosságú

⁴⁵ National Intelligence Council: *Global Trend 2025-A Transformed World*: http://www.dni.gov/nic/NIC_2025_project.html. NIC 2008-003. USA. 2008.11. Letöltés dátuma: 2010.01.30.

biztonságpolitikai tendenciákat, az ezeket vezérlő tényezőket, a folyamatok lehetséges irányait és a kockázati elemek közötti esetleges kölcsönhatásokat. Az anyag szemléletmódja ugyan USA központú, viszont a benne foglalt témakörök kapcsán átfogja az egész világot.

A prognózis megállapításai szerint a gazdasági hatalom történelmi jelentőségű nyugat-kelet irányú átrendeződése a következő években várhatóan folytatódik, valamint a nem állami szereplők – köztük a multinacionális vállalatok, bűnszervezetek, terrorcsoportok – befolyása tovább növekszik majd. A kül- és biztonságpolitikai nemzetközi napirendjén elsősorban a stratégiai forrásokkal, főként az energia-, az élelmiszer és vízkészletekkel kapcsolatos kérdések fognak szerepelni.

Az elemzés várakozásai szerint az USA feltehetően továbbra is az egyetlen szuperhatalom marad, de mivel a többi nagyhatalomhoz viszonyított ereje – beleértve a katonait is – várhatóan csökkenni fog, csak az eddigieknél korlátozottabb globális befolyással fog rendelkezni. Ez az átrendeződés két forrásból táplálkozik. Egyrészt az olaj és az árucikkek árának emelkedése egyre jelentősebb hasznot hozott az öbölbeli államoknak és Oroszországnak. Másrészt, az alacsonyabb termelési költségek és a célirányos kormányzati politika révén, a gyártás és bizonyos szolgáltatások helyszíne Ázsiába tevődött át. Amennyiben folytatódik a jelenlegi tendencia, Kína 2025-re a világ második legnagyobb gazdaságával fog rendelkezni, miközben a természeti erőforrások legnagyobb importőrévé és a világ legveszélyesebb környezetszennyező országává válhat. A tanulmány készítőinek várakozása szerint, Brazília, Oroszország, India és Kína együttes jövedelme 2050-re elérheti az eredeti G7 országok együttes részesedését a világ GDP-jéből.

Kína, India és Oroszország előre láthatóan a következő években sem követi a nyugati, liberális, önfejlődő gazdasági modellt, gazdaságuk irányításában az államnak továbbra is kiemelkedő szerepet szánnak. A feltörekvő hatalmak növekvő gazdasági és politikai befolyásuknál fogva várhatóan olyan fokú mozgásszabadságra tesznek szert, amely lehetővé teszi számukra, hogy saját érdekeiknek megfelelő politikát és gazdaságpolitikát alakítsanak ki, mintsem teljesen elfogadják a nyugati normákat. Kína erősödő középosztálya ugyan növeli ennek az esélyét a demokratikus folyamatok erősödésének, de ez nem jelenti azt, hogy a prognózis céldátumáig valóban ki is teljesül a kínai demokrácia. Oroszországban a gazdaság diverzifikálásának elmaradása esetén kevés remény van a politikai pluralizmus kifejlődésére. Egy tartós esés az olaj és a gáz árban megváltoztathatná Oroszországban a szemléletmódot

és megnyithatná az utat egy erőteljesebb politikai és gazdasági liberalizáció előtt. Az azonban kijelenthető, hogy ha a fenti két ország bármelyikében érezhetően erősödne a demokrácia, az várhatóan demokratizálódási hullámokat indítana el a fejlődő országok soraiban is.

Az atomfegyver alkalmazásának veszélye az elemzés készítői szerint a következő 20 évben továbbra is csekély, de a nukleáris technológia és szakértelem elterjedése újabb atomhatalmak megjelenésével és azzal fenyeget, hogy terrorista csoportok nukleáris eszközök birtokába juthatnak. Az India és Pakisztán között zajló alacsony intenzitású konfliktus továbbra is felidézi annak a rémképét, hogy e „mini-háború” eskalálódik a két atomhatalom között.

A fenti, globális biztonsági helyzetértékelésben megjelenő kihívások (az euro-atlanti szövetségi rendszer tagállamainak hírszerző és biztonsági szerveivel stratégiai együttműködést folytató) magyar nemzetbiztonsági szolgálatok számára számos feladatot jelenthetnek. Ezek közül – a nemzeti érdekérvényesítő tevékenység mellett – kiemelhető a NATO és az Európai Unió intézményei és tagországai ellen irányuló titkosszolgálati akciók felderítése és elhárítása, Magyarország nemzetközi kötelezettségeiből származó feladatok végrehajtását akadályozó leplezett törekvések felfedésére és megszakítására, valamint a külföldi hírszerző szervek hazánk területén, harmadik ország irányában folytatott tevékenységének, bázisépítő törekvéseinek feltárása.

Szolgálataink számára szintén súlyponti területet képez, hogy figyelemmel kísérjék működési területükön a kialakult válságövezetek eseményeit, előre jelezzék a várható tendenciákat, különös tekintettel hazánk nemzetközi béketeremtő és békefenntartó műveletekben történő eredményes részvételére, valamint Magyarország geopolitikai környezetének stabilitását érintő válságok megelőzésére, hatékony kezelésére.

4.2. A Magyar Köztársaság biztonság- és védelempolitikai alapelveiről szóló országgyűlési határozatában, valamint az abból fakadó Nemzeti Biztonsági Stratégiában szereplő célrendszer időszerű elemeinek nemzetbiztonsági vonatkozásai, aktualizálásának lehetséges irányai

4.2.1. A Magyar Köztársaság biztonság- és védelempolitikai alapelveiről szóló országgyűlési határozatában szereplő, a nemzetbiztonsági szolgálatok feladatrendszerével összefüggő súlyponti elemek értékelése, illetve megfeleltetése a XXI. századi kihívásoknak

Az Országgyűlés még Magyarország NATO csatlakozását megelőzően, széles körű politikai konszenzussal fogadta el a Magyar Köztársaság biztonság- és védelempolitikájának alapelveiről szóló 94/1998. (XII. 29.) OGY határozat, melyben rögzítette, hogy a Magyar Köztársaság biztonsága két alapvető pillérre épül, egyfelől nemzeti önerejére, másfelől az euro-atlanti integrációra és a nemzetközi együttműködésre. A dokumentumban súlyponti megállapításként szerepel, hogy az új típusú kihívások, kockázatok és veszélyek komplex módon jelentkeznek, illetve hatásaik az államhatárokon átnyúlnak. Az ellenük való hatékony fellépés szoros nemzetközi együttműködést tesz szükségessé a kül-, a gazdaság- és a védelempolitika területén kívül is. Ennek érdekében a Magyar Köztársaság mind kétoldalú, mind többoldalú keretekben aktívan részt vesz a kihívások és kockázatok megelőzésére és kezelésére irányuló nemzetközi erőfeszítésekben, különös tekintettel az igazságügyi, a belügyi, a vám- és pénzügyi, a környezet- és katasztrófavédelmi, valamint más érintett szervek tevékenységére.

A 94/1998. (XII. 29.) OGY határozat – bár az elmúlt bő évtizedben bekövetkezett változások okán számos ponton aktualizálásra szorul – legfontosabb megállapításai még ma is érvényesek, illetve közvetlen kapcsolódási pontokat tartalmaznak a nemzetbiztonsági szolgálatok feladatrendszerével összefüggésben. Ezek közül – összhangban a 2. fejezetben elvégzett biztonságpolitikai helyzetértékeléssel – az alábbi, jelenleg is érvényes megállapításokat feltétlenül érdemes kiemelni a dokumentumból:

4.2.1.1. „A Magyar Köztársaság a biztonságot átfogó módon értelmezi, amely a hagyományos politikai és katonai tényezőkön túl magába foglalja a széles értelemben vett biztonság egyéb –

gazdasági és pénzügyi, emberi jogi és kisebbségi, információs és technológiai, környezeti, valamint nemzetközi jogi – dimenzióit is. A globális kihívások, a nemzetközi politikai-gazdasági kölcsönös függőség, a technológiai fejlődés világában az euro-atlanti térség biztonsága oszthatatlan.”

4.2.1.2. „A Magyar Köztársaság egyetlen államot sem tekint ellenségének, a nemzetközi politika valamennyi szereplőjét, akik a nemzetközi jog alapelveit betartják, partnereként kezeli. A vitás kérdéseket a nemzetközi joggal összhangban, az európai gyakorlatot figyelembe véve kívánja rendezni. A Magyar Köztársaság kapcsolatait a régió más országaival az euro-atlanti értékek, a nemzetközi jog normái és a kölcsönös érdekek alapján kívánja építeni. Érdekelt abban, hogy szomszédai a tagsági kritériumok teljesítése révén maguk is mielőbb az euro-atlanti szervezetek tagjaivá váljanak.”⁴⁶

4.2.1.3. „A kétpólusú nemzetközi rendszer időszakához képest minimálisra csökkent egy világméretű fegyveres konfliktus veszélye, ugyanakkor lényegesen megnőtt és összetettebbé vált a kockázatok és veszélyforrások köre. Magyarország biztonságára elsősorban az euro-atlanti régió biztonságának alakulása és a térségében végbemenő politikai-társadalmi-gazdasági folyamatok gyakorolnak hatást, de az ország nem függetlenítheti magát a globális veszélyforrásoktól sem. Szövetségi rendszerhez való kapcsolódása ezek kezelésében további felelősséget és egyúttal megnövelt lehetőségeket teremt.”

4.2.1.4. „A nemzetközi együttműködés csak hatékony nemzeti szerepvállalás mellett lehet eredményes, így az ország biztonságának szavatolásában továbbra is meghatározó szerep hárul a nemzeti önerőre. A magyar biztonságpolitikának és intézményrendszerének úgy kell működnie, hogy képes legyen időben felismerni, folyamatosan és megbízhatóan értékelni az ország biztonságát veszélyeztető tényezőket, ennek alapján időben meghozni a veszélyhelyzetek megelőzéséhez, illetve elhárításához szükséges döntéseket, és végrehajtani az ezekből fakadó intézkedéseket.”

4.2.1.5. „Az új típusú kihívások, kockázatok és veszélyek sajátossága, hogy komplex módon jelentkeznek, és hatásaik az államhatárokon átnyúlnak. Az ellenük való hatékony fellépés szoros nemzetközi együttműködést tesz szükségessé a kül-, a gazdaság- és a védelempolitika

⁴⁶ 94/1998. (XII. 29.) OGY határozat a *Magyar Köztársaság biztonság- és védelempolitikájának alapelveiről*. JOGTÁR. 1998.

területén kívül is. Ennek érdekében a Magyar Köztársaság mind kétoldalú, mind többoldalú keretekben aktívan részt vesz a kihívások és kockázatok megelőzésére és kezelésére irányuló nemzetközi erőfeszítésekben, különös tekintettel az igazságügyi, a belügyi, a vám- és pénzügyi, a környezet- és katasztrófavédelmi, valamint más érintett szervek tevékenységére.”

Megállapítható, hogy az 1998-ban elfogadott OGY Határozat fenti megállapításai, stratégiai irányai – a teljes jogú NATO- és EU-tagság elnyerését követően – a XXI. század első évtizedének végén is meghatározó szerepet játszanak a nemzetbiztonsági szolgálatok feladatrendszerében.

4.2.2. A Magyar Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiájában szereplő, a nemzetbiztonsági tevékenység iránya szempontjából releváns feladatok értékelése, aktualizálásuk lehetséges irányai.

Az első Orbán-kormány által 2002 májusában megalkotott, majd a Medgyessy-kormány által két évvel később átdolgozva újra kiadott nemzeti biztonsági stratégia a fent említett 1998-as OGY határozatban megfogalmazott alapelvekre, a NATO 1999-ben elfogadott stratégiai koncepciójára, valamint a 2003-ban jóváhagyott Európai Biztonsági Stratégiára épült. A nemzeti biztonsági stratégiát a ma hatályos formájában rögzítő 2073/2004. (IV. 15.) Korm. határozat a 2002-es változatnál tagoltabb szerkezetben⁴⁷, a nemzeti értékek és érdekek, valamint a nemzetközi környezet és adottságok alapján – számos ponton jelenleg is érvényes módon – megfogalmazta az országot érő biztonságpolitikai kihívásokat, illetve mindezek alapján meghatározta a magyar biztonságpolitika stratégiai feladatait.

A 2073/2004. (IV. 15.) Korm. határozat hatályba lépése óta egyes biztonsági kockázatok felerősödtek, melyek a stratégia egyes tételeinek megfogalmazásához képest hangsúlyeltolódásokat eredményeztek. Az elmúlt években felismerhetővé váltak olyan tendenciák és változások, amelyek 2004-ben még nem jelentek meg a mai súlyukon a biztonságpolitikai gondolkodásunkban. Ezek között kiemelhető a klímaváltozással és az energiabiztonsággal kapcsolatos új tendenciák értékelése, Oroszország és Kína offenzív politikai és gazdasági érdekérvényesítése, az Európai Unió és a schengeni övezet keleti

⁴⁷ Ignáth Éva: *A 2002-ben és a 2004-ben született magyar nemzeti biztonsági stratégiák összehasonlítása*: http://www.grotius.hu/doc/pub/WPNYUQ/2009_159_ignath_eva_nemzeti_bizti_strat.pdf. Budapesti Corvinus Egyetem. 2009. Letöltés dátuma: 2010.01.30.

bővítésének tapasztalatai, az európai integráció lehetőségeinek kényszerűen realisabb szemlélete, Koszovó státuszával kapcsolatos kérdések kiéleződése, valamint Közép-Európa és benne hazánk fejlődési buktatóinak felszínre kerülése.

Tekintettel arra, hogy egy stratégiai szintű dokumentum vonatkozásában döntő tényező a folyamatokhoz való alkalmazkodás képessége, a következő időszak egyik súlyponti feladata lesz a 2004-ben elfogadott nemzeti biztonsági stratégia aktualizálása, illetve „finomhangolása”, mely döntően az ágazati biztonsági stratégiákban érvényesíthető. Az egyes biztonságpolitikai szakterületek összehangolt együttműködésével megvalósított stratégiaalkotás lehetőséget teremthet arra, hogy a kormányzat a dinamikusan változó biztonsági folyamatok figyelembe vételével, magas színvonalon képes legyen a lakosság és cégek felé nyújtandó, kötelező biztonsági szolgáltatásokat garantálni.

Összhangban a 2. fejezetben elvégzett kockázatelemzéssel, a nemzeti biztonsági stratégiában szereplő, a nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenysége szempontjából releváns feladatok közül – a 2004-es dokumentum eredeti számozásával is jelölt területekkel kapcsolatban – az alábbi aktualizálási szempontok fogalmazhatóak meg:

a) (III.1.1. NATO.) Katonai-védelmi oldalról Magyarország gazdasági teherbíró képességeinek határain belül, speciális képességeinek folyamatos fejlesztésével érdemi hozzájárulásra törekszik a szövetségi missziók támogatásában, beleértve az euro-atlanti térségen kívül végrehajtott expedíciós műveletekben való részvételt is, és biztosítja, hogy a magyar haderő kellő időben és megfelelően kiképzett és felkészített erőkkel tudjon hozzájárulni a NATO-vezetésű, illetve a szövetségesei részvételével zajló koalíciós műveletekhez. Hazánk – földrajzi fekvéséből fakadó adottságait, történelmi kapcsolatait, valamint a műszaki-tudományos területen és a nem hagyományos katonai kihívások kezelésében meglévő képességeit felhasználva – a jövőben aktív szerepet kíván vállalni a NATO stabilizációs műveleteiben, különösen a balkáni térség vonatkozásában.

b) (III.2.3. FÁK-országok.) Magyarországnak fontos biztonsági érdekei fűződnek a FÁK-országok stabilitásához, az euro-atlanti integrációs struktúrákkal kialakított partneri viszonyának továbbfejlesztéséhez, valamint a még megoldatlan konfliktusok, illetve az ezek hátterében meghúzódó politikai, gazdasági és társadalmi problémák – valamennyi érintett fél bevonásával történő – rendezéséhez. Magyarország számára stratégiai jelentőségűek az

Oroszországhoz és Ukrajnához fűződő gazdasági kapcsolatok, különös tekintettel a hazánk energiaellátásának biztonságát érintő területekre.

c) (III.3.3. Regionális konfliktusok kezelése, humanitárius segítségnyújtás.) Magyarország érdekelt az euro-atlanti régió stabilitását veszélyeztető tényezők visszaszorításában. A regionális instabilitás és a működésképtelen államok kezelése nagymértékben függ attól, hogy az érintett országoknak és térségeknek sikerül-e elindulniuk a társadalmi-gazdasági fejlődés útján. A nemzetközi közösség által nyújtott segítségnek elsősorban arra kell irányulnia, hogy a kevésbé fejlett vagy válság sújtotta országok és régiók belső tartalékaik mozgósításával képesek legyenek saját fejlődésük megvalósítására, államiságuk megszilárdítására, a demokratikus intézmények működtetésére, gazdaságuk talpra állítására.

d) (II.3.4. Schengeni együttműködés, határigazgatás, migráció.) Magyarország az Európai Unió tagjaként átvette az EU tagállamainak migrációs és bevándorlásügyi gyakorlatát, és megtörtént az intézményi és jogi feltételek uniós normákhoz igazítása is. Magyarország a schengeni rendszer tagjaként felelős a hozzá tartozó külső határok védelméért, ami a magyar határok őrzéséért felelős rendőri szervek hatékony működése mellett megköveteli az idegenrendészeti eljárásokban részt vevő valamennyi hatóság összehangolt együttműködését, valamint a – közösségi szinten jelentkező biztonsági kihívások eredményes kezelése érdekében – az Európai Unió tagállamainak illetékes hatóságaival és az Unió saját szervezeteivel történő kapcsolattartás folyamatos továbbfejlesztését. Elsőrendű érdekünk, hogy az EU külső határává átalakult határszakaszaink ne új vasfüggönyként, hanem a biztonságos átjárhatóság és az együttműködés megvalósulásának helyszínéül és eszközeként jelenjenek meg szomszédaink számára. Ezért kiemelkedő fontosságú a schengeni normák szerinti korszerűsített vízumkiadásnak a korrupciótól, illetve a működését negatívan befolyásoló más tényezőktől való védelme, figyelembe véve, hogy a vízumkiadó konzuli hatóság a külső határ első védvonalá. A migrációt természetes, de összetett jelenségként kezeljük, mely egyaránt magában rejt gazdasági és demográfiai előnyöket, valamint biztonsági kockázatokat. A lehetőségeket és a kihívásokat is az európai integráció közép- vagy hosszú távú perspektívájában használhatjuk ki, illetve kezelhetjük legmegfelelőbbben. Elsőrendű fontosságú ugyanakkor, hogy a migránsok befogadása ne legyen ellentétes nemzetbiztonsági érdekeinkkel, ezért a Magyarországra letelepedési szándékkal érkező külföldiek ellenőrzése alapvető érdek.

e) (III.3.7. Információs rendszerek védelme.) Magyarország számára kiemelt feladat a felzárkózás a fejlett világ információs és telekommunikációs színvonalához. Kormányzati szinten kell figyelmet fordítani az informatikai biztonság kérdéseinek megismertetésére a társadalom lehető legszélesebb rétegeivel, annak érdekében, hogy a számítógépes rendszerek használatával kapcsolatos veszélyekkel, az ellenük lehetséges védekezési módokkal egyaránt tisztában legyenek. Mind a gazdaság, mind a közigazgatás hatékony működésének feltételét jelentő informatikai biztonság szavatolása érdekében átfogó, a társadalom összes érintett – szolgáltató és szolgáltatást igénybe vevő – résztvevőjének bevonására van szükség. Az állam koordinatív és szabályozó szerepe elengedhetetlen, hiszen az informatikai rendszerek stabilitása kihat a társadalom életének zavartalan működését szolgáló kritikus infrastruktúra állami feladatként meghatározott védelmére. Más államokhoz hasonlóan, a Magyar Köztársaságnak is kiemelt figyelmet kell fordítania arra, hogy az ország működéséhez elengedhetetlenül szükséges informatikai rendszerek megfelelő felkészültséggel rendelkezzenek a kibernetikai támadások megelőzésére és kivédésére. A védekezés első fázisaként kiemelkedően fontos a kritikus elemek egységes módszertan mentén történő felmérése. Az informatikai rendszerek biztonsága mellett ügyelni kell a fenntartható működés biztonságát elősegítő tartalékrendszerek kialakítására is. A közigazgatási szervek esetében az a cél, hogy a rendelkezésre álló erőforrások hatékonyabban hasznosuljanak, megteremtődjön egy esetleges támadás lokalizálását követően a közös válaszlépések lehetőségének feltételrendszere.

f) (IV. A nemzeti biztonsági stratégia megvalósításának eszközei, rendvédelem.) A biztonsági kihívások eredményes kezelése megköveteli a rendvédelmi szervek fokozott együttműködését és tevékenységük folyamatos korszerűsítését. A magyar rendőrség továbbfejlesztésének keretében a nemzetközi együttműködést kihasználva erősíteni kell a szervezett bűnözéssel, különösen a kábítószerrel, fegyverkereskedelemmel, nemzetközi terrorizmussal, pénzmosással összefüggő bűncselekmények felderítését és megelőzését, valamint a számítógépes bűnözés elleni fellépést. A határrendészeti feladatokat ellátó rendőri szervekre fokozott felelősség hárul a schengeni övezet külső és belső határszakaszainak térségében a Magyar Köztársaságot, illetve az európai közösség országainak biztonságát veszélyeztető tényezőket – az uniós tagállamokkal együttműködve – eredményesen kiszűrő ellenőrzési rendszer működtetésében. A nemzetbiztonsági szolgálatok és a rendészeti szervek – és szükség szerint a honvédelem erőinek – hatékony együttműködése, valamint e szervek és az

ellenőrzésre jogosult más hatóságok közötti koordináció javítása nemzeti biztonságunk erősítésének jelentős tartaléka.

A nemzeti biztonsági stratégia aktualizálásával kapcsolatban feltétlenül hangsúlyozni kell, hogy mind a NATO, mind az EU globális agendát követ. Éppen ezért Magyarország biztonsági stratégiájának pontosan meg kell jelölnie, hogy az általánosságokon túl milyen geopolitikai adottságainkra, illetve történelmi tapasztalatainkra építő szakosodással – például a balkáni stabilizációt előmozdító területeken – kívánunk szerepet vállalni. A súlypontok megjelölése nélkül a teljes globális palettán aligha lesz elég energiája az országnak az általános szerepvállalásra. Az elmúlt évek – hazánk államháztartási stabilitását is kedvezőtlenül érintő – negatív globális gazdasági folyamatok miatt szintén súlyponti kérdést jelent, hogy a nemzeti biztonsági stratégia eredményes végrehajtásához elengedhetetlen feltétel a tartósan növekvő pályán mozgó nemzetgazdaság. Magyarország demokratikus stabilitásának és biztonságának szilárd gazdasági és civilizációs alapokon kell nyugodnia, amely egyfelől megteremti a hatékony biztonságpolitika erőforrásait, másfelől pedig – az ország stabilitásának és nemzeti identitásának fokozása révén – növeli az ország elismertségét.

4.3. A XXI. században megalkotott hazai ágazati stratégiák súlyponti elemeinek kapcsolódása a nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységéhez

4.3.1. A Magyar Köztársaság Külkapcsolati Stratégiájának aktuális nemzetbiztonsági vonatkozásai

A kormány 2008 márciusában fogadta el Magyarország 2020-ig érvényes külkapcsolati stratégiáját kijelölő 1012/2008. (III. 4.) Korm. határozatot. A dokumentum bevezetője hangsúlyozza, hogy a rendszerváltozás óta eltelt időszak olyan jelentős változásokat hozott mind Magyarországnak, mind környezete helyzetében, hogy ez szükségessé tette az akkor megfogalmazott hármas – integrációs, szomszédkapcsolati és nemzetpolitikai – prioritásrendszer újragondolását, kiegészítését. A külkapcsolati stratégiával összefüggésben érdemes megjegyezni, hogy – bár a benne rögzített célok összhangban vannak a fent már említett EU- és NATO-, illetve a korábban megalkotott hazai stratégiai koncepciókkal – az

nem szerepel a nemzeti biztonsági stratégia ágazati elemei között, illetve a szövegben nem történik közvetlen utalás más stratégiai anyagokhoz való kapcsolódására. A külkapcsolati stratégiai ezzel együtt számos, a nemzetbiztonsági szolgálatok feladatrendszeréhez szorosan kapcsolódó elemet tartalmaz, melyek közül az alábbi területek kiemelését érdemelnek:⁴⁸

a) „Az Európai Unió a magyar politika és cselekvés legfontosabb külkapcsolati kerete. (...) Magyarország tagsága révén politika-alakító szerephez jut, miközben mozgásterét befolyásolja, hogy mennyire lesz képes a közös erőfeszítések támogatásával hozzájárulni a szervezet további erősödéséhez, globális alkalmazkodásának sikeréhez. Az ország érdeke és felelőssége, hogy aktívan befolyásolja az unió működését és jövőjét meghatározó közös döntéseket, az integráció fejlődésének irányát.”

b) „Magyarország erősíteni szándékozik az atlanti együttműködést, az európai-amerikai cselekvési egységet, a NATO biztonságpolitikai-stratégiai konzultációs szerepét. Érdeke, hogy a szervezet felkészüljön tágabb földrajzi hatókörű válságkezelésre és folytatódjon a bővítése a közös értékek és a tagságot kérelmezők felkészültsége alapján. Magyarország határozott törekvése, hogy a NATO és az Európai Unió érdemi gyakorlati és politikai együttműködése erősödjön, és a két szervezet egységesen lépjen fel a nemzetközi biztonság bonyolult, kényes kérdéseiben.”

c) „Az európai integráció a stabilitásnak és az államok együttműködési készségének erősödését eredményezi. (...) A nacionalizmus, az etnikai kirekesztés eszméi azonban nem tűntek még el, és gazdasági-szociális feszültségekkel párosulva magukban hordják a destabilizálódás veszélyét. (...) Magyarország kül- és biztonságpolitikai, nemzetpolitikai, gazdasági törekvéseinek kiemelt területe a szomszédokkal kialakított kapcsolatrendszer. (...) Alapvető magyar érdek Közép-, Kelet- és Délkelet-Európa stabilitása, demokratikus és piacgazdasági fejlődése, egyre mélyülő együttműködése. Fontos a szervezett bűnözés, a korrupció, az instabilitás leküzdése, a fegyverek, robbanó- és egyéb veszélyes anyagok forgalmának megakadályozása a régió államaiban.”

d) „Magyarország és a szomszéd államok uniós tagsága egyszerre nyit tágabb teret a regionális együttműködésnek és a versenynek. Politikai és gazdasági kapcsolatrendszere révén Magyarország jó lehetőségekkel rendelkezik a Duna mentén, a Kárpát-medencében és a

⁴⁸ 1012/2008. (III. 4.) Korm. határozat Magyarország külkapcsolati stratégiájáról.. JOGTÁR. 2008.

Balkánon. Földrajzi fekvése a felértékelődő kelet-nyugati és észak-déli nemzetközi útvonalak metszéspontjában lehetőséget kínál a közúti, vasúti és folyami infrastruktúra, a tranzitútvonalak fejlesztésére és az energiaellátás diverzifikációjára.”

e) „Bár nem azonos, módon és mértékben, de a nemzetközi közösség egészét érintik a globális biztonsági kihívások. Ilyenek a gazdasági-társadalmi feszültségek, a szélsőséges ideológiák, az etnikai kirekesztés, az illegális migráció, a nemzetközi terrorizmus, a tömegpusztító fegyverek és hordozóeszközök terjedése, a természeti és ember okozta katasztrófák, a közegészségügyi-járványügyi és élelmiszerbiztonsági kockázatok, az illegális kábítószer- és fegyverkereskedelem, a nemzetközi szervezett bűnözés, és különösen ezek kombinációja.”

f) „A növekedéshez a termelés, tehát a nyersanyagok és a technológia biztonsága mellett elengedhetetlen a kereskedelmi kapcsolatok, tehát a piac biztonsága. Komoly kihívás az energiaszükséglet kielégítése, mert a meg nem újuló energiaforrások előfordulása egyenlőtlen, ráadásul a lelőhelyek és szállítási útvonalak jelentős része instabil régiókban és államokban található, ami növeli az erőforrásokat igénylő fejlett világ kiszolgáltatottságát.”

g) „Magyarország külkapcsolatainak fejlesztésében, céljainak megvalósításában támaszkodik (...) a változó biztonságfelfogás jegyében egyre inkább a nemzetközi műveletek szolgálatába állított honvédségre, rendvédelmi és civil szakemberekre, a biztonsági kihívásokból fakadó veszélyek megelőzésére képes, a külföldi társszervekkel eredményesen együttműködő rendvédelmi szervekre és nemzetbiztonsági szolgálatokra.”

A stratégia záró soraiban – a külkapcsolati területeket segítő nemzetbiztonsági tevékenység hatékonysága szempontjából is – fontos megállapítást tesz, amikor rögzíti, hogy a nem-kormányzati, civil külkapcsolati szereplők, kutatóműhelyek bevonásával rendszeresen felül kell vizsgálni a külkapcsolati stratégiát, figyelembe véve a változó körülményeket és a tapasztalatokat. Szintén súlyponti feladatszabásként jelenik meg a dokumentumban, hogy folyamatosan erősíteni kell a magyar külpolitika és külkapcsolatok politikai és társadalmi támogatottságát, a fő célokat övező egyetértést, ami nem csak a hatékony érdekérvényesítésnek, de a széles értelemben vett versenyképességnek is fontos feltétele.

4.3.2. *A Magyar Köztársaság Nemzeti Katonai Stratégiájában foglalt célkitűzések illeszkedése a polgári és a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok feladatrendszeréhez*

A kormány 2009 januárjában fogadta el a Magyar Köztársaság nemzeti katonai stratégiáját kijelölő 1009/2009. (I. 30.) Korm. határozatot. A dokumentum a keletkeztető forrás szempontjából kettős kapcsolódási ponttal rendelkezik, ugyanis mind a Magyar Köztársaság biztonság- és védelempolitikájának alapelveiről szóló 1998-as OGY határozat, mind pedig a jelenleg is hatályos, 2004-ben elfogadott nemzeti biztonsági stratégia külön említést tesz a nemzeti katonai stratégiai megalkotásáról. Míg az előbbi a kormányt, utóbbi a honvédelmi minisztert kérte fel a feladat végrehajtására, így a dokumentum egyszerre tekinthető a nemzeti biztonsági stratégiával mellérendelt viszonyban lévő anyagnak, illetve a nemzeti biztonsági stratégia ágazati részstratégiájának is. A nemzeti katonai stratégia bevezető részéből kiderül, hogy – az Alkotmány, a védelempolitikai szempontjából releváns jogszabályok, valamint a külkapcsolati stratégiával való összhang biztosítása, valamint a fent már említett EU- és NATO alapidokumentumoknak való megfeleltetés mellett, a Nemzeti Biztonsági Stratégiához történő kapcsolódási pont határozta meg a szöveg összeállítását.

A dokumentumban megjelenített stratégiai szintű feladatok természetesen több ponton érintik a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységi körét, de – a fent már említett összhangra való törekvés miatt az anyag komplex biztonságfelfogása, az új típusú, nem állami szereplőkkel összefüggő, illetve nem katonai jellegű veszélytényezők szerepeltetése kapcsán – a polgári hírszerzés és elhárítás számára is releváns irányokat jelenít meg. Ezek közül az alábbi területek a nemzetbiztonsági tevékenység szempontjából kiemelt jelentőséggel bírnak:⁴⁹

a) „A Magyar Köztársaság Kormánya a biztonságot átfogó módon értelmezi, amely a politikai és katonai tényezőkön túl magában foglalja annak gazdasági, pénzügyi, energiaellátási, rendvédelmi, emberi jogi és kisebbségi, információs és technológiai, környezeti, demográfiai és civilizációs, közegészségügyi, valamint nemzetközi jogi dimenzióit is.”

⁴⁹ 1009/2009. (I. 30.) Korm. határozat *a Magyar Köztársaság Nemzeti Katonai Stratégiájáról*: http://www.hm.gov.hu/miniszterium/nemzeti_katonai_strategia_-_kormanyhatározat. 2009. Letöltés dátuma: 2010.01.23.

b) „A Magyar Köztársaság Kormánya a NATO-t tartja a transzatlanti térség biztonsága sarokkövének. Magyarország érdeke az európai biztonság- és védelempolitika dinamikus fejlődése, amelyet az EU és a NATO közötti stratégiai partnerség fejlesztésének jegyében támogat. (...) A magyar védelempolitika fontos feladata az újonnan csatlakozott és az integrációra esélyes országok támogatása. Ezért a Magyar Köztársaság stratégiai érdeke a környező országokkal való két- és többoldalú katonai együttműködési formák bővítése, hatékonyságuk növelése.”

c) „A Magyar Köztársasággal szomszédos térségekben kialakuló belső válságok, országok közötti konfliktusok esetén szükségessé válhat, hogy a Magyar Honvédség határvédelmi feladatot lásson el. A konfliktus jellegéből adódóan tömeges, egyidejű és illegális migrációval, változó intenzitású, akár hosszú időn át elhúzódó katonai, továbbá rendvédelmi tevékenységgel lehet számolni.”

d) „Más tagország megsegítésére szövetségesi keretek között, a NATO döntéseivel összhangban, fegyveres támadás, illetve annak közvetlen veszélye esetén kerül sor. (...) A műveletek során nem zárható ki terrorista csoportok fellépése, tömegpusztító fegyverek alkalmazásának veszélye. A viszonylag rövid idejű, intenzív műveletet elhúzódó, alacsony intenzitású fegyveres tevékenység követheti.”

e) „A Magyar Honvédség feladata, hogy hozzájáruljon a nemzetközi béke és biztonság fenntartásához a nemzetközi jog keretei között. A Magyar Honvédség erői egy részével részese lehet nemzetközi műveleteknek. Ezekre a műveletekre a NATO és az EU földrajzi határain kívül, szélsőséges éghajlati és terepviszonyok között, befogadó nemzeti támogatás nélkül is sor kerülhet. A viszonylag rövid idejű, intenzív művelet elhúzódó, változó intenzitású válságkezeléssel, stabilizációs és újjáépítési, katonai segítségnyújtási feladatokkal párosulhat.”

f) „A Magyar Honvédség a Magyar Köztársaság katonai védelme és a NATO kollektív védelméből fakadó feladatok ellátása, valamint a nemzetközi műveletekben való részvétel mellett felkészülten közreműködik az arra kijelölt és felkészített erőkkel a nemzetközi terrorizmus elleni harcban a NATO és az EU koncepcióival összhangban.”

g) „A Magyar Honvédség feladatait új kihívások közepette látja el. Napjaink, és nagy valószínűséggel a jövő konfliktusai egyre inkább aszimmetrikusak. A fegyveres konfliktusok többségében nem összemérhető képességű erők csapnak össze. Jelentős különbségek lehetnek a szemben álló felek jellege - állami, illetve nem-állami szereplők -, politikai és stratégiai céljaik, katonai és nem-katonai eszközrendszerük, katonai erőik, a hadviselési elvek tekintetében. (...) Az átfogó megközelítés érdekében kiemelt jelentőségű a civil-katonai együttműködés és koordináció. (...) A konfliktusok megelőzése, kezelése és az azt követő rendezés – stabilizáció és újjáépítés – civil feladatai, továbbá a leszerelés, lefegyverzés és reintegráció, illetve a biztonsági szektor reformja hosszú ideig igényelhetik a katonai erők közreműködését és támogatását.”

h) „Az állami szerveknek, intézményeknek, valamint a Magyar Köztársaság kritikus infrastruktúrájának alkalmasnak kell lennie a szükség esetén beérkező erők befogadó nemzeti támogatására, a Magyar Honvédségnek pedig a befogadó nemzeti támogatás katonai feladatainak ellátására.”

i) „A válságok előrejelzésében, az aszimmetrikus harc megvívásához szükséges információk megszerzésében, elemzésében és értékelésében, valamint a válságkörzetekben szolgálatot teljesítő magyar katonai állomány biztonsága érdekében továbbra is szükség van a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok – Katonai Felderítő Hivatal, Katonai Biztonsági Hivatal – hatékony tevékenységére, együttműködve a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokkal.”

A dokumentum áttekintése után elmondható, hogy a nemzeti katonai stratégia kijelöli a magyar nemzetbiztonsági szolgálatok előkészítő, támogató tevékenységét a Magyar Köztársaság honvédelmi érdekeit sértő, az ország valamint a NATO és az Európai Unió tagállamainak katonai biztonságát veszélyeztető törekvések felderítése vonatkozásában, továbbá – mint azt az idézett utolsó bekezdése is nevesíti – a honvédelmi vonatkozású kormányzati döntésekhez, illetve a Honvéd Vezérkar tervező munkájához szükséges információkat megszerzésével kapcsolatban.

A stratégia egyértelmű útmutatásul szolgál abban a vonatkozásban is, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatoknak a műveleti tevékenységük során – külföldi partnerszolgálatokkal együttműködve – kiemelt figyelmet kell fordítaniuk a válságövezetek eseményeire, különös tekintettel a Magyar Honvédség nemzetközi béketeremtő és

békefenntartó műveletekben történő részvételére, valamint Magyarország geopolitikai környezetének stabilitását érintő válságok honvédelmi vonatkozású eseményeinek előrejelzésére.

4.4. A Nemzeti Biztonsági Stratégiából fakadó további ágazati biztonsági dokumentumok megalkotásának nemzetbiztonsági vonatkozású kérdései

A Magyar Köztársaság biztonság- és védelempolitikai alapelveiről szóló 94/1998. (XII. 29.) OGY határozat hosszú távra határozta meg az ország biztonságpolitikájának alapvető irányát. A Kormány e széles körű politikai konszenzussal elfogadott határozat felhatalmazása alapján alkotta meg a Magyar Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiájáról szóló 2073/2004. (IV. 15.) Korm. határozatot, amely rögzítette Magyarország alapvető nemzeti érdekeit, és megfogalmazta az ország geopolitikai helyzetéből, illetve az országot érintő biztonsági kihívásokból fakadó feladatokat is. A kormányhatározat V. fejezete kimondja, hogy – a biztonság átfogó értelmezéséből következően – a nemzeti biztonsági stratégia végrehajtásából adódó feladatok megoszlanak az egyes ágazatok között. Az ágazati stratégiák feladata, hogy a Magyar Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiájában meghatározott értékek, érdekek és célok alapján, az ágazat sajátosságai és területe szerint lebontva dolgozzák ki a Magyar Köztársaság külső és belső biztonsága fenntartásának gyakorlati módozatait. A dokumentum hangsúlyozza, hogy az ágazati stratégiák akkor lehetnek csak eredményesek, ha kidolgozásuk és alkalmazásuk összehangoltan valósul meg.

Bár a nemzeti biztonsági stratégia kiadása után az illetékes tárcák⁵⁰ 2004-ben hozzákezdtek az ágazati stratégiák előkészítéséhez, az elkészült tervezeteket pedig a közigazgatási egyeztetési eljárás után, 2005 májusában a Nemzetbiztonsági Kabinet előzetesen támogatta, a dokumentumok – a nemzeti katonai stratégiai kivételével – a 2010 áprilisában megtartott országgyűlési választásokig nem kerültek a kormány elé beterjesztésre. Mindez a hatékony, hosszabb távra kitűzött célok mentén kialakított nemzetbiztonsági tevékeny szempontjából

⁵⁰ A 2073/2004. (IV. 15.) Korm. határozat 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 stratégia, a gazdasági és közlekedési minisztert és a pénzügyminisztert a gazdasági-pénzügyi, az ifjúsági, családjogi, szociális és esélyegyenlőségi minisztert a szociálpolitikai, a környezetvédelmi és vízügyi minisztert a környezetvédelmi, az informatikai és hírközlési minisztert az informatikai és információvédelmi, az oktatási minisztert a humán erőforrás-fejlesztési stratégia, a nemzeti kulturális örökség miniszterét pedig a kultúra stratégiájának összehangolt, az érintett tárcák bevonásával történő előkészítésére kérte fel.

nem csak a „titkosszolgálati részstratégiai” elmaradása miatt kedvezőtlen, hanem a biztonsági szektor egyes ágazatai között a szélesebb értelemben vett nemzeti biztonság területén kialakítandó egységes szemlélet fontossága okán is. Az elmúlt időszakban több tanulmány megjelent, mely a nemzetbiztonsági szolgálatok szemszögéből szólt a stratégiaalkotás fontosságáról⁵¹, illetve annak lehetséges szempontjairól.⁵² Jelen értekezés szerzője már 2006 tavaszán felvázolta ezzel kapcsolatos észrevételeit.⁵³ Összhangban a korábban megfogalmazott szempontokkal, a nemzeti biztonsági stratégiában kijelölt ágazati dokumentumok megalkotásának vonatkozásában a következő – a nemzetbiztonsági tevékenységhez szorosan kapcsolódó – stratégiai irányok meghatározó szerepet játszhatnak.

4.4.1. A rendészeti tevékenység nemzetbiztonsági vonatkozású stratégiai területei, irányai

Rendészeti szempontból a Magyar Köztársaság biztonságára nézve a legjelentősebb kockázati tényezőt a nemzetközi kapcsolatokkal rendelkező magyarországi szervezett bűnözői csoportok jelentik. A szervezett bűnözés folyamatosan törekszik arra, hogy – a bűncselekményekből felhalmozott tőke felhasználásával – meghatározó pozíciókat szerezzen a legális gazdaságban, illetve mind jelentősebb kapcsolati rendszert építsen ki a közigazgatás és a politikai élet résztvevői irányában. A feketegazdaság, a korrupció és a szervezett bűnözés – mint egymást erősítő jelenségek – kiemelt nemzetbiztonsági kockázatot jelentenek, különösen, ha az állami intézmények működésével, a közélet szereplőinek tevékenységével összefüggésben jelennek meg.

A fenti kockázati elemek kapcsán kiemelt jelentőséggel bír a Magyar Köztársaság érdekeit veszélyeztető szervezett bűnözői csoportok felderítése, jogellenes törekvéseinek megakadályozása. A rendészeti és a nemzetbiztonsági terület intenzív együttműködését igényli a szervezett bűnözés tevékenységéhez egyre szorosabban kapcsolódó illegális tevékenységi formák – kiemelten a korrupció, a kábítószer-csempészet, az illegális migráció, az emberkereskedelem, az illegális fegyverkereskedelem, a pénzmosás és a pénz- és okmányhamisítás – terjedésének felderítését és visszaszorítását. Szintén súlyponti területet

⁵¹ Lénárt Ferenc: Biztonság, nemzetbiztonság. Új Honvédségi Szemle, 2001/1.

⁵² Izsa Jenő: Javaslato a nemzetbiztonsági / titkosszolgálati stratégia kidolgozásához. Hadtudomány 2007/1.

⁵³ Várhalmi Miklós: Javaslát a teljes magyar védelmi-biztonsági tevékenység átfogó korszerűsítésére. www.nemzetbiztonsag.lap.hu

jelent a bűnszervezetek állami intézményekbe történő beépülési és befolyásolási kísérleteinek akadályozása, különös tekintettel a kormányzati intézmények, a bűnüldöző szervek és az igazságszolgáltatás jogszerű működését veszélyeztető törekvések feltárására.

A magyarországi piacgazdasági rendszer kiépülésével párhuzamosan jelentkező szociális problémák, illetve az ezzel összefüggő társadalmi feszültségek kedveznek a szélsőséges politikai nézetek erősödésének, az etnikai alapú feszültségek kialakulásának. A rendészeti szerveket korábban nem tapasztalt kihívás elé állította, hogy a 2006 őszén kibontakozó közterületi demonstrációhullám aktivizálta a hazai alkotmányellenes nézeteket valló csoportokat. Érdemi kockázatot jelent e szélsőséges szervezetek militarizálódási folyamata, illetve fegyverbeszerzési kísérletei, különös tekintettel arra, hogy tevékenységük célrendszerében a közterületi rendezvények radikalizálása mellett a közszereplők és a közintézmények biztonságát érintő erőszakos cselekmények is jelen vannak.

A rendészeti ágazat számára stratégiai szintű feladatként fogalmazódik meg a Magyar Köztársaság többpárti, képviselői demokráciára épülő közjogi berendezkedését, valamint az alkotmányos intézmények működését veszélyeztető, az ország társadalmi stabilitását fenyegető, illetve a közbiztonságra különös veszélyt jelentő szélsőséges személyek és szervezetek elleni fellépés.

4.4.2. Az illegális migráció elleni fellépés nemzetbiztonsági vonatkozású stratégiai területei, irányai

A határrendészet hatáskörén messze túlmutató, a komplex rendészeti és nemzetbiztonsági ágazatot érintő kihívást jelent, hogy Magyarország az Európai Unió tagjaként – egyben a schengeni térség dél-keleti határállamaként – a korábbi időszakhoz képest jelentősebb mértékben van kitéve a migrációs folyamatoknak. Az illegális bevándorlók elhelyezése és eltartása egyre nagyobb gazdasági megterhelést és idegenrendészeti feladatot jelent, melyet tovább növelhet az Európával határos földrajzi térségekből, valamint a válságövezetek irányából várható növekvő migrációs veszély.

A nyugat-európai idegenrendészeti szabályok folyamatos szigorítása folytán hazánkra az elmúlt időszakban növekvő mértékű migrációs nyomás nehezedett, melynek nemzetbiztonsági

kockázatát növelheti, hogy – az embercsempész csoportokkal együttműködve – terrorista szervezetek vagy szervezett bűnözői csoportok tagjai a jövőben a Magyar Köztársaság területén is megpróbálhatnak pozíciókat kiépíteni. A Magyarországot érintő kettős irányú – dél-északi, valamint kelet-nyugati – migráció szükségessé teszi e kihívás differenciált megközelítését, érvényesítve az ország gazdasági, kereskedelmi érdekeit szolgáló bevándorlási politikát, illetve hatékonyan akadályozva az ország számára biztonsági kockázatot jelentő migrációs folyamatokat.

Az illegális migráció elleni fellépés stratégiai feladatként jelenik meg a válságövezetektől érkező menekülthullám, illetve az ország nemzetbiztonsági érdekeire negatív hatást gyakorló migrációs tendenciák előrejelzése, a rendőrség határrendészeti szerveinek a schengeni külső határokon, valamint az ország területén végzett hatékony mélységi ellenőrző munkája, továbbá az idegenrendészeti hatóságok hazánk biztonsági, demográfiai és gazdasági érdekeit összhangban érvényesítő működése. Az illegális migrációval kapcsolatos feladatok meghatározásánál súlyponti szerepet kell kapnia a nemzetbiztonsági és az illetékes szakhatóságok közötti folyamatos együttműködésnek, különös tekintettel a terrorszervezetek társadalmi bázisául szolgáló országokból, illetve térségekből érkezők fokozott biztonsági ellenőrzésére.

4.4.3. A katasztrófavédelmi tevékenység nemzetbiztonsági vonatkozású stratégiai területei, irányai

A természeti és civilizációs katasztrófák, veszélyek elleni védekezés az egész társadalmat átfogó nemzeti ügy, abban az illetékes állami szervek mellett meghatározó szerepet játszanak a civil, illetve karitatív szervezetek is. Az ebben a körben megjelenő feladatok kiterjednek a megelőzés és felkészülés, a mentés és beavatkozás, továbbá a helyreállítás és újjáépítés időszakára. Az esetlegesen kialakuló rendkívüli helyzetekben alapvető fontosságú, hogy a polgári, rendvédelmi és honvédelmi szervek közötti együttműködés során a kormányzat rendelkezésére álló eszközök és humán erőforrások a legoptimálisabban kerülhessenek felhasználásra.

Stratégiai szintű elvárás, hogy a mentési, védekezési tevékenységet ellátó helyi, területi és országos hatáskörű szervek rendelkezzenek mindazon információkkal, melyek lehetővé teszik

az adott helyzetre vonatkozó legcélszerűbb döntések meghozatalát. Katasztrófavhelyzetek többségének sajátossága, hogy azok az államhatárokon átnyúló hatásokkal rendelkeznek, így a környező országokban – elsősorban a nukleáris, vegyi és biológiai anyagok felhasználása, tárolása, illetve szállítása, valamint a környező régióban kialakuló járványok kapcsán – felmerülő esetleges kockázati elemek ismerete alapfeltétele a sikeres, nemzeti szintű védekezésnek, különös tekintettel a levegő, az élővizek, illetve a termőterület tisztaságát veszélyeztető tényezőkre. Ebben a vonatkozásban a térségünket érintő migrációs folyamat, valamint a légiközlekedéssel járó utasforgalom növekedése globálisan is érintheti hazánk biztonságát.

A katasztrófavédelem területén – nemzetbiztonsági szempontból – kiemelt jelentősége van a kritikus infrastruktúrák működésével kapcsolatos kockázati elemek kezelésének. E területen a védelmi rendszer működtetésének irányultsága túlmutat a szándékos rombolási törekvések, terrorjellegű cselekmények megelőzésén, annak szerves része a környezeti biztonságot veszélyeztető, a hatályos jogi- és szabályozási normákat sértő, sokszor a nagyobb profit reményében végrehajtott tevékenységek feltárása, megszakítása is. A katasztrófavhelyzetek megelőzése szempontjából szintén stratégiai szintű feladatokat jelent a tömegpusztító fegyverek, illetve azok hordozó eszközeinek terjedése elleni küzdelem.

Hazánkban a védelemigazgatás területén – az elmúlt két évtized törekvései ellenére – változatlanul fejlesztésre szorul a válságkezelési rendszer, mind jogalkotási, mind intézményfejlesztési szempontból. A katasztrófavédelmi ágazati stratégiában foglalt célkitűzések megvalósulását jelentős mértékben elősegítené egy – az operatív intézkedéseket országos szinten a minősített időszakon kívül is hatékonyan összehangolni képes – Nemzeti Operatív Válságkezelő és Koordináló Biztonsági Központ. E testülettől a Kormány, az Országgyűlés, a Köztársasági Elnök első kézből értesülhetne az országot érintő rendkívüli helyzetekről, eseményekről. A Központ eredményes működése természetesen nem képzelhető el egy integrált védelmi adatbázis nélkül, melyhez kapcsolódva a válsághelyzetek kezelésében érintett hatóságok a jelenleginél gyorsabban és eredményesebben tudnának együttműködni mind a napi operatív tevékenység, mint a válsághelyzetekre történő stratégiai szintű tervezés területén.

4.4.4. A terrorizmus elleni fellépés lehetséges nemzetbiztonsági vonatkozású stratégiai területei, irányai

A Magyar Köztársaságban a terrorizmus elleni fellépés fő irányainak meghatározását jelentős mértékben befolyásolja, hogy hazánk – a kelet-közép-európai államokhoz hasonlóan – nem tartozik a terrorizmus által közvetlenül fenyegetett országok közé. A nemzetbiztonsági, a rendészeti és a honvédelmi ágazat szoros együttműködését – illetve a külföldi partnerszolgálatok folyamatos segítségét – igényli a terrorszervezetek elsődleges célpontjait jelentő államok Magyarországon működő kirendeltségeinek, illetve a terrorizmus által sújtott országokban lévő magyar érdekeltségeknek a védelme. Ugyancsak az illetékes hatóságok folyamatos együttműködését igényli annak megelőzése, hogy a terrorszervezetek – személyi utánpótlás céljából – radikalizálják a hazánkban élő etnikai és vallási csoportokat, ezzel hátráltatva társadalmi integrációjukat.

A terrorizmus elleni küzdelem nemzeti szintű stratégiai feladatainak kijelölésében meghatározó szerepet játszik, hogy egyre több ponton kimutatható a terrorizmus és a szervezett bűnözés összekapcsolódása. Ebben a vonatkozásban a transzatlanti szövetségi rendszer tagállamai számára kiemelt fenyegetést jelentenek azok a nemzetközi kapcsolatokkal rendelkező terrorista csoportok, amelyek tömegpusztító fegyverek, illetve az azok előállításához és célba juttatásához szükséges eszközök és technológiák megszerzését és alkalmazását tűzték ki célul.

Az elmúlt két évtizedben a számítástechnika, valamint az informatika robbanásszerű fejlődés – a bűnszervezetek mellett – a terrorista csoportoknak is új lehetőségeket biztosított a hatékony információszerzés, a földrajzi korlátoktól mentes, gyors és nehezen felfedhető kapcsolattartás területén. Mindez – a terrorszervezetek folyamatosan változó finanszírozási csatornáinak felderítéséhez hasonlóan – új típusú, folyamatosan változó kihívás elé állítja az illetékes állami szerveket, megkövetelve tőlük a rugalmasan alkalmazkodó, kezdeményező szemléletű munkamódszerek alkalmazását, a humán és a technikai képességeik folyamatos fejlesztését, működésük stratégiai és műveleti szinten történő összehangolását.

Kiemelt nemzetbiztonsági kockázatot hordozhat magában a kritikus infrastruktúrák elleni terrortámadás, mely a lakosság jelentős részét érintheti az emberi léthez kapcsolódó alapvető szolgáltatások megbénítása által. A víz- és energiaellátás, a távközlés, az informatikai

rendszerek, a szállítási hálózatok, egészségügyi infrastruktúra, a közigazgatási szolgáltató hálózatok, a pénzügyi-gazdasági szolgáltató hálózatok-intézmények hatékony védelme a jelenleginél kiforrottabb koncepciót, stratégiai tervezést, jogi szabályozást, valamint jelentősebb költségvetési támogatást igényel. A fenti törekvéseket intézményi szempontból jelentős mértékben elősegítené egy integrált védelmi adatbázishoz kapcsolódó Nemzeti (Kritikus) Infrastruktúra Biztonsági Központ, amely más országok példái alapján minimum ügyeleti, koordináló, kormányzati javaslattevő szerepet tölthetne be, illetve válsághelyzet esetén alkalmas lenne gyakorlati, operatív intézkedések megtételére is.

4.4.5. A Magyar Köztársaság gazdasági és pénzügyi stabilitását célzó stratégia feladatok nemzetbiztonsági vonatkozásai

A transznacionális vállalatok által átfogott világgazdasági rendszerben a nyitott magyar piacgazdaság stabilitását (az előre nem jelezhető folyamatok mellett) a profitszerzés reményében tudatosan ártó szándékú – az elektronikus tranzakciók földrajzi korlátok nélkülségét is kihasználni képes – pénzügyi manőverek is veszélyeztethetik. A pénzügyi rendszer egyensúlyának megingása a nemzetgazdaság teljes területén válságot eredményezhet, ami súlyos és nehezen felszámolható következményeket vonhat maga után az alapvető közszolgáltatások, illetve a társadalmi ellátórendszerek területén is. A magyar nemzetgazdaság stratégiai fontosságú ágazataiban működő vállalatok háttérben meghúzódó, biztonsági kockázatot jelentő személyek, illetve a magyar gazdasági érdekeket sértő, leplezett törekvések akadályozása olyan komplex, stratégiai szintű kormányzati feladatot jelent, melyben szinte valamennyi tárca rendelkezik felelősségi területtel.

Stratégiai szintű feladatként jelenik meg a nemzeti valuta védelme, valamint az ország mielőbbi csatlakozásának elősegítése az EU Monetáris Uniójához. A gazdaságbiztonság területén kiemelt szerephez jut az uniós források megszerzését veszélyeztető, illetve a közpénzek felhasználásával kapcsolatos visszaélések, korrupciós törekvések megelőzése, de meghatározó jelentőségű feladatot jelent a hazai kutatás-fejlesztés révén keletkezett információk, valamint a fejlesztésekben érintett szellemi műhelyek védelme is, melyek állandó célterületeit jelentik a jogellenes információszerző törekvéseknek. Nemzetbiztonsági szempontból súlyponti feladatot képez az állami érdekeltségű vállalatoknál fontos és bizalmas beosztásban dolgozó személyek, nemzetbiztonsági, illetve a stratégiai jelentőségű területeken

működő vállalatok iparbiztonsági ellenőrzése, illetve ennek során hazánk gazdaságbiztonságát érintő kockázati elemek kiszűrése is.

Mind a lakosság életfeltételeinek biztosításához, mind pedig a gazdaság zavartalan működéséhez alapvető feltétel az ország energiaellátásának biztonsága. Ennek garantálása – Magyarország nyersanyagforrások területén meglévő függő helyzete miatt – fontos biztonsági érdek a hazánk számára. A Magyar Köztársaság energiaellátásának biztonságát, a magyar energiaipar működését érintő nemzetközi és hazai folyamatok – különös tekintettel az energiahordozók világpiaci árát befolyásoló tényezők – figyelemmel kísérése, illetve az ország ellátásbiztonságát veszélyeztető törekvésekkel szemben fellépés stratégiai szintű feladatként fogalmazódik meg.

4.4.6. Hazánk környezeti biztonságát veszélyeztető törekvések elleni fellépés nemzetbiztonsági vonatkozású stratégiai területei, irányai

Magyarország természeti erőforrásaira, illetve környezeti értékeire egyszerre jelentenek veszélyt globális, illetve regionális eredetű jelenségek. Hazánkra, a földrajzi adottságainál fogva fokozottan hatnak a Kárpát-medence szomszédos államaiban keletkező környezeti és civilizációs ártalmak, így az illetékes hatóságoknak különös hangsúly kell fordítaniuk a környező államokban működő, elavult technológiát alkalmazó, vagy a nagyobb profitszerzés reményében a környezetvédelmi szabályokat megsértő ipari komplexumok, veszélyes anyagokat használó létesítmények rendellenes működésére.

Ebben a vonatkozásban – a katasztrófavédelmi stratégiában lefektetett célokkal összhangban – súlyponti feladatot jelent hazánk élelmiszerbiztonságának a garantálása, élővizeinek, termőterületeink védelme, valamint a veszélyes anyagok illegális szállításának és elhelyezésének megelőzése, illetve a környezeti károk enyhítése. Szintén a környezetvédelmi hatóságok és a tevékenységüket segítő más állami szervek szoros együttműködését kívánja meg a veszélyes anyagok és hulladékok kezelésével kapcsolatos jogellenes tevékenységek, a radioaktív, vegyi és biológiai szennyező anyagok tárolásával, szállításával, felhasználásával, illetve az ilyen kockázatot rejtő technológiák alkalmazásával kapcsolatos jogellenes törekvések, és az ezekből fakadó ökológiai veszélyhelyzetek megelőzése.

Tekintettel hazánknak a schengeni rendszerből fakadó nyitott jellegére, a közegészségügyi szervek hatáskörén messze túlmutató, a határrendészeti és a nemzetbiztonsági szervek feladatkörét is érintő stratégiai szintű feladatot jelent a lakosságot, illetve a nemzetgazdaságot súlyosan veszélyeztető járványok megelőzése, terjedésük akadályozása, valamint a járványok megfékezésére alkalmas eljárások kifejlesztését és hatékony alkalmazását veszélyeztető tényezők feltárására.

4.4.7. A hazai informatikai biztonságot, információvédelmet célzó stratégiai feladatok nemzetbiztonsági vonatkozásai

A globalizálódó világban az informatikai rendszerek, köztük a hazai államigazgatás és kritikus infrastruktúra zavarmentes működését biztosító hálózatok mind nagyobb mértékben kapcsolódnak egymáshoz, ami potenciális célpontot jelenthet egyes bűnszervezetek és terrorcsoportok, valamint a hazánkkal ellenérdekelt állami szereplők által – politikai, profitorientált, vagy rombolási szándékkal – végrehajtott, közvetlen fizikai, vagy nehezen lokalizálható kibernetikai támadásoknak. Ezen akciók sikere érdemben kihathat az ország védelmi képességeire, a társadalom életének zavartalan működését szolgáló infrastruktúra kritikus elemeinek védelmére, valamint az államigazgatási és a gazdasági szféra egészének biztonságára is, ezért zavarmentes működésük biztosítása stratégiai feladatot jelent.

A hazai informatikai biztonság sikeres megszervezése csak összkormányzati szemléletű védelmi rendszer működtetésével képzelhető el. A témakörben feladattal rendelkező szervek fontos feladata, hogy – összhangban a nemzeti biztonsági stratégiában kitűzött célokkal – feltárják a Magyarország infokommunikációs rendszereinek működését veszélyeztető tényezőket, különös tekintettel az állami intézmények számítógépes hálózatainak, a lakosság létfeltételeit biztosító kritikus infrastruktúra sebezhetőségével, túlterhelésével, valamint a vírusterjesztéssel kapcsolatos törekvéseket.

Szintén az informatikai biztonság területéhez tartozó stratégiai feladatot jelent a nemzetgazdasági szempontból stratégiai jelentőségű, állami tulajdonú gazdálkodó szervezetek informatikai rendszerének ellenőrzése, a versenyszféra és a tudományos intézmények irányába kialakított védelmi-együttműködési lehetőségek folyamatos bővítése, különös

figyelmet fordítva a kiemelt hazai kutatási-fejlesztési programok védelmére, illetve (egy esetleges támadás lokalizálását követően) a hatékony válaszlépések elősegítésére.

A nemzetbiztonsági szempontból stratégiai fontosságú területeken működő, az államnak alapvető informatikai szolgáltatásokat nyújtó magáncégek vonatkozásában fontos hangsúlyozni, hogy az információ és informatikai biztonság nem elsősorban informatikusi, hanem nemzetbiztonsági/rendvédelmi szemléletet igényel. Az érintett cégek vezetői sokszor nem látják át, illetve nem kezelik kellő súllyal ezt a kérdést, mivel az itt dolgozó informatikusok, valamint információkat kezelő munkatársak szemlélete általában messze van a rendvédelemtől, a képzésük iránya és gyakorlati ismeretük ettől jelentősen eltérő. A hazai informatikai biztonságot, információvédelmet célzó stratégia megalkotásával párhuzamosan – a védelmi szektort érintő intézményesített koordinációs törekvésekkel, illetve az egységes nemzetbiztonsági szemlélet kialakításával összhangban – előremutató kormányzati szándékként fogalmazódhat meg egy a magyar közigazgatási szervezet, valamint a stratégiai fontosságú közintézmények és állami tulajdonú vállalatok teljes adat- és információvédelmének szakmai felügyeletét országos hatáskörrel ellátó szervezet létrehozása.

4.5. A Nemzeti Biztonsági Stratégiából fakadó nemzetbiztonsági (titkosszolgálati) stratégia hiánya, megalkotásának lehetséges szempontjai

4.5.1. A Nemzeti Biztonsági Stratégiából fakadó nemzetbiztonsági (titkosszolgálati) stratégia előzményei, megalkotásának szakmai, társadalmi és gazdasági fontossága

A Kormány a 2073/2004. (IV. 15.) számú Korm. határozatában a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat irányító minisztert⁵⁴ bízta mega nemzetbiztonsági ágazati stratégia elkészítésére. A dokumentum megalkotásának elmaradása nem csak a hosszabb távú célok mentén tervezett, hatékony nemzetbiztonsági tevékenységet érinti negatívan, hanem kedvezőtlen hatásai a szélesebb értelemben vett biztonság- és védelempolitikai területén is jelentkeznek, különös tekintettel az ágazatok közötti egységes szemlélet, illetve az egyeztetett stratégiai

⁵⁴ A 2073/2004. (IV. 15.) számú Korm. határozat kiadásakor a Miniszterelnöki Hivatal vezető minisztert hívta fel a nemzetbiztonsági ágazati stratégia megalkotására, mind a kormány azon tagját aki akkor ellátta a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok irányítását.

célkitűzések hiányára. Az ágazati stratégia megalkotásának fontossága kapcsán az alábbi szakmai, társadalmi és gazdasági szempontok emelhetők ki:

4.5.1.1. A nemzetbiztonsági ágazati stratégiának a nemzetbiztonsági tevékenység főbb irányait az ország jelenlegi biztonsági, társadalmi és gazdasági helyzetének ismeretében kormányzati ciklusokon átívelő módon kell meghatározni, útmutatót adva a nemzetbiztonsági szolgálatok működését hatékonyabbá tevő jogszabályok megalkotásához. A nemzetbiztonsági szolgálatok humán és technikai kapacitásainak célirányos, az ágazati stratégiában megfogalmazott feladat- és feltételrendszerhez igazított felhasználása jelentős mértékben növelheti a nemzetbiztonsági szolgálatok működésének eredményességét, ezen keresztül pedig a Magyar Köztársaság nemzetbiztonsági érdekeinek hatékonyabb védelmét és érdekérvényesítését.

4.5.1.2. A nemzetbiztonsági szolgálatok hatékony működése nem képzelhető el megfelelő szintű társadalmi támogatottság nélkül. A nyilvános kormányhatározatként megjelenő stratégia a témakör iránt érdeklődő állampolgárok részére objektív, szakmailag pontos képet adhat a nemzetbiztonsági tevékenység fő irányairól, elősegítve, hogy a magyar társadalom azonosulni tudjon a dokumentumban megfogalmazott stratégiai célokkal. A dokumentum tudatosíthatja, hogy a nemzetbiztonsági tevékenység célja a Magyar Köztársaság – a nemzeti biztonsági stratégiában is megfogalmazott – nemzeti érdekeinek, szuverenitásának, alkotmányos rendjének védelme, hazánk anyagi és szellemi fejlődéséhez szükséges optimális biztonsági környezet megteremtése. A történelmi okok – főként a pártállami korszak államvédelmi, állambiztonsági gyakorlata – folytán a nemzetbiztonsági szolgálatok működésével kapcsolatban meglévő negatív beidegződések megszüntetése szempontjából szintén fontos szerepet tölthetnek be a stratégiában lefektetett alapelvek, hangsúlyozva, hogy a Magyar Köztársaság nemzetbiztonsági szolgálatai tevékenységüket a modern jogállami feltételeknek megfelelően – törvényben meghatározott keretek között, pártpolitikai érdekektől függetlenül, a jogállamiság alapértékeinek tiszteletben tartásával – látják el. Tevékenységük fontos alapelve, hogy a feladataik végrehajtása során okozott jogkorlátozásnak arányban kell állnia a jogszabályban rögzített elérendő céllal.

4.5.1.3. Az ország gazdasági teherbíró képességére való tekintettel, kiemelt jelentőséggel bír, hogy a stratégiában rögzített prioritások, valamint a lefektetett feladat- és feltételrendszer ismeretében a nemzetbiztonsági szolgálatok a rendelkezésükre álló költségvetési forrásokat a

korábbi időszakhoz képest nagyobb hatékonysággal, a stratégiában meghatározott fő irányokra koncentrálnak használhatják fel. A stratégiában megfogalmazott célkitűzések tervszerű megvalósítása esetén optimálisabbá válhat a nemzetbiztonsági feladatok végrehajtására rendelkezésre álló pénzügyi források felhasználása. A nemzetbiztonsági szolgálatok részére a stratégiában meghatározott kormányzati elvárások, valamint a Magyar Köztársaságot érintő biztonsági kihívásokhoz igazított feladatok eredményes végrehajtásának természetesen feltétele, hogy a kormány a nemzetbiztonsági szolgálatok részére biztosítsa a megfogalmazott stratégiai célkitűzések teljesítéséhez, illetve a nemzetbiztonsági intézményrendszer modernizációjához szükséges költségvetési forrásokat.

4.5.2. A Nemzeti Biztonsági Stratégiából fakadó nemzetbiztonsági (titkosszolgálati) stratégia megalkotásának lehetséges szempontjai

4.5.2.1. A Magyar Köztársaság nemzetbiztonsági ágazati stratégiája megalkotásának célja, hogy – összhangban a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény (Nbtv.) rendelkezéseivel – meghatározza azt az aktuális cél- és feltételrendszert, amelynek keretében a magyar nemzetbiztonsági szolgálatok törvényben meghatározott eszközeik és módszereik hatékony felhasználásával elősegítik az ország biztonsági érdekeinek védelmét.

4.5.2.2. A Magyar Köztársaság Országgyűlése által elfogadott biztonság- és védelempolitikai alapelvekből következik, hogy az ágazati stratégiának átfogó módon kell értelmeznie az ország biztonságát, amely a politikai és katonai tényezőkön túl magában foglalja a gazdasági, pénzügyi, emberi jogi és kisebbségi, információs és technológiai, valamint környezeti és közegészségügyi dimenziót is. Az elmúlt évek tapasztalatai alapján súlyponti feladatként szükséges megfogalmazni a dokumentumban a Magyar Köztársaság többpárti, képviseleti demokráciára épülő közjogi berendezkedését, valamint az alkotmányos intézmények működésének törvénytelen eszközökkel történő megváltoztatására vagy megzavarására irányuló, a közszerplők, közintézmények, illetve a közterületi rendezvények biztonságát veszélyeztető szándékok, szélsőséges törekvések elleni fellépést is.

4.5.2.3. A magyar nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységének, fejlesztésének stratégiai irányait alapvető mértékben határozzák meg a Magyar Köztársaság biztonságát érintő globális, regionális és belső biztonsági kihívások, amelyeknek sajátossága, hogy gyakran a

köztük lévő határvonal elmosódásával egyszerre, egymást erősítve jelennek meg. Tekintettel arra, hogy egy stratégiai szintű dokumentum vonatkozásában döntő tényező a folyamatokhoz való alkalmazkodás képessége, a kormánynak kiemelt figyelemmel kíséri a dokumentumban megfogalmazott feladatokat megalapozó biztonságpolitikai tényezőket, a fejleményekre reagálva, szükség esetén pontosítva a stratégiában meghatározott célkitűzéseket.

4.5.2.4. Az ágazati stratégiának tükröznie kell, hogy a Magyarország egyetlen államot sem tekint ellenségének, vitás kérdéseit a nemzetközi jog alapján, elsősorban a diplomácia eszközeivel kívánja megoldani. Ebből következően a nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenysége nem irányul egyetlen állam szuverenitása vagy területi integritása ellen sem, célja kizárólag olyan külső és belső feltételrendszer létrejöttéhez való hozzájárulás, amely megfelel az ország – Nemzeti Biztonsági Stratégiában is megfogalmazott – biztonsági érdekeinek.

4.5.2.5. A szolgálatok számára megjelölt fő irányok rögzítésénél kiemelt figyelmet kell fordítani arra, hogy egyes országokkal sokszor egyszerre jelenik meg az együttműködés (például a térségünk valamennyi államát veszélyeztető új kihívások elleni fellépésben) és a szembenállás a történelmi gyökerű, vagy az újonnan keletkező érdekellentétek miatt. Mivel ezzel a kettősséggel a nemzetbiztonsági tevékenység területén hosszabb távon számolni kell, továbbra is stratégiai szintű feladatként fogalmazódik meg a Magyar Köztársaság minősített adatainak a védelme. Ezek megszerzésére az ellenérdekelt külföldi hírszerző szolgálatok gyakran gazdasági, kulturális vagy más tevékenység leple alatt próbálnak meg pozíciókat kiépíteni hazánkban, így e pozíciók felderítése, hazánk szuverenitását, politikai, honvédelmi, gazdasági vagy más fontos nemzeti érdekét érintő információszerző, bázisépítő és befolyásoló tevékenység megszakítása súlyponti feladatát képezi a magyar nemzetbiztonsági szolgálatoknak.

4.5.2.6. A megalkotandó dokumentummal kapcsolatban alapvető elvárásként fogalmazódik meg, hogy a stratégiában rögzített feladatok, valamint a dokumentumban megfogalmazott kormányzati elvárások összhangban legyenek az Európai Unió Biztonsági Stratégiájában, valamint a NATO Stratégiai Konceptiójában szereplő célkitűzésekkel, a Magyar Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiájában lefektetett alapelvek figyelembevételével kidolgozott többi ágazati stratégiával, különös tekintettel a nemzetbiztonsági tevékenységhez több ponton

szorosan kapcsolódó katonai és rendvédelmi/rendészeti ágazati stratégiával. Az ágazati stratégiának szintén harmonizálnia kell Magyarország külkapcsolati stratégiájával.

4.5.2.7. Az ágazati dokumentumnak hangsúlyoznia kell, hogy a hazánkat érintő, egymással szoros kapcsolatban álló és folyamatosan változó biztonsági kihívásokra csak összehangolt kormányzati fellépéssel, a rendelkezésre álló készségek célirányos fejlesztésével és folyamatos megújításával lehet hatékony választ adni. Mindez – a hazai nemzetbiztonsági struktúra erősen tagolt jellegére tekintettel felveti a Miniszterelnökséghez vagy a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztériumhoz tartozó elemző-értékelő és koordináló szervezeti egység létrehozásának igényét, különös tekintettel a honvédelmi-, rendvédelmi szervezetek illetve szolgálatok közép- és hosszú távú feladatainak összehangolt meghatározására, valamint a nemzetbiztonsági tevékenység fő irányainak stratégiai szintű tervezésének hatékonyabbá tételére.

4.5.2.8. A kormányzati szinten kijelölt, nemzetbiztonsági vonatkozású stratégiai célok sikeres megvalósítása természetesen nem képzelhető el az azokhoz kapcsolódó feladatok végrehajtásában illetékes szolgálatok humán és technikai képességeinek maximális összehangolása, a rugalmas műveleti reagáló képesség szintjének folyamatos továbbfejlesztése nélkül. Természetesen a fenti elvárások megvalósításának alapfeltétele a megváltozott követelményekhez, illetve a kormányzat által megszabott feladatokhoz igazított személyi, technikai és pénzügyi feltételek megteremtése és folyamatos biztosítása.

4.5.2.9. Szintén a kormányzat felelősségi körébe tartozik, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok által megszerzett információkat milyen mértékben hasznosítja az összkormányzati munkában, hangsúlyt helyezve a kormányzati hírigények folyamatos aktualizálására, illetve a stratégiai fontosságú tárcákkal folytatott együttműködés továbbfejlesztésére. Ez utóbbi terület kapcsán megjegyzendő, hogy a nemzetbiztonsági tájékoztatási rendszer jogszabályban rögzített koordinációjának, illetve ennek intézményi hátterének kialakítása – az Nbtv. 11. § (6) bekezdésében foglalt felhatalmazás⁵⁵ ellenére – immár másfél évtizede késik.

⁵⁵ Az Nbtv. 11. § (6) bekezdése szerint a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat irányító miniszter irányítja az állami szervektől származó, az ország nemzetbiztonságára vonatkozó információk elemzését, értékelését, valamint az e tárgyú kormányzati döntés előkészítést támogató munkát.

4.6. Az elvégzett vizsgálat és az erre alapuló részkövetkeztetések

4.6.1. Az 1990 óta bekövetkezett megváltozott szerkezetű és súlyozású biztonsági kockázatok kihívások, veszélyforrások a Magyar Köztársaság vonatkozásában is sokkal gyorsabb reagálású és gazdaságosabb működésű, feladatorientáltabb védelmi és érdekérvényesítési rendszert igényelnek. E rendszeren belül meghatározó szerep jut a nemzetbiztonsági szolgálatoknak, melyek hatékony működése nem képzelhető el az alapvető nemzeti érdekeinket, illetve az ezekre épülő összkormányzati célokat szem előtt tartó, stratégiai szintű tervezőmunka nélkül.

4.6.2. Az új NATO-stratégia vitája kapcsán Magyarországnak elsődleges érdeke fűződik ahhoz, hogy – e cél elérése érdekében a tagállamok között támogatókat találva – meggyőzze a Szövetséget a Balkánnal kapcsolatos tevékenysége és általában a délkelet-európai térség biztonságában játszott szerepe fenntartásának szükségességéről, valamint erősítse az Oroszországgal fenntartott stratégiai partnerséget. A fent említett területek közvetlen hatással lehetnek a kelet-közép-európai térség államainak szuverenitására, nemzeti érdekérvényesítő képességére, így várhatóan az ezekből fakadó műveleti feladatok a hazai nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységi körének súlyponti elemét alkotják majd.

4.6.3. Az EU közös biztonság- és védelempolitikájában megfogalmazott stratégiai célkitűzések kizárólag akkor érhetőek el, ha a képességek területén megjelölt ambíciók összhangban állnak majd a tagállamok hírszerzési kapacitásával, valamint az információk - a szükségessé váló műveletek során intézményesített koordináció keretében történő - kellően hatékony felhasználásával. Ehhez a célkitűzéshez, azaz az európai védelmi képességek hatékony alkalmazásához a magyar nemzetbiztonsági szolgálatok (a történelmi hagyományokra épülő, valamint az elmúlt két évtizedben kialakított földrajzi irányokban folytatott) műveleti tevékenysége, illetve az innen származó értesülések és elemzések hasznosítása jelenthet majd valódi hozzáadott értéket.

4.6.4. A globális biztonsági kihívások (az euro-atlanti szövetségi rendszer tagállamainak hírszerző és biztonsági szerveivel stratégiai együttműködést folytató) a magyar nemzetbiztonsági szolgálatok számára – a nemzeti érdekérvényesítő tevékenység mellett – kiemelkedő kihívást jelent a hazánk nemzetközi kötelezettségeiből származó feladatok végrehajtását akadályozó leplezett törekvések felfedése és megszakítása. A szolgálatok

számára szintén súlyponti területet képez, hogy figyelemmel kísérjék működési területükön kialakult válságövezetek eseményeit, előre jelezzék a várható tendenciákat, különös tekintettel hazánk nemzetközi béketeremtő és békefenntartó műveletekben történő eredményes részvételére, valamint Magyarország geopolitikai környezetének stabilitását érintő válságok megelőzésére, hatékony kezelésére.

4.6.5. Mivel mind a NATO, mind az EU globális agendát követ, a nemzeti biztonsági stratégia aktualizálásánál a kormányzatnak pontosan meg kell jelölnie, hogy az általánosságokon túl hazánk milyen, geopolitikai adottságainkra, illetve történelmi tapasztalatainkra építő szakosodással – például a balkáni stabilizációt előmozdító területeken – kíván szerepet vállalni. A súlypontok megjelölése nélkül a teljes globális palettán aligha lesz elég energiája az országnak az általános szerepvállalásra.

4.6.6. A nemzeti biztonsági stratégiából fakadó ágazati stratégiák megalkotásának csúszása nem csak a „titkosszolgálati részstratégiai” elmaradása miatt kedvezőtlen, hanem a biztonsági szektor egyes ágazatai között a szélesebb értelemben vett nemzeti biztonság területén kialakítandó egységes szemlélet kialakításának hiánya miatt is.

4.6.7. A nemzetbiztonsági ágazati stratégiában a nemzetbiztonsági tevékenység főbb irányait az ország jelenlegi biztonsági, társadalmi és gazdasági helyzetének ismeretében, kormányzati ciklusokon átívelő módon kell meghatározni, útmutatót adva a nemzetbiztonsági szolgálatok működését hatékonyabbá tevő jogszabályok megalkotásához. A Magyar Köztársaság Országgyűlése által elfogadott biztonság- és védelempolitikai alapelvekből következik, hogy az ágazati stratégiának átfogó módon kell értelmeznie az ország biztonságát, amely a politikai és katonai tényezőkön túl magában foglalja a gazdasági, pénzügyi, emberi jogi és kisebbségi, információs és technológiai, valamint környezeti és közegészségügyi dimenziót is.

4.6.8. A nemzetbiztonsági szolgálatok hatékony működése nem képzelhető el megfelelő szintű társadalmi támogatottság nélkül. A nyilvános kormányhatározatként megjelenő stratégia a témakör iránt érdeklődő állampolgárok részére objektív, szakmailag pontos képet adhat a nemzetbiztonsági tevékenység fő irányairól, elősegítve, hogy a magyar társadalom azonosulni tudjon a dokumentumban megfogalmazott stratégiai célokkal.

4.6.9. Az ország gazdasági teherbíró képességére való tekintettel kiemelt jelentőséggel bír, hogy a stratégiában rögzített prioritások, valamint a lefektetett feladat- és feltételrendszer ismeretében a nemzetbiztonsági szolgálatok a rendelkezésükre álló költségvetési forrásokat a korábbi időszakhoz képest nagyobb hatékonysággal, a stratégiában meghatározott fő irányokra koncentrálnak használhatják fel. A stratégiában megfogalmazott célkitűzések tervszerű megvalósítása esetén optimálisabbá válhat a nemzetbiztonsági feladatok végrehajtására rendelkezésre álló pénzügyi források felhasználása.

4.6.10. A nemzetbiztonsági ágazati stratégiának hangsúlyoznia kell, hogy a hazánkat érintő, egymással szoros kapcsolatban álló és folyamatosan változó biztonsági kihívásokra csak összehangolt kormányzati fellépéssel, a rendelkezésre álló készségek célirányos fejlesztésével és folyamatos megújításával lehet hatékony választ adni. Mindez – a hazai nemzetbiztonsági struktúra intézményileg erősen tagolt jellegére – felveti a Miniszterelnökséghez vagy a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztériumhoz tartozó elemző-értékelő és koordináló szervezeti egység létrehozását, különös tekintettel a honvédelmi-, rendvédelmi szervezetek illetve szolgálatok közép- és hosszú távú feladatainak összehangolt meghatározására, valamint a nemzetbiztonsági tevékeny fő irányainak stratégiai szintű tervezésének továbbfejlesztésére.

4.6.11. A mindenkori kormányzat felelősségi körébe tartozik, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok által megszerzett információkat milyen mértékben hasznosítja az összkormányzati munkában, hangsúlyt helyezve a kormányzati hírigények folyamatos aktualizálására, illetve a stratégiai fontosságú tárcákkal folytatott együttműködés továbbfejlesztésére. Ez utóbbi terület kapcsán kiemelt jelentőséggel bír, hogy a nemzetbiztonsági tájékoztatási rendszer jogszabályban rögzített koordinációjának, illetve intézményi hátterének kialakítása immár másfél évtizede késik.

5. Befejezés

5.1. *Összegzett következtetések*

5.1.1. A folyamatosan bővülő nemzetközi szerepvállalása következtében hazánknak számos – akár az ország területét is érintő – globális vagy regionális eredetű biztonsági kihívással kell számolnia. Ezek többségének hatékony kezelése – tekintettel a veszélytényezőt kiváltó globális vagy regionális okokra – sokszor túlmutat a nemzetállam lehetőségein, hatósugarán. A lehetséges veszélytényezők minimalizálása súlyponti feladata a mindenkori kormánynak. Az értekezésben részletesen elemzett, hazánkat is érintő globális és regionális veszélytényezők többségének fontos jellemvonása, hogy azok egymással kölcsönhatásban, sok esetben egymást erősítve jelennek meg. Mindez – a szövetségi dimenzióon belül – nemzetállami intézkedések területén szükségessé teszi a politikai, katonapolitikai, gazdasági, társadalmi és környezetvédelmi dimenziók komplex kezelését.

5.1.2. A nemzetbiztonság fogalma az elmúlt két évtizedben tartalmilag olyan szerteágazó új komponensekkel töltődött meg, amelyek – többek között – leképezik az ország függetlenségének és területi épségének, az alapvető emberi jogok gyakorlásának, a többpárti rendszeren alapuló képviselői demokráciának és az alkotmányos intézményeknek a védelmét, valamint az ország politikai, gazdasági, honvédelmi érdekeinek érvényesítését. A hazánkat is érintő, dinamikusán változó nemzetközi folyamatokból – illetve ezek hazai társadalmi és gazdasági lecsapódásából – világosan látszik, hogy az ország biztonsága nem egyszerűen egy statikus állapot, hanem egy dinamikus folyamat, az erőforrások tervszerű felhasználását, valamint rugalmas alkalmazkodást igénylő célrendszer, amelynek eléréséhez és fenntartásához folyamatos aktivitásra, innovatív kormányzati cselekvésre van szükség. A kihívások negatív hatásainak kivédésére, vagy csökkentésére csak akkor van lehetőség, ha a kormányzat megfelelő információk birtokában tudja megtervezni a szükségessé váló lépéseket.

5.1.3. A hazánkat is érintő, szerteágazó hatású veszélytényezők eredményes kezelése folyamatosan igényli a meglévő védelmi – ezen belül a nemzetbiztonsági – intézményrendszer továbbfejlesztését. A biztonsági kihívásokra adott hatékony nemzeti szintű reagálás csak – a társadalom támogatását is élvező – összehangolt kormányzati fellépéssel, a

rendelkezésre álló készségek célirányos fejlesztésével és folyamatos megújításával lehet sikeres. Tekintettel a hazai nemzetbiztonsági struktúra intézményileg erősen tagolt jellegére, mindez felveti az összkormányzati szintű koordináció kérdését, ezen belül a Miniszterelnökséghez vagy a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztériumhoz tartozó elemző-értékelő és koordináló szervezeti egység létrehozását. E testület egyik súlyponti elemét képezheti a hazai hírszerző és biztonsági szolgálatok közép és hosszabb távú feladatainak stratégiai szintű tervezése is.

5.1.4. A biztonság és védelempolitikában a nemzeti szintű koordináció jelentőségét növeli, hogy a jelenleg hatályos jogi szabályozás a biztonság és védelempolitika vonatkozásában – öténelmi és politikai okok folytán – tagolt intézményrendszert, a kormányzati irányítás területén pedig osztott hatáskört hozott létre és tart fenn. A hazai védelemigazgatás területén az elmúlt időszakban olyan új elvárások – és ezekből következő nemzetbiztonsági feladatok – jelentkeznek, melyek a jövőben még inkább szükségessé teszik a polgári és a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok, a többi rendvédelmi szerv, valamint a honvédelmi erők közötti célirányos munkakapcsolatok továbbfejlesztését. Ezek kialakításánál fontos vezérelvet jelent, hogy az egyes biztonságpolitikai témakörökkel összefüggő diplomáciai, hírszerzési, rendőri stb. értesülés csak akkor hasznosul, ha az információ birtokosa időben eljuttatja a hatásköre és illetékessége folytán ezt valóban felhasználni tudó állami szervhez, illetve ez erre alkalmas értesülések hasznosulnak az összkormányzati munkában.

5.1.5. A többszörös hazai védelemigazgatási rendszer – kormányzati döntés-előkészítés, valamint a biztonságpolitikai feladatok végrehajtásában feladattal rendelkező szervek működésének hatékonyabbá tétele érdekében – lveti az intézményesített koordináció erősítését a biztonságpolitikai információk értékelésének és a kormányzati tájékoztatásnak a területén, valamint egy integrált védelmi adatbázis illetve tudásbázis kialakításának gondolatát. A fenti célokat szolgáló konkrét szervezeti lépések természetesen nem veszélyeztethetik a nemzetbiztonsági és bűnüldöző szervek és az információkat hasznosító kormányzati szervek, valamint az állami és gazdasági intézmények között kialakult közvetlen tájékoztatási csatornák hatékony működését.

5.1.6. A határokon átnyúló biztonsági kihívások miatt – az eredményes magyar szerepvállalás támogatására is figyelemmel – a következő időszakban meghatározó feladatot jelent majd a kiemelkedő NATO- és EU-tagországok nemzetbiztonsági szolgálataival kiépített stratégiai

szintű partneri viszony további erősítése. Fontos hangsúlyozni, hogy a NATO által kitűzött, illetve az EU közös biztonság- és védelempolitika területén megfogalmazott stratégiai célkitűzések kizárólag akkor érhetőek el, ha a képességek területén megjelölt ambíciók összhangban állnak majd a tagállamok hírszerzési kapacitásával. Ehhez a célkitűzéshez, a magyar nemzetbiztonsági szolgálatok – történelmi kapcsolatokra épülő, valamint az elmúlt két évtizedben kialakított földrajzi irányokban folytatott – műveleti tevékenysége, illetve az innen származó értesülések és elemzések hasznosítása által jelenthet majd valódi hozzáadott értéket.

5.1.7. Az euro-atlanti szövetségi rendszer tagállamainak hírszerző és biztonsági szerveivel stratégiai együttműködést folytató magyar nemzetbiztonsági szolgálatok számára továbbra is súlyponti területet képez a térségünkben kialakult válságövezetek, instabil régiók eseményeinek figyelemmel kísérése, különös tekintettel hazánk nemzetközi béketeremtő és békefenntartó műveletekben történő eredményes részvételére, valamint Magyarország geopolitikai környezetének stabilitását érintő válságok megelőzésére, hatékony kezelésére. Magyarországnak elsődleges érdeke fűződik ahhoz, hogy meggyőzze a NATO-t a délkelet-európai térség biztonságában játszott szerepe fenntartásának szükségességéről, valamint erősítse az Oroszországgal fenntartott stratégiai partnerséget. Az ezekből fakadó műveleti feladatok a hazai nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységi körének súlyponti elemét alkotják majd a következő időszakban.

5.1.8. A mindenkori kormányzatnak a védelmi politikai nemzetközi dimenzióinak tervezésénél folyamatosan figyelembe kell vennie, hogy hazánk – szövetségi politikájánál és geopolitikai helyzeténél fogva – biztonsági szempontból ellentétes hatások metszéspontjában helyezkedik el. Egyidejűleg kell környezetében kedvező és kedvezőtlen hatásokkal szembenéznie. A nemzetbiztonsági tevékenység klasszikus területére lebontva ez azt is jelenti, hogy ebben a rendszerben az egyes országokkal sok esetben párhuzamosan valósul meg az együttműködés az új kihívások – például a terrorizmus, a szervezett bűnözés elleni küzdelemben – és a szembenállás a politikai, gazdasági vagy katonai területeken. A magyar nemzetbiztonsági szolgálatoknak a nemzetközi partnerszolgálati együttműködés területén, illetve a térség államainak hazánkkal kapcsolatos titkosszolgálati tevékenysége kapcsán ezzel a kettősséggel – a történelmi gyökerű, illetve az újonnan keletkező érdekellentétek miatt – hosszabb távon is számolniuk kell.

5.1.9. Az új típusú biztonsági kihívások a nemzetbiztonsági szolgálatoktól megkívánja a humán és a technikai képességek folyamatos fejlesztését és maximális összehangolását, mind a műveleti információszerzés, mind az értékelő-elemző munka területén. Megfigyelhető, hogy az elmúlt évtizedek során az informatikai eszközök felhasználásának robbanásszerű terjedése, a kockázatok minimalizálása, illetve a földrajzi távolságok mind hatékonyabb leküzdése okán a titkosszolgálati munkában is mind inkább a technikai eszközök felhasználása került előtérbe. Többek között a terrorizmus vagy a szervezett bűnözés elleni küzdelem tapasztalataiból – például az etnikailag zárt, a modern telekommunikációs eszközök alkalmazását konspirációs okból kerülő szervezetek működésének jellemzőiből – kiindulva fontos azonban hangsúlyozni, hogy a közvetlen emberi hírszerzést, az ügynöki munkát, a hálózatépítést, a humán erőforrások szerepét kizárólag technikai megoldásokkal a XXI. században sem lehet majd kiváltani.

5.1.10. Az 1990 óta bekövetkezett megváltozott szerkezetű és súlyozású biztonsági kockázatok kihívások, veszélyforrások sokkal gyorsabb reagálású és gazdaságosabb működésű, feladatorientáltabb védelmi és érdekérvényesítési rendszert igényelnek. E rendszeren belül meghatározó szerep jut a nemzetbiztonsági szolgálatoknak, melyek hatékony működése nem képzelhető el az alapvető nemzeti érdekeinket, illetve az ezekre épülő összkormányzati célokat szem előtt tartó, stratégiai szintű tervezőmunka nélkül. A nemzetbiztonsági ágazati stratégiában megfogalmazott célkitűzések tervszerű megvalósítása esetén optimálisabbá válhat a nemzetbiztonsági feladatok végrehajtására rendelkezésre álló pénzügyi források felhasználása. A nemzeti biztonsági stratégiából fakadó ágazati stratégiák megalkotásának csúszása kedvezőtlen hatásokat válthat ki a biztonsági szektor egyes ágazatai között a szélesebb értelemben vett nemzeti biztonság területén létrehozandó egységes szemlélet kialakításának hiánya miatt.

5.1.11. A nemzetbiztonsági szolgálatok hatékony működése nem képzelhető el megfelelő szintű társadalmi támogatottság nélkül. A magyar nemzetbiztonsági szolgálatok sikeres működését jelentősen nehezíti, hogy jogelődjük, a BM III. (Állambiztonsági) Főcsoportfőnökség működésével, valamint a szolgálatok pártpolitikai célú felhasználásával kapcsolatos kérdések az elmúlt két évtizedben folyamatosan a belpolitikai küzdelmek napirendjén szerepeltek. E területen nehezítette az előrelépést, hogy a rendszerváltás óta egymást váltó kormányoknak nem volt érdemi, a lakossági kapcsolatokat erősítő nemzetbiztonsági kommunikációs stratégiája, gyakorlata. A nyilvános kormányhatározatként

megjelenő stratégia a témakör iránt érdeklődő állampolgárok részére objektív, szakmailag pontos képet adhat a nemzetbiztonsági tevékenység fő irányairól, elősegítve, hogy a magyar társadalom azonosulni tudjon a dokumentumban megfogalmazott stratégiai célokkal. A társadalom részére értelmezhetővé kell tenni, hogy az információ-centrikus tevékenység a demokratikus viszonyok között az állampolgárok érdekeit, a védelmet és biztonságot, illetve a politikai, társadalmi döntéshozatali folyamatokat szolgáló kormányzati szintű szolgáltatás. Az állampolgárok nemzetbiztonság-tudatos szemléletének erősítése során a kormánynak fel kell hívnia arra a figyelmet, hogy az információs forradalom, az információs társadalom időszakában a nemzeti érdekek érvényesítését szolgáló értesülések versenytényezővé váltak. Ennek kapcsán fontos kiemelni, hogy a döntéshozatást segítő információ ma éppen olyan főszerepet játszik a világban, mint az anyag és az energia.

5.1.12. A nemzetbiztonsági ágazati stratégiában a nemzetbiztonsági tevékenység főbb irányait az ország jelenlegi biztonsági, társadalmi és gazdasági helyzetének ismeretében, kormányzati ciklusokon átívelő módon kell meghatározni. A kormánynak a stratégiaalkotás során pontosan meg kell jelölnie, hogy az általánosságokon túl hazánk milyen geopolitikai adottságainkra, illetve történelmi tapasztalatainkra építő szakosodással – például a balkáni stabilizációt előmozdító területeken – kíván szerepet vállalni.

5.1.13. A nemzetbiztonsági ágazati stratégiában foglalt célok eredményes megvalósítása természetesen nem képzelhető el a végrehajtásához szükséges költségvetési források nélkül. A nemzetbiztonsági szolgálatok munkatársaival szemben – a kvalifikáció, a feddhetetlenség, illetve az állampolgári jogaik (például közéleti tevékenységük, külföldre utazásuk, magánéleti viszonyaik) korlátozása területén is – megfogalmazott emelt szintű szakmai elvárásoknak arányban kell állniuk a munkatársak anyagi megbecsülésével, mely számukra stabil életpályát, egzisztenciális megbecsülést biztosító értékítéletet is jelent. Az elmúlt évek kedvezőtlen hazai gazdasági folyamatai rávilágítottak arra, hogy válságidőszakban, amikor az ország államháztartási szempontból kiszolgáltatott helyzetben van, az eredményes gazdaságpolitikához, illetve a hazánkkal szembeni kedvezőtlen törekvések kivédését, megelőzését célzó kormányzati lépésekhez szükséges információk megszerzésére fordított összeg a töredékét sem teszi ki az ország által elszenvedett veszteségnek. Nem is beszélve az ezzel összefüggésben fellépő, a költségvetés helyzetének romlásából fakadó kedvezőtlen társadalmi és szociális hatásokról.

5.1.14. Tekintettel a hazánkat érintő, dinamikusan változó biztonságpolitikai folyamatokra, a mindenkori kormányoknak fontos feladata egy átfogó, rendszerszemléletű nemzet fejlesztési célokkal harmonizáló stratégiai hierarchia-rendszer kialakítása az ország társadalmi és gazdasági helyzetének ismeretében. Az egymást követő kormányzati ciklusok időszakában megalkotott stratégiai szintű dokumentumok összhangját a demokratikus viszonyokra jellemző „belpolitikai váltógazdaság” viszonyai között is biztosítani kell. E munkafolyamatnak ma a nemzeti biztonsági stratégia aktualizálása épp úgy a részét képezi, mint az ebből fakadó, egymással megfelelően harmonizáló biztonsági részstratégiák – köztük nemzetbiztonsági, rendvédelmi és katasztrófavédelmi ágazati stratégia – régóta húzóó megalkotása. A nemzetbiztonsági ágazati stratégia megalkotása elősegítheti, hogy a szolgálatok a rendelkezésükre álló korlátozott költségvetési forrásokat a korábbi időszakhoz képest nagyobb hatékonysággal lesznek képesek felhasználni. Tekintettel arra, hogy egy stratégiai szintű dokumentum vonatkozásában döntő tényező a folyamatokhoz való rugalmas és gyors alkalmazkodási képesség, mind a kormányzat, mind a szolgálatok számára kiemelt feladatot jelent a dokumentumban megfogalmazott, az abban szereplő feladatokat megalapozó biztonságpolitikai tényezők folyamatos figyelemmel kísérése, illetve – szükség esetén – a stratégiában meghatározott célkitűzések aktualizálása.

5.2. *Az új tudományos eredmények*

Új tudományos eredmények összegzése előtt fontosak tartom kihangsúlyozni, hogy az értekezésben bevezetésre, illetve **kifejtésre került néhány új fogalom, melyek kifejezik az egyes fejezetekben szorgalmazott innovatív, újszerű szemléletet.** Ezek közül kiemelhető a **nemzetbiztonsági értékrend, a nemzetbiztonság-tudatos szemlélet és gondolkodás, nemzetbiztonság vezérelt védelem, valamint a nemzetbiztonsági adat- és tudásbázis.** E „fogalmi építőkövek” meghatározó szerepet játszottak az alább felsorolt, az értekezés összegzett következtetésiből levezetett új tudományos eredmények megalkotásában is.

5.2.1. *Feltártam és igazoltam:* A hazánk előtt álló kihívások a korábbi időszakhoz képest felértékelik a nemzetbiztonsági szolgálatok védelmi és érdekérvényesítési szerepét, ilyen irányú tevékenységük továbbfejlesztését a társadalmi, a közigazgatási kapcsolódásának és beágyazottságának a területén.

Magyarázat és indoklás: A nemzetközi körülményeket is dinamikusan kezelő kormányok felismerik a titkosszolgálatok felértékelődését, hasznosíthatóságát a jelenlegi és jövőbeni kül- és belpolitikai helyzetben, hiszen ez is egy versenytényező, egy nemzeti életképességi mutató. Következésképp nincs megfelelő szintű (nemzet)biztonság, hatékony titkosszolgálati tevékenység az ezt meghatározó nemzetbiztonság-tudatos személet és gondolkodásmód nélkül. A hazánk előtt álló komplex, többségében árnyalt megközelítést igénylő kihívások a korábbi időszakhoz képest felértékelik a nemzetbiztonsági szolgálatok érdekérvényesítő szerepét, ilyen irányú tevékenységük továbbfejlesztését. Mindez szemléletváltást, markánsabb nemzetbiztonság-tudatos személetet és gondolkodást igényel a nemzetbiztonsági szolgálatok társadalmi, közigazgatási kapcsolódásának és beágyazottságának területén. A nemzetbiztonsági szolgálatoknak – a veszélyek megelőzésére, kormányzati döntéseket megalapozó információk megszerzésére irányuló tevékenysége mellett – a korábbinál jelentősebb energiákat kell fordítaniuk a meghozott döntések végrehajtását elősegítő tényezők erősítésére is. Mindehhez a nemzetbiztonsági tevékenység területén is innovatív, stratégiai szintű tervezést előtérbe helyező szemléletváltásra van szükség. A védelmi és az érdekérvényesítési funkció erősítése nem képzelhető el a szolgálatok társadalmi, gazdasági, tudományos, stb. területekkel való szervezettebb, koordináltabb, tudatosabb, programharmonizált együttműködése nélkül, melynek segítségével a világban végbemenő globalizációs, biztonságpolitikai, politikai, társadalmi, gazdasági és jövőképi kockázatok hatása jelentős mértékben csökkenthető lehetne, miközben erősíthetjük a komplex fejlődésünk egyes elemeit.

5.2.2. Elemeztem és megállapítottam: A nemzetbiztonsági szolgálatok pozitívabb társadalmi értékítéletét és műveleti hatékonyságát is elősegítő kormányzati kommunikáció objektív és szakmailag is pontos képet adhat a nemzetbiztonsági tevékenység fő irányairól, elősegítve, hogy a magyar társadalom azonosulni tudjon a szolgálatok számára meghatározott stratégiai célokkal.

Magyarázat és indoklás: A nemzetbiztonsági szolgálatok sokoldalú és együttműködő kapcsolata a társadalommal meghatározó szerepet játszik hatékonyságuk, az általuk végzett munka eredményeinek hasznosulása szempontjából. A nemzetbiztonsági szolgálatoknak – a sajtószabadság és a társadalmi nyilvánosság elvét érvényesítő demokratikus viszonyok között – számolniuk kell azzal, hogy tevékenységüket kedvezőtlen történelmi örökséggel, fokozott érdeklődés közepette kell folytatniuk. A hatékony, azaz a nemzetbiztonsági szolgálatok

pozitívabb értékítéletét és műveleti hatékonyságát is elősegítő kormányzati kommunikáció (ennek részeként a nemzetbiztonsági stratégia nyilvános kormányhatározat formájában történő megalkotása), valamint az egyes hivatalok által folytatott védelmi és érdekérvényesítő tevékenység a témakör iránt érdeklődő állampolgárok részére objektív, szakmailag pontos képet adhat a nemzetbiztonsági tevékenység fő irányairól, elősegítve, hogy a magyar társadalom azonosulni tudjon a szolgálatok számára meghatározott stratégiai célokkal. A társadalom részére értelmezhetővé kell tenni, hogy az információ-centrikus tevékenység a demokratikus viszonyok között az állampolgárok érdekeit, a védelmet és biztonságot, illetve a politikai, társadalmi döntéshozatali folyamatokat szolgáló kormányzati szintű szolgáltatás.

5.2.3. *Elemeztem és megfogalmaztam:* Hazánkban a védelemigazgatás intézményi háttere fejlesztésre szorul, melynél a kormányzati döntés-előkészítő szerepet is betöltő intézményesített koordináció megteremtése nem képzelhető el egy egységes biztonsági szemlélet és gyakorlat alapján működtetett, integrált, nemzetbiztonsági adat- illetve tudásbázis létrehozása nélkül.

Magyarázat és indoklás: Minden állam stabilitásának, nemzeti és nemzetközi tekintélyének egyik fontos jellemzője a védelmi, védekező képessége. Ennek egyik súlyponti mutatója a védelem, a biztonság szervezésének, irányításának módja békeidőben is. Hazánkban a védelemigazgatás intézményi háttere – az elmúlt két évtized kormányzati törekvései ellenére – a közigazgatás egészéhez hasonlóan változatlanul fejlesztésre szorul. Az említett területeken az operatív intézkedéseket is összehangolni képes, ügyeleti rendszerben működő, kormányzati döntés-előkészítő szerepet is betöltő intézményesített koordináció megteremtése nem képzelhető el egy egységes biztonsági szemlélet és gyakorlat alapján működtetett, integrált, nemzetbiztonsági adat- illetve tudásbázis létrehozása nélkül. A védelmi struktúra válsághelyzetek kezelésében, valamint a kritikus infrastruktúra védelmében érintett szereplői ehhez az adatbázishoz kapcsolódva a jelenleginél gyorsabban és eredményesebben tudnának együttműködni mind a napi operatív működés, mint a válság- és veszélyhelyzetekre történő stratégiai szintű tervezés során.

5.2.4. *Feltártam és bizonyítottam:* A jelenlegi tagolt, védelmi intézményrendszer és az ennek következtében osztott hatáskörök miatt, az új biztonsági kihívások hatékonyabb, Miniszterelnök közeli irányítása és kezelése igényli a Miniszterelnökséghez tartozó elemző-értékelő és koordináló szervezeti egység létrehozását, a honvédelmi-,

rendvédelmi szervezetek illetve szolgálatok közép és hosszú távú feladatainak meghatározásában, valamint a nemzetbiztonsági tevékeny fő irányainak stratégiai szintű tervezésében is.

Magyarázat illetve indoklás: A jelenleg hatályos jogi szabályozás a biztonság és védelempolitika területén történelmi és politikai okok folytán tagolt intézményrendszert, a kormányzati irányítás területén pedig osztott hatáskört hozott létre és tart fenn. A hazai védelemigazgatás területén az elmúlt időszakban olyan új kihívások – és ezekből következő nemzetbiztonsági feladatok, elvárások – jelentkeznek, melyek a jövőben még inkább szükségessé teszik a polgári és a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok, a honvédelem, valamint a többi rendvédelmi szerv közötti célirányos munkakapcsolatok továbbfejlesztését. Mindezek felvetik (például) a Miniszterelnökséghez vagy esetleg a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztériumhoz tartozó elemző-értékelő és koordináló szervezeti egység létrehozását a honvédelmi-, rendvédelmi szervezetek illetve szolgálatok közép- és hosszú távú feladatainak meghatározásában, valamint a nemzetbiztonsági tevékeny fő irányainak stratégiai szintű tervezésében.

A nemzetbiztonsági tájékoztatási rendszer jogszabályban rögzített intézményi háttérének kialakítása immár másfél évtizede késik. A többcsatornás hazai védelemigazgatási rendszer a kormányzati döntés-előkészítés, valamint a biztonságpolitikai feladatok végrehajtásában feladattal rendelkező szervek működésének hatékonyabbá tétele érdekében felveti egy a biztonságpolitikai értesülések értékelésének és a kormányzati tájékoztatás területén az intézményesített koordináció erősítését. Ennek kialakításánál fontos vezérelvet jelent az egyes biztonságpolitikai – diplomáciai, hírszerzési, rendőri stb. – témakörökkel összefüggő értesülések maximális hasznosítása az összkormányzati munkában olyan szervezeti rend megalkotásával, mely nem veszélyeztethet a nemzetbiztonsági és bűnüldöző szervek által jelenleg működtetett közvetlen tájékoztatási csatornák hatékony működését.

5.2.5. Megvizsgáltam és megállapítottam: A védelmi- illetve hangsúlyosan a nemzetbiztonsági szervezetek szakembereinek évtizedes munkatapasztalata igen jelentős nemzeti értéket képez, így az egyes szolgálati viszonyokból kikerülő és arra érdemes vezetők, szakemberek ismereteit, tapasztalatait megfelelő szervezeti keretek között hasznosítani szükséges.

Magyarázat és indoklás: Hazánk nemzetbiztonsági védelmi képességeinek egyik fontos fokmérője, hogy a korábbi években felhalmozott szakmai tudásbázist milyen mértékben képes hasznosítani a ma és a holnap biztonsági kihívásainak kezelése során. Ebben a vonatkozásban meghatározó jelentőségű kérdés, hogy a védelmi szektorból, de különösen a nemzetbiztonsági szolgáltatóktól kikerült illetve kikerülő, de a nemzetbiztonsági tevékenységre élethivatásként tekintő szakemberek birtokában lévő ismereteket, tapasztalatokat milyen mértékben lehet becsatornázni a szolgálatok hatékonyabb működésének elősegítésére. E területen súlyponti kérdésként jelenik meg, hogy az egyes szolgálatok vezetői milyen mértékben képesek támaszkodni az adott munkaterület korábbi szakmai vezetőinek tapasztalataira, akár egyéni konzultáció, akár egy tanácsadó testület létrehozásával.

5.3. Ajánlások, további kutatást igénylő kérdések

5.3.1. Ajánlások

Az értekezés kidolgozása során törekedem arra, hogy az abban megfogalmazott innovatív elemek, következtetések, illetve az ezekre épülő tudományos eredmények széles módszertani sávban hasznosíthatók legyenek. Ezek felhasználására az alábbi ajánlásokat fogalmazom meg:

5.3.1.1. Az értekezés több fejezete felhasználható a ZMNE Hadtudományi Karán folyó egyetemi és doktori képzésben, különös tekintettel a nemzetbiztonsági, illetve a biztonság és védelempolitikai szakirányokra.

5.3.1.2. Az értekezésben szereplő adatok felhasználhatók továbbá mindazon felsőoktatási intézményekben, ahol a politikatudománnyal vagy nemzetközi kapcsolatokkal foglalkozó tanszékek a szakirányú képzés keretében biztonság- és védelempolitikai kurzusokat hirdetnek meg.

5.3.1.3. Az értekezés tudományos eredményeit, illetve az azok gyakorlati felhasználását tárgyaló fejezetrészt – reményeim szerint – hasznosítják majd a magyar nemzetbiztonsági igazgatás különböző intézményeinél, köztük az Országgyűlés Nemzetbiztonsági Bizottsága, a

kormányzati tárcák illetékes vezetői, valamint maguk a nemzetbiztonsági szolgálatok stratégiai szintű tervezésért felelős vezetői, munkatársai.

5.3.1.4. Az értekezésben szereplő kutatási eredményeimet terveim szerint egy nyilvános terjesztésű kötet formájában is meg kívánom jelentetni, megszólítva a társadalom valamennyi érdeklődő tagját, tehát nem csak a szakpolitikusokat, a témakör kutatóit, hanem a nemzetbiztonsági tevékenység iránt érdeklődő állampolgárokat is, utóbbiakban erősítve a gondolatot, hogy a szolgálatok működésének vezérelve 1990 óta már nem a kormányzó párt hatalmának megőrzése, hanem az ország biztonságának, illetve nemzeti érdekeink védelme.

5.3.2. *További kutatást igénylő kérdések*

A nemzetbiztonsági tevékenység, illetve az igazgatási rendszer korszerűsítését célzó kutatások területén az alábbi témakörök fogalmazhatóak meg:

5.3.2.1. A nemzetbiztonsági szolgálatok intézményi korszerűsítésének illeszkedése az államszervezet reformjához, a jogszabályi környezet modernizációja sarkalatos pontjainak vizsgálata az elmúlt bő évtizedben – a szabályozási terület kétharmados jellege, illetve a szükséges politikai konszenzus hiánya miatt – hipotetikus kérdést jelentett. A 2010 májusában megalakult kormány parlamenti többsége azonban releváns témakörre avatta a fenti kutatási irányt.

5.3.2.2. Az elmúlt évek kedvezőtlen hazai gazdasági folyamatai rávilágítottak arra, hogy a sérülékeny államháztartási egyensúly milyen súlyos következményekkel járhat hazánk stabilitására, a többpártrendszeren alapuló képviseleti rendszer társadalmi támogatottságára, a radikális – esetenként szélsőséges, kirekesztő nézeteket valló – politikai erők előretörésére. E felismerés kapcsán releváns kutatási irányként fogalmazható meg a magyar gazdaság versenyképességét veszélyeztető globális és regionális tényezők elemzése, a folyamatok mögött álló, nemzetbiztonsági kockázatokat jelentő törekvések felmérése, illetve az erre adható válaszok áttekintése, illetve a nemzetbiztonsági tevékenység kapcsolódási pontjainak felvázolása.

5.3.2.3. Az értekezés egyik alapvető megállapítását jelentette, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok hatékony működése nem képzelhető el megfelelő szintű társadalmi támogatottság nélkül. Az elmúlt két évtized társadalomtudományi kutatásaiban – az állambiztonsági múlthoz való viszony, illetve a felszínen zajló pártpolitikai csatározások (lehallgatási ügyek) kivételével – szinte fehér foltot jelentett a nemzetbiztonsági szolgálatok lakosság részéről történő megítélésének, a társadalom biztonságérzetének, illetve az említett kérdésköröket befolyásoló tényezőknek – korosztályok és társadalmi csoportok szerinti bontásban történő – átfogó vizsgálata, lehetőség szerint nemzetközi (volt kelet-európai, szocialista államokat, elsősorban a visegrádi országokat érintő) összevetésben.

5.3.2.4. A parlamenti pártok „váltógazdaságán” alapuló magyar képviseleti rendszerben a nemzetbiztonsági igazgatás stratégiai kérdései a pártok vezetőségében, illetve szakpolitikai testületeiben, műhelyeiben dőlnek el. Az elmúlt két évtized nemzetbiztonsági szolgálatokat érintő intézményi folyamatainak áttekintése kapcsán alapvető fontosságú kutatási irányként fogalmazható meg a parlamenti pártok nemzetbiztonsági szakpolitikájának vizsgálata, az álláspontok ütköztetése, valamint a megfogalmazott célkitűzések megvalósulását vagy megghiúsulását befolyásoló tényezők elemzése, illetve az ebből leszűrhető következtetések levonása.

5.4. A kutatási eredmények gyakorlati felhasználhatósága

5.4.1. Az értekezésben körvonalazott nemzetbiztonság-tudatos szemlélet és gondolkodásmód előtérbe helyezésével a nemzetközi és belföldi körülményeket dinamikusan kezelő kormányok a jelenleginél hatékonyabb formában hasznosíthatják a nemzetbiztonsági szolgálatokat, felismerve a bennük lévő versenytényezőt. A kormányzati gyakorlat szintjén ez megvalósulhat a nemzetbiztonsági szolgálatok közigazgatási és társadalmi kapcsolódásának és beágyazottságának javításával, valamint a hivatalok gazdasági és tudományos területekkel való tudatosabb, programharmonizált együttműködését elősegítő intézkedéseivel.

5.4.2. A nemzetbiztonsági szolgálatok társadalmi támogatását növelni kívánó kormányzati kommunikáció számára kiemelkedő lehetőséget kínál a nemzetbiztonsági ágazati stratégia nyilvános kormányhatározat formájában történő megalkotása. A dokumentum megjelenését kísérő médiaérdeklődés révén, a kormány szakmailag pontos képet adhat a nemzetbiztonsági

tevékenység fő irányairól, elősegítve, hogy a magyar társadalom azonosulni tudjon a szolgálatok számára meghatározott stratégiai célokkal. Ennek során a lakosság széles rétegeivel ismertethetők meg a demokratikus, jogállami normákat szigorúan betartó, az állampolgárok érdekeit, a védelmet és a biztonságot, illetve a politikai, társadalmi döntéshozatali folyamatokat szolgáló, kormányzati szintű szolgáltatást nyújtó szolgálatok tevékenységének fő irányai. A tömegtájékoztatás eszközeinek felhasználásával folytatott kormányzati kommunikációnak hangsúlyoznia kell, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok által – az ország védelme, illetve a nemzeti érdekek érvényesítése céljából – alkalmazott jogkorlátozó intézkedések minden esetben arányban állnak az elérendő alkotmányos céllal.

5.4.3. A magyar védelemigazgatás intézményi hátterének továbbfejlesztését érintő lehetséges kormányzati intézkedések egyik kiemelt területe lehet egy integrált védelmi adatbázis létrehozása. Az operatív intézkedéseket is összehangolni képes, ügyeleti rendszerben működő, kormányzati döntés-előkészítő szerepet is betöltő adatbázis segítségével a hazai biztonság- és védelempolitika feladatainak végrehajtásában illetékes szervek a jelenleginél gyorsabban és eredményesebben tudnának együttműködni a kritikus infrastruktúra zavarmentes működését is veszélyeztető – válsághelyzetek stratégiai szintű tervezés területén is.

5.4.4. Az elmúlt két évtizedben kialakult és a 2010-es országgyűlési választások után tovább polarizálódott illetve osztott védelemigazgatási rendszer felveti a polgári és a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok, valamint a titkos információgyűjtésre is jogosult többi rendvédelmi és honvédelmi szervezet közötti célirányos együttműködés kérdését. A fenti célkitűzés eredményes megvalósítását szolgálhatja – a Gyuricza Béla vezette, a Miniszterelnöki Hivatalban, 1998-ban létrehozott államtitkársághoz hasonló – a Miniszterelnökséghez vagy esetleg a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztériumhoz tartozó elemző-értékelő és koordináló szervezeti egység felállítása. E testület koordinációs szerepet játszhatna a hazai nemzetbiztonsági szolgálatok és más rendvédelmi szervek közép és hosszabb távú feladatainak meghatározásában, valamint a nemzetbiztonsági tevékeny fő irányainak stratégiai szintű tervezésében. Mindehhez tehát az szükséges, hogy a létrehozó kormányzati intézménynél elemző-érékelő kapacitással rendelkező, személyi összetételében a hazai védelmi szektort átfogó testület (Nemzetbiztonsági Koordinációs Központ) működjön, mely a kormányülések napirendjére kerülő biztonság- és védelempolitikai témakörök előkészítésén túl alkalmas lenne a nemzetbiztonsági tevékenység fő irányait érintő hosszabb távú, stratégiai szintű tervező munkára is.

5.4.5. A nemzetbiztonsági tájékoztatási rendszer jogszabályban rögzített intézményi háttérének kialakítása immár másfél évtizede késik. A többszoros hazai védelemigazgatási rendszer a kormányzati döntés-előkészítés, valamint a biztonságpolitikai feladatok végrehajtásában feladattal rendelkező szervek működésének hatékonyabbá tétele érdekében felveti az intézményesített koordináció erősítésének szükségességét a biztonságpolitikai információk értékelésének és a kormányzati tájékoztatásnak a területén is. Az intézményesített koordináció kialakításánál fontos vezérelvet jelent az egyes biztonságpolitikai – diplomáciai, hírszerzési, rendőri stb. – témakörökkel összefüggő információk maximális hasznosítása az összkormányzati munkában olyan szervezeti rend megalkotásával, mely nem veszélyeztetheti a nemzetbiztonsági és büntető szervek által jelenleg működtetett közvetlen tájékoztatási csatornák hatékony működését. Összhangban az 5.4.4-es bekezdésben foglaltakkal, a nemzetbiztonsági vonatkozású, kormányzati szinten koordinált tájékoztató tevékenység intézményi háttérét – tekintettel a 2010 május 28-án felállt, a szolgálatok irányítása szempontjából erősen osztott kormányzati struktúrára – célszerű lenne a Miniszterelnökséghez vagy esetleg a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztériumhoz tartozó elemző-értékelő és koordináló szervezeti egységhez telepíteni. A nemzetbiztonsági igazgatás területén a koordinációs központ szerepét betöltő (az egyes szolgálatoktól, az együttműködő rendvédelmi szervektől berendelt munkatársakból, valamint a biztonságpolitika elméleti területén magasan képzett kormánytisztviselőkkel álló) elemzői csoport a stratégiai területekre fókuszáló, az egységes biztonságpolitikai, kormányzati, tájékoztatási rendszer működtetéséért is felelős lenne. Természetesen egy esetlegesen felálló Nemzetbiztonsági Koordinációs Központ létrehozásánál érvényesülnie kell annak – az értekezésben már említett alapelvnek, miszerint az intézményesített kormányzati tájékoztató tevékenység nem veszélyeztetheti a nemzetbiztonsági, a rendészeti és honvédelmi szervek által jelenleg működtetett közvetlen (szektoriális) tájékoztatási csatornák hatékony működését.

5.4.6. A hazánkat érintő, dinamikusan változó biztonságpolitikai folyamatokra, valamint az értekezés 4. fejezetében részletezett külkapcsolati, társadalmi és gazdasági szempontokra tekintettel a kormányzat számára súlyponti feladatot jelent a nemzeti biztonsági stratégia aktualizálása épp úgy, mint az ebből fakadó, egymással megfelelően harmonizáló biztonsági részstratégiák – köztük nemzetbiztonsági ágazati stratégia – régóta húzódó megalkotása. A nemzeti biztonsági stratégiai aktualizálásánál alapvető szempont, hogy az abban foglalt célok összhangban legyenek az Európai Unió és a NATO aktuális koncepcionális

dokumentumaival. Szintén fontos tényező a 2004-es szöveg felülvizsgálata során, hogy a frissített változat a célmeghatározásnál szigorúan koncentráljon a nemzeti érdekek érvényesítése szempontjából valóban releváns területekre. Tekintettel arra, hogy egy stratégiai szintű dokumentum vonatkozásában döntő tényező a folyamatokhoz való rugalmas és gyors alkalmazkodás képessége, mind a kormányzat, mind a szolgálatok számára kiemelt feladatot jelent a nemzeti biztonsági, valamint az arra épülő ágazati dokumentumban megfogalmazott feladatokat megalapozó biztonságpolitikai tényezőket folyamatos figyelemmel kísérése, illetve – szükség esetén – a stratégiában meghatározott célkitűzések aktualizálása.

5.4.7. A nemzetbiztonsági szolgálatoktól kikerült illetve kikerülő, de a nemzetbiztonsági tevékenységre élethivatásként tekintő szakemberek birtokában lévő ismeretek és tapasztalatok hasznosítása szempontjából kedvező eredményekre vezethet a főigazgató tevékenységét segítő, a szolgálat korábbi vezetőiből álló tanácsadó testület létrehozása. A konzultatív fórumként működő intézmény nem csak korábbi időszak tapasztalatait igénylő ügyek hatékony kezelésével, de a hivataloknál folyó képzési rendszerhez fejlesztésével is összekapcsolható lenne. Ezenkívül, szintén a nemzetbiztonsági szféra és a civil társadalom lehetséges kapcsolódási pontját képezheti az egyes hivataloknál korábban dolgozó, az adott terület iránt tudományos, illetve szélesebb társadalmi megközelítéssel rendelkező munkatársak összefogása, akár egyesületi formában is. Egy ilyen testület nem csak a hagyományosan zártabb világban élő nemzetbiztonsági munkatársak szellemi-lelki életminőségének javítására, tudásbázisuknak, valamint kapcsolati körüknek a szükség szerinti becsatornázására lenne alkalmas, de lehetőséget teremthet a titokbirtokos személyek egzisztenciális okból bekövetkező, a nemzetbiztonsági érdekeket veszélyeztető körökhöz történő átsodródások megelőzésére is.

Összegzés

A modern, rugalmasan gondolkodó kormányok, felismerve a nemzetbiztonsági tevékenységeknek a XXI. századi átértékelődését, paradigma váltását, új politikai és új stratégiai szemlélettel vizsgálják felül, dolgozzák át és folyamatosan gondozzák a (rend) védelmi tevékenységek komplex rendszerét. A kétpólusú világrend felbomlott, többpólusúvá vált és régi biztonságpolitikai kihívások mellett újak jelentek meg, melyek váratlanabbak, bizonytalanabbak, kiszámíthatatlanabbak. Továbbá más típusú védelmi képességeket igényelnek, mint az előző történelmi időszakokban. A nemzetközi szövetségi rendszerek, mint az ENSZ, az EBESZ, a NATO és az EU közös kül-, biztonság- és védelempolitikája, stratégiai koncepciója jelentős garancia a kollektív védelemben, de közel sem elégséges a nemzeti biztonsághoz. Feltétlenül szükséges a nemzeti önállóság megőrzése a védelmi tevékenységben is, kiemelten a titkosszolgálati tevékenységben, aminek a legfőbb biztosítékai a nemzetközileg is versenyképes magyar hírszerző illetve kémelhárító szakemberek. A megváltozott szerkezetű és súlyozású biztonságpolitikai kihívások mind nagyobb része tartozik a nemzetbiztonsági illetve titkosszolgálatok illetékességi körébe. Egyes polgári demokratikus országok illetve kormányaik ezt felismerve, jó érzékkel valamint nemzetbiztonság-tudatos szemlélettel és gondolkodásmóddal felértékelik a rendvédelmi és ezen belül a titkosszolgálati tevékenységet. Kizárólag ily módon lehet időt és ezzel előnyt szerezni a sokszor nehezen átlátható nemzetközi és belföldi biztonsági környezetben. A hírszerzés és elhárítás megelőzésen alapuló védelmi és érdekérvényesítési szerepe döntő egy nemzet életképességének a fenntartásában!

Summary

Modern, flexible thinking governments having recognized the reshuffling of national security functionalities in the 21st century, the change of paradigm, they review, rework and maintain the complex (regime-)protection operations system with new political and strategic perspective. The two-pole world system disintegrated and changed to multi-pole one and new – more unexpected, more unstable and more unpredictable – challenges to security policies replaced the old ones. What is more, the new challenges demand protection capabilities different from those of recent historic times. The international systems of alliances, such as UN, OSCE, NATO and the common foreign-, security and defence policies of EU represent considerable guarantees for the collective defence but are far from being enough for national security. Maintaining national independence in defence activities is also absolutely necessary, especially in security service operations, of which major depositories both internationally and nationally, are the competitive Hungarian intelligence and counter-intelligence experts. Bigger and bigger portion of challenges to national security of different structure and weighting goes to the competency of the national security and secret services. Some democratic countries and governments having recognized this up-value with good sense and reason the police and security service activities, secret service operations included. This is the only way to gain time, and thereby advantage, in the frequently non-transparent international and domestic security environment. The role of intelligence and counter-intelligence in defence- and interest protection is decisive in a nation's capability of living.

Hivatkozott és felhasznált irodalom

- Ágh Attila: *Nemzetbiztonság és NATO csatlakozás: nemzeti katonai stratégia az Új Világrendben*. Új Honvédségi Szemle, 1998/2.
- Balla Zoltán: *Gondolatok a nemzetbiztonsági törvény újraszabályozásához*. Rendőrtiszti Főiskola, Budapest, 2002.
- Bedő Csaba: *Nyílt társadalom - kinyílt titkosszolgálat*. Belügyi Szemle, 1999/4-5.
- Berényi Sándor: *Az állam- és közbiztonság fogalma*. Belügyi Szemle, 1979/10.
- Borbándi János: *Az állam biztonságáról – az 1974. évi 17. számú tvr. tükrében*. Belügyi Szemle, 1977/12.
- Bói Imre: *A polgári nemzetbiztonsági szolgálatok az európai integráció küszöbén*. Belügyi Szemle, 2003/2.
- Botz László: *A Katonai Felderítő Hivatal feladatai a NATO-csatlakozás után*. Külpolitika 2000/1-2.
- Bökönyi István: *Gondolatok a terrorizmus fogalmáról*. Belügyi Szemle, 2002/6-7.
- Budai Gábor: *Esettanulmány a nemzetbiztonsági szolgálatok átszervezéséről*. Társadalomkutatás 26. MTA Szociológiai Kutatóintézet, Budapest. 2008.
- Csabai György: *Transznacionális és aszimmetrikus kihívások*. Hadtudomány, 2001/3.
- Cseh Gergő Bendegúz: *A magyarországi állambiztonsági szervek intézménytörténeti vázlata*. In: Trezor 1. A Történeti Hivatal évkönyve 1999. Szerk.: Gyarmati György. Bp., 1999.
- Cséve Lajos: *Néhány gondolat a Nemzetbiztonsági Hivatal létrejöttéről és munkájáról*. Rendészeti Szemle, 1993/10.
- Dániel Károly: *Az alkotmányosság érvényesülése a nemzetbiztonsági törvényben*. Belügyi Szemle, 1997/3.
- Deák Péter: *A biztonság fogalmi és tartalmi megközelítése*. In: Deák Péter (szerk): *Biztonságpolitikai kézikönyv*. Osiris, Bp., 2007.
- Deitz Gusztávné – Pap Mária: *Adatvédelem, adatbiztonság*. Novorg, Bp., 1995.
- Dezső Lajos - Hajas Gábor: *A nemzetbiztonsági tevékenységre vonatkozó jogszabályok*. HVG-ORAC, Bp., 1998.
- Diczig István: *Új törvényre van szükség az állam és közbiztonságról*. Belügyi Szemle, 1989/8.
- Dobokai Gábor: *Gazdasági hírszerzés, ipari kémkedés*. Belügyi Szemle 2000/6.
- Dudás Gábor: *Adatvédelem és titokvédelem néhány gyakorlati kérdése*. Belügyi Szemle 1999/11.
- Farkasné dr. Zádeczky Ibolya: *A biztonságot veszélyeztető globális kihívások*. Hadtudomány, MHTT. Budapest XVI. évfolyam 3. szám
- Feitl István (szerk.): *A jobboldali radikalizmusok tegnap és ma*. Napvilág, Bp., 1998.
- Fenyvesi Lajos: *A külföldiek ellenőrzésével kapcsolatos nemzetbiztonsági feladatok*. Belügyi Szemle 1999/1.
- Fleck Zoltán: *A szélsőjobboldali populizmus radikalizálódása*. In: Sándor P. – Vass L. (szerk.): *Magyarország politikai évkönyve 2006*.

- Földi László: *A törvény törvényen kívüli utóélete*. Belügyi Szemle, 1999/4-5.
- Finszter Géza: *A nemzetbiztonságról*. Rendészeti Szemle, 1991/1.
- Finszter Géza: *Ismét a nemzetbiztonságról*. Belügyi Szemle 1999/4-5.
- Finszter Géza: *A nemzetbiztonsági igazgatás*. In: Közigazgatási jog. Különös rész. Osiris, Bp., 2006.
- Füzesi Ottó: *A felderítés elméleti és gyakorlati kérdéseinek vizsgálata, különös tekintettel, az emberi erővel folytatott felderítésre*. Doktori értekezés. ZMNE, Budapest, 2004.
- Galambos Lajos: *Az állambiztonsági szolgálat a 80-as évek második felében*. Belügyi Szemle, 1999/4-5.
- Galambos Lajos: *A magyar nemzetbiztonsági szolgálatok feladatrendszerének tartalmi módosulása a rendszerváltás folyamatában*. Kandidátusi értekezés. ZMNE, Budapest. 1997.
- Gazdag Ferenc (szerk.): *Magyar biztonság- és védelempolitikai dokumentumok 1989-1998*. Stratégiai és Védelmi Kutatóintézet, Budapest, 1998.
- Gazdag Ferenc: *Európai integráció és külpolitika*. Osiris, Bp., 2005.
- Geraszimov, A. P.: *A nemzetbiztonság fogalma*. Főiskolai Figyelő, 1999/3.
- Gergely Attila (szerk.): *Állambiztonsági ismeretek I-IV*. BM Tanulmányi és propaganda csoportfőnökség, Bp., 1975.
- Gill, Peter: *Policing Politics – Security Intelligence and the Liberal Democratic State*. London, 1994.
- Gorka Sebestyén: *Nemzetbiztonság és törvényhozás*. Magyar Politikai Intézet, Bp., 1999.
- Grant, Charles: *Bizalmas kapcsolatok: A közös hírszerzés kérdése*. In: Az európai védelem felé. Szerk.: Francois Heisbourg. Védelmi tanulmányok, Bp., 2000.
- Habainé Kiss Ilonai – Hetesy Zsolt: *Informatikai biztonság a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat szemszögéből*. Belügyi Szemle, 2004/11-12.
- Hadas László: *A globalizáció árnyoldalai és a hírszerzés*. Világgazdasági Kutatóintézet, Műhelytanulmányok, 2003.
- Hadnagy Imre József: *A háború és a terrorizmus*. Hadtudomány, 2005/1.
- Hajas Gábor: *A nemzetbiztonsági szolgálatok szabályozása*. Belügyi Szemle, 1999/4-5.
- Héjja István: *Védelmi tervezés és koordináció*. ZMNE jegyzet 2000
- Héjja István - Hajma Lajos: *A Katonai Felderítés és a Biztonság Összefüggés-elmélete egyetemi tankönyv* ZMNE2003
- Héjja István: Szerkesztő: *Külföldi Hírszerző és biztonsági szolgálatok*. ZMNE jegyzet.2007
- Héjja István: *A veszélyhelyzeteket-kezelő, válságreagáló szervezetek és a nemzetbiztonsági szolgálatok hatékony együttműködése*. MK KFH Felderítő Szemle VII évfolyam 2008. 4. szám.
- Héjja István – Kenedli Tamás: *Középpontban a nemzetbiztonság*. KBH Szakmai Szemle. 2009.3. szám. pp.7.19.
- Hollós György: *Vélemény a nemzetbiztonsági törvény tervezetéről*. Belügyi Szemle, 1995/5.
- Horváth Attila: *A modern kori terrorizmus jellemzői és a védelem lehetséges módszerei*. Új Honvédségi Szemle, 2005/4.

- Horváth József: *A rendőrség bűnügyi operatív munkája*. Rendészeti Szemle 1991/3.
- Izsa Jenő: Gondolatok, javaslatok a titkosszolgálati/nemzetbiztonsági ágazati stratégiához. Hadtudomány, 2006/4.
- Izsa Jenő: *Javaslatok a nemzetbiztonsági/titkosszolgálati stratégia kidolgozásához*. Hadtudomány, 2007/1.
- Jónás Endre: *Terrorizmus, Magyarország*. Belügyi Szemle 1999/12.
- Juhász Erika: *Gondolatok a biztonság fogalmáról és új értelmezéséről*. Belügyi Szemle, 1999/4-5.
- Katona Géza: *A szervezett bűnözés Magyarországon*. BM, Bp., 2000.
- Keegan, John: *A háborús felderítés*. Európa könyvkiadó, Budapest, 2005.
- Kenedi János: *Kis állambiztonsági olvasókönyv I-II*. Magvető, Budapest, 1996.
- Kern Tamás: *Rendészet és nemzetbiztonság – az Új Rend politikája*. In: G. Fodor – Stumpf (szerk.): *Végjáték. A 2. Gyurcsány-kormány második éve*. Századvég, Bp., 2008.
- Kis-Benedek József: *A transzatlanti és az európai együttműködés az új kihívások tükrében*. Hadtudomány, 2006/3.
- Kis-Benedek József: *Az iszlám terrorizmus napjainkban*. Új Honvédségi Szemle, 2006/4.
- Kis Tibor: *A magyar titkosszolgálatok 1990-ben*. In: *Magyarország politikai évkönyve 1991*. Szerk.: Kurtán Sándor, Sándor Péter, Vass László. Bp., 1991.
- Kiszely Gábor: *Állambiztonság 1956-1990*. Korona, Bp., 2001.
- Kolláth György: *Utóirat a Duna-gate ügyről*. Belügyi Szemle, 1995/4.
- Komáromi István: *Az operatív munka alapelvei*. Rendészeti Szemle, 1991/2.
- Konéta György: *Biztonság, nemzetbiztonság, biztonságpolitika*. Hadtudomány 1998/1.
- Korinek László: *Öt év után a Duna-gate-ügyről. Kerekasztal beszélgetés*. Belügyi Szemle, 1995/8.
- Kovács Vendel: *A titkosszolgálatok „természetrája”*. Rendészeti Szemle, 1994/12.
- Körössényi András: *Magyar politikai rendszer*. Osiris, Bp., 1998.
- Köszeg Ferenc: *Nemzetbiztonsági szolgálatok Magyarországon*. Beszélő, 1996/1.
- Köszegvári Tibor: *Magyarország biztonsága és az új kihívások*. In: *Védelmi tanulmányok*, 1993/1.
- Kukorelli István (szerk.): *Alkotmánytan*. Osiris, Bp., 2007.
- Kujalek János – Zalai Péter: *Néhány gondolat az állambiztonságról*. Belügyi Szemle, 1979/11.
- Kurtán Sándor: *Titkosszolgálatok Magyarországon 1988-2008*. In: Sándor P. - Stumpf A. - Vass L. (szerk.): *Magyarország politikai évhuzadkönyve*. DKMKKA., Bp., 2010.
- Kuti Ferenc: *A Magyar Köztársaság nemzetbiztonsági szolgálatainak feladatai, működésük szabályai*. Biztonságpolitikai füzetek, Bp., 1998.
- Kuti Ferenc: *A nemzetbiztonsági szolgálatok polgári ellenőrzésének néhány kérdése*. Új Honvédségi Szemle, 1999/2.

- Kuti Ferenc - Kollár Antal - Lajos Attila: *Biztonság és titokvédelem a NATO szabályai szerint*. Honvéd Kiadó, Bp., 1999.
- Lakatos Zsolt: *Terrorizmus - A nemzetbiztonsági szolgálatok átalakításának tapasztalatai*. Felderítő Szemle 2006/1. szám
- Lénárt Ferenc. *A nemzetbiztonsági szolgálatok ma*. Belügyi Szemle, 1996/12.
- Lénárt Ferenc: *Magyarország új hírszerzési rendszerének kialakítása*. Belügyi Szemle, 1999/4-5.
- Lénárt Ferenc: *Biztonság, nemzetbiztonság*. Új Honvédségi Szemle, 2000/1.
- Lénárt Ferenc: *Az új típusú nemzetbiztonsági információgyűjtés stratégiája*. Új Honvédségi Szemle, 2004/8.
- Lénárt Ferenc: *A magán-titkosszolgálati tevékenység és a biztonság*. Új Honvédségi Szemle, 2007/11.
- Magyar Ferenc: *Globalizáció és információbiztonság*. Hadtudomány 2000/3.
- Magyar Gábor: *Kerítés mögött fegyveresek. „Rendvédelmi” jogalkotás, 1994-1998*. Magyar Politikai Intézet, Bp., 1999.
- Matus János: *A biztonság és biztonságpolitika mai értelmezése*. In: Haza, hazafiság, biztonság, honvédelem. A történelemtanári továbbképzés kiskönyvtára XV. Bp., 1999.
- Matus János: *A biztonság és a védelem problémái a változó nemzetközi rendszerben*. Új Honvédségi Szemle, 2006/2.
- Meiszter Dávid: *Biztonságpolitikánk a gyakorlatban*. PTIA, Bp., 1993.
- Nagy Ferenc (szerk.): *A magyar büntetőjog különös része*. Korona, Bp., 1999.
- Nagy László: *Gondolatok a nemzeti stratégiákról*. Hadtudomány 1998/3.
- Nagy Péter: *Nemzetbiztonság az információs korszakban*. Külpolitika, 1998/2. *NBH-Évkönyvek 1999-2008*. Bp., 2000-2009. (www.nbh.hu)
- Nyíri Sándor: *A titkos adatszerzés*. BM, Bp., 2000.
- Nyíri Sándor: *A fedett nyomozó*. Belügyi Szemle 1999/12.
- Ormos Mária: *A háborúról és a terrorizmusról*. Hadtudomány, 2005/4.
- Pajcsics J. – Finszter G.: *Az állambiztonsági tevékenység alkotmányos szabályozása*. Magyar Jog 1990/1.
- Rácz Lajos: *Új elemző-értékelő módszerek a terrorfelderítésben avagy a terrorizmus élveboncolása*. Felderítő Szemle 2006.
- Révész Géza: *Az Ellenzéki Kerekasztal és az állambiztonság*. In: A rendszerváltás foratókönyve 7. Főszerk.: Bozóki András. Új Mandátum, Bp., 2000.
- Révész Béla: *Az állambiztonsági szervek politológiai kutatásainak kérdéséhez*. AJP, Szeged, 2004.
- Rostoványi Zsolt: *A terrorizmus civilizációs-kulturális háttere - avagy levezethető-e az iszlám terrorizmus az iszlámból?* Belügyi Szemle, 2002/6-7.
- Sári János: *Alapjogok. Alkotmánytan II*. Osiris, Bp., 2000.
- Soltész István (szerk.): *Az országgyűlés bizottsági kézikönyve*. UNI-PRINT, Bp., 1993.
- Soós Ildikó: *Titkos állományú nyomozók és különleges eszközök*. Belügyi Szemle 1997/5.

- Shulsky, A. N.: *Silent Warfare. Understanding the World of Intelligence*. Brassey's, Washington-New York-London, 1993.
- Szabó A. Ferenc: *Migráció, biztonság, EU-bővítés*. Védelmi tanulmányok 2000/39.
- Szabó József (főszerk.): *Hadtudományi Lexikon*. Magyar Hadtudományi Társaság, Bp., 1995.
- Sárközy Tamás: *Államszervezetünk potenciazavarai*. Budapest. 2006. HVG-ORAC.
- Szaniszló József: *Nemzetközi terrorizmus*. Szakmai Szemle, 2005/2.
- Szente Zoltán: *Bevezetés a parlamenti jogba*. Atlantisz, Bp., 1998.
- Szikinger István – Mackó Mária: *Az állam- és közbiztonság fogalma, fenntartásának és megszilárdításának főbb feltételei*. Belügyi Szemle 1979/9.
- Szikinger István: *A nemzet biztonsága*. Társadalmi Szemle, 1995/5.
- Szikinger István: *A nemzetbiztonság védelmének alkotmányos alapkérdései*. Belügyi Szemle, 1999/4-5.
- Szikinger István: *Maffiatörvény, avagy az erőszakszervezetek térhódítása*. In: Magyarország politikai évkönyve 2000. Szerk.: Kurtán Sándor, Sándor Péter, Vass László. Bp., 2000.
- Szövényi György (szerk.): *Biztonságvédelmi kézikönyv*. KJK-Kerszöv., Bp., 2000.
- Szternák György: *A nemzeti biztonsági stratégia, a nemzeti katonai stratégia és a katonai doktrínák elmélete*. Kapu, 1998/12., 1999/1.
- Tabajdi G. – Ungváry K.: *Elhallgatott múlt. A pártállam és a belügy*. Corvina, Bp., 2008.
- Tarján István: *A katonai elhárítás helye, szerepe és problémái a terrorizmus elleni harcban*. Felderítő Szemle, 2006.
- Tálas Péter: *A terrorfenyegettség mítosza*. Élet és Irodalom, 2005/38
- Tóth A. – Ara-Kovács Attila: *A Magyar Köztársaság geopolitikai környezete az új évezred kezdetén*. In: Deák Péter (szerk): *Biztonságpolitikai kézikönyv*. Osiris, Bp., 2007.
- Tüttő Szabolcs: *A nemzetbiztonsági szolgálatok feladatrendszere az új kihívások tükrében*. Hadtudomány, 2007/3.
- Ujj András: *A biztonságot veszélyeztető tényezők*. In: *Biztonságpolitika*. Szerk.: Gazdag Ferenc, SVKH, Bp., 2001.
- Urbán Attila: *A nemzetbiztonsági szolgálatok és a terrorelhárítás*. In: *Politikai Elemzések*. Szerk.: Kuglics Gábor, Magyar Lajos Alapítvány, Bp., 2002/1. szám.
- Urbán Attila: *A Magyar Köztársaság NATO-tagságából fakadó nemzetbiztonsági kihívások*. Hadtudomány, 2006/4.
- Vadai Ágnes: *Új transznacionális biztonsági kockázatok*. Belügyi szemle 1992/12.
- Várhalmi A. Miklós: *A magyar nemzetbiztonsági szolgálatokról másként és mindenkinek*. Budapest. NOVISSIMA. második kiadás. 2002.
- Várhegyi I. – Makkay I.: *Információs korszak, információs háború, biztonságkultúra*. OMIKK, Budapest, 2000.
- Wieck, Hans-Georg: *Demokratie und Geheimdienste*. R. Oldenburg Verlag, München, 1995.

Az értekezés témakörében készített szerzői publikációk, illetve megjelenések

Várhalmi A. Miklós biztonságpolitikai illetve nemzetbiztonsági vonatkozású, nyilvános könyve, publikációi, prezentációi, előadásai, internetes honlapjai 2010.06.30-ig:

Könyv, jegyzet, tankönyv (4 db) (hazai megjelenésű kötet illetve CD):

- Könyv (560 oldal, két kiadásban-2002, 2x2000 példányban, nyilvános terjesztéssel): A magyar nemzetbiztonsági szolgálatokról másként és mindenkinek (1990-2002 és a jövő). A nemzetbiztonsági szolgálatok megváltozott szerepe, értékei Magyarország biztonságvédelmében.
 - Dr Pataky Iván folyóirat cikke a könyvről: Könyv a nemzetbiztonsági szolgálatokról (Hadtudomány, 2003)
- Életmű CD 1994-2009.02.26. Az előző pontban szereplő könyv, harmadik, elektronikus kiadása 100 példányban (ZMNE könyvtár számára hasznosításra) és további publikációk megjelenések.
- Nyilvános terjesztésű szöveges CD (100 pld) a megjelenéséig elkészült valamennyi publikációmmal és megjelenésemmel: A magyar titkosszolgálatok mint jövőnk biztosítékai és meghatározó nemzeti értéké válásuk 1990 óta. Terjesztő: LIBRI könyvterjesztő.
- Nemzetbiztonsági Kézikönyv – 2010 (1.050 oldal). Készült a doktori disszertáció 3 verziója/2010.06.30. alapján, melynek tudományos címe: A magyar titkosszolgálatok meghatározó jelentősége a Magyar Köztársaság XXI. századi biztonsági rendszerében.

Lektorált, tudományos, mértékadó folyóiratban cikk (4 db)

- A magyar nemzetbiztonsági szolgálatok kommunikációjáról (KFH-Felderítő Szemle, 12 oldal, 2007.október)
- A hírszerzés, felderítés szerepe és jelentősége a XXI. századi EU számára (Magyar Hadtudományi Szemle online, 12 oldal, 2009.03.)

- A hírszerzés, felderítés szerepe és jelentősége a XXI. századi NATO számára (KFH-Felderítő Szemle, 15 oldal, 2009.03.)
- The Hungarian Secret Services are the Guarantee of Our Future (AARMS folyóiratban és online-on is, 9 oldal, 2010.01.)

Nem lektorált, rövidebb folyóirat – újság - internetes cikkek (12 db)

- Magasabb szinten megújuló nemzetbiztonsági szolgálatokkal a jövőnk biztonságáért, a biztonságunk jövőjéért (3 oldal, 1998)
- A hazai titkosszolgálatokról (MAGYAR NEMZET, 1 oldal, 1998)
- A titok nyitja, Hosszú távú nemzetbiztonsági koncepcióra van szükség (BIZTONSÁG, 2 oldal, 2004)
- Javaslatok Gyurcsány Ferenc miniszterelnök új kormányzati programjához (1 oldal, 2004)
- Kiegészítési javaslat Dr Hiller Istvánnak „Az Új Magyar Szociáldemokrácia” című vitaanyaghoz (1 oldal, 2004)
- Hazánk biztonsága nem tekinthető adottságnak (NÉPSZAVA, 1 oldal, 2004)
- Javaslat a magyar védelmi-biztonsági tevékenység ésszerűsítésére (BIZTONSÁG, 2 oldal, 2006.03.).
- Várhalmi Miklós levele, szakmai ajánlása Gyurcsány Ferenc miniszterelnöknek a rendőri visszaélések kapcsán (3 oldal, 2007.05.18.)
- Várhalmi Miklós figyelemfelhívó, gondolatébresztő véleménye a Magyar Gárda megalakulása és az állambiztonsági iratok átadása – kontra állampolgári biztonság apropójából, melyet Gyurcsány Ferenc miniszterelnöknek is megküldött ajánlasként (5 oldal, 2007.08.05.).
- Hogyan profitáljunk az orosz-grúz konfliktusból? (BIZTONSÁG – 3 oldal, 2008/5)
- Nem becsüljük értékükön a titkosszolgálatainkat (BIZTONSÁG – 4 oldal, 2008/6)
- Ismét egy MSZP-s pofon a nemzetbiztonságunknak! (internet: www.varhalmi.hu – 4 oldal, 2009.12.25.)

Szakújságírók újságcikkeiben közreműködő biztonságpolitikai szakértő illetve interjú alany Várhalmi Miklós (12 alkalom)

- Lehetnek-e provokátorai a titkosszolgálatoknak? (HVG, 2006.11.02.). Várhalmi Miklós egyik interjúalany volt cikkben.
- Titkok és szolgálatok (Népszabadság, 2006.12.27.). Várhalmi Miklós a cikkben szereplő Nemzetbiztonsági Munkacsoport tagjaként részt vett a szolgálatok összehívásával kapcsolatos nemzetbiztonsági munkacsoporti ajánlásban.
- Nemzetbiztonsági reformallergia – www.hirszero.hu (2006.12.28. – 2 oldal)
- Várhalmi Miklós válaszcikk tervezete a Nemzetbiztonsági reformallergia című cikkre (4 oldal, 2007.01.01.)
- Nem Szilvásyt akarták megpuccsolni az MSZP-s nemzetbiztonságiak (www.hirszero.hu, 1-2 oldal, 2007.01.02.). A Nemzetbiztonsági reformallergia című cikkre írt Várhalmi Miklós válasznak a kivonata (6 oldal).
- Nemzetbiztonsági átszervezés (HVG, 2007.01.04.). Várhalmi Miklós egyik interjúalany volt cikkben.
- Várhalmi Miklós nyílt levele Dr Deák Péter úrhoz, a haditudományok doktorához, katonapolitikai szakértőhöz, reagálásként Egy dilettáns vita- és a valóság című cikkére (3 oldal, 2007.01.14.).
- Fogjunk össze a hatékonyabb nemzetvédelemért – Várhalmi Miklós, Deák Péterhez írt nyílt levelének kivonata (1-2 oldal, Népszabadság, 2007.01.22.).
- Könnyen a rendőrség sorsára juthat az NBH (HVG, 2007.05.29.). Várhalmi Miklós egyik interjú alany volt a cikkben.
- Nemzetbiztonsági kockázatok között fordulunk Moszkva felé (Magyar Hírlap – 2 oldal – 2008.11.06.)
- Kövér Lászlóban bízik az MSZP egykori szakértője (HVG online, 2009.09.21.)
- Egykori MSZP-s szakértő bírálja a titkosszolgálati kinevezéseket (HVG online, 2010.01.05.)

Hazai tudományos konferencián való részvétel (5 alkalom)

- Előadás (valamint a megszervezésében közreműködés) A nemzetbiztonsági szolgálatok reformjának szükségessége című országos konferencián (11 oldal, 2000.12.02.). Megjelent az 1. pontbeli könyvben és az interneten is megtalálható.
- Előadás (12 oldal szöveges anyag) és prezentáció (60 dia) valamint a megszervezésében közreműködés A Magyar Köztársaság Nemzeti Biztonsági Stratégiájának szükségessége című országos konferencián (2001.11.10.), A Magyar Köztársaság Biztonsági Stratégiája címmel. Megjelent az 1. pontbeli könyvben és az interneten is megtalálható. A magyar kormány a 2004-ben elfogadott, a Magyar Köztársaság Nemzeti Biztonsági Stratégiája című kormányrendelete jelentős mértékben hasznosított Várhalmi Miklós anyagából.
- Előadás (4 oldal szöveges anyag) és prezentáció (18 dia) A magyar nemzetbiztonsági szolgálatok kommunikációjáról című, a Magyar Hadtudományi Társaság Hírszerző és Nemzetbiztonsági Szakosztályainak szervezésében (2007.06.06.). Az anyag a KFH Felderítő Szemléjében is megjelent (2007.10.) és az interneten is megtalálható.
- Előadás a A magyar titkosszolgálatok megnövekedett jelentősége a XXI. századi védelmünkben című, „TÁRSDALOM és GAZDASÁG – új trendek és kihívások” nemzetközi tudományos konferencián (2008.09.19.) – prezentáció (49 dia). Az anyag a konferencia kiadványában is megjelent.
- Előadás Az infokommunikációs közművek biztonsági kockázatai és az információs háború című, „TÁRSDALOM és GAZDASÁG – új trendek és kihívások” nemzetközi tudományos konferencián (2008.09.19.) – prezentáció (54 dia). Az anyag a konferencia kiadványában is megjelent.

Tanulmányok (20 db)

- Tanulmány: A magyarországi titkosszolgálatok hasznosítandó értékei (lehetőségei) a biztosabb jövőnkért illetve a jövőnk biztonságáért (9 oldal, 1994)
- Tanulmány a magyarországi titkosszolgálatok újszerű szervezésének, irányításának egy lehetséges elméleti modelljéhez (210 oldal, 1994)

- Tanulmány: A nemzetbiztonsági szolgálatok (ágazati) stratégiájának vázlata, fontosabb alábontásokkal (7 oldal, 2001)
- Tanulmány: A Magyar Köztársaság Biztonsági Stratégiája (2001, 12 oldal)
- Tanulmány: A magyar Nemzeti Biztonsági Stratégiára (NBS) épülő Nemzetbiztonsági (szolgálatok illetve titkosszolgálati) Stratégiát (NS) előkészítő megfontolások (9 oldal, 2002)
- A magyar védelmi struktúra kapcsolódása a biztonsági kihívásokhoz (2 oldal – 2002.03.15.)
- Tanulmány: A teljes magyar államigazgatás és közigazgatás egységes adat-, információvédelmi megoldása, különös tekintettel a kormányzervekre (5 oldal, 2003)
- Tanulmány: Elemzések és javaslatok a nemzetbiztonsági törvény módosításához kapcsolódóan, különös tekintettel a nemzetbiztonsági szolgálatok hatékonyabb működtetésére (36 oldal, 2003.09.21.)
- Tanulmány: Magyarország biztonságának jövője az amerikai és spanyol tragédiák árnyékában (6 oldal, 2004)
- Tanulmány és javaslat a teljes magyar védelmi-biztonsági tevékenység átfogó ésszerűsítésére (5 oldal, Gyurcsány Ferenc miniszterelnök részére továbbítva 2006.)
- Tanulmány: A magyar nemzetbiztonsági szolgálatok kommunikációja (9 oldal, 2007.08.)
- Magyar és angol nyelvű nemzetbiztonsági irodalomgyűjtemény – ZMNE könyvtár (2007.12. – A dokumentumok tömörített mappában található.)
- Tanulmány kézirata: A hírszerzés, felderítés szerepe és jelentősége a XXI. századi NATO számára (98 oldal, 2008. 06.10.)
- Tanulmány kézirata: A hírszerzés, felderítés szerepe és jelentősége a XXI. századi EU számára (79 oldal, 2008. 06.12.)
- A magyar titkosszolgálatok megnövekedett jelentősége a XXI. századi védelmünkben – „Társadalom és gazdaság – új trendek és kihívások” c. tudományos konferencia, Baja (2008.09.19. – 5 oldal)
- Az infokommunikációs közművek biztonsági kockázatai és az információs háború – „Társadalom és gazdaság – új trendek és kihívások” c. tudományos konferencia, Baja (2008.09.19. – 11 oldal)

- A nemzetbiztonsági védelem és ellenőrzés elméleti és gyakorlati kérdései (2008.11.30.)
- Az új biztonsági kihívások hatása a nemzetbiztonságra (2008.12.31.)
- A terrorizmus nemzetbiztonsági aspektusai, különös tekintettel a magyarországi vonatkozásokra is (20 oldal, internetes megjelenés: www.varhalmi.hu, 2009.04.10.)
- A Magyar Köztársaság jelenlegi és jövőbeni biztonsági kihívásainak legmegfelelőbb védelmi rendszer koncepciója (2009.09.01)

Saját szerkesztésű és kezelésű internetes honlapok (3 db)

- A honlapokon az előzőekben felsorolt dokumentumok 2004-től folyamatosan megtalálhatók.
- www.varhalmi.hu: saját név szerinti honlap minden publikációimmal (16.500 feletti egyedi látogató, összes találat: 307.900, 2005-től)
- www.nemzetbiztonsag.com: nemzetbiztonsági szakmai anyagaim (6.200 feletti látogatottság, 2004-től)
- www.nemzetbiztonsag.lap.hu: több száz internetes honlapból álló magyar és nemzetközi nemzetbiztonsági illetve titkosszolgálati honlap gyűjtemény tematikus rendezésben (egyedi látogató: 64.100 felett, 2004-től. Több, mint 50 országból rendszeresen látogatott honlap)

Televízió interjúk, riportok(5 db)

- TV2: A Magyar Gárda nemzetbiztonsági kockázatai (kb. 8 perc, 2008.02.07.):
http://www.partfuggetlen.hu/VAM2/tv2_1.html
- ECHO TV: Orosz-ukrán gázvita nemzetbiztonsági kockázatai (kb. 8 perc, 2009.09.01.):
http://www.partfuggetlen.hu/VAM2/echoTV_1.html
- ECHO TV: Terrorelhárító gyakorlat a ferihegyi repülőtéren, izraeli közreműködéssel (kb. 8 perc, 2009.02.27.):
http://www.partfuggetlen.hu/VAM2/echoTV_2.html

- ECHO TV: A Magyar Köztársaság jelenlegi és a jövőbeni biztonsági kihívásainak legmegfelelőbb védelmi rendszer koncepciója (kb. 8 perc, 2009.09.07.):

http://www.partfuggetlen.hu/VAM2/echoTV_3.html

- ECHO TV: Egykori MSZP-s szakértő bírálja a titkosszolgálati kinevezéseket (kb. 8 perc, 2009.12.30.):

http://www.partfuggetlen.hu/VAM2/echoTV_4.html