

# NEMZETBIZTONSÁGI SZEMLE

*Előszó*

*Urbán Attila:*

A koordinációs folyamatok intézményi hátterének evolúciója a magyar nemzetbiztonsági igazgatásban

*Aradi Flórián Imre:*

Rendszerváltás a polgári hírszerzésnél

*Dihen Mihály:*

A magyar polgári hírszerzés előtt álló kihívások a 21. század elején

*Cieleszky Péter – Kiss Máté Attila:*

Ébredő nemzedékek

*Kenedli Tamás:*

A Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat szakmai fejlődésének legfontosabb sajátosságai az elmúlt években

*Szabó Károly:*

A katonai elhárítás három évtizede

*Főző Eszter:*

30 éve a szakértésben – az igazságügyi szakértői tevékenység múltja és jelene a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat Szakértői Intézetben

*Juhász Zsolt – Virányi Gergely – Hegedűs Tamás – Viztra Tímea:*

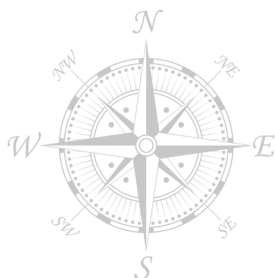
A Nemzetbiztonsági Szakszolgálat hatósági feladatai

*Hazai Lászlóné – Dobák Imre:*

A tudományos munka szerepe a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat életében

A NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM NEMZETBIZTONSÁGI INTÉZETÉNEK  
ELEKTRONIKUS (ONLINE) MEGJELENÉSŰ TUDOMÁNYOS FOLYÓIRATA

8. évfolyam 1. szám • 2020



# Impresszum

## Nemzetbiztonsági Szemle

A Nemzeti Közszerológiai Egyetem Nemzetbiztonsági Intézetének elektronikus (online) megjelenésű tudományos folyóirata

HU ISSN 2064-3756 (online)

## A szerkesztőbizottság elnöke

Dr. habil. Boda József, NKE

## A szerkesztőbizottság tagjai

Dr. Béres János

Dr. Botz László

Dr. habil. Dobák Imre

Dr. Philipp Fluri, Svájc

Hazai Lászlóné dr.

Dr. Kobilka István

Dr. Kovács Zoltán András

Dr. Ludek Michalék, Csehország

Prof. Dr. Padányi József

Dr. Regényi Kund Miklós

Prof. Dr. Resperger István

Prof. Dr. Szakály Sándor

Dr. Takács Tibor

Dr. Vida Csaba

## Főszerkesztő

Dr. habil. Dobák Imre, NKE

## Szerkesztőség

Nemzeti Közszerológiai Egyetem, Nemzetbiztonsági Intézet

Szerkesztő: Dr. Deák József

Szerkesztőségi titkár: Mezei József

Internetes elérhetőség: <http://nbszemle.uni-nke.hu>

## Kiadó

Ludovika Egyetemi Kiadó Nonprofit Kft.

Kapcsolat: [www.ludovika.hu](http://www.ludovika.hu); [info@ludovika.hu](mailto:info@ludovika.hu)

1089 Budapest, Orczy út 1.

[info@ludovika.hu](mailto:info@ludovika.hu) • +36 1 432 9000

A kiadásért felel: Koltányi Gergely ügyvezető igazgató

Olvasószerkesztők: Balla Nóra, Gergely Zsuzsanna

Tördelőszerkesztő: Kőrösi László

Nyomdai kivitelezés: Ludovika Egyetemi Kiadó Nonprofit Kft.



# Tartalom

Előszó . . . . . 3

*Urbán Attila:*

A koordinációs folyamatok intézményi hátterének evolúciója a magyar nemzetbiztonsági igazgatásban . . . . . 5

*Aradi Flórián Imre:*

Rendszerváltás a polgári hírszerzésnél . . . . . 33

*Dihen Mihály:*

A magyar polgári hírszerzés előtt álló kihívások a 21. század elején . . . . . 47

*Cielezky Péter – Kiss Máté Attila:*

Ébredő nemzedékek . . . . . 62

*Kenedli Tamás:*

A Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat szakmai fejlődésének legfontosabb sajátosságai az elmúlt években . . . . . 74

*Szabó Károly:*

A katonai elhárítás három évtizede . . . . . 95

*Főző Eszter:*

30 éve a szakértésben – az igazságügyi szakértői tevékenység múltja és jelene a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat Szakértői Intézetben . . . . . 108

*Juhász Zsolt – Virányi Gergely – Hegedűs Tamás – Visztra Tímea:*

A Nemzetbiztonsági Szakszolgálat hatósági feladatai . . . . . 126

*Hazai Lászlóné – Dobák Imre:*

A tudományos munka szerepe a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat életében . . . 148

## Előszó

A magyar nemzetbiztonsági szolgálatok elmúlt harminc évének története sok olvasó számára – nyelvtudománytól kölcsönvett kifejezéssel – folyamatos jelen vagy félmúlt. Vannak köztünk olyanok, akik nemcsak megélték, hanem alakították is a szolgálatok tevékenységét, fejlődését: a rendszerváltás előkészületeit, a demokratikus szolgálatok létrehozását, a pártállami múlt örökségének felszámolását, az irányítás és ellenőrzés rendszerének kidolgozását és finomítását. Ezt követte a jogszabályi keretek kialakítása és karbantartása, az euroatlanti térség politikai és biztonsági szervezetrendszeréhez való csatlakozás. Napjainkig tart a folyamatos és egyre növekvő mértékű technikai fejlesztés, a politikai keretek változásából adódó szervezeti fejlesztés. Régi vágy teljesülhet be egy-egy szervezet új otthonba költözésével.

Ugyanakkor az elmúlt időszak hossza lehetővé teszi és meg is követeli, hogy egyes kérdésben objektív választ adhassunk, egyes problémákat tisztázzunk. A *Nemzetbiztonsági Szemle* ünnepi száma erre, a fontos részterületek bemutatására vállalkozik. Az előszóban én arra teszek kísérletet, hogy azonosítsak néhány olyan jellemzőt, amely a szolgálatok harmincéves fejlődésének egészére jellemző.

Elsőként talán a szervezetrendszer és annak munkatársai adaptációs készségét kell kiemelnünk. A szolgálatok és a bennük dolgozó szakemberek ugyanis jól láthatóan nemcsak elviselték a változásokat és annak következményeit, hanem sokszor elébe is mentek azoknak: egyrészt elszenvetői voltak, másrészt szakmai állásfoglalásukkal, alternatívák és modellek kidolgozásával segítették is a döntéshozókat. Minden változás, újítás, reform kilépés az ember komfortzónájából, de ugyanakkor esély is. A szolgálatok és annak munkatársai a második szempontot tették vezérlő elvükké. Észrevették a változásban rejlő lehetőséget, és meg is ragadták azt. Szinte említésre sem érdemes, hogy a reformok folyamatos feladat-végrehajtás közepette zajlottak.

Másodjára a szervezetrendszer sokszínűségét említhetjük. Ehelyütt nemcsak arról beszélünk, hogy az 1990 előtti időszak monolitikus tömbje jobban megfogható és kezelhető, szakosodott szervezetekre bomlott, hanem ennél többről: arról, hogy új és újabb szervezeti és működési modellek kerültek adaptálásra, s az ezeket megtestesítő szervezetek megkeresték és megtalálták helyüket az ország biztonságának fenntartásáért és növeléséért egymással együttműködve folytatott folyamatos küzdelemben. A szervezeti modellekre néhány példa: a magyar nemzetbiztonsági szolgálatok között találunk klasszikus elhárító és hírszerző szolgálatot, hatósági jogkörök nélkül; hivatásrendi hovatartozásnak megfelelően fuzionált elhárító és hírszerző szolgálatot; sajátos, elsősorban technikai szolgáltató szervezetet; és információs fúziós központot is, hogy a rendőri és nemzetbiztonsági jelleget ötvöző szervezeteket itt ne is taglaljuk.

Harmadszor, röviden említést kell tenni még egy mozzanatról, ez pedig a lojalitás, amelyet a szervezetrendszer és a benne dolgozó emberek Magyarországnak, annak

alkotmányos rendje, demokratikus kormánya felé tanúsítanak. Régimódi, de időszerű kifejezéssel élve nevezzük ezt egyszerűen hazaszeretetnek és szolgálatnak, amelyre a nemzetbiztonsági szolgálatok munkatársai esküvel kötelezik magukat. Nem túlzás azt állítani, hogy a hazaszeretet és a szolgálat volt a szervezetrendszer fejlődésének igazi kulcsa és mozgatója.

Még nem tudni, hogy a magyar szolgálatok működése következő harminc évtizednek mik lesznek a jellemzői, sajátosságai. Nem kockáztat azonban sokat az, aki abból indul ki, hogy mozgatói akkor is a hazaszeretet és a szolgálat lesznek.

Ezekkel a gondolatokkal ajánlom a *Nemzetbiztonsági Szemle* különszámát az olvasó szíves figyelmébe.

Dr. habil. Boda József. nb. vezérőrnagy (nyá.)  
a szerkesztőbizottság elnöke

Urbán Attila<sup>1</sup>

## A koordinációs folyamatok intézményi háttérének evolúciója a magyar nemzetbiztonsági igazgatásban

*Evolution of the Institutional Background of Coordination Mechanism in the National Security Administration*

Magyarországon az állambiztonsági szervezet felbomlását követően – történeti és politikai okok folytán – osztott nemzetbiztonsági intézményrendszer alakult ki. Ezt a jellemvonását a hazai titkosszolgálati struktúra a napjainkig végrehajtott átalakításokat követően is megőrizte. A fentiekre tekintettel az elmúlt közel három évtizedben – hol az állami intézmények összehangolt reagálást igénylő biztonsági kihívások, hol költségvetési szükségszerűségek folytán – a szakmai-politikai diskurzus visszatérő elemként merült fel a nemzetbiztonsági szektorban működő koordinációs folyamatok hatékonyságának kérdése. A tanulmány – a történelmi előzmények és az 1990 és 2018 között intézményi megoldások vázlatos áttekintésével párhuzamosan – elsősorban a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok számára történő feladatszabás, valamint a döntés-előkészítési folyamatokat támogató kormányzati tájékoztató rendszer összehangolásával kapcsolatos elgondolásokra kívánt fókuszálni. A korszakolt áttekintés vizsgálni kívánta azokat a gyakran egymással ütköző szakpolitikai koncepciókat, megközelítéseket is, amelyek orientálták a hazai nemzetbiztonsági szférában jelenleg működő koordinációs mechanizmusok kialakulását.

**Kulcsszavak:** nemzetbiztonsági igazgatás, koordinációs intézmények, együttműködési modellek

*In Hungary, due to historical and political reasons a split system of national security institutions was established following the disintegration of the state security organisation. Until now, this characteristic feature regarding the structure of the domestic secret services remained the same throughout the implemented structural transformations. Having said that, the question of effectiveness of the coordination processes within*

<sup>1</sup> Urbán Attila mb. előadó, ELTE ÁJK Politikatudományi Intézet.

*the national security sector has been a reoccurring topic of political and professional discussions in the last three decades. The study, while provides a brief review on the institutional resolutions between the period of 1990 and 2018, primarily aims to focus on the concept of tasks delegated to the civilian national security services and on the ideas related to the coordination of the governmental information system supporting decision-making processes. The periodical review also intends to examine the often conflicting professional concepts and approaches, which provided orientation to the development of the currently existing coordination mechanisms used in the domestic national security sector.*

**Keywords:** national security administration, institutions for coordination, models of cooperation

## **Az osztott nemzetbiztonsági struktúrák jellemvonásai és a koordináció intézményi formái**

Az elmúlt évtizedben több tanulmány, illetve a témakört részben érintő monografikus munka jelent meg a hazai nemzetbiztonsági struktúra felépítéséről és működéséről, érintve az egyes intézmények kialakulásának hátterében azonosítható biztonsági kihívásokat, valamint történeti és közpolitikai folyamatokat.<sup>2</sup> Jelen tanulmány ezért a koordinációs intézmények kialakulásának és jellemvonásainak áttekintése során eltekintett a magyar nemzetbiztonsági struktúra elemeinek átfogó vizsgálatától. A szervezeti megoldások, illetve az ezeket formáló szakpolitikai koncepciók korszakolt áttekintése előtt – az elemzésben használt fogalmak lehatárolása érdekében – célszerű röviden áttekinteni azokat a titkosszolgálati rendszermodelleket, amelyeknek számos eleme visszaköszönt az elmúlt három évtized hazai intézményi fejlődésében.

A 20. század második felében a több titkosszolgálattal rendelkező államokban a nemzetbiztonsági struktúrák működésének alapvetően három típusa alakult ki.<sup>3</sup> Fontos hangsúlyozni, hogy az egyes modellekhez kapcsolódó elemek számos ország esetében párhuzamosan jelen vannak. Érvényesülésük többnyire az adott állam történelmi hagyományait, alkotmányos berendezkedésének sajátosságait, az országot

<sup>2</sup> A szerző az elemzés lehatárolásánál a forrásjegyzékben szereplő munkák közül kiemelten támaszkodott Boda József nemzetbiztonsági tevékenységet komplexen bemutató monográfiájának történeti és institucionalista megközelítéssel írt fejezeteire (2016), Kovács Zoltán Andrásnak és Dobák Imrének az intézményrendszer kialakulását, jellemzőit, illetve az ezt befolyásoló tényezőket átfogóan elemző tanulmányára (2017), valamint Dávid Ferencnek a magyar nemzetbiztonsági szféra első bő két évtizedének működési kereteit rendvédelmi kitekintéssel tárgyaló írására (2017). A témakört az utóbbi tanulmánynál valamivel szűkebb időkeretben, a politikai rendszer oldaláról vizsgálja Kurtán Sándor (2009). A hazai intézményrendszer 20. századi történeti gyökereinek – vázlatos keretek közötti – áttekintését segítette a Dialóg Campus gondozásában a hírszerzés történetét az ókortól napjainkig áttekintő tanulmánykötet magyar vonatkozású, összegző fejezeteinek megjelenése is (2019).

<sup>3</sup> A tanulmányban is érintett modellek országokra vetített példákkal illusztrált áttekintését nyújtja: HÉJJA 2014, 57–64.

érintő biztonsági kihívásokat, valamint a releváns politikai érdekcsoportok (elsősorban a kormányzó pártok) aktuális erőviszonyait és ambícióit is visszatükrözik.<sup>4</sup>

Elsőként az Egyesült Államokban az ezredforduló előtti évtizedekben működött „*versengő modell*” említhető. Ebben a rendszerben a szolgálatok a saját műveleti képességek felhasználásával megszerzett információkat, illetve az ezekre épülő elemzéseket közvetlenül juttatják el a döntéshozók asztalára. Ennek a modellnek a legfőbb erőssége, hogy biztosítja valamennyi szolgálat álláspontjának kormányzati szinten történő megjelenítését, ütköztetését. A szolgálatok vezetői, vagy kapcsolattartó szakértői gyakran a szóban megtett tájékoztatás (briefing) közben, személyesen gyűjtik be az új hírigényeket és a korábbi elemzéseikkel kapcsolatos visszajelzéseket a jelentések címzettjétől vagy annak tanácsadójától.<sup>5</sup> A konkrét információs igények teljesítése mellett a kormányzati központokba „bekötött” hírszerző szervek tájékoztató anyagaik tematikáját, illetve jelentések megküldésének ütemezését sokszor az érintett állami vezető naptárában szereplő eseményekhez, tárgyalásokhoz igazítják. A versengő modell működtetésének ára, hogy az érintett államnak minden szolgálat esetében finanszíroznia kell az önálló információszerző kapacitások és elemző-értékelő stábok működését. Emellett a döntés-előkészítés folyamatában, vagy stratégiai irányvonalak meghatározásánál a szolgálatoktól párhuzamosan, néha egymást átfedő témakörben beérkező jelentések szintetizálása, az ellentmondások feloldása a döntéshozóra hárul, szerencsésebb esetben a tevékenységét segítő szakértői stáb bevonásával.

A hírszerzés és elhárítás 20. századi egyetemes és hazai történetét vizsgálva domináns elemként találkozhatunk a „*szektoriális modellel*”, amelyben a különböző szolgálatok egycsatornás rendszerben küldik meg az információikat a kormányzati irányításukat végző döntéshozónak. A nemzetbiztonsági intézmények ebben az esetben jellemzően a legnagyobb hírfogyasztójukat szolgálják ki, így a hírszerzés a külügyi tárca irányítóját vagy közvetlenül az ország első számú vezetőjének (államfő/kormányfő) hivatalát, a katonai szolgálatok a hadügyminisztert, míg a biztonsági/elhárító szolgálatok többnyire a belügyminisztert tájékoztatják. Ennek a megoldásnak az előnye, hogy az egyes tárcák vezetői könnyebben juthatnak az őket igazán érdeklő információkhoz. Megfelelő koordinációs mechanizmusok alkalmazása nélkül azonban e rendszer hátránya lehet, hogy a más minisztériumok, illetve állami szervek számára is releváns információk sokszor nem kerülnek időben az illetékes kormányzati szereplők kezébe, veszélyeztetve az eredményes döntéshozatalt. Ennek kockázata jelentős mértékben megnövekedhet olyan koalíciós kormányzatok estén, ahol a szolgálatokat irányító tárcákat birtokló pártok közötti bizalmatlanság vagy belpolitikai ellentét alakul ki.

Végül elérkeztünk a tanulmány fókuszpontjában álló „*együttműködő modellhez*”, ahol a szolgálatok önállóságukat megőrizve, esetenként osztott kormányzati irányítás mellett, de a köztük lévő koordináció intézményesített formáit (országokonként eltérő mélységben) kialakító rendszerben működnek. A nemzetbiztonsági szférában az együttműködését segítő mechanizmusok körében érdemes elkülönítve vizsgálni a szolgálatok egységes kormányzati irányítását és feladatszabását biztosító intézményeket, illetve

<sup>4</sup> A külföldi nemzetbiztonsági struktúrák, illetve az ezekbe illesztett koordinációs intézmények közelmúltban megjelent, átfogó összehasonlító leírását tartalmazza: BÉRES 2018.

<sup>5</sup> A hírszerző és a döntéshozó közötti közvetlen kapcsolat sajátosságait vizsgálja: ROLINGTON 2015, 144–148.



a nemzetbiztonsági szervek horizontális együttműködését támogató eljárásokat. A kooperáló modellnek a létrehozásában meghatározó szerepet játszott az Egyesült Királyság,<sup>6</sup> de különböző változataival – a bipoláris világrend felbomlása után előtérbe kerülő új típusú biztonsági kihívásokhoz való alkalmazkodás jegyében – az elmúlt két évtizedben az euroatlanti térség államainak egyre bővülő körénél találkozhatunk. Az együttműködés intézményi hátterét kialakító rendszerek fontos jellemvonása, hogy biztonságpolitika terén feladattal rendelkező tárcák vezetőinek részvételével összeülő testületek – jellemzően kabinetek vagy tanácsok<sup>7</sup> – mellett a szolgálatok számára megfogalmazott hírigények kiosztását, valamint a tőlük beérkező információk koordinált felhasználását végző szervezet is működik. Fontos kiemelni, hogy az együttműködő rendszereket működtető államok jelentős részénél a szolgálatok (jellemzően a hírszerzés) megőrzik a döntéshozók közvetlen tájékoztatásának lehetőségét is. Egyes kooperatív rendszerekben többek között találkozhatunk:

- a szolgálatok és a rendvédelmi szervek vezetőiből álló koordinációs testülettel, ahol a napirendre kerülő kérdésekben ügyszor kötött műveleti és elemzői együttműködés valósítható meg;<sup>8</sup>
- a kormányzati struktúrába illesztett, önálló (többségében a szolgálatoktól vezényelt) szakértői stábbal működő, a döntéshozatali centrumba „bekötött” vezető által irányított szervezetekkel;<sup>9</sup>
- valamint kiterjedt elemzői állománnyal, esetenként nemzetbiztonsági szolgálatokhoz hasonló jogállással rendelkező, de önálló hírszerző tevékenységet nem folytató információfúziós intézménnyel.<sup>10</sup>

A kooperatív modell kétségtelen előnye, hogy az adott ügyekhez kapcsolódóan a felesleges párhuzamosságok csökkenthetők, a nemzeti szinten rendelkezésre álló humán és technikai képességek pedig koordináltan használhatók fel a műveleti és az elemző-értékelő munkában. Emellett a fenti rendszerben keletkező tájékoztató anyagok törvényszerűen átfogóbb képet nyújtanak az érintett döntéshozók számára. Ugyanakkor az együttműködő rendszerek működésének is megvan a kockázata: az egyes kérdésekhez kapcsolódó véleménykülönbségeket – jellemzően a kormányzati célkitűzésekhez igazítva – esetenként már a koordinációs testületben, szakértői szinten elsimítják, így a döntéshozók asztalán sokszor már csak a legkisebb közös

<sup>6</sup> A brit „kooperáló” modell kialakulását és működését az Egyesített Hírszerző Bizottságban (JIC), illetve a Kormányzati Kommunikációs Központ (GCHQ) élén szerzett tapasztalatai tükrében elemzi: OMAND 2011.

<sup>7</sup> A rendszerváltást követően hazánkban létrejött Nemzetbiztonsági Kabinet mellett például ebbe körbe sorolható Ausztriában a kancellár, Nagy-Britanniában a miniszterelnök, az Egyesült Államokban pedig az elnök irányítása alatt álló Nemzetbiztonsági Tanács.

<sup>8</sup> Erre a szervezeti formára jelent példát itthon a Nemzetbiztonsági Kabinet támogatására 2010 után létrejött, a szolgálatok és a rendvédelmi szervek vezetőit tömörítő Nemzetbiztonsági Munkacsoport.

<sup>9</sup> A fenti megoldást alkalmazó brit JIC vezetője a szolgálatoktól és a biztonságpolitika formálása szempontjából meghatározó minisztériumoktól beérkező információkat összegezve tájékoztatja a kormányfőt, illetve a kormányzati hírigényeket határozza meg a hírszerző és elhárító szervek számára.

<sup>10</sup> Az Amerikai Egyesült Államok markáns kompetitív jegyeket magán viselő Hírszerző Közösségének (IC) az országot 2001 szeptemberében ért terrortámadásokat követő években végrehajtott átalakítása eredményeként jött létre a szolgálatok tevékenységét koordináló Nemzeti Hírszerző Főigazgató (DNI) tisztsége. A közvetlenül az elnöknek jelentő DNI munkáját a 2010-es évek elején már egy 1750 főből (jelentős részben elemző-értékelő munkatársakból) álló szervezet támogatta. A jelenleg 17 szervezethez tartozó IC működéséről átfogó képet nyújt: LOWENTHAL 2017.

nevezőre alapozott vélemények jelennek meg. Szerencsésebb esetben a kormányzat számára felterjesztett jelentések tartalmazzák az eltérő értékeléseket (és az ezekből fakadó döntési opciókat), ám a koordinációs testület vezetője a lehetséges alternatívákat ilyenkor is megpróbálhatja redukálni. Természetesen a döntéshozó előzetes elvárásai által determinált tájékoztatás dilemmája<sup>11</sup> nem a kooperatív modell sajátossága, az esetenként a versengő és a szektorális rendszerekben is érvényesülhet.

## A magyar titkosszolgálatok közötti intézményesített együttműködés történelmi hagyományai a „rövid” 20. században

Az önálló magyar államiság 20. századi helyreállítása után, az első világháború lezárását követően Magyarországon – a korábbi történelmi mintákat, elsősorban az Osztrák–Magyar Monarchia hírszerzési hagyományait követve – intézményileg osztott titkosszolgálati struktúra és ehhez igazodó hivatásrendi szervezet alakult ki. A két világháború közötti időszakban – a korszak biztonsági kihívásainak megfelelően – a kormányzat diplomáciai és belpolitikai információs igényeit is kielégítő, a hírszerzést és az elhárítást egységes intézményi rendben működtető katonai titkosszolgálat (VKF 2. osztály) játszott domináns szerepet a Belügyminisztérium irányítása alá tartozó politikai rendészet, illetve a közös HM-BM közös alárendeltségben működő csendőrség nyomozó szerveihez képest. A fenti szervezetek titkos információgyűjtő tevékenysége leginkább a rendszerkritikus politikai csoportok elleni hazai felderítő-tevékenység területén került átfedésbe.

Magyarország történetében első ízben a második világháború kényszerítette ki a titkosszolgálati tevékenység intézményesített koordinációját. Az érintett szervezetek illetékes vezetőivel a 1942 nyarán a belügyminiszter irányítása alatt, a 6290. BM és a HM 1942. Eln. 1/52.161. számú rendeletekkel felállított *Államvédelmi Központ* (a továbbiakban: ÁVK) vezetője rendszeresen egyeztetett a hírszerző és államrendészeti szervek parancsnokaival. A szervezet kezdetben heti rendszerességgel megtartott vezetői értekezletek napirendjén áttekintették a kiemelt belföldi felderítési irányokban folyó ügyeket. Az ÁVK közvetlen műveleti munkában csak összekötőként közreműködő, vezényelt munkatársai értékelték a felderítőszervektől beérkező információkat, illetve az ezekre alapozott tájékoztató jelentéseket készítették. A szervezet vezetője az összesített adatok alapján javaslatot tehetett nyomozás elrendelésére.<sup>12</sup> A tevékenységét értékelő források tükrében megállapítható, hogy az ÁVK bázisán

<sup>11</sup> Lowenthal (329–332.) mellett a hírszerző értékelések objektivitásával kapcsolatos elvárásokra, a jelentéseket összeállító elemző és az azokat felhasználó döntéshozó esetenként eltérő szemléletéből fakadó dilemmákra világít rá: JENSEN et al. 2017, 30–31. A fenti témakört – elsősorban az angolszász szakirodalom tükrében – szintén vizsgálja: KURTÁN 2008, 134–136.

<sup>12</sup> Az ÁVK vezetőjének, Ujszászy István vezérőrnagynak a szervezet felépítésével és működésével kapcsolatos feljegyzéseit közli, illetve a források kritikai elemzését nyújtja: HARASZTI 2007.

megvalósult együttműködés csak korlátozottan volt képes enyhíteni a korabeli titkosszolgálati struktúra versengő és szektorális jellemvonásait.<sup>13</sup>

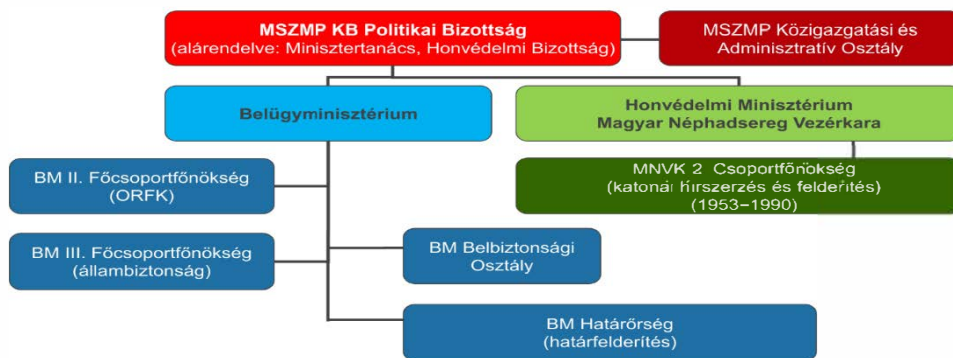
A második világháborút követően megszervezett titkosszolgálati rendszer szerkezete – a HM Katonapolitikai Osztály és a BM Politikai Rendészeti Osztály felállítással – a két világháború közötti alapokra épült. A frontvonal áthaladását követően megszervezett új felderítőszervek azonnal a Magyar Kommunista Párt (MKP) ellenőrzése alá kerültek. Ennek megfelelően működésének fő irányait az MKP, majd a szovjet minta szerint átalakított politikai rendszerben a közvetlen pártirányítási csatornákon keresztül a mindenkori állampárt (MDP/MSZMP) vezetése határozta meg. A párt-szervezetben belül megvalósuló koordinált irányítás központi intézménye az MDP Katonai és Belügyi Bizottságának összevonásával, 1948 szeptemberében létrehozott *Államvédelmi Bizottság* lett. Ennek ülésein a párt legszűkebb vezetésén túl a külügyi, a belügyi és a honvédelmi tárca irányítói, valamint az BM ÁVH és a „Katpol” vezetői is jelen voltak. Ez utóbbi szervezetnek a Rajk-per időszakában történő „lefejezése”, valamint a katonai elhárítási területnek a belügyi tárcától is lényegében függetlenedő ÁVH-ba integrálása megbontotta az addig egységes katonai titkosszolgálatot. 1949 végétől így – a HM és a Magyar Néphadsereg hírigényéhez igazodó katonai felderítés kivételével – a műveleti munka politikai főirányait meghatározó legszűkebb pártvezetésének, jellemzően közvetlenül Rákosinak referáló Péter Gábor kezében összpontosult a korabeli államvédelmi tevékenység integrált szakmai irányítása.<sup>14</sup>

A magyar titkosszolgálati struktúra rendszerváltásig érvényes alapszerkezetét az első Nagy Imre-kormány megalakulását követően, 1953-ban nyerte el. Ekkor került sor honvédelmi tárca felügyelete alatt álló a katonai hírszerzés, azaz a Magyar Néphadsereg Vezérkarának 2. Csoportfőnöksége (MNVK-2) és a Belügyminisztérium intézményrendszerébe visszaintegrált, de a rendőrségtől továbbra is elkülönülő államvédelmi szervezet kialakítására. 1953 után az államvédelem területét érintő párthatározatok egyik legfontosabb eleme a pártellenőrzés szélesítésének kérdése lett. Mindez azonban nem változtatott azon a gyakorlaton, hogy a legérzékenyebb, jellemzően kémelhárítási és nemzetközi vonatkozású továbbra is csak a legszűkebb pártvezetés kapta meg. Az 1956-os forradalom leverését követően az államvédelmi szolgálatok bázisán alakult meg a BM Politikai Nyomozó Főosztály, amely továbbra is magában foglalta a katonai elhárítás területét. A Kádár-rendszer fokozatos konszolidációjával párhuzamosan, 1962-ben sor került a Belügyminisztérium átfogó intézményi reformjára. Az ekkor létrejött BM III. (Állambiztonsági) Főcsoportfőnökség csoportfőnökségi szerkezete a rendszerváltásig stabilnak bizonyult.<sup>15</sup>

<sup>13</sup> Az ÁVK műveleti tevékenység koordinációját célzó feladatainak hatékony végrehajtását, illetve az információk mélységi megosztását mindvégig korlátozták a (háború kedvezőtlen alakulása folytán mind inkább egyensúlyi politikára törekvő) konzervatív belügyi vezetés, valamint a (Németországgal egyre szorosabb együttműködést kezdeményező) Honvéd Vezérkar közötti politikai törésvonalak és hatásköri viták. A témakör bővebb áttekintését nyújtja: VARGA 2015, 194–208.

<sup>14</sup> A pártvezetés szervei által koordinált irányítási tevékenységét, a hírigények megfogalmazását és az államvédelem integrált tájékoztató rendszerének sajátosságait mutatja be: MÜLLER 2012, 127–144.

<sup>15</sup> A BM III. Főcsoportfőnökség megszervezését, valamint az 1970-es évek első felében – a Magyar Népköztársaság dinamikusan bővülő nemzetközi kapcsolataihoz, illetve a változó pártállami hírigényekhez és elvárásokhoz igazodó – állambiztonsági tevékenység szervezeti kereteit és módszertani korszerűsítését tekinti át: URBÁN 2003, 3–75.



1. ábra

A titkos információgyűjtést folytató szervek pártállami irányítása (1962–1989)

Forrás: a szerző szerkesztése

A fenti ábrán látható, hogy a belügyi és a honvédelmi tárca alárendeltségében működött titkosszolgálati rendszer koordinációja a Kádár-korszakban sem a Minisztertanács, hanem központi pártszervek szintjén valósult meg. Az *MSZMP KB Politikai Bizottságának* 1957. november 12-i, valamint 1967. november 14-i határozatai jelölték ki a pártirányítás szerepét és rendjét a belügyi, ezen belül az állambiztonsági munka területén. A Központi Bizottság hatáskörébe került „az ellenség elleni harc irányainak és közvetlen feladatainak” meghatározása. A KB Titkársága felügyelte a szolgálatoknál működő pártalapszervezetek működését. A *KB Közigazgatási és Adminisztratív Osztálya* ellenőrizte a pártvezetés által kiadott feladatok végrehajtását. A szolgálatokat érintő fontosabb személyügyi kérdések mellett a Politikai Bizottság kapott felhatalmazást arra, hogy „meghallgassa a minisztert a politikai jellegű ügyek vizsgálatáról, és döntsön a munka folytatásáról”.<sup>16</sup>

Az 1960-as évek második felében a rendszerváltásig állandósult szervezeti formát kapott az állambiztonsági tevékenység egyes ágazatainak koordinált szakmai vezetése. A BM III. Főcsoportfőnökség 1967-es ügyrendjében jelent meg első ízben a főcsoportfőnök véleményező és tanácsadó testülete, a Csoportfőnöki Értekezlet. A testület állandó tagjai voltak a csoportfőnökök, a III/1. (vizsgálati) és a III/4. (elemző-értékelő) osztály vezetői, valamint azok a vezetők, akik az egyes napirendi pontok tárgyalásához a főcsoportfőnök berendelt vagy meghívott. „Állandó meghívottként” részt vett az üléseken az MSZMP KB Közigazgatási és Adminisztratív Osztály képviselője, a BM Politikai Bizottságának első titkára.<sup>17</sup> Mai szóhasználatnál elve a testület ülésén egy asztalnál ültek a hírigényt megfogalmazó döntéshozók képviselői, valamint – az MNVK-2 kivételével – valamennyi klasszikus titkosszolgálati ágazat vezetői. Az ülést vezető főcsoportfőnök (miniszter-helyettes) számolt be a *BM Kollégiumának*

<sup>16</sup> Az állambiztonsági szervek pártirányításának Kádár-korszakban kezdetén kialakított rendszerét mutatja be: KRAHULCSÁN 2013.

<sup>17</sup> [www.abparancsok.hu/sites/default/files/parancsok/10\\_1837\\_1967.pdf](http://www.abparancsok.hu/sites/default/files/parancsok/10_1837_1967.pdf) (A letöltés dátuma: 2019. 11. 01.)

(mai kifejezéssel parancsnoki értekezletének) ülésén az állambiztonsági vonatkozású kérdésekben, egyúttal felelt a pártvezetés és a kormány tagjainak tájékoztatásáért. A fenti irányítási modell lehetővé tette a napirenden szereplő állambiztonsági kérdések viszonylag komplex áttekintését és a feladatok koordinált kiadását. A *Csoportfőnöki Értekezlet* állandó tagjai közül „hiányzó” katonai hírszerzéssel folytatott együttműködés rendjét a HM és a BM által kiadott közös parancsok, illetve az erre épülő együttes utasítások szabályozták.

Az 1970-es évek elején az állambiztonsági elemző-értékelő szakterület bevonásával a BM Információ-feldolgozó és Felügyeleti Csoportfőnökség megalakítása, majd ennek bázisán 1977-ben a *BM Adatfeldolgozó Csoportfőnökség* létrehozása az integrált állambiztonsági és rendvédelmi tájékoztató rendszer megvalósítást jelentette. A korszak döntéshozói felé kialakított, valamennyi állambiztonsági szakterület információit összesítő mechanizmus érvényesült az évtized végén létrehozott „napi operatív információs jelentések” rendszerében. Az 1980-as évek elejétől a tájékoztatókat – a belügyminiszteri jóváhagyás után – megküldték az MSZMP PB tagjainak, a KB titkárainak, az Elnöki Tanács és az Országgyűlés Elnökének, valamint a Minisztertanács elnökének és helyetteseinek. Másolatot kapott a napi jelentésekből a külügyminiszter, a honvédelmi miniszter és a legfőbb ügyész is.<sup>18</sup> A felsorolt intézmények képviselői rendszeresen egyeztettek a jelentések a tájékoztatási feladatokról. A BM irányítása alá tartozó hírszerző és elhárító szolgálatok között intézményesített együttműködés formáival és a tájékoztatási folyamatok összehangolásával a Kádár-korszak állambiztonsági rendszere – az MNVK-2 helyzetéből fakadó versengő, illetve szektorális jegyek megőrzése mellett – jelentős mértékben elmozdult a kooperáló modell megvalósításának irányába.

## **Koordinációs mechanizmusok a magyar nemzetbiztonsági rendszer genezisének időszakában (1989–1995)**

A rendszerváltás folyamatának kibontakozásakor napirendre került az állambiztonsági szervezet megújítása is. A Belügyminisztériumon belül már 1988-ban megkezdődtek a demokratikus átmenettel összhangban lévő szabályozás előkészítő munkálatai. Az 1989 júniusában meginduló Nemzeti Kerekasztal tárgyalásai során az állampárti oldal nem támogatta az ellenzéki javaslatát, amely az állambiztonsági funkciók határozott (a kormányzati irányítás szintjén megvalósuló) elválasztását indítványozta a közbiztonsági, bűnüldöző és igazgatásrendészeti feladatokat ellátó rendőri szervezettől, valamint kezdeményezte a szolgálatok közvetlenül a Minisztertanács alá rendelését.<sup>19</sup> A Belügyminisztériumban elkészült javaslatok a BM III. Főcsoportfőnökség különböző irányú szervezeti átalakításával számoltak, azonban konszenzusos pontként jelent meg az új „Biztonsági Szolgálat” – mai szóhasználattal élve – polgári nemzetbiztonsági területeinek egységes szakmai irányítása és kormányzati (BM) felügyelete. Az egyes

<sup>18</sup> MÜLLER 1999, 250–251.

<sup>19</sup> A témakört bővebben elemzi RÉVÉSZ 2000, 420–478.

szakterületek közötti koordináció erősítése érdekében több helyen felbukkant a „Vezetési Törzs” vagy „Vezetői Tanács” létrehozásának igénye.<sup>20</sup>

Az „állambiztonsági műhelyekben” előkészített javaslatokat azonban elsodorta az 1990. január 5-én kipattant, később „Duna-gate” néven elhíresült megfigyelési botrány. A megváltozott belpolitikai légkörben garanciális elemként fogalmazódott meg a „túlzott hatalomkoncentrációt” lehetővé tevő egységes állambiztonsági rendszer szétdarabolásának és a nyílt nyomozati jogokkal rendelkező (ennek során akár kényszerintézkedéseket alkalmazó) rendészeti szféráról történő leválasztásának igénye. A különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek engedélyezésének átmeneti szabályozásáról szóló 1990. évi X. törvény által adott felhatalmazás alapján a Minisztertanács immár nemcsak a Belügyminisztériumtól elkülönített kormányzati irányítási rendszer mellett foglalt állást, de döntött az egymástól a szakmai vezetés szintjén elváló nemzetbiztonsági szolgálatokról is. A magyar nemzetbiztonsági struktúra szektorális jellegét az Antall-kormány hivatalba lépését követő intézkedések tovább erősítették. Az új Országgyűlés a politikai rendszer stabilitásának biztosítása – elsősorban a konstruktív bizalmatlansági indíttvány intézményével is megerősített kormányfői pozíció védelme – érdekében az 1990. évi LI. törvény elfogadásával a katonai szolgálatokat a honvédelmi miniszter, a polgári szolgálatokat pedig kijelölt tárca nélküli miniszter felügyelete alá helyezte.

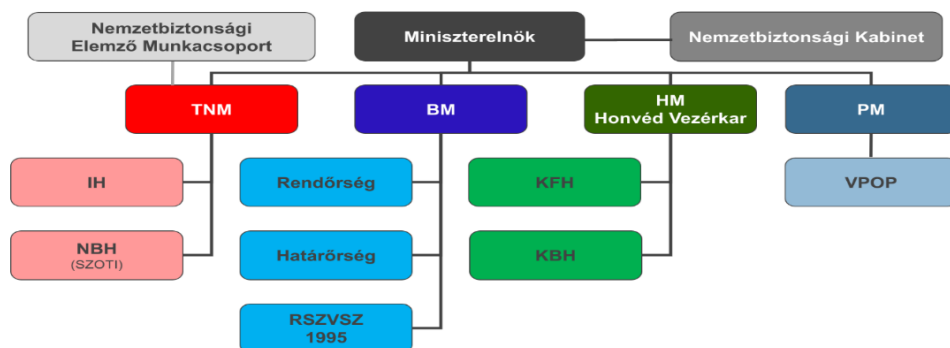
Függetlenül attól, hogy a jogalkotó az 1990 elején kialakított normákat ideiglenesnek szánta, a nemzetbiztonsági tevékenységre vonatkozó szabályozás kétharmados parlamenti többséget igénylő jellege, valamint az ezzel nem rendelkező kormánypártok és az ellenzék között kezdettől tapasztalható nagyfokú politikai bizalmatlanság az első ciklusban konzerválta a „négyosztályos modellt”.<sup>21</sup> Az osztott intézményrendszer működtetéséhez elengedhetetlen kormányzati koordináció biztosítása érdekében az Antall-kormány – a Németh Miklós által vezetett *Biztonsági Kollégium* funkcióit részben átvéve – 1990 júliusában létrehozta a miniszterelnök által vezetett *Nemzetbiztonsági Kabinetet*. Ennek elsődleges funkciója a nemzetbiztonsággal kapcsolatos, kormányzati intézkedést igénylő feladatok összehangolása, az aktuális biztonsági kérdések szűkebb körben – az illetékes tárcák vezetőknek jelenlétében történő – megvitatása, összegezve: a kormánydöntések előkészítése lett. A testület személyi összetételéről 1990-től napjainkig a kormányalakítást (vagy -átalakítást) követően kiadott nyilvános kormányhatározatok rendelkeznek, illeszkedve az aktuálisan kialakított szervezeti modellhez. Általános jelleggel elmondható, hogy a nemzetbiztonsági, honvédelmi, külügyi és rendészeti ágazat irányításáért felelős miniszterek mellett

<sup>20</sup> Az új „négyosztályos modell” felépítését a nemzetbiztonsági feladatok ellátásának átmeneti szabályozásáról szóló 26/1990. (II. 14.) MT rendelet, valamint a nemzetbiztonsági szolgálatok létrehozásáról és működési feltételeiről szóló 3039/1990. számú „minősített” határozat jelölte ki. A magyar titkosszolgálati struktúra rendszerváltás időszakában lezajlott átalakulását átfogóan vizsgálja: BARÁTH 2010.

<sup>21</sup> A parlamenti ciklus első éveiben készült tervezetek többségét (köztük az 1991 őszén benyújtott T/1462. számon benyújtott előterjesztést) a szükséges konszenzus hiányában napirendre sem vette az Országgyűlés.

a kabinetülések állandó meghívottjai között szerepel a kormányzati működés összehangolásáért, illetve a pénzügyekért felelős tárca vezetője is.<sup>22</sup>

Az már a Nemzetbiztonsági Kabinet felállítását követően érezhetővé vált, hogy az testület által tárgyalt témakörökhöz tartozó, a döntések előkészítését támogató, de egymással párhuzamosan több irányból beérkező információk áttekintése szakértői stáb jelenlétét igényli. A testület titkári feladatát 1990 nyarától ellátó (a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat felügyelő) tárca nélküli miniszter ezért – a honvédelmi tárcánál korábban működő hasonló szervezet tapasztalataira építve – 1993-ban létrehozta a „Nemzetbiztonsági Elemző Munkacsoportot” a Miniszterelnöki Hivatal logisztikai bázisán. Ennek tagjait a szolgálatoktól és a rendvédelmi szervektől vezényelt, az információs munkában tapasztalattal rendelkező munkatársak mellett köztisztviselői státuszban foglalkoztatott szakértők alkották. A munkacsoport tevékenysége 1996 után kiindul bázisát képezte a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat irányító tárca nélküli miniszter hivatalában megszervezett központi elemző-értékelő és kormányzati tájékoztató tevékenységnek.<sup>23</sup>



2. ábra

*A titkos információgyűjtést folytató szervek kormányzati irányítása (1990–1995)*

*Forrás: a szerző szerkesztése*

Az első ciklusban meghozott intézkedések jól mutatták, hogy kormányzat a hatékony döntéshozatali mechanizmus biztosítása érdekében már a rendszerváltást követően (politikai és szakmai síkon egyaránt) kooperatív intézményi megoldásokkal reagált

<sup>22</sup> A testület üléseit 1990 és 1998, valamint 2010 és 2018 között a kormányfő elnökölte. Az első Orbán-kormány hivatali időszakában a vonatkozó kormányhatározat a belügyminisztert, majd 2002 és 2006 között honvédelmi minisztert jelölte ki az ülések vezetésére. 2006 májusától 2007 nyaráig a kabinet üléseit a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok irányításáért is felelős Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszter vezette, majd a feladatot 2010-ig az IH, az NBH és az NBSZ irányítását immár tárca nélküli miniszterként ellátó kormánytag vette át. A negyedik Orbán-kormány megalakulását követően kiadott 1243/2018. (V. 22.) Korm. határozat a belügyminisztert bízta meg a kabinet vezetésével, aki az 1/2018. (V. 22.) ME rendelet alapján ellátja a nemzetbiztonságért felelős miniszterelnök-helyettesi feladatokról. *Magyar Közlöny*, 70. sz. 2018. május 22.

<sup>23</sup> A kormányzati szinten koordinált elemző-értékelő tevékenység 1990 utáni intézményi megoldásait elemzi HETESY 2013, 26.

a hazai nemzetbiztonsági rendszer 2. ábrán szemléltetett szektorális, illetve – a költségvetési források felett diszponálós döntéshozók támogatásának elnyerése kapcsán az önálló költségvetési intézményként működő szolgálatok esetében jelentkező – versengő jellegére.

## **A szolgálatok tevékenységének összehangolását célzó intézményi megoldások a nemzetbiztonsági törvény megalkotását követő másfél évtizedben (1996–2010)**

A 1994. évi országgyűlési képviseléválasztások után megalakult kormány kétharmados parlamenti többsége – a koalíciós partnerek közötti nézetkülönbségek, valamint a kormányzat energiáit lekötő gazdasági válságkezelés miatt a tervezettnél hosszabbra nyúlt egyeztetési folyamat végén – megnyitotta az utat a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény (Nbtv.) elfogadásához. A tanulmány által vizsgált témakör szempontjából kijelenthető, hogy a jogalkotó egyik oldalról a hazai nemzetbiztonsági struktúra osztott és szektorális jellegét erősítette meg:

- az „ötszolgálatos modell” – azaz az önálló Nemzetbiztonsági Szakszolgálat jogállami garanciák és a műveleti-technikai képességek koncentrált alkalmazása és fejlesztése okán a szakmai körökben döntően pozitívan értékelt – létrehozásával;
- valamint azzal, hogy a törvény nem tartalmazott a nemzetbiztonsági struktúrát kooperatív irányba elmozdító, a szolgálatok közötti koordinációt támogató intézményi megoldást.

A másik oldalról az Nbtv. nyitva hagyta a kormány számára az elmozdulás lehetőségét együttműködő modell kialakítása felé azzal, hogy:

- a 11. § (2) b) pontja rögzítette a szolgálatokat „irányító” miniszternek a kormány tagjaitól érkező információs igények koordinációjával kapcsolatos feladatkörét;
- a 11. § (6) bekezdése a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat irányító minisztert hatalmazta fel arra, hogy irányítsa az állami szervektől származó, az ország nemzetbiztonságára vonatkozó információk elemzését, értékelését, valamint az e tárgyú döntés-előkészítő munkát;
- valamint azzal, hogy a 77. § (1) c) pontjában felhatalmazást adott a kormánynak, hogy rendeletben állapítsa meg a nemzetbiztonsági szolgálatok és egyéb állami szerv tájékoztató tevékenységének rendjét, valamint a nemzetbiztonsági információk értékelésének, hasznosításának szervezeti kereteit és részletes szabályait.<sup>24</sup>

<sup>24</sup> Az Nbtv. 1996-ban hatályba lépett szövegének a gyakorló szakemberek tevékenységét segítő (a jogszabályi változásokat pótlapokkal sajnos csak az ezredfordulóig követő) komplex kommentárját tartalmazza: DEZSŐ–HAJAS 1998.



A jogalkotó a nemzetbiztonsági tevékenység átfogó szabályozását nyújtó, számos elemében mai is hatályos törvény megalkotásával láthatóan a stabilitást helyezte előtérbe, és nem kívánt átfogó intézményi reformot végrehajtani. A polgári nemzetbiztonsági szolgálatok irányításából „történelmi és alkotmányossági okokból kizárt” miniszterek – nemzetközi összevetésben kuriózumnak számító – felsorolásában is rendszerváltás időszakában dominánssá vált garanciális elemek változatlanul hangsúlyos szerepe tükröződött. Az Nbtv. parlamenti vitájában az „ötszolgálatos” modell racionalizálására vonatkozó képviselői felvetések végül 47/1996. (VI. 7.) OGY határozatban öltöttek testet, amely felhívta a kormányt arra, hogy a törvény hatálybalépését követő egy éven belül vizsgálja felül a rendszer működését, és indokolt esetben tegyen javaslatot a szükséges módosításra. A kormány által az Országgyűlés számára a fenti határozat végrehajtásáról 1997 júniusában beterjesztett jelentésben nem tartotta indokoltnak a hatályos szabályozásban rögzített struktúra korrekcióját. Ezzel együtt a jelentés rögzítette, hogy a szolgálatok feladatrendszerében fellelhető párhuzamosságok és a művelési munkát támogató technikai eszközök fejlesztése szükségessé teszik az „erőteljesebb koordinációt”. A törvényhozásnak megküldött dokumentum a Nemzetbiztonsági Kabinet döntés-előkészítő funkciójának támogatása kapcsán kitért a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat irányító miniszternek az Nbtv. 11. § (6) bekezdésében meghatározott feladatkörére, illetve arra, hogy ezt a tevékenységet a miniszter „apparátusának” kell támogatnia.<sup>25</sup> A kormány a törvény hatálybalépését követően – élve az Nbtv. 77. § (2) b) pontjában szereplő felhatalmazással – minősített („háromezres”) határozatban jelölte ki a szolgálatok tevékenységének fő irányait, valamint meghatározta az illetékességük és egymással történő együttműködésük szabályait.

Az Nbtv. elfogadását követő másfél évtizedben mind kormányzati szinten, mind a szakmai, tudományos szféra részéről búvópatakként kerültek időről időre felszínre a magyar nemzetbiztonsági struktúra modernizációjára vonatkozó kezdeményezések és koncepciók. Ezek többsége – az NBSZ integritásának megőrzése mellett – a szolgálatok „funkcionális” (IH-KFH, NBH-KBH) vagy kormányzati irányításközpontú, „szektoriális” (IH-NBH és KFH-KBH) integrációjának lehetőségét vizsgálta.<sup>26</sup> Mindez az jelzi, hogy az osztott intézményrendszerből fakadó párhuzamosságok csökkentése, illetve felszámolása témakörében született javaslatok középpontjában a szolgálatok szakmai vezetési szinten történő integrálása állt. A kibontakozott diskurzus margóján ezzel párhuzamosan megjelent a koordinációs intézmények fejlesztésének igénye is. Az Nbtv. ez irányú hiányosságát a kortárs elemzések is érintették, többnyire azt a következtetést levonva, hogy a törvényalkotó szándéka szerint a polgári és katonai nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységének összehangolását, illetve az ezért felelős koordinációs intézmény szervezeti kereteit és jogosultságait a mindenkori kormányzat belső mechanizmusához illesztve érdemes kialakítani.<sup>27</sup>

<sup>25</sup> A jelentésben szereplő kormányzati álláspont nemzetbiztonsági struktúrára kifejtett hatását bővebben értékeli: Kovács–Dobák 2017, 183–184.

<sup>26</sup> A kérdés vizsgálatának széles szakirodalmi kínálatából – a tanulmány bevezetőjében említett átfogó munkák mellett – kiemelésre érdemes: KÁRPÁTI 2006, 99–101., IZSA 2009, 50–59., valamint HETESY 2011, 21–25.

<sup>27</sup> DEZSŐ–HAJAS 1998, 126.

A törvény hatálybalépését követően, a jogszabály 77. § (1) c) pontjában szereplő felhatalmazás alapján megindult normaalkotási folyamat érzékeny területét képezte, hogy a koordinációs folyamatok fejlesztését a Nemzetbiztonsági Kabinet jogköreinek bővítésével, a testület szervezeti (állandó szakértői) hátterének kialakításával, vagy a kormányzati rendszerbe illesztett új intézmény létrehozásával valósuljon meg. Az Nbtv. 11. § (6) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján ez utóbbi megoldás leginkább a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat irányító miniszter környezetében volt elképzelhető. A törvény hatálybalépését követően a miniszter kabinetje a szolgálatok szakértőinek bevonásával megkezdte a nemzetbiztonságát érintő információk gyűjtésének, értékelésének, elemzésének és a kormányzati tájékoztatás rendjét szabályozó kormányhatározat előkészítését. Az első változatban már 1996-ra elkészült, majd az ezt követő évtizedben többször korrigált tervezetek közös eleme volt:

- a tárcán kívüli miniszter kabinetjének/hivatalának intézményi rendjébe illesztett, a szolgálatoknál, rendvédelmi szerveknél és a tárcánál keletkező nemzetbiztonsági információk egybevetésére és értékelésére épülő kormányzati tájékoztató tevékenységet végző szervezet („Információs Iroda/Központ/Osztály”) létrehozása;
- többcsatornás tájékoztatási rend működtetése, amelyben a nemzetbiztonsági szolgálatok a megőrzik korábbi (közvetlen) tájékoztatási lehetőségeiket is, azaz: az információikat a kormányzati címmel párhuzamosan küldik meg a központi elemző szervezetnek;
- valamint a központi elemző szervezet részéről hírigény megfogalmazásának lehetősége a szolgálatok és az érintett tárcák részére.

A nemzetbiztonságot érintő információk integrált elemzését megvalósító szervezetről szóló kormányhatározat kiadására az Nbtv. által adott felhatalmazás ellenére végül nem került sor. A normaalkotási folyamat – az érintett tárcák és a szolgálatok bevonásával lefolytatott egyeztetések során felszínre került, egymással ütköző, jellemzően szektorális szempontokat előtérbe helyező álláspontok miatt – ugyanis rendre megrekedt a jogszabály-előkészítés fázisában. A *polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat irányító miniszter* már a fenti egyeztetési folyamat elején, 1996-ban a saját *hivatalába* integrálta a Nemzetbiztonsági Elemző Munkacsoportot.<sup>28</sup>

Az első Orbán-kormány megalakulása után a Miniszterelnöki Hivatal szervezeti rendjén belül hozta létre a védelmi és *nemzetbiztonsági ügyekkel foglalkozó politikai államtitkár* posztot, amelyet a kormányfő „nemzetbiztonsági főtanácsadójaként” Gyuricza Béla töltött be. Az általa koordinált, az osztott intézményrendszer teljes spektrumán keletkező biztonságpolitikai információkra épülő döntés-előkészítő tevékenység az államtitkár 1999-ben bekövetkezett korai halála, majd a feladatkörének az ezt követő megszüntetése után nem folytatódott.

A kormány – a számára parlamenti többséget biztosító pártok korábbi, ellenzéki pozícióban képviselt álláspontjával összhangban – az ezredfordulón szakpolitikai egyeztetést kezdeményezett a hazai nemzetbiztonsági rendszer felülvizsgálatáról. A szervezeti változtatások megalapozását célzó, 2000 októberében megtartott nemzetközi

<sup>28</sup> HETESY 2013, 26.

konferenciára – a brit, az olasz, a német, a francia és a magyar nemzetbiztonsági igazgatás vezető beosztású képviselőivel és a hazai szakemberekkel párhuzamosan – meghívást kaptak az ellenzéki pártok képviselői és szakértői is. Az utóbbi döntés a struktúra lehetséges korszerűsítésének körütekintő (konszenzusos) előkészítésére irányuló kormányzati szándékot is jelezte, tekintettel arra, hogy az első Orbán-kormány nem rendelkezett az Nbtv. módosításához szükséges kétharmados parlamenti többséggel. A tanácskozás homlokterében természetesen az „ötszolgáltatós modell” lehetséges meghaladása állt, összhangban az euroatlanti térséget érintő új típusú biztonsági kihívásokkal, valamint az NATO- és (a közelgő) EU-tagságból fakadó feladatokkal. Mint kiderült, ennek megvalósítását a kormánypárti és az ellenzéki előadók különböző irányban képzelték el. A fentiekkel párhuzamosan azonban szinte minden előadó érintette a koordinációs folyamatok fejlesztésével kapcsolatos kérdéseket. Ezzel egyúttal többen reflektáltak a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat irányító miniszter nyitóelőadásában, a hazai rendszerben „történelmi okokra visszavezethető” párhuzamosságok negatív hatásait érintő kijelentésekre. A rendezvényen elhangzott, a „kooperatív modell” működését érintően több előadásban is megjelenő megállapítások – a tanulmány belső arányaihoz igazított vázlatos terjedelemben – az alábbiakban összegezhetők:

- Az osztott intézményrendszerben fellelhető felesleges párhuzamosságokat jelentős mértékben csökkentheti, ha a kormányzati hírigényeket az ezek összesítésért felelős tárcák vezetői egymással egyeztetve fogalmazzák meg.
- A nemzetbiztonsági tevékenység minden ágazatát lefedő, a középtávú elvárásokat és az ezekkel összhangban lévő fejlesztési irányokat kijelölő kormányzati stratégiai dokumentum megalkotása érdemben segítheti a rendelkezésre álló művelési erőforrások koordinált felhasználását.
- A hatékony döntési folyamatok támogatása és a kormányzat részéről megfogalmazott feladatok összehangolt végrehajtása („koordinált és aktualizált hírigények által vezérelt művelési munka”) érdekében szükséges (a Nemzetbiztonsági Kabinet vagy a tárca nélküli miniszter mellett) egy állandó „elemző és tanácsadó/tájékoztató” szervezet felállítása. Felmerült, hogy koordinációs stábokat érdemes céltzott körben – kül- és biztonságpolitikai, valamint a belbiztonsági-bűnügyi területen – működtetni.
- A kormány számára releváns információk összehangolását segítheti, ha a miniszterelnök tájékoztatása (különleges esetek kivételével) a koordinációért felelős kijelölt személyen – a Nemzetbiztonsági Kabinet elnökén, vagy a kormányfő „nemzetbiztonsági főtanácsadóján” – keresztül valósul meg.
- A polgári elhárítás és a rendészeti szervek közös „szakminiszter” (azaz a BM) irányítása alá helyezése – a szinergiák jobb kihasználásával – mindkét ágazatban hatékonyságnövekedést eredményezhet.
- Az átfedéseket tartalmazó törvényi feladatszabás és a titkosszolgálati eszközök alkalmazására jogosult szervek bővülése miatt a nemzetbiztonsági koordinációs folyamatok fejlesztésénél kalkulálni kell a rendészeti tevékenység releváns területeivel is.<sup>29</sup>

<sup>29</sup> A rendezvényen a nemzetbiztonsági struktúra átalakításával kapcsolatban megfogalmazott elképzeléseket – parlamenti pártok szerinti bontásban is – értékeli: HETESY 2011, 23.

A kormányzat a konferenciát követően, a parlamenti pártok eltérő álláspontja miatt nem nyújtott be a nemzetbiztonsági struktúra módosítására irányuló előterjesztést az Országgyűlés elé. Ettől függetlenül a fenti javaslatok – a 2010 után megvalósult intézményi megoldások tükrében – figyelmet érdemelnek. Különösen nemzetbiztonsági és rendészeti tevékenység összehangolásának kérdéskörére, amely nemcsak az Nbtv. és a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény átfedései, de Magyarország 1990-es években leromlott közbiztonsági viszonyai – különösen a közterületen elkövetett merényletek – kapcsán a belpolitika napirendjére került.

A kormány több európai, ezen belül elsősorban a brit „kooperáló” modell tanulmányozása után, nem sokkal a fent tárgyalt konferencia megrendezése után létrehozta a *Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központot* (SZBKK). Az első hazai „információfúziós” intézmény titkosszolgálati eszközök alkalmazására jogosult szervektől érkező adatok alapján végzett elemző-értékelő és tájékoztató tevékenységet. Feladatkörében nemcsak a kijelölt kormányzati döntéshozók, de „visszatájékoztató” (koordinációs) munkája keretében az adatszolgáltató szervek műveleti tevékenységének támogatása is szerepelt.<sup>30</sup> Az önálló titkos adatszerzést nem végző SZBKK állományát az együttműködő nemzetbiztonsági és rendészeti szervek vezényelt munkatársai alkották.<sup>31</sup> A szervezet alaptevékenysége az ezredforduló után – alkalmazkodva biztonságpolitikai környezet változásához – a terrorizmus elleni küzdelem területén is egyre markánsabbá vált, majd a 2000-es évek végén a politikai extrémizmushoz kapcsolódó bűncselekmények elleni fellépés támogatásában bővültek a feladatai. Tekintettel azonban arra, hogy a SZBKK működése döntően a számára megküldött adatokra támaszkodott, tevékenységének hatékonysága mindvégig erősen függött a nemzetbiztonsági és bűnüldöző szervek együttműködési hajlandóságától.<sup>32</sup>

A koordináció intézményesített formáinak fejlesztését nemcsak a szervezett bűnözés egyre agresszívabb formái, de titkosszolgálati eszközök alkalmazására jogosult szervek számának jelentős növekedés is indokolta. 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 (RSZVSZ), a Vám- és Pénzügyőrség Országos Parancsnoksága (VPOP), a határőrség,<sup>33</sup> az Ügyészségi Nyomozó Hivatal, valamint az APEH Nyomozó Hatósága kapott jogszabályi felhatalmazást. Utóbbitól az Alkotmánybíróság 2001. július 9-én meghozott határozatában – alkotmányjogi aggályokra hivatkozva – 2002 tavaszi határidővel megvonta ezt a jogosultságot.

A 2002-ben bekövetkezett kormányváltás jelentős változásokat eredményezett a polgári nemzetbiztonsági igazgatás területén. A kormányon belül megszüntetett tárca nélküli miniszteri beosztásra tekintettel a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok irányítási jogkörét a Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszter (MeH VM) kapta meg.

<sup>30</sup> A működését szabályozó 2000. CXXVI. törvény parlamenti vitájában a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat irányító, egyúttal az előterjesztést betervező miniszter kiemelte, hogy a kormányzat várakozásai szerint a SZBKK felállításával kiküszöbölhető a titkos adatszerzésre jogosult szervek munkájában korábban tapasztalható párhuzamosságok. Parlamenti jegyzőkönyvek, 2000. szeptember 27.

<sup>31</sup> A SZBKK működését részletesen elemezte BÁLINT 2012.

<sup>32</sup> KOVÁCS–DOBÁK 2017, 185.

<sup>33</sup> A határőrség az Európai Unió schengeni térségéhez történő csatlakozásunkkal párhuzamosan, 2008. január 1-jével integrálódott a rendőrség szervezetébe.

Tekintettel a kormányzati munka koordinációjában jelentkező szerteágazó feladatkörére, a 1093/2002. (VI. 8.) Korm. határozat a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok kormányzati irányításának napi feladatait, ezzel tevékenységük politikai szintű koordinációját a miniszter irányító feladataiban közreműködő politikai államtitkárhoz delegálta. A tárca nélküli miniszter korábbi Hivatala – 2006 tavaszáig az államtitkár irányítása alatt – *MeH Nemzetbiztonsági Iroda* (NBI) néven működött tovább. Ennek személyi állománya továbbra is minisztériumi köztisztviselőkből és a szolgálatoktól berendelt hivatásos állományból tevődött össze. A polgári nemzetbiztonsági tevékenység területén koordinációs tevékenységet támogató közigazgatási szervként a szolgálatok vonatkozásában nem rendelkezett közvetlen irányítási jogkörökkel. Az NBI „tanácsadó és információs” szakterülete – a tárcáktól begyűjtött hírigények koordinálásával – közreműködött a nemzetbiztonsági szolgálatok időszerű feladatainak meghatározásában és azok végrehajtásának figyelemmel kísérésében. Emellett részt vett a kormányzat nemzetbiztonsági kérdésekkel kapcsolatos döntései előkészítésének támogatásában. Ennek során a szolgálatoktól és a biztonságpolitikai szempontból fontos tárcáktól érkező információk felhasználásával tájékoztatókat, összefoglaló elemzéseket készített a kormány tagjai számára, illetve gondoskodott az Országgyűlés Nemzetbiztonsági Bizottságának tájékoztatásáról is. Tekintettel arra, hogy a honvédelmi tárca vezetőjét váltva, 2006 nyarától a Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszter elnökölta a Nemzetbiztonsági Kabinet üléseit, testület titkársági feladatait (2010 tavaszáig) az NBI látta el.<sup>34</sup>

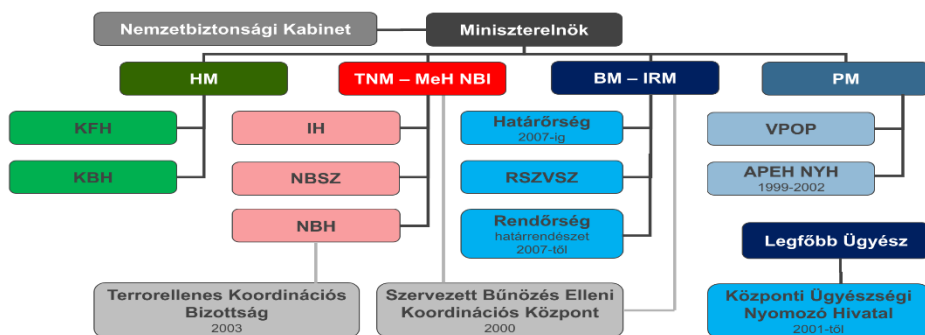
2006 nyarától hangsúlyosabbá tette az NBI vezetőjének koordinációs szerepét, hogy a második Gyurcsány-kormány szerkezetét meghatározó 2006. évi LVII. törvény megszüntette a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok irányításában közreműködő politikai államtitkári posztot. Az NBI bázisán megvalósuló intézményesített együttműködés területét vertikálisan tovább növelte, hogy a 160/2006. (VII. 28.) Korm. rendelet a MeH VM alatt, a kormányzati irányítás szintjén integrálta a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat, a Nemzeti Biztonsági Felügyeletet, a Szervezet Bűnözés Elleni Koordinációs Központot és a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatát. 2007 júliusában a kormány ismét létrehozta a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat irányító tárca nélküli miniszteri, illetve az irányítási feladatokban közreműködő államtitkári posztot. A nemzetbiztonsági tevékenység „polgári” és katonai területe közötti koordináció fejlesztésének kormányzati igényére utalt, hogy ez utóbbi posztot 2007 és 2010 között a HM korábbi államtitkára töltötte be.

Az ezredforduló első éveiben – különösen az Egyesült Államokat 2001 szeptemberében ért összehangolt terrortámadás, majd az isztambuli, madridi és londoni merényletek kapcsán – Magyarország biztonsági helyzetében is felértékelődött a terrorizmus elleni küzdelem szerepe. A partnerszolgálati együttműködést támogató multilaterális fórumos és nemzetközi adatbázisok számának bővülése mellett az euroatlanti térségben teret nyertek a nemzetbiztonsági szervezetek tevékenységének korábbiaknál hatékonyabb összehangolására létrejött szervezetek.<sup>35</sup> Ez a nemzetközi trend részben hazánkban is érvényesült, amikor a Nemzetbiztonsági Kabinetjének

<sup>34</sup> Az NBI feladatrendszeréről és szervezeti rendjéről áttekintést nyújt: SABJANICS 2007.

<sup>35</sup> KOVÁCS–DOBÁK 2017, 186.

döntése alapján 2003-ban megkezdte működését a *Terrorellenes Koordináló Bizottság* (TKB) a Nemzetbiztonsági Hivatal bázisán. A megalakulását követő időszakban hetente, majd később az országot érintő fenyegetettség szintjének függvényében üléselő szervezet fő feladatát a nemzetbiztonsági szolgálatok és rendvédelmi szervek által megszerzett információk gyors és összehangolt elemzése, a kormányzat döntéseit támogató tájékoztatás, valamint a műveleti tevékenységét segítő koordináció támogatása jelentette.<sup>36</sup>



3. ábra

A titkos információgyűjtést folytató szervek kormányzati irányítása (1996–2010)

Forrás: a szerző szerkesztése

A 2006-ban megalakult második Gyurcsány-kormány – elsősorban költségvetési szempontok alapján – a „háromszolgálatos” modell irányába történő elmozdulást kezdeményező 2118/2006. (VI. 30.) Korm. határozat kiadásával napirendre tűzte a 3. ábrán szemléltetett hazai nemzetbiztonsági intézményrendszer átalakítását. A Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszter irányításával, MeH NBI bázisán kidolgozott javaslat „funkcionális” (feladatközpontú) irányai megjelentek a 2010/2007. (I. 30.) Korm. határozat szövegében is. A koncepciót előkészítő szakértői bizottságok figyelembe vétele a kormány elvárásainak megfelelően elsősorban a szolgálatok számának lehetséges csökkentésére, azaz a nemzetbiztonsági tevékenység szakmai vezetési szinten történő integrálására irányult. Mindez azt is jelezte, hogy a kormányzati szinten korábban kialakított koordinációs intézmények a döntéshozók értékelése szerint nem voltak képesek a hazai osztott intézményi modellben meglévő szektoriális és versengő elemek hatékony kezelésére. Az ezekből fakadó párhuzamosságok költségvonzatainak

<sup>36</sup> A kormány a 2239/2005. (X. 28.) határozatában szabályozta a Terrorrellenes Koordinációs Bizottság működését. A szervezet működésének és a hazai nemzetbiztonsági közösségbe való beilleszkedésének bővebb áttekintését nyújtja: TüTÖ 2007.

csökkentése – az ország instabillá vált gazdasági helyzetében – immár cselekvésre készítette a kormányzatot.<sup>37</sup>

A reformkísérlet időben egybe esett az Állami Számvevőszék (a továbbiakban: ÁSZ) polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat érintő időszakos vizsgálatával. Az ennek megállapításait is tartalmazó éves jelentésében az ÁSZ – az összevonási koncepcióban szereplő megoldást „szakmai kérdésnek” minősítve – nem foglalt állást abban, hogy a szolgálatok hosszabb távon milyen struktúrában működhetnek a leghatékonyabban. Ezzel együtt felhívta az Országgyűlés figyelmét arra, hogy az intézményrendszer első számú indítékeként hangoztatott párhuzamosságok kiküszöbölésének a feladatmegosztás, a humán és anyagi erőforrás-felhasználás, valamint a technikai fejlesztés területén egyaránt hatékony eszköz lehet megfelelő koordináció.<sup>38</sup>

Az összevonási koncepció a szolgálatokat irányító tárcák eltérő álláspontja miatt 2007-ben lekerült a kormány napirendjéről, az ÁSZ fenti megállapítását pedig 2010-ig nem követték a koordináció intézményi hátterének fejlesztésére irányuló kormányzati lépések. Az osztott intézményrendszerből fakadó negatív hatások azonban ezt követően is érezhetőek maradtak. A 2009-ben hivatalba lépett Bajnai-kormány tárca nélkül minisztere – a Nemzetbiztonsági Kabinet tagjainak igényére hivatkozva – az irányítása alá tartozó SZBKK és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok bevonásával közös, a kormányzati hírigények kiemelt témaköreinek távlati perspektíváit is értékelő jelentési rendszer kialakítását kezdeményezte a MeH NBI koordinációjával. A nemzetbiztonsági információk hatékonyabb integrációjának szükségességére a 2008 után faji indítátsból elkövetett gyilkosságok kapcsán végrehajtott hatósági intézkedéseket vizsgáló parlamenti bizottság is rámutatott.<sup>39</sup>

## **A kormányzati irányítás 2010 után végrehajtott átfogó reformjának és az információfúziós folyamatok kibontakozásának nemzetbiztonsági koordinációt érintő intézményi vonatkozásai**

A 2010. május 28-án létrejött, az Nbtv. módosításához a szükséges parlamenti többséggel rendelkező második Orbán-kormány a hazai nemzetbiztonsági struktúrát érintő alapvető változtatásokat hajtott végre. Az átalakítások első hulláma az igazgatási rendszerre fókuszált: a 2010. évi XLII. törvény, illetve az erre épülő 212/2010. (VII. 1) Korm. rendelet alapján az IH a külügyminiszter, az NBSZ és Alkotmányvédelmi Hivatal (AH) – az NBH jogutódja – az újjászervezett belügyi tárca vezetőjének irányítása alá

<sup>37</sup> Az „ötszolgálatos modellben” fellelhető felesleges párhuzamosságok csökkentésének célkitűzését a költségvetési megtakarítások szándékával összekapcsoló, végül a kormányzaton belül a honvédelmi tárca ellenállásán elbukó reformkísérletet – a tanulmány bevezetőjében említett átfogó munkák mellett – különböző aspektusból értékeli: IZSA 2009, HETESY 2011, SZENTGÁLI 2015 és KOVÁCS 2019.

<sup>38</sup> Jelentés az Állami Számvevőszék 2007. évi tevékenységéről. (2018. április) 91–92. [https://asz.hu/storage/files/files/tajekoztato\\_az\\_allami\\_szamvevoszek\\_esves\\_tevekenysegerol/0803j000.pdf?ctid=271](https://asz.hu/storage/files/files/tajekoztato_az_allami_szamvevoszek_esves_tevekenysegerol/0803j000.pdf?ctid=271) (A letöltés dátuma: 2019. 10. 25.)

<sup>39</sup> KOVÁCS–DOBÁK 2017, 188.

került. A fenti megoldás – az Nbtv. korábbi 10. § (2) bekezdésében szereplő korlátozás kiiktatásával – az általános európai (a polgári hírszerzés új helyzete kapcsán főként a brit) megoldásra emlékeztető gyakorlatot követve, a kül- és biztonságpolitika területén meghatározó szakminisztereket helyezte irányítói szerepkörbe. Az átalakítás egyik oldalról megvalósította a nemzetbiztonsági és a rendvédelmi (műveleti) kapacitások integrációját a BM szervezeti rendjében.<sup>40</sup> Ezzel párhuzamosan azonban tovább erősödött a magyar nemzetbiztonsági igazgatás osztott jellege, hiszen a szolgálatok kormányzati irányítási feladatai immár – a korábbi kettő helyett – három minisztérium között oszlottak meg.<sup>41</sup>

A fenti döntésnek megfelelően a MeH NBI által 2010 nyara előtt ellátott koordinációs, illetve közigazgatási feladatokat immár a külügyi és a belügyi tárcánál kellett megszervezni, a KüM esetében a parlamenti államtitkár, a BM-nél pedig a Miniszteri Kabinet támogatásával. A miniszteri irányítás új rendszere az elmúlt évtizedben a belügyminiszter vonatkozásában maradt tartós, akinek a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok (AH és NBSZ), valamint a SZBKK irányításával kapcsolatos feladatainak ellátásában 2014 után a Rendészeti Államtitkárság működött közre. Ugyanebben az évben jött létre a *BM Rendészeti Információs Főosztály* (RENFO), amely a miniszter irányítása alatt álló szervek információira épülő tájékoztató tevékenységet látott el, valamint közreműködött hírigények koordinációjában.<sup>42</sup>

A polgári hírszerzés kormányzati irányításában viszont már 2012-ben változás történt, amikor a „német modellt” követve ez a feladat átkerült a *Miniszterelnökségre* (ME). Itt a közigazgatási feladatok, illetve a beérkező hírszerző jelentések koordinált előkészítését végző „törzként” létrejött a *Nemzetbiztonsági Iroda*. Az IH napi kormányzati irányításának napi feladatait a 2012. évi XCVI. törvény alapján kezdetben – az irányítást formailag magához vonó kormányfőtől az Nbtv. által delegálható területeken – az intézményt vezető államtitkár, majd a harmadik Orbán-kormány időszakában, a 152/2014. (VI. 6.) Korm. rendelet alapján (immár teljes hatáskörrel) a ME szervezetét vezető miniszter látta el.<sup>43</sup>

A nemzetbiztonsági igazgatásban 2010-ben végrehajtott változások érintették a Nemzetbiztonsági Kabinet működését is, amelynek üléseit 2018 nyaráig ismét a kormányfő vezette. A korábbi időszakban felmerült javaslatok alapján, a kormányzati döntések hatékonyabb szakmai szintű előkészítése és a feladatok összkormányzati szinten koordinált elosztása érdekében a kormány 2011 őszén létrehozta

<sup>40</sup> Ennek a folyamatnak intézményi oldalról leglátványosabb eredménye Terrorelhárítási Központ (TEK) létrejötte volt. A 295/2010. (XII. 22.) Korm. rendelet alapján új szervezetbe integrálódtak a polgári elhárítás (AH) és rendőrség terrorfelderítési és -elhárítási részlegei. A TEK átvette a TKB működtetésével kapcsolatos koordinációs feladatokat is.

<sup>41</sup> A 2010 után végrehajtott intézmény átalakításokat, illetve ezek hatásait – a tanulmány bevezetőjében említett átfogó munkák mellett – bővebben elemzi: HETESY 2011, SZENTGÁLI 2015 és KOVÁCS 2019.

<sup>42</sup> 15/2014. (IX. 5.) BM utasítása a Belügyminisztérium Szervezeti és Működési Szabályzatáról [31. § (2) bekezdés].

<sup>43</sup> 2012 júliusában, a Nemzetbiztonsági Bizottság előtti meghallgatásán a külügyminiszter az irányítási rendszer megváltozása kapcsán felhívta a figyelmet a hírszerző és a külügyi szakterület között a közös irányítás alatt kialakult szinergiák megőrzésének és a párhuzamosan keletkező információk koordinációjának fontosságára. Közél két hónappal később, a ME vezető államtitkára ugyanezen a fórumon elsősorban az országot érintő új (főként pénzügyi-gazdasági) kihívásokra való gyorsabb reagálás igényével indokolta, hogy az IH irányítását közvetlenül a miniszterelnök környezetébe helyezze át a kormányzat. Forrás: NBB üléseinek jegyzőkönyvei (2012. július 3., 18–20., 2012. szeptember 11., 10.)



a Nemzetbiztonsági Munkacsoportot (a továbbiakban: NBMCS). A kabinet munkáját támogató, megalakulása után 2018 nyaráig a belügyi és a honvédelmi tárca vezetőjének közös vezetése alatt működő testület ülésein a szolgálatok főigazgatói mellett jelen vannak a rendvédelmi szervek országos parancsnokai is.<sup>44</sup> Az NBMCS működése immár intézményesített formában, a korábbiaknál szélesebb körben lehetővé tette a testület napirendjére kerülő kérdésekben ügyhöz kötött műveleti, elemzői, valamint fejlesztési együttműködés megvalósítását.

Az NBMCS megalakításával párhuzamosan a kormányzat napirendjére tűzte az osztott nemzetbiztonsági intézményrendszer átfogó, kooperatív irányba történő átalakítását. A nagyobbik kormánypárt által korábban támogatott „funkcionális” összevonás, azaz egységes hírszerző (IH-KFH) és biztonsági (AH-KBH) szolgálat létrehozása helyett a struktúra módosításának szándéka az alábbi irányokban bontakozott ki:

- a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok egységes szakmai vezetés alatti integrációja (a KFH és KBH összevonásával), a kormányzati irányítás módosítása nélkül (HM),
- a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok közös kormányzati irányítási rendjének kialakítása (az IH belügyminiszter alá rendelésével), valamint
- a hazai nemzetbiztonsági és rendvédelmi szervek műveleti tevékenysége során keletkező, illetve a nemzeti adatbázisokban elérhető információk felhasználásával központi elemző-értékelő, valamint az erre épülő koordinált kormányzati tájékoztatást végző (nemzetbiztonsági szolgálatként működő, de önálló titkos információszerezésre nem jogosult) információfúziós szervezet létrehozása.<sup>45</sup>

A kormány kétharmados parlamenti többsége ellenére, a szolgálatokat irányító tárcák egymástól eltérő álláspontja miatt 2012. január 1-től csak a Katonai Nemzetbiztonsági Hivatal (a továbbiakban: KNBSZ) létrehozása<sup>46</sup> valósult meg. A Nemzeti Információs és Bűnügyi Elemző Központ (NIBEK) létrehozását célzó javaslat kapcsán a parlamenti vitában, illetve a közéleti nyilvánosság fórumain – a szervezet adatbázisokhoz való közvetlen hozzáférése és adatkezelési jogosultságai kapcsán megfogalmazott alapjogi dilemmák mellett – ismét felbukkantak a szolgálatok független elemző-értékelő és döntéshozókat közvetlenül elérő tájékoztató tevékenységét, illetve a szektorális tárcaálláspontokat preferáló megközelítések. Jellemzően ez utóbbi szempontok jelentek meg azokban kormánypárti képviselők (köztük a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat korábban irányító házelnök) által benyújtott módosító javaslatokban, amelyeket az Országgyűlés többsége a BM eredeti előterjesztésével szemben támogatott.<sup>47</sup>

A 2014–2018 közötti parlamenti ciklus első felében Magyarország geopolitikai környezetében megerősödött biztonsági kihívásokra (elsősorban a tömeges migrációra

<sup>44</sup> 1308/2011. (IX. 6.) Korm. határozat a Nemzetbiztonsági Kabinettről.

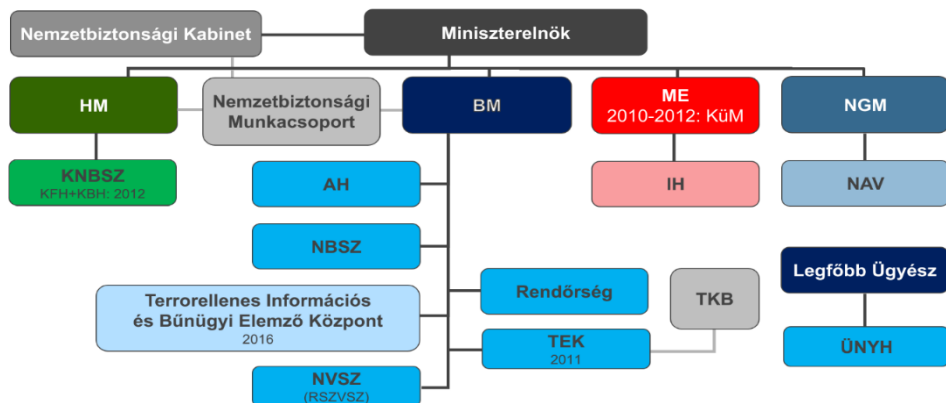
<sup>45</sup> A BM által november 20-án beterjesztett T/5004. számú törvényjavaslat a SZBKK jogszabályainak kiterjesztésével – amerikai és brit információfúziós példákra hivatkozva – kívánt kialakítani a hírigények meghatározásától a kormányzati visszacsatolásokig terjedő „hírszerzési ciklus” működését koordináló szervezetet. Kovács 2019.

<sup>46</sup> 2011. évi CLXXI. törvény 1–2. §.

<sup>47</sup> Kövér László házelnök módosító javaslata az egyes rendvédelmi tárgyú törvények módosításáról, valamint az azzal összefüggő további törvényjavaslatokról. 2011. november 30. Lásd: [www.parlament.hu/irom39/05004/05004-0022.pdf](http://www.parlament.hu/irom39/05004/05004-0022.pdf) (A letöltés dátuma: 2019. 11. 13.)

és az ismét növekvő európai terrorfenyegetésre) reagálva a kormányzat ismét napi-rendjére vette a nemzetbiztonsági és a rendvédelmi szférán belüli intézményesített koordináció fejlesztését. Az 1988/2015. (XII. 28.) Korm. határozat alapján a belügy-miniszter vezetésével tárcaközi munkacsoport jött létre a Magyarországot érintő biztonsági kihívások hatékony kezelését – kiemelten a szolgálatok és a bűnüldöző szervek eredményes felderítési képességének fejlesztését – biztosító intézkedések előkészítése érdekében. Ezek körében a belügyi tárca aktualizálta az információfúziós központ létrehozására vonatkozó 2011-es koncepcióját, amelyhez ezúttal nem párosult a polgári hírszerzés és elhárítás közös kormányzati irányítására vonatkozó javaslat.<sup>48</sup>

Az előterjesztés hazai nemzetbiztonsági rendszer kooperáló jellegének erősítését célzó szövegrészei hasonló utat jártak be, mint a 2011-es NIBEK-koncepció. A belügyi igazgatáson kívül álló nemzetbiztonsági szolgálatokat irányító tárcák (a ME és a HM) vezetői ezúttal is módosító javaslatokkal éltek a parlamenti vita során annak érdekében, hogy a polgári hírszerzés és a KNBSZ megőrizhesse az új „fúziós központtól” fizikailag elkülönülő információs rendszerét (adatbázisát), önálló elemző-értékelő képességeit, valamint a döntéshozók közvetlen tájékoztatásának közvetlen lehetőségét.



4. ábra

*A titkos információgyűjtést folytató szervek kormányzati irányítása (2010–2018)*

*Forrás: a szerző szerkesztése*

A terrorizmus elleni fellépéssel összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2016. évi LXIX. törvény által létrehozott *Terrorrelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ* (TIBEK) a 4. ábrán látható módon illeszkedett be a hazai nemzetbiztonsági

<sup>48</sup> A BM által kidolgozott, T/10307. számú törvényjavaslat szövegéről megindult egyeztetésekbe bekapcsolódtak ellenzéki parlamenti pártok is, tekintettel arra, hogy kormány aktuálisan nem rendelkezett kétharmados többséggel az Országgyűlésben. Az ellenzéki pártok többsége – az általuk felvetett, döntően alapjogi (köztük adatkezelési), valamint általuk „politikai” kérdéseket érintő (kiemelten a Nemzetbiztonsági Kabinet és az NBMCSTIBEK adatbázisához való közvetlen hozzáférést blokkoló) – módosítások átvezetése után támogatta az előterjesztést. A parlamenti pártok álláspontját tükröző vezérszónoki felszólalásokat közli: Országgyűlési Napló, 2014–2018. országgyűlési ciklus. Budapest, 2016. április 27., szerda 146. szám 23991–24033.

és rendvédelmi struktúrába. Az SZBKK és a REINFO bázisán megalakult információ-fúziós szerv elsődleges feladata a hozzá beérkező műveleti adatok értékelése, a kormányzat számára készülő (döntés-előkészítő) tájékoztatók összeállítása, valamint az együttműködő szervek támogatása a műveleti tevékenységüket támogató adatok és elemzések megküldésével. A jogalkotó a TIBEK feladatkörébe utalta a belügyminiszteri irányítás alatt álló nemzetbiztonsági és rendvédelmi szervek számára szóló hírigények és az időszerű feladatok meghatározásának koordinálását. Az Nbtv. hatálya alá tartozó többi szolgálattal szemben a TIBEK nem rendelkezik titkos információgyűjtési jogkörrel, állománya pedig a vele együttműködő társszervektől vezényelt munkatársak alkotják.<sup>49</sup>

Az Nbtv. módosítását maga után vonó 2016. évi LXIX. törvény elfogadása egyértelműen kooperatív irányba tolta el a hazai intézményrendszert. Az elmozdulás mértékét végül a ME és a HM álláspontjának érvényre jutása határozta meg. Ennek középpontjában az állt, hogy a rendészeti és belső biztonsági körben keletkezett műveleti adatok összevont elemzéséről célszerű leválasztani az IH és a KNBSZ által megszerzett műveleti információk hasznosítását, tekintettel azok külpolitikai és katonai jellegére (azaz: a rendészeti információkkal való korlátozott összevethetőségére). Az információfúziós folyamatok kibontakozása 2016 nyara után elsősorban a BM irányítása alá tartozó nemzetbiztonsági és rendvédelmi szervek működési területére korlátozódott. A TIBEK tevékenységét a szervezet megalakulása után az IH és a KNBSZ elsősorban belbiztonsági, kiemelten a szervezett bűnözés és terrorizmus elleni küzdelemben általuk relevánsnak értékelt műveleti értesüléseik megküldésével, valamint a fúziós központ hozzájuk beérkező hírigényeinek teljesítésével támogatja.

A magyar nemzetbiztonsági igazgatás jelen tanulmány megszületésekor érvényes szerkezete az 2018. évi országgyűlési képviseléválasztásokat követő hónapokban alakult ki. A 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet, illetve a 1243/2018. (V. 22.) Korm. határozat kiadása 8 év után változást hozott a nemzetbiztonsági és rendvédelmi tevékenység összkormányzati szintű koordinációját ellátó Nemzetbiztonsági Kabinet vezetésében. A testület üléseit – immár *a miniszterelnök nemzetbiztonságért felelős helyetteseként* – a belügyminiszter vezeti.<sup>50</sup> A belügyi tárca szerepe hangsúlyosabbá vált a kabinetnek szakmai háttértámogatást nyújtó NBMCS működtetésében is, amelynek üléseit 2010 nyarától a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok (köztük a TIBEK) és a rendvédelmi szervek irányításában is közreműködő *BM Közbiztonsági Főigazgató*<sup>51</sup> elnökl.

<sup>49</sup> A TIBEK működéséről bővebb tájékoztatást nyújt: BÁLINT 2017, 243–255.

<sup>50</sup> A kabinet osztott intézményrendszerben betöltött koordinációs szerepének fontosságára a nemzetbiztonsági miniszterelnök-helyettes kinevezési előtti parlamenti meghallgatásán külön felhívta a képviselők figyelmét. Jegyzőkönyv az Országgyűlés Honvédelmi és rendészeti bizottságának, valamint Nemzetbiztonsági bizottságának az Országgyűlés Irodaháza III. tárgyalójában 2018. május 14-én, hétfőn 13 óra 30 perckor megtartott együttes üléséről. Elérhető: [www.parlament.hu/documents/static/biz41/bizjkw41/NBB/1805142.pdf](http://www.parlament.hu/documents/static/biz41/bizjkw41/NBB/1805142.pdf) (A leltöltés dátuma: 2019. 11. 09.)

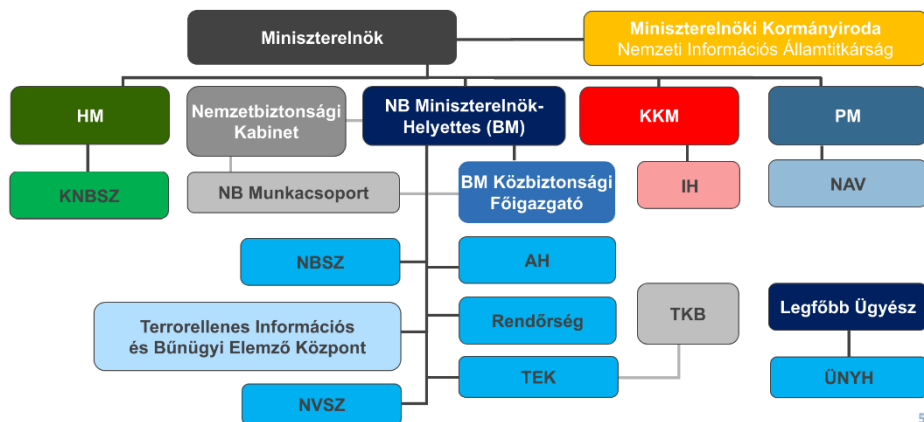
<sup>51</sup> A korábbi BM Rendészeti Államtitkárság vezetőjének számos funkcióját átvevő Közbiztonsági Főigazgató polgári nemzetbiztonsági tevékenység irányításával kapcsolatos feladatait a 11/2018. (VI. 12.), majd a 23/2018. (XII. 21.) BM utasítása szabályozta.

A fenti intézkedésekkel párhuzamosan – a 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelet kiadásával – az Információs Hivatal kormányzati irányítása (annak elsősorban közigazgatási szegmense) visszakerült a külügyi tárca vezetőjéhez. A Külgazdasági és Külügyminisztérium szervezetén belül ennek a feladatnak a támogatására jött létre a Polgári Hírszerzésért felelős Államtitkárság.<sup>52</sup> Ugyanakkor 2018 tavaszán döntés született arról is, hogy a kormány nemcsak megőrzi, de az IH és a KNBSZ által megszerzett értesülések integrált hasznosításával – a korábbiaknál komplexebbé teszi a hírszerzési információk kormányzati döntéshozatal centrumába történő közvetlen becsatornázásának, illetve az ezt megalapozó hírigények koordinált meghatározásának 2012-ben kialakított modelljét. A fenti célkitűzés szervezeti hátterét a 94/2018. (V. 22.) Korm. rendelettel létrehozott *Miniszterelnöki Kormányiroda* szervezeti rendjébe illesztett *Nemzeti Információs Államtitkárság* (a továbbiakban: NIÁT) teremtette meg. A miniszterelnökkel, a kormány tagjaival, valamint a stratégiai fontosságú állami és gazdasági intézmények vezetőivel közvetlen kapcsolatban lévő nemzeti információs államtitkár részt vesz a Nemzetbiztonsági Kabinet, illetve Nemzetbiztonsági Munkacsoport ülésein, közreműködve e testületek döntés-előkészítő és koordinációs tevékenységében. A hírszerző szolgálatok vezényelt tagjaiból és kormánytisztviselőkből álló szervezet a miniszterelnök 3/2018. (VI. 11.) ME utasításában foglaltakkal összhangban:

- végzi a kormány tagjai által a hírszerzés számára megfogalmazott információs igények összesítését és az IH és a KNBSZ számára (szükség esetén módszertani javaslatokkal kiegészített formában) történő továbbítását;
- a kormányzati fókuszpontok ismeretében orientálja a hírszerző szolgálatok értékelő-elemző és tájékoztató tevékenységét;
- a nemzetbiztonsági szolgálatoktól beérkező információk koordinációjával segíti a miniszterelnök irányító hatáskörének hatékony érvényesülését;
- valamint a hírszerzési tevékenységet érintő kérdésekben javaslatot, illetve előterjesztést tehet, szükség esetén kezdeményezve a kormány illetékes tagjának intézkedését.<sup>53</sup>

<sup>52</sup> A 17/2018. (VI. 11.) KKM utasítás alapján az államtitkárság elsősorban a polgári hírszerzést érintő közigazgatási – ezen belül jogszabályelőkészítési, költségvetési és ellenőrzési – feladatok végrehajtásában támogatja az irányító minisztert.

<sup>53</sup> A NIÁT létrehozásával kapcsolatos kormányzati célkitűzéseket és a szervezet feladatrendszerét, valamint működésének alapelveit ismerteti: HÓDOS 2018, 5–17.



5. ábra

A titkos információgyűjtést folytató szervek kormányzati irányítása 2018 nyarától

Forrás: a szerző szerkesztése

A negyedik Orbán-kormány megalakulását követő kormányzati intézkedésekkel megvalósult a magyar nemzetbiztonsági (és rendvédelmi) struktúra egészét lefedő koordinációs folyamatok szervezeti hátterének kialakítása. A TIBEK által a rendvédelem és a polgári nemzetbiztonsági szféra belföldi komponenseit 2016-tól összefogó információfúziós rendszer 2018 nyarán kiegészült a nemzeti hírszerző képességek korábbiaknál összehangoltabb hasznosítását lehetővé tevő, de az IH és a KNBSZ szektorális információk csatornáit megőrző (intézményesített) mechanizmussal. Ez utóbbi megoldás létrejöttét – a Magyarországot érintő 21. századi komplex biztonsági kihívások konstans elemei mellett – jelentős mértékben elősegítette a korábbiaknál aktívabb, a konfliktusokat akár európai intézmények szintjén is felvállaló külpolitikai doktrínához kapcsolódó hírigények bővülése, illetve a hírszerzés tevékenységét érintő kormányzati elvárások ezzel párhuzamos növekedése.<sup>54</sup>

Az institutionalista megközelítéssel írt elemzések sajátja, hogy az elvégzett vizsgálat perspektivikus kitekintés nélkül jellemzően csak pillanatfelvételt tud nyújtani az intézményfejlődés aktuális állapotáról, szerencsés esetben kiegészítve ezt a rendszerben azonosítható nyitott kérdések értékelésével. A szerző – egyetértve azzal a megközelítéssel, amely szerint a nemzetbiztonsági igazgatás konkrét rendszerének kialakítása a mindenkorai kormányzat (politikai) döntésének függvénye – nem kíván találgatásokba bocsátkozni az elmúlt három évtizedben létrejött koordinációs szervezetek és mechanizmusok lehetséges továbbfejlődési irányával kapcsolatban. A tanulmány zárásaként azonban érdemes felhívni arra a figyelmet, hogy nemzetbiztonsági

<sup>54</sup> A kormányzat kül- és biztonságpolitikai célrendszerének súlyponti elemeinek összegzését végezte el a polgári hírszerzés irányításának átvételére készülő külgazdasági és külügyminiszter a kinevezése előtti parlamenti bizottsági meghallgatásán. Jegyzőkönyv az Országgyűlés Nemzetbiztonsági bizottságának 2018. május 15-én megtartott üléséről. 5–10. Elérhető: [www.parlament.hu/documents/static/biz41/bizjvk41/NBB/1805151.pdf](http://www.parlament.hu/documents/static/biz41/bizjvk41/NBB/1805151.pdf) (A letöltés dátuma: 2019. 11. 06.)

tevékenység lehetséges korszerűsítését érintő szakmai tudományos munkák a „jövőbe tekintés” részeként visszatérően foglalkoznak a szolgálatok feladatait is érintő stratégiaalkotási folyamatok szerepével.<sup>55</sup> A 2012-ben megalkotott (hatályos) Nemzeti Biztonsági Stratégia (NBS) 48. pontja a korábban kiadott változatokhoz képest részletesebben jelenítette meg a „hírszerző és elhárító” tevékenységgel szembeni kormányzati elvárásokat, köztük „a hazai szervek koordinált tevékenységre” vonatkozó igényt.<sup>56</sup>

2016 őszén vált ismertté a kormányzat azon szándéka, hogy a Magyarországot érintő aktuális kihívások – különösen a tömeges migráció, az ismét intenzívebbé váló európai terrorfenyegetés jelentette kockázatok – ismeretében aktualizálni kívánja az NBS szövegét.<sup>57</sup> 2019 nyarán a honvédelmi tárca vezetője már a szakértői szintű egyeztetésekről tájékoztatta az Országgyűlés Nemzetbiztonsági bizottságát, jelezve, hogy annak lezárulása után a kormány elé kerül az NBS új változata.<sup>58</sup> Fontos tisztázni, hogy a klasszikus stratégiaalkotási folyamatok elsősorban a védendő/érvényesítendő érdekek azonosítására és az aktuális helyzetelemzésre épülő cél- és feladatrendszer meghatározására fókuszálnak, kerülve a konkrét intézményrendszer egyes elemeinek megjelenítését. Jelen tanulmány által vizsgált témakör szempontjából ettől függetlenül érdemes lesz megvizsgálni, hogy az elmúlt időszakban kialakított koordinációs mechanizmusok hatékony működtetésével kapcsolatos kormányzati elvárások, valamint az ennek kibontására bővebb lehetőséget nyújtó nemzetbiztonsági „ágazati” stratégia megalkotására vonatkozó felhívás megjelenik-e az aktualizált NBS szövegében.

## Felhasznált irodalom

- BARÁTH Magdolna (2010): Az állambiztonságtól a nemzetbiztonságig. In OKVÁTH Imre szerk.: *Állambiztonsági és rendszerváltás*. Budapest, L'Harmattan Kiadó.
- BÁLINT László (2017): Teroelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ. In RESPERGER István szerk.: *A nemzetbiztonság elmélete a közszolgálatban*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó.
- BÁLINT László (2012): Szervezeti lehetőségek a bűnügyi és nemzetbiztonsági kockázatok kezelésében. In: GAÁL Gyula – HAUTZINGER Zoltán szerk.: *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XIII*. Pécs. DOI: <https://doi.org/10.33895/mtk-2019.11.04>

<sup>55</sup> Ebben a témakörben többek között megemlíthetők Izsza Jenő (2007), Solti István (2017), Drusza Tamás (2017) és Dávid Ferenc (2017a/b) elemzései.

<sup>56</sup> A 1035/2012. (II. 21.) Korm. határozattal kiadott NBS megalkotására a Magyar Köztársaság biztonság- és védelempolitikájának alapelveiről szóló 94/1998. (XII. 29.) OGY határozata adott mandátumot a kormánynak. Az NBS – korábbi változataihoz: a 2144/2002. (V. 6.) Korm. határozat, majd a 2073/2004. (IV. 15.) Korm. határozat által kiadott dokumentumokhoz hasonlóan – tartalmazza a kormány által jóváhagyott, aktuális helyzetelemzésre épülő biztonságpolitikai célkitűzéseket, amelyeket a nemzetbiztonsági szolgálatok „lebonthatnak” saját (műveleti) tevékenységük szintjére.

<sup>57</sup> 2016 szeptemberében a honvédelmi miniszter arról adott tájékoztatást az Országgyűlés honvédelmi és rendészeti bizottsága előtt, hogy új nemzeti biztonsági stratégia kidolgozásáról kezdődtek egyeztetések a Belügyminisztériummal és a Külgazdasági és Külügyminisztériummal. Elérhető: <https://honvedelem.hu/cikk/munkacsoport-alakul-a-nemzeti-biztonsagi-strategia-felulvizsgalatara/> (A letöltés dátuma: 2019. 11. 07.)

<sup>58</sup> Elérhető: <https://magyarnemzet.hu/belfold/benko-tibor-magyarorszag-biztonsagi-helyzete-stabil-7034339/> (A letöltés dátuma: 2019. 11. 07.)

- BÉRES János szerk. (2018): *Külföldi nemzetbiztonsági szolgálatok*. Budapest, Zrínyi Kiadó.
- DÁVID Ferenc (2017a): Nemzeti biztonság és nemzetbiztonság a stratégiaalkotásban. *Nemzetbiztonsági Szemle*, 5. évf. 3. sz. 5–22.
- DÁVID Ferenc (2017b): Nemzetbiztonság és szervezetrendszer. NKE, *Államtudományi Műhelytanulmányok*, 14. sz.
- DEZSŐ Lajos – HAJAS Gábor (1998): *A nemzetbiztonsági tevékenységre vonatkozó jogszabályok*. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó.
- DRUSZA Tamás (2017): A nemzetbiztonsági stratégiáról a Nemzeti Katonai Stratégia tükrében. *Nemzetbiztonsági Szemle*, 5. évf. 3. sz. 77–87.
- HARASZTI György szerk. (2007): *Vallomások a holtak házából*. Budapest, Corvina Kiadó.
- HETESY Zsolt (2011): *A titkos felderítés*. PhD-értekezés. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Doktori Iskola. Elérhető: <http://ajk.pte.hu/sites/ajk.pte.hu/files/file/doktori-iskola/hetesy-zsolt/hetesy-zsolt-vedes-ertekezes.pdf> (A letöltés dátuma: 2019. 11. 02.)
- HETESY Zsolt (2013): Másodlagos nemzetbiztonsági kihívások. *Hadtudomány*, 23. évf. 1–2. sz. 23–29.
- HÉJJA István (2014): Nemzetbiztonsági szervezeti modellek. In DOBÁK Imre szerk.: *A nemzetbiztonság általános elmélete*. Budapest, NKE NBI.
- HÓDOS László (2018): Gondolatok a nemzeti hírszerző képesség koordinációjáért felelős szerv közjogi helyzetéről. *Szakmai Szemle*, 16. évf. 4. sz. 5–16.
- IZSA Jenő (2007): Javaslatok a nemzetbiztonsági/titkosszolgálati stratégia kidolgozásához. *Hadtudomány*, 17. évf. 1. sz. Elérhető: [http://mhtt.eu/hadtudomany/2007/1/2007\\_1\\_4.html](http://mhtt.eu/hadtudomany/2007/1/2007_1_4.html) (A letöltés dátuma: 2019. 11. 02.)
- IZSA Jenő (2009): Nemzetbiztonsági reform – átmenetileg elhalasztva. *Nemzet és Biztonság*, 2. évf. 1. sz. 49–57.
- JENSEN, Carl J. et al. (2017): *Bevezetés a hírszerzésbe*. Budapest, Antall József Tudásközpont.
- KÁRPÁTI György (2006): A nemzetbiztonsági szolgálatok szervezeteinek racionalizálása. *Hadtudomány*, 16. évf. 4. sz. 99–101.
- KOVÁCS Zoltán András – DOBÁK Imre (2017): Korszakváltások a magyar nemzetbiztonsági intézményrendszerben (1990–2016). In FINSZTER Géza – SABIANICS István szerk.: *Biztonsági kihívások a 21. században*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó.
- KOVÁCS Zoltán András (2019): A polgári elhárítás negyedszázada (1989–1996). In DRUSZA Tamás szerk.: *A magyar elhárítás fejlődése*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó.
- KURTÁN Sándor (2008): Tanulmányozzuk-e James Bondot? Politikatudomány és titkosszolgálat. *Politikatudományi Szemle*, 17. évf. 2. sz. 125–142.
- KURTÁN Sándor (2009): Titkosszolgálatok Magyarországon 1988–2008. In SÁNDOR Péter – STUMPF Anna – VASS László szerk.: *Magyarország Politikai Évhuszadkönyve*. Budapest, DKMKA.
- KRAHULCSÁN Zsolt (2013): *A párt belügye. A politikai rendőrség és az MSZMP a korai Kádár-korszakban, 1956–1962*. Budapest, ÁBTL–L'Harmattan.
- LOWENTHAL, Mark M. (2017): *Hírszerzés. A titkoktól a politikai döntéseikig*. Budapest, Antall József Tudásközpont.
- MÜLLER Rolf (1999): Napi operatív információs jelentések, 1979–1989. In GYARMATI György szerk.: *Trezor 1., a Történelmi Hivatal évkönyve*. Budapest, Történelmi Hivatal.

- OMAND, David (2011): *Securing the State*. London, Hurst & Company.
- RÉVÉSZ Béla (2000): Az Ellenzéki Kerekasztal és az állambiztonság. In Bozóki András szerk.: *A rendszerváltás forгатókönyve*. Budapest, Új Mandátum.
- ROLINGTON, Alfred (2015): *Hírszerzés a 21. században. A mozaikmódszer*. Budapest, Antall József Tudásközpont.
- SOLTI István (2014): A nemzetbiztonsági stratégia a Nemzeti Biztonsági Stratégia tükrében. *Nemzetbiztonsági Szemle*, 7. évf. 3. sz. 47–60.
- SABJANICS István (2007): Gondolatok a polgári titkósszolgálatok közjogi helyzetéről. In PÁLL István szerk.: *Közjogi Államtudományi Kutatócsoport Publikációi*. III. kötet. Budapest, Szent István Társulat.
- VARGA Krisztián (2015): *Ellenség a baloldalon. Politikai rendőrség a Horthy-korszakban*. Budapest, Jaffa.
- TÜTTŐ Szabolcs (2007): A nemzetbiztonsági szolgálatok feladatrendszere az új kihívások tükrében. *Hadtudomány*, 17. évf. 3. sz. 24–36.
- URBÁN Attila (2003): Magyar állambiztonsági szolgálatok (1962–1980). *Múltunk*, 48. évf. 3. sz. 3–74.

## Internetes források

- [www.abparancsok.hu/sites/default/files/parancsok/10\\_1837\\_1967.pdf](http://www.abparancsok.hu/sites/default/files/parancsok/10_1837_1967.pdf) (A letöltés dátuma: 2019. 11. 01.)
- Jelentés az Állami Számvevőszék 2007. évi tevékenységéről. (2018. április). Elérhető: [https://asz.hu/storage/files/files/tajekoztato\\_az\\_allami\\_szamvevoszek\\_eves\\_tevékenysegerol/0803j000.pdf?ctid=271](https://asz.hu/storage/files/files/tajekoztato_az_allami_szamvevoszek_eves_tevékenysegerol/0803j000.pdf?ctid=271) (A letöltés dátuma: 2019. 10. 25.)
- <https://honvedelem.hu/cikk/munkacsoport-alakul-a-nemzeti-biztonsagi-strategia-felulvizsgalatara/> (A letöltés dátuma: 2019. 11. 07.)
- <https://magyarnemzet.hu/belfold/benko-tibor-magyarorszag-biztonsagi-helyezete-stabil-7034339/> (A letöltés dátuma: 2019. 11. 07.)

## Jogforrások

1995. évi CXXV. törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról
2000. CXXVI. törvény (Parlamenti jegyzőkönyvek, 2000. szeptember 27.)
- 26/1990. (II. 14.) MT rendelet a nemzetbiztonsági feladatok ellátásának átmeneti szabályozásáról
- 3039/1990. sz. MT határozat (1990. február 02.) a nemzetbiztonsági szolgálatok létrehozásáról és működési feltételeiről
- 1/2018. (V. 22.) ME rendelet
- 47/1996. (VI. 7.) OGY határozat
- 1243/2018. (V. 22.) Korm. határozat
- 2010/2007. (I. 30.) Korm. határozat
- 232/2010. (VIII. 19.) Korm. rendelet
- 295/2010. (XII. 22.) Korm. rendelet



1308/2011. (IX. 6.) Korm. határozat

1035/2012. (II. 21.) Korm. határozat

152/2014. (VI. 6.) Korm. rendelet

15/2014. (IX. 5.) BM utasítás

1988/2015. (XII. 28.) Korm. határozat

17/2018. (VI. 11.) KKM utasítás

Jegyzőkönyv az NBB 2012. július 3-i üléséről. Elérhető: [www.parlament.hu/internet/plsql/ogy\\_biz.keret\\_frissit?p\\_szerv=&p\\_fomenu=20&p\\_almenu=20&p\\_ckl=39&p\\_biz=A349&p\\_rec=&p\\_egys=&p\\_nyelv=HU](http://www.parlament.hu/internet/plsql/ogy_biz.keret_frissit?p_szerv=&p_fomenu=20&p_almenu=20&p_ckl=39&p_biz=A349&p_rec=&p_egys=&p_nyelv=HU) (A letöltés dátuma: 2019. 11. 09.)

Jegyzőkönyv az NBB 2012. szeptember 11-i üléséről. Elérhető: [www.parlament.hu/internet/plsql/ogy\\_biz.keret\\_frissit?p\\_szerv=&p\\_fomenu=20&p\\_almenu=20&p\\_ckl=39&p\\_biz=A349&p\\_rec=&p\\_egys=&p\\_nyelv=HU](http://www.parlament.hu/internet/plsql/ogy_biz.keret_frissit?p_szerv=&p_fomenu=20&p_almenu=20&p_ckl=39&p_biz=A349&p_rec=&p_egys=&p_nyelv=HU) (A letöltés dátuma: 2019. 11. 09.)

Jegyzőkönyv az Országgyűlés Honvédelmi és rendészeti bizottságának, valamint Nemzetbiztonsági bizottságának az Országgyűlés Irodaháza III. tárgyalójában 2018. május 14-én, hétfőn 13 óra 30 perckor megtartott együttes üléséről. Elérhető: [www.parlament.hu/documents/static/biz41/bizjkv41/NBB/1805142.pdf](http://www.parlament.hu/documents/static/biz41/bizjkv41/NBB/1805142.pdf) (A letöltés dátuma: 2019. 11. 09.)

Jegyzőkönyv az Országgyűlés Nemzetbiztonsági bizottságának 2018. május 15-én megtartott üléséről. 5-10. Elérhető: [www.parlament.hu/documents/static/biz41/bizjkv41/NBB/1805151.pdf](http://www.parlament.hu/documents/static/biz41/bizjkv41/NBB/1805151.pdf) (A letöltés dátuma: 2019. 11. 06.)

Kövér László házelnök módosító javaslata az egyes rendvédelmi tárgyú törvények módosításáról, valamint az azzal összefüggő további törvényjavaslatokról. (2011. november 30.) Elérhető: [www.parlament.hu/irom39/05004/05004-0022.pdf](http://www.parlament.hu/irom39/05004/05004-0022.pdf) (A letöltés dátuma: 2019. 11. 13.)

Országgyűlési Napló, 2014–2018. országgyűlési ciklus. Budapest, 2016. április 27., szerda 146. sz.

Aradi Flórián Imre<sup>1</sup>

## Rendszerváltás a polgári hírszerzésnél

### *Regime Change in the Civilian Intelligence*

*A III/I. átalakulása az 1980-as évek második felében követte a magyar társadalmi változásokat. Az új hírszerzés megtervezése 1988 végén kezdődött. A rendszerváltás után új, a demokratikus viszonyokhoz igazodó, kezdeményező hírszerző szolgálat alakult. A feladatok, irányok követték az új külpolitikai, külgazdasági orientációt, nagyarányú szerkezeti és személyügyi változás történt. Az új polgári hírszerzés támogatást nyújtott a kormánynak, elnyerte a politikai vezetés bizalmát, aktív tagja lett az új magyar állami intézményrendszernek, majd a nemzetközi hírszerző közösségnek.*

**Kulcsszavak:** hírszerzés, rendszerváltás, irányok, bizalom, közösség

*Transformation of the III/I in the second half of the 1980s followed the Hungarian social changes. Shaping of a new intelligence service started at the end of 1988. After the regime change a new, inventive service, adjusted to the democratic environment, was set up. Tasks, directions followed the new foreign political and economic orientation, structural and personnel changes of large volume occurred. The new civilian intelligence service provided support to the government, gained confidence from the political leadership, became an active member of the new Hungarian state institution system and the international intelligence community.*

**Keywords:** intelligence, regime change, orientation, trust, community

### **A BM III/I-es Csoportfőnökség tevékenységének jellemzői az 1980-as években**

Az Információs Hivatal 1990. március 1-jei megalakulásával teremtődött meg a lehetősége hazánkban a jogállami követelményeknek megfelelő hírszerző szolgálat létrehozásának. Az új szervezet akkor még kényszerűen személyi állományában, technikai

<sup>1</sup> Dr. univ. Aradi Flórián Imre, biztonságpolitikai szakértő.

eszközeiben, alapvető infrastruktúrájában, és egyéb műveleti erőiben és eszközeiben a döntő részben korábbi külföldi hírszerzésre, a Belügyminisztérium III/I. Csoportfőnökségére támaszkodott. Alapvető változás következett be azonban a működési módszerekben, az új, az ország nemzeti érdekeit szolgáló irányok kijelölésében, az államigazgatásban elfoglalt helyében és a parlamenti ellenőrzés formájában is. Jogi értelemben a megalakuló Információs Hivatal (a továbbiakban: IH) nem volt utódja az egykori BM szervnek, hanem demokratikus elkötelezettségű új szervezetként kezdte meg tevékenységét. A hírszerző szolgálat átállítása az új körülményekre, az elején tapasztalható kisebb-nagyobb bizonytalanságok és zökkenők ellenére viszonylag problémamentesen sikerült.

A hírszerzés intézményrendszere, feladatai és irányítása a nyolcvanas évek elejéig-közepéig szinte teljesen megegyezett a többi állambiztonsági szervével. A nyolcvanas évtizedben a szervezeti felépítés III/I. Csoportfőnökségen is a Varsói Szerződéshez való tartozást tükrözte vissza. Az 1980-ban végrehajtott átszervezés után a szervezeti keretek, minimális „finomhangolástól” eltekintve gyakorlatilag a rendszerváltásig érintetlenek maradtak. Kiemelt helye és szerepe volt a III/I-1. Amerikai Osztálynak, továbbá az NSZK elleni politikai, gazdasági hírszerzéssel, a Vatikánnal, a nemzetközi egyházi szervezetekkel<sup>2</sup> és a NATO-val foglalkozó III/I-3. Osztály bírt nagyobb jelentőséggel. A nyolcvanas évekre a tudományos-műszaki és a gazdasági, gazdaságpolitikai hírszerzéssel foglalkozó III/I-5. Osztály szerepe is nőtt.<sup>3</sup>

A NATO központja elleni munka végzése, amelyet szovjet követelésre kellett felvenni a célok közé, kezdettől fogva vita tárgyát képezte a felettes belügyminisztériumi BM szervekkel. A csoportfőnökség vezetésének többsége szerint olyan kis szervezet számára, mint a magyar polgári hírszerzés, a NATO-t célobjektumként kijelölni nem reális feladat. Hasonló módon kitértek anyagi okokra hivatkozva a harmadik világgal foglalkozó III/I-11. Osztály feladatainak a szovjet érdekek szerinti kibővítése elől is. „Ez a sok szempontból pragmatikus formálódás ugyanakkor nem feledtetheti azt a tényt, hogy a titkosszolgálatok mindenkori helyzetéből adódóan a hírszerzés működési kereteit alapvetően a politikai vezetés, az állam-szocialista diktatúra igényei szabták meg.”<sup>4</sup>

Magyarország külpolitikájában végbemenő fokozatos változások azonban eltérő feladatrendszert igényeltek. A nyolcvanas évek elejétől egyre inkább az akkori kormányzó párton, a Magyar Szocialista Munkáspárton belüli véleménykülönbségek is óhatatlanul befolyásolták a célok hierarchiáját, illetve a feladatok végrehajtásához megválasztott eszközöket és módszereket. Bár a (kül)politika fordulatai nyomán a nyolcvanas évek közepéig, végéig nem változott a lényegesen a hírszerzés célországainak köre, tevékenysége egyre inkább a nem hagyományos „területek” felé (például gazdasági hírszerzés, műszaki, tudományos információszerzés, terrorizmus) folytatott információszerző munkával bővült ki.<sup>5</sup>

Megállapítható, hogy az IH megalakulása előtt működött BM III/I. Csoportfőnökség helyzeténél fogva nem járulhatott hozzá tevőlegesen a rendszerváltás folyamatához,

<sup>2</sup> TÓTH 2011.

<sup>3</sup> TÓTH 2011.

<sup>4</sup> TÓTH 2011.

<sup>5</sup> KENDE 2004, 58.

azonban a Belügyminisztérium egykori III. Főcsoportfőnöksége többi szervéhez képest hamarabb vált számára világossá a magyar érdekek erőteljesebb képviselésének szükségessége. Ez a felismerés már a nyolcvanas évek elejétől fokozatosan kezdett teret nyerni a hírszerző csoportfőnökség akkori vezetésének gondolkodásában és cselekvésében is. Az egykori III. Főcsoportfőnökség valamennyi csoportfőnökségén jelenlévő szovjet tanácsadók részére a hírszerzésnél már nem adták át automatikusan információkat. A Magyarország érdekeit közvetlenül érintő értesülések megmaradtak a hazai párt- és állami vezetés közvetlen tájékoztatására. Az persze nem ismert, hogy a dokumentumok címzettjei köréből történt-e kiszivároztatás az akkori „nagy szövetségesnek”. A tanácsadók műveleti ügyekbe csak engedéllyel kaphattak betekintést. 1985-től kizárólag a csoportfőnökség osztály- és ennél magasabb beosztású vezetői adhattak tájékoztatást a szovjet tanácsadóknak, míg korábban ők közvetlenül is megkereshették az egyes munkatársakat.<sup>6</sup> A tudományos-technikai területen megszerzett, a magyar gazdaság által is hasznosítható ismereteket sem automatikusan adták át. Az akkori személyi állomány meghatározó többségének körében kedvező fogadtatásra találtak a jelzett intézkedések, mert a mindennapi munkában a szovjet tanácsadókról szerzett tapasztalatok alapvetően kedvezőtlenek voltak. A magyar hírszerzést és munkatársait alárendeltként kezelő, parancsolgató stílusuk kevesek szimpátiáját nyerte el.

Az alapvetően negatív megítéléshez hozzájárult, hogy rendkívül népszerűtlenek voltak az egykori Szovjetunióban megtartott féléves, egyéves szakmai továbbképzések is. A részvételre kötelezettkben nem hagyott jó benyomást, néhány érdekesebb szakmai előadást kivéve, a bánásmód, a tanfolyamon oktatott tantárgyak ideológiailag meghatározott, a valóság tényeit figyelmen kívül hagyó tematikája sem. A tanfolyam miatti hosszabb távollét pedig sokaknál családi problémát is előidézett. Különösen egy-egy nyugat-európai külszolgálat után tűnt még nagyobbak a kontraszt a „reálisan létező szocializmus” és a polgári demokráciák között. Az állomány körében ezért, különösen a nyolcvanas években, egyre inkább növekedett a moszkvai továbbképzésekre történő kiutazás előli különböző indokkal történő kitérés.

A Varsói Szerződés többi szolgálatával az együttműködést ekkor már, miként a többi magyar állambiztonsági szerv esetében is, erősen befolyásolta az együttműködő országok társadalmi, politikai viszonyai közötti egyre inkább növekvő különbség.<sup>7</sup> A BM III/I. Csoportfőnökség 1987-ben a szovjet állambiztonsági szerv, a KGB sürgetése ellenére sem kötelezte el magát az úgynevezett „baráti országok” állambiztonsági szerveivel folytatandó szorosabb együttműködés mellett.

## A rendszerváltást megelőző lépések a hírszerzésnél

1989-ben pedig sor került a szovjet tanácsadók visszatelepítésére a budapesti nagykövetségük épületébe. A csoportfőnökség akkor kinevezett új vezetése elzárkózott a lejáró együttműködési megállapodás megújításától a szovjet partnerrel,

<sup>6</sup> ÁBTL 1.11.1. 47. d. Emlékeztető a BM III/III. csoportfőnökség 1989. május 2-i parancsnoki értekezletéről.

<sup>7</sup> ÁBTL 1.11.1. 47. d.

a demokratikus választások utáni újonnan választott kormány felhatalmazásától téve függővé a további kapcsolatok formáját és tartalmát.<sup>8</sup> 1989 októberében a hírszerzés vezetése véleményezte a szovjet féllel kötendő állambiztonsági együttműködési megállapodás tervezetét. A tervezett egyezményről megállapították, hogy sem formáját, sem tartalmát tekintve nem felelt meg a magyar fél érdekeinek. Nem tükrözte a Magyarországon végbement politikai, állami, társadalmi, intézményi változásokat és nem vette figyelembe a közeljövőben várható hasonló jellegű folyamatokat. (Többpártrendszerű politikai struktúra, koalíciós kormány, az állami szervek társadalmi ellenőrzöttsége.<sup>9</sup>) Alapvetően kétoldalú, a szerződő felek kormányainak egyeztetett külpolitikai, külgazdasági és biztonságpolitikai érdekeivel összhangban álló megállapodás megkötését javasolták. A jövőbeni együttműködést a célok, és „irányok” egyeztetésével, és a kölcsönös és egyenrangú információcsere alapján látták elképzelhetőnek, valamint hangsúlyozták a nemzeti szuverenitást és az ország nemzetközi presztízsének fontosságát is.<sup>10</sup> 1989 decemberében a csoportfőnökség vezetése ismételten úgy foglalt állást, hogy bármiféle egyezmény megkötése „a politikai, államapparátusi, belügyi-szakszolgálati struktúrában történő változásokat megelőzőve időszerűtlen és indokolatlan”.<sup>11</sup>

## Az 1989-es romániai események hatása III/I. Csoportfőnökség munkájára

A nyolcvanas évek közepétől egyre inkább teret nyerő új szakmai felfogás számára az első komoly próbatételt az 1980-as évek végén lezajlott romániai események jelentették. A Ceaușescu-rendszer a nemzetiségek elnyomásával, az erdélyi magyarok lakta településeken végrehajtott és tervezett célzott falurombolással óriási felháborodást váltott ki Európában, de főként érintettsége miatt, Magyarországon. A két ország között kialakult konfliktust a két pártvezetés 1988. augusztus 28-i aradi személyes találkozója tovább éllezte. A magyar tárgyalófél felkészítése – részben a kellő számú és mélységű hírszerző információ hiánya miatt is – nem történt meg megfelelően, így a kudarc magyar részről még inkább érzékelhető volt. Egyre világosabbá vált, hogy a magyar politika nem térhet ki a „proletár internacionalizmus” ürügyén a trianoni békediktátum következtében a szomszédos országokban rekedt magyar kisebbségek érdekeinek képviselője – és ennek hírszerzési következményei – elől. Mivel a román politikára a nemzeti kisebbségek ügyében nem sikerült semmilyen befolyást gyakorolni, ezért megnőtt az úti okmány és engedély nélkül Magyarországra érkező romániai magyar menekültek száma, akik száma 1989 márciusában már több mint 20 ezer főt tett ki.<sup>12</sup> Magyarországnak ezután nem maradt más választása, mint 1989. március 14-én

<sup>8</sup> A III/I. Csoportfőnökség észrevételei a szovjet–magyar állambiztonsági egyezmény tervezetről, 1989. október BM III/I. Csoportfőnökség. In KRAHULCSÁN 2007.

<sup>9</sup> KRAHULCSÁN 2007.

<sup>10</sup> KRAHULCSÁN 2007.

<sup>11</sup> JOBST 2010.

<sup>12</sup> BOTTONI 2013, 109.

csatlakozni az 1951-es genfi menekültügyi egyezményhez, amelyet augusztus 30-án az 1989. évi 15. számú törvényerejű rendelettel hirdettek ki. A magyar állambiztonsági szerveknek ennek következményeként addig korábban nem tapasztalt szakmai kihívással kellett szembesülniük. Meg kellett próbálni a tömegeből a Magyarország biztonságára veszélyt jelentő személyeket kiszűrni, valamint lehetőség szerint a határon túli magyarok részére a segítségnyújtásban közreműködni.<sup>13</sup>

## Az új, demokratikus alapú hírszerzési koncepció kialakítása

Az 1980-as évek végére ezért a hírszerzés vezetésében egyre inkább megérett a felismerés, hogy a szocialista rendszer sem politikai, sem gazdasági szempontból nem tartható fenn. A volt BM III/I. Csoportfőnökség keretén belül megindult a nemzeti érdekeknek megfelelő tevékenység szervezeti kereteinek fokozatos megteremtése. 1988 októberétől decemberig már megkezdődött a határon túli magyarság segítése érdekében a műveleti munka. Meg kellett keresni a megfelelő hírszerzési választ a kialakult, alapvetően megváltozott műveleti helyzetre. A hivatalos csoportfőnökségi struktúrában kezdetben nem is jelölt, kezdetben 2-3, majd 10 fős részleg<sup>14</sup> a hírszerzésen belül később sok vitát generáló úgynevezett „szociológiai hírszerző módszerekkel”<sup>15</sup> kezdte meg a munkát. Kihasználták a kiutazásra kínáló lehetőségeket, mint rokonlátogatás, segélyszállítmányok kísérése, üzleti utak.<sup>16</sup> A módszert övező vita azzal zárult, hogy az a humán feldolgozó munkát nem helyettesítheti.

Az akkori fiatalabb vezetők dr. Kocsis Kálmánnal az élen felismerték, hogy a várható politikai változások az ország nemzetközi kapcsolataira is jelentősen kihatnak. 1988. december 21-én a Bogye János rendőr altábornagy, akkori csoportfőnök által kiadott utasítás célja egy a hírszerzés feladatainak, szervezetének újragondolására vonatkozó javaslat elkészítése volt. Az 1988 decembere és 1989 februárja között működő munkacsoport már egy új hírszerzés koncepcióját fogalmazta meg. Eszerint a legfontosabb feladat a vezetés, a népgazdaság és nemzetbiztonság információs igényeinek kielégítése, a „Magyarországgal kapcsolatos külső folyamatok pozitív befolyásolása. Ezen belül nagyobb súlyt kell fektetni a gazdaságpolitikai információk, ideértve a kereskedelempolitikai és pénzügyi értesítéseket, megszerzésére”. Az Egyesült Államokra, amely továbbra is a hírszerzés „fő irányát” jelenti, nem mint főellenségre, hanem mint az egyik szuperhatalomra kell tekinteni, ugyanakkor a NATO helyett Nyugat-Európára kell koncentrálni, míg Kínának „nem mint ideológia ellenfél, de mint szuperhatalom” a hírszerzés fókuszában kell maradnia. Izraelt a javaslat szerint úgy kellett kezelni, mint egyet a közel-keleti országok közül. Mindenekelőtt azonban elsőbbséget kellett biztosítani Magyarország érdekeinek, biztonságpolitikájának.<sup>17</sup>

<sup>13</sup> MÜLLER-TAKÁCS 2010, 48.

<sup>14</sup> BOTTONI 2013, 114.

<sup>15</sup> A „szociológiai” módszer keretében hírszerzők és humán kapcsolataik egy célországban műveleti feldolgozó munka nélkül a helyi lakosság széles rétegeivel érintkezve személyes adatgyűjtést folytatnak, és abból mozaikszerű elemzéssel hírszerző értéket állítanak elő. A módszert számos hírszerző szolgálat használja, ha egy adott helyzetben, időszakban titkos műveleti eszközök és módszerek alkalmazására nincs lehetőség.

<sup>16</sup> Dr. Kocsis Kálmán nyá. vezérőrnagy szóbeli közlése.

<sup>17</sup> BOTTONI 2013, 110.

Az új feladatok felismerése így a csoportfőnökségen ebben a „feljegyzésben” már dokumentum formájában is megjelenik.<sup>18</sup>

A következő évi, a III/I. Csoportfőnökség 1989. évi tevékenységéről szóló, 1989. december 19-én készített jelentésben már megtalálhatóak a koncepcióban megfogalmazott egyes elemek. „A hírszerzés dokumentum- és információszerző, valamint tájékoztató munkájában egyaránt figyelembe vette a nemzetközi helyzetben bekövetkezett változásokat és a hazánkban zajló belpolitikai folyamatokat.”<sup>19</sup> Az információszerzés céljaiban bekövetkezett változás abban állt, hogy meglévő hírforrásokat már a szocialista országokkal kapcsolatos nyugati értékelések megszerzésére használták fel.<sup>20</sup> A jelentés szerint a tudományos-műszaki és gazdasági adatoknál növekedett „a népgazdasági felhasználók konkrét igényei alapján megszerzett információk aránya”. Eredményes lépések történtek még az ügynöki hálózat felhasználásával a hazánkba irányuló működő tőke beáramlásának felgyorsítására is. Az operatív munka területén az új koncepcióban meghatározott fő irányokban azonban csak „szerény fejlődést” tudtak elérni.<sup>21</sup> A dokumentumban egyértelmű utalás található a kisebbségvédelmi tevékenység mellett más feladatok végrehajtására is, így a magyar nemzeti érdeket jobban figyelembe vevő külpolitikai törekvések támogatására.<sup>22</sup> A jelentés személyzeti területen lényeges változásokról is beszámol. 40 fő nyugállományba került, 26 főt elbocsájtottak, 7 fő más szervekhez került. 24 főt vettek fel, 23 személyt helyeztek át, összességében a létszám 26 fővel csökkent.<sup>23</sup>

A hírszerzés fiatalabb új generációját képviselő vezetők szükségesnek tartották továbbá a szerveződő többpártrendszer szereplőinek folyamatos tájékoztatását is. Megindult a kapcsolatfelvétel a megalakuló félben lévő politikai pártokkal. Több alkalommal ismertették velük a hírszerzés céljait és megváltozó, a nemzeti érdek védelmének elsőbbséget adó feladatait, továbbá elkötelezettségét a demokratikus jogállamba történő átmenet feltétel nélküli támogatására. Kezdeményezésüket az érintettek különbözőképpen fogadták. Általában a tájékoztatás meghallgatása elől azonban nem zárkóztak el.<sup>24</sup>

Az új magyar polgári hírszerző szolgálat létrejötte a belpolitikai folyamatokkal való párhuzamok és a régióban folyt nagyhatalmi hírszerzési geopolitikai játszmák elemzése nélkül nem értelmezhető. 1989. június 30-ára az Ellenzéki Kerekasztal már kész javaslatcsomaggal rendelkezett. „Javasolták a megtárgyalandó kérdések körébe felvenni a munkásország megszüntetését; az állambiztonsági szolgálat elválasztását a közbiztonsági, bűnüldöző és igazgatásrendészeti feladatot ellátó rendőri szervezettől; az állambiztonsági szolgálatnak közvetlenül a Minisztertanács alá rendelését; a fegyveres erők belföldi bevetetőségének újraszabályozását; a fegyveres erők

<sup>18</sup> TÓTH 2011.

<sup>19</sup> MÜLLER–TAKÁCS 2010, 45.

<sup>20</sup> BOTTONI 2011, 82.

<sup>21</sup> MÜLLER–TAKÁCS 2010, 46.

<sup>22</sup> MÜLLER–TAKÁCS 2010, 47. A jelentés az „X-300”-as vonalon elért eredményekről beszél az aktív intézkedések területén. „X”-szel jelölték az akkori szövetségesek, a Varsói Szerződés tagállamai, egyéb „baráti” országok ellen folytatott tevékenységgel foglalkozó szervezeti egységeket. Létezésük és feladataik a leginkább védett titkok közé tartoztak még a hírszerzésen belül is.

<sup>23</sup> MÜLLER–TAKÁCS 2010, 49.

<sup>24</sup> Dr. Kocsis Kálmán nyá. vezérőrnagy szóbeli közlése.

pártirányításának megszüntetését is...”<sup>25</sup> A Nemzeti Kerekasztal-tárgyalásokon négy munkabizottság tárgyalásai is, közvetlenül vagy közvetve, érintették az állambiztonsági szervek tevékenységét. Végül is azonban az előzetes tárgyalásokon, de az Ellenzéki Kerekasztal ülésein sem merült fel közvetlenül az állambiztonság kérdése.<sup>26</sup>

## A hírszerzés állományának helyzete a rendszerváltás időszakában

1988 második felétől a hírszerzés személyi állományának körében bizonytalanság kezdett megjelenni, mivel nem tudtak megbízható ismereteket szerezni a szakmai szervezet és személyes sorsuk jövőbeni alakulásáról. Néhányuk esetében, karhatalmista múltjuk miatt, még a büntetőjogi felelősségre vonástól való félelem is megjelent. Az általuk foglalkoztatott külföldi hálózati személyek jövője is kérdésessé vált. A szervezet teljes megszűnésekor a külföldön dolgozó hírszerző tisztek, továbbá a külföldi kapcsolatok élete, személyes szabadsága is veszélybe kerülhetett volna. Néhány hálózati kategóriánál pedig célszerűnek tartották volna a további foglalkoztatást a demokratikus Magyarország nemzetbiztonságának védelmében is. A bizonytalanságból fakadóan a III. Főcsoportfőnökség vezetése utasításának megfelelően a hírszerzésnél is iratmegsemmisítés kezdődött, amelyek főként az akkori operatív munkára terjedtek ki.

A korszakot kutató történészek szempontjából ez nyilvánvalóan sajnálatos tény. A jelenlegi ismeretek birtokában valószínűleg lényegesen kevesebb akta került volna a zúzdába. Közrejátszott az iratmegsemmisítésben a jövőbe vetett bizalom hiánya is. Az akkori hírszerzési vezetők nem lehettek biztosak, hogy a magyar hírszerzés tevékenysége folytatódhat. Reálisnak tűnt a lehetőség, hogy a hírszerzési dokumentumok avatatlan kezekbe kerülése, párosulva nem átgondolt politikai akarattal, az állampárti rezsimmel szembeni bosszúvágygal, a III/I. tevékenységét összemossa az állambiztonság egészével. Egyes pártok, különösen a Szabaddemokraták Szövetsége, a szolgálatok teljes megszüntetését és új alapokon történő újjászervezését szorgalmazták. A tervezett lépés tartalma nem került kifejtésre, és máig sem ismertek – ha egyáltalán voltak – az ezzel kapcsolatos akkori konkrét elképzelések.

A hírszerzés személyi állományán belül azok voltak döntő többségben, akik elfogadták a rendszerváltás szükségességét és a demokratikus Magyarország érdekében vállalták a további szolgálatot. A nemzeti érdek gyorsabb felismerésének egyik fő oka a csoportfőnökség személyi állományának összetételében gyökerezett. Az 1978–1980-as évektől a Belügyminisztérium és az állambiztonsági szervek átlagánál lényegesen több munkatárs került polgári felsőoktatási intézményekből a hírszerzéshez, jórésztük egy vagy több idegen, főleg „nyugati” nyelv ismeretével. Sokan közülük külügyes, külkereskedő, esetleg nyugállományba vonult egykori hírszerző szüleikkel több évet külföldön töltöttek és tanultak. Ennek következtében

<sup>25</sup> RÉVÉSZ 2011, 3.

<sup>26</sup> RÉVÉSZ 2011, 3.



a kifogástalan nyelvtudás megszerzése mellett többségük – az átlag magyar állampolgárhoz, vagy állambiztonsági munkatárshoz képest – lényegesen objektívebb képet kapott a polgári demokráciák működéséről. Adott volt a lehetőségük külföldi akciók és tartós kiküldetések során is tájékozódni. „Hivatásuk révén ők rendelkeztek a legpontosabb ismeretekkel arról, hogy a magyar gazdaság és társadalom állapota miként értékelhető világviszonylatban.”<sup>27</sup>

Az állomány szerkezetének átrendeződéséhez az is hozzájárult, hogy a gazdaságpolitikai és tudományos-technikai információk megszerzése az 1970–80-as években egyre nagyobb szerepet kapott az akkori III/I. Csoportfőnökség tevékenységében. Az e területen elért sikerekhez nagymértékben hozzájárultak a polgári egyetemekről, főiskolákról a hírszerzéshez bekerült fiatal műszaki és gazdasági szakemberek. A műszaki, gazdasági értelmiség beáramlása részben a más, gyakorlatias, reál képzettségen alapuló szemléletmód megjelenését is ösztönözte. A korábbi csaknem kizárólagosan ideológiaalapú gondolkodás mellett, ha nem is meghatározó mértékben, de azért érzékelhetően teret nyert bizonyos „technokrata” szemlélet is. Hasonló folyamat zajlott le a politikai hírszerzési területen a jogász, közigazdász, bölcsész végzettségű fiatalok számának jelentős növekedésével.

A rendszerváltás után, az akkori logika szerint nem indokolatlanul, a III/I-5. Műszaki-tudományos és gazdasági információszerző osztályt nagy részben leépítették, mivel tevékenységét a COCOM-listán szereplő termékek megszerzésével, és ezzel a fontos nyugati partnerek érdekeinek sérelmével azonosították. A szabadon választott új kormány 1990-ben úgy gondolta, hogy hazánk az új szövetségi rendszerbe történő integrálódásával ezekhez a termékekhez a világpiacon is hozzá tud majd jutni. A piacgazdaság viszonyai között pedig, az állami tulajdonú vállalatok megszűnésével, az ebbe az irányba folytatott információszerző tevékenység elveszti létjogosultságát. A korábbi célországok, a leendő szövetségesek is erősen ösztönözték a magyar vezetést e lépésre. A nyugati hírszerző szervezetek, a későbbi szorosabb együttműködés kialakulása után szóban többször utaltak rá, hogy esetenként komoly gondot okozott nekik az e területen folytatott magyar aktivitás. A „klasszikus” politikai információszerzés területén végzett hírszerző munkában magyar részről véleményük szerint érzékelhetően kisebb eredményeket tudtak csak elérni. Néhány év múlva bebizonyosodott, hogy az ország gazdasági érdekei miatt a gazdasági, gazdaságpolitikai területeken mégis csak hasznos lett volna a hírszerzés folytatása, ha más célokkal, eszközökkel és módszerekkel is.

## Az Információs Hivatal létrejöttének körülményei

A III/I. Csoportfőnökség mélyen a BM-be beágyazottan működött ugyan, de az MSZMP KB Külügyi Osztályával és a Külügyminisztériummal sok más intézménynél szélesebb körű kapcsolatokkal rendelkezett. A nemzetbiztonsági szolgálatok létrejöttének időszakában a hírszerzés feladata kettős volt: nemcsak a politikai partnerekkel folytatott egyeztetést – a demokratikus átalakulásban maga a szolgálat is érdekelt volt –, hanem

<sup>27</sup> TABAJDI 2010, 6.

a társadalomba való új típusú beilleszkedést is meg kellett tervezni. A III/I. Csoportfőnökség belső átalakulását legnagyobb mértékben befolyásoló külföldi tényező azonban a két, – a szovjet hegemonia és az amerikai dominancia által meghatározott – „világrendszer” titkosszolgálati harcának „aszimmetriája” volt. Annak ellenére, hogy a szolgálat munkatársainak túlnyomó többsége fegyelmezetten hajtotta végre a rá bízott feladatokat egyre többen voltak azok, akik érzékelték, hogy a küzdelem egyenlőtlen. Ez is egyik forrása lett később a szolgálaton belül 1990–91-ben lezajlott nagyarányú személyi kiáramlásnak is.

Az Információs Hivatal az új nemzetbiztonsági struktúra részeként 1990. március 1-jén alakult meg. Működésének alapját a már említett különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek átmeneti szabályozásáról szóló 1990. évi X. törvény, valamint a nemzetbiztonsági feladatok ellátásának átmeneti szabályozásáról szóló 20/1990. (II. 14.) MT rendelet képezte.<sup>28</sup> A hivatal 1990. évi megalakulásával jött létre a jogállami követelményeknek megfelelő polgári hírszerző szervezet, amely már feladatait és személyi állományát tekintve is a demokratikus értékeknek és a szociális piacgazdaságnak elkötelezetten működött.

Az 1990. július 12–13-i értekezletén a hivatal tevékenységéről szóló referátumában dr. Dercze István ezredes, elnök az alábbiakat emelte ki. A szervezet hosszabb, több éves folyamat végén két fontos kérdéssel szembesült a rendszerváltás után; a hírszerzés legitimitációjáért és fennmaradásáért folytatott küzdelemmel. A legitimitáció, amely feltétele volt a további működésnek, egyrészt a jogszabályokban elismert, tehát a társadalmilag elismert tevékenységet jelentette. A nyilvánosság megteremtésével megpróbálták a közvélemény bizalmát, vagy legalább megértését elnyerni. 1988 decemberétől, 1989 tavaszától a nemzeti célok kerültek előtérbe. A hírszerzés a Németh-kormánynek korábban készített javaslatában az ideológiai meghatározottság elhagyását, a professzionalitást, a parlamenti ellenőrzés megteremtését és a nemzetközi kapcsolatokban az egyenlőséget jelölte meg a működés alapjaként. A javaslatot kormányzati szinten, az aktualitás hiányára hivatkozva, nem tárgyalták meg.<sup>29</sup>

Az 1990-ben bekövetkezett demokratikus változások a kormányzás gyakorlatában is változásokat hoztak. A modern kormányzás (governance) bővebb, mint az intézményrendszer, a politikai kormányzás mellett beletartozik a kormányzati közpolitika, a központi államigazgatási szervek irányítása, továbbá az alapvető közintézmények menedzselése is.<sup>30</sup> A polgári demokratikus átalakulás során ezért szabályozni kellett a végrehajtó hatalom és a szolgálatok viszonyát, valamint törvényhozó hatalom esetében az ellenőrző és törvényalkotó funkció érvényesülését. Az ország biztonságpolitikájában egyértelműen ki kell fejeződnie a nemzeti értéknek és érdekeknek is, ezért ezeknek tükröződnie kellett az irányítás tartalmában is. A nemzetbiztonsági szolgálatok irányítása tekintetében a végrehajtó hatalom a törvények által megszabott kizárólagos felelőssége és joga meghatározóvá vált.<sup>31</sup>

Magyarország átmenetileg a Varsói Szerződés felbomlása következtében szövetségesek nélkül maradt. A szintén önállósodott szomszédos országok társadalmi

<sup>28</sup> BARÁTH 2010, 30–32.

<sup>29</sup> Dr. Dercze István nyá. ezds szóbeli közlése.

<sup>30</sup> SÁRKÖZY 2012, 13.

<sup>31</sup> DÁVID 2013, 62.

és politikai fejlődését a rendszerváltás idején még nem lehetett teljes bizonyossággal megítélni. Nacionalista erők felülkerekedése ezekben az államokban fenyegetést jelenthetett volna Magyarországra, és a határainkon kívül rekedt magyar kisebbségekre nézve egyaránt. Az előrelátást sajnálatosan igazolta a közvetlenül Magyarországra és délvidéki magyar nemzeti kisebbségre nézve ugyancsak biztonsági kockázatot jelentő délszláv háború is, amely öt éven át (1991–95) dúlt hazánk déli határainál. Ahogy a nemzetbiztonsági szolgálatokat felügyelő miniszter a hírszerzés akkori vezetőjének már 1990 közepén megfogalmazta „Magyarországnak a történelmében még soha nem volt szüksége erős hírszerző szolgálatra, mint éppen most”.<sup>32</sup>

A demokratikusan megválasztott új Antall-kormány döntését a titkosszolgálatokról sokan bírálták különböző indokokkal. A reálisan gondolkodóknak be kellett azonban látniuk, hogy az állam biztonsága alapvetően térben és időben változó jelentéstartalommal bír. Ezért a rendszerváltás utáni első szabadon választott kormánynak a szolgálatok további működésével összefüggő döntéseit erősen befolyásolták a nemzetközi helyzetben, így hazánk biztonsági környezetében végbement gyors és sok esetben kiszámíthatatlan változások. Mivel optimális, mindenki számára kielégítő megoldás nem kínálkozott, a politikai élet egyes résztvevői körében azonban az átalakításra választott megoldás, és annak konkrét végrehajtása, már az 1990-es kezdetek óta vita tárgyát képezte. Egyes részleteket illetően még évekig felmerültek nemzetbiztonsági szakmai szempontból néhány esetben vitatható kritikák, például a hálózati személyek teljes, válogatás nélküli listájának nyilvánosságra hozatala, vagy a struktúra bizonyos módosításának kérdései kapcsán.

A demokratikusan megválasztott új politikai vezetés a nemzetbiztonsági szolgálatok átszervezését nemzeti ügynek tekintette és kellően erősnek tartotta magát a folyamat külső segítség nélküli irányítására, a titkosszolgálati nemzeti önállóság megvédésére és megőrzésére. Ugyanakkor az új szolgálatokat, így az Információs Hivatalt is érték támadások, sajátos módon ezek közül a legsúlyosabbak a más kormányzati intézményekbe bekerült új vezetők részéről érkeztek. Ezen támadások egy része kezdetben a hírszerzés működésének, hazai és külföldi jelenlétének ellehetetlenítésével fenyegetett, például javaslat jelent meg a külügyminisztériumi pozíciók teljes feladására, a fedett munkatársak felfedésére.

## Az Információs Hivatal helyzete a rendszerváltás után

Az IH megalakulása után az új feladatoknak és kihívásoknak megfelelő struktúra jött létre. A magyar érdekek abszolút elsőbbsége szabta meg a munka irányát is. A szakmai munka szervezését az is meghatározta, hogy a hidegháború megszűnése nem jelentette egyúttal a hírszerző szolgálatok Magyarország ellen irányuló aktivitásának csökkenését.

Az ország demokratikusan választott új kormánya, az Antall-kormány a hírszerzés személyi állományából a demokratikus rend szolgálatára hajlandó munkatársakat megtartotta. Az Információs Hivatalba átvett, és a további szolgálatot vállaló személyi

<sup>32</sup> Kocsis 2012, 96.

állomány megtiszteltetésnek érezte, hogy hazájáért demokratikus keretek között, a magyar érdekeknek megfelelően a jövőben is dolgozhat. Az Információs Hivatal személyi állományának létszáma a feladatoknak megfelelően 1989–90-ben jelentősen csökkent. Meg kellett válni azoktól a munkatársaktól, akik az 1956-os forradalom utáni megtorlásokban szerepet játszottak. E kategóriában életkori okokból, csak kevés személyről volt szó. Sokan távoztak önként vagy felszólításra a Kádár-rendszer ismertebb politikai kádereinek hozzátartozói közül. A hírszerzés körükben magas belügyminisztériumi elismertsége miatt népszerű volt, bár ebben a szolgálati ágban a BM és az állambiztonság többi területéhez képest – a nehezebben elérhető nyelvtudás és polgári végzettség miatt – kevesebben tudtak közülük fontosabb vezetői beosztásokat elérni.

Az 1989 kezdetén meglévő 965 fős állomány (ebből 797 hírszerzéssel közvetlenül vagy közvetve foglalkozó munkatárs) 1990 végére 296 fővel (31,7%) csökkent. A tisztek körében a létszámcsökkenés százalékban kifejezve elérte a 38,3%-ot, „a korábbi III/I-es külföldi státuszok száma a célszágokban a felére csökkent”,<sup>33</sup> és elkezdődött az új jellegű státuszok kialakítása. A távozók közül sok „szigorúan titkos tiszt” (SZT-tiszt) választásra kényszerült addigi „fedőmunkahelye” és az Információs Hivatalban folytatandó „nyílt” hírszerző munka között. Ők döntő többségükben, a hírszerzéssel minden kapcsolatukat megszakítva, akkori polgári munkahelyüket választották további élethivatásul.

A rendszerváltás kezdeti időszakában saját kérelmére leszerelt 114 fő, a nyugállomány felső korhatárának elérésével 49 fő ment nyugdíjba, míg a saját kezdeményezésre vagy felszólításra nyugállományba vonulók száma 143 főt tett ki. Az Információs Hivatal személyzeti helyzetére hatást gyakorolt több korábban nem előre tervezhető körülmény is. A hirtelen megnyíló lehetőséggel élni tudó, piacképes tudással, kapcsolatokkal rendelkező, a külföldi cégek gyors pozícióépítéséhez alkalmazkodni képes munkatársak köréből többen távoztak a korábban feltételezhetőnél. A még az 1990 márciusában elnökként a hírszerzés vezetőjévé kinevezett dr. Dercze Istvánt 1990 augusztusában felmentették. Bár ezt követően dr. Kocsis Kálmánt a főigazgatói feladatok ellátásával megbízták, végleges kinevezését a szolgálat stabilizálódási folyamata eredményétől tették függővé. Kinevezésére csak 1991 decemberében került sor. Ekkor kapták meg kinevezésüket a többi nemzetbiztonsági szolgálat vezetői is.

Az új kormány a szükséges ellenőrzőlépések megtétele után fokozatosan meggyőződött az Információs Hivatal munkatársainak hazafias elkötelezettségéről, és támogatta a hivatal munkáját. A nemzetbiztonsági szolgálatok akkori politikai irányítóinak elévülhetetlen érdemei voltak abban, hogy a hírszerzés továbbra is eredményesen működhessen. E tevékenységnek elengedhetetlen feltétele volt, hogy az Antall-kormány hazánk nemzeti érdekeinek megfelelően az újonnan jelentkező szövetségesek határozott kérése ellenére sem volt hajlandó a külföldön dolgozó hírszerző kapcsolatok listájának egyoldalú, ellenszolgáltatást nélkülöző átadására. Egy ilyen lépés hosszú évekre tette volna lehetetlenné a szervezet munkáját. Bár a magyar magatartást

<sup>33</sup> A nemzetbiztonságról... (2000) 121.

a külföldi kémelhárító szolgálatok erősen kifogásolták,<sup>34</sup> az a magyar politikai elit, és a szolgálatok nemzetközi tekintélyét megerősítette.

A hivatal helyzetének gyors stabilizálódásához hozzájárult, hogy az Egyesült Államok hírszerző közösségének meghatározó szolgálataival kiépített kapcsolatokat követően nyugat-európai demokratikus országok, közülük először az NSZK szolgálataival is, „gyorsan professzionális együttműködés alakult ki”.<sup>35</sup> Esetenként a szolgálat vezetői úgy érezték, hogy a külföldi partnerek részéről gyorsabban nőtt irántuk a bizalom, mint az országon belül.<sup>36</sup>

Az IH szervezete az új feladatokhoz történő folyamatos kiigazítás keretében alakult ki. A „klasszikus” politikai, gazdasági, gazdaságpolitikai, biztonságpolitikai információk megszerzése mellett aktív szerepet vállalt a terrorizmus elleni küzdelemre irányuló titkosszolgálati együttműködésben. A gazdaságbiztonsági hírszerző tevékenysége olyan információk megszerzésére irányult, amelyek előmozdíthatták az ország gazdasági érdekeinek érvényesülését, vagy amelyek a gazdasági-pénzügyi helyzetet fenyegető veszélyek felismeréséhez és elhárításához voltak szükségesek. A szervezett bűnözés elleni küzdelemben a feladata az lett, hogy információkkal támogassa a belföldi illetékességű nemzetbiztonsági szolgálatok és a bűnüldöző szervek munkáját.<sup>37</sup> A hivatal szervezete 1990-ben már tükrözte a változásokat, a következő években pedig a jelentkező aktuális igényekhez igazodott.<sup>38</sup>

„A hírszerzés nemzeti intézmény, mely az ország érdekeinek érvényesítésében és védelmében működik közre, tevékenysége a kül- és biztonságpolitikához, a Nemzeti Biztonsági Stratégia megvalósításához kapcsolódik. Feladatai és funkciói stratégiaiak, s nem változnak kormányzati ciklusonként. A stratégiai célok viszonylagos állandósága mellett a mindenkor hivatalban levő Kormány programja és igényei szolgálnak a Hivatal időszerű feladatai meghatározásának alapjául.”<sup>39</sup> Az Információs Hivatal munkáját, ha nem is teljesen egyenlő mértékben, a mindenkori kormányok elismerték. A nemzeti kérdéseket és a határon túli magyarok ügyét politikájukban erőteljesebben képviselő kabinetek jobban igényelték a hivatal által nyújtott segítséget. Az IH irányításának módjában, továbbá a költségvetési eszközök biztosításában is jobban kifejezték megbecsülésüket.

Az IH a rendszerváltás utáni évtizedekben bizonyította, hogy méltó volt a bizalomra. Az öt éves előkészítés után 1995-ben elfogadott és a módosításokkal ma is hatályos Nemzetbiztonsági Törvényben meghatározott feladatait ellátja. A jogszabály a nemzetbiztonsági szolgálatok, így az Információs Hivatal állományának egyértelmű iránymutatást adott a munkavégzésre, stabilizálta helyzetüket és az államszervezetbe jogilag beágyazott szereplővé tette a nemzetbiztonsági szférát. Az együttműködő partnerszolgálatok felé is egyértelmű jelzést közvetített a magyar fél működésével kapcsolatban.

<sup>34</sup> FRITSCH 2012, 50.

<sup>35</sup> SCHMIDT 2012, 63.

<sup>36</sup> KOCSIS 2012, 99.

<sup>37</sup> [www.ih.gov.hu](http://www.ih.gov.hu) (A letöltés dátuma: 2019. 10. 13.)

<sup>38</sup> [www.ih.gov.hu](http://www.ih.gov.hu) (A letöltés dátuma: 2019. 10. 13.)

<sup>39</sup> [www.ih.gov.hu](http://www.ih.gov.hu) (A letöltés dátuma: 2019. 10. 13.)

A hivatal a kormány részére már közvetlenül a megalakulását követő időszakban számtalan kül-, biztonság- és gazdaságpolitikai információt jelentett, munkájával hozzájárult hazánk kedvező külföldi megítéléshez, támogatta gazdaságpolitikai céljaink megvalósítását, közreműködött magyar állampolgárok életének megmentésében, valamint a terrorizmus és a szervezett bűnözés külföldi szálainak felderítésében. 1990 után rövid időn belül demokratikus elkötelezettségének és munkájának eredményeként elismert tagjává vált a demokratikus államok nemzetközi, így a NATO, titkosszolgálati közösségének is. Rövid idő alatt több mint 60 külföldi nemzetbiztonsági szolgálattal, majd a NATO és EU hírszerző és biztonsági szerveivel alakított ki a kölcsönösségen, a közös érdekeken alapuló kapcsolatokat.

Az Információs Hivatal állománya a rendszerváltás után gyorsan átalakult. A fiatalok körében vonzóbbá vált a hírszerző hivatás. Személyük jelenti a garanciát Magyarország nemzetbiztonságának további védelméhez, a nemzeti érdekek érvényesítése magas szintű hírszerzési támogatásához.

A tanulmány *A XIX–XX. századi magyar állam nemzetbiztonsági szervezetei* címmel a 2012. október 27-én megrendezett XXVII. magyar rendvédelem-történeti tudományos konferencián elhangzott előadás bővített és szerkesztett változata.<sup>40</sup>

## Felhasznált irodalom

- A nemzetbiztonságról.* A Magyar Köztársaság nemzetbiztonsági struktúrájáról és a szolgálatok feladatairól Budapesten, 2000. október 26–27-én rendezett konferencián elhangzott előadások. Polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat irányító miniszter. BARÁTH Magdolna (2010): Az állambiztonságtól a nemzetbiztonságig. In OKVÁTH Imre szerk.: *Állambiztonság és rendszerváltás*. Budapest, Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára – L' Harmattan Kiadó.
- BOTTONI, Stefano (2013): Vonakodó kémek. A magyar állambiztonság és Románia, 1975–1989. *Történelmi Szemle*, 55. évf. 1. sz. 79–117.
- DÁVID Ferenc (2013): Biztonságpolitikai hangsúlyok a polgári nemzetbiztonsági szférában 2001 és 2010 között. *Hadtudomány*, 23. évf. 1-2. sz. 62–76.
- FRITSCH, Peter (2012): Annäherungen zwischen dem Bundesamt für Verfassungsschutz und den Geheimdienste Mittel- und Osteuropas nach 1990. In SCHMIDT, Wolfgang K. – MOHR, Irina – MÜLLER-ENSBERGS, Helmut Hg.: *Der almächtige Geheimdienst – Ein Relikt der Vergangenheit?* Berlin, LIT VERLAG Dr.W. Hopf Berlin. 50.
- JOBST Ágnes (2010): Az állambiztonság és a keletnémet menekültügy. *Betekintő*, 3. sz. Elérhető: [http://epa.oszk.hu/01200/01268/00015/pdf/EPA01268\\_betekinto\\_2010\\_3\\_jobst.pdf](http://epa.oszk.hu/01200/01268/00015/pdf/EPA01268_betekinto_2010_3_jobst.pdf) (A letöltés dátuma: 2019. 12. 01.)
- KENDE Péter (2004): *Titkos magyar szolgálatok*. Budapest, Hibiszkusz Könyvkiadó.

<sup>40</sup> Szerkesztette Dihen Mihály.

- KOCSIS Kálmán (2012): Die Transformation der Geheimdienste in Ungarn. In SCHMIDT, Wolfgang K. – MOHR, Irina – MÜLLER-ENBERGS, Helmut Hg.: *Der almächtige Geheimdienst – Ein Relikt der Vergangenheit?* Berlin, LIT VERLAG Dr.W. Hopf Berlin. 96.
- KRAHULCSÁN Zsolt (2007): KGB és III. Főcsoportfőnökség: egy kapcsolat vége...(?). *Betekintő*, 1. évf. 4. sz. Elérhető: [http://epa.oszk.hu/01200/01268/00004/krahulcsan\\_zsolt.htm](http://epa.oszk.hu/01200/01268/00004/krahulcsan_zsolt.htm) (A letöltés dátuma: 2019. 12. 01.)
- RÉVÉSZ Béla (2011): „Itt tudás- és ismeretzavar van” Pallagi Ferenc meghallgatása az Országgyűlés Nemzetbiztonsági Bizottságának 1990. július 19-i ülésén. *Betekintő*, 1. sz. Elérhető: [http://epa.oszk.hu/01200/01268/00017/pdf/EPA01268\\_betekinto\\_2011\\_1\\_revesz\\_0.pdf](http://epa.oszk.hu/01200/01268/00017/pdf/EPA01268_betekinto_2011_1_revesz_0.pdf) (A letöltés dátuma: 2019. 12. 01.)
- SÁRKÖZY Tamás (2012): *Magyarország kormányzása 1978–2012*. Budapest, Park Könyvkiadó.
- SCHMIDT, Wolbert K. (2012): Annäherungen zwischen dem Bundesnachrichtendienst und den Geheimdiensten Mittel und Osteuropas nach 1990. In SCHMIDT, Wolfgang K. – MOHR, Irina – MÜLLER-ENBERGS, Helmut Hg.: *Der almächtige Geheimdienst – Ein Relikt der Vergangenheit?* Berlin, LIT VERLAG Dr.W. Hopf Berlin. 63.
- MÜLLER Rolf – TAKÁCS Tibor szerk. (2010): *Szigorúan titkos '89. A magyar állambiztonsági szervek munkabeszámolói*. Budapest, L'Harmattan Kiadó.
- TABAJDI Gábor (2010): A hírszerzők mindennapjai (1974–1983). *Betekintő*, 1. sz. Elérhető: [http://epa.oszk.hu/01200/01268/00013/tabajdi\\_gabor.htm](http://epa.oszk.hu/01200/01268/00013/tabajdi_gabor.htm) (A letöltés dátuma: 2019. 12. 01.)
- TÓTH Eszter (2011): A politikai és gazdasági hírszerzés szervezettörténete 1945–1990. *Betekintő*, 2. sz. Elérhető: [www.betekinto.hu/sites/default/files/betekinto-szalom/2011\\_2\\_toth\\_e.pdf](http://www.betekinto.hu/sites/default/files/betekinto-szalom/2011_2_toth_e.pdf) (A letöltés dátuma: 2019. 12. 01.)

## Internetes forrás

[www.ih.gov.hu](http://www.ih.gov.hu) (A letöltés dátuma: 2019. 10. 13.)

## Jogforrás

ÁBTL 1.11.1. 47. d. Emlékeztető a BM III/III. csoportfőnökség 1989. május 2-i parancsnoki értekezletéről

Dihen Mihály<sup>1</sup>

## A magyar polgári hírszerzés előtt álló kihívások a 21. század elején

*Challenges Facing the Hungarian Civilian Intelligence  
at the Beginning of the 21<sup>st</sup> Century*

*A hírszerzés és az intelligencia kapcsolata közvetlen. A hírszerzés magas szintű, dinamikus megismerési és elemzési folyamat, döntéstámogatási funkció. Definiálása a komplexitás miatt nehéz, de lényegi attribútumai azonosíthatóak. A hírszerzés a politikai hatalom nyitottsága esetén termelhet hozzáadott értéket. A hírszerzés nemzetközi „prolifерációja”, a nyilvánosság átalakulása nem szűkíti be a szolgálat mozgásterét. A politikai döntéshozatalnak a jövőben is szüksége lesz hírszerzési támogatásra. A hírszerzés számára a siker kulcsa a változó helyzet állandó elemzése, a tanulás, a szervezeti, technológiai, informatikai adaptáció, ezek segítségével a nemzeti érdekek érvényesítését szolgáló lehetőségek detektálása.*

**Kulcsszavak:** hírszerzés, megismerés, döntéshozatal, kihívások, adaptáció

*There is a direct link between human intelligence and intelligence services. Intelligence is a high level dynamic knowing process, a decision-making support function. For its complexity, it is difficult to define, but its major attributes can be grasped. With openness of the political power, intelligence can produce added value. International “proliferation” of intelligence, the changing publicity do not narrow the leeway of services. Political decision-making will need intel-support in the future, too. For the intelligence service, the key to success resides in continuous observation of the changing environment, learning, organisational and information technology adaptation and identification of opportunities of serving national interests.*

**Keywords:** intelligence, knowing process, decision-making, challenges, adaptation

<sup>1</sup> Dihen Mihály, külpolitikai szakértő.



## Hírszerzés – intelligencia

Az angolban az intelligenciára és a hírszerzésre is használt „intelligence” szó rövid definíciói: A) pszichológia: „kéesség tudás és szakértelem megszerzésére és alkalmazására”; B) hírszerzés: „politikai és katonai szempontból hasznos titkos információ gyűjtése”. Elfogadott a hírszerző információt is *intelligence* szóval említeni.<sup>2</sup> Az „intelligence” fogalom ma áthatja az angolszász országok, a NATO- és EU-tagországok hírszerzési közösségeit és a szervezetek tagországainak egyeztető fórumait, és az ENSZ nemzetközi békefenntartó tevékenysége mögé szervezett, nem nemzeti karakterű hírszerző támogatást is.<sup>3</sup> A NATO-tagországok polgári és katonai hírszerző/biztonsági közösségét átalakító reformban az „intelligence enterprise” is támogatást kapott. A németben a hírszerzés „állami szervezet, amely politikai, katonai, gazdasági és tudományos területen fedett információkat gyűjt, értékkel, ha ezek az ország külső és belső biztonsága szempontjából jelentőséggel bírnak”.<sup>4</sup> Előtérben az információ, a szolgálat megnevezésében a hír (*Nachricht*) szó áll, adatra, információra utalással más nyelvekben is találkozunk.

Az Információs Hivatal önképe közel áll az angol gondolati síkhoz: a hírszerző munka „intelligens szolgáltatás”, meghatározott céllal, képességekkel tudás titkos úton történő megszerzése, és a döntéshozatal számára használhatóvá tétele. Az utóbbi években szakírók a hírszerzés definiálásakor a hírszerző munka titkos jellegéből, illetve ennek társadalmi elfogadottságából indulnak ki.<sup>5</sup> A hírszerzés „testületi képesség, ami időben képes jelezni változásokat, melyekkel foglalkozni kell, magában foglal előretekintést és betekintést, hogy azonosíthatóak legyenek közelgő pozitív, lehetőséget jelentő és negatív, fenyegetést jelentő változások”.<sup>6</sup> Más szerzők szerint a hírszerzés a szervezet és folyamat, lényege a produktum, a hírszerző jelentés.<sup>7</sup>

A magyar szakirodalomban találunk igényt a hírszerzés meghatározására, amit terheli a törvényben megfogalmazott szerepek alapján indokolatlan, de letisztuló verseny a polgári és a katonai szolgálatok között.<sup>8</sup> Fellelhetők a nemzetközi tendenciákat követő kísérletek: „a hírszerzés az állam egyik funkciója, melyet az állami érdekek érvényre juttatása és védelme érdekében kizárólag erre a célra létrehozott, közvetlen kormányzati irányítással működtetett szervezetek végeznek nyílt és titkos információk megszerzésével”.<sup>9</sup> Ez sem teljes, rövid meghatározásba a célrendszer, a feladatmeghatározás, a végrehajtás és a jelentés komplexitása nem sűrítethető össze.<sup>10</sup>

A CIA belső fórumain számos kísérlet zajlott definíciók megalkotására. Az 1947-es nemzetbiztonsági törvénytől kezdve a jogalkotók és az akadémiai kör kísérleteinek halmazát átvizsgálva megállapították, hogy a meghatározás függ a személy társadalmi

<sup>2</sup> [www.lexico.com/en/definition/intelligence](http://www.lexico.com/en/definition/intelligence) (A letöltés dátuma: 2019. 12. 01.)

<sup>3</sup> DURIEUX 2008, 256.

<sup>4</sup> [www.wortbedeutung.info/Nachrichtendienst/](http://www.wortbedeutung.info/Nachrichtendienst/) (A letöltés dátuma: 2019. 12. 01.)

<sup>5</sup> LOWENTHAL 2017, 27.

<sup>6</sup> BREAKSPEARS 2012, 678–693.

<sup>7</sup> JENSEN–MCLEARTH–GRAVES 2017, 20.

<sup>8</sup> REGÉNYI 2019, 179.

<sup>9</sup> IZSA 2009, 72.

<sup>10</sup> BÉRES 2014a, 118.

munkamegosztásban elfoglalt helyétől, előéletétől, érdekeitől.<sup>11</sup> A hírszerző jelentés definiálására igény a döntéshozótól nem jelenik meg, fontos, hogy újat adva, vagy meglévő ismereteket megerősítve támogassa a döntéshozatalt. A hírszerzés érdekelt abban, hogy termékét megkülönböztesse más forrásoktól. A hírszerző információ meghatározásának egy változata: „[E]gy ország nemzetbiztonsági érdekei megvédését vagy érvényesülésének előmozdítását szolgáló, [...] döntéshozatalhoz szükséges [...] külföldről származó védett információ, amelyet titkos eszközökkel úgy szereznek meg, és titkos csatornákon úgy juttatnak felhasználási helyére, hogy arról az információ eredeti birtokosa nem, vagy csak későn szerez tudomást.”<sup>12</sup>

A hírszerzés a döntéshozatal támogatásának titkos eszköze, lényege a leplezett módon megszerzett ismeret, amely a felhasználó számára döntési előnyt biztosít.<sup>13</sup> A hírszerző információ tükrözi a döntéshozatali rendszer, a szolgálat kultúráját, irányultságát, polgári vagy katonai jellegét; ismertetőjegyei a titkosság, teljesség, időszerűség, ellenőrzöttség, relevancia, hozzáadott érték. Ezek a szolgálatok, így az Információs Hivatal nem minden jelentésében érvényesülnek egyszerre. A szakirodalom a döntéshozatalt nem szűkíti le a legmagasabb politikai szintekre, a hírszerző jelentés fogyasztói eltérések lehetnek békeidőben, válság előtti, alatti, illetve az azt követő időszakokban.<sup>14</sup> Az amerikai hírszerző közösség hat,<sup>15</sup> több európai hírszerző szolgálat öt,<sup>16</sup> az Információs Hivatal négy fázisban bonyolítja le az úgynevezett hírszerzési ciklust. Közös elemek a feladatbefogadása, a titkos adatgyűjtés, a feldolgozás/értékelés, a célba juttatás, a politikai döntéshozatal, az érdekérvényesítés támogatása.

A legtömörebb találó kísérlet „a hírszerzés titkos állami tevékenység külföldi entitások megértésére és befolyásolására”. Az Információs Hivatal első főigazgatója az 1990-es évek elején az SZVR vezetőjétől a magyar irányú orosz hírszerzőmunka okáról feltett kérdésre hasonló választ kapott: „[S]zeretnénk ismerni, érteni Magyarországot, hogy azt hasznosítani tudjuk a kétoldalú kapcsolatokban.”<sup>17</sup>

## A hírszerzés célja

Az egyes országok nemzetbiztonsági struktúráiban tükröződik az országok stratégiai helyzete, világpolitikai szerepe, a külpolitikai elkötelezettség, a konkrét nemzetbiztonsági veszélyeztetettség és az érdekérvényesítés lehetősége.<sup>18</sup> A hírszerzést érintő bizonytalanság fő színtere harminc éve Kelet-Európa volt. A nyugati szolgálatok jelenlétük, ügynökségük, befolyásoló munkájuk és a széles körű elemzés ellenére sem tudták megjósolni a gorbacsovi nyitás kelet-európai hatásait, a rendszerváltások várható kiterjedését. A kapacitása felét a szovjet blokk elleni hírszerzésre fordító Egyesült Államok hírszerző közössége, és a nyugati szolgálatok pár év alatt szembesültek azzal,

<sup>11</sup> WARNER 2007.

<sup>12</sup> HADAS 2003, 9.

<sup>13</sup> LOWENTHAL 2017, 114.

<sup>14</sup> HARRIS 2014.

<sup>15</sup> JENSEN–MCLEARTH–GRAVES 2017, 187.

<sup>16</sup> BÉRES 2014a, 120.

<sup>17</sup> Dr. Kocsis Kálmán visszaemlékezése.

<sup>18</sup> DEZSŐ–HAJAS 2000, 306.

hogya a döntéshozatalhoz szükséges rejtett és nyíltan elérhető ismeretek 80–20%-os aránya megfordult. Több nyugati országban vezető kormányzati körökben is felerősödött a polemizálás a hírszerző szolgálatok költségvetése csökkentéséről.<sup>19</sup>

Az angolszász politikai elit a „peace dividend” szlogenrel, a hidegháború utáni tartós béke reményét propagálta. A „guns or butter” populista álvita a védelmi, nemzetbiztonsági költségek csökkentése árán a társadalom számára vonzóbb kiadások reményét vetítette előre, de a valós pénzügyi mozgástérről intenzív nyilvános vita folyt.<sup>20</sup> Fukuyama ekkor fogalmazta meg tézisét az emberi társadalmi fejlődési folyamat végéről. Az amerikai hírszerző közösség tíz év alatt dollár tízmilliárdokat veszített, le kellett mondania a posztok egynegyedéről, és a kritikus szint alá csökkentek a CIA analitikai és humán forrás szervezőképességei.<sup>21</sup>

Oroszország kezdeti bizonytalanságai, a Jugoszlávia felbomlását követő háborúk, a nyersanyagforrásokhoz való hozzáférés terén kiéleződött nemzetközi érdekütközés, Kína felemelkedése miatt a fejlett demokratikus országok vezetői még nem láttak indokot a hírszerzési kapacitások megtartására. A költségcsökkenést a New York-i merényletek törték meg. Az amerikai kormányzat ciklikus kiigazításokkal több év alatt radikálisan emelte a hírszerzési forrásokat. A hírszerzés szerepét övező vitában ekkor ismét felerősödött a váratlansági tényezők előrejelzésére, megelőzésére vonatkozó igény.<sup>22</sup> Az iraki nukleáris kapacitások túlbecslésével, majd az al-Káida kapacitásainak alábecslésével, rossz cselekvési út követésével, az elemző kapacitások hiányán és a politikai döntéshozatallal nem megfelelő együttműködésen alapuló súlyos hibák következtek.

A brit iskola a hírszerzés alanyaként az „ellenséget” jelölte meg. Az ellenségkép a nemzetközi politikában ritkul, azt csak indokolt esetben használják, és egyre kevésbé állami szereplőkkel kapcsolatban. A polgári szolgálatok ellenségnek a demokratikus közrenddel szembeni biztonságot fenyegető nem állami szereplőket, terror- és bűnszervezeteket, a kibertérben megjelenő, destabilizációt okozó csoportokat tekintik. Az ellenségkép a nyugati demokratikus országok polgári szolgálatai által egymás irányában végzett hírszerző munka során sem érvényesülhet. Az Egyesült Államok által dominált szövetségi rendszerben egymás ellen végzett hírszerző tevékenység megítélése összetett, annak felfedése súlyos büntetőjogi következményekkel járhat. Az egymással szemben végzett hírszerző munkát a szolgálatok tényként kezelik, két oka a nemzeti érdekérvényesítés ütköztetése és azzal szoros összefüggésben a nemzetközi gazdasági/technológiai verseny.<sup>23</sup>

A nemzetközi kapcsolatokban kialakult a politikai egyeztetések rendszere, hazánk a külkapcsolatokat átható nemzetközi szervezetek tagjává vált, ez a hírszerzési feladatok megfogalmazásában is megjelenik. A „célterület”, „célobjektum”, „cél-személy” meghatározás valósabb képet ad, mert ezek tükrözik a polgári hírszerző munka a hidegháború vége után kialakult új szemléletét. A magyar polgári hírszerzés a rendszerváltás óta a hírszerző munka célpontjaként ellenérdekelte feleket és az ország

<sup>19</sup> LOWENTHAL 2017, 43.

<sup>20</sup> FERGUSON 2003.

<sup>21</sup> [https://fas.org/irp/congress/2002\\_hr/101702tenet.html](https://fas.org/irp/congress/2002_hr/101702tenet.html) (A letöltés dátuma: 2019. 12. 01.)

<sup>22</sup> LOWENTHAL 2017, 59.

<sup>23</sup> MURPHY 2015.

biztonságára, nemzeti érdekeire kockázatokat jelentő eseményeket, folyamatokat jelöl meg. A védelmi, ellenérdekelte titkosszolgálatokkal szembeni munka során az ellenérdekeltség lényegének és a magyar érdekeket sértő munka részleteinek feltárása a cél. Ezt ellentmondásossá teszi, hogy a feltárandó tevékenységet olyan szolgálatok végezhetik, amelyekkel partnerszolgálati kapcsolatok élnek.

Az „ellenségkép” az utóbbi években a hírszerzés hibáit elemző tudományos körben merül fel alkalmanként. A „külső ellenség” azokra a szolgálatokra vonatkozik, amelyek alá akarják ásni egy ország demokratikus rendjét, az „ártatlan ellenség” a szervezet működésében lévő visszásságok, az „együtt élő ellenség” pedig az emberi természetben, a szervezet alkalmazkodó képességeiben rejlő akadályok halmaza.<sup>24</sup>

## A politikai döntéshozatal és a hírszerzés viszonya

A politikai döntéshozatal és a hírszerzés nem átjárható területek. A politika hat a hírszerzésre, célokat határoz meg, ehhez forrásokat, infrastruktúrát, törvényeket, felügyeletet rendel, beszámolókat kér, de csak törvényességi aggályok esetén kér részletes betekintést a működésbe. A hírszerzés nem a politikai döntéshozatal része, bár a titkos úton szerzett és szakértelmével elemzett információkkal orientálhatja a politikai döntéshozatalt. A politika nem mondja meg, hogy egy információs igényre milyen választ vár, a hírszerzés nem jelezheti, hogy a politikától milyen döntés meghozatalát várja, vagy hogy milyen témában fogalmazzon meg igényt.<sup>25</sup>

A szakirodalom kimutatja a döntéshozatal és a hírszerző szolgálatok közötti személyes kapcsolatok relevanciáját. A vezető személyiségeinek affinitása a hírszerzés által kitermelt értékekkel szemben módosíthatja a szolgálatoknak a döntéshozatali támogatásban játszott szerepét. A CIA elemző tevékenységének atyjaként ismert Sherman Kent irányelveket fogalmazott meg a hírszerző jelentéseket készítő, és az elnököket szóban tájékoztató elemzők számára, ezek közül több ma is releváns. Közöttük szerepel a döntéshozó igényeire való összpontosítás, a szemben álló politikai felek közötti állásfoglalás elkerülése, az intellektuális fegyelem, az analitikai előítélet tudatos elkerülésének szükségessége.<sup>26</sup> Hasonló elvek irányadók a magyar polgári hírszerzés jelentő/tájékoztató munkájában is. Ismertek az esetek, amikor a szolgálatok vezetésében korábban szerepet játszó személyiségek kerültek politikai vezetői pozícióba. G. W. Bush CIA igazgatói tapasztalatait elnökként politikai ambícióinak támogatására is használta.<sup>27</sup> Putyin talán azért is, mert a KGB struktúráját nem vezetői posztból szemlélte, kezdeményezője lett az orosz szolgálatok széles körű átalakításának.

Nagy jelentőségű, hogy a politika milyen személyiséget választ a szolgálat vezetőjének. Egyes vezetők kinevezése demonstratív, a nemzetközi környezetnek is szóló üzenet. Ilyen volt a korábban nemzetközi tekintélyt szerzett Primakov kinevezése a KGB elnökhelyettesének, majd az SZVR élére. A döntéshozatal bizalmi elemei a politika

<sup>24</sup> DUJMOVIC 2007.

<sup>25</sup> LOWENTHAL 2017, 32.

<sup>26</sup> KENT 1949.

<sup>27</sup> [www.businessinsider.com/george-w-bush-has-the-most-edited-wikipedia-page-of-all-time-2015-8](http://www.businessinsider.com/george-w-bush-has-the-most-edited-wikipedia-page-of-all-time-2015-8) (A letöltés dátuma: 2019. 12. 01.)

és a hírszerzés kapcsolatában fokozott jelentőséggel bír. Nemzetközi tapasztalatok is azt mutatják, hogy a politika hírszerzéssel szembeni bizalmatlansága rossz munkalétkör kialakulásához vezethet. A szolgálat politikai irányításának, felügyeletének, az igények megfogalmazásának módja meghatározza a hírszerzés teljesítőképességét, munkamorálját. Az Egyesült Államokban a diplomáciai és a titkosszolgálati irányításban betöltött elnöki szerep éles reakciókat vált ki a leváltott vezetők részéről.<sup>28</sup>

A magyar nemzetbiztonsági szolgálatok politikai felügyelete az elmúlt harminc évben vegyes képet mutat. A rendszerváltás utáni helyzetben a titkosszolgálatokkal kapcsolatban az Antall-kormánynak két kiemelt kihívással kellett szembenéznie. Az első az volt, hogy a szolgálatok demokratikus ellenőrzését össze lehessen hangolni az eredményességgel, a második pedig az, hogy igazitani kellett a tevékenységet a megváltozott nemzetközi helyzethez – hidegháború eltűnése, de szomszédságunkban fegyveres konfliktusok kialakulásának veszélye –, a magyar külpolitikai orientáció és a célok újrafogalmazásához.<sup>29</sup> Ezzel a kihívással nem sikerült maradéktalanul megküzdnie. Az Információs Hivatal létrejötte óta jelentős energiákat fordít arra, hogy a politikai döntéshozatal a szolgálattal kapcsolatos döntések meghozatala során a szükséges tájékozottsággal rendelkezzen. Az irányító, felügyelő tárcák, személyiségek többszöri váltása hatott a szolgálat teljesítményére.<sup>30</sup>

A rendszerváltás óta nem sikerült megnyugtatóan rendezni a kormányzervek közötti szinergia szintjét. A politikai döntéshozatalhoz szükséges kormányzati horizontális és vertikális információáramlás minősége befolyásolja a hírszerzés teljesítményét. Az csak akkor közelíthet az optimálishoz, ha a hírszerzést felügyelő, irányító politika tisztában van a szolgálat képességeivel és részese a tervezés, a fejlesztés folyamatának,<sup>31</sup> partnerei tudomásul veszik a hírszerzés konspirációs kötelezettségeit, de saját adataikat az indokolt mértékig megismerhetővé teszik az összevetés, a redundanciák elkerülése érdekében.

## Az Információs Hivatal tevékenysége

A szolgálat befogadja a kormány illetékes tagjaitól, a miniszterelnöktől és az irányító/felügyelő minisztertől, államtitkártól vagy az általuk kijelölt személytől az átfogó, időszakszerű vagy aktuális hírigényeket. Ezekre a szolgálat kapacitásainak működtetésével vagy újak fejlesztésével reagál. Megtervezi az információszerző munkát, megfogalmazza a szükséges szakmai koncepciókat, javaslatokat, lebonyolítja a nemzetbiztonsági törvényben a titkos eszközök használatához rendelt engedélyeztetési eljárásokat, majd végrehajtja a műveleti lépéseket.

Ezt követi a nyílt és titkos módszerek segítségével birtokába került ismeretek feldolgozása, elemzése, összevetése a hírigénnyel, a már meglévő ismeretekkel, kiegészítés, pontosítás kérése, amit követ a fogyasztónak történő átadás. A nemzetközi szakirodalom olykor megjelöli a visszajelzési fázist is, ebben a hírszerzés mérlegeli,

<sup>28</sup> BURNS 2019.

<sup>29</sup> KURTÁN 2009.

<sup>30</sup> KURTÁN 2009.

<sup>31</sup> WILDER 2011, 23.

hogy az igénynek megfelelő információt továbbította-e, a döntéshozó kifejezett-e arról véleményt, kért-e kiegészítést.<sup>32</sup> Az egymást követő fázisok merev elhatárolása téves következtetések levonására ad lehetőséget mind a hírszerzés működéséről, mind a döntéshozatallal fenntartott kapcsolatáról. Az elemző nem fogalmaz meg kérést az információ megszerzésének módjáról, a végrehajtó pedig már egy átfogó igény alapján is képes irányítottan forrást keresni. A szolgálat működése szempontjából az a kedvező, ha a fázisok közel párhuzamosan működnek, a politika és a hírszerzés kapcsolatában a tájékoztató és támogató funkciók érvényesülnek.<sup>33</sup>

A hírszerző szolgálat alaptevékenysége, hogy megteremti a munka feltételeit, magas szinten működteti a szervezetet. Ebbe beletartozik a személyi és pénzügyi források körültekintő tervezése, azok kormányzat előtti indokolása, megfelelő érvrendszer felépítése, a hazai kormányzati intézményrendszerrel fenntartott kapcsolatok fejlesztése, a szükséges igazgatási, jogi, személyügyi, képzési feladatok ellátása, a hazai társszolgálati és külföldi partnerszolgálati kapcsolati rendszer működtetése. Ezzel a tevékenységi körrel biztosítja a folyamatos rendelkezésre állást, a „bevetettség” kormány által megkívánt színvonalát. A hírszerzés tudományos igényű, szűk vagy széles körű egyeztetésekkel, konferenciákkal, vitafórumok szervezésével is támogatja a döntéshozatalt.

Számos ország jelentős hírszerzési kapacitásokat, magyar szempontból is példaértékű megoldásokat épített ki. A nemzetközi szakmai közvélemény az Egyesült Államok hírszerző közössége struktúráját tekinti a vizsgálatra legalkalmasabbnak. Az amerikai rendszer világhatalmi ambíciókhoz igazodik, a szolgálatok olyan sokaságát fogja át, hogy az viszonyítási alapot csak korlátokkal képez más országok számára. Ebben a nagy létszámmal, forrásbőséggel, egyedülálló technológiai háttérrel működő közösségben olyan hírszerzési szakágak alakultak ki, amelyek modellértékűek, számos ország saját kapacitásait is ezen iskola szerint határozza meg.

A hivatal humán művelési tevékenysége (HUMINT) keretében, titkos és bizalmas információk megszerzése érdekében humán forrásokat létesít külföldön, illetve külföldi irányultsággal belföldön. Felkutatja, és az együttműködésre megnyeri azon személyeket, akik a védett külföldi információk megszerzéséhez már meglévő vagy kialakítható lehetőségekkel rendelkeznek. A források köre az alkalmi adatszolgáltatóktól a szervezetszerű, titkos együttműködésig terjed.<sup>34</sup> Ez a szakág a szolgálat meghatározó információforrása, de több nehézséggel is szembesül. A humán együttműködői kör szervezése időigényes, esetenként nem tarthat lépést a politikai igényekkel, a politikai döntési ciklusok lerövidülésével. A hírszerző szolgálatok nagy része szembesül azzal a problémával, hogy HUMINT fejlődésének alkalmazkodnia kell a fiatalabb, rendszeres információtechnológia-fogyasztó generációk megváltozott, „multi-tasking” képességeihez.<sup>35</sup>

A technikai hírszerzés (SIGINT) magában foglalja a távközlési csatornák és adatátviteli hálózatok, az informatikai és kommunikációs eszközök műszaki és informatikai

<sup>32</sup> JENSEN–MCERLEATH–GRAVES 2017, 187.

<sup>33</sup> HULNICK 2006.

<sup>34</sup> [www.mkih.hu](http://www.mkih.hu) (A letöltés dátuma: 2019. 12. 01.)

<sup>35</sup> SANO 2015, 77.

támadásával megvalósuló információszerezést.<sup>36</sup> Ezzel a gyakorlatban több nagyobb kapacitású szolgálattól eltérően egyesíti a SIGINT és TECHINT ágakat.

A nyílt forrású hírszerzés (OSINT) nyilvánosan hozzáférhető és legális eszközökkel megszerezhető információk megszerzése. Forrásai az elektronikus média, az írott sajtó, az internetes oldalak, az ingyenes és kereskedelmi adatbázisok. A szisztematikus gyűjtés és feldolgozás révén hírszerzési szempontból releváns információk keletkeznek.<sup>37</sup> A magyar szakirodalom a szakág elemzésekor ritkán idézi, hogy „a nemzetbiztonsági szolgálatok a titkos információgyűjtés speciális eszközeit és módszereit csak akkor használhatják, ha a törvényben meghatározott feladatok ellátásához szükséges adatok más módon nem szerezhetők meg”.<sup>38</sup> Az OSINT erősödő, az időben és technikai eszközökkel egyre kevésbé követhető mennyiség bővülése mellett számos kérdés, így átláthatóság, az adatszerezés mélysége, a legális keretek megtartása merülnek fel.<sup>39</sup>

Ha a saját kapacitások nem elegendőek, kölcsönös készség esetén a szolgálat információcserét folytat hazai társ- és külföldi partnerszolgálatokkal, megfelelő feltételek – alapvető a politikai döntéshozatal támogatása – mellett közösen fedett műveleteket is végrehajt. Az Információs Hivatal nem azonosul azokkal a vitákkal, amelyek az egyes szakágak között sorrendet akarnak felállítani, távol tartotta magát a nemzetközi hírszerző közösségben a HUMINT „halálával” kapcsolatos vitáktól is. A szolgálat akkor működik hatékonyan, ha a szakágak kiegészítik egymást, és a cél elérése érdekében erőfeszítéseik összeadódnak.

## Hírszerzés és nyilvánosság

A társadalmi fejlődés végével kapcsolatos illuzórikus eszmék is forrásai lehetnek annak a felfogásnak, hogy a nemzeti érdekek visszaszorulóban vannak. A nemzetközi politikai életben elfogadott tény, hogy az államok tartósan visszatartanak, védenek egymás elől olyan ismereteket, amelyek számukra előnyt biztosítanak. Még az olyan különleges együttműködésekben is, mint az amerikai szolgálatok által vezetett angol-szász SIGINT-rendszerek, maradnak titkok, „mert az ember a barátainak sem mond el mindent”.<sup>40</sup> Ez a meghatározó ok, amiért a hírszerzés hagyományos, a személyes kapcsolatokon, titokhordozó személyek megközelítésén és tőlük védett ismeretek szerzésén alapuló tevékenysége nem veszített a jelentőségéből.<sup>41</sup>

A hírszerzés titkosságához sok országban, így hazánkban is hamis képzetek társulnak. A szolgálatoknak nem a léte, az általuk végzett munka jellege, hanem a közgondolkodásban is ismert eszközrendszer konkrét alkalmazásának a módja, ideje a titkos. A hírszerző szolgálatok is szembesülnek a világban rohamosan bővülő ismeretmeggel, mint szinte minden polgár, de annak csak azt a részét vizsgálják titkosszolgálati eszközökkel, amelyet így lehet kinyerni. A legnagyobb kihívás pontosan

<sup>36</sup> [www.mkih.hu](http://www.mkih.hu) (A letöltés dátuma: 2019. 12. 01.)

<sup>37</sup> [www.mkih.hu](http://www.mkih.hu) (A letöltés dátuma: 2019. 12. 01.)

<sup>38</sup> 1995. évi CXXV. törvény 53. §.

<sup>39</sup> DOBÁK 2019, 8.

<sup>40</sup> JENSEN–MCELREATH–GRAVES 2017, 200.

<sup>41</sup> KALINOWSKI 2018.

az, hogy a hatalmas ismeretmennyiségből a döntéshozatal számára a sajátos eszközökkel megszerzett és saját elemzési módszerrel értékelt ismeretet továbbítsák.

A hírszerzéssel szembeni fenntartások másik rétege a célokkal kapcsolatos ismerethiányból, a kelet-európai társadalmakban kialakult közgondolkodásból fakad. Az évszázados múltra visszatekintő hírszerző szolgálattal rendelkező demokratikus társadalmakban az elfogadottsága, a tekintélye a szolgálat eredményeire, létének a társadalmi fejlődésben játszott pozitív szerepéből eredő kedvező percepciójára épül. Régióinkban, így hazánkban sem alakultak ki annak a feltételei, hogy a hírszerzés „kinyíljon”, és a társadalmi közbeszéd számára objektív képet nyújthasson önmagáról. Nincs jogszabály, amely a nemzetbiztonsági szolgálatokhoz, így a hírszerzéshez való tartozás tényét védi, annak leleplezését szankcionálná. A szolgálat a munka színvonalának megőrzése, az állomány biztonsága érdekében viselt felelőssége miatt is bezárkózik, hírszerzés létét, munkáját még körülveszi egy olyan titokzatosság, amely már nem minden elemében igazodik a mai magyar társadalmi környezethez.

A jól működő hírszerző szolgálat szakmai fegyelemmel végzi a munkáját, ami biztosítja, hogy a kormányzati igények ne jussanak illetéktelen személyek tudomására. Az, hogy a hírszerző szolgálat információval lát el arra jogosult személyeket, hogy vezetői, munkatársai megjelenjenek más kormányzati intézményekben, a tudományos életben, a felsőoktatásban, nem jelenti a szolgálat „megnyílását”. A kormányzati és társadalmi kapcsolattartás egy saját céljait követő hírszerzés természetes tulajdonsága, de ezen keresztül maga a munkafolyamat nem válik nyilvánossá. A hírszerzés állományának, munkájának, az általa megszerzett ismereteknek a védelme csak egy átfogó, fegyelmezett kormányzati és társadalmi partnerségen keresztül biztosítható.

## Mikor jó a hírszerző szolgálat?

A korábban meghatározóan az államok szembenállása során alkalmazott munka részben áttevődött gazdasági, technológiai területre, a CIA a 9/11 terrortámadás sorozat után tevékenységének közel felét már erre az irányra szentelte.<sup>42</sup> A fenyegetettség szintjének emelkedése alkalmas volt arra, hogy az állam hírszerzési funkciója elfogadottabbá váljon a társadalom számára, hiszen a terrorizmus a társadalom, a gazdaság normális működését veszélyezteti. Ez a célpont-áthelyeződés területeket „szabadított fel”, az önmagukat hírszerzőként azonosító adatgyűjtő, elemző cégek egyre elfogadottabbá válnak. A hírszerzés szó kiszélesedett, „brand” lett.

Rengeteg internetes folyóirat készít fogyasztói igényhez igazított „hírválogatást”, és azt a hírszerző szolgálatokhoz hasonló elemzéssel teszik használhatóvá, de volt példa arra, hogy ez nemzetközi botrány forrásává vált.<sup>43</sup> Rohamosan bővül az „üzleti hírszerző” vállalkozások száma, amelyek gazdasági, vállalati, technológiai, iparági, piaci hírfigyelést folytatnak, szintén alkalmazva hírszerzési analitikához hasonlító, szintetizáló módszereket. Egyre több vállalat alakítja ki vagy erősíti meg a piaci helyzetének javítását támogató, saját adatgyűjtő „hírszerző” részlegeit. Amerikai felmérések

<sup>42</sup> O’HERN 2016.

<sup>43</sup> WYLIE 2019.



szerint a Fortune 500-as listán szereplő cégek 90%-a él ezzel a lehetőséggel.<sup>44</sup> Ezek jelentős részét a hírszerző szolgálatok nézőpontjából üzleti adatbányászásnak, elemzésnek tekinthetjük.

A cégek piaci helyzetük javítása érdekében a hírszerzési módszereknek megfelelő titkos adatgyűjtést is folytatnak, és állami/nemzetközi döntéseket is befolyásolnak. A versenypiaci pozícióépítés lehet védekező, de támadó jellegű is. A passzív biztonsági intézkedések önmagukban nem jelentettek elég támaszt, ez indokolta egy új szemléletmód kialakítását.<sup>45</sup> Az angliai BSE-kór kitörése után készült elemzés szerint a brit állategészségügyi helyzetről több konkurens cég végzett mélyreható adatgyűjtést, majd adataival az EU-ban hozott döntéseket befolyásolta, később a piacról eltűnő brit termékeket helyettesítő termékekkel jelent meg a piacon. Ez az EU-döntéshozatal üzleti célú befolyásolására tett kísérlet volt.<sup>46</sup>

Az Információs Hivatal számára a magukat hírszerzéssel rokonító intézmények, cégek számának növekedése részben versenyt jelent. A nem szabályozott titkos-szolgálati keretben működő szolgáltatások nem mutatják fel egy hírszerző szolgálat jellegzetességeit, még ha több eszközt, módszert másolnak is. Egy civil „hírszerző” céghez a fogyasztó az utcáról jelentkezik, a cég munkatársait nem nemzetbiztonsági ellenőrzés után választják ki, a munkatársak tevékenysége nyílt, és vélhetően eléggé körülbástyázott, hogy az adatvédelmi szabályok, üzleti titok megsértése jellegű bűncselekmények elkövetéséhez ne vezessen. Ez a „hírszerzés” piaci alapon működik, és saját marketingje van. Ezzel szemben a bűnügyi, pénzügyi, terrorizmusellenes küzdelemben alkalmazott titkos információszerzést törvény szabályozza, működésük rokonítható a nemzetbiztonsági szervek által végzett hírszerző tevékenységgel.

A hírszerző szolgálatok, így a magyar polgári hírszerzés céljai is négy csoportba sorolhatók. Az első: nagy horderejű, stratégiai értékű kérdésekben olyan támogatást tudjon adni a kormánynak, hogy a magyar (kül- és biztonság-) politikai döntéshozatal folyamatossága fennmaradjon. A második, hogy az aktuális kormányzati tájékoztató rendszert folyamatosan működtesse, fennakadások nélkül támogassa a politikai döntéshozatalt. A harmadik, hogy a politikai döntéshozatal szempontjából kiemelkedő jelentőségű területeken adekvát szakmai tudásszintet alakítson ki, és azt fenntartsa. A negyedik, hogy megőrizze saját munkája, a kormányzati tájékoztatás titkosságát.<sup>47</sup>

A magyar polgári hírszerzés életében voltak időszakok, amikor a magyar külpolitikai érdekérvényesítés támogatásának eredményessége hullámlott. A délszláv háború, néhány szomszédos ország, Románia, Szerbia, Ukrajna, társadalmi viszonyai-ban megjelent válságjelenségek által kiváltott regionális instabilitás utáni viszonylagos stabilitás rendre új hangsúlyokat helyezett a politikai eszközrendszer egyes elemei, közöttük a hírszerzési eszközök alkalmazására is. A statikus, a történelmi tényezőkre fordított figyelmet háttérbe szorító politikai gondolkodás, a stabilitás tartósságába vetett hit és emiatt a hírszerzésre fordított figyelem hullámlása káros nemcsak a hírszerzés „lelassulása”, hanem a politikai érdekérvényesítés teljes eszköztárának magas szinten tartása, az állandó készenlét biztosítása szempontjából is.

<sup>44</sup> MÁTRAI 2018, 168.

<sup>45</sup> DOBOKAY 2000.

<sup>46</sup> Saját adatgyűjtés.

<sup>47</sup> Álláspontunk szerint a szervezetszerű működés biztosítása nem különül el a többi funkciótól.

## Mit hoz a jövő?

A hírszerzés minőségét illető kételyek egyik oka az internet hatalmába vetett hit. Elfogadott nemzetközi informatikai becslés szerint az átlagos internethasználó „kereskedelmi” keresőkkel az internet adatmennyiségének alig 1-3%-hoz fér hozzá.<sup>48</sup> A nem mindenki számára egyformán látható térben rejlik az a közeg, amelyben a hírszerző szolgálatok a számukra fontos adatok után kutathatnak. Az internet az utóbbi 6-8 évben nemcsak az információszerezés, a nyilvánosság, hanem a sérülékenység felülete is lett, itt zajlik egy új modorú harc, ami módosítja a hírszerzés jellegét is.<sup>49</sup> A szolgálat akkor működik jól, ha a környezetében megjelenő új jelenségeket képes gyorsan elemezni, és saját viszonyát azokhoz kialakítani. Az eredményesség másik záloga a döntéshozatallal való együtt gondolkodás, a várhatóan döntési helyzetet generáló helyzetek folyamatos előrejelzése.

Az utóbbi évek változásai a hírszerzés alaptermészetét érintik: egyre nehezebb korrekt kérdéseket feltenni. A nemzetközi irodalomban egyre több elemzés jelenik meg arról, hogy a következő 5-10 évben megjelenő új szakmákat, politikai döntéshozatali kényszereket, nagyhatalmi átrendeződési folyamatokat nem tudjuk előre felbecsülni. A hozzáférhető ismeretek köre bővül, de a verseny, az érdekek ütköztetése, a lépéselőny megszerzésére és megőrzésére való törekvés is erősödik. A döntéshozatalhoz szükséges ismeretek egy köre továbbra is rejtve marad, az azok megszerzésére irányuló harc is élesedik. Az általános ismeretbővítés miatt sok új ismeret minden döntéshozó számára hozzáférhetővé válik, így az ismeret birtoklása nem juttat előnyhöz. A modern információipar egyre irányítottabb, behatol az emberek magánéletébe. Nem azok az ismeretek válnak jobban hozzáférhetővé, amelyekre a döntéshozatalnak szüksége van, azt egyre több tényező befolyásolja.<sup>50</sup>

A politikai, gazdasági, biztonsági, stratégiai döntéshozatalhoz szükséges ismeretek érdekek szerinti manipulálása már közismert tény. Új haderőnem született, amely már a kibertérben harcol. Politikusi nyilatkozat, természeti csapás, terrorcselekmény már percek alatt képes befolyásolni a politikai tárgyalások hangulatát, a pénzpiacokat, tőzsdéket. Nemcsak meg kell szerezni azt, ami titkos, egyre többször kell ellenőrizni, hogy valós-e. A befolyásolás a hírszerző szervezetek tradicionális tevékenysége, de a 21. században a félretájékoztató intézményrendszere és technológiája sosem látott ütemű bővülésével kell szembesülnünk.<sup>51</sup>

A már ismert szereplők nem fognak lemondani arról, hogy kövessék a fejlett demokratikus országok társadalmi rendszerei elleni támadást, a döntéshozatal befolyásolását. A veszély nemcsak hagyományos formában, hanem az egyes fenyegetési módokat ötvöző, hibrid, és az elhárításukhoz szükséges ráfordítások szempontjából aszimmetrikus formában jelennek meg. A kibertér a nemzetközi együttműködésbe, a kormányzásba vetett közbizalom aláásásának színtere lett. Az új információs technológiák, a mesterséges intelligencia, a nano- és biotechnológiák új versenyhelyzetet

<sup>48</sup> Több forrás eltérő adatai alapján

<sup>49</sup> JENSEN–MCÉLREATH–GRAVES 2017, 364.

<sup>50</sup> A döntéshozatalra gyakorolt szelektált információs hatásról Leslau leírja, hogy az izraeli hírszerzés 1967-ben befolyásolta a kormányzati döntéseket.

<sup>51</sup> Az adekvát hírszerzési kezeléssel kapcsolatban: GOLSON–FERRARO 2018.

teremtene nemcsak azokat fejlesztő, birtokló országok, vállalatok, hanem az azoktól megfosztottak körében is. A növekvő illegális migráció, az urbanizáció, a nyersanyagokhoz való hozzájutás új globális, regionális és helyi választóvonalakat alakítanak ki.<sup>52</sup> A klímaváltozás hat az emberi környezetre, a kialakuló új ipari, mezőgazdasági termelési módok új befektetési lehetőségeket, tehát a verseny új színterét teremtik meg.

A hírszerzés felelőssége a jövőben sem az igazság megállapítása lesz, a tények és a hamis állítások elkülönítése, a magyar politikai döntéshozatal valós idejű támogatása azonban igen. Ebben a környezetben a hírszerzés hagyományos cselekvési formái, a mozaikszerű építkezés, a legapróbb részletekig menő műveleti és értékelő-elemző analitika jelentősége erősödik. A tényeket deformáló számítástechnikai, informatikai lehetőségek robbanásszerű bővülése súlyos kérdést vet fel: a tényfeltáráshoz szükséges hírszerzési eszközök lépést tartanak-e a folyamattal?

Az Információs Hivatalban 2018 őszétől a szolgálat létrehozása óta egyedülálló intézkedéssorozatra került sor. Ennek központi eleme az új modern polgári hírszerzés koncepciójának megalkotása volt. A kormány által jóváhagyott, zárt kezeléssel dokumentumban a szolgálat megjelölte azokat a Magyarország környezetében jelentkező tényezőket, amelyek a szolgálat átfogó adaptációját teszik szükségessé. Az adaptáció elemei a szakmai innováció, a kormányzati szervekkel való együttműködés javítása, a szélesebb nyilvánosság előtti ismertség, a tekintély javítása. Ilyen horderejű dokumentum utoljára 1989-ben, az IH elődszervezetében a demokratikus körülményekhez való átalakulás megfogalmazásakor készült.

Az 1989–90-ben a hírszerzés tevékenységéről folytatott viták olyan következtetésekhez vezettek, amelyek ma is érvényesek. A polgári hírszerzés lényege változatlan, az nem függ a nemzetközi körülmények átalakulásától. A célpontok, egyes prioritások változnak, de a hírszerzés küldetése változatlan. A döntéshozatal a hírszerzéstől a más nemzeti érdekek védelmében rejtve tartani kívánt, a más kormányzati funkcióval nem látható ismerettömegeből kinyert, indokolt esetben szintetizált hírszerző jelentést vár.

A magyar nemzeti érdekek érvényesítése, a politikai, külgazdasági, biztonságpolitikai célok támogatásának eszköztárában a polgári hírszerzési képesség tartósan egyedülálló eszköz marad. Az Információs Hivatal érdekelt abban, hogy a magyar nemzetbiztonsági közösségben javuljon a minden résztvevő szakmai eredményeit erősítő, és a nemzeti érdekek érvényesítése érdekében az egyes teljesítmények hatásait felerősítő koordináció.

## Felhasznált irodalom

BÉRES János (2014a): A hírszerzés feladatrendszere. In DOBÁK Imre szerk.: *A nemzetbiztonság általános elmélete*. Budapest, NKE NBI. 117–127. Elérhető: <http://m.ludita.uni-nke.hu/repozitorium/bitstream/handle/11410/8567/Teljes%20sz%c3%b6veg%21?sequence=1&isAllowed=y> (A letöltés dátuma: 2019. 12. 01.)

<sup>52</sup> BÉRES 2014b, 351.

- BÉRES János (2014b): Határon átnyúló fenyegetések nemzetbiztonsági aspektusai. In DOBÁK Imre szerk.: *A nemzetbiztonság általános elmélete*. Budapest, NKE NBI. 351–363. Elérhető: <http://m.ludita.uni-nke.hu/repozitorium/bitstream/handle/11410/8567/Teljes%20sz%c3%b6veg%21?sequence=1&isAllowed=y> (A letöltés dátuma: 2019. 12. 01.)
- BREAKSPEARS, Alan (2012): A New Definition of Intelligence. *Intelligence and National Security*, Vol. 28, No. 5. 678–693. DOI: <https://doi.org/10.1080/02684527.2012.699285>
- BURNS, William (2019): The Demolition of U.S. Diplomacy. *Foreign Affairs*. Elérhető: [www.foreignaffairs.com/articles/2019-10-14/demolition-us-diplomacy](http://www.foreignaffairs.com/articles/2019-10-14/demolition-us-diplomacy) (A letöltés dátuma: 2019. 12. 01.)
- DEZSŐ Lajos – HAJAS Gábor (2000): A NATO-országok nemzetbiztonsági struktúrái. In VÁRHALMI Miklós: *A nemzetbiztonsági szolgálatokról másként és mindenkinek*. Budapest, Novissima Kiadó. 298–325.
- DOBÁK Imre (2019): OSINT – Gondolatok a kérdéskörhöz. *Nemzetbiztonsági Szemle*, 7. évf. 2. sz. 83–93. DOI: <https://doi.org/10.32561/nsz.2019.2.7>
- DOBOKAY Gábor (2000): Gazdasági hírszerzés, ipari kémkedés. *Belügyi Szemle*, 48. évf. 6. sz. 89–96.
- DURIEUX, Yves (2008): UN Department of Peacekeeping Operations – Office of Military Affairs. In SPRACHER, William ed.: *Perspectives on Multinational Intelligence Cooperation for Peace Operations*. Washington, D.C., National Defence Intelligence College. 255–280.
- GOLSON, Preston – FERRARO, Matthew F. (2018): To Resist Disinformation, Learn to Think Like an Intelligence Analyst. *CIA Studies in Intelligence*, Vol. 62, No. 1. 31–32. Elérhető: [www.cia.gov/library/center-for-the-study-of-intelligence/csi-publications/csi-studies/studies/vol-62-no-1/pdfs/think-like-an-intelligence-analyst.pdf](http://www.cia.gov/library/center-for-the-study-of-intelligence/csi-publications/csi-studies/studies/vol-62-no-1/pdfs/think-like-an-intelligence-analyst.pdf) (A letöltés dátuma: 2019. 12. 01.)
- HADAS László (2003): *A globalizáció árnyoldalai és a hírszerzés*. Budapest, MTA VKI.
- HULNICK, Arthur S. (2006): What’s wrong with the Intelligence Cycle. *Intelligence and National Security*, Vol. 21, No. 6. 959–979. DOI: <https://doi.org/10.1080/02684520601046291>
- IZSA Jenő (2009): A hírszerzés céljairól és rendszeréről. *Hadtudomány*, 19. évf. 1-2. sz. 72–83.
- JENSEN, Carl J. – MCLEARTH, David H. – GRAVES, Melissa (2017): *Bevezetés a hírszerzésbe*. Budapest, Antall József Tudásközpont.
- KURTÁN Sándor (2009): Titkosszolgálatok Magyarországon 1988–2008. In SÁNDOR Péter – STUMPF Anna – VASS László szerk.: *Magyarország politikai évhuzadkönyve: A magyar demokrácia kormányzati rendszere (1988–2008)*. DKMKK Alapítvány. Elérhető: [www.politikaievkonyv.hu/online/mp20/](http://www.politikaievkonyv.hu/online/mp20/) (A letöltés dátuma: 2019. 12. 01.)
- LESLAU, Ohad (2010): The Effect of Intelligence on the Decisionmaking Process. *International Journal of Intelligence and Counter Intelligence*, Vol. 23, No. 3. 426–448. DOI: <https://doi.org/10.1080/08850601003772687>

- LOWENTHAL, Mark (2017): *Hírszerzés – A titoktól a politikai döntésekig*. Budapest, Antall József Tudásközpont.
- MÁTRAI SÓLYOM László (2018): Üzleti hírszerzés, gazdasági (ipari) kémkedés (I. rész). *Terror és Elhárítás*, 7. évf. 1. sz. 164–199.
- DUJMOVIC, Nicholas, (2007): *Enemies of Intelligence: Knowledge and Power in American National Security, Review of Richard Betts*. New York: Columbia, University Press. DOI: <https://doi.org/10.1037/e741202011-004>
- O’HERN, Steven (2016): The Great War of Our Time: The CIA’s Fight Against Terrorism from Al Qa’ida to ISIS. By Michael Morell with Bill Harolow, New York, NY: Hachette Book Group, 2015. *Journal of Strategic Security*, Vol. 9, No. 1. 138–141. DOI: <https://doi.org/10.5038/1944-0472.9.1.1517>
- REGÉNYI Kund (2019): Kitekintés – egyes nemzetbiztonsági rendszerek napjainkban. In BODA József – REGÉNYI Kund: *A hírszerzés története az ókortól napjainkig*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó. 179.
- SANO, John (2015): The Changing Shape of HUMINT. *Intelligencer Journal*, Vol. 21, No. 3. 77–80. Elérhető: [www.afio.com/publications/SANO%20John%20on%20The%20Changing%20Shape%20of%20HUMINT%20Pages%20from%20INTEL\\_FALLWINTER2015\\_Vol21\\_No3\\_FINAL.pdf](http://www.afio.com/publications/SANO%20John%20on%20The%20Changing%20Shape%20of%20HUMINT%20Pages%20from%20INTEL_FALLWINTER2015_Vol21_No3_FINAL.pdf) (A letöltés dátuma: 2019. 12. 01.)
- WARNER, Michael (2007): *Wanted: A Definition of „Intelligence” Understanding Our Craft*. Center for the Study of Intelligence. Studies Archives Indexes. Elérhető: [www.cia.gov/library/center-for-the-study-of-intelligence/csi-publications/csi-studies/studies/vol46no3/article02.html](http://www.cia.gov/library/center-for-the-study-of-intelligence/csi-publications/csi-studies/studies/vol46no3/article02.html) (A letöltés dátuma: 2019. 12. 01.)
- WILDER, Dennis C. (2011): Improving Policymaker Understanding of Intelligence, An Educated Consumer Is Our Best Customer. *Studies in Intelligence*, Vol. 55, No. 2. 23–31. Elérhető: <https://www.cia.gov/library/center-for-the-study-of-intelligence/csi-publications/csi-studies/studies/vol.-55-no.-2/pdfs-vol.-55-no.-2/Wilder-TheEducatedConsumer-7June2011.pdf> (A letöltés dátuma: 2019. 12. 01.)

## Internetes források

- HARRIS, Joe (2014): Intelligence and Policy Making for the 21st Century: A Case-study of the Benghazi Attacks and the Relationship Between Policy Makers and the Intelligence Community. *Small Wars Journal*. Elérhető: <https://smallwarsjournal.com/jrnl/art/intelligence-and-policy-making-for-the-21st-century> (A letöltés dátuma: 2019. 12. 01.)
- KALINOWSKI, Caesar (2018): HUMINT Isn’t Dead, It Just Smells That Way. *Task and Purpose*. Elérhető: <https://taskandpurpose.com/humint> (A letöltés dátuma: 2019. 12. 01.)
- MURPHY, Christopher J. (2015): Why would the U.S. spy on its allies? Because everyone does. *The Conversation*. Elérhető: <http://theconversation.com/why-would-the-us-spy-on-its-allies-because-everyone-does-43807> (A letöltés dátuma: 2019. 12. 01.)
- WYLIE, Christopher (2019): *How I Helped Hack Democracy*. Elérhető: <http://nymag.com/intelligencer/2019/10/book-excerpt-mindf-ck-by-christopher-wylie.html> (A letöltés dátuma: 2019. 12. 01.)

[www.mkih.hu](http://www.mkih.hu) (A letöltés dátuma: 2019. 12. 01.)

[www.lexico.com/en/definition/intelligence](http://www.lexico.com/en/definition/intelligence) (A letöltés dátuma: 2019. 12. 01.)

[www.wortbedeutung.info/Nachrichtendienst](http://www.wortbedeutung.info/Nachrichtendienst) (A letöltés dátuma: 2019. 12. 01.)

[www.businessinsider.com/george-w-bush-has-the-most-edited-wikipedia-page-of-all-time-2015-8](http://www.businessinsider.com/george-w-bush-has-the-most-edited-wikipedia-page-of-all-time-2015-8) (A letöltés dátuma: 2019. 12. 01.)

## *Jogforrások*

1995. évi CXXV. törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról  
*US National Intelligence Strategy* (2019). Strategic Environment

Cieleszky Péter<sup>1</sup> – Kiss Máté Attila<sup>2</sup>

## Ébredő nemzedékek

### *Awakening Generations*

*Az évfordulók mindig alkalmat adnak a visszatekintés formalitásán túlmutató szembenézésre, a múltbéli tapasztalatok értékelésére. Valamennyien történelmi érzékkel élünk, bár mindennapjaink sodró lendülete sokszor elmosza a múltból a jövőbe ívelő időt, a sosem nyugvó jelent. Ha mégis meg-megállunk, és a szembenézés mellett döntünk, lehetőséget kaphatunk arra, hogy a véletlen történések sokaságában olyan aranyfonalba kapaszkodjunk, amely megvilágítja az előre vezető út messzi mérföldköveit is. Minél súlyosabb terhet adott a múlt, annál tisztábban, és annál messzebbre láthatunk. De nem azért, mert óriások vállán állunk – ahogy Bernard de Chartres értette – hanem azért, mert öröklött félelmeink emlékezetében látásunk élesebb, akaratumk szilárdabb, szolgálatunk hűségesebbé válik.*

**Kulcsszavak:** *nemzedékek, nemzetbiztonsági szolgálatok, fúziós központok, információmegosztás, terrorizmus elleni fellépés*

*Anniversaries always provide us the occasion to face with things beyond the formality of retrospect and to evaluate experiences of the past. We all live with a historical sense, however the whirl of our everyday life tries to carry away the time arching into the future: the never resting present. Even if we stand still after all, and decide to face things, we may have the opportunity to grasp the golden fade of many coincidental adventures lighting up even the far-off milestones of the road forward. The heavier the burden of the past is, the clearer and the far-off we can see. And not because we are standing on the shoulders of giants – as Bernard de Chartres understood – but because in the memory of our inherited fears our visual perception is clearer, our will is stronger, our charges will be more faithful.*

**Keywords:** *generations, national security service, fusion centres, information sharing, counter terrorism*

<sup>1</sup> Cieleszky Péter r. ezredes, rendőrségi tanácsos, a Terrorrelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ főigazgatójának főtanácsadója.

<sup>2</sup> Kiss Máté Attila, Terrorrelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ szakértője, Budapest, okl. nemzetközi biztonság- és védelempolitikai szakértő.

## Emlékezet

Történelmi évfordulóink Janus-arcúak. Az ünneplők tekintete az ősi etruszk kétarcú napistenhez hasonlóan a múltból a jövőbe vezető horizontot fogja át, és az ünnepi pillanatok egy-egy kaput nyitnak e kettő között. Mindannyian ilyen átjárókban élünk. Ki közelebbről, ki távolabbról szemlélődik. Hol élesebben, hol homályosabban látunk, résztvevők vagy kívülállók vagyunk. Sokszor úgy érezzük, összeáll minden apró részlete a múltnak, majd a következő pillanatban el is tűnik mindaz, amit valóságnak hittünk. Mint az álmok a friss ébredés után. Az érzés gyakrabban, a történet ritkábban marad meg. Generációról generációra, újra és újra megvívunk eszméinkért, vélt vagy valós történetünkért és történelmünkért. A múlt és a jövő valami fura törvényszerűséget mutatva olvad össze, majd elillan. Ahogy József Attila írja:

„Én fölnéztem az est alól  
az egek fogaskerekére -  
csilló véletlen szálaiból  
törvényt szőtt a mult szövőszéke  
és megint fölnéztem az égre  
álmaim gőzei alól  
s láttam, a törvény szövedéke  
mindíg fölfeslik valahol.”<sup>3</sup>

A nemzedékekben az ünnepek ezernyi árnyalattal tükröződnek vissza. Mindenki mást és másképpen él meg, mégis van valami éteri közeg, amelyen keresztül terjed és tovább él az ünnep esszenciája. Az idő múlásával persze tompulnak a színek, gyengülnek a fények és elhallgatnak a zajok. Ez a dolgok rendje. A zene egyre távolabbi, de akinek füle van, hallja – *az igazság az idő (szolgáló)leánya*.<sup>4</sup> *Az ünnep és a hit mindabban, ami igaz, egymástól el nem választhatók.*

*Nemrégiben a büntetés-végrehajtás vezetése Millenniumi Emlékkönyvvel kívánt fejet hajtani a börtönőrök védőszentje, Nikomédiai Szent Adorján előtt. A rendvédelmi szervek köréből a Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ e vértanú előtti tiszteletadással és az emlékkönyv egyik fejezetének megírásával igyekezett erősíteni a patronált szervezet iránti megbecsülését. Bár a főhajtás a védőszentet illette, de elismerésünk emellett az emlékezőnek is szólt. A valóságból formálódó legendát ápolva e szervezet mind több értéket közvetítve gyarapodott és teljesítette be társadalmi, közösségi feladatait. A megemlékezés címe *Ünnepi hétköznapiok – foglyul ejtett valóság*. A címmel arra szerettünk volna utalni, hogy az ünnepi hétköznapiok azokból a mindennapokból emelkednek ki, amelyeknek sajátos értelmet, történelmi jelenvalóságot adunk. Nemzedékről nemzedékre. De van, ami nem változik. Nincs valódi történelmi emlékezet bátor szembenézés – az igaz tudás felé mutató törekvés – nélkül.*

<sup>3</sup> JÓZSEF 1934.

<sup>4</sup> Aulus Gelliusnak tulajdonított idézet – „Veritas, filia temporis”.



„Bizonyos, hogy szükségünk van a történelemre, de másként van rá szükségünk, mint a tudás kertjében tébláboló, elkényeztetett naplopónak, nézzen le bármily előkelően is a mi otromba és bájtalan szükségleteinkre és nyomorúságunkra. Vagyis az élethez és a tethoz van rá szükségünk, nem pedig az élettől és a tettől való kényelmes elforduláshoz, még kevésbé az önző élet és a gyáva és gonosz tett megszépítéséhez. Amennyire az életnek szolgál a történelem, csak annyira akarunk neki szolgálni mi...”<sup>5</sup>

## Nemzedékek kora

Három évtized múlt el a *jogállami forradalomként* megvalósult rendszerváltoztatás óta. Furcsa egybeesések. Nagy Imre és mártírtársai pontosan ennyi idő múltán kaptak a párizsi *Cimetière du Père-Lachaise* temetőben szimbolikus sírhelyet, és közel ennyi időre volt szükség, hogy e vértanúkat Magyarországon rehabilitálják és újratemessék. Harminc év kellett ahhoz, hogy megtörténhessen egy valódi szembenézés azzal a múlttal, amelyet *jeltelen sírba, arccal a föld felé temettek el*. Innen érkeztünk. 1989-et írtunk. És eltelt újabb három évtized, egy generáció aktív éveinek száma.

„Pontosítanám azt a fogalmat, hogy generáció. Nemzedék. Egy nemzedék élete, amíg a nemzedék nemzedéknek számít, az egy régi ajánlás szerint 30 év. De ezt úgy számolják, hogy 30 év kell ahhoz, tehát a krisztusi korhoz elérni, amíg a nemzedék önálló, cselekvőképes gondolkodóképes lesz, és akkor van 30 éve a nemzedéknek ahhoz, hogy cselekedjék. És akkor jön a következő nemzedék.”<sup>6</sup>

A három évtizedes évforduló szimbolikusan azonosítható tehát egy generáció aktív éveinek számával. Ez az ünnep újabb dimenziójára irányítja figyelmet. Napjainkban közkedvelt társalgási téma a generációk egymás mellett élése, az egyes generációk megnevezett elkülönítése, jellemző tulajdonságaik és létmódjuk szerint. Természetesen felmerülhet az a kérdés, hogy vajon ebben van-e bármi újszerű? Hiszen korábban is beszéltünk a reneszánsz emberről, a reformáció, a viktoriánus kor vagy a reformkor nemzedékéről stb. Szintén közkedvelt toposzá vált az elmúlt bő fél évszázad történelmét egy példátlan fejlődés eredményeként bemutatni, és természetesen ennek az értelmezésnek is van valóságalapja.

Persze kérdés, vajon a kezdeti emberi közösségekben a beszéd kialakulása, a tűz használatának elterjedése, a föld megművelésének általánossá válása, a birodalmak szerveződése, a kereszténység megjelenése, az ipari forradalom társadalma stb. nem ugyanakkora erejű változásnak hatott-e ahhoz az ismeretszinthez és létmódhoz képest, amelyben korábban éltek?

Természetesen nem feladatunk e kérdések megválaszolása itt és most, de ahhoz, hogy megértsük a ma felismerhető generációk viszonyrendszerét, és értékeinket tovább tudjuk örökíteni a következő nemzedékek számára, megkerülhetetlennek tűnik valamifajta értő megközelítés.

Az általánosítás szintjén azt láthatjuk, hogy a *baby boom generáció* tagjai ma az első számú döntéshozó vezetők. A munkaerőpiac gerincét a *digitális bevándorlóként*

<sup>5</sup> NIETZSCHE 2004, 95–96.

<sup>6</sup> POPPER 2011, 3:56–4:37.

*emlegetett X generáció* adja. Mögöttük a *digitális bennszülöttek Y generációja*, akik egy évtizeden belül jelentős dominanciát mutatnak majd a munkaerőpiacon, amelynek strukturális változása alapvetően e nemzedék számára a legadekvátabb módon lesz kezelhető. Ennek az az oka, hogy ők már beleszülettek a digitális világba. Nem nehéz megjósolni, hogy éppen ez a nemzedék lesz az, amely a Z és az *új csendes  $\alpha$*  generációk szocializációjára a legnagyobb hatással lesz, és nemcsak felmenői minőségéből, hanem mint *digitálisan értő(bb) közönség és közösség jellegéből adódóan is*.

Ebből egyenesen következik, hogy a jelenleg meghatározó generációk elsődleges feladata az elmúlt három évtizedben éppen az volt, hogy segítse, támogassa a közvetítő Y generációt saját értékei megteremtésében, hogy ismeretközvetítése teljesebbé válhasson. A kérdés tehát számunkra úgy merül fel, hogy szakterületünkön vajon felkészültünk-e ezekre a kihívásokra? Elég volt-e harminc év mindeerre? És egyáltalán: szembe tudtunk-e nézni ezekkel a nehézségekkel? Akárhogyan is foglalunk állást ezekben a kérdésekben, hajlamos vagyok azt gondolni, hogy a tudatlanság, az önzés, de még a restség sem lett volna elegendő ahhoz, hogy érdemben változtassunk a dolgok menetén. Seneca bölcsen írja: „Vezetik a végzetek az akarót, s a nem akarót: vonszolják.”<sup>7</sup>

## A szolgálatok harminc éve

Harminc év telt el azóta, hogy létrehozták a demokratikus és jogállami formáknak megfelelően működő hazai nemzetbiztonsági szolgálatokat. Az ünnepi emlékezet itt megkívánja a visszatekintésen túlmutató számadást és az elkövetkező évtizedek kihívásaira nyitott előretétező bölcsességet is.

Szervezetünk – sajátos helyzetéből adódóan – *társas magányban* éli mindennapjait. A partnerszolgálatok évtizedes fennállása mellett megjelenő hároméves múltja mértéktartásra kötelezi. Létünket emellett sajátos, de természetesen belső ellentmondások uralják, és részben meg is határozzák. Egyrészt az információfúziós tevékenység szükségességét éppen a szolgálatok tevékenységi körében tapasztalható anomáliák hívták életre – és e tekintetben indokolt a magyarországi fúziós központ zártabb jellegét erősítő nemzetbiztonsági besorolása is. Ugyanakkor a TIBEK együttműködő partnerei a tágabb értelemben vett rendészeti közösségbe tartozó szervezetek, amelyek tevékenységüket transzparensbben, nyitottabban végzik.

A hovatartozás kérdése – a nemzetbiztonsági szolgálatok szempontjából – éppen azért rendkívül meghatározó, mert a demokratikus és jogállami formáknak megfelelően működő hazai nemzetbiztonsági szolgálatok kialakításának alapkövét éppen három évtizeddel ezt megelőzően tették le, és a korábbi működési módok és attitűdök egyes elemeinek lebontása még nem történhetett meg. Vannak tehát feladatok, amelyeket az elkövetkező generációkra kell hagynunk.

<sup>7</sup> SENECA 1924, 24.

## A fúziós központok megjelenése Európában és azon kívül

A bipoláris világrend felbomlásával megváltozott környezetben a nemzetállamok biztonsági percepciója is átalakult. Amíg korábban a két hegemon szembenállása jelentette az egyedüli fenyegetést, addig a polarizált világrendben végbement változások következtében a katonai fenyegetésből fakadó biztonsági kockázat háttérbe szorult és új típusú kihívásokkal kellett szembenézni. A Szovjetunió felbomlásával egyes országok politikai átmeneti időszakában olyan nem állami forrású fenyegetések jelentek meg, amelyekre pusztán katonai válaszdással nem lehetett reagálni.

A 2001. szeptember 11-ei, valamint az azt követő európai terrorcselekmények, a megváltozott biztonsági környezet és az új típusú kihívások megjelenése rávilágított a korábbi, szervezeteken belüli és szervezetek közötti együttműködési rend felülvizsgálatának szükségességére, kiemelten a stratégiai döntéshozó állami vezetőket támogató nemzeti hírszerzés vonatkozásában.

Ebben a történelmi környezetben hozták létre az úgynevezett fúziós központokat, amelyek az egyes szervezeteknél szétszórta meglévő információk újszerű kezelését tették lehetővé. Az ott dolgozók szakértelmükkel, az információk elemzésével, valamint azok megosztásával képesek hasonló támadások korai előrejelzésére, és az egyes közigazgatási intézmények, döntéshozók számára ajánlásokat fogalmaznak meg az új típusú fenyegetések kezelésére.

A fúziós központokra általánosságban jellemző, hogy mandátumukban a terrorizmus elleni küzdelem jelenik meg fő célkitűzésként. Az elmúlt 10 évben megjelenő és folyamatosan átalakuló új típusú kihívások azonban megkövetelték, hogy egyes központok – a terrorizmus megelőzése mellett – szélesebb feladatszabás meghatározásával a szervezett bűnözés és a hibrid fenyegetések kezelésének kérdéskörére is kiterjesszék tevékenységüket.

Állományuk vezényelt jellegéből adódóan az együttműködő szervezeteknek lehetősége nyílik az információ széles körű megosztására, valamint a szervezetek közötti „kulturális” barikádok áthidalására.

Általánosságban a fúziós központok fő célja a terrorfenyegetettség szintjének felmérése, és a döntéshozatal stratégiai szintű támogatása. A felügyelet és az információáramlás biztosított csatornákon történő szavatolása érdekében egyes központok szervezetileg beágyazódtak egy vagy két minisztériumba vagy kormányzati szervbe, ami ellátja a központok felügyeletét és biztosítja a gazdasági hátterüket is.

Az első fúziós központot az Egyesült Államokban hozták létre, majd az amerikai példára alapozva Európa több országa is felállította saját szervezetét, míg tágabb világviszonylatban az angolszász szövetségesek, így Ausztrália 2003-ban és Kanada 2004-ben csatlakozott egy újonnan kialakított központ létrehozásával.

A kanadai Biztonsági és Hírszerző Szolgálat keretein belül 2004-ben létrehozott Integrált Terrorizmus-értékelő Központ (*Integrated Terrorism Assessment Centre – ITAC*) az egyetlen olyan szövetségi szintű szervezet, amelynek kifejezetten az a feladata, hogy elemezze az országot és annak külföldi érdekeltségeit érintő terrorista fenyegetettséget. A központ személyi állománya az ország biztonsági és hírszerzési ügynökségeinek, releváns szervezeteinek vezényelt szakértőiből áll. Az ITAC elemzései, értékelései nyilvános és minősített információkon alapulnak, középpontjukban

a Kanadában és a nemzetközi szinten (például G8/G20 rendezvények, olimpiai játékok) folyamatosan fennálló terrorista fenyegetettségek állnak. Az ITAC felelős továbbá a rendszeresen frissített Nemzeti Terrorizmus Fenyegetettségi Szint (*National Terrorism Threat Level*) megállapításáért, és a vonatkozó ajánlások megfogalmazásáért.

Ausztráliában a Biztonsági Hírszerző Szervezet részeként 2004 óta működik a Nemzeti Fenyegettség-értékelési Központ (*National Threat Assessment Centre – NTAC*), amely terrorista- és erőszakos cselekmények természetére és bekövetkeztének valószínűségére vonatkozó elemzéseket készít. Ezenfelül 2019-ben Ausztrália a csendes-óceáni térségben alakított ki egy fúziós központot, azzal a céllal, hogy elősegítse a térség mikroállamai számára szükséges információk megosztását. A központot az ausztrál állam átmenetileg Canberrában állította fel, azzal a céllal, hogy a biztonsági fenyegetések, a nemzetközi bűnözés, az illegális halászat, a csempészet és a bevándorlás ellen hatékonyabb fellépést biztosítson maga és a környező országok számára az információk könnyebb elérésével.

Az Európában 2012-ben létrehozott Európai Hírszerző Központ (*European Union Intelligence and Situation Centre – EU INTCEN*) az operatív és műveleti feladatok támogatására gyűjt adatot nyílt forrásból (OSINT), egyes uniós hírszerző szolgáltatóktól és külképviseletektől. Bár hasonló feladatszabásai vannak és a terrorizmus elleni felkészülés, valamint a fenyegettség értékelése megjelenik a mandátumában, azonban nem tekinthető fúziós központnak, ugyanakkor azok munkájához több szinten csatlakozik. Az INTCEN a regionális és tematikus irodák kialakításával olyan szervezeti egységeket hoz létre, amelyek a tagállamoktól összegyűjtött információk segítségével támogatják az uniós intézmények és tagállamok döntéshozatalát. A szervezet részt vesz az Európai Unió Tanácsának hibrid munkacsoport ülésén, amelyben a tagországok egyes fúziós központjai is jelen vannak.

## NCTC (National Counterterrorism Center)

Az első fúziós központot az Egyesült Államokban hozták létre a 2001. szeptember 11-ei terrortámadásokra reagálva, miután az amerikai kormányzat felismerte a nemzetbiztonsági szervezetek közötti információ megosztásának hiányából fakadó veszélyeket. A 2003-ban felállított Terrorista Fenyegettség Elemző Központot (*Terrorist Threat Integration Center – TTIC*) 2004-ben, a 9/11-es bizottság ajánlásai és az (EO) 13354. számú Elnöki Rendelet (a továbbiakban: elnöki rendelet) alapján átnevezték Nemzeti Terrorelhárító Központtra (*National Counterterrorism Center – NCTC*). A központ célja, hogy a belbiztonsági és a terrorizmus megelőzésével foglalkozó szervezeteknek platformot biztosítson az információ megosztására és törekvéseik összehangolására, valamint hogy közvetlen támogatást nyújtson a stratégiai és operatív tervezésben az Egyesült Államok elnökének.<sup>8</sup>

Az elnöki rendelet által megfogalmazott irányelv alapján az NCTC feladatai: „Az alkalmazandó jogszabályokkal összhangban lévő ügynökségeknek a legfontosabb

<sup>8</sup> NCTC – The National Counterterrorism Center: History. [www.dni.gov/index.php/nctc-who-we-are/history](http://www.dni.gov/index.php/nctc-who-we-are/history) (A letöltés dátuma: 2019. 10. 22.)

prioritást kell élvezniük. (i) A transznacionális terrorista tevékenységek felderítésére, megelőzésére, megzavarására, és enyhítésére Egyesült Államok emberei, érdekei és területének vonatkozásában. (ii) A terrorizmussal kapcsolatos információk cseréje az ügynökségek között. (iii) A terrorizmussal kapcsolatos információk cseréje az ügynökségek és az államok és a helyi önkormányzatok illetékes hatóságai között és (iv) az ügynökségek azon képességének védelme, hogy további ilyen információkat szerezzenek.”<sup>9</sup>

A műveleti tevékenységet nem végző központ adatokat kérhet és adhat át más szervezetnek a terrorizmus megelőzése vagy felderítése céljából, valamint nyílt információkat gyűjt, döntéshozatalt támogató stratégiai elemzéseket készít.

Az NCTC állománya a kormányzat különböző területéről érkező vezényelt szakértőkből áll. A központ alkalmazottait a Központi Hírszerző Ügynökség (*Central Intelligence Agency – CIA*), a Szövetségi Nyomozó Iroda (*Federal Bureau of Investigation – FBI*), az Igazságügyi Minisztérium, a Védelmi Minisztérium, a Belbiztonsági Minisztérium és más partnerszervezetek biztosítják.

A fúziós központnak közvetlen kapcsolata van a Fehér Ház szituációs központjával, naponta tájékoztatják a Fehér Házat és a kabinet tagjait az ügynevezett Elnöki Napi Tájékoztató (*Presidential Daily Briefing – PDB*) anyag elkészítésével. Ezen túlmenően az NCTC felel az USA éves terrorelhárítási stratégiájának tervezéséért és készítéséért.

A központ saját adatbázist üzemeltet, amelyben nemzetközi terroristák és a hozzájuk köthető személyek adatait tárolják. Az NCTC az együttműködő szervezetektől kapott, terrorizmushoz köthető információkat is beépíti adatbázisába. A központ külföldi társszervekkel is kapcsolatban áll, annak érdekében, hogy az információk minél nagyobb részletességgel kerüljenek bevezetésre az egyes adatbázisokba, így biztosítva a szervezetek közötti összehangolt munka sikerességét.

Az NCTC 24 órás műveleti központot is működtet, amelynek állományához a nemzetbiztonsági és rendészeti szerveken túl a katasztrófavédelem, a mentőszolgálat és a tűzoltóság is delegált képviselőket.

## Az európai fúziós központok

Az európai országok által létrehozott fúziós központokat az amerikai, valamint az európai terrorcselekmények tapasztalatait összegző nemzetbiztonsági stratégiai felülvizsgálatok eredményére figyelemmel alakították ki.

Spanyolországban a 2004-es madridi robbantások késztették arra a kormányt, hogy egy átfogó kormányzati felülvizsgálat során, két nemzeti hírszerző szervezet összevonásával 2014-re létrehozza a Terrorizmus és Szervezett Bűnözés Elleni Hírszerző Központot (*Intelligence Center for Counter-Terrorism and Organized Crime – CITCO*), miután a támadás feltárta az egyes belbiztonsági szervezetek közti koordináció hiányát.

A spanyol példához hasonlóan Olaszországban a 2003-ban Irakban szolgálatot teljesítő katonai konvojt ért terrortámadásra reagálva hozták létre a Terrorizmus Elleni Stratégiai Elemző Központ (*Comitato di Analisi Strategica Antiterrorismo – CASA*)

<sup>9</sup> Federal Register.

nevű szervezetet, 2004-ben. Hollandiában, Theo van Gogh filmrendező 2004-es – egy szélsőséges iszlám szervezethez köthető terrorista általi – meggyilkolása jelentette a fordulópontot, aminek következtében felállították a Nemzeti Biztonsági és Terrorrelhárítási Koordinációs Központot (*National Coordinator for Security and Counterterrorism – NCTV*).

Az Egyesült Királyságban ugyanilyen központi szerv a 2003-ban alakult, folyamatosan bővülő létszámmal rendelkező Egyesített Terrorizmus Elemző Központ (*Joint Terrorism Analysis Centre – JTAC*), ami a MI5 alatt végzi tevékenységét. Franciaország 2014-ben alapította meg saját fúziós szervezetét a Terrorrelhárítási Koordinációs Központot (*Unité de coordination de la lutte antiterroriste – l’UCLAT*).<sup>10</sup>

Az elmúlt időszakban a V4-ek körében is megjelentek a fúziós központok. A 2017-ben megalapított cseh Terrorizmus és Hibrid fenyegetések elleni központ (*Centre against Terrorism and Hybrid Threats – CTHT*) és a 2013-ban kialakított szlovák Nemzeti Biztonsági és Elemző Központ (*National Security and Analytical Centre – NBAC*) működése eltér a magyar gyakorlattól, mindkét szövetséges országban egy már meglévő szolgálat alá beosztott – nem önálló – szervezeti egységként hozták létre azokat.

Lengyelország, Terrorrelhárítási Kiválósági Központ (*Terrorism Prevention Centre of Excellence – TPCoE*) néven 2018-ban hozott létre hasonló szervezetet, aminek fő profilja a terrorizmus megelőzésével, a terrorrelhárítással kapcsolatos tanulmányok elkészítésével és oktatások szervezésével a szövetséges országok támogatása.

## OCAM/CUTA (Coordination Unit for Threat Analysis)

Európában és nemzetközi viszonylatban is elismert a belga Terrorelemző Koordinációs Központ (*Coordination Unit for Threat Analysis – OCAM/CUTA*), amelyet egy 2006-os törvényi feladatszabás alapján<sup>11</sup> azzal a céllal hoztak létre, hogy a nemzeti és nemzetközi információk alapján elemezze és értékelje az ország terrorfenyegetettségét, azonosítsa és elemezze az extrémizmussal és radikalizmussal összefüggő jelenségeket, valamint azt folyamatosan frissítse, és az állampolgárokat tájékoztassa. A terrorfenyegetettség meghatározása kapcsán egy 4 szintből álló értékelést alkalmaznak. Az értékelés az 1-es szinttől (valószínűtlen vagy nem létező), a 4-es szintig (nagyon komoly, közvetlen veszély) terjed.

Az országos elemző, kommunikációs és együttműködési központ partnerei között találhatóak egyes hatóságok, minisztériumok (például Belbiztonsági Minisztérium, Katonai Biztonsági Szolgálat, rendőrség, Külügyminisztérium, Hírközlési Minisztérium, Vámhivatal, ügyészség), valamint külföldi társszervek, amelyek képviselői folyamatosan és aktívan együttműködnek.

Szervezetileg elemző-értékelő főosztályokból és a dokumentációs főosztályból áll, elemzőik különböző munkacsoportokban tematikusan hajtják végre feladataikat. 2017. január 1-jével kezdte meg a működését az erőszakos extrémizmus elleni

<sup>10</sup> VAN DER VEER et al. 2019, 2–3.

<sup>11</sup> Wet Betreffende...

küzdelemre szakosodott egység. Közvetlen munkakapcsolatban állnak a műveleti feladatokat ellátó úgynevezett task force-okkal, amihez ügyészi segítség is biztosított a számukra.

Az OCAM/CUTA kiemelt feladata stratégiai jelentések készítése a döntéshozók számára, illetve részt vesznek az úgynevezett Nemzeti Biztonsági Terv előkészítésében, amely alapján meghatározzák a nemzetbiztonsággal összefüggő középtávú feladatokat. Az OCAM/CUTA szorosan együttműködik a független, önálló hatáskörű krízisközponttal, amely a kockázatelemzést végzi. Az OCAM/CUTA által készített fenyegetettség-elemzést átadják a krízisközpontnak, ami konkrét intézkedések elrendelését kezdeményezheti.

Az OCAM/CUTA javasolja a Nemzeti Biztonsági Tanácsnak a terrorizmus finanszírozásával összefüggésbe hozható szervezetek pénzeszközeinek befagyasztását és a vagyonlefoglalást, továbbá javaslatot tehet az úti okmányok 6 hónapig tartó érvénytelenítésére.

Az OCAM/CUTA speciális, dinamikus adatbázist működtet, amely a visszatérő terroristák, a jellemzően otthon radikalizálódott harcosok, a gyűlöletre uszító prédikátorok adatait tartalmazza. Az adatbázis 2016-ra lett teljesen működőképes.<sup>12</sup>

A nemzetközi együttműködés relációjában, elsősorban a fúziós központokkal tartanak kapcsolatot, azonban egyedi elbírálás alá esik, hogy mely szervezetek tartoznak ebbe a kategóriába. Tekintettel arra, hogy az elmúlt néhány évben a hibrid tevékenységek területén megnövekedett az orosz és kínai állam által jelentett fenyegetés, ezért velük közvetlen kapcsolatot egyáltalán nem tarthatnak.

Az OCAM/CUTA végzi a radikalizálódott személyek azonosítását is, aminek eredményeként, míg 2012-ben még egy kisebb csoport kapcsán kezdték el külön vizsgálni a jelenséget, ma már több százra teszik a nyilvántartásban lévő radikalizált, visszatérő harcosok számát, a hozzátartozókat is beleértve.

Az OCAM/CUTA további feladata a biztonságtudatosság növelése (*awareness raising*), stratégiai kommunikációjukat is ennek mentén alakítják ki, rendszeresen megkeresik az önkormányzatokat, ezáltal prevenció tevékenységet is ellátnak.<sup>13</sup>

## Madrid Group

A 2010 óta működő Madrid Group csoport létrehozásának az volt a célja, hogy közös platformot teremtsen az információfúziós tevékenységet végző szervezetek számára a közvetlen tapasztalat- és információcserére, illetőleg a legjobb gyakorlatok megosztására.

Az évente kétszer ülésező formáció célja, hogy az euroatlanti fúziós központok információs hálózataként előmozdítsa a stratégiai elemzések, a terrorelemzések, terrorfenyegetettség-értékelések legjobb gyakorlatának megosztását és a – nem műveleti célú – információcserét a központok, szolgálatok között. A fórumon a tagállamok – a hazájukat érintő fenyegetettség tükrében – sorra ismertetik a terrorelemzéssel

<sup>12</sup> RENARD 2016.

<sup>13</sup> Brüsszel, 2019. 09. 19. – Szakértői szintű egyeztetéseken elhangzottak alapján.

összefüggő tapasztalataikat, az újonnan megfigyelt tendenciákat, valamint az általuk alkalmazott elemzési módszereket.

Általánosságban elmondható, hogy a fúziós központok mindenhol kiemelt szerepet játszanak a terrorfenyegetettség szintjének értékelésében, ugyanakkor működésük mindössze néhány éves múltra tekint vissza, így azt minden tagállam elismeri, hogy a központok hatékony működéséhez – az információmegosztás okán – elengedhetetlen a bizalom kiépítése a hazai és a külföldi partnerszervezetek irányába egyaránt.

Magyarországot 2017 óta a TIBEK képviseli a csoportban, ami alkalmat teremt a szakértői szintű együttműködések kiépítésére, kiterjesztésére, valamint tapasztalatok megosztására és megvitatására is.

## A Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ

A Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ – a terrorizmus elleni fellépéssel összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 2016. évi LXIX. törvénnyel módosított – a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Nbtv.) alapján új nemzetbiztonsági szolgálatként 2016. július 17-én kezdte meg működését.

A megalakulása óta eltelt szűk három év tapasztalatai több okból meghatározónak tekinthetők. Egyrészt megfelelő alapot teremtenek ahhoz, hogy óvatos értékeléssel tekinthessünk e fiatal szervezet mindennapi tevékenységére. Ennek egyik aspektusaként *Az összadatforrású elemzések szervezeti keretei* címmel megjelent<sup>14</sup> publikációban azokra a nehézségekre igyekeztünk rávilágítani, amelyek a fúziós központtal történő együttműködést nehezítik.

E bemutatás célja ugyanakkor az, hogy a szervezet történetének áttekintésével áttetszőbben rajzolódhassanak ki azok a kölcsönös együttműködés lehetőségét rejtő kapcsolódási felületek, amelyek kibontása az együttműködő szervezetek jövőbeli eredményes munkájának biztosítékaként szolgálhatnak.

A fúziós központ intézményi hátterének evolúciója tekintetében annyit érdemes megjegyezni, hogy a Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központ (a továbbiakban: SZBKK) létrehozásáról – és 2001. január 1-jei működésének megindításáról – a Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központról szóló 2000. évi CXXVI. törvény rendelkezett. A módosításokkal egységes szerkezetbe foglalt Alapító Okirata szerint feladata „a szervezett bűnözés megelőzésének, megszakításának, felderítésének elősegítése céljából a szervezett bűnözés elleni fellépés céljából feldolgozott adatok gyűjtésének, felhasználásának és ellenőrzésének koordinációja”.<sup>15</sup>

Az SZBKK közel egy évtizedes működésének tapasztalatai – valamint a megváltozott biztonsági és rendészeti kihívások – szükségessé tették a fúziós központként történő működés feltételeinek és feladatrendszerének kialakítását, amely felé a kormányzat az első lépéseket 2010. évben tette meg.

<sup>14</sup> CIELESZKY 2018.

<sup>15</sup> SzBKK, 2010, 4. pont



Egyes feladatok végrehajtásának biztosítására 2014. december 15-én a Belügyminisztériumon belül létrejött a Rendészeti Információs Iroda (REINFO). Ezt követte 2015. április 1-jén az utasadat-információs egység (HUPIU), majd 2015. november 16-án az azt támogató nyíltforrású információszerző egység (OSINT) létrehozása az SZBKK keretein belül.

A Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ 2016. július 17-én a jogelőd SZBKK talaján, a HUPIU, az OSINT és a REINFO integrációjával valósult meg.

## Összegzés

Korábban kifejtettük, hogy a magyar szolgálatok átalakításának egyik meghatározó iránya a demokratikus, jogállami garanciákkal működő professzionális szakmai tevékenység – társadalmi elfogadottság feltételeinek megteremtésével közös – kialakítása, másik pedig a globális környezet dinamikus változásából adódó kihívásoknak való folyamatos és naprakész megfelelés.

Nagyon is emberi, hogy ebben a környezetben hangsúlyosan a biztonságot veszélyeztető *külső* behatásokra összpontosítunk, amelyek körében elsődlegesen a civilizációs kihívások, a klímaváltozáshoz, regionális konfliktusok kiszélesedéséhez, vagy ezek társadalmi hatásaihoz kapcsolódó történések. Ugyancsak meghatározó a terrorizmus jelentette fenyegetés az európai környezetben, amely immár a *mindennapok* részévé válva határozza meg a közösségi politikát is. És megjelenik még számos további kihívás, amelyek a biztonság távlati aspektusait érintik, mint például az európai népesség elöregedéséből és ennek következményeiből adódó politikai-társadalmi-gazdasági változások. A nemzetbiztonsági szolgálatok e komplex környezetben formálódnak és teremtik meg belső ellentmondásaikat is.

Nagy a kísértés, hogy a prioritások körében első helyen a biztonságot, fenyegetésként pedig a fenti hatásokat jelenítsük meg. Nem meglepő az sem, hogy ennek a szemléletnek jelentős társadalmi támogatottsága van. Furcsa tréfája a sorsnak, hogy a *létező szocializmus* kudarcából ébredező demokráciák bontakozó szabadság-esszményének első kihívásai éppen olyan társadalmi környezetben jelennek meg, ahol a legelemibb kérdéssé az vált, hogyan lehet az emberek biztonságát szabadságuk megtartása mellett garantálni.

Miközben tehát tanuljuk értékelni és értelmezni azt a környezetet, amely az emberi méltóságot emeli minden közösségi érték felé, önvédelmi ösztöneinket folyamatosan ostromolják azok a külső hatások, amelyek reflexszerűen a múltbeli válaszok felé terelnek. Egy sajátos történelmi helyzet, sajátos erkölcsi dilemmákkal.

Mi azért dolgozunk, hogy nemzedékeink történelmi kihívásaira saját példáinkon keresztül megfelelő és előremutató válaszokat tudjunk adni. Meggyőződésünk, hogy az oktatás-képzés prioritásának biztosítása, az információfúziós tevékenység és az értékelő-elemző szakma fejlesztése, valamint a mesterséges intelligencia alkalmazások felértékelődésének együttes hatása nagymértékben hozzájárul majd közösségi céljaink eléréséhez, az elmúlt három évtized méltó folytatásához.

## Felhasznált irodalom

- CIELESZKY, Péter (2018): Az összadatforrású elemzések szervezeti keretei. *Szakmai Szemle*, 16. évf. 4. sz. 112–118. Elérhető: [http://knbsz.gov.hu/hu/letoltes/szsz/2018\\_4\\_szam.pdf](http://knbsz.gov.hu/hu/letoltes/szsz/2018_4_szam.pdf) (A letöltés dátuma: 2019. 03. 13.)
- JÓZSEF Attila (1934): *Eszmélet*. Elérhető: <https://mek.oszk.hu/11800/11864/html/1934.html> (A letöltés dátuma: 2019. 11. 19.)
- NIETZSCHE, Friedrich (2004): *A történelem hasznáról és káráról*. Atlantisz Kiadó.
- SENECA, Lucius A. (1924): „Ducunt fata volentem, nolentem trahunt!”. Idézi: SZEMERE Samu: *Spengler filozófiája*. Béta Irodalmi Résztvénytársaság Kiadása.
- RENARD, T. (2016): *Counterterrorism in Belgium: Key challenges and policy options*. Brüsszel, Egmont – Royal Institute for International Relations, Rue des Petits Carmes 15.
- VAN DER VEER, Renske – BOS, Walle – VAN DER HEIDE, Lisbeth (2019): *Fusion Centres in Six European Countries: Emergence, Roles and Challenges*. Hága, The International Centre for Counterterrorism. Elérhető: <https://icct.nl/wp-content/uploads/2019/02/ICCT-VanderVeer-Bos-VanderHeide-Fusion-Centres-in-Six-European-Countries.pdf> (A letöltés dátuma: 2020. 01. 22.)
- Wet betreffende de analyse van de dreiging, 2006-07-10/32, (B.S. 20 juli 2006). Elérhető: <https://icct.nl/wp-content/uploads/2019/02/ICCT-VanderVeer-Bos-VanderHeide-Fusion-Centres-in-Six-European-Countries.pdf> (A letöltés dátuma: 2020. 01. 22.)

## Internetes források

- A Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központ (SzBKK) Alapító Okirata, 4. pont. Elérhető: [http://accessibility.government.hu/download/0/78/20000/SZBKK\\_alap%C3%ADt%C3%B3%20okirat.pdf](http://accessibility.government.hu/download/0/78/20000/SZBKK_alap%C3%ADt%C3%B3%20okirat.pdf) (A letöltés dátuma: 2019. 04. 28.)
- Federal Register, Vol. 69, No. 169. Presidential Documents 53589. Executive Order 13354 of August 27. 2004., National Counterterrorism Center Section 1. Elérhető: [www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2004-09-01/html/04-20050.htm](http://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2004-09-01/html/04-20050.htm) (A letöltés dátuma: 2019. 03. 13.)
- POPPER Péter (2011): *Magára hagyott generációk*. Elérhető: [www.youtube.com/watch?v=U9hV8RXXhig](http://www.youtube.com/watch?v=U9hV8RXXhig) (A letöltés dátuma: 2019. 11. 10.)
- [www.dni.gov/index.php/nctc-who-we-are/history](http://www.dni.gov/index.php/nctc-who-we-are/history) (A letöltés dátuma: 2019. 10. 22.)

## Jogforrások

1995. évi CXXV. törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról
2000. évi CXXVI. törvény a Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központról
2016. évi LXIX. törvény a terrorizmus elleni fellépéssel összefüggő egyes törvények módosításáról

Kenedli Tamás<sup>1</sup>

## A Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat szakmai fejlődésének legfontosabb sajátosságai az elmúlt években<sup>2</sup>

*The Most Important Features of the Professional Development of the Military National Security Service in the Recent Years*

Szakmai írásomban igyekszem összefoglalni a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat megalakulása óta eltelt éveket, tekintettel az integrációt közvetlenül megelőző időszakra is. Áttekintem a jogszabályi környezet változásának szervezetre gyakorolt hatásait, a szervezeti átalakításokat, a szervezetfejlesztés útját, az új biztonságpolitikai, nemzetbiztonsági és egyéb sajátosságok megjelenését és hatásait, valamint a műveleti és művelettámogató szakterületek munkáját leginkább befolyásoló döntéseket. Végezetül rávilágítanék néhány jelenleg is meghatározó feladatkörre, illetve néhány elvégzett szervezetmodernizációs feladatra. Mindezt annak érdekében, hogy az olvasó képet kaphasson egy a katonai nemzetbiztonsági tevékenységet hivatászerűen gyakorló, modern nemzetbiztonsági szolgálatról.

**Kulcsszavak:** nemzetbiztonság, katonai nemzetbiztonság, Katonai Felderítő Hivatal, Katonai Biztonsági Hivatal, Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat

*In my professional writing I strive to conclude the developments of the years since the foundation of the Military National Security Service, taking also into consideration the period before the integration. I review the effects of the changes of the legal environment on the organisation, the different reorganisations, the ways of system-development, the appearances of the new security policy, national security and other factors, as well as the decisions that affected most significantly the operational and operations support areas. At the end, I put some key work areas in the limelight, as well as some systems modernisation tasks executed. All these in order*

<sup>1</sup> Dr. Kenedli Tamás, hadtudományok doktora (PhD). ORCID-azonosító: 0000-0001-6720-716X

<sup>2</sup> Készült a KENEDLI–KIS–BENEDEK–SZABÓ (2016) könyvfejezet felhasználásával.

to help the reader understand how a modern national security service is executing its legal tasks and duties.

**Keywords:** National Security, Military National Security, Military Reconnaissance Office, Military Security Office, Military National Security Service

## Bevezető

Az önálló magyar katonai nemzetbiztonság 2018-ban ünnepelte fennállásának 100. évfordulóját. Amelyről a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat (a továbbiakban: KNBSZ) különféle rendezvények keretében emlékezett meg, és kiadványokban dolgozta fel történelmének legfontosabb időszakait. Utóbbiak közül két kötetet mindenképp meg kell említeni: egyrészt a *Válogatás a Magyar Katonai Felderítés és hírszerzés történetéből*, másrészt *A magyar katonai elhárítás története 1918–2018* című műveket, amelyek a korábbi szervezetek tevékenységébe engedtek korlátozott betekintést. Megismertette az olvasóval, hogy az elődeink által folyamatosan épített, átalakításokon, strukturális és szakmai fejlesztéseken átesett szervezet miként nyerte el mai formáját. Jelenlegi írás a KNBSZ fejlődésének elmúlt nyolc évében megfigyelt változásait, azok tapasztalatait mutatja be közjogi, szervezetfejlesztési és szakmai oldalról, egyúttal igyekszik rámutatni azokra az intézkedésekre, amelyek segítették a szervezet folyamatos megújulását. Azonban ahhoz, hogy megfelelő kiindulópontot tudjunk képezni, mindenképp szükséges néhány gondolatot leírnunk a jogelőd szervezetek rendszerváltozást követő és egészen a 2011-ig tartó működésének időszakáról.

A rendszerváltozást követő kezdeti időszakban a katonai felderítés/hírszerzés tevékenységében lényeges változások következtek be.<sup>3</sup> A Minisztertanács határozata<sup>4</sup> alapján, a Magyar Honvédség parancsnoka 019/1990. sz. parancsában, 1990. február 14-i hatállyal (az MHVK 2. Csoportfőnökség és Közvetlen Szervei jogutódjaként) megparancsolta a Magyar Honvédség Vezérkara Katonai Felderítő Hivatal létrehozását, amely mint nemzetbiztonsági szolgálat a Magyar Honvédség (a Honvéd Vezérkar) szervezetében végezte feladatait.



1. ábra  
HVK Katonai Felderítő Hivatal logója

Forrás: KNBSZ archívum

<sup>3</sup> 26/1990. (II. 14.) Minisztertanácsi rendelet.

<sup>4</sup> 3039/1990 számú Minisztertanácsi határozat.

1995-ben a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Nbtv.) elfogadásával a HVK Katonai Felderítő Hivatal a vezérkar alárendeltségéből kikerült és a Magyar Köztársaság Katonai Felderítő Hivatala (a továbbiakban: MK KFH) néven, országos hatáskörű, önálló költségvetéssel rendelkező katonai nemzetbiztonsági szolgálatként, a honvédelmi miniszter közvetlen alárendeltségében folytatta tovább tevékenységét. A hivatal rendeltetészerű feladatai voltak az MH ezen belül a Honvéd Vezérkar részére hadászati felderítési feladatok végrehajtása, a Magyar Köztársaság honvédelmi érdekeinek érvényesítését szolgáló kormányzati tevékenység segítése bizalmas információk megszerzése, elemzése és értékelése útján, valamint a hadműveleti és harcászati felderítés szakirányítása az MH parancsnoksága szerveivel együttműködve.



2. ábra

*MK Katonai Biztonsági Hivatal logója*

*Forrás: KNBSZ archívum*

A Magyar Köztársaság Katonai Biztonsági Hivatal (a továbbiakban: MK KBH) a hazai nemzetbiztonsági rendszer szerves részeként, 1990. február 14. és 2011. december 31. között látta el a katonai elhárítás feladatait. A Magyar Honvédségen belül működő szervként jött létre, munkatársai a fegyveres erők, azon belül a Magyar Honvédség állományába tartoztak. Az MK KBH-t a Magyar Köztársaság katonai biztonságának fenntartásában közreműködő, a HM és az MH biztonságáért felelős<sup>5</sup> kémelhárító és alkotmányvédelmi szolgálatként lehetett definiálni.

Az MK KBH és az MK KFH integrációját megelőző két évben megújult a honvédelem rendszerét övező teljes jogszabályi háttér: az Alaptörvény vonatkozó részei, a honvédelmi törvény a szükséges végrehajtási utasításokkal, továbbá ehhez is illeszkedve az Nbtv. is új elemekkel egészült ki. Utóbbiból a legfontosabb momentum a KNBSZ nevesítése a nemzetbiztonsági szolgálatok között.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Az MK KBH működési területeként a HM az MH határozható meg.

<sup>6</sup> Nbtv. 1. § c) pont. Hatály: 2012. I. 1. – 2012. I. 4.

## Az integráció időszaka (2011–2012)

A KNBSZ megalakulását megelőzően számos előkészítő tevékenység történt a sikeres integráció megvalósítása érdekében. A katonai nemzetbiztonsági szolgálatok irányításáért felelős miniszter 2011-ben a költségvetési forrásokkal történő takarékosabb gazdálkodás megvalósítása érdekében, a szervezeti és létszám-racionalizálás mellett döntött<sup>7</sup> és utasítást adott egy a költségvetési források takarékosabb felhasználását biztosító szervezeti felépítés kialakítására. Az elgondolás szerint egy „a katonai felderítő és elhárító tevékenység egységes ellátását, vezetését és koordinációját biztosító, a szakterületeken a hatékonyabb feladatellátást, valamint a költségvetési források takarékosabb felhasználását biztosító egységes szervezet és szervezeti felépítés”<sup>8</sup> kialakítása vált szükségessé. Az Országgyűlés által megtárgyalt törvényjavaslatban ugyancsak visszaköszön a gazdaságosabb és hatékonyabb működés biztosításának igénye: „A katonai nemzetbiztonsági szolgálatok hatáskörébe utalt feladatokat jelenleg két önálló szervezet, egyrészt a Katonai Felderítő Hivatal, másrészt a Katonai Biztonsági Hivatal látja el. Az említett szervek a jelenleginél gazdaságosabb, illetve hatékonyabb feladatellátásának biztosítása érdekében a két testület egyetlen szervezetté – KNBSZ – történő integrálásáról született döntés, amelynek végrehajtása az érintett jogszabályok egyidejű módosítását igényelte.”<sup>9</sup>

Az integráció két ütemben zajlott le. Az első ütem 2011. augusztus–november között, az alábbi célkitűzések megjelölésével:

- a gyorsabb információáramlás feltételeinek, az erőforrások hatékonyabb felhasználásának kialakítása;
- a párhuzamosságok kiküszöbölése az eredményesebb műveleti munka elérése érdekében;
- a hatékonyabb védelem biztosítása a hadműveleti területen feladatokat ellátó magyar kontingensek számára;
- a támogató rendszerek egységesítése, illetve kevesebb objektum üzemeltetése, a költségvetési kiadások csökkentése.

Az átalakítás során felülvizsgálták az alaptevékenységet támogató funkciókat, az azokat ellátó szervezeti egységeket, a bürokráciacsökkentés lehetőségeit. Ehhez kapcsolódva már az integráció első ütemében a vezetési szintek és a rendszeresített munkakörök számának csökkentése szerepelt a célkitűzések között (a tervek szerint 217 beosztás és munkakör megszüntetése<sup>10</sup>).

A Nbtv. 2011. novemberi módosításának eredményeként megszületett a végleges döntés. A KBH 2011. december 31-jével megszűnt, jogutódként az átalakuló MK KFH vette át a feladatait. A KFH 2011. december 1–31. között új, de ideiglenes állománytábla alapján működött – december 1-jétől új főigazgató irányításával – és felkészült az átalakulásra, a feladatok jogutódkénti átvételére. Lényeges momentum volt, hogy

<sup>7</sup> 116/2011. (X. 21.) HM utasítás. Hatály: 2011. X. 22. – 2011. XII. 2.

<sup>8</sup> 128/2011. (XII. 2.) HM utasítás, 2. § (1) bekezdés, Hatály: 2011. XII. 3. – 2011. XII. 3.

<sup>9</sup> T/4816. számú törvényjavaslat.

<sup>10</sup> 116/2011. (X. 21.) HM utasítás 3. § a) b) pont. Hatály: 2011. X. 22. – 2011. XII. 2.

a meghatározott létszámcsökkentéseket még az eredeti szervezetek hajtották végre (illetve indították el a személyügyi eljárásokat).



3. ábra

*Kovács József altábornagy, főigazgató, 2011–2018*

*Forrás: BÉRES et al. 2018, 419.*

A szervezési feladatok teljesítése érdekében fontos momentum volt, hogy a Magyarország 2012. évi költségvetéséről szóló törvényt már 2011. októberében megszavazta az Országgyűlés. Az átalakítás folyamatához mindez azért fontos információ, mivel a MK KFH és a MK KBH a Honvédelmi Minisztérium fejezetén belül önálló címként/alcímként szerepel a költségvetési törvényben, tehát adottá vált, hogy a 2012. évi alaprendeltetés szerinti és átszervezéshez kötődő feladatokat a már jóváhagyott költségvetések terhére valószínűsítették meg. Természetesen az éves költségvetés októberben semmilyen plusz költségnemet nem tartalmazhatott az átalakításra vonatkozóan, hiszen arról csak egy hónappal később született meg a végleges döntés.



4. ábra

*Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat logója*

*Forrás: KNBSZ archívum*

Az MK KFH és az MK KBH integrációjával 2012. január 1-jén megalakult a KNBSZ. Az új szervezet létrejöttéhez elengedhetetlen szervezeti integráció során az MK KBH mint önálló költségvetési szerv megszűnt, a KNBSZ szervezetébe történő beolvadással,<sup>11</sup> a KFH pedig névváltozását követően KNBSZ néven jogutódlással folytatta tevékenységét. Az integráció eredményeként az összlétszám ténylegesen 197 beosztással és munkakörrel csökkent, az új szervezet 825 rendszeresített állománytáblás hellyel kezdte meg működését.

Az integráció második ütemének nevezhetjük a 2012. január 1. – április 30. közötti szervezési időszakot, amelyet az új szervezeti modell kialakítása érdekében az alábbi fontosabb célfeladatok jellemeztek:

- a katonai hírszerző és elhárító tevékenység egységes vezetésének kialakítása;
- feladatköri párhuzamosságok megszüntetése;
- a vezetési szintek és a vezető beosztások optimalizálása;
- belső szabályzók felülvizsgálata;
- a műveleti utasítások rendszerének átdolgozása;
- az együttműködési megállapodások áttekintése, módosítása,
- a gazdasági, személyzeti, műszaki integrálás megvalósítása.

A célok elérése érdekében a két katonai szolgálat összevonását követően azonnal megkezdtek a működési mechanizmusok gyakorlati felülvizsgálatát, valamint az egyes szakterületek működésének finomhangolását célzó belső ellenőrzéseket. Azonban a változtatásokat igénylő szervezési időszakban is az Nbtv.-ben rögzített szakmai feladatok folyamatos ellátása maradt az elsődleges szempont.

A jogalkotói és vezetői szándéknak megfelelően egy szakmailag eredményesebb, költségvetésének felhasználását tekintve pedig takarékosabb szervezet jött létre, ahol a párhuzamosságok megszüntetésével jobban biztosítható a katonai hírszerző és elhárító tevékenységből származó információk áramlása, továbbá a szakágak tevékenységei kiegészítik egymást.

Az előző mondatban tett állítás alátámasztására érdemes idézni az Állami Számvevőszék 2013. évi ellenőrzésének fő megállapítását: „[A] KNBSZ megalakítása közpénz megtakarítást eredményezett. Az intézkedések takarékosabb gazdálkodást elősegítő hatásai az átalakulás előtti, illetve az átalakulás utáni intézményi teljesítési kiadások és a létszám adatok alapján egyértelműen kimutathatók voltak. A KNBSZ a változatlan volumenű feladatot kevesebb létszámmal, kisebb teljesített kiadással valósította meg, mint jogelődjéi.” Végül soron a szervezet költségmegtakarítást tudott elérni a mintegy 20%-os létszámcsökkentés végrehajtásával (elsősorban a művelettámogató és kiszolgáló területen), amely összességében évi mintegy 1,55 milliárd forintos megtakarítást jelentett. Hosszabb távon további több százmillió forintos megtakarítást feltételezett az a tény is, hogy a két jogelőző szolgálat által használt objektumok közül kevesebbet kellett tovább üzemeltetni.

Az előzőekben leírtakhoz azonban mindenképp szükséges megjegyezni, hogy a bemutatott nemzetbiztonsági szerveket érintő integráció sajtószerű formában zajlott le tekintettel arra, hogy nem előzte meg egy olyan átgondolt hatástanulmány

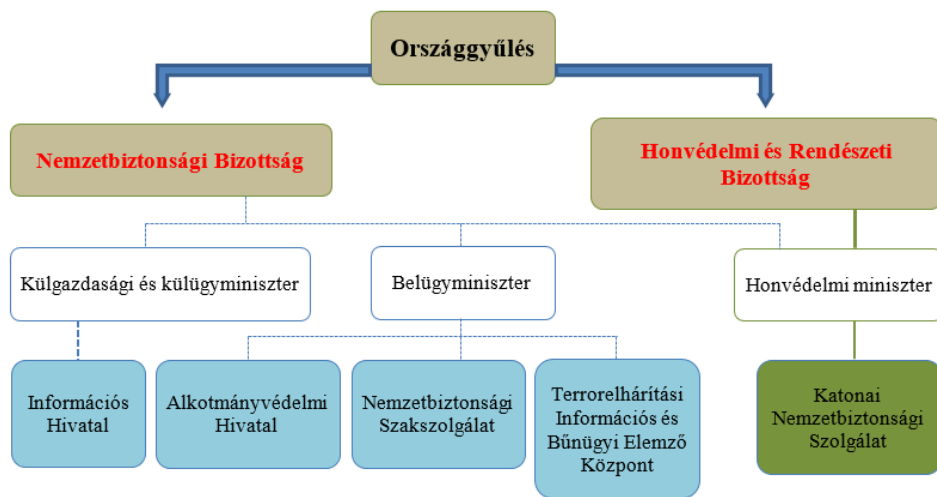
<sup>11</sup> Magyar Köztársaság Katonai Biztonsági Hivatal megszüntető okirata. Hatály: 2011. XII. 30.



(készültek erre vonatkozó anyagok, de csak „belső használatra”), amely mögött egy hosszabb időszakot felölelő kutatómunka húzódott volna meg. Így az integrációt bonyolító vezetők folyamatosan szembesültek a megszűnő és átalakuló szervezetek pénzügyi, humán szervezési és szakmai integrációs problémáival, a kialakult anomáliákkal, amelyekre a lehetőségekhez mérten a legjobb válaszokat próbálták megfogalmazni. A kiigazítás folyamatai a közelmúltig megfigyelhetőek voltak a célfeladatok teljes körű teljesítése érdekében.

## Az integrált szervezeti modell sajátosságai

A hivatalos megfogalmazás szerint: a KNBSZ mint Magyarország katonai nemzetbiztonsági szolgálata, ellátja Magyarország nemzetbiztonsági érdekeinek a honvédelmi ágazatban történő érvényesítését. A KNBSZ a kormány – miniszter útján gyakorolt – irányítása alatt álló, az ország egész területére kiterjedő illetékességgel rendelkező, a HM fejezetében az előirányzatok feletti rendelkezési jogosultság szempontjából önállóan működő és gazdálkodó költségvetési szerv.<sup>12</sup> A KNBSZ mint központi államigazgatási szerv az Államháztartási Szakfeladatrend alapján a katonai védelem szakágazatba tartozik, alaptevékenysége: katonai nemzetbiztonsági tevékenység.<sup>13</sup> A parlamenti ellenőrzés tekintetében a demokratikus kontrollt továbbra is az Országgyűlés Honvédelmi és Rendészeti valamint a Nemzetbiztonsági Bizottság gyakorolja.



5. ábra  
Parlamenti ellenőrzés rendszere

Forrás: a szerző szerkesztése

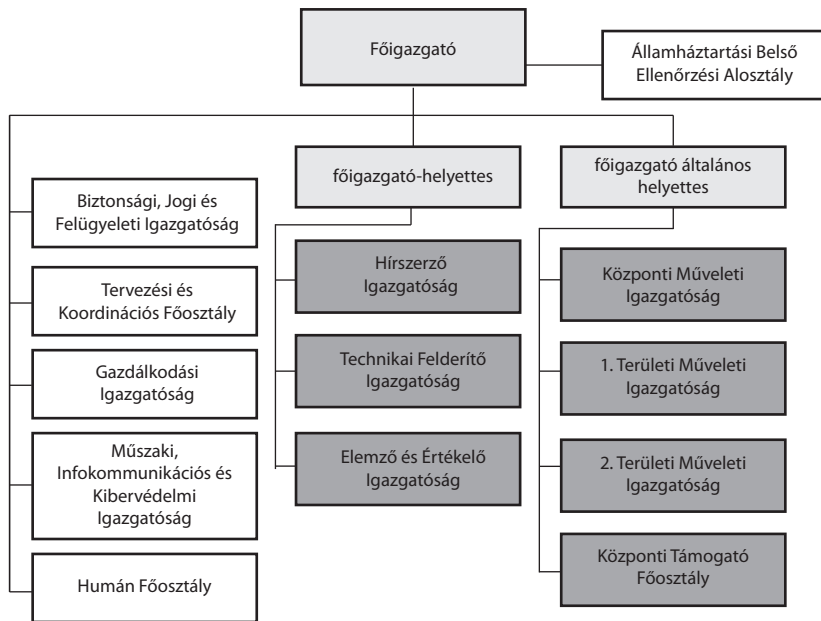
<sup>12</sup> Nbtv. 2. § és a KNBSZ Alapító Okirata (2011).

<sup>13</sup> 68/2013. (XII. 29.) NGM rendelet.

Az újonnan létrejött szervezet élén a honvédelemért felelős miniszter irányítása alatt továbbra is a főigazgató áll, akinek feladatát képezi az integrált szervezet egyes elemeinek összehangolása, a szervezeti szintű működési feltételrendszer megteremtése. Mindennek érdekében a felülvizsgálatot követően folyamatosan átdolgozták a főigazgatói szintű szabályzókat, az együttműködőkkel korábban kötött megállapodásokat, azok tartalmi elemeit. Jelentősen átalakították az ügyeleti és készenléti szolgálatok rendszerét, valamint kialakították az új gazdálkodási és humánügyi modelleket. A jogszabályi előírás értelmében elkészítették az új Szervezeti és Működési Szabályzatot, amely a vonatkozó törvény alapján részletezi a KNBSZ rendeltetését és kiegészítő feladatait, valamint a szervezetére, irányítására, vezetésére és működésére vonatkozó alapvető szabályokat. Megjegyzem, hogy a Szervezeti és Működési Szabályzat az elmúlt években a biztonságpolitikai környezet változásaihoz igazodó újabb feladatok megjelenése, illetve a HM és KNBSZ igényeken nyugvó szervezeti módosítások miatt számtalanszor módosult.

Az integrációt követően a főigazgató irányítása alatt két műveleti főigazgató-helyettes funkcionált. A két elkülönülő műveleti szakterületen kívül közvetlenül a főigazgatóhoz kötődően (függetlenül) működtek a művelettámogató területekért felelős vezetők, közülük is kiemelten a gazdálkodási (pénzügyi) ellenőrzésére szolgáló egység. Mindez annak biztosítása érdekében, hogy az integráció során elgondolt gazdasági érdekek továbbra se csorbulhassanak. A biztonsági és jogi, a koordinációs és tervezési, a gazdálkodási, a humán és a műszaki szakterületek önállóan jelentettek a főigazgatónak, amely a napi működés irányításában (és ebben a formában vezetésében is) jelentős energiát kötött le. A vezetés célszerűsége és szakmai irányításának szervezése miatt későbbiekben ez módosult és alacsonyabb vezetői szintekhez lett átsorolva. A szervezetet alapvetően jellemezte, hogy a jogelőd szervezetektől átvett feladatok hatékonyabb és eredményesebb megoldását kellett az új szervezeti berendezkedéssel ellátni.

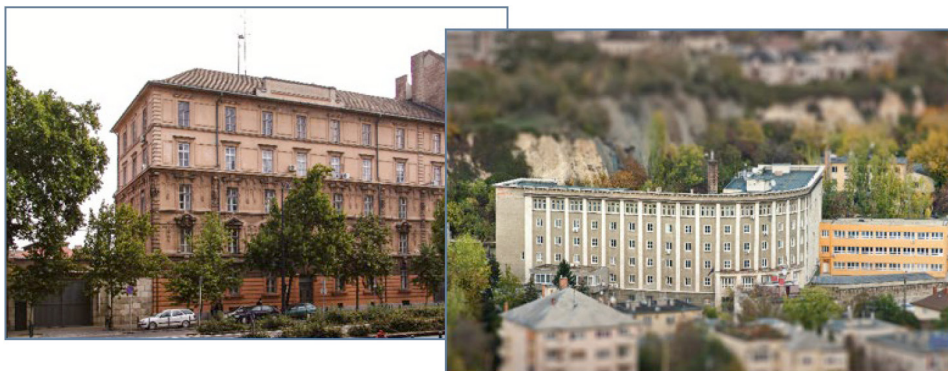
Egy 2012 szeptemberében a HM vezetése által összehívott értekezlet és egyeztetés döntésének eredményeképpen megszületett a szervezet elhelyezésére vonatkozó végleges elképzelés is. A KNBSZ a Budapest 11. kerületi Bartók Béla úti objektumot feladja, a Schweidel utcai objektumban kialakítandó központtal és a Budakeszi úti szakmai szervezeti elhelyezésekkel kellett tervezni a jövőben. 2019. évre az elképzelés annyiban módosult, hogy a Budakeszi elhelyezési körlet vált a központi objektummá és kezdődött meg a szakmai állománnyal történő feltöltése.



6. ábra

A KNBSZ felépítése 2012. január 1.

Forrás: KENEDLI–KIS–BENEDEK–SZABÓ 2016, 121.

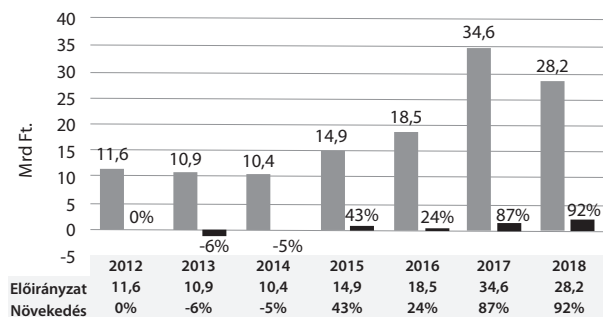


7. ábra

KNBSZ objektumok (Budapest, Bartók Béla út és Schweidel utca)

Forrás: KNBSZ archívum

A folyamatok mind a mai napig nem záródhattak le, ugyanis a központi objektumból történő elköltözés és a megmaradó elhelyezési körletekben több szakaszban lefolytatásra tervezett felújítási munkálatok rendkívül költségigényesek. Forrásokat a rendelkezésre álló pénzügyi tervezési időszakokban lehet tervezni e célra. 2013 februárjában a KNBSZ előterjesztése alapján a HM felvállalta a költözés miatti átalakítások költségvetési finanszírozását és a miniszter jóváhagyta a beszerzési eljárás megindításához szükséges előirányzatokat. A felújítások és karbantartások elhúzódsát feltételezte az a tény, hogy az igényhez képest 50%-os mértékű támogatás állt a szervezet rendelkezésére. Saját forrásokból csak minimális kiegészítésre nyílt lehetőség, hiszen az induló évben nem változott, a következő két évben 6%-kal, majd 5%-kal csökkent a jogelőd szervezetek előirányzatához képest a biztosított forrás nagysága.



8. ábra

*A KNBSZ gazdálkodásának jellemzői 2012–2017*

*Forrás: KNBSZ archívum*

A felsoroltak mellett az elhelyezésre vonatkozó végleges döntést követően (a szervezet a Budakeszi úti objektumba fog költözni) elkezdődött az objektumban a felújítási munka. A feladatok nagyságrendjét szemléltette, hogy 30 ezer m<sup>2</sup> épület és építmény, 5 km-es belső út és 10 km-es elektromos hálózat, 4 km-es víz- és szennyvízvezeték, 3,6 km kerítés, 4 km-es optikai és 1400 km-es gyengeáramú hálózat karbantartása és fejlesztése kezdődött meg a korábban részletezett, rendelkezésre álló költségvetési forrásokhoz mérten.

Szervezési és humán oldalról a kezdeti éveket a folyamatos korrekciók és racionalizálások jellemezték, amely helyzetre már az induláskor felkészült a vezetés. Érthető és logikus álláspontról beszélünk, hiszen a lebonyolított átszervezéshez fogható változásra korábban nem volt példa. Bár a szigorúan vett összevonást 2012. április 30-ig teljesítette a szervezet, azonban a működés csiszolása, a feltételrendszerek optimális kialakítása csak a gyakorlati tapasztalatok alapján, folyamatos átalakításokkal valósulhatott meg.

Az összevonás legnagyobb technikai kihívását az informatikai rendszerek folyamatos üzemeltetése jelentette. A szigetszerűen működő, elavult hálózatok, ezek szervereinek és munkaállomásainak összekapcsolása, ezzel párhuzamosan az adatvédelem és a folyamatos üzemképesség fenntartása a meglévő – létszámában csökkentett – állomány

részére folyamatos kihívást jelentett. Az információs technológiai rendszerek mellett a technikai eszközparkra nézve is jellemző volt, hogy zömében elavult, üzemidejüket letöltött eszközök működtetése összehangolt munkát és nagy erőfeszítést igényelt, különösen annak fényében, hogy az összevonást követően több vidéki kirendeltség kezdte meg működését.

Az információs technológiák területén a jogszabályi előírások változása, továbbá az elektronikus információs rendszerek komplexitása, a rendszereken tárolt adatok mennyiségének növekedése és azok minősítési szintje megkövetelte egy tisztán kibervédelmi feladatokat ellátó szervezeti egység megalakítását. Egy a 2012. január 1-jével létrehozott osztállyal ez lehetővé vált, amely más informatikai üzemeltető, fejlesztő szervezeti egységgel együtt közös igazgatóságon belül végezte feladatait. A módosított Nbtv. a jogelőd szervezeteknél hagyományokkal nem rendelkező új feladattal bővítette a KNBSZ nemzetbiztonsági tevékenységi körét: *információkat gyűjt a honvédelmi érdeket veszélyeztető kibertevékenységről*.<sup>14</sup> Az új szervezeti egység elsődleges feladata az informatikai rendszereket érő kihívások kezelése, a honvédelmi érdekeket és a nemzetbiztonságot veszélyeztető informatikai támadásokkal szembeni védekezés lett.

Az integráció első évét követő további szervezeti kiigazítások 2013. második felévtől átfomálták a KNBSZ struktúráját. A főigazgatói vezetés alatt jól elkülönülő módon megjelent a műveleti területekért összességében, valamint a művelettámogató területért felelős főigazgató-helyettes, illetve ezt követően az elhárító területért felelős főigazgató-helyettes funkciója. A műveleti és művelettámogató felosztás továbbra is jelen volt, illetve egyértelműen azonosíthatók a főigazgatóhoz kapcsolódó szervezeti egységek is. A tervezési és koordinációs szakterülethez csoportosították át a vezetést támogató Törzs Osztály állományát. Jelentősebb változás a műveleti oldalon következett be a kibervédelmi szakterület Rádióelektronikai Felderítő Igazgatóságba történő integrálásával, valamint már 2014. évben a Felderítő Csoportfőnökség mint új szervezeti elem létrehozásával.

A kibervédelmi szakterülettel kapcsolatban a 2014-es évtől miniszteri utasításban is meghatározott feladat a kibertérből származó információszűrő képesség és a honvédelmi ágazati informatikai biztonsági eseménykezelő képesség kialakításának igénye.<sup>15</sup> A KNBSZ-nél megkezdődtek az eseménykezelés rendjére vonatkozó tervezések. Egy évvel később a kormány a honvédelmi célú elektronikus információs rendszereket érintő biztonsági események és fenyegetések ágazati kezelésére a HM tárcán belül a KNBSZ-t jelölte ki a feladat végrehajtására, továbbá számára tájékoztatói és tudatosítási feladatkört is rótt.<sup>16</sup> Ezt követően 2016. február 25-től „a Kormány a honvédelmi célú elektronikus információs rendszerek biztonságának felügyeletét ellátó hatóságként a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat főigazgatóját jelölte ki”.<sup>17</sup> A jogszabályi követelmények teljesítésére 2016. március 1-jével megalakult a Kibervédelmi Központ, amely három osztályával képes az eseménykezeléssel, a hatósági

<sup>14</sup> Nbtv. 6. § g) pont.

<sup>15</sup> 85/2014. (XII. 23.) HM utasítás 3. § 36. pont.

<sup>16</sup> 185/2015. (VII. 13.) Korm. rendelet 6. § (1) pont.

<sup>17</sup> 187/2015. (VII. 13.) Korm. rendelet 24. § (1) pont.

feladatokkal, a sérülékenységvizsgálattal és elemzéssel kapcsolatos tevékenységek elvégzésére.

A honvédelmi miniszter 2014. május 31-i hatállyal, jogutódlással megszüntette a HVK Felderítő Csoportfőnökséget,<sup>18</sup> amely állományával és feladatrendszerével – önálló szervezeti elemként – integrálódott a KNBSZ szervezetébe. A szervezeti átalakítás elsődleges célja a Katonai Egységes Felderítő Rendszer szervezeti kereteinek megteremtése volt. Mindez annak érdekében zajlott, hogy az MH felderítő rendszere megfeleljen napjaink kihívásainak, képes legyen a parancsnoki döntéshozatalhoz, valamint az MH műveleteinek vezetéséhez szükséges felderítő támogatás biztosítására, egyúttal megfeleljen a szövetségi követelményeknek és képes legyen a szövetségi felderítő rendszerhez való kapcsolódásra.

A KNBSZ szervezetében 2014. június 1-jei hatállyal megalakított Felderítő Csoportfőnökség a megszüntetett HVK Felderítő Csoportfőnökség feladatait vette át. Ezzel a szervezeti átalakítással az MH felderítő képességei egységes szakmai vezetés alá kerültek, hiszen a KNBSZ főigazgatója a Felderítő Csoportfőnökségen keresztül szakmai felügyeletet gyakorol az MH felderítő képességei felett; amely lehetővé tette a centralizált irányítás és decentralizált végrehajtás elve szerinti működést. Az integráció eredményeképpen megvalósulhatott a katonai hírszerzés és felderítés egységes szakmai irányítása, a meglévő felderítő erők és eszközök hatékonyabb felhasználása, fejlesztése, a felhasználók információkkal történő ellátásának minőségi fejlesztése, valamint a béketámogató műveletekben részt vevő magyar kontingensek biztonságának növelése. A feladatracionalizálás további hozadéka, hogy katonai felderítés béke és különleges jogrendben is közel azonos rendben működik. Az MH felderítő és elektronikai szakterületének menedzselése hatékonyabbá válhatott, továbbá lehetőség nyílt új felderítési ágak kialakítására, fejlesztésére (IMINT képesség, földi mozgócél felderítő lokátorképesség).

A Felderítő Csoportfőnökség jelenleg is közvetlenül hozzájut a művelettervezés és -vezetés támogatásához szükséges információkhoz – ezzel kisebb reagálási idővel képes kielégíteni a parancsnok elsődleges felderítési igényeit.

A Bécsben, 1961. április 18-án aláírt diplomáciai kapcsolatokról szóló nemzetközi szerződés alapján,<sup>19</sup> továbbá az Nbtv. vonatkozó rendelkezései és a véderő-, katonai és légügyi attaséhivatalok irányításáról, vezetéséről és ellenőrzéséről, valamint a katonai attasékkal való kapcsolattartásról szóló HM utasítás<sup>20</sup> szerint, katonadiplomáciai területen Algírtól Washingtonig számos országban működnek akkreditált véderő-, katonai és légügyi attaséhivatalok.

Magyarország jelenleg 19 országban működtet véderőattasé-hivaltalt, katonadiplomataink összesen 56 országba vannak akkreditálva.<sup>21</sup> Az attaséhivatalokat a honvédelmi miniszter – a HM védelempolitikai helyettes államtitkár és a KNBSZ főigazgatója útján – irányítja és felügyeli. A katonadiplomáciai feladatok jelenleg is részben átkkreditálással részben budapesti állomáshelyű, regionális katonai

<sup>18</sup> 40/2014. (VI. 5.) HM utasítás.

<sup>19</sup> Magyarországon kihirdette a diplomáciai kapcsolatokról Bécsben, 1961. április 18-án aláírt nemzetközi szerződés kihirdetéséről szóló 1965. évi 22. törvényerejű rendeletet.

<sup>20</sup> 53/2007. (HK 12) HM utasítás.

<sup>21</sup> ÁRVAI–GYARAKI 2018, 168.

attasék alkalmazásával teljesülnek. Az attaséhivatali rendszer folyamatosan változik, átalakulását befolyásolja a szövetségi rendszer érdekviszonyai; Magyarország biztonsági és katonapolitikai érdekei; a magyar nemzetközi szerepvállalás helye és ideje; a magyar haditechnikai és hadigazdasági érdekek; az adott ország világ- és katonapolitikai súlya; a válságkörzetek helyszínei; a (katona)diplomáciai paritás, valamint gazdasági és hadiipari megfontolások. Természetesen mindezek súlyozása az aktuális kihívásokhoz történő megfelelés érdekében a kor követelményeihez igazítva, a rendelkezésre álló anyagi erőforrások keretei között történik.

A súlyozásra példaként említtem, hogy 2013-tól – pénzügyi okok miatt – szünetelteti működését az athéni, a zágrábi és a tiranai képviselő, aminek következtében a korábbi két regionális attasé poszt mellett (Dél-Európa–Budapest: Athén, Nicosia, Szófia; Közép Európa–Budapest: Bécs, Pozsony, Prága) megkezdte működését egy harmadik (Nyugat-Balkán–Budapest: Ljubljana, Tirana, Zágráb) állomáshely, úgy, hogy a korábbi akkreditálások természetesen a helyzethez igazodtak. 2016-ban a zágrábi, majd 2017-ben a gazdasági lehetőségekre és szakmai igényekre – visegrádi négyek fontosságát hangsúlyozva – tekintettel a KNBSZ újra nyitotta a prágai és pozsonyi attaséhivatalokat, illetve 2018. évben megnyitotta a szkopjei és bécsi székhelyű védő, katonai és légügyi attasé hivatalait is.

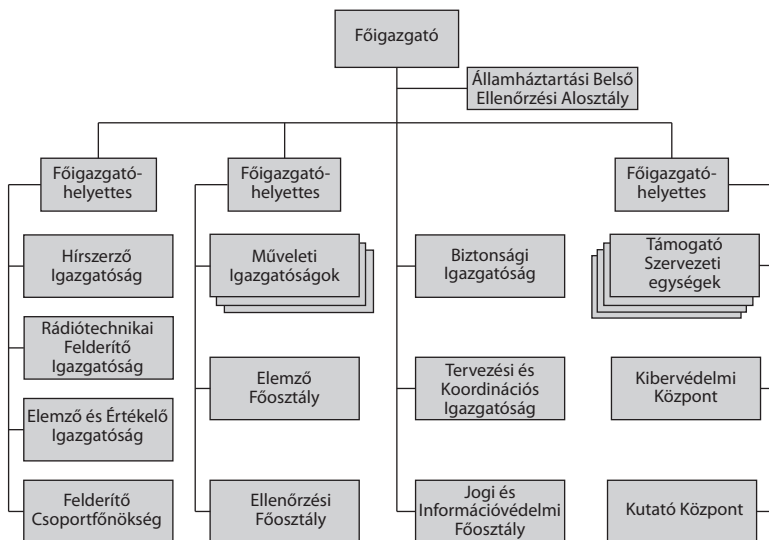
Az attaséhivatali rendszerben dolgozók tevékenységükkel jelenleg is képviselik a HM, az MH parancsnoka érdekeit, előmozdítják a kétoldalú együttműködési feladatokat, védelmezik a fogadó államban lévő katonaszemélyek érdekeit, képviselik a KNBSZ-t a fogadó állam partnerszolgálatainál, részt vesznek a hivatalos látogatások előkészítésében és azok lebonyolításában. Mindezek mellett kapcsolatot tartanak a fogadó állam katonai szervezeteivel, különféle egyezmények, megállapodások előkészítésének részesei, továbbá elősegítik a hadiipari együttműködést. Sajátságos tevékenységi rendszerükben részesei – országtól függően – a hadisírgondozás rendszerének.

Az elhárítás szakterületén, a hagyományos műveleti képességek mellett felértékelődött a személy és iparbiztonsági ellenőrzések feladatrendszere. A hatáskörbe tartozó személyek és gazdálkodó szervezetek nemzetbiztonsági és cégellenőrzése, valamint a speciális beszerzésekkel összefüggő ellenőrzések esetszáma növekedést mutatott, ami miatt folyamatos fejlesztés van jelen.

Habár a szervezeti struktúrában külön jelenik meg, ugyanakkor a hírszerző és elhárító szakágaknál hagyományosan meglévő elemző és értékelő szakterület munkájának egymásrautaltsága növekedett, az együttműködés kiforrottabbá vált. A kooperáció kiterjedt valamennyi szakterületre, továbbá azon objektumokra, szervezetekre és cégekre, amelyek védelme és ellenőrzése a KNBSZ hatáskörébe tartozik. Ezen túlmenően témaspecifikusan, a speciális képességüknek megfelelő munkamegosztásban tevékenykedve is szolgáltatnak hasznos információkat a megrendelők részére. Mindehhez folyamatosan megújuló technológiai háttér alkalmazása társul.

2017. július 1-től megalakult a HM Védelmi Technológiai Kutató Központ. A szervezeti egység fő feladata a honvédelmi tárca haditechnikai irányú kutatás-fejlesztési és technológiai innovációs tevékenységének stratégiai szintű felügyelete,

a kutatás-fejlesztési feladatok fő irányainak meghatározása, továbbá a Zrínyi 2026 Honvédelmi és Haderőfejlesztési Programmal összefüggő hadiipari kutatás-fejlesztési feladatok végrehajtása. Mindennek kapcsán működési területén illetékes a nemzetközi és hazai haditechnikai és hadiipari együttműködési programok szervezésében és lebonyolításában, valamint nemzeti képviselet biztosításában a NATO-, EU-szervezetekben, illetve a V4 közösségen belül. A kutatóközpont 2019. év január 1-jétől a Magyar Honvédség parancsnokának közvetlen szolgálati alárendeltségében, Modernizációs Intézet néven végzi tovább feladatait.



9. ábra

A KNBSZ felépítése 2018. január 1.

Forrás: JAGADICS et al. 2018, 197.

A szervezeti finomhangolások időszakát követően egy újabb, jelenős személyügyi változás következett be 2018. június 1-jén, amikor a KNBSZ főigazgatóját a Nemzeti Információs Államtitkárság (a továbbiakban: NIÁT) mint új kormány szerv élére kinevezték.

Feladatait, s így a KNBSZ irányítását Dr. Béres János vezérőrnagy vette át, aki korábban több mint öt évig töltötte be a főigazgató-helyettesi posztot. Azt megelőzően 1993-tól a KFH-nál mint jogelőd szervezetnél dolgozott, több alkalommal teljesített külszolgálatot (Romániában, Irakban, az Egyesült Államokban, Kínában), majd a KNBSZ hírszerző igazgatóhelyetteseként tevékenykedett egészen a főigazgató-helyettesi pozícióba lépéséig. Kijelenthetjük, hogy az új főigazgató mind a hírszerzés, mind az elhárítás területét is felügyelte az elmúlt években, így ismeri azoknak a legfontosabb összetevőit, továbbá részt vett a különböző kultúrával rendelkező katonai nemzetbiztonsági szolgálatok egységes, jól működő szolgálattá kovácsolásában.





10. ábra

*Dr. Béres János altábornagy, főigazgató, 2018–*

*Forrás: BÉRES et al. 2018, 419.*

A főigazgatóváltást követően továbbra is cél maradt az egyes szakterületek kor színvonalának megfelelő fejlesztése, különös tekintettel a kibervédelmi képességek, a technikai információszerzés és a hadászati felderítő képesség tekintetében. A katonadiplomácia területén a KNBSZ vezetésének célja egy olyan külképviseleti rendszer működtetése, amely legoptimálisabban képes kiszolgálni a szakmai érdekeket és képes a várható kockázatok előrejelzésére. Az elemző-értékelő szaktevékenység technológiai hátterének folyamatos megújítása hírszerző és elhárító területen ugyancsak elengedhetetlen manapság. A katonai életpályamodell szervezetre történő alkalmazása, fejlesztése mellett a művelettámogató szakmai szervezeti egységek vonatkozásában több olyan változtatás történik, amelyek várhatóan a műveleti munkát végző szervezeti egységek tevékenységének hathatósabb támogatását eredményezik.

A munkatársak szakmai fejlődése érdekében több olyan folyamat lezajlott, illetve jelenleg is tart, amelyek előnyösen befolyásolják tevékenységünket, szakmai képességeink fejlesztését. Ezek közül legnagyobb léptékű a Nemzetbiztonsági Intézet (a továbbiakban: intézet) 2012. február 3-ai megalapítása volt a Nemzeti Közszerzési Egyetemen. Az intézet a Katonai Nemzetbiztonsági Tanszékben gyökerezik, amely a korábbi Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetemen belül, a kétezres évek elejétől folytatta a katonai nemzetbiztonsági szakemberek egyetemi szintű képzését. Az intézet a korábbi Katonai Nemzetbiztonsági Tanszék bázisán alakulhatott meg a fenti időpontban. A nemzetbiztonsági képzés rendszere a létrehozás óta több fejlesztési fázison ment keresztül a képzés irányultsága (integritása), tematikája, tananyaga, tekintetében egyaránt. Mindezek mellett a felsőoktatási akkreditációs és minőségbiztosítási feltételeknek is megfelel. A nemzetbiztonsági tanszékek specializációi illeszkednek a fenntartó minisztériumok (Belügyminisztérium és Honvédelmi Minisztérium) követelményeihez és a nemzetbiztonsági szervek igényeihez. A nemzetbiztonsági képzés területén, erősítve a polgári és katonai jellegű képzés értékrendszerét 2018 augusztusától az NKE Rendészettudományi, valamint a Hadtudományi és Honvédtisztképző Karok gondozzák.

Az intézet sokszínű képzési kínálatából mindenképp szükséges megemlíteni a korábbi Vezérkari Tanfolyam mintájára 2016-tól bevezetett Nemzetbiztonsági Felsővezetői Tanfolyamot, amit levelező képzési formában, másfél éves időtartamban a KNBSZ-szel közösen szervez és bonyolít le. Az elmúlt években, az oktatott tantárgyakhoz számtalan jegyzet elkészítésében működtek közre kollégáink és oktatóként

segítették a tananyag elsajátítását. Rendszeresen közreműködtek hazai és nemzetközi konferenciákon, szakmai workshopokon. További fontos minőségjavító tényező volt az állomány felkészítése szempontjából, a KNBSZ belső tanfolyami rendszerének fejlesztéscentrikus fenntartása, újabb elemekkel történő bővítése.

Ugyancsak támogatóan hatott a folyamatosan megújuló szervezetre a kutatás-fejlesztési folyamatok célirányos megújítása. 2016-ban a KNBSZ alapító okiratába is belekerült a fenti tevékenységi kör mint „védelmi tevékenységgel kapcsolatos alkalmazott kutatás és fejlesztés”.<sup>22</sup> Mindez azt jelenti a szervezet szempontjából, hogy költségvetési kutatóhelyként alapkutatást, alkalmazott kutatást és kísérleti fejlesztést folytat. A kutatások elsősorban az Nbtv.-ben meghatározott hírszerző, elhárító, felderítő, védelmi és ellenőrzési feladatok végzése, nyílt és titkos információgyűjtés témában, Magyarország nemzetbiztonsági érdekei érvényesítésének elősegítése érdekében szerveződnek. A KNBSZ-nél végrehajtói szinten folyó kutatás-fejlesztés célja elsősorban az ország védelmi képességének és biztonsági helyzetének javítása, valamint a szakmai munka támogatása. Ennek keretében hozzájárul a hazai felsőoktatás és a doktori képzések színvonalának növeléséhez, illetve megalapozza a belső szakmai tanfolyamok minőségét. A kutató-fejlesztő tevékenység sikeres folytatása érdekében annak szervezeti háttérét meg kellett teremteni és szervezetbe ágyazását is el kellett végezni, illetve a szabályozás oldaláról megalapozni.

A KNBSZ Tudományos Tanácsa az a „virtuális” szervezeti forma, amely a végrehajtói szinten folyó kutatás-fejlesztési tevékenységet koordinálja, felügyeli, irányítja, valamint közvetlenül végzi. Tevékenysége mellett jöhetnek létre olyan konferenciák, mint a „*Terrorizmus finanszírozása elleni fellépés lehetőségei*” (2016), vagy „*Az elemzés 21. századi dimenziói*” (2018) és a „*70 éves az Észak-atlanti Szerződés Szervezete*” (2019) című tudományos-szakmai rendezvények, továbbá a „*100 éves a magyar katonai hírszerzés és elhárítás*” (2018) című szakmatörténeti konferencia. Az elmúlt években különféle a nagyközönség számára is érdekességgel bíró témákkal megjelentünk a „Kutatók éjszakája” rendezvénysorozat helyszínein is.



11. ábra

*100 éves a magyar katonai hírszerzés és elhárítás (konferencia)*

Forrás: <https://honvedelem.hu/cikk/katonai-nemzetbiztonsag-mult-jelen-joivo/> (A letöltés dátuma: 2019. 12. 01.)

<sup>22</sup> Alapító okirat – módosításokkal egységes szerkezetbe foglalva (2016).

Közvetlenül támogatjuk munkatársaink tudományos kutatói tevékenységét, a tudományos doktori képzéseken történő részvételét, a szakmai könyvek elkészítésének folyamatát. A KNBSZ jelenleg is több tudományos-szakmai szemlét jelentet meg, amelyek a civil szektor számára is elérhetők. Ezek a tevékenységek együttesen abba az irányba hatnak, hogy a szervezeten túlmutató méretekben, együttműködésben egyetemekkel, kutatóhelyekkel és piaci szereplőkkel képesek vagyunk nagyobb kutatási projekt keretében ismereteink bővítésére, végső soron a szervezet fejlesztésére.

## **A szakmai és szervezetmodernizációs feladatok**

A KNBSZ működésének lényeges szabályait jelenleg is az Nbtv. tartalmazza. Éves tevékenységét alapvetően a törvény szerinti miniszteri feladatszabás, illetve utasítás határozza meg, amelyek alapján évenként elkészíti az információszerző és biztonságvédelmi feladattervét. A törvényben, valamint a fenti dokumentumokban meghatározott fő feladatok végrehajtására a főigazgató intézkedésekben határozza meg a feladatteljesítés szakmai feltételeit, módszereit, erőit, eszközeit. A már elfogadott éves tervektől eltérően, akár a kialakult külföldi és belföldi helyzetnek megfelelően, akár a NATO, az EU vagy az MH parancsnoka irányából érkező hírigények kielégítése céljából újabb feladatok meghatározására is sor kerülhet. További 2018. július 1-jétől megjelenő feladattípus a kormányzat hírigényét kiszolgáló NIÁT részére a kormányzati döntésekhez kapcsolódó, külföldre vonatkozó, illetve külföldi eredetű információk szolgáltatása a hírszerzési tevékenységgel összefüggő kormányzati feladatok koordinációjának megkönnyítése érdekében.

A KNBSZ az Nbtv.-ben meghatározott – különösen hírszerző, elhárító, felderítő, védelmi és ellenőrzési – feladatok végzésével, a nyílt és a titkos információgyűjtés eszközrendszerével, működési területén elősegíti Magyarország nemzetbiztonsági érdekeinek érvényesítését, ezáltal közreműködik az ország függetlenségének és törvényes rendjének védelmében.

A szolgálat fő erőikifejtését a biztonságpolitika katonai elemeire, a katonapolitikára, a hadiiparra és a katonai információkra összpontosítja. Értékeli hazánk mindenkori biztonsági helyzetét, előre jelzi az ország elleni katonai fenyegetést, elemzi a Magyarország közvetlen környezetében elhelyezkedő katonai erőket, felfedi szándékaikat. Kiemelt figyelmet fordít a térségünkben formálódó válságok előrejelzésére, illetve a már kialakult válságkörzetek eseményeire. A többi hazai nemzetbiztonsági szolgálattal együttműködve részt vesz az ország biztonságát veszélyeztető egyéb tényezők – terrorizmus, szervezett bűnözés, illegális fegyverkereskedelem, nemzetközileg ellenőrzött termékek és technológiák jogellenes forgalma stb. – felderítésében, információt gyűjt például a honvédelmi érdeket sértő kibertevékenységről. Továbbá ellátja a HM és az MH objektumainak, állományának biztonsági védelmét. Speciális képessége révén a hadászati rádióelektronikai felderítőrendszer üzemeltetésével információkat szolgáltat a Magyar Honvédség műveleti területen lévő alakulatait és azok állományát veszélyeztető törekvésekről és tevékenységekről, valamint az országvédelmi feladatok vonatkozásában információkat biztosít a Honvéd Vezérkar hadászati-hadműveleti tervező munkájához. A szervezet jellegéből fakadóan, a beszerzett információkra

és feltárt összefüggésekre tekintettel, Magyarország állami és katonai vezetőinek differenciált tájékoztatását ugyancsak ellátja.

A KNBSZ illetékességébe tartoznak:

- a HM és az MH parancsnoksága, illetve azok szervei, szervezetei, intézményei, csapatai és objektumai;
- a HM hivatalai, háttérintézményei és gazdasági társaságai;
- a miniszter vagy korábban a HVKF által alapított illetve irányított, továbbá a HM és az MH érdekében folytatott hadiipari kutatásban, fejlesztésben, gyártásban, kereskedelemben, valamint a cégellenőrzés hatálya alá tartozó más tevékenységben részt vevő gazdálkodó szervezetek;
- a KNBSZ-nél valamennyi jogviszonyba tartozó bármely, továbbá az előzőekben szereplő szervezeteknél szolgálatot teljesítő hivatásos, köztisztviselői, kormánytisztviselői, közalkalmazotti jogviszonyban, vagy egyéb munkaviszonyban állók, a tartalékos állomány, illetve a HM-mel, az MH-val jogviszonyban állók, a közjogi szervezetszabályozó eszközökben, valamint a társ nemzetbiztonsági szolgálatokkal folytatott együttműködés keretében vagy nemzetközi egyezményekben meghatározott személyek.

A KNBSZ feladatainak ellátása szempontjából meghatározó jelentőségű a szövetséges, valamint azon országok katonai hírszerző és elhárító szerveivel fenntartott kapcsolat, amelyekkel Magyarország közösen vesz részt nemzetközi missziókban. Ezen alkalmakkor a missziókban szolgáló valamennyi magyar katona védelmét ellátják.

A szolgálat több mint negyven ország, több mint ötven szolgálatával fennálló kapcsolatrendszerében továbbra is a kölcsönös előnyökön alapuló, nemzeti érdeket és szövetségi elkötelezettséget egyaránt figyelembe vevő együttműködés a cél. A KNBSZ kétoldalú partnerszolgálati együttműködés keretében eredményes műveleti együttműködést folytat a világ vezető titkosszolgálateival.

A KNBSZ aktívan részt vesz a NATO stratégiai szintű hírszerzési dokumentumainak kidolgozásában, a hírszerzési struktúra kialakításában. A multilaterális hírszerzési és elhárítási együttműködés fontos része lett a prioritást képező, döntés-előkészítő és döntéshozó bizottságok, a terrorizmussal, elemzéssel, egyéb biztonsági kockázatot jelentő területek értékelésével foglalkozó összejöveteleken történő aktív részvétel.

A NATO-vállalásoknak megfelelően, a nemzeti, nemzetközi és a honvédelmi ágazat belső elektronikus információbiztonsági eseménykezeléssel összefüggő folyamatos kapcsolattartás elengedhetetlen napjainkban. Az elektronikus információbiztonságot súlyosan veszélyeztető események folyamatos felügyelete érdekében a honvédelmi ágazat elektronikus információbiztonsági eseménykezelő központja tesz aktív lépéseket.

Az elmúlt években Magyarországon tapasztalható gazdasági fejlődés és foglalkoztatás növekedés okán a honvédelmi ágazatban is szükségessé vált egy újfajta megközelítésű, a munkatársak megtartását célzó, a toborzást elősegítő életpályamodell bevezetése. A KNBSZ vonatkozásában is felértékelődött a kiszámíthatóság és tervezhetőség igénye a szakmai állomány megtartása tekintetében, ezért a 2018-ban jelentős illetményfejlesztés végrehajtása valósult meg. Mindehhez társul a munkafeltételek és munkakörnyezet javítása, az eszközpark folyamatos megújítása. A közelmúltban csaknem teljes egészében megújult a gépjárműpark, a legfontosabb

elhelyezési objektumainkat részben vagy egészében felújítottuk a kiszolgáló helyiségekkel együtt. A kor színvonalának megfelelő legfontosabb informatikai fejlesztéseket is elvégeztük, amelynek részeként megújulhatott az informatikai gerinchálózat, a szerverháttér, az ezek kiszolgálását végző erősáramú ellátás, valamint a külföldön dolgozó attasé állomány eszközháttere is. Természetesen szem előtt tartva a minősített adat védelméről szóló jogszabály<sup>23</sup> rendelkezéseit, különös tekintettel a fizikai biztonságra vonatkozó követelményeket. A modernizáció részeként lezajlottak speciális szaktechnikai beszerzések, továbbá a Környezeti és Energiahatékonysági Operatív Program forrásának köszönhetően az épületek energetikai és fűtés rendszere is korszerűsödött, illetve kiegészült modern fotovoltaiikus eszközökkel.

## Összegzés

Úgy gondolom az előző oldalakat olvasva minden érdeklődő számára világossá vált, hogy a hírszerző és elhárító feladatokat egységes szervezetbe foglaló KNBSZ esetében igazolható az integráció során kitűzött célok sikeres megvalósítása. A jelen korunk elvárásaihoz igazodó szakmai irányítás és vezetés előnyei folyamatosan tapasztalhatók, amelyeket az eredmények támasztanak alá és tesznek hitelessé. Mindezek mellett a szervezet életének elengedhetetlen részévé vált a művelettámogatás hatékony, egységes elvek szerinti átalakítása, az új kihívásokhoz igazítása. Mindez a mai napig komoly szervezeti, működési, szervezési és együttműködési feladatok elvégzését jelenti. A biztonsági környezetben bekövetkezett változások leképezése a jogszabályokban, végrehajtási utasításokban, majd a szervezet mint jogalkalmazó szintjén a feladatok elvégzése tekintetében ugyancsak időigényes, többszereplős feladat. Az ennek történeti folyamatos megfelelési igény eredményeként jöhetett létre egy megújult műveleti és ezt kiszolgáló művelettámogatási rendszer. Azonban nem csak szervezeti és módszertani megújulásra volt szükség, a résztvevők szemléletét is át kellett alakítani, amely során a támogatás jellegének, a kiszolgálói munka helyének meghatározása alapelemnek számított. Az igények pontos megértése mellett az előrelátás fontossága kiemelt jelentőséggel bírt. A művelettámogatás szempontjából a „háttérben” végzett munka nem másodlagosságot jelent, hanem egy olyan kiszolgálási tevékenységet, ahol a szakma által meghatározott feltételek lehetőség szerint maximálisan rendelkezésre állnak.

A KNBSZ műveleti és művelettámogató szakterületeinek a jövőben is illeszkedni szükséges a napjaink kihívásaiból fakadó új feladatokhoz, amelyek kapcsán a partnerkapcsolatok mellett, az erőforrások biztosítása, a szakszerűség, a gyors reagáló képesség, a folytonosság biztosítása is nélkülözhetetlen lesz.

<sup>23</sup> 2009. évi CLV. törvény.

## Felhasznált irodalom

- ÁRVAI Zoltán – GYARAKI Károly (2018): *100 éves az önálló magyar katonai felderítés, hírszerzés és elhárítás*. Budapest, Zrínyi Kiadó.
- BÉRES János – BÖRCSÖK András – MISKOLCZI József – ORAVECZ Gábor – SZASZÁK János szerk. (2018): *Válogatás a Magyar Katonai Felderítés és hírszerzés történetéből*. Budapest, Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat.
- DEZSŐ Sándor – KENEDLI Tamás (2018): A KNBSZ 2012–2018 közötti hatéves működésének összegzett tapasztalatai. *Felderítő Szemle*, 17. évf. 2. sz. 151–164.
- JAGADICS Péter – RAJOS Sándor – SIMON László – SZABÓ Károly (2018): *A magyar katonai elhárítás története 1918–2018*. Budapest, Univerzum Könyvek.
- Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat Alapító Okirata (2011). *Hivatalos Értesítő*, 63. sz.
- KENEDLI Tamás – KIS-BENEDEK József – SZABÓ Károly (2016): A katonai felderítés és elhárítás evolúciója, szervezete és feladatkörei. In FARKAS Ádám – KÁDÁR Pál szerk.: *Magyarország katonai védelmének közjogi alapjai*. Budapest, HM Zrínyi Térképészeti és Kommunikációs Szolgáltató Közhasznú Nonprofit Kft. 117–126.
- Magyar Köztársaság Katonai Biztonsági Hivatal megszüntető okirata (2011). *Hivatalos Értesítő*, 63. sz.

## Internetes forrás

<https://honvedelem.hu/cikk/katonai-nemzetbiztonsag-mult-jelen-jovo/> (A letöltés dátuma: 2019. 12. 01.)

## Jogforrások

- 116/2011. (X. 21.) HM utasítás a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok szervezeti és létszám-racionalizálásának egyes feladatairól
- 128/2011. (XII. 2.) HM utasítás a katonai nemzetbiztonsági szolgálatok összevonásával kapcsolatos egyes feladatokról
- 185/2015. (VII. 13.) Korm. rendelet a kormányzati eseménykezelő központ és az eseménykezelő központok feladat- és hatásköréről, valamint a biztonsági események kezelésének, a biztonsági események műszaki vizsgálatának és a sérülékenységvizsgálat lefolytatásának szabályairól
- 187/2015. (VII. 13.) Korm. rendelet az elektronikus információs rendszerek biztonsági felügyeletét ellátó hatóságok, valamint az információbiztonsági felügyelő feladat- és hatásköréről, továbbá a zárt célú elektronikus információs rendszerek meghatározásáról
1965. évi 22. törvényerejű rendelet a diplomáciai kapcsolatokról Bécsben, 1961. április 18-án aláírt nemzetközi szerződés kihirdetéséről
1990. évi X. törvény a különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek engedélyezésének átmeneti szabályozásáról
1995. évi CXXV. törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról

2009. évi CLV. törvény a minősített adat védelméről
2011. évi CLXXI. törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény katonai nemzetbiztonsági szolgálatok összevonásával kapcsolatos módosításáról, valamint az azzal összefüggő további törvénymódosításokról
- 26/1990. (II. 14.) Minisztertanácsi rendelet a nemzetbiztonsági feladatok ellátásának átmeneti szabályozásáról
- 3039/1990 számú Minisztertanácsi határozat a nemzetbiztonsági szolgálatok létrehozásáról és működési feltételeiről
- 40/2014. (VI. 5.) HM utasítás a Honvéd Vezérkar szervezeti korrekciójával és a Magyar Honvédség kiképzési és doktrinális feladatokat ellátó központi szervezetének megalakításával összefüggő feladatokról szóló 8/2014. (II. 12.) HM utasítás módosításáról
- 53/2007. (HK 12.) HM utasítás a véderő-, katonai és légügyi attaséhivatalok irányításáról, vezetéséről és ellenőrzéséről, valamint a katonai attasékkal való kapcsolattartásról
- 68/2013. (XII. 29.) NGM rendelet a kormányzati funkciók, államháztartási szakfeladatok és szakágazatok osztályozási rendjéről
- 8/2014. (II. 12.) HM utasítás a Honvéd Vezérkar szervezeti korrekciójával és a Magyar Honvédség kiképzési és doktrinális feladatokat ellátó központi szervezetének megalakításával összefüggő feladatokról
- 85/2014. (XII. 23.) HM utasítás a honvédelmi szervezetek 2015. évi fő célkitűzéseinek és fő feladatainak, valamint a 2016–2017. évi tevékenysége fő irányainak meghatározásáról
- Alapító okirat – módosításokkal egységes szerkezetbe foglalva (2016. január 31.)  
Okirat száma: 25-2/2016.
- T/4816. számú törvényjavaslat a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény katonai nemzetbiztonsági szolgálatok összevonásával kapcsolatos módosításáról, valamint az azzal összefüggő további törvénymódosításokról.  
Budapest, 2011. október. Elérhető: [www.parlament.hu/irom39/04816/04816.pdf](http://www.parlament.hu/irom39/04816/04816.pdf)  
(A letöltés dátuma: 2019. 12. 01.)

Szabó Károly<sup>1</sup>

## A katonai elhárítás három évtizede

### *Three Decades of Military Counterintelligence*

*A rendszerváltozás három évtizeddel ezelőtt zajlott eseményei máig meghatározzák életünket. Az azóta eltelt idő történései lehetőséget kínálnak annak áttekintésére, hogy az akkori események, valamint az elindult folyamatok hogyan befolyásolták hazánk politikai, társadalmi vagy akár jogalkotási történéseit. A harminc évvel ezelőtti események szinte minden területen, így a magyar titkosszolgálatok esetében is jelentős változásokat hoztak. Ez az állambiztonsági időszakból a nemzetbiztonsági szférába történő átmenet időszaka. A visszatekintés a mai nemzetbiztonsági intézményrendszer minden szereplője számára kiemelt jelentőséggel bír, hiszen lehetőséget biztosíthat az állambiztonsági és a nemzetbiztonsági tevékenység határvonalainak elemzésére. Az egy emberöltőnyi közelmúlt-történelem felidézése a nemzetbiztonsági rendszer teljes egészét tekintve ad komplex képet, azonban lehetőség nyílhat egyes részterületek külön áttekintésére is. A tanulmány ennek lehetőségét kihasználva, a magyar katonai elhárítás elmúlt harminc évével foglalkozik.*

**Kulcsszavak:** rendszerváltás, állambiztonság, nemzetbiztonság

*The events of the regime change that took place three decades ago still determine our lives. The procedures that have passed since then provide an opportunity to review how actions and ongoing processes of that time have influenced our country's political, social or even legislative proceedings. The events that happened thirty years ago have brought significant changes in almost every field, including the Hungarian secret services. This is a transition period from the state security period to the national security era. The retrospection has a great significance for all actors in today's national security system, as it can provide an opportunity to analyse the boundaries of state security and national security activities. Recalling a generation-long range of recent history gives a complex picture in the view of the national security system as a whole, but it may also be possible to survey specific subareas separately. Taking advantage of this opportunity, the study addresses the last thirty years of Hungarian military counterintelligence.*

**Keywords:** regime change, state security, national security

<sup>1</sup> Szabó Károly ezredes, ORCID-azonosító:0000-0002-9177-6351



## Bevezetés

Az elmúlt időszak bővelkedett a nemzetbiztonsági szférát érintő ünnepi alkalmakban. Alig egy esztendővel ezelőtt centenáriumi év keretében emlékezhetünk meg az önálló magyar katonai hírszerzés és elhárítás elmúlt egy évszázadáról. Sor került a százéves történelmi hagyaték komplex áttekintésére, egyúttal lehetőség nyílt a magyar titkosszolgálat-történet egyes korszakainak mélyebb megismerésére is.<sup>2</sup> Most egy új állomáshoz, a rendszerváltás 30. évfordulójához érkezünk el. Ez egyben a „nemzetbiztonság korszakának” évfordulója is. E periódus két okból különösen érdekes lehet számunkra. Az első, hogy a nemzetbiztonsági rendszerre nem tekinthetünk történelmi távlatból, hiszen a nemzetbiztonsági szféra működése maga az élő történelem, mindennapjaink meghatározója, és jelen tudásunk szerint még hosszú ideig az is marad. Másrészt, meg kell jegyeznünk, hogy a nemzetbiztonsági rendszer az elmúlt száz évet tekintve, immáron a leghosszabb időszaka a magyar titkosszolgálat történetének. Az elmúlt száz évben soha nem fordult elő, hogy egy a terminus rendszerszinten ilyen hosszú ideig működjön. A nemzetbiztonság időszaka már meghaladta az állambiztonsági időszak 28, és a két világháború közötti egységesnek tekinthető Magyar Királyi Honvéd Vezérkar 2. osztályának működésével fémjelvezhető 20 évig fennálló periódus korszakait.

A magyar titkosszolgálati szféra történetének szakaszhatárai minden esetben valamely fontosabb történelmi korszakhoz igazodnak, annak kezdetével, illetve végével esnek egybe. Az egyes korszakok esetében használt jelzők mindegyike sajátos lenyomata a kor politikai, társadalmi rendszerének. Ezek a sajátosságok soha nem írhatók le a „fekete vagy fehér” ellentéppárral. Ilyen az állambiztonságból a nemzetbiztonságba történő átmenet időszaka is.

## Az állambiztonság és a nemzetbiztonság anomáliái

A mai nemzetbiztonsági szféra közvetlen történeti előzményei az állambiztonsági időszakban gyökereznek. A rendszerváltás szemszögéből elbeszélte narratívákban az állambiztonsági szolgálatok minden esetben a rendszer fennmaradásának hatékony eszközeként jelennek meg. Az állambiztonsági rendszer formációjának megszűnése ennél fogva emblematikus eleme a rendszerváltásnak. Ahogy Finszter Géza a nemzetbiztonság genezise kapcsán rámutat, a rendszerváltással nem a korábbi szolgálatok jogutódlása történt meg, hanem teljesen új intézmények jöttek létre.<sup>3</sup> Ebből következik tehát, hogy a nemzetbiztonsági rendszer a magyar titkosszolgálati intézmények kialakítása szempontjából markáns határvonalat jelent. A nemzetbiztonsági rendszer kialakításakor a *titkosszolgálatok* általános elméleti elhatárolása érvényesült. Ugyanakkor a rendszer atomizálásának nem elsősorban szakmai, hanem egyértelműen politikai okai voltak. A szolgálatoknak a Belügyminisztériumtól történő

<sup>2</sup> A centenáriumi év során két történeti jellegű összefoglaló munka készült: GYARAKI-ÁRVAI 2018; JAGADICS et al. 2018.

<sup>3</sup> FINSZTER 1999, 19.

izolálása és a teljes széttagolás az öt különálló szervezet létrehozásával, garanciális fontosságú volt az adott időszakban.<sup>4</sup> Az új, immár nemzetbiztonsági szervezetrendszer adó modellben tehát, a működési elven alapuló polgári és katonai, valamint a tevékenységi irány szempontjából meghatározó hírszerző és elhárító „munkamegosztás” kapta a fő hangsúlyt.<sup>5</sup> Némileg átalakulva ugyan, de még ma is ez az intézmény/tevékenység felosztás a meghatározója a nemzetbiztonsági rendszer arculatának.

Ha hiteles képet akarunk festeni a 30 esztendővel ezelőtti történésekről, akkor egy fontos momentumot azért nem hagyhatunk figyelmen kívül, nevezetesen azt, hogy a nemzetbiztonság kifejezés az állampárt titkosszolgálati vezetésétől származik,<sup>6</sup> és az, a rendszerváltozás időszakában vált alapvető fogalommal mind a szakmai nyelvezetben, mind pedig a jogalkotásban. Így lett legvégül e kifejezés az új rendszer névadója. Nem csoda hát, ha az állambiztonsági múlt feltárásával foglalkozó kutatók olyan megállapításra is juthattak, amely szerint a III. Főcsoportfőnökség személyi állománya – a napjainkban egyre gyakrabban felbukkanó állításaival szemben – nem tartozott a demokratikus átmenet támogatói közzé.<sup>7</sup> A szoros pártfelügyelet és irányítás felbomlásával a korábban megbecsült titkosszolgálati tevékenység politikailag légüres térbe került. Ennek egyenes következménye volt szervezeteken belüli politikai és a szakmai elbizonytalanodás. Ma már látjuk, hogy mindezek ellenére az állambiztonsági szolgálatok, önmaguk meghatározásával és az új politikai elit meggyőzésével – miszerint a titkosszolgálatok tevékenységére minden hatalomnak szüksége van – jelentős hatást gyakoroltak az elmúlt három évtized történéseire. Valószínűsíthető, hogy az állambiztonsági múlt feltárását érintő narratívák ezért számítanak örökzöldnek a mai napig. Ami a szakmát illeti, fogadjuk el, hogy a nemzetbiztonsági korszak hajnalán is elhangzott az a mondat, amelyet szinte minden korszakváltás alkalmával szükségszerűen kimondtak a titkosszolgálati<sup>8</sup> munka kapcsán: „Szakemberre pedig szükség van!”

## A katonai elhárítás intézményi és személyi háttere

A rendszerváltás évei a katonai elhárítás számára is jelentős változásokat hozott. A tevékenységet végző III/IV. Csoportfőnökség megszűnt. Új szervezet létrehozására volt szükség. A Katonai Biztonsági Hivatal<sup>9</sup> a hazai nemzetbiztonsági rendszer részeként 1990. február 14-én jött létre és egészen 2011. december 31-ig látta el feladatait. Működését tekintve a Katonai Biztonsági Hivatalt a Magyar Köztársaság katonai biztonságának fenntartásában közreműködő, a HM és az MH biztonságáért felelős kémelhárító és alkotmányvédelmi szolgálatként lehet definiálni.<sup>10</sup>

<sup>4</sup> FINSZTER 1999, 19.

<sup>5</sup> IZSA 2009, 34–35.

<sup>6</sup> BARÁTH 2010, 21.

<sup>7</sup> HORVÁTH 2014.

<sup>8</sup> A titkosszolgálat kifejezés egyetlen korszakban sem került „hivatalos” használatba.

<sup>9</sup> A szervezet pontos megnevezése 1990 februárjában, Magyar Honvédség Katonai Biztonsági Hivatal volt. A nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvényt hatálybalépését követően Magyar Köztársaság Katonai Biztonsági Hivatalra változott.

<sup>10</sup> A Katonai Biztonsági Hivatal működési területeként a HM az MH határozható meg.

A katonai elhárításra, a nemzetbiztonsági rendszert érintő új helyzet mellett legalább akkora hatást gyakorolt a működési területéhez – tehát a Magyar Honvédséghez és a Honvédelmi Minisztériumhoz – való folyamatos igazodás is. E tekintetben a katonai elhárítás harminc évvel ezelőtti időszakát a nemzetbiztonsági rendszer létrehozása mellett jelentős mértékben befolyásolta a honvédelmi szférát is érintő átalakulás folyamata, amely még napjainkban is tart.

A szervezet, jogállása szerint – hasonlóan a többi nemzetbiztonsági szolgálat-hoz – a kormány irányítása alatt álló, az ország egész területére kiterjedő hatáskörrel rendelkező, önálló gazdálkodást folytató költségvetési szervként kezdte meg és végezte munkáját.<sup>11</sup>

A Katonai Biztonsági Hivatal létrehozása nem volt ellentmondásoktól mentes. Erről azonban nem a szervezet tehetett. A létrehozás alapja az Alkotmány rendelkezéseire volt visszavezethető, amely magához a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvény megalkotásához kötődött. A korszakban hatályos Alkotmánynak a nemzetbiztonsági tevékenységgel kapcsolatos előírása, *A fegyveres erők és a rendőrség* címet viselő VIII. fejezetében volt található. Ennyi idő távlatából rendkívül furcsa megoldásnak tekinthető, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok nevesítésére nem került sor, emellett pedig nem volt megtalálható benne a nemzetbiztonsági tevékenység célja és konkrét tartalma sem. Az Alkotmány szövegezésében a későbbiek során megjelent ugyan a nemzetbiztonsági szolgálat kifejezés, ám akkor a szűkítő, polgári minősítés kíséretében.<sup>12</sup> Az Alkotmánynak ez a fajta következetlensége azért alakulhatott ki, mert az már 1989. október 23-tól hatályos volt, miközben a nemzetbiztonsági szolgálatok még nem jöttek létre, és az elődszervezetek még a BM III. Főcsoportfőnökség keretein belül működtek.<sup>13</sup> Ez a helyzet éppen a katonai elhárítás szervezete esetében teremtett sajátos helyzetet.

Az új szervezet helyzetét markánsan meghatározta az a folyamat is, amely a Magyar Néphadseregen belül már 1989-ben elindult. A honvédelmi miniszter 0044/1989. számú parancsában határozta meg az MN katonai szervezeteinek, fegyverzetének és létszámának 9%-os csökkentését. Ez a feladat „Badacsony” fedőnéven folyt. A folyamat részeként sor került a haderő depolitizálására is. Ez a „Gerecse-I” alapján került végrehajtásra. A katonai biztonsági állománynak a Belügyminisztériumtól a Magyar Honvédség állományába történő kerüléséről a 3039/1990. számú MT határozat rendelkezett.<sup>14</sup>

A KBH tehát a Magyar Honvédségen belül működő szervezetként jött létre. A katonai elhárító tevékenységet végző intézmény hivatásos állományú tagjai pedig azért nem kerültek külön nevesítésre, mert a fegyveres erők, azon belül is a Magyar Honvédség állományába tartoztak.<sup>15</sup>

A Katonai Biztonsági Hivatal élén a teljes időszak alatt a főigazgató állt, akit a honvédelmi miniszter előterjesztésére a miniszterelnök nevezhetett ki és menthetett fel.

<sup>11</sup> DEZSŐ-HAJAS 2000, 28–31.

<sup>12</sup> Ez a fegyveres erők, a rendőrség és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományának jogsultságait érintő normaszövegben szerepelt.

<sup>13</sup> Kivételesen alól a katonai felderítés.

<sup>14</sup> HÜLVÉLY 2016, 84–86.

<sup>15</sup> Ez a sajátos helyzet a mai napig, a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat esetében is változatlanul fennáll.

Az átmeneti időszakban a szervezet első vezetője Gubicza Jenő lett, akit egy politikai közjáték következtében még 1990 őszén leváltottak. A vezetői posztot egy titkoszolgálati tapasztalatokkal nem rendelkező katonai vezető, Gyarakai Károly vette át, aki 1994 nyaráig vezette a szervezetet.

A KBH vezetői posztját mintegy másfél évtizeden keresztül, 1994-től egészen 2009-ig Stefán Géza látta el. A főigazgató 2009. júniusi halálát követően Kovácsics Ferenc került a főigazgatói beosztásba. A KBH élén történt utolsó vezetőváltás 2010 nyarán következett be, amikor Domján László vehetett át főigazgatói feladatkört.

A Katonai Biztonsági Hivatal működésének teljes időszakában a főigazgatók voltak felelősek a jogszabályok és a kormánydöntések végrehajtásáért, valamint a feladatkörükbe tartozó államigazgatási terület és az alárendelt szervek irányításáért. A törvények, a jogszabályok és az állami irányítás egyéb jogi eszközei által meghatározott keretek között önálló felelősséggel vezették a szervezetet. A főigazgató tekintetében a munkáltatói jogokat, a kinevezés és a felmentés esetét kivéve, a honvédelmi miniszter gyakorolta. A főigazgató helyetteseit szintén a honvédelmi miniszter nevezte ki. A vezetői tanács tagjait a szervezet főigazgató-helyettesei, igazgatói, illetve főosztályvezetői adták. A KBH történetének 1994 és 2010 közötti időszakában a vezetői grémium az állandóság jegyében végezhetett munkáját, személyi változás alig történt.

Egy olyan hierarchikus katonai szervezet esetében, mint a KBH, rendkívüli jelentősége volt a jelképeknek. Ezek közül a KBH címere fejezte ki leginkább a szolgálat kapcsolódását az államhoz, a Magyar Honvédséghez és a történelmi hagyományokhoz. A különböző korokból származó motívumok egységes stílusba foglalva mutatták be a Katonai Biztonsági Hivatal feladatainak korszerű, de egyben a hagyományokat is figyelembe vevő értelmezését. A címer központi motívumában lévő turul a magyarság ősi címerállata volt, a jelvényen levő ábrázolás a 10. századból származó nagyszentmiklósi aranykincs 7. számú korszóján lévő alakzat stilizált változata. Karmaiban első királyunk, Szent István kardja volt látható, amely az államiság egyik jelképe. A címerpajzson a magyar nemzeti színek találhatók, a pajzs a Kossuth-címert formázta. A pajzsot a katonai dicsőség és becsület jelképeként alulról tölgy és babérlomb díszítette.

A honvédelmi miniszter által 2002-ben alapított Hajnik Pál-díj rendkívül fontos volt a katonai elhárítás szakmai közössége számára. A szakmai elismerés névadója az 1848/49-es forradalom és szabadságharc során végzett tevékenysége miatt méltán lett a haza és a biztonság ügyének állhatatos, tisztességes szereplője. A Hajnik Pál-díjat alapítását követően évente, 2010-től pedig két évente ítélik oda.

A KBH kötelékében a hivatásos állományú tisztek, zászlósok, tiszthelyettesek és közalkalmazottak dolgoztak. A hivatal állományába jelentkezőknek egységes felvételi követelmények szerinti egészségi, fizikai, pszichikai alkalmassági, és általános műveltséget mérő vizsgálaton kellett megfelelniük. Ezen túlmenően a nemzetbiztonsági ellenőrzésen is át kellett esniük.

A Katonai Biztonsági Hivatal hivatásos személyi állománya a hivatásos katonákra érvényes 2001. évi XCV. törvény szerint teljesített szolgálatot. A szolgálati jogviszonyra ezt a törvényt együttesen alkalmazták a nemzetbiztonsági törvény 6. fejezetében foglaltakkal:

Az állomány tagja, a biztonsági tiszt olyan hivatásos katona, aki katonai nemzetbiztonsági szolgálatnál határozatlan időtartamra történt vezénylés alapján teljesíti

szolgálatát. Mivel a hivatal munkatársai hivatásos katonák, ezért maradéktalanul teljesíteniük kell a hivatásosokra meghatározott követelményeket. Ez vonatkozik a szolgálati viszony létesítésére, tartalmára, módosítására, megszűnésére, az előmenetelre, az iskolázásra, a járandóságokra stb. A Katonai Biztonsági Hivatalnál a hivatásos állományú munkatársakkal szemben támasztott speciális követelmények minden elemükben és mozzanatukban egyszerre viselték magukon katonai és a nemzetbiztonsági szakmai sajátosságokat.

A szakmai tevékenység jellemzői szerint a KBH munkatársai a törvényben meghatározott nemzetbiztonsági feladatok ellátása során különleges közszolgálatot láttak el, hivatásos katonaként teljesítettek szolgálatot. A szolgálati beosztással együtt járó személyes felelősség meghaladta az állami szolgálattal járó felelősség általános mértékét, mivel az egyéni felelősségnek különleges jelentőséget adott a nemzetbiztonsági tevékenység titkossága, valamint az ország alkotmányában rögzített alapvető személyiségi jogok korlátozásával, az abba történő beavatkozással járó feladat végrehajtása.

A katonai elhárítás szervezeteinek elhelyezése alapvetően fővároscentrikus volt. A szervezet emblematikus központjának a Schweidel utcai objektum, az úgynevezett „Kifliház” számított. A KBH vezető szervei elhelyezéséül szolgáló épület egészen 2011 decemberéig volt használatban. A katonai elhárítás szervezeti egységeinek jelenlétét mindig is a honvédelmi tárca, illetve a Magyar Honvédség szervezeteinek diszlokációja határozta meg. Ennek megfelelően a főváros több helyszíne mellett többek között Székesfehérváron, Veszprémben, Cegléden, Kaposvárott, Szolnokon<sup>16</sup> is működtek szervezeti egységek. A katonai elhárítás „tereinek” száma a rendszerváltozástól egészen napjainkig folyamatosan csökken. Ez az MH-t és HM-et érintő változásokhoz igazodott.

A KNBSZ létrehozásával a katonai elhárítás önálló központi objektuma megszűnt, a funkció az integrált szolgálat Bartók Béla úti objektumába került át.

## **A katonai elhárítás feladatrendszere a rendszerváltozástól napjainkig**

A nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény elfogadásával,<sup>17</sup> a magyar jogrendszerben első alkalommal jelent meg a nemzetbiztonsági szervek működését, a nemzetbiztonsági tevékenységet önállóan szabályozó olyan törvény, amely komplex, egyben részletes szabályozást is tartalmazott.<sup>18</sup>

A jogszabály preambuluma a nemzetbiztonsági tevékenységnek, a szolgálatok működésének célját az ország szuverenitásának biztosításában és az alkotmányos rend védelmében határozta meg. A nemzetbiztonsági tevékenység feladata ebben a tekintetben nem más, mint az állam önálló cselekvőképességének előmozdítása és támogatása, másrészt a veszélyeztetettség megelőzése, felderítése és elhárítása.

<sup>16</sup> A katonai elhárítás szervezeti egységei általában azokban a helyőrségekben nyertek elhelyezést, ahol számottevő katonai alakulat működött.

<sup>17</sup> A törvénykezés folyamatáról: HAJAS 1999, 100–101.

<sup>18</sup> A törvényt az Országgyűlés 1995. december 19-én fogadta el.

A nemzetbiztonsági szolgálatok, köztük a katonai elhárítás feladatrendszerét ellátó intézmények alapfeladata is a fent jelzett preambulum tartalmával írható le.

A korszakra jellemző feladatrendszert több aspektusból is érdemes megvizsgálni. Ezt a tevékenységhez rendelt feladatok nagy száma mellett az is indokolja, hogy kisebb hangsúlyeltolódással ugyan, de napjaink katonai elhárítását is meghatározza.<sup>19</sup>

A KBH legfontosabb feladatának a kémelhárítást kellett tekinteni, amelynek színtere a HM és az MH területe volt.<sup>20</sup> A nemzetbiztonság elméletében a katonai elhárítás, valamint az ellenérdekelt hírszerző tevékenység leírására az ellentétes erő kifejtés jellemző.<sup>21</sup> Nem véletlen tehát, hogy a normaszöveg a HM és az MH ellen irányuló külföldi titkosszolgálati törekvések felderítésére és elhárítására szabott feladatot. Sajátossága ugyanakkor e tevékenységnek, hogy tartalmában nem szűkíthető le a kizárólagos titkosszolgálati dimenzióra. Az ország katonai nemzetbiztonsági érdekeivel ellentétes tevékenységek más forrásból is eredhetnek. Idegen állam hírszerző tevékenysége alakot ölthet szélsőséges csoportok, külföldi félkatonai szervezetek, nem állami szereplők, de akár idegen hadsereg haderőnemi felderítő csapatainak tevékenységében is. A katonai kémelhárítás esetén rendkívül fontos rámutatni arra, hogy a kémtevékenység/hírszerző tevékenység, nem feltétlenül az állam- és a szolgálati titkok megszerzésére irányuló szándékos cselekvést jelenti. A prioritást jelentő tevékenység központi elemét, természetesen a kémkedés büntetvények felderítése képezte.<sup>22</sup>

Mint arra már történt utalás, a KBH alkotmányvédelmi funkcióval is rendelkezett.<sup>23</sup> Ez a kémelhárítási feladathoz hasonlóan felderítő és elhárító alaptevékenységet takar. Az általános felhatalmazás alapján kijelölt feladat homlokterében az állt, hogy a Magyar Honvédséget kizárólag az alkotmányos feladatainak teljesítésére lehessen felhasználni. Egyértelmű, hogy az alkotmányvédelem körében különösen magas fokú veszélyeztetést jelent, ha a hatalomgyakorlás rendszerének megváltoztatására irányuló erőszak, vagy az azzal való fenyegetés és a szándékot megvalósító törekvés eszközeként a fegyveres erő igénybevétele is megjelenik. A veszély forrása igen változatos. A fegyveres erő ilyen célzatú megjelenési formái közé kell sorolni a haderő alkotmányellenes felhasználását éppúgy, mint a külföldi fegyveres erő országba történő behívását. A feladatkör szükségszerűen tartalmazta annak megelőzését, felderítését és akadályozását is, hogy az alkotmányos rendet veszélyeztető személyek, csoportok, szervezetek fegyverekhez, robbanóanyaghoz és haditechnikai eszközökhöz jussanak a Magyar Honvédség készleteiből.

A KBH terrorfelderítési feladatkört is ellátott.<sup>24</sup> A HM, illetve az MH szervei biztonságát érintő terrorcselekmény elkövetésére irányuló törekvések, illetve a terrorcselekmények felderítését és elhárítását célzó feladat éppen annak sajátos nemzetbiztonsági megközelítése miatt nem volt azonosítható a terrorcselekmény törvényi

<sup>19</sup> Az 1995. évi nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló CXXV. törvényben, a Katonai Biztonsági Hivatal feladatait a 7. § tartalmazta. A mai hatályos normaszövegben ugyanez a 6. §-ban kapott helyett. A történeti hűség kedvéért a feladatok tekintetében a KBH időszakában hatályos változat tartalmát kell alapul venni.

<sup>20</sup> Az 1995. évi nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló CXXV. törvény 7. §. a) pontjában meghatározott feladat. SZABÓ 2014, 21.

<sup>21</sup> Erre a katonai elhárítás esetén, kizárólag a nyomozás elrendeléséig kerülhetett sor.

<sup>22</sup> Az 1995. évi nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló CXXV. törvény 7. §. b) pontjában meghatározott feladat.

<sup>24</sup> Az 1995. évi nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló CXXV. törvény 7. §. c) pontjában meghatározott feladat.

tényállásával. A feladat értelmezése más aspektusból is tartalmaz érdekességeket. Amíg a polgári elhárítás és a rendőrség esetében feltételekhez kötötte a terrorcselekményekkel kapcsolatos tevékenységet, addig az MK KBH felderítő tevékenysége esetén nem állapított meg ilyen korlátokat. Ennek megfelelően a katonai elhárítás minden olyan alkalommal jogosult volt eljárni, amikor a feladatkörben rögzített veszélyeztetés a működési területén jelentkezett, vagy a HM-et, illetve az MH-t érintette.

Az előző szervezeteket veszélyeztető szervezett bűnözés elleni küzdelem, a KBH által folytatott információgyűjtés során, önálló feladatként jelent meg.<sup>25</sup> A nemzetbiztonsági veszélyeket hordozó szervezett bűnözés esetében kiemelt helyet kapott az ilyen keretek között jelentkező jogellenes kábítószer- és fegyverkereskedelem. A szervezett bűnözés e két területének kijelölése nem volt véletlen. A feladat ellátásának kritikus területeit a személyi állomány, valamint a honvédségi készletek támadhatósága adta. Fentiek mellett az ország katonai biztonságának fegyverkereskedelem általi veszélyeztetettsége volt releváns. A kábítószer-kereskedelem viszonylatában a leginkább a sorkatonai állomány kábítószer-fogyasztásának megelőzése, akadályozása és az állomány védelme jelentett kiemelt feladatot.<sup>26</sup> A feladat sajátossága a kriminalizált drogprevenció tartalmában volt tetten érhető.<sup>27</sup>

Az MK KBH objektumvédelmi feladatainak tartalma a nemzetbiztonsági védelem alá eső szervek és létesítmények körét érintette.<sup>28</sup> Ezek az elmúlt harminc év során igen változatos képet mutattak. A kiemelt objektumok közé tartoztak a katonai irányítás és vezetés központi objektumai, a katonai titkok védelme szempontjából fontos objektumok, a jelentős értéket képviselő haditechnikai készletek objektumai, valamint a fegyver- és robbanóanyag-, illetve más hadianyagraktárak. Ezek mellett ebbe a feladatkörbe tartoztak a katonai szállítások nemzetbiztonsági biztosítási feladatai is. A végrehajtás szempontjából az objektumvédelem körébe tartozott minden olyan cselekmény megelőzése, felderítése és elhárítása, amely valamilyen módon zavarta, vagy akadályozta a katonai szervezet ellátását, és a rendeltetésszerű működést.

A nemzetbiztonsági védelem és ellenőrzés végrehajtása a KBH-ra is rótt feladatokat.<sup>29</sup> Mindkét funkció a KBH hatáskörébe utalt személyi kört érintette. A nemzetbiztonsági védelemre vonatkozó előírásokat, a védelem alá eső tisztségeket, valamint a nemzetbiztonsági ellenőrzés szabályait és a fontos és bizalmas munkakört betöltő személyek körét, a KBH esetében is az Nbtv. mellékletei tartalmazták.

A nemzetbiztonsági védelem célja volt, hogy a katonai elhárítás, az állami élet és a közigazgatás szempontjából fontos személyek tevékenysége ellen irányuló, és az ilyen személyek tevékenységéhez kapcsolódó védett információk jogellenes megszerzését célzó leplezett törekvéseket felderítse és elhárítsa.

A hasonló filozófiát tükröző nemzetbiztonsági ellenőrzés célja, annak vizsgálatát jelentette, hogy a fontos és bizalmas munkakörre jelölt, vagy az ilyen munkakört betöltő személy minden szempontból megfelel-e az adott beosztás ellátására. Az ellenőrzés azoknak a biztonsági kockázatoknak a megállapítására irányult, amelyek által

<sup>25</sup> Az 1995. évi nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló CXXV. törvény 7. §. d) pontjában meghatározott feladat.

<sup>26</sup> SZABÓ 2008.

<sup>27</sup> LENKEY 2006.

<sup>28</sup> Az 1995. évi nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló CXXV. törvény 7. §. g) pontjában meghatározott feladat.

<sup>29</sup> Az 1995. évi nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló CXXV. törvény 7. §. h) pontjában meghatározott feladat.

az ellenőrzéssel érintett személy jogellenes céllal befolyásolhatóvá, ezáltal támadhatóvá válhatott.<sup>30</sup>

A KBH-nak az eddig ismertetett feladatokon kívül számos olyan további területen is funkcionálnia kellett, amelyek valamilyen módon az alkotmányos rendet, az ország szuverenitását és a fegyveres erők biztonságát veszélyeztető bűncselekményekhez kötődtek. Ide tartoztak azok a tényállások, amelyek a nyomozás elrendeléséig kizárólag a nemzetbiztonsági szolgálatok hatáskörébe tartoztak.<sup>31</sup>

A szervezet struktúrája minden esetben szorosan illeszkedett a HM és az MH szervezetéhez. Fontos munkaszervezési elv volt, hogy a KBH állománya a működési területen lévő szervezeteknél látták el feladatát. A katonai elhárítás munkatársai, kizárólag nyílt állományban végezték feladatukat a honvédelmi szervezeteknél és a katonai alakulatoknál. A transzparencia elsősorban a hatékony felderítőmunkát segítette elő.

A NATO-hoz történő csatlakozás új dimenziókat is nyitott a katonai elhárítás számára. Az elmúlt évtizedekben a külföldön végzett elhárítótevékenység a világ különböző részein vállalt katonai misszióinak állandó kísérője. A magyar katonai elhárítók többek között Irakban, Afganisztánban, Koszovóban és Bosznia-Hercegovinában is teljesítettek szolgálatot. A nemzeti beosztások mellett, a NATO elhárítási funkcióit végző szervezet, az Allied Command Counter Intelligence (ACCI) kötelékében mintegy húsz éve magyar katonai elhárítók is teljesítenek szolgálatot.

A KBH megelőzési és elhárítási feladatai, néhány sajátosság miatt túlmutattak a klasszikus értelemben vett nemzetbiztonsági tevékenységen. Ennek az a magyarázata, hogy a katonai elhárítás feladatrendszerében a HM és az MH területét érintő bűnfelderítési és bűnüldözési funkciót is érvényesíteni kellett. Ennek egyszerű oka volt. A működési terület sajátos, éppen katonai jellege miatt, a rendőrség csak korlátozott mértékben lett volna képes – és lenne mai is képes – az említett feladatok végrehajtására, ezért ez a feladat a katonai elhárításra hárult. Ki kell emelni, hogy a katonai elhárítás szélesebbnek tekinthető hatásköre nem jelentette az MH és a HM személyi állományának totális elhárítását. Erre a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvényből levezethető garanciák és alapelvek nyújtottak biztosítékot.<sup>32</sup>

Az MK KBH esetében is jelentkeztek azok az általános érvényű feladatok, amelyek minden nemzetbiztonsági szolgálatra egyaránt vonatkoztak. Ebbe a körbe tartoztak a nemzetbiztonsági feladat végrehajtásához kapcsolódó kutatási, fejlesztési feladatok éppúgy, mint az alkalmazással kapcsolatos szakmai felkészítés. Ide tartozott a katonai elhárítás minősített időszakos feladatainak meghatározása is. Ebben szerepelt a kormány, illetve az irányító honvédelmi miniszter által meghatározott feladatok ellátása. A sort, a belső biztonsági és bűnmegelőzési célú ellenőrzési feladatok végrehajtása, valamint a hivatásos állományú munkatársak szakirányú képzéséről történő gondoskodás zárta.<sup>33</sup>

<sup>30</sup> DEZSŐ–HAJAS 2000, 65.

<sup>31</sup> DEZSŐ–HAJAS 2000, 97–98.

<sup>32</sup> Különösen a készletező adatgyűjtés tilalmára, valamint a célhoz kötöttség elvének érvényesítésére kell gondolni.

<sup>33</sup> Az 1995. évi nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló CXXV. törvény 9. §. a-e) pontjaiban meghatározott feladat.



Összességében elmondható, hogy az MK KBH információgyűjtési, felderítési és elhárítási feladatai viszonylag szélesebb körben kerültek megállapításra. Erre az adhat magyarázatot, hogy a KBH hatáskörébe utalt alkotmányos feladatok körét egzakt módon nem fogalmazták meg. Ez a bűnfelderítési feladatok ellátása tekintetében egyfajta sajátos, de nem parttalan mozgásteret eredményezett. A nemzetbiztonsági szakmai tevékenység pontos, jól körülhatárolt tartalommal működött. A KBH a bűncselekmények felderítése érdekében szűrő-kutató munkát<sup>34</sup> végzett, bűncselekmények gyanúja esetén pedig adatpontosítást hajtott végre. Indokolt esetben, a gyanú megalapozása, kiemelten a bizonyítékok beszerzése érdekében előzetes nyomozást folytathatott, amely egészen a bűncselekmény alapos gyanújának megállapításáig tartott.

Fontos kiemelni, hogy az MK KBH, nyomozó hatósági jogkörrel soha nem rendelkezett. Feladatai, amennyiben szükség volt az ilyen jogkörrel rendelkező szervezetek irányába történő becsatornázásra, a nyomozás elrendeléséig terjedtek.<sup>35</sup> Nem ez jelentette azonban az egyetlen garanciát a szervezet rendeltetésszerű működésére.

A hivatal a fentiek ellenére önálló költségvetési gazdálkodást folytató szervként a legkisebb éves költségvetéssel rendelkezett a titkosszolgálatok között. A költségvetés *Honvédelmi Minisztérium* fejezetén belül, a *Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálatok* cím alatt önálló alcímben szerepelt. A költségvetési felügyeletet – az általános szabályoknak megfelelően – a honvédelmi miniszter, illetve a Honvédelmi Minisztérium illetékes szerve látta el. A kormány a hivatal által végzett tevékenység jelentőségének és jellegének megfelelően növekvő mértékben igyekezett biztosítani a szakmai feladatok végrehajtását.

A törvényben rögzített feladatok végrehajtása érdekében a KBH kormányhatározaton alapuló kölcsönös együttműködést valósított meg a hazai nemzetbiztonsági szolgálatokkal. Szorosan együttműködött a rendőrséggel és más rendvédelmi szervekkel a bűnüldözés és a megelőzés területén. A KBH számos ország titkosszolgálatával – közöttük főként a katonai elhárító szervezetekkel – tartott fenn érdemi, a kölcsönös érdekekre épülő szakmai együttműködést. Különösen szoros volt az együttműködés a NATO Biztonsági Hivatal szerveivel, a tagországok és a NATO Békepartnerség nemzeteinek biztonsági szolgálataival. A KBH képviselői részt vettek a különböző NATO-rendezvényeken, -gyakorlatokon.<sup>36</sup>

A társ nemzetbiztonsági szolgálatokhoz hasonlóan az MK KBH tekintetében két országgyűlési bizottság rendelkezett ellenőrzési jogkörrel. Az Országgyűlés Nemzetbiztonsági Bizottsága, az MK KBH esetében is ellenőrizte az alkotmányos, törvényes működést. A testület, a honvédelmi miniszter tájékoztatása alapján szerezhetett ismereteket az MK KBH tevékenységéről, továbbá az ország és a honvédelmi szféra biztonsági helyzetéről. A Nemzetbiztonsági Bizottság fentiekén kívül megkapta az MK KBH által, a kormány számára készített – nemzetbiztonsági kérdéseket érintő – értékeléseket és jelentéseket is. Az MK KBH főigazgatója fentiek mellett évente beszámolt a Nemzetbiztonsági Bizottság előtt.

<sup>34</sup> HETESY 2011, 14.

<sup>35</sup> DEZSŐ-HAJAS 2000, 92.

<sup>36</sup> IZSA 2003.

A nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvényben meghatározottak szerint a Katonai Biztonsági Hivatal parlamenti ellenőrzésében az Országgyűlés Honvédelmi Bizottsága is részt vett. A Honvédelmi Bizottság az ország védelmi képessége szempontjából ellenőrizte a nemzetbiztonsági feladatokat ellátó szolgálat általános tevékenységét. Ennek keretében a honvédelmi miniszter évente adott tájékoztatást a szervezet törvényben előírt feladatainak teljesítéséről. A főigazgató Honvédelmi Bizottság előtti beszámolójára, ugyancsak az éves periodika volt jellemző.

Az MK KBH megszüntetésére 2011. december 31-i hatállyal került sor.<sup>37</sup> Az önálló intézmény megszüntetésének körülményeiről hatástanulmány nem készült. A mintegy két évtizeden át működő szervezet jogutód nélkül szűnt meg. A katonai elhárítás, mint sokszor az elmúlt egy évszázad során, új szervezeti keretek között folytatta tovább tevékenységét. A régi-új modell létrehozásában a működési terület, tehát a katonai dimenzió egységesítése kapott hangsúlyt. A KNBSZ keretein belül folyó elhárító munka az elmúlt hét esztendőben önálló szakági irányítás mellett, de integratív közegben zajlik.

## Összefoglaló gondolatok

A közelmúlt-történelem vizsgálatának nehézségét az adja, hogy az események és történések még elevenen élnek, gyakran még a ma embere is aktív részese azok alakításának. Különösen igaz ez egy titkosszolgálat esetén, amelynek bemutatása gyakran még több évtized távlatából is nehézségekbe ütközhet. Az állambiztonság és a nemzetbiztonság közötti átmenet időszaka minden szereplő, így a katonai elhárítás számára is rendkívüli horderejű változásokat hozott. Az elmúlt harminc évben, hasonlóan a nemzetbiztonsági szféra többi szereplőjéhez, a katonai elhárítás is számos átalakuláson ment át. Ezek között a legnagyobb horderejű természetesen a Katonai Biztonsági Hivatal megszüntetése volt. A katonai elhárítómunka közegét meghatározó nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvény ugyan több helyen módosult,<sup>38</sup> de az alapfeladatok jelentős többsége keveset változott az elmúlt harminc évben.<sup>39</sup> A katonai nemzetbiztonsági területet érintő tendenciákat vizsgálva nyugodtan kijelenthető, hogy napjainkban paradigmaticus változások zajlanak. Ezek éppúgy érintik a feladatrendszert, mint a titkos információgyűjtés eszközeinek és módszereinek alkalmazási közegét. A mai helyzet érdemi értékelésére valószínűleg csak harminc év távlatából nyílhat lehetőség. Térjünk rá vissza.

<sup>37</sup> 2011. évi CLXXI. törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény katonai nemzetbiztonsági szolgálatok összevonásával kapcsolatos módosításáról, valamint az azzal összefüggő további törvényt módosításokról.

<sup>38</sup> SZENTGÁLI 2015, 80.; DOBÁK–KOVÁCS 2017, 190.

<sup>39</sup> A katonai elhárítás feladatrendszerét érintően a kibervédelem kapcsán fogalmazódtak meg új feladatok.

## Függelék

A katonai elhárítás szervezetei a rendszerváltozástól napjainkig:

- Magyar Honvédség Katonai Biztonsági Hivatal (1990. február 14. – 1996. március 28.)
- Magyar Köztársaság Katonai Biztonsági Hivatal (1996. március 28. – 2011. december 31.)
- Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat (2012. január 1. –)<sup>40</sup>

A szervezetek vezetői:

- Gubicza Jenő (1990. március 1. – 1990. szeptember 24.)
- Gyaraki Károly (1990. szeptember 25. – 1994. július 31.)
- Stefán Géza (1994. augusztus 1. – 2009. június 21.)
- Kovácsics Ferenc (2009. június 22. – 2010. június 5.)
- Domján László (2010. június 6. – 2011. november 30.)
- Kovács József (2011. december 1. – 2018. május 22.)
- Béres János (2018. május 22. –)

## Felhasznált irodalom

BARÁTH Magdolna (2010): Az állambiztonságtól a nemzetbiztonsáig. In OKVÁTH Imre szerk.: *Állambiztonság és rendszerváltás. Közelmúltunk hagyatéka*. Budapest, L'Harmattan. 11–33.

DEZSŐ Lajos – HAJAS Gábor (2000): *A nemzetbiztonsági tevékenységre vonatkozó jogszabályok. Kommentár a gyakorlat számára*. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó.

DOBÁK Imre – KOVÁCS Zoltán András (2017): Korszakváltások a magyar nemzetbiztonsági intézményrendszerben. In FINSZTER Géza – SABJANICS István szerk.: *Biztonsági kihívások a 21. században*. Budapest, Dialóg Campus. 175–219.

FINSZTER Géza (1999): Ismét a nemzetbiztonságról. *Belügyi Szemle*, 37. évf. 4–5. sz. 5–19.

GYARAKI Károly – ÁRVAI Zoltán (2018): *100 éves az önálló magyar felderítés, hírszerzés és elhárítás 1918–2018*. Budapest, Zrínyi Kiadó.

HAJAS Gábor (1999): A nemzetbiztonsági szolgálatok szabályozása. *Belügyi Szemle*, 37. évf. 4-5. sz. 99–111.

HETESY Zsolt (2011): *A titkos felderítés*. Doktori értekezés. Pécs. PTE ÁJK DI. Elérhető: <http://ajk.pte.hu/files/file/doktori-iskola/hetesy-zsolt/hetesy-zsolt-vedes-ertekezés.pdf> (2019. 12. 01.)

HORVÁTH Sándor (2014): „Apa nem volt komcsi” – a mindennapi kollaboráció és az ügyenkérdés határai. In HORVÁTH Sándor: *Az ügynök arcai – mindennapi kollaboráció és ügynökkérdés*. Budapest, Libri Kiadó. 7–37.

<sup>40</sup> Az integrált katonai szolgálat elhárító szakági vezetői: Horváth József (2012. január – 2013. április), Nagy József 2013. június – napjainkig).

- HÜLVELY Lajos (2016): A vegyes hadkiegészítési rendszertől az önkéntességig. In FÖLDESY Ferenc – KISS Zoltán – ISASZEGI János: *A Magyar Honvédség negyedszázada*. Budapest. Zrínyi Kiadó. 83–110.
- IZSA Jenő (2003): *Bemutakozik a Katonai Biztonsági Hivatal*. Budapest, MH Központi Nyomda.
- IZSA Jenő (2009): *Nemzetbiztonsági alapismeretek*. Budapest, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem.
- LENKEY László (2006): Katonák a drogfronton. *Szakmai Szemle*, 2. sz. 130–139.
- JAGADICS Péter – RAJOS Sándor – SIMON László – SZABÓ Károly (2018): *A magyar katonai elhárítás története 1918–2018, Az Evidenzbürotól a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálatig*. Gyula, Metropolis.
- SZABÓ Károly (2008): A szervezett bűnözés és a nemzetbiztonsági tevékenység összefüggésének sajátosságai, különös tekintettel a Katonai Biztonsági Hivatal műveleti tevékenységére. *Felderítő Szemle*, 7. évf. Különszám. 103–110.
- SZABÓ Károly (2014): Hogyan dolgoznak a kémek? A hadsereg felkészítése a kémvédelemre. *Szakmai Szemle*, 3. sz. 16–33.
- SZENTGÁLI Gergely (2015): Csendben szolgálni. A magyar nemzetbiztonsági szektor helyzete és átalakítása 2010 és 2014 között. 2. rész. *Hadtudomány*, 25. évf. 3–4. sz. 77–90. DOI: <https://doi.org/10.17047/HADTUD.2015.25.3-4.77>

## Jogforrások

1995. évi CXXV. törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról. Elérhető: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=99500125.TV#ljb28id2a4b> (A letöltés dátuma: 2019. 12. 01.)
2011. évi CLXXI. törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény katonai nemzetbiztonsági szolgálatok összevonásával kapcsolatos módosításáról, valamint az azzal összefüggő további törvénymódosításokról. Elérhető: <https://net.jogtar.hu/getpdf?docid=A1100171.TV&printTitle=2011.%20%C3%A9vi%20CLXXI.%20t%C3%B6rv%C3%A9ny&targetdate=ffffff4&referer=-lawsandresolutions> (A letöltés dátuma: 2019. 12. 01.)

Főző Eszter<sup>1</sup>

## 30 éve a szakértésben – az igazságügyi szakértői tevékenység múltja és jelene a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat Szakértői Intézetben

*Thirty Years of Expertise – The Past and Present of the Forensic Expert Activities in the Institute of Expert Services of the Special Service for National Security*

A Nemzetbiztonsági Szakszolgálat Szakértői Intézete olyan intézmény, amelynek szakértői tevékenysége kiterjed mind a műveleti szakos (titkos információgyűjtéssel összefüggő), mind a nyílt szakos ügyekre (hatósági, szakhatósági és igazságügyi szakértés), így mondhatjuk, hogy a szakértői intézetek körében privilegizált helyzetben van. Jelen tanulmány célja az intézetben folyó igazságügyi szakértői tevékenység gyakorlatának bemutatása, különös figyelmet szentelve az elmúlt 30 év kiemelt jelentőségű bűncselekményeinek feltárásában nyújtott szakértelmünknek.

**Kulcsszavak:** Szakértői Intézet, igazságügyi szakértés, okmányszakértés, írásszakértés, nyelvész szakértés, vegyész szakértés, hangtechnikai szakértés, fotó és videotechnikai szakértés, informatikai szakértés

*The Institute for Expert Services of the Special Service for National Security is an institute the expert activities of which cover both the operational cases (concerning secret intelligence gathering) and the judicial cases (performing regulatory, authoritative and forensic expertise). Therefore we can claim that our institute is in a privileged position. The purpose of the present study is to give an overview of the forensic expert activities carried out by the Institute for Expert Services, paying special attention to our expertise regarding the exploration of priority crimes in the past thirty years.*

**Keywords:** Institute for Expert Services, forensic expert activity, document-, handwriting-, and linguistic expert, analysis of explosives, photo-video expert, speech and audio analysis expert, IT expert

<sup>1</sup> Főző Eszter, Nemzetbiztonsági Szakszolgálat Szakértői Intézet, igazságügyi nyelvész szakértő.

## Bevezetés

A Magyar Köztársaság Országgyűlése 1990-ben megalkotta az 1990. évi X. törvényt, amely az újonnan létrehozott nemzetbiztonsági szolgálatokat és a rendőrséget is felhatalmazta különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek alkalmazására. Még ugyanezen évben a kormány elfogadta a 26/1990. (II. 14.) MT rendeletet *a nemzetbiztonsági feladatok ellátásának átmeneti szabályozásáról*, amellyel két polgári és két katonai nemzetbiztonsági szolgálat – Információs Hivatal, Nemzetbiztonsági Hivatal, Katonai Felderítő Hivatal és Katonai Biztonsági Hivatal – kezdte meg működését 1990. március 1-jével. Az 1990. évi – úgynevezett átmeneti – törvényt követően az Országgyűlés 1995 decemberében megalkotta *a nemzetbiztonsági szolgálatokról* szóló 1995. évi CXXV. törvényt (Nbtv.). Az Nbtv. a Nemzetbiztonsági Szolgálatot (NBSZ) – a Nemzetbiztonsági Hivatalról leválasztva – mint ötödik nemzetbiztonsági szolgálatot az ország egész területére kiterjedő illetékességgel rendelkező szolgáltató szervként határozza meg. Az NBSZ a törvényben rögzített feladatok ellátásával, a nyílt és titkos információgyűjtés eszközeivel és módszereivel elősegíti Magyarország nemzetbiztonsági, bűnüldözési és bűnfelderítési érdekeinek érvényesítését. Helyét, szerepét és feladatait tekintve speciális helyzetű a többi szolgálathoz képest, ugyanis nem végez önállóan bűnüldözési feladatokat, kizárólag az erre jogosult szervezetek megrendelése alapján nyújt szolgáltatásokat.

A Nemzetbiztonsági Szakszolgálat Szakértői Intézetének feladatkörét a már említett Nbtv. és egyéb jogszabályok részletezik, konkretizálják – például *a szakterületek ágazati követelményeiért felelős szervek kijelöléséről, valamint a meghatározott szakkérdésekben kizárólagosan eljáró és egyes szakterületeken szakvéleményt adó szervekről* szóló 282/2007. (X. 26.) Korm. rendelet –, amely feladatok az alábbiak:

- okmányvédelemmel kapcsolatos *hatósági, szakhatósági feladatkörben végzett szakértői tevékenység* végzése az Nbtv. 8. § (1) bekezdés d) pontja, *a biztonsági okmányok védelmének rendjéről* szóló 86/1996. (VI. 14.) Korm. rendelet és az *általános közigazgatási rendtartásról* szóló 2016. évi CL. törvény alapján;
- *műveleti célú szakértői támogatás* nyújtása az Nbtv. 8. § (1) bekezdés e) pontja alapján a titkosszolgálatoknak és a titkosszolgálati eszközök alkalmazására jogszabály alapján feljogosított nyomozati szervezetek;
- *igazságügyi szakértői tevékenység* ellátása az Nbtv. 8. § (1) bekezdés e) pontja és az *igazságügyi szakértőkről* szóló 2016. évi XXIX. törvény (Sztv.) alapján a bűnüldöző szervek, bíróságok, ügyészségek megrendelésére országos hatáskörrel.

Lévén a Szakértői Intézet egy polgári nemzetbiztonsági szolgálat szervezeti egysége, fő tevékenységi körünk értelemszerűen nemzetbiztonsági érdekek mentén szerveződik. Az *előzetes szakértői vélemény*, amely a műveleti munkát hivatott támogatni, bíróság előtti felhasználásra nem alkalmas. Előzetes szakértői véleményt a nemzetbiztonsági szolgálatok és a különleges eszközök alkalmazására jogszabály alapján feljogosított

nyomozati szervek kérhetnek,<sup>2</sup> hiszen ezekben a szakértő a titkos információgyűjtés alkalmával felmerült szakkérdésekre adott válaszával nagymértékben befolyásolja, alakítja a műveleti munka irányát, ezzel segítve a bűnüldöző szervek munkáját és a bűncselekmény feltárását. Az intézet emellett nyílt szakban is készít szakértői véleményeket – törvény szabta *hatósági, szakhatósági véleményezés*, valamint büntetőeljárásokban *igazságügyi szakértés* –, vagyis speciális szakértői kapacitással rendelkezik, szakértőinek tudása sokirányú szakmai bázison alapszik, és ez adja azt a szakértelmet, szaktudást, amely alapján a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat az igazságügyi szakértői feladatok ellátására is kirendelhető, hogy: „[A] hatóság kirendelése vagy megbízás alapján, a tudomány és a műszaki fejlődés eredményeinek felhasználásával készített szakvéleménnyel, a függetlenség és pártatlanság követelményének megtartásával döntse el a szakkérdést, és segítse a tényállás megállapítását.”<sup>3</sup>

A Szakértői Intézet elmúlt 30 évben végzett szakértői tevékenységének bemutatásához nélkülözhetetlen valamiféle szegmentálás, amelyre reflektálva felfűzhetők azok a tényezők, amelyek az anyaszervezet, az intézet, a szakértés és azon belül az igazságügyi szakértői tevékenység kialakulásához, változásához, fejlődéséhez vezettek. Adná magát, hogy a 30 éves időszakot három 10 éves ciklusra osszuk fel, azonban az idő múlása mellett több minden idézte elő a szervezeti innovációt: elsősorban magyarországi jogi, társadalmi, gazdasági, logisztikai, technikai stb. változások, illetve a nemzetközi trendekhez való alkalmazkodás is. Releváns történet például az elmúlt 30 évben a NATO- (1999) és EU- (2004) csatlakozásunk, a köztársasági államforma megteremtése, a bűnüldöző szervek struktúrájának átalakítása; feladat-specifikus munkafolyamatok létrejöttéhez vezettek a nemzetbiztonsági és rendvédelmi megrendelő szervek részéről megfogalmazott igények (amelyek a bűnözői magatartásokra reagáltak), a jogszabályi felhatalmazás és nem utolsósorban a technikai fejlődés is.

## 1990–1995: a jogi keretek kialakulása

1989-től kezdődően a Szakértői Intézetben folyó munkát érezhetően befolyásolta a politikai és gazdasági környezet változása, a szervezeti strukturális átalakítás és az ezzel járó jelentős munkaerő-átcsoportosítás. Bizonyos feladatok megszűntek, újabbak, eddig ismeretlen igények jelentkeztek, az intézetnek pedig alkalmazkodnia kellett a megváltozott körülményekhez. 1989-ben, a rendszerváltás évében a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat Szakértői Intézet jogelődje, a Nemzetbiztonsági Hivatal Szakszolgálati és Technikai Igazgatóságának T-2. Osztálya látta el a szakértői feladatokat. A szakterületek létrehozása azonban már 1970-es évek elején (1972-ben) megkezdődött, ekkor jött létre ugyanis a BM Okmányszakértői Iroda, így a már korábban is végzett okmányvédelemmel, okmányfejlesztéssel összefüggő feladatokhoz okmányszakértői képesség is társult. A mai napig igen szoros a szakmai együttműködés az intézetben az okmányvédelemmel és -fejlesztéssel foglalkozó szakemberek és az okmányszakértők

<sup>2</sup> Az Nbtv. alapján a három „klasszikus” nemzetbiztonsági szolgálat mellett (Információs Hivatal, Alkotmányvédelmi Hivatal, Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat) a megrendelők rendvédelmi/bűnüldöző szervek (rendőrség, ügyészség, Nemzeti Védelmi Szolgálat, Terrorelhárítási Központ, Nemzeti Adó- és Vámhivatal).

<sup>3</sup> Sztv. 3. § (1) bekezdés.

között, ugyanis a két terület erőteljesen hat egymásra: az okmányszakértői tevékenység során megszerzett tapasztalatok megmutatják, hogy melyek a hamisítók által leginkább támadott részei egy okmánynak, és ezen tudás, információ birtokában tervezhetőbbé válik az okmányvédelem.<sup>4</sup>

Közvetlenül a rendszerváltást követő években a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat jogelődjénél a rendőri szervek megrendeléseinek aránya mindössze 5% volt; ez az arány szakértői szinten hozzávetőlegesen 40%, azonban már a kilencvenes évek elején folyamatosan emelkedett a rendvédelmi szervek kirendeléseinek száma (kezdetben 70% körüli volt, majd a 2000-es évekre elérte a 90%-ot is). Ahogy a társadalmi berendezkedésünk, úgy a szervezetünk is egyre nyitottabbá vált: egyértelmű volt, hogy az intézetben felhalmozódott értékes szakértői tudást meg kell osztani a nyomozó hatóságokkal is, hogy azok ne csak a nemzetbiztonsági szolgálatok érdekeit szolgálják.

1990-ben a Szakértői Intézet jogelődjénél összesen négy szakértői terület működött. Egy átszervezést követően az okmányszakértőkkel összevonták az írás- és nyelvész szakértőket, így jött létre az Okmány- és Írásszakértői Iroda tulajdonképpen három szakterülettel.

Az *okmányszakértői vizsgálatok* annak megállapítására irányulnak, hogy az okmány vagy irat:

- alapanyagait, előállításmódját, védelmi megoldásait tekintve eredeti-e;
- egyes elemei eredetiek-e;
- kitöltését és hitelesítő megoldásait tekintve hitelesnek tekinthető-e;
- történt-e benne bármilyen illetéktelen beavatkozás, utólagos változtatás, azaz a vizsgálati tárgy tartalmilag hamisított-e;
- amennyiben történt változtatás, azt milyen módszerekkel és milyen eszközök alkalmazásával hajtották végre;
- részben vagy egészben hamisítvány-e;
- és ha igen, milyen módon és milyen eszközökkel történt az előállítása.

Az *írásszakértői vizsgálatok* tárgya bármilyen kézzel írott szöveg vagy aláírás, a szakértők pedig a következő kérdések esetén rendelhetők ki:

- a kérdéses kézzel írott szöveget vagy aláírást a megküldött írásminták alapján ki készíthette;
- több kézírás ugyanattól a személytől származik-e;
- azonos nevet tartalmazó aláírások egy személytől származnak-e;
- az iraton lévő kézírást vagy aláírást, annak egyes részeit megváltoztatták-e;
- az írógéppel készített szöveget milyen típusú írógéppel állították elő, meghatározott írógépen írták-e, illetve különböző gépelt szövegeket ugyanazon az írógépen írtak-e.

A *nyelvész szakértői vizsgálat* tárgya elsősorban zsaroló, fenyegető, zaklató, becsület-sértő, rágalmozó ügyekben keletkezett írásmű, amely bármilyen kivitelezési eljárással

<sup>4</sup> HAZAI 2014.



készülhetett (kézírás, számítógép, betűragasztás stb.). A nyelvész szakértő az alábbi kérdésekre adott válaszával segítette a kirendelő szerveket:

- a kérdéses írásmű fogalmazója-szerzője milyen nemű, életkorú, iskolázottságú, anyanyelvű, nyelvjárási területről származó stb. személy (csoportbehatárolás/fogalmazóprofil-alkotás);
- több kérdéses írásmű esetében a fogalmazó-szerző azonos-e (azonosítás);
- a kérdéses írásmű(vek)et a gyanúsított személytől származó összehasonlító szövegminták alapján a gyanúsított írta-e (szerzőazonosítás);
- az inkriminátum torzított-e; az inkriminátum fogalmazója és kivitelezője ugyanaz a személy-e (diktálás, másolás).

Ezek a feladatok 1990-től kezdve adóttak, ami azt jelzi, hogy klasszikus kriminalisztikai szakterületekről van szó; ami változott, az a törvényi determináció (az okmányszakértői vizsgálatok tárgyait a korábban már említett 86/1996. (VI. 14.) Korm. rendeletben felsorolt okmányok, iratok adják) és a technikai fejlődés „számlájára írható” (például a nyelvészeti vizsgálatok tárgya napjainkban az internetes szöveg).

A kilencvenes évek eleje az útkeresésről szólt, és az ezzel járó változások, változtatások leginkább az Okmány- és Írásszakértői Iroda mellett működő negyedik szakterületet, a vegyészetet érintette. Az időszakra jellemző vegyész szakértői vizsgáldások fő irányvonala a kábítószer-analitika volt (vö. a designerdrogok és a marihuána térhódítása), ugyanakkor a kilencvenes évek közepén uralkodó közéleti és társadalmi események (tudniillik robbantásos bűncselekmények) miatt a robbanószer-analitika terület kiépítésének lehetősége is felmerült. Ebben az időszakban a Bűnügyi Szakértői és Kutatóintézet (BSZKI) – a Nemzeti Szakértői és Kutató Központ (NSZKK) elődje – már végzett kábítószer-vizsgálatot, de robbanóanyag-analízist nem, vagyis Magyarországon nem volt szakértői intézményi keretek között működő robbanóanyag-vizsgálat. A labor kiépítéséhez felvettük a kapcsolatot az Építéstudományi Egyesület Robbantástechnikai Szakosztályának vezetőjével, és az általa nyújtott szakmai segítséggel és a saját maga kialakította könyvtárban<sup>5</sup> gyűjtött szakirodalom felhasználásával, valamint a Mechanikai Művektől kapott támogatással – amely intézet más egyebek mellett robbanóanyag kiszerelessel foglalkozott, és kutatásokat végzett a Haditechnikai Intézetnek – vegyész szakembereink kialakították a laboratóriumot. 1994–95-ben összesen hét robbantás (például Mátyás-templom, Práter és Paskál utcai autóröbntások, Parlament 19. kapuja) körülményeinek feltárásában segédkeztek vegyészeink, és ettől kezdve az intézet *vegyész szakértői vizsgálatai* a következőképpen alakultak:

- milyen fő komponensek, hatóanyagok mutathatók ki a kémiai elemzésre megküldött anyagokban, anyagmintákban;
- kimutatható-e robbanóanyag, illetve kábítószer, pszichotróp anyag, új pszichoaktív anyag (designerdrog) a mintában;
- milyen úton állíthatók elő a kémiai elemzések során azonosított fő komponensek, hatóanyagok, azok beszerezhető-e kereskedelmi forgalomban, ha

<sup>5</sup> A Robbantástechnikai gyűjtemény jelenleg a Nemzeti Közszolgálati Egyetem (NKE) Központi Könyvtárban van. [www.mare.info.hu](http://www.mare.info.hu) (A letöltés dátuma: 2019. 10. 17.)

igen, milyen korlátozásokkal, továbbá alkalmasak-e kábítószer, robbanóanyag, illetve az emberre és környezetére veszélyes egyéb vegyi anyag előállítására.

Az Okmány- és Írásszakértői Iroda 1990 és 1995 között hozzávetőlegesen 4000 db szakértői véleményt készített. 1991-re az okmány-, írás- és nyelvész szakértői vélemények száma megnyolcszorozódott (!) és a rendőri kirendelések aránya emelkedett. A legnagyobb ügyszámot az okmányszakértés produkálta; az időszak legérdekesebb kirendelése három darab 1 milliárd forint összegű hamis bankgaranciát biztosító irat szakértése (az Országos Rendőr-főkapitányság), valamint fényképcserés személyigazolványok, illetve az ezekkel kiváltott, majd meghamisított Postabank Betétszámlakönyvek vizsgálata volt (Tiszaújvárosi Rendőrkapitányság). A kilencvenes évek elején a szeszesitalzárjegy nyomdatechnikai úton megvalósított, tömeges hamisításával összefüggő okmányszakértői vizsgálatokra volt még leginkább kereslet (több mint 14 ezer db hamis zárjegyről van szó).

1995-ben a Budapesti Rendőr-főkapitányság (BRFK) rendelte ki az írásszakértőket olyan ügyben, amikor nyilvános távbeszélő-készülékek feltörésével megszerzett érméket az elkövetők postán és bankfiókokban váltottak be, és a beváltáskor keletkezett több mint 850 db bizonylat és a hozzá tartozó összehasonlító írásminták komparatív vizsgálatát végezték el.

Megjelent a műveleti grafológia mint új szolgáltatás (a szövegek készítőjének személyiségjegyeire vonatkozó megállapítások), a nyelvész szakértésben pedig a terrorcselekménnyel fenyegető névtelen levelek fogalmazóinak felderítését célzó vizsgálatok jelentettek kihívást.

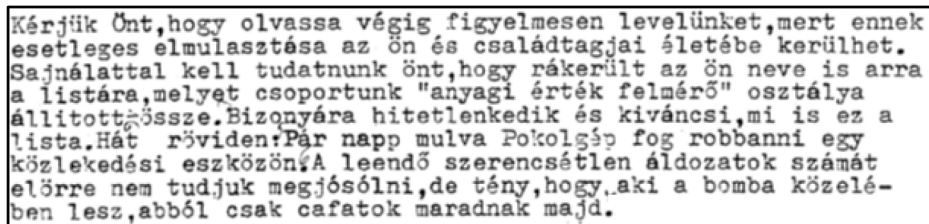
Fontos esemény 1995-ben az *igazságügyi szakértői kamaráról* szóló CXIV. törvény megszületése, amelynek kapcsán intézetünk a kezdetektől aktív szerepet vállalt a Magyar Igazságügyi Szakértői Kamara Kriminálisztikai tagozatának munkájában.

## 1996–2000: a 20. század vége

1996-ban megváltozott a szervezeti struktúra, és létrejött a tulajdonképpen mai napig fennálló intézeti tagolódás: a Szakértői Intézet igazgatósággá nőtte ki magát, és két főosztállyal működött tovább, amelyek már nevükben is tükrözték az általunk végzett tevékenységek megkülönböztetését: Szakértői Főosztály és Hatósági Főosztály.

A Szakértői Főosztály kirendelése 70–75%-ban rendőri szervekhez köthető, amely tendencia tartotta magát egészen az ezredfordulóig. 1995-ről 1996-ra, egyetlen év leforgása alatt az okmányszakértői kirendelések száma megduplázódott: főleg hazai gépjárművezetői engedélyek és forgalmi engedélyek, műszaki érvényesítő címkék vizsgálatait végeztük (az összes okmányszakértői kirendelés mintegy 80%-át képezték ezek az okmányok, iratok). Amíg korábban a tartalmi hamisítás volt jellemző, addig a kilencvenes évek derekán a nyomdatechnikai úton előállított hamis okmányok szaporodtak el. Új tendencia a területen a hamis értékpapírok nyomdai úton való előállítása (a kárérték milliárdos nagyságrendű), valamint a hamis étkezési utalványok megjelenése.

1996 és 2000 között az Analitikai Osztály tevékenysége robbanóanyagok, kábítószerek és okmányok különböző bűnügyi szituációhoz kapcsolódó analitikai vizsgálataira terjedt ki leginkább: amfetaminszármazékok (Extasy, Speed, Love) azonosítását, valamint a repülőtéren a hatóságok által lefoglalt, Hollandiában vásárolt, eredeti csomagolású marihuánát, kannabiszmagot, gombaspórát tartalmazó minták vizsgálatát végeztük el. Változatlanul kiemelt jelentőségűek voltak a robbantásos ügyek, 1996 és 2000 között összesen 48 eseménnyel kapcsolatban kereste fel a nyomozóhatóság a vegyész szakértőinket. Az elkövetők ebben az időszakban a házilag könnyen előállítható anyagokat kedvelték (vö. Galaxy Night Club – fekete lőpor; Leroy étterem, Visegrádi utca – TNT kézigránát; Piliscsaba, távolsági busz – nitroglicerin stb.). 1996-ban a vegyészek és nyelvészek közös ügyön dolgoztak: vegyész szakértői vizsgálatok alapján az esztergomi Joker ABC „ketchupos robbantó” néven elhíresült elkövetőről és a fent említett piliscsabai Volánbusz-járat robbantójáról megállapítást nyert, hogy azonos személy. A 17 éves középiskolás gyanúsított személytől vett szövegminta és a robbantásokkal kapcsolatban keletkezett névtelen zsaroló levelek összehasonlító vizsgálata alapján az elkövető személyt is beazonosították.



Kérjük Önt, hogy olvassa végig figyelmesen levelünket, mert ennek esetleges elmulasztása az ön és családtagjai életébe kerülhet. Sajnálattal kell tudatnunk önt, hogy rákerült az ön neve is arra a listára, melyet csoportunk "anyagi érték felmérő" osztálya állított össze. Bizonyára hitetlenkedik és kíváncsi, mi is ez a lista. Hát röviden: Pár nappal mulva Pokolgép fog robbanni egy közlekedési eszközön! A leendő szerencsétlen áldozatok számát előre nem tudjuk megjósolni, de tény, hogy, aki a bomba közelében lesz, abból csak csafatok maradnak majd.

1. ábra

Részlet a fent említett ügyben keletkezett egyik névtelen fenyegető-zsaroló levélből

Forrás: Nemzetbiztonsági Szakszolgálat Szakértői Intézet (vizsgálati anyag)

A rendőri szervek részéről több esetben merült fel igény beszélőazonosításra, amely tevékenységet – jobb híján – a nyelvész szakértő végezte a hanganyag leiratán keresztül, feltárva és összehasonlítva a két (vagy több) beszélő nyelvhasználati sajátosságait. Ez a módszer hosszabb hanganyagok esetében jól működött (lévén a hosszabb szövegekben jobban előtérbe kerülhetnek az egyedi stílussajátosságok), ugyanakkor az inkriminált hanganyagok hossza a legtrikább esetben felelt meg az ilyen típusú összehasonlító vizsgálatnak (tudniillik nem jellemző, hogy valaki hosszasan fenyegetne telefonon bombarobbanással). Ebben az időben együttműködési megállapodás született az MTA Nyelvtudományi Intézet Fonetikai Osztályával, és ezt a kifejezetten profiljukba vágó, beszédkutatóval kapcsolatos feladatot ők végezték el számunkra, hiszen akkortájt már évek óta foglalkoztak akusztikai-fonetikai alapú beszélőazonosítással.

## 2001–2010: szakterületi bővítések

2000 után hirtelen ugrásszerűen megnőtt a rendőrségi kirendelések száma: az eddigi 70% körüli arány 90–94% között mozgott ebben a 10 éves intervallumban, ami mind a büntető-, mind a polgári peres eljárások keretében történő kirendelésszámokban jelentkezett. Nem arról van szó, hogy a műveleti szakos ügyeink száma csökkent volna, a főbb megrendelők ugyanúgy számítanak szakértelmünkre, mint korábban, ám az ügyszámemelkedés kifejezetten a nyílt szakos kirendeléseket érintette. Az okmány-szakértői területen 2002-ben új elem a magyar személyigazolvány megtévesztésre kiválóan alkalmas teljes hamisítványainak felbukkanása, de tendencijellegűvé kezd válni a gépjárművezetői engedélyek hamisítására irányuló tevékenység is. Az új útlevélek fényképmanipuláció útján igen színvonalasan kivitelezett hamisításának gyakorisága csökkent: ennek oka, hogy a Budapesti Határőr Igazgatóság nagyszabású akcióban az év folyamán két hamisító műhelyt is felfedezett, ezáltal a hamis okmányok utánpótlása megszűnőben volt. A Fővárosi és Megyei Bíróságokon, Cégbíróságokon benyújtott iratokon szereplő nagy tömegű hamis illetékbélyeg került hozzánk szakértői vizsgálatra (megközelítőleg 1 milliárd 300 millió Ft értékben). A hamisításokkal kapcsolatos szakértői tapasztalatainkat jeleztük a Pénzügyminisztérium felé, amelynek eredményeképpen az illeték lerovásának rendszerét módosították, és az illetékbélyegeket előállító Pénzjegynyomda Rt. a bélyegek védelmi rendszerének áttervezését követően újabb, jobban védett bélyegváltozatokat bocsátott forgalomba.



2. ábra

*Illetékbélyeg-hamisítás*

Forrás: <https://origo.hu/gazdasag/20040218megszuntetnek.html> (A letöltés dátuma: 2019. 10. 29.)

Az Európai Unióhoz történt csatlakozásunk hatással volt néhány szakterület kirendeléseire: egyre nőtt a BM Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal (BÁH) Menekültügyi Igazgatóság általi megkeresések száma, elsősorban iraki, afgán, kameruni, nigériai okmányok (leggyakrabban személyigazolványok, úti okmányok) vonatkozásában. 2008-tól megnövekedett azoknak az ügyeknek a száma, amelyekben román személyigazolványok (teljes hamisítványok), illetve bolgár személyigazolványok és vezetői engedélyek (arckép és adatcsere útján megvalósított hamisítás) képezték a vizsgálat tárgyát. A román és bolgár okmányok számszerű emelkedésének oka abban keresendő, hogy Románia és Bulgária is csatlakozott a Schengen-övezetbe, és e két ország személyi okmányainak hamisításával próbáltak harmadik országok (leginkább Moldávia) polgárai bejutni az unió területére.

Az írásszakértői területen a gépjárművek adásvételi szerződéseinek vizsgálati gyakorisága pregnáns (az iratok népszerűségét jelzi, hogy az összes írásszakértői kirendelés 60%-át teszik ki); a szerződések „eladó” rovatában lévő aláírások hamisításával a gépjármű átírási költségeit próbálták megspórolni. Az adásvételi szerződések mellett kiemelt jelentőségű volt a BRFK által folytatott nyomozás során vizsgált orvosi vény esete: a vényeket az elkövetők az orvosi bélyegzőlenyomatokkal ellátva lopták el, majd azokat a gyógyszerészek töltötték ki. A felírt gyógyszerek magas TB-támogatottságúak voltak, amellyel több mint 30 millió forintot igényeltek vissza a TB-től. Az időszakban 736 db választási ajánlószelvényt vizsgáltak meg az írásszakértők, illetve a Nógrád Megyei Rendőr-főkapitányság megbízásából egyedi azonosító jel meghamisításának büntette miatt indult eljárásban 155 db különböző iraton (adásvételi szerződés, számla, meghatalmazás stb.) fellelhető kézírásokat és aláírásokat (kb. 600 db) vetették össze 53 személy írásmintájával.

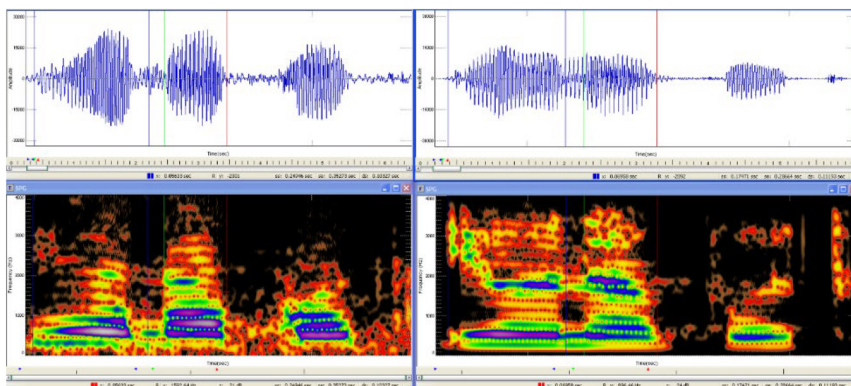
A robbantásos események száma – szerencsére – lecsökkent (2001 és 2010 között 13 robbantásos esetben végeztünk robbanóanyag-vizsgálatot); a korszak releváns eseménye a törökbálinti Piro-Tech Kft. telephelyén bekövetkezett robbanás, valamint a Vám- és Pénzügyőrség Bűnügyi Igazgatóságának nagyszabású, egész országra kiterjedő alkoholhamisítási ügye volt 2006-ban: több száz minta (alkohol, szárazanyag, denaturáló szer) tartalmának meghatározása volt a vegyészek feladata. 2009-ben a Magyarok Nyilai szervezettel kapcsolatosan végzett nyomozás során bizonyítást nyert, hogy a megfigyelés alá volt személyek házilag robbanóanyagok előállításával foglalkoztak, amelyeket saját készítésű szerkezetekben használtak robbanótöltet gyanánt.

Az egyre növekvő megrendelői igényeket kielégítendő a hangtechnikai szakértői terület megvalósítása nem várható tovább. Az MTA Nyelvtudományi Intézet Kempelen Farkas Beszédkutató Laboratóriuma továbbra is akusztikai szakértői vizsgálatokat végzett számunkra, és segítette az intézetünk eszközparkjának kiépítését, valamint nem utolsósorban képzéseket tartott leendő hangtechnikai szakértőinknek.<sup>6</sup> 2003-ban megkezdődött a *hangtechnikai szakértés*, amelynek keretében a szakértők a következő feladatokat, vizsgálatokat végzik el:

<sup>6</sup> TATÁR et al. 2019.

- beszélőazonosítás: beszéd alapján történő személyazonosítás általunk rögzített hangminta alapján, vagy ismeretlen személyazonosságú beszélők beszédének összevetése az azonosság megállapítása céljából;
- hangfelvételek zaj és torzítás csökkentése, tisztítása, a beszédérthetőség javítása;
- hangfelvételek eredetiségvizsgálata: manipulációs jegyek (vágási, szerkesztési, rögzítő eszköz ki- és bekapcsolási jelek) felfedezésére irányuló vizsgálatok;
- egyéb, hangfelvételekkel kapcsolatos szakértői feladatok: beszélőprofil-készítés, konvertálás, szerkesztés, másolás, jegyzőkönyv készítése (leiratozás) stb.

A 2008-as évben kiemelt ügynek számított a Pest Megyei Rendőr-főkapitányság kirendelése közveszéllyel fenyegetés büntette miatt (bombarobbantás, 107-es hívószám), valamint a Szécsényi Rendőrkapitányság készpénz-helyettesítő fizetési eszköz meghamisításának büntette miatt folytatott eljárása. Utóbbi ügyben az elkövető a CIB-bank ügyfélszolgálatát hívogatta különböző neven bemutatkozva; a hangszakértők fonetikai alapú összehasonlító vizsgálattal megállapították, hogy a pseudonim telefonáló minden esetben ugyanaz a személy volt.



3. ábra

A „jó napot” hangsor: bal oldalon a kérdéses személy, jobb oldalon a gyanúsított személy spektogramja

*Forrás: Nemzetbiztonsági Szakszolgálat Szakértői Intézet (vizsgálati anyag)*

A szakterületi fejlesztés és profil tisztítás keretében végrehajtott NBSZ-szintű szervezeti átszervezést követően 2006-ban a *fotó-, videotechnikai szakterület* a Szakértői Intézet berkeibe került, és az alábbi feladatok, vizsgálatok elvégzésére volt kirendelhető (és rendelhető ki ma is):

- multimédiás képrögzítők segítségével keletkezett (analóg és digitális) videófelvételek (nem filmek!), fotók információ tartalmának értékelése, feldolgozása;
- tárgy- és személy-összehasonlítás;
- geometriai és képi háttér-információk kinyerése;

- képjavítás, lényegkiemelés speciális eszközrendszer segítségével: személy, forgalmi rendszám, tárgy (például fegyver) azonosíthatóságának elősegítése; személyek esetében a magasság, gépjárműveknél a típus meghatározásának előkészítése; eseménydetektálás.

A szakértők gyakori feladata volt a 2000-es évek közepén a biztonsági kamerás videófelvételek térbeli és időbeli demultiplexelése (vagyis a biztonságikamera-rendszerekre jellemző „több kamera – hosszú idő alatt rögzített felvétele – gyors lejátszás módban” módszerének felülírása, és a kérdéses kamera felvételének leválogatása normál lejátszási módban), valamint megkísérelték biometria jellemzők alapján a sorozat-bűncselekmények elkövetése alkalmával készült felvételekről az elkövetők esetleges hasonlóságát, egyezését vizsgálni. 2009-ben szakértői véleménnyel segítettek a nyomozókat a Marian Cozma-gyilkosság ügyben, 2010-ben pedig új feladatként jelent meg a gyanúsítottól lefoglalt ruházat összehasonlítása a bűnelkövetést rögzítő biztonsági kamera felvételeivel.



4. ábra

2009. január 28. Duna Pláza, bankrablás az Unicredit bankban

Forrás: <https://index.hu/bulvar/bank2252/> (A letöltés dátuma: 2019. 10. 29.)

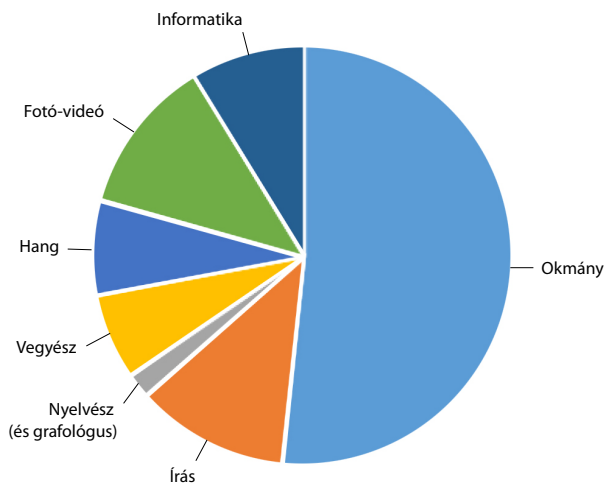
## 2011–2019: a digitális szakértés megjelenése

A 2011-es éveket követő korszak meghatározó eseménye az informatikai (számítástechnikai eszközök, úgymint számítógépek és adathordozók vizsgálata) és mobilszakértés elindulása (mobil kommunikációs eszközök – mobiltelefonok, navigációs eszközök stb. – adattartalmának vizsgálata). A modern információtechnológiai eszközök elterjedésével mindkét szakértői ágazat rövid időn belül rohamos fejlődésnek

indult. Az *informatéchnológiai szakértés* a következő feladatok, vizsgálatok elvégzését jelenti:

- Informatikai eszközök (laptopok, merevlemezek, memóriakártyák, optikai lemezek stb.) vizsgálata esetén:
  - hiteles adatmentés adathordozókról;
  - törölt fájlok helyreállítása;
  - adattartalom elemzése;
  - kulcsszavas keresés;
  - titkosított fájlok dekódolása (jelszótörés).
- Mobiltelefon, GPS-eszköz, SIM-kártya, memóriakártya vizsgálata esetén:
  - hiteles adatmentés a mobileszközről;
  - törölt fájlok helyreállítása;
  - adattartalom elemzése (híváslista, üzenetek, naplóbejegyzések stb.);
  - SIM-kártya beazonosítása, hívószámának megállapítása;
  - állományok metaadatainak, formátumtól függő egyéb adatainak kiértékelése.
- A malware-szakértés az IT-eszközöket kompromittáló rosszindulatú szoftverek azonosítására, elemzésére és értékelésére terjed ki, amely tevékenységet a szakterületen 2016 óta végezzük.

Az informatikai szakterület létrehozásával kialakult a Szakértői Intézet igazságügyi szakértői tevékenységének mai arculata, és az alábbi módon oszlik meg a megrendelői igény a 2011–2018 közötti kirendelésszámok alapján:



5. ábra

A szakterületi kirendelések aránya 2011–2018 között

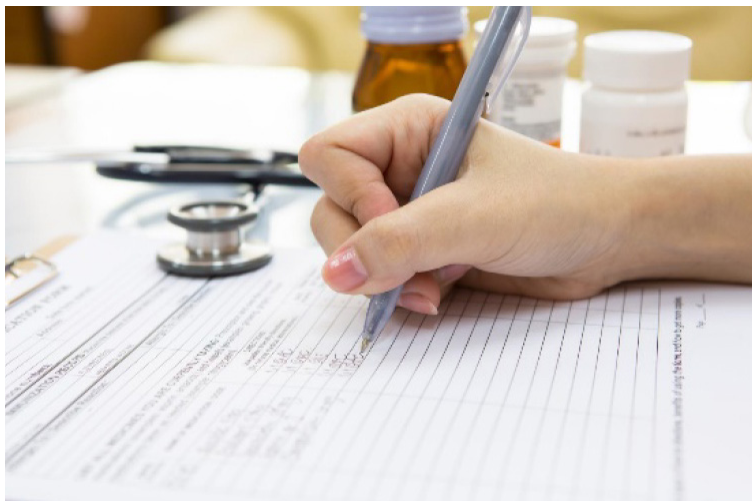
Forrás: Nemzetbiztonsági Szakszolgálat Szakértői Intézet (saját szerkesztés)



Az informatikai szakértői kirendelések összetettségét jelzi, hogy egyetlen év alatt 57,9 TB-nyi adat érkezett a szakterületre. A 2014-es év a nagy mennyiségű adathordozót tartalmazó ügyekről szólt: a Készenléti Rendőrség Nemzeti Nyomozó Irodának (NNI) 164 db HDD-adathordozó, míg a NAV-nak 294 db informatikai és mobilkommunikációs adathordozó vizsgálatát végeztük el. 2018-ban jogosulatlanul vagy a céltől eltérő adatkezeléssel elkövetett személyes adattal való visszaélés vétség gyanúja miatt indított nyomozást az NNI a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság (NAIH) feljelentése alapján a Szcientológiai Egyház ellen. A házkutatás során foganatosított lefoglalás és helyszíni adatmentés megtörtént, közel 40 TB adatot dolgoztak fel. Ugyancsak 2018-ban végeztek a szakértők ATM PC-vizsgálatot a Hajdú-Bihar Megyei Rendőr-főkapitányságnak: az elkövetők az ATM-hez informatikai eszközt csatlakoztattak, és az automatában található 50 825 000 Ft készpénzt eltulajdonították. A szakértői vélemény alapján a bűncselekményt a külső eszközről futtatott malware-törzs felhasználásával hajtották végre.

2016-tól kezdve növekedést mutat a műveleti munkát támogató szakértői kirendelések száma, mintha kezdenénk újra közeledni a kilencvenes évekre jellemző kb. 30%-os műveleti kirendelési arány felé. Az elkövetőknél még mindig népszerű az Erzsébet-utalványok nyomdai úton, megtevesztésre alkalmas minőségű hamisítványainak előállítására (13 ügyben 2450 db utalványt vizsgáltunk), ezért javaslattal élünk a gyártó felé az utalványok nyomdatechnikai védelmi rendszerének továbbfejlesztése érdekében. A 2015 és 2017 között a menekültválságra reagálva megnőtt a BÁH-os kirendelések száma mind az okmány-, mind az írásszakértői területeken (az ügyek 80%-a innen érkezett), 2017-től a migrációs nyomás helyébe a honosítási ügyek miatti vizsgálati igény lépett. 2018-ban egy NNI közokirat-hamisítás büntetőjogi indított nyomozás során az informatikai szakértői vizsgálatok keretében kinyert (47 adathordozó, 300 GB, kb. 180 ezer fájl leválogatását követően) okmányszakértői szempontból releváns (11 ezer fájl érintő) információtartalom szakértői vizsgálata történt meg. Ezen lényegi tartalmak alapján arra lehetett következtetni, hogy a gyanúsított több mint 10 éven keresztül végzett hamisítói tevékenységet, aminek keretében nagy számban állította elő személyi igazolványok, vezetői engedélyek, különböző iskolai végzettségeket igazoló bizonyítványok, oklevelek hamis változatait.

2011-ben az Ajkai Rendőrkapitányságnak jelentős értékre üzletszerűen elkövetett sikkasztás büntette miatt 175 db vételi jegyen lévő kéz- és számírásokat, valamint aláírásokat vizsgáltunk meg és hasonlítottunk össze. Újfennt nagy mennyiségű orvosi vény okmány- és írásszakértői szempontú vizsgálatát végeztük el 2015-ben: a vények eredeti formanyomtatványok voltak, legtöbbjük orvosi bélyegzése is eredeti volt, ám a vényeken átvevőként szereplő személyek aláírásainak mindegyike hamisítvány volt.



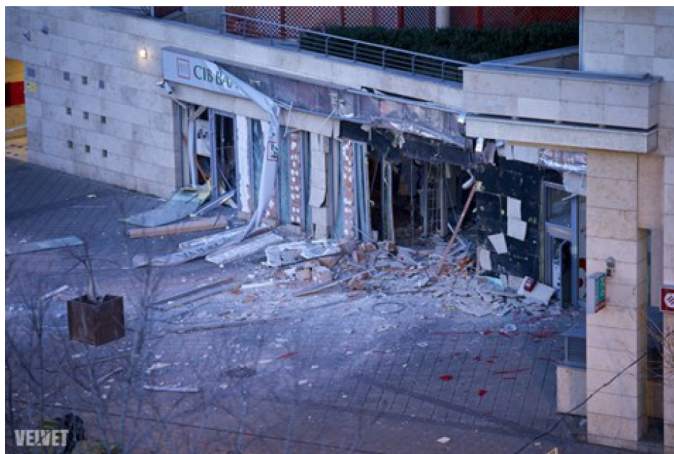
6. ábra

*Kéz- és aláírásvizsgálat vényeken*

*Forrás: [www.heol.hu/kek-hirek/helyi-kek-hirek/receptet-hamisítottak-igy-probaltak-gyogyszerhez-jutni-1168460/](http://www.heol.hu/kek-hirek/helyi-kek-hirek/receptet-hamisítottak-igy-probaltak-gyogyszerhez-jutni-1168460/) (A letöltés dátuma: 2019. 10. 29.)*

2017-ben a nyelvészek és hangszakértők együttműködésének eredményeként a Mosonmagyaróvári Rendőrkapitányság sikeresen lezárta a fegyveresen elkövetett rablás bűntettében folytatott nyomozást: telefonlehallgatásból származó hangfelvételek alapján meghatároztuk a beszélői profilt, majd a későbbiekben a beszélőt kategorikusan beazonosítottuk.

Az elmúlt 8 év néhány robbantásos esemény egyike a 2014-es XIII. kerületi CIB-bankfiók bejáratának berobbantása volt. Ebben az ügyben a Szakértői Intézet szinte valamennyi szakterülete adott szakvéleményt: a vegyészek a robbanóanyag-maradványokat, a fotó-, videotechnikusok a biztonsági kamerás felvételeket, a nyelvészek névtelen fenyegető levelet vizsgáltak. 2016-ban szintén egy kiemelt jelentőségű robbantásos ügyben kellett a szakértőknek együtt dolgozniuk: a Teréz körüti robbantással összefüggésben a vegyészek a helyszínelés során rögzített mintákat megvizsgálták, a gyanúsítottnál történt házkutatás során vett mintákkal összehasonlították, és azonosították a HMTD-robbanóanyagot. Ugyanezen robbantással összefüggésben a fotó-, videotechnikai szakértők a biztonsági kamerás felvételek vizsgálatát is elvégezték.



7. ábra  
Robbantás a CIB-fióknál

Forrás: [www.galeria.index.hu](http://www.galeria.index.hu) (A letöltés dátuma: 2019. 10. 29.)

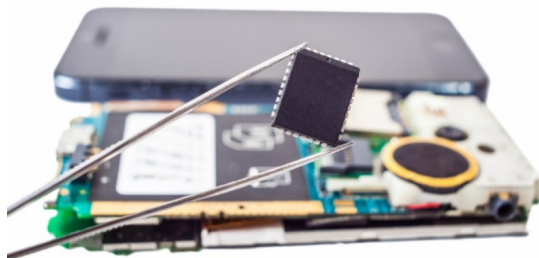
Fotó-, videotechnikai szakértőink dolgozták fel többek között a thaiföldi ember-  
rablási ügyben, valamint a gyöngyöspatai eseményekkel kapcsolatban keletkezett  
képanyagokat. Az időszak egyik kiemelt ügye a különösen nagy értékben (kárérték:  
139 millió Ft) elkövetett rablás büntetőjogi folytatott BRFK-nyomozás, melynek során  
az elkövetőkről és az általuk használt gépjárműről készült képek javítását végeztük  
el. 2014-ben a Szegedi Törvényszék hivatalos személy ellen elkövetett emberölés  
bűnügyében keletkezett videófelvevételek vizsgálatának elvégzését kérte tőlünk (hum-  
meres gázolás), 2017-ben pedig a bőnyi rendőrgyilkosság ügyében folytatott nyom-  
ozást megtámogatandó a fotó-, video- és hangtechnikai területek működtek együtt.

A hangtechnikai szakterületen OLAF – Európai Csalás Elleni Hivatal – pályázat  
keretében beszerzésre került egy automata beszélőazonosító rendszer (Batvox), amely  
a szakértői módszertanba is bekerült, így már hárompilléressé vált a beszélőazono-  
sítás (percepciós vizsgálatok, akusztikai-fonetikai vizsgálatok, valamint az automata  
rendszer eredményei).

Csaknem kétéves előkészítő munka után, amelyben a szakértői társadalom – így  
intézetünk is – aktívan részt vett, az Országgyűlés 2016. április 26-án elfogadta  
*az igazságügyi szakértőkről* szóló 2016. évi XXIX. törvényt; a korábbi jogalkotói gya-  
korlattól eltérően a szakértők már kezdettől fogva bekapcsolódhattak az előkészítő  
tevékenységbe.

2018-ban az Unicredit Bank Hungary Zrt. és a Szakértői Intézet között együtt-  
működési megállapodás kötött a digitális aláíró padon készített aláírások szakértése  
témakörben. A megállapodás célja, hogy a bank által bevezetett, biometrikus aláírás-  
sokon alapuló szerződéskötési módszer keretében tett biometrikus aláírás vizsgálá-  
tához olyan zárt, biztonságos rendszert alakíthasson ki, amely alkalmas a biometrikus  
aláírás – esetenként 20 évvel – későbbi írásszakértői vizsgálatára.

2019-ben került átadásra az OLAF-pályázat keretében megvalósult a Chip-off labor, amely az informatikai szakterült adatmentési képességének továbbfejlesztésében jelent áttörést; tudniillik a sérült, használhatatlanná vált, megrongált mobilkészülékeken tárolt adatok kinyerésére a laborban az adathordozó chip kiemelhető, vagy az adattároló chiphez közvetlenül lehet csatlakozni, onnan adatot letölteni a működőképesség megőrzésével: JTAG-technológia, In-System-Programming (ISP) eljárás.



8. ábra

*Chip kiszérésén alapuló adatkinyerés*

*Forrás: <https://blog.salvationdata.com/2018/04/04/case-study-chip-off-forensics-how-to-extract-data-from-damaged-mobile-devices/> (A letöltés dátuma: 2019. 10. 29.)*

## Kitekintés

Az akkreditálás igénye már a 2000-es évek környékén felmerült, először a vegyész szakterületen, ám nem valósulhatott volna meg az NBSZ vezetésének támogatása nélkül; vezetőink meglátták a lehetőséget a minőségirányított rendszer biztosította garantált minőségben. A belső igények mellé hamarosan külső, nemzetközi elvárások is társultak. Az akkreditáció sarkalatos pontja a vizsgálólaboratóriumok jártasságának kérdése: az intézetben működő legtöbb szakterület évente részt vesz az Európai Igazságügyi Szakértői Intézetek Hálózatának (ENFSI) adott munkacsoportja által készített, valamint az igazságügyi szakértői intézetek számára kidolgozott tesztprogramokban (*Collaborative Testing Services Inc. – CTS*), amelyek igazolják az egyes vizsgálólaboratóriumok vizsgálati módszereinek érvényességét.

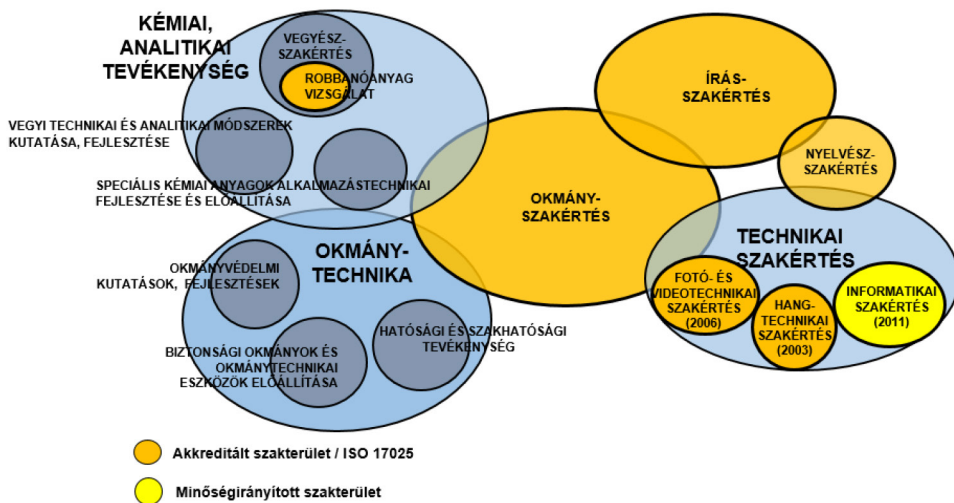
2003-ban a Robbanóanyag Laboratórium (RAL) volt az első vizsgálólaboratórium, amely elnyerte intézetünkben a Nemzeti Akkreditáló Hatóság (NAH, korábban Nemzeti Akkreditáló Testület – NAT) által az akkreditált státuszt, amelyet mára valamennyi szakterület követett. 2008-ban vált akkreditálttá az Okmányszakértői Laboratórium (OSZL), 2013-ban az Írásszakértői Laboratórium (ÍSZL), 2017-ben pedig a Hangtechnikai Szakértői Laboratórium (HSZL), a Nyelvész Szakértői Laboratórium (NYSZL), valamint a Fotó-videotechnikai Szakértői Laboratórium (FVSZL). 2019-ben már az informatikai szakértői terület is minőségirányított rendszerben működik. A Szakértői Intézet a Nemzeti Akkreditáló Hatóság által NAH-1-1206/2019 nyilvántartási számon akkreditált szervezet, amelynek részei a vizsgálólaboratóriumok; ennek keretében valamennyi,

a megrendelő (kirendelő) szerv által átadott irat, dokumentum stb. vizsgálatára pontosan körülírt és ellenőrzött végrehajtott vizsgálati módszereket alkalmazunk. A vizsgálatok során készült, dokumentált feljegyzések, valamint képi illusztrációk felhasználásával történik a szakértői vélemények összeállítása. Az ügyben szakvélemény adására kijelölt szakértő tevékenységét konzultáló/ellenőrző szakértő kontrollálja, ezáltal igyekszünk biztosítani a szakvélemények szakmailag korrekt, tévedésektől, illetve hibáktól mentes kialakítását.

A minőségirányított rendszer működtetése mellett cél a nemzetközi igazságügyi szervezetekhez való tartozás. Az ENFSI kapcsolatok minden szakterületen a szakmai fejlődés zálogai, lévén európai (és nemzetközi) szinten elérhető tudást, valamint szakmai fejlődési lehetőséget is biztosít. 2005-ben váltunk társult taggá a robbanóanyag-vizsgálati (FINEX), 2006-ban az okmányszakértői (EDEWG), 2007-ben az írásszakértői (ENFHFX), 2008-ban a digitális képfeldolgozó (DIWG), 2012-ben a kábítószer-vizsgálati (DWG), 2013-ban pedig a bűnügyi információtechnológiai (FITWG) és a hangtechnikai (FSAAWG) munkacsoportokban.

## Összegzés

Az intézet szakterületei között szoros az együttműködés, amely egyrészt megteremti a lehetőségét annak, hogy komplex vizsgálatok végrehajtására kerüljön sor több szakterület részvételével, másrészt esélyt ad arra, hogy az egyes szakterületek szakértői a tudásukat megosszák. A Szakértői Intézet feladatait illetően sok a szakmai átfedés, határterület, így valósul meg a szakmai együttműködés.



9. ábra

A Szakértői Intézet szakértői tevékenysége napjainkban

Forrás: Nemzetbiztonsági Szakszolgálat Szakértői Intézet (saját szerkesztés)

A Szakértői Intézet hazai és nemzetközi viszonylatban sem számít nagy forenzikus intézménynek, közel 80 szakértő tevékenykedik napi szinten támogatva a nemzetbiztonsági szolgálatok, a nyomozó hatóságok és az igazságszolgáltatás munkáját. A humán erőforrás mérete alapján kár lenne megítélni az intézetben folyó munka fontosságát: a Szakértői Intézet szakértői tevékenységének kulcsa egyfelől a kreativitás, amely a műveleti munkavégzésből táplálkozik, másfelől a szakszerűség, amelynek alapja a minőségirányítási szemlélet. Műveleti szakban az adott vizsgálati anyaggal kapcsolatban gyorsan kell nyilatkozni, nem ritkán több szakterülettel együttesen, így a véleményalkotás, az együtt gondolkodás kreatív feladatmegoldásokat eredményezett az idők folyamán, amely módszereket a nyílt szakos vizsgálatok során is kamatoztatni tudunk. És hogy mennyire sikeresen, azt a megrendelőink tudják igazán megítélni.

## Felhasznált irodalom

- HAZAI Lászlóné (2014): Az NBSZ szakértői tevékenysége, szakértői képzés. *Nemzetbiztonsági Szemle*, 2. évf. Különszám. 30–39.
- TATÁR Zoltán – OSZTERTÁG János – MORBER Szilárd Krisztián (2019): Technikai szakértői szakterület fejlődése a feladatok tükrében. *Belügyi Szemle*, 67. évf. 1. sz. 108–117.

## Internetes források

- <https://origo.hu/gazdasag/20040218megszuntetnek.html> (A letöltés dátuma: 2019. 10. 17.)
- [www.heol.hu/kek-hirek/helyi-kek-hirek/receptet-hamisitottak-igy-probaltak-gyogy-szerhez-jutni-1168460/](http://www.heol.hu/kek-hirek/helyi-kek-hirek/receptet-hamisitottak-igy-probaltak-gyogy-szerhez-jutni-1168460/) (A letöltés dátuma: 2019. 10. 17.)
- <https://blog.salvationdata.com/2018/04/04/case-study-chip-off-forensics-how-to-extract-data-from-damaged-mobile-devices/> (A letöltés dátuma: 2019. 10. 17.)
- <https://index.hu/bulvar/bank2252/> (A letöltés dátuma: 2019. 10. 17.)
- [www.mare.info.hu](http://www.mare.info.hu) (A letöltés dátuma: 2019. 10. 17.)
- [www.galeria.index.hu](http://www.galeria.index.hu) (A letöltés dátuma: 2019. 10. 17.)

## Jogforrások

1990. évi X. törvény a különleges titkosszolgálati eszközök és módszerek engedélyezésének átmeneti szabályozásáról
1995. évi CXIV. törvény az igazságügyi szakértői kamaráról
1995. évi CXXV. törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról
2016. évi CL. törvény az általános közigazgatási rendtartásról
2016. évi XXIX. törvény az igazságügyi szakértőkről
- 282/2007. (X. 26.) Korm. rendelet a szakterületek ágazati követelményeiért felelős szervek kijelöléséről, valamint a meghatározott szakkérdésekben kizárólagosan eljáró és egyes szakterületeken szakvéleményt adó szervekről
- 86/1996. (VI. 14.) Korm. rendelet a biztonsági okmányok védelmének rendjéről

Juhász Zsolt<sup>1</sup> – Virányi Gergely<sup>2</sup> –  
Hegedűs Tamás<sup>3</sup> – Viztra Tímea<sup>4</sup>

## A Nemzetbiztonsági Szakszolgálat hatósági feladatai

*The Authority Functions of the Special Service for National Security*

A Nemzetbiztonsági Szakszolgálat szervezettörténetét az elmúlt évtizedekben a hatósági feladatkörök megjelenése és kiszélesedése is jellemezte. Biztonsági okmányok védelme, elektronikus információbiztonság, minősített adat védelme. A cikk ezen címek alatt mutatja be a három, nemzetbiztonsági szempontból is kiemelt jelentőségű hatósági tevékenységet, amelyek jelenleg a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat feladatrendszerébe tartoznak.

*Biztonsági okmányok védelme: az okmánybiztonság nemzetbiztonsági jelentőségű kérdés, amelynek a történelem során mindig is kiemelt jelentősége volt. A cikkben az okmányvédelem történeti alakulását foglaljuk össze, amelyet napjaink szabályozásának bemutatása követ. Magyarországon a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat Szakértői Intézete látja el a biztonsági okmányok védelmével összefüggő hatósági feladatokat. A 86/1996. (VI. 14.) Korm. rendelet határozza meg a biztonsági okmányok védelmével kapcsolatos szabályokat. A Szakértői Intézet közreműködik az értékpapírok előállításának, valamint a biztonsági papírok szállításának engedélyezési eljárásában is.*

*Elektronikus információbiztonság: társadalmi elvárás az állam és polgárai számára elengedhetetlen elektronikus információs rendszerekben kezelt adatok és információk bizalmosságának, sértetlenségének és rendelkezésre állásának, valamint ezek rendszerelemei sértetlenségének és rendelkezésre állásának zárt, teljes körű, folytonos és a kockázatokkal arányos védelmének biztosítása, ezáltal a kibetér védelme.<sup>5</sup> A feladatkörhöz tartozó hatósági tevékenységet a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat Nemzeti Kibervédelmi Intézete látja el.*

<sup>1</sup> Dr. Juhász Zsolt, Nemzetbiztonsági Szakszolgálat Szakértői Intézet, Hatósági Osztály vezetője.

<sup>2</sup> Dr. Virányi Gergely: Nemzetbiztonsági Szakszolgálat Nemzeti Kibervédelmi Intézet, Nemzeti Elektronikus Információbiztonsági Hatóság munkatársa.

<sup>3</sup> Hegedűs Tamás: Nemzetbiztonsági Szakszolgálat Nemzeti Biztonsági Felügyelet, Minősített Adatkezelési Hatósági Osztály vezetője.

<sup>4</sup> Dr. Viztra Tímea: Nemzetbiztonsági Szakszolgálat Nemzeti Biztonsági Felügyelet, Nemzetközi Együttműködési és Koordinációs Osztály vezetője.

<sup>5</sup> 2013. évi L. törvény az állami és önkormányzati szervek elektronikus információbiztségéről preambulumban.

*Minősített adat védelme: Az Országgyűlés a Nemzeti Biztonsági Felügyeletről szóló 1998. évi LXXXV. törvénnyel létrehozta a Nemzeti Biztonsági Felügyeletet. A Nemzeti Biztonsági Felügyelet önálló feladattal és hatósági jogkörrel a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat szervezeti keretei között, főosztály jogállású szervezeti egységként működik. Feladata a nemzeti és a külföldi minősített adatok védelmének hatósági felügyelete, a minősített adatok kezelésének hatósági engedélyezése és felügyelete, az iparbiztonsági hatósági feladatok, valamint a minősített adatok védelmét érintő nemzetközi bizottságokban és munkacsoportokban történő nemzeti érdekérvényesítés ellátása.*

**Kulcsszavak:** biztonsági papír, biztonsági okmány, engedélyezés, elektronikus információbiztonság, ellenőrzés, értékpapír, lbtv., incidenskezelés, incidenskoordináció, kockázatmenedzsment, biztonság tudatosság minősített adat, Nemzetbiztonsági Szakszolgálat, Nemzeti Biztonsági Felügyelet, okmánybiztonság, Nemzeti Kibervédelmi Intézet, Szakértői Intézet

*The history of the Special Service for National Security has also been characterised in the past decades by the appearance and extension of authority functions: document security, security of information services, protection of classified information. The article describes the three authority activities which are also highlighted in national security terms and belong currently to the tasks of the Special Service for National Security.*

*Document security: Document security is a national security issue, which has always had an outstanding importance during history. The article presents a historical perspective of document security, then describes the present regulation. The Institute for Expert Services of the Special Service for National Security (SSNS IES) is the document security authority in Hungary. Government Decree 86/1996 contains the current regulation. The SSNS IES contributes to the authorisation procedure of stock production, and to the authorisation procedure of transportation of security papers.*

*Electronic information security: Society expects arrangements for the protection of the confidentiality, integrity and availability of data and information managed in electronic information systems that are indispensable for the state and its citizens, as well as the integrity and availability of the relevant system elements on a comprehensive and continuous basis, in a closed system, and commensurately with risks, and hence the protection of the cyberspace. The related tasks are performed by the National Cyber Security Centre of the Special Service for National Security as a responsible authority.*

*The protection of classified information: The Hungarian Parliament with Act No. 85/1998 on the National Security Authority established the body of the National Security Authority. The National Security Authority operates with independent task and magisterial status within the organisational structure of the Special Service for National Security as a Department. The tasks of the NSA are the protection, supervision and accreditation of handling classified information by law, industrial security tasks regarding classified information and promoting the national interests in connection with protection of classified information by an active participation at various international committees and working groups.*



**Keywords:** security paper, security document, authorisation, accreditation, electronic information security, control, inspection, stock, Cybersecurity Act, incident management, incident coordination, IT risk management, security awareness, classified information, Special Service for National Security, National Security Authority of Hungary, document security, National Cyber Security Centre, Institute for Expert Services

## Biztonsági okmányok védelme

Az okmánybiztonsággal kapcsolatos hazai feladatokat jelenleg a biztonsági okmányok védelmének rendjéről szóló 86/1996. (VI. 14.) Korm. rendelet szabályozza, amely alapján a kapcsolódó hatósági feladatokat Magyarország egyik nemzetbiztonsági szolgálata, a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat (NBSZ) látja el. Az okmányvédelem állami feladata nagy múltra tekint vissza.

### *Az okmányvédelem mint (nemzet)biztonsági érdek*

Az okmányok védelmének igénye az okmányokkal egyidős. Az írásbeliség terjedése a mindenkori közhatalom (állam) számára is lehetőséget biztosított a különböző kiváltságok, jogok megfelelő igazolására (például oklevelek kiadása stb.). A hatalom birtokosa által kiadott oklevelek és egyéb iratok kiállításával egyidős az azok hitelesítése iránti igény, azaz mai fogalmakat használva mindig is a hatalom mindenkori birtokosának alapvető biztonsági érdekei közé tartozott az általa kiadott (ok)iratok hamisítás ellen történő védelme.

A történelemben számos alkalommal lelhetünk fel példát a különböző csalók felbukkanására (például a személyiségüket valamilyen okból megváltoztató, nyomait eltüntetni akaró, nem valós jogokat birtokló személyekről szóló esetek). Egy másik ember személyazonosságának felvétele – az írott dokumentumok megjelenése óta – együtt jár a hamis okmányok megjelenésével. Az okmányok, dokumentumok hamisítása a legrégebb bűncselekmények közé tartozik.

A hamisítók mindig is számíthattak a méltó büntetésre. Magyarországon az első kodifikált büntető törvény az 1878. évi V. törvénycikk (az úgynevezett Csemegikódex) volt, amely a *Magyar büntetőtörvénykönyv a büntettekről és a vétségekről* címet viselte. Jól mutatja a hamisítás elleni küzdelem fontosságát, hogy már ebben a jogszabályban is – nagy részletességgel! – megjelenik az okiratokkal kapcsolatos bűncselekmények szabályozása. A Csemegi-kódex XXXII. fejezete az *Okirathamisítás* címet viselte, a 391. §-tól a 407. §-ig terjedt, és felölelte a hatályos Btk. (2012. évi. C. törvény) által szankcionált szinte valamennyi okirattal kapcsolatos bűncselekményt. A hazai büntetőjogi szabályozás változásait vizsgálva megállapítható, hogy az okiratok hamisításával kapcsolatos bűnös cselekmények folyamatosan, a kezdetektől napjainkig büntetendőnek minősültek.

A büntetőjogi következmények jellegükből fakadóan utólagosak, azaz csak a már elkövetett hamisítási cselekmények szankcionálása valósul meg általuk. Nyilvánvalóan

a szankcióknak is van visszatartó ereje, azonban kizárólag a szankcióktól megelőző szerep nem várható. Az állam alapvető biztonsági érdeke a hamisítások megelőzése, azaz nemcsak a hamisítások elkövetőinek megbüntetése a cél, hanem kívánatos a kiadott okiratokat olyan hitelesítéssel és védelemmel is ellátni, amely már eleve megnehezíti a hamisítások elkövetését (a lehetetlenné tétel nem reális elvárás). A különböző korok különböző okirat-kibocsátói ehhez a mindenkori, elérhető technikai vívmányokat hívták segítségül, és alkalmazták a különböző védelmi megoldásokat. Az írásbeliség fejlődése hívta életre a nyomdaipart, a nyomdaipar fejlődése pedig párhuzamos az okmánybiztonsági technikák, technológiák fejlődésével is. Az utóbbi évtizedekben ehhez a nyomdaipari fejlődéshez csatlakozott az informatika. Napjaink biztonsági okmányaiban a legújabb nyomdaipari technológiák mellett fejlett informatikai védelmi megoldásokat is alkalmaznak.

## *Az okmányvédelem hatósági felügyelete Magyarországon*

Más országokhoz hasonlóan Magyarország is felismerte az okmányvédelem – megelőző funkciójából fakadó – fontosságát, és alkalmazta is a kor technikai színvonalához képest legfejlettebb okmánytechnikai megoldásokat a kiadott okmányaiban.

A magyar úti okmányok történetét feldolgozó szakirodalom az első magyar útlevélnek a Batthyány-kormány belügyminisztere, Szemere Bertalan által hitelesített úti okmányokat tekinti, amelyek első kiállítása 1848 áprilisában történt.<sup>6</sup> Az akkoriban a leggyakoribb nyomdai eljárás a magasnyomtatás volt, ezzel szemben az első magyar úti okmányok már a nagy szakismeretet és gépi hátteret igénylő könyomtatással készültek. Az előállítás nehézsége mellett az alkalmazott aprólékos mintázrendszer is nagyban hátráltatta ezen okmányok utánpótlását.<sup>7</sup>

A magyar biztonsági okmányokban alkalmazott okmányvédelem mindig az elérhető legmagasabb technológiai védelmet célozta, amely tudatos állami tevékenység eredménye. Az okmányvédelmi szempontok tudatos érvényesítése ezért jogi, szabályozási igényt is eredményezett.

Az okmányvédelem felügyelete hosszú múltra tekint vissza, és a kapcsolódó jogi szabályozás sem napjaink újdonsága.

A nemzetbiztonsági szolgálatok megalakulása idején az okmányvédelem felügyelete egy már kialakult, és jogilag szabályozott terület volt.

A Minisztertanács 3076/1973. számú határozata alapján a biztonsági okmányok védelmének szabályait a belügyminiszter utasításban szabályozta. Ez a Magyar Népköztársaság belügyminiszterének 1973. november 19-én kiadott, 024. számú, „Szigorúan titkos!” minősítésű utasítása volt.

Az utasítás meghatározta a biztonsági okmány fogalmát, és egy nem teljes körű felsorolással tartalmazta a biztonsági okmányok típusait is. Az utasítás hatálya kiterjedt valamennyi állami szervre, amely biztonsági okmányok kibocsátásával, illetőleg gyártásával foglalkozott.

<sup>6</sup> SOM 2014, 47.

<sup>7</sup> SOM 2014, 51.

A biztonsági okmányok védelme, gyártásának és kibocsátásának ellenőrzése a Belügyminisztérium Okmányvédelmi Szerve (OKSz) hatáskörébe tartozott. Ez a szerv volt okmányvédelmi szempontból az NBSZ Szakértői Intézetének szakmai elődszervezete.

Az utasításban foglaltak alapján a biztonsági okmányokat – az általuk biztosított jogoktól függően – védelem szempontjából az OKSz A, B és C osztályba sorolta. Az utasítás meghatározta a biztonsági okmányok rendszeresítésének szabályait is. A biztonsági okmányt gyártó szerv vagy vállalat az alap- és szövegnyomatról impri-matúrát volt köteles bemutatni, amelyet a kibocsátó szerv és az OKSz hagyott jóvá és engedélyezte a sorozatgyártást.

Az utasítás 1. számú melléklete tartalmazta a biztonsági okmányok nyomdatechnikai védelmi előírásait. Ebben a mellékletben szerepeltek az egyes védelmi osztályok alapelvei és a nyomdatechnikai kivitelezésük védelmi előírásai. A mellékletben rendkívül részletes technikai és technológiai előírások voltak megtalálhatók.

A demokratikus átalakulással 1990-ben megalakultak Magyarország nemzetbiztonsági szolgálatai. Az okmánybiztonsággal kapcsolatos feladatokat ekkortól kezdve a Nemzetbiztonsági Hivatal Szakszolgálati és Operatív Technikai Igazgatósága (SZOTI) látta el.

E tevékenységet 1990-ben a nemzetbiztonsági feladatok ellátásának átmeneti szabályozásáról szóló 26/1990. (II. 14.) MT rendelet, és a módosításaként megjelent 90/1990. (V. 2.) MT rendelet a nemzetbiztonsági feladatok közé sorolták. A rendelet meghatározott feladatkörben hatósági jogkörrel ruházta fel a Nemzetbiztonsági Hivatalt, amely feladatokat az NBH SZOTI szervezeti egysége, az NBSZ Szakértői Intézet jogelődje végzett. Az 1990. évi rendeletek azonban nem tértek ki arra, hogy mely okmányok minősülnek biztonsági okmánynak, és melyek az okmányok védelmével összefüggő kibocsátói feladatok. A gazdasági átalakulással együtt járt a biztonsági okmányokat gyártók körének bővülése.

A rendszerváltozást követően a piacliberalizálás következtében a nyomdaipari vállalkozások száma is megnőtt, azonban a megrendelések száma ezt nem követte. Számos nyomdaipari vállalkozás a gazdasági problémái elől a hamisításban látta meg a kiutat. Jelentősen megnövekedett az útlevelel-hamisítások száma. A nagy tömegben megjelenő hamis okmányok a hitelességbe vetett közbizalmat rengették meg, így nemzetgazdasági, egyben nemzetbiztonsági problémát is generáltak. Általános tapasztalat továbbá, hogy a hamis okmányokkal elkövetett visszaélések már nemcsak nemzeti, hanem nemzetközi szinten is jelentkeztek, és akár ellenérdekű titkosszolgálati akciókhoz történő felhasználások is előfordultak (nem magyar okmányok esetében láttak napvilágot ilyen esetek).

A tájékoztatatlanság, a nem kellően részletes szabályozás eredményeként megnőtt az okmányhamisítások száma, és sürgetővé vált új szabályok kidolgozása.

A magyar okmánybiztonsági szabályozásban a nagy mérföldkő a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény (Nbtv.) megszületése volt. Az Nbtv. törvényi szinten rendelkezik a hazai biztonsági okmányok védelméhez kapcsolódó feladatokról, amelyeket a jogalkotó az Nbtv.-vel megalakított Nemzetbiztonsági Szakszolgálathoz telepített. Az okmányvédelemmel kapcsolatos hatósági feladatokat a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat keretében működő Szakértői Intézet látja el. A szervezeti felállás az Nbtv. hatálybalépése óta nem változott.

A biztonsági okmányok előállításának engedélyezése hatósági eljárás keretében történik, ennek hátterét az Nbtv. megszületésekor az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (Áe.), később pedig a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.) tartalmazta. Az eljárási szabályokat jelenleg az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény határozza meg.

Az Nbtv. a biztonsági okmányok védelmével kapcsolatos részletszabályokat nem tartalmaz, hanem felhatalmazta a kormányt, hogy a biztonsági okmányok körét, a biztonsági okmányvédelemre jogosult szervezet feladat- és hatáskörét, valamint a biztonsági okmányvédelem eljárási szabályait rendeletben állapítsa meg.

Az Nbtv. 77. § (1) bekezdés b) pontjában kapott felhatalmazás alapján született meg a biztonsági okmányok védelmének rendjéről szóló 86/1996. (VI. 14.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet). A Korm. rendelet meghatározza a biztonsági okmányvédelem alapfogalmait, a biztonsági okmányok védelmének általános szabályait, a biztonsági okmány előállításának engedélyezési eljárását, az előállító és a kibocsátó kötelezettségeit és az okmányvédelem hatósági felügyeletét. A Korm. rendelet melléklete tartalmazza a biztonsági okmányok körének felsorolással történő meghatározását.

A Korm. rendeletben foglaltak alapján az NBSZ Szakértői Intézete hatósági feladatai keretében:

- ellátja a biztonsági okmány okmányvédelmi kategóriájához igazodó általános követelményrendszer meghatározásával kapcsolatos feladatokat (okmányvédelmi rendszerterv kidolgozása);
- engedélyezi a biztonsági okmányok előállítását, valamint az „A” okmányvédelmi kategóriába sorolt biztonsági okmány megszemélyesítéséhez alkalmazott eszköz és módszer alkalmazását.

Az NBSZ Szakértői Intézete az okmány-előállítás technológiai, technikai feltételeinek vizsgálatával működik közre a biztonsági okmány előállítójának kiválasztása során, valamint ellátja az okmányvédelmet érintő feltételek folyamatos fennállásának ellenőrzését.

A fentiekben túl tájékoztatással, tanácsadással segíti elő, hogy a biztonsági okmányok kibocsátói, előállítói, valamint az érintett egyéb szervezetek a biztonsági okmány védelmével kapcsolatos jogukat gyakorolhassák, kötelezettségeiket teljesíthessék.

A Korm. rendelet a hatálybalépése óta sok módosításon esett át, azonban a módosítások döntő többsége csak technikai jellegű volt, és a biztonsági okmányok körében történő változásokat szabályozta.

Hazánk csatlakozása az Európai Unióhoz az okmányvédelem területén is jelentős változásokat eredményezett. A korábban nemzeti hatáskörben lévő okmányfejlesztési feladatok és szabályozási tevékenység mára már megoszlik az Európai Unió és a tagállamok nemzeti hatóságai között. Az Európai Unió több biztonsági okmánynak minősülő okmány esetében is kötelező és közvetlenül alkalmazandó szabályozást alkotott, amely a Korm. rendelet megújulását is szükségessé tette.

Amikor hazánk az EU tagjává vált, a kormány az NBSZ Szakértői Intézetét jelölte ki Magyarország képviselőjére az okmánybiztonsággal foglalkozó EU szakbizottságban

(ügynevezett egységes vízumformátumért felelős bizottság vagy 6. cikk bizottság), amely feladatot azóta is az intézet lát el.

Az EU-csatlakozás miatti jogszabály-módosulás megváltoztatta a biztonsági okmányok körének meghatározását. A korábbi nem tételes felsorolás, taxatív és számított felsorolással módosult. A felsorolás szerkezete az EU-szabályozást veszi alapul, és jelenleg is ez van hatályban.

A Korm. rendelet melléklete I. részében felsorolt biztonsági okmányok körébe az Európai Unió által a tagállamok részére egységesen, kötelezően és részleteiben meghatározott formai és biztonsági jellemzőkkel bíró, ügynevezett egységes formátumú okmányok tartoznak. Az okmányok megjelenését és védelmét részleteiben meghatározó technikai specifikációk kidolgozása az EU szakértői bizottságaiban folyó munka eredménye, és alkalmazásuk a tagállamok részére kötelező. Ez a csoport jelenleg három okmányból áll:

- vízumbélyeg,
- a vízum elhelyezésére szolgáló különlap,
- a tartózkodási engedély.

Ezen okmányok kiemelt védelmét az indokolja, hogy az Európai Unió tagállamain kívüli harmadik ország állampolgárai részére állítják ki ezeket, és az Európai Unió, illetve a schengeni térség tagállamaiba történő belépés, tartózkodás és szabad mozgás jogosultságát igazolják.

A Korm. rendelet melléklete II. részében felsorolt okmányok azon – egyébként nemzeti fejlesztési hatáskörbe tartozó – biztonsági okmányok, amelyekre vonatkozóan:

- az Európai Unió minimum okmánybiztonsági követelményeket fogalmaz meg, vagy
- az uniós vívmányok formai, tartalmi követelményeket, vagy
- egyéb biztonsági elvárásokat határoznak meg.

Ebbe a csoportba tartoznak többek között a személyazonosító igazolványok, az útlevelék és az 1 évnél hosszabb érvényességi idejű úti okmányok is.

A Korm. rendelet melléklete III. részében felsorolt okmányok azon – teljes mértékben nemzeti hatáskörbe tartozó – biztonsági okmányok, amelyek nem sorolhatók a fenti két csoportba. Ez a csoport két alcsoportra oszlik:

1. személyi és jogosultságot igazoló okmányok,
2. védelmet igénylő létesítmények, szervek, intézmények belépési engedélyei, belépésre jogosító igazolványai.

A biztonsági okmányokat tartalmuktól, az általuk keletkeztetett vagy igazolt jogosultságok, illetőleg kötelezettségek súlyától függően „A”, „B” vagy „C” okmányvédelmi kategóriába kell besorolni, a döntés miniszteri szinten történik.

A szabályozás következő mérföldköve 2015-ben jött el, amikor a Korm. rendelet módosításával megjelentek az elektronikus biztonsági okmányra vonatkozó speciális előírások. Elektronikus biztonsági okmánynak az informatikai adathordozót tartalmazó biztonsági okmány minősül.

Az elektronikus biztonsági okmányt – az irányadó okmányvédelmi kategórián túl – tartalmától, az általa keletkeztetett vagy igazolt jogosultságok, illetve kötelezettségek súlyától, és az informatikai adathordozón tárolt adat szenzitivitásától és felhasználásától függően „Kiemelt”, „Fokozott” vagy „Alap” okmányinformatikai védelmi kategóriába is be kell sorolni.

A Korm. rendeletben megjelenő felhatalmazás alapján az NBSZ Szakértői Intézete 2017-ben elvégezte valamennyi magyar biztonsági okmány átfogó, okmánybiztonsági szempontú felülvizsgálatát. Az okmánybiztonsági felülvizsgálat során a biztonsági okmányok legnagyobb része megfelelt az irányadó okmányvédelmi kategória követelményeinek. A felülvizsgálat megállapításairól a kibocsátók tájékoztatást kaptak, és megkezdték a szükséges intézkedések tervezését, majd azok végrehajtását.

A jogszabályban rögzítettek alapján a felülvizsgálatot az NBSZ Szakértői Intézete legalább öt évente ismételt elvégzi.

Az NBSZ Szakértői Intézete az elmúlt közel negyed évszázad során a magyar biztonsági okmányok védelmének erősítésére törekedett. Ez azt jelenti, hogy a hatósági felügyelet mellett okmányfejlesztési feladatokat is végez, amelyek keretében az elérhető legjobb védelemre törekszik a magyar biztonsági okmányok továbbfejlesztése során.

Jó példa erre az útlevífejlesztés. A magyar útleví fejlesztését – a gyártóval történő együttműködésben – mindig az okmánybiztonsági szerv végezte. Hazánk EU-csatlakozásával esett egy időbe a 2252/2004/EK rendelet megalkotása, a biometrikus útleví bevezetése az EU-tagállamaiban. A Korm. rendeletben biztosított felhatalmazás alapján a fejlesztési feladatokat az NBSZ Szakértői Intézete saját hatáskörébe vonta. A megújult útleví bevezetése határidőben megvalósult. Az arcképet elektronikusan is tartalmazó okmányok kiadása 2006. augusztus 29-től kezdődött meg, az adattartalom 2009-től az ujjenyomattal bővült.

Az NBSZ Szakértői Intézete az egységes EU-formátumú okmányok fejlesztésében is részt vesz. A 2012 és 2019 között valamennyi EU- és schengeni tagállam által kiadott vízumbélyeg UV-nyomata az intézet fejlesztése volt.

A személyazonosító igazolvány elektronikussá tételére vonatkozó kormányzati igény felmerülésekor az NBSZ Szakértői Intézet szintén saját hatáskörbe vonta a fejlesztést, amelynek eredményeképpen valósulhatott meg 2016. január 1-jétől az elektronikus személyazonosító igazolvány (a továbbiakban: eSZIG) kiadása. Az okmánybiztonsági szempontból teljesen megújult kártyaokmány informatikai tárolóelemet tartalmaz, amely alkalmassá teszi az okmányt az elektronikus személyazonosításra és lehetőséget biztosít az elektronikus ügyintézésre is. A nemzetközi követelményeknek megfelelő új okmány olyan multiapplikációs eszköz, amelynek használatához több elektronikus szolgáltatás is kapcsolódik. Az eSZIG kifejlesztését és bevezetését követően született meg az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1157 rendelete, amely az uniós polgárok személyazonosító igazolványai és a szabad mozgás jogával élő uniós polgárok és azok családtagjai részére kiállított tartózkodási okmányok biztonságának megerősítéséről szól, és amelyet 2021. augusztus 2-től kell alkalmazni. A 2016-ban bevezetett magyar eSZIG okmánybiztonsági szempontból megfelel az új követelményeknek is.

A forgalomban lévő biztonsági okmányok gyártásának felügyelete folyamatosan megvalósul. Az eredeti előállítóval történő változtatás nélküli utángyártás vizsgálata

(gyártásközi ellenőrzés) a gyártás helyszínén, illetve az előállító által megküldött minták alapján történik.

## **Szakhatósági feladatok**

Az NBSZ Szakértői Intézeténél koncentrálnak okmány- és nyomdatechnikai szaktudás által más állami szervek, hatóságok eljárásainak támogatása is megvalósul.

Az intézet a 45/2016. (XI. 29.) NGM rendeletben kapott felhatalmazás alapján részt vesz a különböző zárjegyek okmánytechnikai védelmének kialakításában, továbbá szakhatóságként működik közre az alábbi két hatósági engedélyezési eljárásban.

### *1. A biztonsági papírok országhatárt átlépő kereskedelmének engedélyezése*

A biztonsági papír a hamisítók számára nagyon értékes alapanyag, mert nem tartalmaz nyomatot, amelynek eltávolítása, módosítása egy jól megtervezett védelmi rendszer esetében jelzi a hamisítást, „szabadon” nyomtatható és így könnyebb a megtévesztésre alkalmas hamisítványok létrehozása.

Emlékezetes bűnügy volt Magyarországon az 5000 forintos bankjegy hamisítása a kilencvenes évek közepén. A biztonsági papírok szállítása az elkövetéskor még nem volt engedélyköteles Magyarországon, és egy vállalkozás mintegy 15 tonnányi mennyiséget importált egy német cégtől. A dán papírgyár miatt silkeborgi néven elhíresült papírszállítmánynak Magyarországon nyoma veszett, és később kiderült, hogy az alappapírt az ötezsresek hamisításához is felhasználták. Az azonosított jelentős mennyiségű hamisítvány miatt a Magyar Nemzeti Bank előbbre hozta az 5000 forintos bankjegy tervezett kivonását. A silkeborgi papírokból még 2007-ben is volt lefoglalás.

Részben a silkeborgi papírok esete miatt Magyarország úgy döntött, hogy a biztonsági papírok országhatárt átlépő szállítását engedélykötelessé teszi. Tekintettel arra, hogy a kereskedelmi engedélyező hatóság (ezt a feladatot jelenleg Budapest Főváros Kormányhivatala látja el) nem rendelkezik szakismerettel a biztonsági papírok tekintetében, ezért az NBSZ Szakértői Intézete szakhatóságként működik közre az eljárásában. A szakhatósági vizsgálatok során az intézet azt vizsgálja, hogy a kérdéses papír biztonsági papírnak minősül-e, illetve hogy a mintaként rendelkezésre bocsátott papírból készül-e

- forgalomban lévő magyar bankjegy,
- a 86/1996. (VI. 14.) Korm. rendelet hatálya alá tartozó biztonsági okmány, vagy
- a 98/1995. (VII. 24.) Korm. rendelet hatálya alá tartozó értékpapír.

A megvalósult szállítások ellenőrzését a vámhatóság végzi.

### *2. Értékpapírok fizikai előállítása*

Értékpapír fizikai előállítását Magyarországon csak a Magyar Nemzeti Bank által kiadott engedéllyel rendelkező nyomda végezheti 1995 óta. Az értékpapírpiacon dematerializálódása mellett kisebb számban, de továbbra is mutatkozik igény a fizikai értékpapírokra, így azok kiadása a jövőben is várható lesz.

Az engedélyező hatóságot az NBSZ Szakértői Intézete szakhatósági közreműködéssel segíti.

Az értékpapírok előállítása során kötelezően alkalmazandó minimum védelmi megoldásokat tartalmazó szabályzatot a Magyar Nemzeti Bank (korábban Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete) adja ki. Az NBSZ Szakértői Intézete vizsgálja az engedélyezésre benyújtott értékpapírminták szabályzatnak történő megfelelését.

Az új értékpapírok mellett az értékpapírok utánnnyomása is ellenőrzés alá kerül. Utánnnyomásnak az adott kibocsátó konkrét értékpapírjának – ismételt megrendelés alapján – az eredeti értékpapírnyomdánál történő előállítása minősül. Az előállító a korábbival azonos megjelenéssel köteles az értékpapírok utánnnyomására, ennek ellenőrzésével működik közre az intézet az MNB eljárásában.

Az elmúlt közel negyed évszázad tapasztalatai alapján megállapítható, hogy a fenti két területen tevékenykedő cégek jogkövető magatartást tanúsítanak, és az engedélyezési eljárások alapvetően jól működnek. A kialakított szabályozás beváltotta a hozzá fűzött reményeket, a biztonsági szempontok érvényesülését.

## **Az elektronikus információbiztonság felügyelete**

### *A kibertér fenyegetései*

A kiberfenyegetések komplexitása és volumene folyamatosan növekszik, a kiberbűnözésből származó károk világszinten megközelítik az államok GDP-jének 1%-át, különféle (például iszlamista) szervezetek egyre intenzívebb módon használják fel a kibertér ideológiák terjesztésére és – akár magyar – állampolgárok befolyásolására, és egyre erőteljesebben jelennek meg az állami szereplők, és a vélhetően államilag támogatott kiberkémkedési műveletek.

A kiberbűnözés fő célja a pénzügyi adatok és a személyes adatok tömeges megszerzése, pénzügyi rendszerek befolyásolása. A személyes, pénzügyi adatok kibertámadások révén történő megszerzése nem új jelenség, de a módszerek összetétele változó trendet mutat. Korábban a potenciális áldozatokat közvetlenül megcélözva (például becsapós vagy fertőzött e-mail, hamis weboldal) kis tételben gyűjtöttek leginkább érzékeny adatokat, úgy az elmúlt években egyre több nagy horderejű, központi nyilvántartás elleni sikeres támadás látott napvilágot. Az adatlopáson túl elterjedt az elektronikus szolgáltatások károkozási célú megbénítása (úgynevezett elosztott szolgáltatás-megtagadásos támadásokkal), illetve kéretlen levelek és kártékony kódok terjesztése, robothálózatok (fertőzött gépekből álló, kártékony célra felhasználható hálózatok) kialakítása. A kiberbűnözés mellett jelentős fenyegetés a hacktivizmus, amely jellemzően ideológiai motivációjú támadásokat takar, valamilyen ideológiai cél elérése, vagy valamilyen ideológia közvetítése érdekében, (például az Anonymous csoport meghirdetett „kampányai”; a hazai migrációs válsággal kapcsolatos iszlamista háttérű weboldalrongálások).

Jelentős és egyre növekvő veszélyt jelentenek azok a – jellemzően kiberkémkedés célú – kifinomult, rejtett támadások, amelyek mögött feltételezhetően állami



„szponzoráció”, támogatás áll. A fő veszélyt a rendkívül szofisztikált támadások jelentik, amelynek keretében hosszú időn át elrejtve tudják végezni a tevékenységüket, ezáltal rendkívül hatásosan hajtják végre a megbízók által kijelölt célokat (információszivárogtatás, rombolás, kémkedés stb.). Az ilyen támadásokra jellemző a nagyfokú rejtőzködés, a hosszú ideig tartó lappangási időszak.

## Nemzeti Kibervédelmi Intézet Hatósági Főosztály

Az Országgyűlés 2013-ban – figyelembe véve Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiáját [1035/2012. (II. 21.) Korm. határozat], Magyarország Nemzeti Kiberbiztonsági Stratégiáját [1139/2013. (III. 21.) Korm. határozat], valamint ez utóbbit is megalapozó Európai Unió kiberbiztonsági stratégiáját – megalkotta az állami és önkormányzati szervek elektronikus információbiztonságáról szóló 2013. évi L. törvényt (Ibtv.), amely 2013. július 1-jén lépett hatályba.

Az Ibtv. célként fogalmazta meg a nemzeti elektronikus adatvagyon, valamint az állami- és önkormányzati szervek elektronikus információs rendszereinek, illetve a létfontosságú információs rendszerek és rendszerelemek biztonságának erősítését; deklarálja, hogy az elektronikus információs rendszerek biztonságáért az üzemeltető, működtető állami szerv a felelős.

A törvény továbbá létrehozta a hazai kibervédelmi szervezetrendszer, amelynek alapvető rendeltetése, hogy az állami szervek információbiztonsági feladatainak végrehajtását biztonsági szolgáltatásokkal támogassa, ellenőrizze, az állami szervezetrendszer egésze tekintetében a biztonsgáttudatosságot fejlessze.<sup>8</sup>

Az újonnan hatályba lépő Ibtv. új szervezeti struktúrát hozott létre, amelynek egyik pillére az akkor, frissen megalakult, a jogszabályi előírások ellenőrzésével és érvényesítésével foglalkozó Nemzeti Elektronikus Információbiztonsági Hatóság volt. A hatóság az első időszakban a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium szervezetén belül működött. A hatóság akkori munkáját szinte kizárólag az Ibtv. és végrehajtási rendeletei határozták meg.

A hatóság legfőbb feladatai közé tartozott az Ibtv. alanyi hatálya alá tartozó állami és önkormányzati szervek elektronikus információs rendszereik biztonságának felügyelete. Az Ibtv. joganyait a törvény 2. §-a határozza meg. Ezek:

- a) a központi államigazgatási szervek, a kormány és a kormánybizottságok kivételével,
- b) a Köztársasági Elnöki Hivatal,
- c) az Országgyűlés Hivatala,
- d) az Alkotmánybíróság Hivatala,
- e) az Országos Bírósági Hivatal és a bíróságok,
- f) az ügyészségek,
- g) az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala,
- h) az Állami Számvevőszék,
- i) a Magyar Nemzeti Bank,

<sup>8</sup> <https://nki.gov.hu/intezet/tartalom/magunkrol/> (A letöltés dátuma: 2019. 12. 01.)

- j) a fővárosi és megyei kormányhivatalok,
- k) a helyi és a nemzetiségi önkormányzatok képviselő-testületének hivatalai, a hatósági igazgatási társulások,
- l) a Magyar Honvédség.

Ezen túl a fentiek számára adatkezelést végzők, valamint a jogszabályban meghatározott, a nemzeti adatvagyon körébe tartozó állami nyilvántartások adatfeldolgozói, illetve az európai vagy nemzeti létfontosságú rendszerelemmé a létfontosságú rendszerek és létesítmények azonosításáról, kijelöléséről és védelméről szóló törvény alapján kijelölt rendszerelemek elektronikus információs rendszereinek védelmére is kiterjed az lbtv. hatálya.<sup>9</sup>

Feladatai körében a hatóság az első időszakban a több ezres ügyfélkör azonosításához szükséges adatokat, az elektronikus információs rendszerek adatait, biztonsági osztályát, és a kötelezően kinevezendő elektronikus információs rendszer biztonságáért felelős személyek adatait vette nyilvántartásba.

A jogalkotó eredeti szándéka szerint, két év elteltével az lbtv.-t felülvizsgálták, majd módosították, ezért 2015. január 1-jén a hatóság előbb a Belügyminisztérium, majd július 16-án a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat szervezetébe került. Az NBSZ-en belül korábban, 2013-tól a Kormányzati Eseménykezelő Központ működött előbb a Szakértői Intézet főosztályaként, majd önálló főosztályként. A hatóság NBSZ-hez kerülésével a szervezeti egység igazgatóságként működött tovább 2015 októberétől Nemzeti Kibervédelmi Intézetként (NKI).

Az NKI megalakulásától a Hatóság Főosztályi státuszban, két fő szakterületen végzi feladatait: nyilvántartás és ellenőrzés. A Nyilvántartási Osztály hatósági aktus keretében regisztrálja az ügyfelektől beérkezett, az lbtv. előírásainak megfelelő adatokat. Ennek keretében a hatóság nyilvántartja és kezeli:

- a) a szervezet azonosításához szükséges adatokat,
- b) a szervezet elektronikus információs rendszereinek megnevezését, az elektronikus információs rendszerek biztonsági osztályának és a szervezet biztonsági szintjének besorolását, az elektronikus információs rendszerek külön jogszabályban meghatározott technikai adatait,
- c) a szervezetnek az elektronikus információs rendszer biztonságáért felelős személye természetes személyazonosító adatait, telefon- és telefonszámát, e-mail-címét, a 13. § (8) bekezdésében meghatározott végzettségét,
- d) a szervezet informatikai biztonsági szabályzatát,
- e) a biztonsági eseményekkel kapcsolatos, az eseménykezelő központtól kapott értesítéseket.<sup>10</sup>

A hatóság felügyeleti jogkörében eljárva, az ellenőrzési osztály révén, a tárgyévvel megelőző év november 30-áig összeállított éves ellenőrzési terv alapján látja el auditjellegű

<sup>9</sup> 2013. évi L. törvény az állami és önkormányzati szervek elektronikus információbiztonságáról.

<sup>10</sup> lbtv. 15. § (1) bekezdés.

feladatait.<sup>11</sup> Az éves ellenőrzési terv összeállításakor az lbtv. 14. §. (2) bekezdésének d) pontjában meghatározott és a belső normában szabályozott kockázatelemzés alapján kerülnek kiválasztásra az ellenőrzésre, valamint az utóellenőrzésre kiválasztott szervezetek. A Hatósági Főosztály kockázatértékelési tevékenységének ellátásáról Igazgatói Intézkedés került kiadásra. A hatóság a 2013. július 1-jétől a hatósági nyilvántartásában rendelkezésre álló és hatósági ellenőrzések során megállapított információk felhasználásával kockázatértékelést végez annak érdekében, hogy a hatósági felügyeleti hatáskörébe tartozó elektronikus információs rendszerekre hatással lévő biztonsági kockázatok feltárása és értékelése megtörténjen. A kockázatok értékelése alapján a főosztály a megállapított, elektronikus információs rendszerekre és jogalany szervezetekre hatással lévő kockázatok csökkentését, mérséklését támogató éves ellenőrzési tervet készíti.

A hatósági ellenőrzés alapvető eszköz a magyar állami és önkormányzati szervezetek kiberbiztonsági felkészültségének értékeléséhez. Az ellenőrzés tapasztalatai rávilágítanak arra, hogy a biztonságtudatos viselkedés szintje jelenleg még elmarad a kívánatostól, az alkalmazott biztonsági intézkedések tartalma az esetek többségében nem maradéktalan.

A hatósági ellenőrzések olyan tipikusnak számító hibákra képesek rávilágítani, minthogy a magas biztonsági osztályba sorolt szakrendszereket futtató számítógépeken az internetet, magán levelezési fiókokat, közösségi oldalakat a felhasználók korlátozások nélkül, szabadon használják, a számítógépekhez korlátozás nélkül csatlakoztathatók külső eszközök. Az lbtv. hatálya alá tartozó intézmények a felhasználókkal szemben az informatikai eszközökön sok esetben korlátozó, felügyeleti intézkedéseket nem alkalmaznak, így a rendszerek fokozottan kitetteké válhatnak az informatikai támadásoknak.

Az ellenőrzések adatai alapján megvalósul egy értékelő-elemző munka is, amely képes összefüggésekre rávilágítani, mint például az intézmény által a felhasználóknak nyújtott biztonságtudatossági képzések tartalma, minősége és száma, valamint a felhasználók biztonsági felkészültsége, a felhasználói interakció következtében bekövetkező biztonsági események száma és kockázati szintje közötti relációk.

Azokban az esetekben, ahol magas biztonsági kockázatot tárnak fel – például a munkahelyi informatikai eszközök magáncélú használata esetén az eszközöket nem védik megfelelően, vagy a felhasználók jogosultságait nem korlátozzák – a kockázatok csökkentése érdekében a hatóság ezen szolgáltatásokhoz való hozzáférések azonnali megszüntetését, szabályozását írja elő, ismételt tudatosító előadások megtartását rendeli el.

A hatóság az ellenőrzések során nagy hangsúlyt fektet a hatályos információ-biztonsági szabályozás lényegi és központi elemeként jelentkező, az elektronikus információbiztonságért felelős személy feladatainak végrehajtására, hatáskörének gyakorlására. Az állami és önkormányzati szervek elektronikus információbiztonságért felelős személyt kijelölő megbízások, munkaköri leírások vizsgálatának általános

<sup>11</sup> 187/2015. (VII. 13.) Korm. rendelet az elektronikus információs rendszerek biztonsági felügyeletét ellátó hatóságok, valamint az információbiztonsági felügyelő feladat- és hatásköréről, továbbá a zárt célú elektronikus információs rendszerek meghatározásáról 12. §.

tapasztalata, hogy a szervezetben elfoglalt helye alapján szakmai szempontból ezen személyek befolyástól mentes munkavégzése nem minden esetben biztosított (például a fejlesztésekért felelős informatikai vezető közvetlen beosztottjaként gyakorolja a hatáskörét). Ezen esetekben a hatóság javaslatot tesz a szervezeten belüli változtatásokra is.

Az elektronikus információbiztonságért felelős személy alapvető kötelezettsége az lbtv. 13 § (1) f) bekezdésben meghatározott együttműködés a hatósággal, eseménykezelő központtal. A hatóság külön vizsgálja az intézmény reagálóképességét és gyorsaságát többek között az intézmény részéről a biztonsági eseményekkel kapcsolatos bejelentések megtételének ideje, illetve az eseménykezelő központ részéről érkező, az incidensek hatását mérsékelni hivatott riasztások, tájékoztatók fogadása, feldolgozási ideje vonatkozásában is.

A hatósági ellenőrzések eredményeként kijelenthető, hogy az intézmények elektronikus információbiztonságának színvonala folyamatosan emelkedik, a szervezetek erre irányuló tevékenységének tervezettsége és szervezettsége emelkedő színvonalú. Ugyanakkor az információbiztonsági összehatás és költséghatékonyság növelése érdekében fejlesztésre szorul az intézmények együttműködési hajlandósága a központi fejlesztések megtervezése és implementálása, továbbá az ezek támogatásához kapcsolódó projektek hatókörének meghatározása és ennek felügyelete során.

A hatóság az intézmények információbiztonsági tevékenysége tervezésének és megvalósításának szakmai támogatása céljából, ellenőrzési tapasztalatait felhasználva több formában, rendszeresen megjelenő oktatási tevékenységet folytat. Ez az aktivitás az információbiztonsági tájékoztató eseti és rendszeres figyelemztetések, tanácsok, sajtószemlék, szemléletformáló előadások, szórólapok elkészítésében és az érintettek részére történő eljuttatásában is tetten érhető. Emellett a közelmúltban került publikálásra a Közigazgatási Kibervédelmi Eszköztár, amely „fehér könyv” célja, hogy segítséget nyújtson a felhasználóknak, az informatikai üzemeltetőknek és vezetőknek, annak érdekében, miként növelhetik a meglévő biztonsági szintet, csökkenthetik a kockázatoknak való kitettséget, illetve milyen elvárt magatartásformát javasolt követniük, ezzel összefüggésben BM utasítást is kiadtak.<sup>12</sup>

A hatóság ellenőrzi továbbá a központi és az európai uniós forrásból megvalósuló fejlesztési projektek tervezési szakaszában, az információbiztonsági követelmények megtartását.<sup>13</sup> Ez praktikusán azt jelenti, hogy a projektnak, az új elektronikus információs rendszer bevezetése vagy már működő elektronikus információs rendszer fejlesztése során megállapított biztonsági osztályhoz tartozó követelményeket a használatbavételig teljesítenie kell.<sup>14</sup>

Fentiekén túl a hatósági főosztály látja el a hálózati és információs rendszerek biztonságának az egész unióban egységesen magas szintjét biztosító intézkedésekről szóló az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/1148 irányelvének (NIS direktíva) (31) pontjában meghatározott egyedüli nemzeti kapcsolattartó pont (*single point of contact – SPOC*) feladatát is. Az irányelv szerint a SPOC a hálózati

<sup>12</sup> 17/2019. (VIII. 15.) BM utasítás a Belügyminisztérium és a belügyminiszter által irányított szervek elektronikus információbiztonsággal összefüggő biztonság tudatos viselkedési kódexe kiadásáról.

<sup>13</sup> lbtv. 16. § (1) bekezdés d) pontja.

<sup>14</sup> lbtv. 8. § (7) bekezdés.

és információsrendszerek biztonságával kapcsolatos kérdések koordinálásáért és az uniós szinten folytatott határokon átnyúló együttműködésért felel, tekintettel arra, hogy az irányelv célja az, hogy bizalomteremtés révén javítsa a belső piac működését, a tagállami szervezeteknek képesnek kell lenniük eredményesen együttműködni a gazdasági szereplőkkel, és struktúrájukat ennek megfelelően kell kialakítani.<sup>15</sup>

A hatóság kiemelt feladatként tekint a biztonságtudatos magatartás kialakulásának elősegítésére, tudatosító előadások megtartásával, kiadványok készítésével végzi tudatosító tevékenységét. Az európai kiberbiztonsági hónap keretében minden évben konferenciát, illetve kiberversenyt szerveznek meg az érintett állami, valamint piaci szektor, illetve a releváns tudással rendelkező magánszemélyek találkozásának, együttműködésének elősegítése céljából.

A klasszikus állami és önkormányzati szerveken kívül a hatóság időközben több új feladatot is kapott. Az elektronikus kereskedelmi szolgáltatások, valamint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások egyes kérdéseiről szóló 2001. évi CVIII. törvény szerinti bejelentésköteles elektronikus kereskedelmi szolgáltatásokat (online piactér, kereső szolgáltatás, felhőszolgáltatás) nyújtók adatait szintén a hatóság tartja nyilván.

Az alapvető szolgáltatást nyújtók kijelölésében szintén jogszabályi változás várható a közeljövőben.

A jövő kihívásait jelenthetik az elektronikus ügyintézés kiterjedt használatának általánossá válása, továbbá érdekes aspektusa lehet a NIS-irányelv előírásai minőségi szempontú pontosításának hatása az NKI ügyfélkörére és eljárásaira (a várakozások szerint a hatósági eljárás szakmai minőségében gazdagodni fog a bővítésre kerülő ügyfélkör által már jelenleg is alkalmazott információbiztonsági irányítási rendszerek alapján megalkotott folyamatok integrálásának igénye miatt).

Nem szabad megfeledkeznünk a feltörekvő technológiák (5G; fintech megoldások; mesterséges intelligencia stb.) révén megjelenített információbiztonsági kihívások kezelésével összefüggő a jövőben előálló új típusú hatósági felügyeleti és tudatosítási feladatokról sem.

## A minősített adat védelme

### *A Nemzeti Biztonsági Felügyelet létrehozása, feladatkörének bővülése*

A Magyar Köztársaság Kormánya és az Észak-atlanti Szerződés Szervezete (NATO) által 1994. július 5-én aláírt Biztonsági Megállapodás, valamint a Magyar Köztársaság és a Nyugat-európai Unió (NYEU) között 1996. október 1-jén aláírt Biztonsági Megállapodás szerint Magyarország kötelezettséget vállalt arra, hogy az együttműködés

<sup>15</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016L1148&from> (A letöltés dátuma: 2019. 12. 01.)

során átvett minősített információkat a tagállamokban érvényes biztonsági normák szerint kezeli és őrzi.

Az előzőekben említett biztonsági megállapodások alapján létre kellett hozni egy nemzeti biztonsági hatóságot, amely felelős a NATO minősített információkra vonatkozó személyi, fizikai, adminisztratív és elektronikus biztonsági követelmények magyarországi érvényesítéséért.

Ezen előzményekre figyelemmel fogadta el az Országgyűlés a Nemzeti Biztonsági Felügyeletről szóló 1998. évi LXXXV. törvényt, amely 1999. január 18-i hatállyal létrehozta a Nemzeti Biztonsági Felügyeletet, és hatáskörébe utalta a NATO minősített információk komplex védelmének feladatát. A Nemzeti Biztonsági Felügyelet a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat irányító tárca nélküli miniszter irányítása alatt működő, országos hatáskörű közigazgatási szervként jött létre. A Nemzeti Biztonsági Felügyelet feladata lett, hogy felügyeleti funkciója gyakorlásán keresztül elősegítse és biztosítsa nemzeti szinten a NATO és a NYEU biztonsági szabályzataiban meghatározott azon biztonsági alapelveket és minimális követelmények betartását, amelyeket minden NATO-tagállamnak alkalmaznia és érvényesítenie kell annak érdekében, hogy a NATO és a NYEU minősített információk megfelelő védelmet kapjanak az engedély nélküli hozzáférés ellen.<sup>16</sup>

Hasonlóan a NATO-hoz, az Európai Unió (EU) is elvárta a csatlakozni készülő új tagállamaitól, hogy maradéktalanul megfeleljenek az EU biztonsági szabályzataiban, vagyis az Európai Unió Tanácsa, az Európai Bizottság, valamint az Európai Atomenergia Közösség biztonsági szabályzataiban foglalt előírásoknak, és kijelöljenek egy nemzeti biztonsági hatóságot, amely az EU felé szavatolja az EU minősített adatokkal kapcsolatos biztonsági követelmények betartását.<sup>17</sup> Az EU biztonsági szabályzatai a NATO biztonsági szabályzatának rendszerét követik, gyakorlatilag azonos intézményi struktúra (Központi Nyilvántartó, Nyilvántartók, Ellenőrző pontok) létrehozását teszik kötelezővé, továbbá szövegezésük is hasonló. Figyelembe véve tehát, hogy az EU minősített adatok védelme terén hasonló jellegű és hasonló volumenű feladatok jelentkeztek, mint a NATO esetében, a 2003. évi LIII. törvény a Nemzeti Biztonsági Felügyeletet jelölte ki a feladatkör ellátására.

A nemzeti minősített adatok védelmének rendszere 2007 augusztusáig szervezetileg is elkülönült a külföldi (NATO, NYEU, EU) minősített adatok védelmének rendszerétől, amelynek egységes felügyeletét és szakmai irányítását a Nemzeti Biztonsági Felügyelet látta el. A nemzeti titokvédelmi rendszer megosztott volt, egyes részterületei eltérő irányítás alatt, elkülönítetten működtek, s így hatékonysága, szabályozottsága esetenként nem érte el a NATO-, EU-követelmények minimumát sem. A nemzeti minősített adatok védelmének szakmai felügyeletét a belügyminiszter látta el, a honvédségnél, valamint a polgári nemzetbiztonsági szolgálatoknál e jogkörét a hatáskörrel rendelkező miniszterrel együttesen gyakorolta. A Belügyminisztérium 2006. évi megszüntetését követően ez a feladatkör a Miniszterelnöki Hivatalhoz került.

A Nemzeti Biztonsági Felügyelet hatáskörének bővülése során újabb mérföldkövet jelentett a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat irányító tárca nélküli miniszter

<sup>16</sup> HEGEDŰS 2018, 344.

<sup>17</sup> HEGEDŰS 2018, 345.

feladat- és hatásköréről szóló 177/2007. (VII. 1.) Korm. rendelet, amely a miniszter hatáskörébe utalta a nemzeti minősített adatok szakmai felügyeletét, amellyel kapcsolatos feladatok ellátását a Nemzeti Biztonsági Felügyelet végezte.

Az Országgyűlés 2009. december 14-én tartott ülésén fogadta el a minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvényt (a továbbiakban: Mavtv.), amely 2010. április 1-jén lépett hatályba.

A Mavtv. felhatalmazása alapján, a törvény végrehajtása érdekében 2010 tavaszán a kormány az alábbi három rendeletet alkotta meg:

- a Nemzeti Biztonsági Felügyelet működésének, valamint a minősített adat kezelésének rendjéről szóló 90/2010. (III. 26.) Korm. rendeletet;
- az iparbiztonsági ellenőrzés és a telephely biztonsági tanúsítvány kiadásának részletes szabályairól szóló 92/2010. (III. 31.) Korm. rendeletet;
- a minősített adat elektronikus biztonságának, valamint a rejtjeltevékenység engedélyezésének és hatósági felügyeletének részletes szabályairól szóló 161/2010. (V. 6.) Korm. rendeletet.

A Mavtv., illetve az annak végrehajtásáról rendelkező három kormányrendelet alapján változtatta meg a minősített adatok védelmének magyarországi rendszerét. E jogszabályok elfogadása különösen az alábbiak miatt bírt jelentőséggel:

- egységes védelmi követelményeket állapítanak meg a nemzeti és a külföldi minősített adatokra;
- a Mavtv. bevezette a négy szintű minősítési rendszert, ezért „Szigorúan titkos!”, „Titkos!”, „Bizalmas!” és „Korlátozott terjesztésű!” minősítési szinteket különböztetünk meg;
- az EU-telephely biztonsági tanúsítvány intézményének bevezetésével lehetővé vált a magyarországi gazdálkodó szervezetek részvétele az EU minősített beszerzésekben;
- Magyarországon első ízben született érdemi szabályozás az elektronikusan kezelt minősített adat védelmére;
- eddig hiányzó jogintézmények (például nemzeti személyi biztonsági tanúsítvány, nemzeti telephely biztonsági tanúsítvány) létrehozásával lehetőség nyílt arra, hogy Magyarország kétoldalú titokvédelmi megállapodásokat kössön.

## ***A Nemzeti Biztonsági Felügyelet szervezete, jelenlegi feladatai***

A Nemzeti Biztonsági Felügyelet önálló feladattal és hatósági jogkörrel a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat szervezeti keretei között, főosztály jogállású szervezeti egységként működik.

A Nemzeti Biztonsági Felügyelet három osztályát – a Minősített Adatkezelési Hatósági Osztály, az Iparbiztonsági Osztály, az E-biztonsági Osztály – a minősített adatvédelem alrendszerének megfelelően alakították ki. A negyedik osztály a Nemzetközi Együttműködési és Koordinációs Osztály a Nemzeti Biztonsági Felügyelet nemzetközi szerepvállalásának és együttműködésének elősegítését, valamint a hazai jogszabályalkotással kapcsolatos feladatokat végzi.

Általánosságban szólva, a Nemzeti Biztonsági Felügyelet feladata a minősített adat védelmének hatósági felügyelete, a minősített adatok kezelésének hatósági engedélyezése és felügyelete, valamint az iparbiztonsági hatósági feladatok ellátása.

A NATO és az EU tagországaiban a minősített adat védelméért felelős nemzeti hatóságoknak a kormányzati szervezetrendszerben elfoglalt helye, struktúrája eltérő képet mutat. Lényeges közös jellemzőként állapítható azonban meg annak a követelménynek az érvényesítése, hogy a nemzeti minősített adatok védelme a NATO-ban, illetve az EU-ban elfogadott biztonsági elveknek megfelelő legyen, ebből következően egy hatóság lássa el a külföldi (NATO, EU), illetve a nemzeti minősített adat védelmének felügyeletét.

A Nemzeti Biztonsági Felügyelet kodifikációs feladataival összefüggésben szakmailag előkészíti a minősített adat védelemről szóló jogszabályokat és a közjogi szervezetszabályozó eszközöket.

A Nemzeti Biztonsági Felügyelet egyedi közhatalmi aktusokkal kapcsolatos feladataival összefüggésben:

- a minősített adatot kezelő szervnél engedélyezi a minősített adatok kezelését, jogosult a kiadott adatkezelési engedély módosítására vagy visszavonására,
- engedélyezi a minősített adatok kezelésére szolgáló elektronikus rendszerek használatbavételét, jogosult a kiadott rendszerengedély módosítására vagy visszavonására,
- nyilvántartja az adatkezelési és rendszerengedéllyel rendelkező minősített adatot kezelő szervezet nevük és székhelyük feltüntetésével,
- ellátja a rejtjeltevékenység hatósági engedélyezését és felügyeletét [Mavtv. 20. § (2) a)-e) pont].

A Nemzeti Biztonsági Felügyelet az engedélyezési eljárást a minősített adatot kezelő szervek kérelmére az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény rendelkezéseire figyelemmel folytatja le és annak eredményeként határozat formájában adatkezelési, valamint rendszerengedélyt ad ki.

A Nemzeti Biztonsági Felügyelet európai uniós és nemzetközi feladatai körében:

- ellátja az Európai Unió Tanácsa, az Európai Bizottság, az EURATOM, az EUROPOL, az EUROJUST (a továbbiakban együtt: EU), a NATO és az ESA vonatkozó szabályzataiban, valamint a minősített adatok védelme tárgyában kötött nemzetközi szerződésekben a nemzeti biztonsági hatóságok számára előírt feladatokat,
- kapcsolatot tart a NATO, az EU, az ESA és a tagállamok illetékes szervezeteivel, és tevékenységéről – a szükséges mértékben – tájékoztatja azokat,
- ellátja a nemzeti érdekérvényesítést a minősített adatok védelmét érintő nemzetközi bizottságokban és munkacsoportokban,
- részt vesz a minősített adatok cseréjével járó két- vagy többoldalú biztonsági megállapodások, továbbá valamennyi olyan nemzetközi szerződés előkészítésében, amely minősített adatokat is érint [Mavtv. 20. § (2) m)–p) pont].



A Nemzeti Biztonsági Felügyelet egyéb feladataival összefüggésben:

- egyetértési jogot gyakorol a minősített adatot kezelő szervek biztonsági vezetőinek kinevezésével kapcsolatban [Mavtv. 20. § (2) f) pont];
- végzi az elektronikus adatkezelő rendszerek vagy azok elemeinek elektromágneses kompromittáló kisugárzásának méréseit, és ezek alapján meghatározza azok zónabesorolását [Mavtv. 20. § (2) s) pont];
- a minősített adatot kezelő szervnél vizsgálja a minősített adatok elvesztésével, illetéktelen személy tudomására jutásával, valamint a biztonság megsértésével kapcsolatos eseményeket [Mavtv. 20. § (2) k) pont];
- ellenőrzi a minősítők minősítési gyakorlatát, ennek eredményeként egyedi vagy általános ajánlást bocsáthat ki az egységes minősítési gyakorlat kialakítása érdekében, illetve kezdeményezheti a minősítés felülvizsgálatát [Mavtv. 20. § (2) g) pont];
- ellátja a minősített adatot kezelő szervnél a minősített adat kezelésének hatósági felügyeletét, ellenőrzi a minősített adat védelmére vonatkozó jogszabályok, valamint a személyi, fizikai, adminisztratív és elektronikus biztonsági szabályok betartását [Mavtv. 20. § (2) h) pont];
- kiadja a külföldi minősített adat felhasználói, továbbá a minősített adatot kezelő gazdálkodó szervezetek felhasználói részére a személyi biztonsági tanúsítványt [Mavtv. 17. § (1) bekezdés], továbbá a 90/2010. (III. 26.) Korm. rendelet alapján a különböző külföldi (NATO/EU) szervezeteknél történő munkavállalás, tanácskozás, gyakorlat, szövetségi szintű hadműveletek, békefenntartó műveletek esetén igazolja az adott szervezethez hivatalos célból kiutazó magyar állampolgárok személyi biztonsági tanúsítványainak meglétét és érvényességét;
- az arra jogosult gazdálkodó szervezetek részére telephely biztonsági tanúsítványt vagy egyszerűsített telephely biztonsági tanúsítványt ad ki, jogosult a telephely biztonsági tanúsítvány és az egyszerűsített telephely biztonsági tanúsítvány módosítására vagy a már kiadott tanúsítvány visszavonására [Mavtv. 20. § (2) i) pont];
- gondoskodik a jogutód nélkül megszűnt szervek által keletkeztetett minősített adatok felülvizsgálatának elvégzéséről [Mavtv. 20. § (2) l) pont];
- gondoskodik a biztonsági vezetők részére tartandó képzésről és továbbképzésről [Mavtv. 20. § (2) q) pont];
- együttműködik a Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatósággal a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő alkotmányos jog tiszteletben tartása és az információszabadság érvényesülése érdekében [Mavtv. 20. § (2) r) pont].

A Nemzeti Biztonsági Felügyeletnek a közigazgatási hatósági eljárásban hozott döntése ellen a döntés közlését követő 15 napon belül lehet közigazgatási pert kezdeményezni [Mavtv. 21. § (1) bekezdés].

## ***A Nemzeti Biztonsági Felügyelet adatkezelése***

A Mavtv. rendelkezik a Nemzeti Biztonsági Felügyelet által kezelt adatokról is. A jogszabály taxatívén felsorolja, hogy a Nemzeti Biztonsági Felügyelet milyen adatokat kezelhet a személyi biztonsági tanúsítvány kiadásához. Ezek az adatok a következők:

- az érintett személy természetes személyazonosító adatai, állampolgársága, úti okmányának okmányazonosítója, a minősített adat felhasználásához kötődő munkahelye, beosztása és feladatköre, a nemzetbiztonsági ellenőrzése során kitöltött biztonsági kérdőívben és a biztonsági szakvéleményben foglalt adatai,
- a kiadott személyi biztonsági tanúsítvány száma, kelte, érvényességi ideje és szintje [Mavtv. 22. § (1) bekezdés].

A fentiekben felsorolt adatokat a Nemzeti Biztonsági Felügyelet az érintett személy részére kiadott utolsó személyi biztonsági tanúsítvány érvényességi idejének lejártát vagy visszavonását követően a minősített adattal visszaélés bűncselekményére a Büntető törvénykönyvben meghatározott büntetési tétel felső határának megfelelő ideig kezeli [Mavtv. 22. § (2) bekezdés]. Amennyiben az érintett személy részére személyi biztonsági tanúsítvány kiadására nem kerül sor, a Nemzeti Biztonsági Felügyelet a célhoz kötöttség elvének megfelelően az eljárás befejezését követően köteles törölni az általa kezelt személyes adatokat [Mavtv. 22. § (3) bekezdés].

## ***A Nemzeti Biztonsági Felügyelet ellenőrzései***

A 90/2010. (III. 26.) Korm. rendelet szerint éves ellenőrzési terv alapján alkalmanként 2 fő részvételével, az állami szervek és a gazdálkodó szervezetek esetében komplex ellenőrzéseket hajt végre, amelynek keretében a személyi, fizikai, adminisztratív és elektronikus biztonsági szabályok érvényesülését, valamint a minősített adat védelmére vonatkozó jogszabályok alkalmazását vizsgálja. Az ellenőrzés megállapításairól minden esetben jegyzőkönyv készül, valamint a feltárt hiányosságok pótlására a Nemzeti Biztonsági Felügyelet végzésben kötelezi az ellenőrzött szervezetet. A végzésben meghatározott feladatok végrehajtásának nyomon követése érdekében utóellenőrzés elrendelésére is sor kerülhet.

A NATO a NATO Biztonsági Szabályzata [C-M(2002)49] alapján periodikusan – háromévenként – az EU és az EU intézményei az EU minősített adatok védelmére szolgáló biztonsági szabályokról szóló, 2013. szeptember 23-i 2013/488/EU tanácsi határozata szerint rendszeresen országellenőrzést hajtanak végre.

A 90/2010. (III. 26.) Korm. rendelet alapján a Nemzeti Biztonsági Felügyelet koordinálja a NATO, az EU és az EU intézményei által Magyarország területén végrehajtott, a NATO minősített adatai, valamint az EU és az EU intézményei minősített adatai védelmére irányuló ellenőrzéseket. Az országellenőrzések előkészítése, koordinálása, valamint az ahhoz kapcsolódó szakmai és protokoll tevékenységek szervezése és végrehajtása a Nemzeti Biztonsági Felügyelet feladata.

Az országellenőrzések a NATO, az EU és Magyarország jogrendszere összhangjának, a Nemzeti Biztonsági Felügyelet NATO, illetve EU minősített adatok védelmével

összefüggő hatósági tevékenységének, valamint a NATO és EU minősített adatok személyi, fizikai, adminisztratív és elektronikus biztonsági védelmével kapcsolatos jogszabályok érvényesülésének vizsgálatára terjednek ki.

## Felhasznált irodalom

HEGEDŰS Tamás (2018): A Nemzeti Biztonsági Felügyelet mint a titkos információgyűjtést támogató szervezet. In RESPERGER István szerk.: *A nemzetbiztonság elmélete a közszolgálatban*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó. 344–355.

SOM Krisztián (2014): *A magyar úti okmányok 1848–2012*. Nemzetbiztonsági Szakszolgálat – Szemere Bertalan Magyar Rendvédelem-történeti Tudományos Társaság.

## Internetes forrás

<https://nki.gov.hu/intezet/tartalom/magunkrol/> (A letöltés dátuma: 2019. 12. 01.)

## Jogforrások

161/2010. (V. 6.) Korm. rendelet a minősített adat elektronikus biztonságának, valamint a rejtjeltevékenység engedélyezésének és hatósági felügyeletének részletes szabályairól  
177/2007. (VII. 1.) Korm. rendelet a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat irányító tárca nélküli miniszter feladat- és hatásköréről

17/2019. (VIII. 15.) BM utasítás a Belügyminisztérium és a belügyminiszter által irányított szervek elektronikus információbiztonsággal összefüggő biztonságtudatos viselkedési kódexe kiadásáról

187/2015. (VII. 13.) Korm. rendelet az elektronikus információs rendszerek biztonsági felügyeletét ellátó hatóságok, valamint az információbiztonsági felügyelő feladat- és hatásköréről, továbbá a zárt célú elektronikus információs rendszerek meghatározásáról

1878. évi V. törvénycikk a magyar büntető törvénykönyv a büntettekről és a vétségekről

1957. évi IV. törvény az államigazgatási eljárás általános szabályairól

1995. évi CXXV. törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról

1998. évi LXXXV. törvény a Nemzeti Biztonsági Felügyeletről

2001. évi CVIII. törvény az elektronikus kereskedelmi szolgáltatások, valamint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások egyes kérdéseiről

2004. évi CXL. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól

2009. évi CLV. törvény a minősített adat védelméről

2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről

2013. évi L. törvény az állami és önkormányzati szervek elektronikus információbiztonságáról

2016. évi CL. törvény az általános közigazgatási rendtartásról

- 86/1996. (VI. 14.) Korm. rendelet a biztonsági okmányok védelmének rendjéről
- 90/2010. (III. 26.) Korm. rendelet a Nemzeti Biztonsági Felügyelet működésének, valamint a minősített adat kezelésének rendjéről
- 92/2010. (III. 31.) Korm. rendelet az iparbiztonsági ellenőrzés és a telephely biztonsági tanúsítvány kiadásának részletes szabályairól
- A Magyar Népköztársaság belügyminiszterének 1973. évi 024. számú utasítása a biztonsági okmányok védelmének szabályairól
- A Tanács 2252/2004/EK rendelete a tagállamok által kiállított útlevelék és úti okmányok biztonsági jellemzőire és biometrikus elemeire vonatkozó előírásokról
- Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1157 rendelete az uniós polgárok személyazonosító igazolványai és a szabad mozgás jogával élő uniós polgárok és azok családtagjai részére kiállított tartózkodási okmányok biztonságának megerősítéséről
- Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/1148 irányelve a hálózati és információs rendszerek biztonságának az egész Unióban egységesen magas szintjét biztosító intézkedésekről (2016. július 6.). Elérhető: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016L1148&from=HU> (A letöltés dátuma: 2019. 12. 01.)

Hazai Lászlóné<sup>1</sup> – Dobák Imre<sup>2</sup>

## A tudományos munka szerepe a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat életében

*The Role of the Scientific Work in the Life of the Special Service  
for National Security*

*A Nemzetbiztonsági Szakszolgálat fennállásának évtizedeire visszatekintve működésében különösen fontos szerepet kaptak a különböző tudományterületekről származó ismeretek, és maga a tudományos gondolkodás. Az alapvetően szolgáltató, támogató feladatkörrel rendelkező nemzetbiztonsági szolgálatot a külső szemlélő általánosságban a fejlett technológiák és rendszerek szakavatott szervezeteként azonosítja. A technikai irányokon túl – feladatrendszeréből adódóan – azonban rendkívül széles azon területek köre, amelyekhez tartozó tudományos ismeretek nélkülözhetetlen módon megjelennek. Jelen tanulmány, az eltelt 30 év tükrében a tudományos munka és a kutatások, valamint a tudományos gondolkodás egyre inkább meghatározó jelentőségére kívánja a figyelmet felhívni.*

**Kulcsszavak:** nemzetbiztonság, Nemzetbiztonsági Szakszolgálat, tudomány, kutatás-fejlesztés

*Looking back over the decades of the Special Service for National Security (SSNS), the knowledge from different disciplines and scientific thinking have been particularly important in its operation. The outside observer generally identifies the SSNS, which has an essentially supportive role as a qualified organisation of advanced technologies and systems. However, besides the technical dimensions – due to its tasks – there is an extremely wide range of fields in which scientific knowledge is indispensable. The study would like to draw attention – in the light of the past thirty years – to the increasing importance of scientific work and research, and scientific thinking.*

**Keywords:** national security, Special Service for National Security, science, research and development

<sup>1</sup> Hazai Lászlóné dr., Nemzetbiztonsági Szakszolgálat, kutatásért felelős főigazgatói megbízott.

<sup>2</sup> Dr. Dobák Imre, Nemzetbiztonsági Szakszolgálat, Tudományos Tanács.

## Bevezetés

1990 elején új nemzetbiztonsági struktúra jött létre hazánkban, amely 2020 elején immár harmincéves múltat tekint vissza. Ebben a harminc évben a magyar nemzetbiztonsági rendszer meghatározó szereplőjeként volt jelen sajátos, összetett feladatrendszerével a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvénnyel megalkotott Nemzetbiztonsági Szakszolgálat (a továbbiakban: NBSZ, illetve Szakszolgálat).<sup>3</sup> A szervezet 1996-ban történt megalakulását követően, folyamatos fejlődés, rekonstrukciók, átalakulások, fejlesztések és képességbővítések eredményeként napjainkra már a hagyományos nemzetbiztonsági szférán túlmutató szolgáltató, támogató, adatszerző, szakértői típusú nemzetbiztonsági szolgálattá vált.

A szolgálat tevékenységét az elmúlt évtizedekben több tanulmány ismertette, amelyek főként a szervezet helyét és szerepkörét hangsúlyozták. Egy-egy gondolat erejéig megjelent a kutatás-fejlesztés, valamint a tudományos munka kérdésköre is, amely a szervezet szinte minden tevékenysége mögött megtalálható.

A tudományos munka történeti szálait tekintve, a rendszerváltozást megelőzően azok elsődlegesen a szervezetszerű folyamatokba építetten jelentek meg. A rendszerváltozást követően pedig a szervezet az elavult technikai eszközrendszerek kiváltására,<sup>4</sup> és az új szolgáltatások, képességek kialakítására helyezte a hangsúlyt (röviden kutatás-fejlesztés), és a tudományos tevékenységek is ennek mentén koncentráálódtak. Amíg ebben az időszakban az egyéni jellegű tudományos munka terén csökkenő tendencia volt tapasztalható, addig napjainkra – a kutatás-fejlesztés kiemelt szervezeti szerepe mellett – „már kimutatható egy hullámzó, de a korábbiakhoz képest pozitív irányba mutató egészséges fejlődési folyamat”.<sup>5</sup>

„A Nemzetbiztonsági Szakszolgálat olyan munkahely ugyanis, ahol nemcsak napi rutin feladatok megoldásai történnek, hanem egyben kutatóhely, ahol a fejlődést olyan tudományos műhelyek (is) segítik képzett, fokozatot szerzett kutatókkal, akik a napi feladatokat a legfrissebb ismeretek alkalmazásával oldják meg.”<sup>6</sup>

Napjainkban az NBSZ érdeklődési köre – tudományterületi megközelítésben – rendkívül széles körű, így értelemszerűen sokoldalúnak kell lennie azoknak az irányoknak is, ahonnan ezeket képes kielégíteni. Feladatait áttekintve látható, hogy a természet- és társadalomtudományokon belül kiemelt szerepet kapnak a műszaki (informatikai, távközlési), a kémiai vagy akár a nyelv-, a jog- és a rendészettudományi ismeretek. Az NBSZ életében a kutatás-fejlesztés területei a szervezet működésének nélkülözhetetlen, rendszerszintű elemét jelentik, amelyek kezdeti előzményei az adott tevékenységek történeti fejlődése (például III/V. Csoportfőnökség) mentén is kimutathatók.

<sup>3</sup> A szervezet, és az általa képviselt tevékenységek rendszerváltozásig visszatekintő múltjában joggal kereshetjük a kezdeti „hiányzó” öt évet, amely habár egységes keretekben, még nem önállóan, hanem az 1990-ben létrehozott Nemzetbiztonsági Hivatal keretei között formálódott.

<sup>4</sup> DINYA–RAÁB 2012.

<sup>5</sup> HAZAI 2018, 283.

<sup>6</sup> HAZAI 2018, 284.

## A kérdéskör történeti szálai, „a szervezetszerű” tudományos munka időszaka

A történelemben visszatekintve a „titkosszolgálatok” életében számos példát találhatunk arra, hogy egy újonnan létrejövő nemzetbiztonsági szervezetrendszer elemeiben a múltból merítkeznek. Felismerve, hogy a demokratikus államok sem mondhatnak le a jogállami normáknak megfelelő keretek között működő nemzetbiztonsági struktúrákról, a jogalkotók 1990-ben is bizonyos értelemben a korábbi szervezeti elemek nyomdokain kezdték el az építkezést. A 26/1990 MT rendelet,<sup>7</sup> amely létrehozta az új nemzetbiztonsági szolgálatokat, közvetve a szakszolgálati jellegű tevékenységekre is hatással volt, hiszen alapjaiban nem bontotta meg a titkos információgyűjtés technikai és szakmai rendszerét, ezzel lehetőséget biztosítva egy új, a kor társadalmi és jogi elvárásainak megfelelő és nem utolsósorban a technológiai és gazdasági lehetőségekhez illeszkedő hatékony nemzetbiztonsági szervezet létrehozásának. A belügyminiszter 18/1990. BM számú 1990. február 14-én kiadott, Belügyminisztérium szervezetének változásáról szóló utasítása, a többi Csoportfőnökséggel szemben ekkor még nem szüntette meg a BM III/V. Csoportfőnökséget, továbbá annak szervezetébe átsorolta a BM III. Főcsoportfőnökség négy önálló osztályát is. Lényegében a BM szervezetében maradván, „újabb döntésig” az így létrejövő, elsősorban technikai-műszaki vonatkozású és infrastruktúrájú terület feladata lett a nemzetbiztonsági szolgálatok és a rendőrség bűnügyi szerveinek munkájához szükséges technikai és egyéb szolgáltatások biztosítása.<sup>8</sup>

A nemzetbiztonsági és bűnügyi területek „titkos szolgálati eszközökkel való” kiszolgálásának szervezeti rendezését a nemzetbiztonsági szolgálatok megszervezését végző minisztertanácsi bizottságtól várták.<sup>9</sup> A megoldást a 1062/1990 (IV. 4.) MT határozat<sup>10</sup> biztosította, amely értelmében a nemzetbiztonsági és bűnügyi szervek titkosszolgálati eszközökkel való kiszolgálását végző szerve (a megjelenő megfogalmazás szerint: szakszolgálat) azonnali hatállyal a Belügyminisztériumtól a Nemzetbiztonsági Hivatal szervezetéhez került.

A gyakori megállapítás, hogy a korabeli Állambiztonsági Főcsoportfőnökség III/V. (Operatív Technikai) Csoportfőnöksége jelentette a formálódó szakszolgálati terület alapját, tehát részben igaznak tekinthető. Mindez egy adott történelmi pillanatot jellemzett, hiszen maga az Operatív Technikai Csoportfőnökség is számos szervezeti átalakításon ment keresztül működésének közel 30 éve alatt.<sup>11</sup> A terület szervezet-

<sup>7</sup> 26/1990. (II. 14.) MT rendelet, a nemzetbiztonsági feladatok ellátásának átmeneti szabályozásáról.

<sup>8</sup> MNL OL XIX-B-1-ar 10-21/18/1990. A belügyminiszter 18/1990. (1990. február 14.) BM számú utasítása a Belügyminisztérium szervezetének változásáról.

<sup>9</sup> A nemzetbiztonsági szolgálatok létrehozásáról és működési feltételeiről szóló 3039/1990. sz. MT határozat (1990. február 2.), 2. pont. Elérhető: [www.parallelarchive.org/document/1833](http://www.parallelarchive.org/document/1833) (A letöltés dátuma: 2019. 11. 02.)

<sup>10</sup> 1062/1990 (IV.4.) MT határozat a nemzetbiztonsági szolgálatok és a rendőrség bűnügyi szervei titkosszolgálati eszközökkel való kiszolgálásának szervezeti megoldásáról. *Magyar Közlöny*, 30. sz. 629.

<sup>11</sup> A III. Főcsoportfőnökség korabeli szervezeti változásait tekintve egyes, később az NBSZ-nél megjelenő területek, a rendszerváltozást megelőzően nem a III/V. Csoportfőnökség keretei között működtek, hanem a Főcsoportfőnökség közvetlen alárendeltségében, önálló osztályként funkcionáltak.

történetét feldolgozó tanulmányokból<sup>12</sup> jól látható, hogy az egyes időszakokban az akár ezer fő fölé emelkedő terület az átszervezések révén gyakran pár száz fős létszámmal működő kis területté csökkent vissza.

A felölelt tevékenységek szinte mindegyike kutatás-fejlesztési szempontból igényes terület volt, ahol a korabeli szervezetrendszer technikai-kutatási területeire hárult, hogy belső fejlesztésekkel, hazai iparági szereplők bevonásával, valamint nemzetközi (szocialista) titkosszolgálati partneri kapcsolatokon keresztül biztosítsák a különböző szakterületek technikai eszközeit. A külső technológiai környezet változásaira való reagálás igénye már a korszakban is nyomon követhető, és mint megfogalmazták: „A műszaki-technikai fejlődés felgyorsulása miatt [...] erősíteni szükséges az elektronikai kutató, a tervező, fejlesztő és kivitelező tevékenységet.”<sup>13</sup>

A kutatások, fejlesztések szerepe az akkori ügyrendben is megjelent, miszerint: a „Csoportfőnökség tevékenységével a főcsoportfőnökség operatív és vizsgálati szerveinek munkáját segíti [...] Eszközei állandó fejlesztését részben önállóan végzi, másrészt együttműködik a Műszaki Fejlesztési Csoportfőnökséggel és igénybe veszi [...] a tudományos kutatóintézetek, a vállalatok és külső munkatársak segítségét”.<sup>14</sup> Ügyrendje alapján tevékenysége – a teljesség igénye nélkül – felölelte az operatív-technikai eszközök fejlesztésével, üzemeltetésével, karbantartásával, az eszközök fejlesztésére és gyártására irányuló operatív-műszaki követelmények kidolgozásával, valamint a vegyi-, nyomdatechnikai kutatási, fejlesztési feladatok végzésével járó feladatokat. A működés során kapcsolatot tarthattak kutatóintézetek, üzemek vezetőivel, dolgozóival, valamint másodállású külső szakembereket foglalkoztathattak.<sup>15</sup> Mindez visszatekintve jól jelzi a korszakra is jellemző tudományos kapcsolatok jelenlétét és szükségességét. Látható az is, hogy az NBSZ „elődszervezeteinél már az 1960-as évek végétől intenzív kutatói tevékenység és tudományos munka folyt. Ezek a kutatások és tudományos munkák akkor még elsősorban a Szakértői Intézetben zajlottak”.<sup>16</sup>

A rendszerváltozás pillanatában már egy alapvetően technikai, szakértői tevékenységekkel foglalkozó erőteljesen letisztított és lecsökkent létszámú csoportfőnökséggel találkozhatunk, amely területek, valamint a főcsoportfőnökség közvetlen osztályaiként működő más elemek egy szervezeti egységhez (NBH SZOTI) történő integrálása jelenthette a későbbi szakszolgálati ágak fejlődésének rendszerváltozás után kezdetét. Ebben az időszakban önálló kutatás-fejlesztési szervezeti egységgel, vagy akár a tudományos munka egyéb területeit összefogó megoldással még nem rendelkezett a formálódó szervezet.

<sup>12</sup> Lásd például EHRENBERGER 2017, valamint EHRENBERGER 2018.

<sup>13</sup> ÁBTL 1.11.1. (92. d.) (nyt. sz.: 45-20/26/1983.) Javaslat a BM III. Főcsoportfőnökség központi és a rendőrfőkapitányságok állambiztonsági szervei szervezeti korrekciójára (BM III. Főcsoportfőnökség, sz.n., kelt: 1983.10.28-án) idézi EHRENBERGER 2018, 7.

<sup>14</sup> A Belügyminisztérium III/V. Csoportfőnökség Ügyrendje, 1972, 3. pont. Elérhető: [www.abtl.hu/sites/default/files/forrasok/ugyrend\\_5.pdf](http://www.abtl.hu/sites/default/files/forrasok/ugyrend_5.pdf) (A letöltés dátuma: 2019. 11. 02.)

<sup>15</sup> A Belügyminisztérium III/V. Csoportfőnökség Ügyrendje, 1972, 16. pont. Elérhető: [www.abtl.hu/sites/default/files/forrasok/ugyrend\\_5.pdf](http://www.abtl.hu/sites/default/files/forrasok/ugyrend_5.pdf) (A letöltés dátuma: 2019. 11. 02.)

<sup>16</sup> BODA 2014, 96.



## A „kutatás-fejlesztés önálló” jelentősége, szerepe

„A tudományok és a technika az utolsó évszázad óta nagyarányú fejlődésnek indult és napjainkban már rohamléptekkel törtet előre. A korszakalkotó felfedezések, találmányok, a meglévők fejlesztése és tökéletesítése egymást érik.”<sup>17</sup> Az 1936-ban közzétett gondolat lényegében a hatvan évvel később létrejövő Szakszolgálatra vetítve is igaznak tekinthető. A változásokra, fejlődésre reagáló kutatás és fejlesztés szervezeti keretei az NBSZ működésének évtizedei alatt ennek megfelelően több alkalommal is átalakultak. Egyes időszakokban önálló szervezeti keretben, más időszakokban megsztottan láthatjuk a tevékenységet. Anélkül, hogy a változásokat és eredményeket<sup>18</sup> tételesen felsorolnánk, a titkos információgyűjtés képességeinek évtizedeken átívelő folyamatos fejlesztése, a kibervédelem 2013-ban történő szervezethez kerülése és kiteljesedése,<sup>19</sup> valamint az egyes időszakokban a kutatóintézeti jelleget is öltő szakértői feladatkörök jól mutatják az aktuális tudományos ismeretek jelenlétét.

Az új technológiák, innovatív megoldások rendszerbe állítása és alkalmazása a nemzetbiztonsági szolgálatok számára hagyományosan fontos szempontként jelenik meg. „Hisszük azt, hogy a tudományos szemlélet, a tudományos munka befektetés a jövőbe, hogy a tudás növelése, a tudományos igényességgel végzett szakmai munka, értékelés-elemzés, a stratégiai célokhoz illeszkedő, ezek megvalósítását célzó kutatások, fejlesztések az eredményesség, a magas színvonalú szolgáltatás pillérei. Az NBSZ mindig ezen elvek mentén támogatta a tudományos munkákat, módszertani kutatásokat, elemzéseket, javaslatokat.”<sup>20</sup> A megállapítás a technikai feladatellátásokban érintett szervezetek, illetve az NBSZ esetében különösen igaz, ahol a folyamatos fejlődés, illetve a „képességvesztés” elkerülése érdekében a biztonságpolitikai és technológiai környezet követése kiemelt feladat. Mindemellett figyelembe kell venni, hogy a szféra kutatási és fejlesztési kérdései sajátosnak tekinthetők, hiszen:

- „Feladatrendszereikből adódóan céljaik, szakmai igényeik speciális jellegűek, amelyek egyedi fejlesztési irányokat eredményezhetnek.
- Működésük, így eszközrendszereik egy részéhez nagyfokú konspiráció kapcsolódik, amely nemcsak az alkalmazás időszakában, hanem már a fejlesztések során is jelentőséget kap.
- Az állam (és szervezetei) oldaláról jelentkező információs igényeket kell kiszolgálniuk, amelyek technikai feltételrendszerének megteremtése állandó változásra és fejlődésre készíti a szervezeteket.

<sup>17</sup> RIDEGH–OLCHVÁRY–MILVIUS 1936, 2.

<sup>18</sup> Gondoljunk csak a szervezet működésének első évtizedére jellemző elhasznált eszközrendszerek kiváltásának megkezdésére, a vezetékes-, illetve a mobilhálózatok ellenőrzésének rekonstrukciós folyamataira, a következő évtizedre átnyúló rádiótávközlési rekonstrukciós munkáira, vagy akár az elektronikus megrendelési rendszer kialakítására, de ide sorolható az IP-alapú kommunikációt ellenőrző rendszer kialakítása a kétezres évek közepén. <http://docplayer.hu/9553751-11-cim-polgari-nemzetbiztonsagi-szolgalatok.html> (A letöltés dátuma: 2019. 11. 02.)

<sup>19</sup> Az évtized fontos mérföldköveként tekinthetünk a kiberbiztonság területének 2013-ban történt megjelentésére és fejlődésére (2015 Nemzeti Kibervédelmi Intézet létrehozása).

<sup>20</sup> HAZAI 2018.

- Működésük nem elválasztható a külső környezetben végbemenő folyamatoktól, így az információforrások körének állandó bővülése előrelépésre (vagy legalább lépéstartásra) készíti a szervezeteket.
- A fejlődés alapfeltételeként jelenik meg a gazdasági-költségvetési források megléte, a tudásbázis folyamatos fejlesztése, és a magasan képzett humán erőforrás (szakembervonzat).<sup>21</sup>

Fenti szempontok figyelembevételével, az NBSZ-nél tudományos igényű, a stratégiai célkitűzéseknek megfelelő szervezeti szintű kutatás, a szakmai munkát támogató kutatás-fejlesztés végrehajtására több program, kutatási célfeladat is indult az elmúlt három évtizedben. Nagyszámú, esetenként szűkebb szakmai keretek között folytatott, a szervezeti célok alapján meghatározott saját kutatási-fejlesztési projekt teljesült.

Napjainkban a nemzetbiztonsági szervezetek esetében is egyre inkább szükség-szerűen előtérbe kell, hogy kerüljenek az új, tudományos-kutatási célú együttműködési formák, hiszen nemzeti szinten is változik a kutatási környezet és struktúra. A Csiki Tamás és Tálás Péter szerzőpáros védelmi beszerzés és kutatás-fejlesztés kapcsolattal foglalkozó – katonai/védelmi ágazatot vizsgáló – tanulmányában megállapított következtetés, igaznak tekinthető a nemzetbiztonsági szférára is, hiszen „korábban a védelmi szféra [...] igényeinek biztosítása kifejezetten katonai [nemzetbiztonsági vonatkozásban »saját« – szerzők megjegyzése] kutatás-fejlesztési tevékenységként valósult meg a hadiipar [nemzetbiztonsági vonatkozásban »szűk és célzott ipari« szerzők megjegyzése] szereplők részvételével, és az állami kutatási források által támogatott katonai kutatások jelentették az innováció élvonalát, mára ez a helyzet jelentős mértékben megváltozott. Az innováció fő hajtóereje ma a civil szféra, amely döntően magántőke befektetésével, kereskedelmi célból folytatja a legújabb technológiák fejlesztését, és az így született eredményeket”<sup>22</sup> veszik át a védelmi területek, ide sorolva a nemzetbiztonságot is.

A tanulmány megállapítja, hogy ezeknél a szervezeteknél a kutatások bár jóval kisebb súllyal vannak jelen mind nemzeti, mind nemzetközi szinten, a tevékenységből adódó specifikusság indokolja azt, hogy része kell legyen a szervezet életének. Az a tudás, amely a technológiai fejlődés, az újdonságok követéséből ered segíti azoknak a kockázatoknak a kezelését, amelyeket a technológiai változások idéznek elő biztonsági környezetünkben, és alapja a stratégiai jellegű, átgondolt, hosszú távú tervezésnek ezeknél a szervezeteknél.

„A kutatás alapértelmezésben a kutatóintézetek és az egyetemek feladata”,<sup>23</sup> így napjainkban a Szakszolgálat életében ismét felértékelődnek az egyetemekkel megvalósuló tudományos és képzési kapcsolatok, amelyet számos projekt, nyíltan közzétett partnerségi megállapodások, ösztöndíjak, pályázati formák is jeleznek. Ide sorolhatók a humán erőforrás biztosítását megcélzó képzési és gyakornoki képzési együttműködések, és egyéb közös pályázati formák.

<sup>21</sup> DOBÁK 2013, 66.

<sup>22</sup> CSIKI–TÁLAS 2013, 112.

<sup>23</sup> HAZAI 2018, 282.

## A tudományos munka egyéb keretei

Értelemszerűen a kutatás-fejlesztés „rendszerszintű” feladatai nem keverendők össze az ágazati tudományos tanácsi szerkezet biztosította tevékenységekkel, azonban a megfelelő irányultságú egyéni kutatások hatékonyan segíthetik a szervezet működését is. Az ezzel járó többletterhet felvállaló állomány aktív tagjává válhat az adott szakterület munkáját közvetlenül támogató, tudományos ismereteket nem nélkülözhető folyamatoknak.

A titkosszolgálati szféra műszaki-technikai területein a kilencvenes éveket megelőzően is születtek jelentős tudományos értéket képviselő eredmények. Számos sikeres, tudományos eredménnyel bíró értekezést írtak meg a fizika, a kémia, az analitika és a szakértői munka szempontjából fontos tudományterületeken. Ezeknek a munkáknak a jelentősége, tudományos értéke vitathatatlan. Meghatározó alapokat teremtettek annak a tudományos fejlődésnek, amely elengedhetetlen volt a korszak sikeres tevékenységéhez, és amely a mai kor követelményei szempontjából is értékálló.

Fontos eredmények jöttek létre például a papírkémia és technológia területén, így a fényelnyelés tanulmányozásában a diffúzsórázó rendszerekben, a nyomdaipar területén, a papír öregedésének vizsgálatában, vagy például a kézírások szakértői elemzésében. Több tudományos munka készült az emissziós színképelemzéssel és elektronsugaras mikroanalízissel végzett vizsgálatok eredményeiről. A lumineszcencia, az elektrosztatikus nyomkimutatás témakörökben is olyan eredmények kerültek napvilágra, amelyek a gyakorlatban is alkalmazhatók voltak, illetve jelen vannak a jelen kor feladatainak megoldásaiban.

Az 1989–90-es évekre nagyszámú – nagyobb részt műszaki területen – tudományos fokozattal rendelkező szakember, mérnök dolgozott a szervezetben. A változások eredményeként, azonban ez a létszám jelentősen lecsökkent. Ez részben következménye volt a szervezeti átalakulásnak, de a tudományos fokozat megszerzésének feltételeiben, folyamataiban történő változások is jelentős szerepet játszottak. Ez természetesen nem jelentette azt, hogy megszűnt a kutatási tevékenység, de a kilencvenes években lényegesen kisebb volumenben, szűkebb szakmai területen, egy-egy konkrét témában volt tetten érhető. Így például a papírok öregedési folyamatainak, illetve spektroszkópiai viselkedésének tanulmányozása a szakértői módszerek fejlesztésében, illetve az aktuális bankjegyreform feladatainál hasznosult. A robbanóanyag-analitikai vizsgálati módszerek kutatása megteremtette az alapokat a vegyi szakértői szakterület – mára már akkreditált – szakértői módszertanának. 2010-ben azonban már csak 4 fő rendelkezett a Szakszolgálatnál tudományos fokozattal. Fontos megjegyezni, hogy a szervezetszerűen, külső állami kutatóintézményekkel folytatott együttműködésben végzett kutatási tevékenység a Szakszolgálat első évtizedében továbbra is komoly támogatást jelentett elsősorban szakértői szakterületeken (nyelvészet, vegyész szakértés).

Az egyéni tudományos ambícióknak és a szervezet támogatásának köszönhetően a tudományos fokozattal rendelkezők létszáma fokozatosan emelkedett. A műszaki tudományok területe mellett a társadalomtudományok területén, például a jogtudomány, valamint a hadtudományok területéhez sorolható témakörökben folytatott

kutatói tevékenységek eredményeként 2013-ra 11 főre bővült a Szakszolgálatnál tudományos fokozattal rendelkezők száma.

Ezen a téren 2010, az NBSZ belügyminiszteri irányítás alá kerülése fordulópontnak tekinthető, amely a tudományos munka szervezeti kereteiben jelentős változást hozott. A 6/2006. (BK 4.) BM utasítás<sup>24</sup> értelmében a Belügyi Tudományos Tanács tagjainak sorában létrejött a NBSZ Tudományos Tanácsa<sup>25</sup> is, amely az NBSZ Főigazgatója közvetlen irányítása alatt működő, demokratikusan szerveződő szakmai, tudományos fórum.<sup>26</sup> Mint a szolgálat honlapján is olvasható,<sup>27</sup> alaprendelgetése, hogy

- szervezeti keretet teremtsen az NBSZ szervezeti egységeinél folytatott tudományos tevékenységnek,
- a szakmai feladatok végrehajtásának támogatása,
- a színvonal növelése érdekében segítse az NBSZ szakterületeihez kapcsolódó tudományos ismeretek megosztását, fejlesztését, valamint a szakmai döntéseket.

Az utasítás felöleli az adott szervezet – így az NBSZ – szakterületeinek gyakorlatával kapcsolatos új ismeretek szerzésére, meglévő ismeretek alkalmazására, fejlesztésére, az állomány képzettségi színvonalának emelésére irányuló, kutató, alkotó, tudomány-szervező tevékenységet. A tudományos tevékenységek megfogalmazott ágazati céljai, többek között a szervek munkája hatékonyságának növelése, a hazai és nemzetközi szakmai együttműködésének fejlesztése, vagy akár a foglalkoztatottak oktatásának, képzésének támogatása.<sup>28</sup> Ennek kereteit a tudományos kutatások, a tudományos képzések, valamint tudomány-szervezői tevékenységek elősegítése biztosíthatja. Az utasítás előremutató módon támogatja a tudományos munkára vonatkozó kezdeményezések és feltételek kialakítását.

Fentiekkel összhangban az NBSZ az utóbbi évtizedben jelentős hangsúlyt fektetett a tudományos munka ösztönzésére és támogatására.<sup>29</sup> Rendelgetése, céljai, törekvései között megfogalmazva is olvasható, hogy a szolgálat „folyamatos fejlődésre törekszik a tudományos, valamint az önálló kutatás-fejlesztési eredmények adaptálásával, munkatársai szakismereteinek bővítésével...”<sup>30</sup> Ennek eredményeként értékelhető, hogy amíg a rendszerváltozást követő első két évtizedben a szolgálatnál tudományos fokozattal rendelkezők száma csupán néhány fő volt, addig 2010–2019 között jelentősen megnőtt a különböző hazai egyetemeken és tudományterületeken egyéni kutatásokat vállalók köre. Az évtized alatt volt olyan időszak, amikor több mint 20 fő volt a tudományos fokozatot szerzettek, illetve PhD-tanulmányokat folytatók létszáma.<sup>31</sup>

Az alábbi táblázatban foglaljuk össze a jelenleg folyamatban lévő kutatási témákat az oktatási intézmények megnevezésével.

<sup>24</sup> A 6/2006. (BK 4.) BM utasítás (a belügyi tudományos kutatói és tudomány-szervezői munkáról).

<sup>25</sup> 6/2006. (BK 4.) BM utasítás, 10. pont.

<sup>26</sup> <https://nbsz.gov.hu/?mid=37> (A letöltés dátuma: 2019. 12. 01.)

<sup>27</sup> <https://nbsz.gov.hu/?mid=37> (A letöltés dátuma: 2019. 12. 01.)

<sup>28</sup> 6/2006. (BK 4.) BM utasítás, 6. pont.

<sup>29</sup> A TT megalakulását követő években több nemzetközi és hazai szakmai konferenciára került sor.

<sup>30</sup> <https://nbsz.gov.hu/?mid=14> (A letöltés dátuma: 2019. 12. 01.)

<sup>31</sup> HAZAI 2018, 283–284.

1. táblázat

*Folyamatban lévő doktori tevékenységek*

Oktatási intézmény	Kutatási téma
<b>Óbudai Egyetem, Biztonságtudományi Doktori Iskola</b>	Védett helyiségek információbiztonsága, szempontrendszer kidolgozása védett helyiségek kialakítására és fenntartására.
<b>NKE Katonai Műszaki Doktori Iskola</b>	Engedélyhez nem kötött professzionális rádiótávközlés ellenőrzési lehetőségeinek kutatása.
<b>ELTE BTK Nyelvtudományi Doktori Iskola</b>	Kognitív nyelvészet, emóciók magyar nyelvű szövegekben, tartalomelemzés.
<b>NKE Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola</b>	Szerbiában és Horvátországban az elmúlt 20 évben lezajlott társadalmi folyamatok értékelése (európaizáció a Balkánon).
<b>Óbudai Egyetem, Biztonságtudományi Doktori Iskola</b>	Call centerek szervezeti struktúra követelményeinek meghatározása, a biztonság tudatosság jegyében.
<b>NKE Rendészettudományi Doktori Iskola</b>	Az infokommunikációs környezet változásainak hatása az információgyűjtés fejlődésére.
<b>NKE Rendészettudományi Doktori Iskola</b>	Biometrikus beszélőazonosítás, a beszélőazonosítás módszertanának fejlesztése.
<b>ELTE BTK Nyelvtudományi Doktori Iskola</b>	Beszélőprofil készítése, életkor felismerése fonetikai vizsgálatokkal.
<b>NKE Hadtudományi Doktori Iskola</b>	A mesterséges intelligenciák alkalmazási lehetőségeinek vizsgálata a biztonságpolitikai kutatásokban.

Forrás: a szerzők szerkesztése

## A jövő

A jövőt tekintve, biztosan állítható, hogy a tudomány, a kutatás, az innováció jelentősége az NBSZ életében egyre inkább meghatározó szerepet játszik. Még 2011-ben<sup>32</sup> a Szakszolgálat úgy definiálta magát, mint a legfiatalabb, legnagyobb költségvetésű, legnagyobb létszámú, tevékenységében a legösszetettebb, de egyben a legtagoltabb magyar nemzetbiztonsági szolgálat. Kiadták az *NBSZ Jövőképe* dokumentumot, amely alapján a szervezet jövőbeli céljai között fogalmazta meg, hogy többek között szakterületén a jövőkutatás, a fejlesztés és az újítás központja lesz.<sup>33</sup> Erős oldalai között a jól képzett és kreatív munkaerőt, a környezeti hatásokhoz alkalmazkodó szervezeti felépítést, kiváló felszereltségét vagy akár a nemzetközi szinten előremutató fejlesztéseket határozta meg. A 2–10 év közötti időtávlatra készített jövőképében felvetett, technológiai környezetben várható változásokat érintő kérdésre, az informatikai rendszerek ugrásszerű fejlődését, a felhasználói titkosítás térnyerését, a hírközlési és információtechnológia további összeolvadását (konvergenciáját), újabb ellenőrizendő kommunikációs formák megjelenését, az elektronikus információáramlás fejlesztését/fejlődését vetítette előre a szervezet. Napjainkban már látható, hogy előrejelzései helytállóak voltak.

<sup>32</sup> 2011. március 25-én ünnepelte a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat fennállásának 15. évfordulóját.

<sup>33</sup> BODA 2013.

Anélkül, hogy részletes jóslatokba bocsátkoznánk, a nemzetközi szinten zajló, tudományos fejlődés „megértésének” és „követésének” szükségessége minden bizonnyal meghatározó marad. Mindezek azonban már olyan, nemzetközi szinten jól látható változások légkörében zajlanak, mint

- a tudomány új eredményeihez való globális szintű hozzáférés lehetősége,
- fejlett technológiák terén a határokon átnyúló kutatási kapcsolatok felértékelődése,
- az internetre és az informatikára épülő „szabad” fejlesztési lehetőségek felerősödése,
- a kutatási-fejlesztési tevékenységek decentralizálódása,
- civil szereplők, intézetek, egyetemek, kutatási és innovációs központok szerepének erősödése,
- a „tudományos nyitottság” figyelembevételével a „nemzetbiztonsági érdekek és zártság” képviselője,
- az innovatív gondolkodás felértékelődése, új tudományterületek megjelenése,
- az egyetemi-kutatói-vállalati közegekben létrejövő új tudományos eredmények, innovációk növekedése,
- a védelmi és civil célú technológiák közötti korábbi éles határvonalak elmosódása, csökkenése,
- valamint a K+F területek kiemelt jelentősége.

Összességként megfogalmazható, hogy fejlődő világunkban a különböző tudományterületeken létrejövő számos új tudományos eredmény sikeresen segítheti az NBSZ feladatainak ellátását, de a gyors technikai változások hatásaira, a kihívásokra csak magasan képzett, komplex felkészültséggel rendelkező szakemberekkel adhatók meg a megfelelő válaszok. A mindennapi szakmai munka, illetve a szolgálat működésének hatékonyságát növelő projektek sikeres végrehajtásához elengedhetetlen a munkatársak naprakész elméleti és gyakorlati felkészültségének folyamatos növelése.<sup>34</sup> Ehhez ad biztos alapokat a tudás, amelyet a kutatás, a tudományos tevékenység tart naprakészen. A tudományos alapokon nyugvó egyéni tudás, készség által biztosítható az a fajta komplex tájékozottság és felkészültség, ami lehetővé teszi a szervezet számára a hatékony feladat-végrehajtást, illetve a problémák megoldását.

A Szakszolgálatnál ennek a tevékenységnek az értéke mindig abban volt mérhető, hogy mennyire sikerült az így kapott eredményeket alkalmazni a napi feladatok végrehajtása során. Ennek érdekében mindig cél volt, és feladat napjainkban is:

- a világos stratégia, az átgondolt, felvállalható közép- és hosszú távú tervezés,
- a folyamatos tanulás, az innováció és a fejlődés szervezeti kultúrába való integrálása,
- a technológiai tudatosság – vagyis annak megértése és feltérképezése, hogy a jövőben milyen technológiák kerülhetnek előtérbe, ezeknek mi lesz a hatása a nemzetbiztonsági feladatokra,
- a környezeti hatások vizsgálata.

<sup>34</sup> NBSZ Tudományos Tanácsának Stratégiája.

## Felhasznált irodalom

- A Nemzetbiztonsági Szolgálat stratégiája* (2012). Budapest, NBSZ.
- BODA József (2013): A Nemzetbiztonsági Szakszolgálat helye és szerepe a titkos információgyűjtés rendszerében. *Hadtudomány*, 23. évf. 1-2. sz. 41–61.
- BODA József (2014): A tudomány az állambiztonság és a nemzetbiztonság szolgálatában. *Nemzetbiztonsági Szemle*, 2. évf. Különszám. 81–100.
- CSIKI Tamás – TÁLAS Péter (2013): A védelmi beszerzés és kutatás-fejlesztés kapcsolata a védelmi tervezés rendszerében – nemzetközi tapasztalatok. *Nemzet és Biztonság*, 6. évf. 3-4. sz. 107–142.
- DINYA Lajos – RAÁB Mihály (2012): A Nemzetbiztonsági Szakszolgálat technikai fejlődése a rendszerváltástól napjainkig, In CSÓKA Ferenc szerk.: *Szakszolgálat Magyarországon, avagy tanulmányok a hírszerzés és titkos adatgyűjtés világából (1785–2011)*. Budapest, NBSZ. 487–494.
- DOBÁK Imre (2013): Technológiai fejlődés – titkosszolgálatok. In FEKETE Károly szerk.: *Kommunikáció 2013 Konferencia*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem. 66.
- EHRENBERGER Róbert (2017): A BM III/V. Csoportfőnökség szervezettörténete 1962–1971 között. *Betekintő*, 3. sz. Elérhető: [www.betekinto.hu/sites/default/files/betekinto-szamok/2017\\_3\\_ehrenberger.pdf](http://www.betekinto.hu/sites/default/files/betekinto-szamok/2017_3_ehrenberger.pdf) (A letöltés dátuma: 2019. 12. 01.)
- EHRENBERGER Róbert (2018): A BM III/V. Csoportfőnökség szervezettörténete 1971–1990 között. *Betekintő*, 1. sz. Elérhető: [www.betekinto.hu/sites/default/files/betekinto-szamok/2018\\_1\\_ehrenberger.pdf](http://www.betekinto.hu/sites/default/files/betekinto-szamok/2018_1_ehrenberger.pdf) (A letöltés dátuma: 2019. 12. 01.)
- HAZAI Lászlóné (2018): Gondolatok, Tudományos tevékenység 2010–2014. In DOBÁK Imre – HAUTZINGER Zoltán: *Szakmaiság, szerénység, szorgalom*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó. 281–287.
- RIDEGH Rajmond – OLCHVÁRY-MILVIUS Attila (1936): *Bűnügyi nyomozástan I. kötet*. Budapest, Hornyánszky Viktor RT. m. kir. udv. Könyvnyomda.

## Internetes forrás

- A Nemzetbiztonsági Szakszolgálat jövőképe* (2011). Budapest, NBSZ. Elérhető: <https://nbsz.gov.hu/akadalymentes/docs/jvookep.pdf> (A letöltés dátuma: 2019. 12. 01.)  
<http://docplayer.hu/9553751-11-cim-polgari-nemzetbiztonsagi-szolgalatok.html> (A letöltés dátuma: 2019. 11. 02.)

## Jogforrások

- 1062/1990 (IV. 4.) MT határozat a nemzetbiztonsági szolgálatok és a rendőrség bünyügyi szervei titkosszolgálati eszközökkel való kiszolgáltatásának szervezeti megoldásáról. *Magyar Közlöny*, 30. sz.
- 26/1990. (II. 14.) MT rendelet a nemzetbiztonsági feladatok ellátásának átmeneti szabályozásáról
1995. évi CXXV. törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról

Az NBSZ Tudományos Tanácsának Stratégiája

Belügyminisztérium III/V. Csoportfőnökség Ügyrendje, 1972. Elérhető: [www.abtl.hu/sites/default/files/forrasok/ugyrend\\_5.pdf](http://www.abtl.hu/sites/default/files/forrasok/ugyrend_5.pdf) (A letöltés dátuma: 2019. 11. 02.)

3039/1990. sz. MT határozat (1990. február 2.) a nemzetbiztonsági szolgálatok létrehozásáról és működési feltételeiről. Elérhető: [www.parallelarchive.org/document/1833](http://www.parallelarchive.org/document/1833) (A letöltés dátuma: 2019. 11. 02.)

18/1990. (1990. február 14.) BM számú utasítás a Belügyminisztérium szervezetének változásáról

6/2006. (BK 4.) BM utasítás, a belügyi tudományos kutatói és tudományos szervezői munkáról. Elérhető: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A06U0006.BM&txrefere=00000003.TXT> (A letöltés dátuma: 2019. 11. 02.)



