

Marosi Zsuzsanna: Az Európai Unió hírszerzési együttműködésének helyzete és lehetőségei

Dr. Tarján Gábor: Az 5. cseh (szlovák) hadoszlop nyomában

Horváth Ferenc: The Extension of the Game Theory to the Concept of Integrity

Kiss Marcell: Mark M. Lowenthal hírszerzése

Dr. Regényi Kund Miklós: Ismertető



NEMZETBIZTONSÁGI SZEMLE

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

HU ISSN 2064-3756

V. évfolyam, 2. szám, 2017.

A szerkesztőbizottság elnöke: Dr. habil Boda József, NKE

Főszerkesztő: Dr. Dobák Imre, NKE

Szerkesztő: Dr. Deák József, NKE

Internetes megjelenés: Dr. Pétery Kristóf, NKE

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

Szerkesztőség: Nemzeti Közszerológati Egyetem, Nemzetbiztonsági Intézet
1101 Budapest, Hungária krt. 9-11.

Levelezési cím: Nemzeti Közszerológati Egyetem, Nemzetbiztonsági Intézet
1581 Budapest, Pf.: 15.

E-mail: nbszemle@uni-nke.hu

Szerkesztőbizottság

Elnöke: Dr. habil. Boda József
Tagok: Dr. Béres János
Dr. Botz László
Dr. Dobák Imre
Hazai Lászlóné dr
Dr. Kobilka István
Dr. Kovács Zoltán András
Prof. Dr. Padányi József
Dr. Regényi Kund Miklós
Dr. habil. Resperger István
Prof. Dr. Szakály Sándor
Dr. Takács Tibor
Dr. Vida Csaba

Kiadó:

Nemzeti Közszolgálati Egyetem
1101 Budapest, Hungária krt. 9-11.

E számunk szerzői:

Marosi Zsuzsanna, NKE Hadtudományi Doktori Iskola, PhD hallgató

Tarján Gábor, NKE Rendészettudományi Kar, egyetemi docens

Horváth Ferenc, NKE Hadtudományi Doktori Iskola, PhD hallgató

Kiss Marcell

Dr. Regényi Kund Miklós, NKE NBI, egyetemi adjunktus

A számban megjelent írásokat lektorálták:

Dr. Kaiser Ferenc, NKE

Dr. Regényi Kund Miklós, NKE

Dr. habil Krizbai János, NKE

Tartalomjegyzék

Marosi Zsuzsanna: Az Európai Unió hírszerzési együttműködésének helyzete és lehetőségei	5
Dr. Tarján Gábor: Az 5. cseh(szlovák) hadoszlop nyomában	19
Horváth Ferenc: The Extension of the Game Theory to the Concept of Integrity	33
Kiss Marcell: Mark M. Lowenthal hírszerzése	45
Dr. Regényi Kund Miklós: Ismertető.....	51

Az Európai Unió hírszerzési együttműködésének helyzete és lehetőségei

Marosi Zsuzsanna¹

Absztrakt:

Az elmúlt két évtizedben a klasszikus biztonsági kockázatok, kihívások és fenyegetettség mellett vagy helyett érzékelt úgynevezett új típusú kihívások megjelenésével, illetve különösen a terrorizmus elleni fellépés hatékonyabbá tétele kapcsán, időről időre napirendre kerül az európai hírszerzési együttműködés mélyítésének, illetve az Európai Hírszerző Szolgálat létrehozásának igénye. A globális és komplex, illetve az aszimmetrikus fenyegetések széles köre a többoldalú, integrált együttműködés növelése és mélyítése mellett szól. Kérdés, hogy ez lehetséges-e a közös európai hírszerzési politika létrehozása, illetve a szükséges törvényi szabályozás és az azon alapuló intézményrendszer kialakítása nélkül.

Kulcsszavak: Európai Unió, hírszerzés, együttműködés, biztonság

Abstract:

In the past two decades, along with the so called new types of challenges that parallel or replace the classical security risks, challenges and threats, and in connection with the efficacy of antiterrorist action, claims emerge to deepen the European intelligence cooperation or to establish a European Intelligence Agency. The wide range of global, complex, or asymmetric threats pleads in favour of a multilateral, integrated cooperation. It is doubtful, however, that such integration would be possible without the necessary legislation and the creation of institutions based on it.

Keywords: European Union, intelligence, cooperation, security

¹ *Nemzeti Közszerzési Hivatal, Hadtudományi Doktori Iskola*

Bevezetés

Az európai hírszerzési együttműködés mélyítésének, illetve a közös hírszerző szolgálat létrehozásának célkitűzésével nyilvánvaló ellentétben áll az a tény, hogy a hírszerző tevékenység a tagállami szuverenitással, a nemzeti érdekek érvényesítésével és védelmével hozható szoros kapcsolatba. A hírszerzés információgyűjtő és elemző tevékenysége, az ezek alapján készített jelentései a nemzeti (tagállami) kormányzati döntéshozatalt támogatják. A hírszerzést a Lisszaboni Szerződés is egyértelműen nemzeti hatáskörbe utalja. További kérdéseket vet föl egy esetleges európai hírszerző szolgálat működésének szabályozása, elszámoltatása és politikai felügyelete. (BENEDEK, 91-92) Ezek alapján már az jelentős eredményként értékelhető, hogy az Európai Unió kül- és biztonságpolitikáját integrált forrásfeldolgozást (*all source intelligence*) végző egységek támogatják. Másrészt az is, hogy a közös bel- és igazságügy témáiban a hírszerzési információk cseréje és elemzése uniós intézmény keretében folyik, és a biztonsági szolgálatok az EU számára is hasznos módon bővítették együttműködésüket. (FÄGERTEN 2016, 2)

1. Az európai hírszerzési együttműködés intézményei

Az európai uniós hírszerzési együttműködés jelenleg három területet támogat: a bűnüldözést, a belbiztonságot, illetve a kül- és biztonságpolitikát; alapjai a közös kül- és biztonságpolitika, az Európai Biztonsági Stratégia és az EU belső biztonsági stratégiája, valamint más, ezekhez köthető jogi dokumentumok. (BENEDEK, 95) A Lisszaboni Szerződés a közös kül- és biztonságpolitika támogatásában a tagállamok lojalitását és szolidaritását várja el. (EUMSZ V. cím, 24. cikk /3/)

A 2003-as Európai Biztonsági Stratégia az Európát érintő legfontosabb kockázatok, kihívások és fenyegetések közt a terrorizmust, a tömegpusztító fegyverek terjedését, a regionális konfliktusokat, az állami berendezkedés összeomlását és a szervezett bűnözést nevezi meg. (EBS 2003, 3-4) A dokumentum leszögezi, hogy ezekkel szemben – válságmegelőzés keretében – sokszor külföldön kell védekezni. Az Európai Biztonsági Stratégia arról is rendelkezik, hogy a közös uniós fellépés alapjait megteremtő kockázatértékelések a tagállamok és a szövetségesek nemzetbiztonsági szolgálatai által rendelkezésre bocsátott hírszerző információkon alapulnak. (EBS 2003, 12) (LAKATOS, 15-16) Az Európai Tanács által 2016-ban elfogadott EU Globális Kül- és biztonságpolitikai Stratégiában megfogalmazott prioritás az unió saját biztonsága és geopolitikai környezetének stabilitása, továbbá az EU megerősítése biztonsági közösségként. (MOLNÁR, 82-83) Az Európa területét érintő terrorelhárítás feladatai közt a stratégia a tagállamok és az európai szervezetek közti hírszerzési információcsere fontosságát hangsúlyozza (EUGS 2016, 21); a biztonságot érintő folyamatok figyelemmel kíséréséhez és ellenőrzéséhez elengedhetetlennek tartja a hírszerzés, titkos információgyűjtés és a felderítés fejlesztését (EUGS 2016, 45); a határokon átnyúló kihívások (pl.

terrorizmus, hibrid fenyegetések, szervezett bűnözés) kezelése és a közös védelempolitika hatékonysága érdekében szükségesnek ítéli tagállami hírszerző szolgálatok közti együttműködést és az EU Hírszerző Központ támogatását az európai adatbázisokból kinyerhető információkkal, valamint az információs és kommunikációs technológia hatékonyabb alkalmazásával. (EUGS 2016, 53) A 2010. évi belső biztonsági stratégia a nemzeti hírszerzésen alapuló megelőzést és előrejelzést említi² (BENEDEK, 95). A 2015-2020 közti Európai Biztonsági Stratégiában megerősítést nyer az európai intézmények, valamint a tagállami nemzeti hatóságok közti együttműködés és az információcsere szükségessége a határon átnyúló kihívások (terrorizmus, radikalizáció, szervezett bűnözés, kiberbűnözés) elleni fellépésben.³

1.1. A kül- és biztonságpolitikát támogató hírszerzési együttműködés

Az EU intézményi struktúrákba legmagasabb szinten (korábban a Bizottság, ma az Európai Külügyi Szolgálat - EKSZ) a kül- és biztonságpolitikát támogató hírszerzési együttműködés integrálódott, amely döntő mértékben uniós tevékenységekhez nyújt támogatást.

A közös kül- és biztonságpolitika intézményrendszerét többek között az Európai Unió kül- és biztonságpolitikai főképviseelője, az Európai Tanács elnöke, valamint a Tanács és a Bizottság tisztviselőiből és a tagállami diplomáciai testületek tagjaiból álló EKSZ és tagállami nagykövetek testülete, a Politikai és Biztonsági Bizottság (*Political and Security Committee – PSC*) alkotja. (BENEDEK, 95-96) A főképviseelő közös kül- és biztonságpolitikai mandátummal rendelkezik a Tanácsban, emellett a Bizottság külügyekért és külkapcsolatokért felelős alelnöke, egyben a Külügyek Tanácsának elnöke, valamint a közös kül- és biztonságpolitika kérdéseiben nemzetközi szinten képviseli az Uniót.

Az EKSZ feladata az Unió összes külső (diplomácia, válságkezelés, polgári és katonai műveletek tervezése és végrehajtása) tevékenységének összehangolása. Emellett segíti a főképviseelőt az EU külpolitikáját érintő javaslatoknak kidolgozásában, és a Tanács külpolitikát érintő határozatainak végrehajtásában. A főképviseelői kabinet alárendeltségében működnek az egyes témákat regionális vagy tematikus alapon kezelő igazgatóságok és a válságkezeléssel kapcsolatos felada-

² Az EU belső biztonsági stratégiája, 2010. <http://docplayer.hu/363423-Az-europai-unio-belso-biztonsagi-strategiaja.html> (2016. 11.29)

³ Közlemény az európai biztonsági stratégiáról, 2015. április. https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/basic-documents/docs/eu_agenda_on_security_en.pdf (2016.11.29)

tokat ellátó szervezeti egységek. Az EKSZ munkáját a harmadik országokban működő EU-képviseltek segítik. (LAKATOS, 14-16)

Napi szinten az EU külpolitikáját a hetente kétszer ülésező PSC irányítja. Feladata a nemzetközi biztonságpolitikai helyzet figyelemmel kísérése, közös kül- és biztonságpolitikai illetve közös védelempolitikai állásfoglalások készítése az Európai Tanács számára, valamint a Tanácsi határozatok betartásának ellenőrzése. A Tanács felhatalmazása alapján a PSC dönt a polgári vagy katonai válságkezelő műveletek kérdéseiről és végzi politikai felügyeletüket.

A közös kül- és biztonságpolitikai döntéshozatal minden elemének szüksége van a feladatai ellátásához hírszerzési információkra is, ezért az EKSZ-en belül, a főképviseleti kabinet közvetlen irányítása alatt álló, már említett igazgatóságok egyike az a hírszerzési támogató egység, amelynek a neve 2012-től EU Hírszerzési Elemző Központ (*EU Intelligence Analysis Centre – IntCen*). Ugyancsak a főképviseletnek alárendelve működik az EU Katonai Törzs Hírszerzési Igazgatósága (*EU Military Staff Intelligence Directorate – EUMS IntDir*), amely elsősorban az EU válságkezelési műveleteire vonatkozó döntéshozatalt támogatja.⁴A két hírszerzési egység feladata, hogy pontos, megbízható és időszerű információkkal lássa el az EU döntéshozóit, elsősorban az EKSZ vezetőjét, a főképviselet kabinetjét, valamint a közös kül- és biztonságpolitika, a közös biztonság- és védelempolitika, továbbá a terrorizmus elleni küzdelem területén tevékenykedő szervezeteket. (LAKATOS, 16-19)

Az IntCen és az IntDir nem végez titkos információgyűjtést, hanem az uniós kül- és biztonságpolitikai döntéshozatal segítése céljával, önkéntes alapon, a tagállamok hírszerző szolgálatai osztják meg velük az előzetesen értékelt hírszerzési információkon, illetve nyílt forrásokon alapuló jelentéseiket. A két szervezet rendelkezésére állnak továbbá az EKSZ-hez a civil és katonai EU misszióktól, a harmadik országokban működő EU-képviseltekről, az Európai Rendőri Hivataltól (Europol), az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökségtől (Frontex), a nemzetközi szervezetektől, a nem-kormányzati szervezetektől érkező információk és jelentések. Az Európai Unió Műhold Központja (*EU Satellite Centre – SatCen*) nyílt és minősített jelentéseket küld az IntCen és az IntDir számára. Lehetőség van mindezek mellett tényfeltáró csoportokat küldeni harmadik államokba egy-egy kérdéskör feltérképezésére. (BENEDEK, 97-99) Az IntCen és az EU-tagállamok, továbbá Svájc és Norvégia belbiztonsági szolgálataiból alakult Terrorizmus-ellenes Csoport (*Counter Terrorism Group – CTG*) között 2005-től egyre intenzívebb a terrorizmus-ellenes terület időszerű hírszerzési információinak megosztása.

⁴ Az Európai Külügyi Szolgálat szervezeti felépítését bemutató táblázat https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/organisation_chart_february_2017.pdf (2017.03.29) on: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/3602/Organisation%20chart%20of%20the%20EEAS

Az EU hírszerzési szervezetei a számukra megfogalmazott információigények szerint készülő a jelentéseiket vagy a meglévő adatbázisból és nyílt forrásokból (*Open Source Intelligence* - OSINT) állítják össze, vagy a nemzeti összekötőkön keresztül a tagállamok hírszerző és belbiztonsági szolgálataihoz küldenek ki információigényt. A információigény megválaszolására határidőt jelölnek ki, ami az azonnalítól az akár több hétre szólóig tarthat. (LAKATOS, 17-20)

Az IntCen szervezeti egységei az elemző-értékelő, valamint a nyílt forrású információkat feldolgozó osztály; a világ eseményeit a médián és a közösségi oldalakon keresztül valós időben, folyamatosan (7/24 munkarendben) követő, 20 főt foglalkoztató Helyzetelemző Központ (*Situation Room*) és a konzuli válságkezelés. (FÄGERSTEN 2015, 4) Az elemző-értékelő osztály munkatársait a tagállamok hírszerző és belbiztonsági szolgálatai rendelik ki a szervezethez általában 3–4 éves megbízással. Az osztály négy területi (Ázsia és Latin-Amerika; Balkán–FÁK; Afrika; Közel-Kelet és Észak-Afrika) és két tematikus (terrorizmus-ellenes és non-proliferációs) egységből áll. A földrajzi térségeket és a non-proliferációs kérdéseket elemző-értékelő egységekben hírszerzők, a terrorizmus-ellenes egységben belbiztonsági szakemberek dolgoznak. (LAKATOS, 17) Az IntCen állományához tartoznak állandó munkatársak, tisztviselők is. A legutóbbi ismert adat szerint az IntCen létszáma 2014-ben 70 fő körül volt, ebből 30 kirendelt tagállami szakértő (*seconded national expert*). (CLERIX, [online])

Az IntCen az uniós kül- és biztonságpolitikát érintően regionális vagy tematikus elemzéseket készít. Fő feladatai:

- az EU érdekszférájába tartozó térségek figyelemmel kísérése,
- korai előrejelző, (stratégiai) helyzetértékelő hírszerző jelentések készítése az EKSZ döntéshozói és a főképviselő számára,
- helyzetértékelések és kockázatelemzések készítése azokról az országokról, térségekről, ahol EU-műveletek folynak.⁵

Az EU polgári műveleteket támogató helyzetértékelő jelentéseit az IntCen 3-6 hónapos érvényességgel készíti. Ezeket megosztja a tagállamokkal is, elsősorban a külügyminisztériumokkal és a hírszerző szervezetekkel, függetlenül attól, hogy az adott tagállam vagy szervezet bocsátott-e rendelkezésre információt a jelentéshez. 2013 során az IntCen 500 jelentést készített, ezek egy része a félévente összeállított hírszerzési értékelés (*intelligence assessment*) egy-egy válságterületről, másik része heti rendszerességgel készített hírszerzési jelentés (*intelligence report*) az éppen aktuális témákról. Ezek mellett az EKSZ felső vezetői számára napi tájékoztatót (*daily brief*) is készít. (CLERIX, [online])

A jelentések minősítésében figyelembe kell venni és bekezdésenként fel kell tüntetni az információt rendelkezésre bocsátó tagállami hírszerző vagy biztonsági szervezet eredeti minősítését. Így az adatok minősítésének megváltoztatásáról

⁵ Tények az EU Hírszerzési Elemző Központjáról. <http://eu-un.europa.eu/factsheet-on-eu-intelligence-analyses-center-intcen/> 5/2/2015 (2016.11.25)

vagy feloldásáról sem dönthet a szervezet, azok a tagállami minősítési szabályok érvénye alá esnek. Az IntCen jelentései jellemzően „EU Korlátozott terjesztésű” (a jelentések fele), valamint „EU Bizalmas” és „EU Titkos” minősítésűek. Az első-sorban nyers adatok és információk védelmét szolgáló „EU Szigorúan titkos” minősítést az IntCen nem alkalmazza, mert nem dolgozik ilyen adatokkal. Harmadik félnek csak az információkat kibocsátó tagállami hírszerző vagy biztonsági szolgálat hozzájárulásával adhatja át jelentéseit. EU-n kívüli információcserét az IntCen éppen ezért csak korlátozott mértékben és területeken folytat (pl. az Egyesült Államokkal, vagy a Norvégiát és Svájcot is a tagjai közt tudó – már említett – Terrorizmus-ellenes Csoporttal). (CLERIX, [online])

Az IntDir munkatársait, akik szintén nemzeti összekötők is, az EU-tagállamok katonai hírszerző szolgálatai vezénylik a szervezethez, meghatározott – általában 3, legfeljebb 4 éves – időszakra. A 40 fő összlétszámú igazgatóságot három osztály alkotja. Ezek közül a legnagyobb létszámú elemző-értékelő osztály négy, földrajzi térségekkel (Ázsia és Latin-Amerika; Balkán–FÁK; Afrika; Közel-Kelet és Észak-Afrika), illetve egy, transznacionális kihívásokkal foglalkozó részlegből áll.

Az IntDir fő feladatai:

- korai előrejelzések és helyzetértékelések készítése az EU Katonai Bizottság (*EU Military Committee* – EUMC) és az EU Katonai Törzs (*EU Military Staff* - EUMS) vezetése számára, egyes térségek, országok katonai, katonapolitikai és biztonsági helyzetével kapcsolatban,
- részvétel az EU katonai és polgári műveleteinek elkészítésében; helyzetértékelések és kockázatelemzések készítése azokról az országokról, régiókról, ahol EU-műveletek folynak, jelentéseket készítése válsághelyzeteiről,
- az EUMS-gyakorlatok hírszerző/felderítő támogatása,
- az EUMS képviselése az EKSZ-ban és más szakmai fórumokon,
- együttműködés az EU más, korai előrejelző és helyzetértékelő szervezeteivel.
- kapcsolattartás az EU tagországok katonai hírszerző szolgálataival. (LAKATOS, 18-19)

A tagállami és a partnerországok polgári és katonai szolgálatai által rendelkezésre bocsátott, előzetesen értékelt hírszerzési információkat az Egységes Hírszerző Elemző Képesség (*Single Intelligence Analysis Capacity* – SIAC) elnevezésű eljárással egységesítik: az IntCen és az IntDir elemzői közösen öntik ezeket végső, egységes formába az EU döntéshozatala számára. A jelentések 90%-a közös munka eredménye. (LAKATOS, 16)

A 110 fős, évente 17 millió EUR költségvetésű SatCen 2002 óta uniós intézmény.⁶ A közös kül- és biztonságpolitikán belül elsősorban a biztonság- és védelempolitikai döntéshozatalt támogatja a tevékenységével: képi, légi, műhold és térinformatikai adatok gyűjtésével és elemzésével. Saját felderítő kapacitással nem rendelkezik, a kereskedelmi műholdaktól megvásárolt vagy Helios műholdas felderítő rendszer⁷ által szolgáltatott felvételeket elemzi, ami önálló EU-s képszerzői és elemzői hírszerzési képességnek (*imagery intelligence* – IMINT) minősül. Legfontosabb szervezeti egysége az adatfeldolgozó és adattovábbító, a válsághelyzet-támogató és helyzetértékelő, a térképfeldolgozó, illetve a non-proliférációs részlegekből álló műveleti osztály.⁸ A SatCen jelentéseinek legfőbb felhasználói az EKSZ szervezeti egységei, kiemelten az IntCen és az IntDir, valamint az IMINT képességekkel nem vagy korlátozottan rendelkező tagállami hírszerző szolgálatok. A szervezet közvetlenül támogatja az EU katonai műveleteit. (LAKATOS, 19)

1.2. A bel- és igazságügyi irányultságú hírszerzési együttműködés

A közös bel- és igazságügyi területén a tagállamok bűnüldöző szerveinek hírszerzési együttműködése önálló EU-s intézményen, az Europolon belül valósul meg, és nem EU-, hanem tagállami szintű erőfeszítéseket támogat. A több mint 100 fős állományú, nagyjából 100 millió EUR éves költségvetésű Europol 2010 óta uniós intézmény

Az információk ezen a területen is a tagállamoktól, nyílt forrásokból vagy harmadik féltől (nemzetközi szervezetek, EU-n kívüli országok) származnak. Az intézmény feladatai: információ- és adatszerzés, tárolás, kezelés, elemzés és csere, valamint nyomozati és operatív tevékenységek koordinálása, szervezése és végrehajtása.⁹ 2016 januárjától az Europolon belül hozták létre az Európai Terrorelhárító Központot (*European Counter Terrorism Centre* - ECTC),¹⁰ többek

⁶ 2001. július 20-i Tanácsi együttes fellépés az Európai Unió Műholdközpontja létrehozásáról (*Council Joint Action of 20 July 2001 on the establishment of a European Union Satellite Centre - 2001/555/CFSP*)

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/_20020010725en00050011.pdf (2016. 12.05.)

⁷ A rendszer működtetésében a 90%-os befektetési részesedéssel rendelkező Franciaország mellett részt vesz Belgium, Spanyolország, Görögország és Olaszország.

⁸ Az Európai Unió Műholdközpontjának szervezeti felépítése.

https://www.esc.europa.eu/about_the_eu_satcen/structure (2016.12.05.)

⁹ Az Europolról. <https://www.europol.europa.eu/about-europol> (2016. 11. 27.)

¹⁰ Az Európai Terrorelhárító Központ.

között a tagállami és EU-n kívüli szervek és intézmények közti információcsere és műveleti együttműködés erősítése érdekében.

Az Europol két adatbázissal rendelkezik. Az Europol Információs Rendszer (*Europol Information System* - EIS) központosított bűnügyi információs adatbázis, ami a súlyos bűncselekményekkel, a szervezett bűnözéssel, valamint a terrorizmussal kapcsolatos adatokat tárolja, ezeket a tagállamok rendőrségei kérdezhetik le.¹¹ Az Elemzési Munkafájlok (*Analysis Work Files* - AWF)¹² a legnagyobb fenyegetést jelentő bűnözési területek jellemzőit tárolják (pl. bűnesetek, elkövetők, gyanúsítottak, tanúvallomások). Ezekhez csak az Europol elemzői férhetnek hozzá. Az Europol jelentései általában műveleti vagy stratégiai jellegűek, felhasználói az EU döntéshozói, illetve minden olyan szerv, amely adatot oszt meg az intézménnyel.

Belbiztonsági témákban az EU-hoz nem kötődő, az EU-politikákat nem szolgáló kormányközi hírszerzési együttműködési platform a Berni Klub és az abból kinőtt – az iszlamista terrorizmusra összpontosító – a 28 EU-tagállamot, valamint Norvégiát és Svájcot tömörítő Terror-ellenes Csoport. Amint láttuk, az utóbbi – a tagállamok mellett – közvetlen kapcsolatban áll az IntCen-nel és rendszeresen ad tájékoztatást EU-s munkacsoportoknak és döntéshozóknak. (FÄGERSTEN 2016, 2)

Amint már leszögeztük, a 2004-ben létrehozott Frontex – amely 2011-ben 315 alkalmazottal és 118 millió EUR költségvetéssel rendelkezett – tevékenységének ellátása során hírszerzési információk felhasználója, ugyanakkor a tagállami határőrizeti szervektől és más szervektől érkező adatok alapján hírszerzési jelentések készítője is. A szervezet olyan kockázatelemzéseket készít, amelyek a tagállamoknak az adott fenyegetés leküzdésére rendelkezésére álló képességeit is tartalmazza. A minősített adatok cseréjét, továbbítását a tagállamok, az EU intézmények és a Frontex hírszerzési egysége között védett hálózaton végzik (Frontex Kockázatelemzési Hálózat - *Frontex Risk Analysis Network* - FRAN).¹³

Ehhez hasonló hálózatokat szükség esetén egyes, kockázatot jelentő térségek (pl. Nyugat-Balkán, Törökország, Afrika stb.) országaival is kiépítenek. A Frontex helyzetértékelő központja a válságokat kíséri figyelemmel. Évente 500 helyzetértékelést készít és naponta 350 felhasználóhoz juttatja el ezeket.

<https://www.europol.europa.eu/about-europol/european-counter-terrorism-centre-ectc> (2016.12.07.)

¹¹ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: A határigazgatás és a biztonság erősítését szolgáló, szilárd és intelligens információs rendszerek <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/ALL/?uri=CELEX:52016DC0205> (2016.12.07)

¹² Az Europol útmutatója a tagállamoknak és harmadik félnek az új AWF koncepcióról. <http://www.statewatch.org/news/2013/jan/europol-awf-new-concept.pdf> (2016.12.07)

¹³ A Frontex stratégiai kockázatelemző tevékenysége.

<http://frontex.europa.eu/intelligence/strategic-analysis/> (2016.12.07)

Az EKSZ alárendeltségében működő hírszerzési egységek, valamint a két önálló EU-s intézmény összlétszáma 1300 fő, éves költségvetésük mintegy 230 millió EUR. Az EKSZ-igazgatóságok közvetlen demokratikus ellenőrzését és az EKSZ-en belül külön le nem bontott költségvetésük átláthatóságát sokan megkérdőjelezzik. A tengerek biztonságának fokozott előtérbe kerülésével, védelem- és biztonságpolitikai vonatkozásainak megerősödésével, illetve az európai tengerbiztonsági stratégia 2014. évi elfogadásával, az Európai Tengerészeti Biztonsági Ügynökség (*European Maritime Safety Agency*) részvétele is egyre jelentősebb a hírszerzési információk cseréjében és felhasználásában.¹⁴

2. Az európai hírszerzés jövőjének kérdései

Az európai hírszerzés gyökerei 1999-re nyúlnak vissza, amikor Javier Solana biztonságpolitikai főképvisező alárendeltségében létrejött a nyílt forrású információkat felhasználó Egyesített Helyzetelemző Központ (*Joint Situation Centre – JTC*). A 2001. évi New York-i és washingtoni terrortámadásokat követően a Központ megkezdte a hírszerzési információkon alapuló minősített jelentések készítését. (BENEDEK, 98) 2004-ben, a madridi terrortámadást követően, több tagállam, köztük Ausztria és Belgium, egy közös uniós, CIA-típusú hírszerző-szolgálat létrehozását szorgalmazta, amit azonban a nagy tagországok elutasítottak. Az Unió egyes tisztségviselői (mint az éppen kül- és biztonságpolitikai főképvisezői tisztséget betöltő Javier Solana 2004-ben) a Tanács keretében működtetett hírszerző struktúra kiegészítését vagy megerősítését tartották volna megfelelő útnak. Mások (pl. Viviane Reding igazságügyi biztos 2013-ban, vagy Dimitris Avramopoulos bel- és igazságügyi biztos a 2015. novemberi párizsi terrortámadások után) az NSA-ra (*National Security Agency* - Nemzetbiztonsági Ügynökség) vagy az FBI-ra (*Federal Bureau of Investigation* - Szövetségi Nyomozó Iroda) hasonló Európai Biztonsági Szolgálat létrehozását javasolták. Az utóbbi elképzelés szerint az új intézmény elsődleges feladata – a terrorizmus jelenségére összpontosítva – az Európai Unió fenyegetettségének előrejelzése és a tagállamok együttműködésének támogatása lenne. (FÄGERSTEN 2016, 3)

Az európai hírszerzés kérdéseivel foglalkozó szakértők és elemzők egy önálló európai hírszerző szolgálat létrehozását illetően számos problémát és akadályt látnak, miközben a közös hírszerzési együttműködés elmélyítését járható és szükséges útnak értékelik. (MONIQUET [online]) Vannak, aki azt valószínűsítik, hogy az EU külpolitikai törekvései és a határaihoz közeli, hibrid fenyegetések növelni fogják a közös kül- és biztonságpolitika hírszerzési támogatásának igényét, így az IntCen és az IntDir továbbra is kulcsszerepet játszik majd az uniós hírszerzési rendszerben, kitölti a hírszerzési integráció számára biztosított politi-

¹⁴ Az EU Tengeri Biztonsági Stratégiája és Cselekvési Terve.

http://eeas.europa.eu/archives/docs/maritime_security/docs/maritime-security-information-toolkit_en.pdf (2016.12.07)

kai teret. Így az EU hírszerzés megmarad a tagállamok nemzeti hírszerző szolgálatait által átadott minősített információk és az EU által irányított, az EU egészét szolgáló elemzések kettős rendszerében. Az EU hírszerzési termékeinek jelentősége pedig tovább fog nőni abban a környezetben, ahol a tagállami hírszerző szolgálatok egymás és az EU intézmények iránti lojalitása megkérdőjelezhető. (FÄGERSTEN 2015, 10-11) Mások leszögezik: az EU meglévő intézményei számára adottak a nem titkos (nyílt forrású, műholdas stb.) információszerzés vagy az elemzés jogi lehetőségei, és – ahogy az Egyesült Államok hírszerző közösségének intézményi sokszínűsége mutatja – definíció kérdése, hogy ezeket hírszerző szolgálatoknak nevezzük-e. Az IntCen, az InDir és a SatCen hírszerző szolgálatoknak tekinthetők, mert az EU egészének hírszerzési támogatása helyett az EKSZ és a Bizottság döntéshozatalát segítik, valamint támogatják a tagállamokat abban, hogy a kül- és biztonságpolitika területén közelítsék álláspontjaikat a mindenki által elfogadható elképzelések irányába. (PALACIOS, [online])

2.1. Az önálló európai hírszerző szolgálat létrehozásának kérdései

A témával foglalkozó szakértők egyetértenek abban: mivel a hírszerzés a nemzeti szuverenitás egyik intézménye, így a szuverén államnak nem minősül EU, amely össz-tagállami egyetértéssel meghatározott közös érdekekkel sem rendelkezik, per definitionem nem rendelkezhet hírszerző szolgálattal. (PALACIOS, [online]) Megállapítják, hogy európai hírszerző szolgálatot akkor lehet létrehozni, ha az EU föderatív vagy államok feletti entitássá alakul, ahol az alapszerződés a társadalmi és politikai élet minden területét szabályozza, ahol létrejön az érdekek, szükségletek és fenyegetések közös percepciója, továbbá ahol közös bel-, kül- és védelmi minisztérium, illetve közös hadsereg működik. (BAÑOS, [online]) Az EU jelenlegi intézményi és jogi korlátai (pl. törvényes és a parlamenti ellenőrzés uniós mechanizmusainak hiánya) és tagállami hírszerző szolgálatok ellenállása kizárja, hogy a meglévő intézmények hagyományos információszerző kompetenciákkal rendelkező, önálló szervezetekké váljanak. (PALACIOS, [online]) (MONIQUET [online])

Egyes elemzők szerint az európai hírszerzési együttműködés mélyítését olyan tagállamok szorgalmazzák, akik ezen a területen gyengébb képességekkel rendelkeznek, ezért a közös megoldások előnyösek lennének számukra. Nem valószínű azonban, hogy a kis tagállamok, vagy akár az Európai Bizottság központosított együttműködésre vonatkozó kezdeményezései sikerre jutnának. Nem látszik egyértelműnek a központosítás célja, kérdéses továbbá az információcsere sikeressége egy új intézménnyel, illetve egy titkos információszerzést végző európai szervezet politikai elfogadottsága. Nem tűnnek orvosolhatónak a hírszerzési együttműködés hiányosságai egy új európai intézmény létrehozásával és a várt megoldás uniós szintre emelésével. (MONIQUET [online]) (FÄGERSTEN 2016, 3)

Jelenleg az azonos érdekekkel, valamint hasonló hírszerző intézményrendszerrel és szakmai kultúrával rendelkező tagországok közti két- és többoldalú információcseréje elmélyülése tekinthető realitásnak. (BAÑOS, [online])

A tagállami hírszerző szolgálatok az érdekeik alapján vesznek részt információcserében vagy többoldalú együttműködésben. A külföldi eredetű vagy külföldre vonatkozó hírszerzési információk alkalmasak politikai befolyás, vagy kereskedelmi előny megszerzésére – ezekről egy tagállam sem fog lemondani a gazdasági vagy kereskedelmi téren esetleg versenytársként fellépő másik tagállam javára. A nemzetközi együttműködés hatékonyságának akadályai az is, hogy a tagállamok a hírszerzési tevékenységhez eltérő mértékű erőforrásokkal rendelkeznek, és a jelentősebb erőforrásokkal rendelkezők nemzetközi téren erősebb befolyáshoz jutnak. (FÄGERSTEN 2016, 3) Az uniós információcserében koncentrikus körök alakulhatnak ki, az értesülések nem jutnak el minden tagállamhoz, és ez a kölcsönös bizalmatlanság további elmélyüléséhez vezet. A szíriai menekültek vagy a terrorizmus kérdésének – történelmi vagy kulturális okok miatt - eltérő tagállami kezelése rámutat: a megosztott információk vagy elemzések betekintést engednek egy-egy biztonsági kérdés kezelésének belpolitikai megfontolásaihoz, ami az érintett kormányt a többi tagállam nyomása alá helyezheti. (BAÑOS, [online])

Az információcseréje még ugyanazon állam szervezetei között is érzékeny kérdés, ezért a nemzeti szuverenitás egyik pillérének tekintett hírszerzés területén a tagállamok sosem fogják megosztani a rendelkezésükre álló értesüléseket, adatok egészét, a legmagasabb minősítéssel védett esetekben pedig kizárt az információk átadása. Az információcseréje során a szolgálatok védik forrásaikat, nem fedik fel a titkos hírszerző eszközöket, módszereiket és az érdekeiket. Az uniós tagállamok egy része az Egyesült Államok hírszerző szolgálataival folytatott kétoldalú együttműködés révén jut – többek között csúcstechnológiai rendszerekkel szerzett - információkhoz, és ezeket nem kívánják az európai információcserében való részvételük miatt elveszteni. Az európai együttműködés hatékonysága ellen hat az a nemzeti érdekek elleplezésére alkalmazott munkamódszer is, hogy adatcseréje irányuló információigényekben a hírszerző szolgálatok több, egymással összefüggő témában kérik a partnerek értesüléseit vagy értékelését. A hírszerző szolgálatok – a nemzeti érdekek védelmében alkalmazott szándékos megtévesztés vagy befolyásolás gyakorlata alapján – hajlamosak arra, hogy csak a saját jelentéseiket fogadják el hitelesnek, és bizalmatlansággal tekintsenek másokéra. (BAÑOS, [online])

Az együttműködés gátja lehet a tagállami rendvédelmi szervek és a biztonsági vagy a hírszerző szolgálatok eltérő szervezeti vagy működési kultúrája, illetve az információs és kommunikációs technikai infrastruktúra hiányosságai vagy hiánya is. (FÄGERSTEN 2016, 3) A nemzeti mentalitásból és a szervezeti kultúrából fakadó konkrét problémák közé tartozik, hogy az egyes tagországokban eltérően kezelik például a biztonsági ellenőrzések mélységét, határidejét vagy sürgősségét, illetve a minősített adat védelmét. Az együttműködést ellehetetlenítő

tényező a tagállamok hírszerző közösségének eltérő struktúrája is, ami miatt nehéz a megfelelő partnerszolgálat azonosítása. Az együttműködési hajlandóságot gyengíti, ha a szolgálatok a saját országukon belül – a költségvetésüket befolyásoló – presztízsharcot folytatnak. (BAÑOS, [online])

2.2. A meglévő intézményi struktúra fejlesztésére vonatkozó elképzelések

Az EU jelenlegi hírszerzési rendszere támogatást nyújt a tagállamok biztonsági törekvéseihez, miközben a közös érdekeket is szem előtt tartja, e tekintetben jelentősen különbözik a nemzeti hírszerzési rendszerektől. Az EU-n belüli kétoldalú vagy „minilaterális” hírszerzési együttműködések erősségnek kell tekinteni, hiszen ezekben megvalósul a megfelelő partnerek és a közös érdekek azonosítása. (FÄGERSTEN 2016, 4) A jelenlegi struktúrában problémaként értékelhető, hogy válságok kirobbanásakor az EU-hírszerzés nem képes az uniós döntéshozatalt titkos információgyűjtéssel szerzett, naprakész értesülésekkel támogatni. Korlátozottak a lehetőségei hadművelleti, vagy harcászati szintű felderítési információk szoros határidővel való továbbítására is. Fontos előrelépésnek tekinthető ugyanakkor a SIAC működése; rávilágít arra, hogy az EU hírszerzés integrációjához elengedhetetlen a polgári és a katonai hírszerzés további közelítése, illetve jövőbeli egyesülése. (LAKATOS, 21) Más megközelítés szerint az európai nyílt forrású információszerző képesség fejlesztésére van inkább szükség többek közt azért is, mert a biztonsági környezetünk egyre fontosabb tényezői az információs hadviselés és a dezinformációs műveletek, ezért nő az igény a nyílt forrásokból gyorsan megerősíthető információkra. (FÄGERSTEN 2016, 4)

Az európai hírszerzés fontos, de egyelőre kihasználatlan forrása a 140, tagországokon kívül működő uniós képviselő. Fejlesztésre szorul az EU-képviseltek munkatársainak egységes képzése biztonsági témákban. A multilaterális munka hatékonysága érdekében az európai hírszerzési intézményeknek az eddiginél alaposabb és szélesebb körű képzést kellene biztosítaniuk az EU-képviseltekre akkreditált elemzők mellett a pályafutásuk elején járó tagállami hírszerzési szakemberek számára is. Hasznos lenne, ha az EU hírszerzési intézményei közvetlenül foglalmaznák meg információigényeiket a képviseltek állománya számára. (FÄGERSTEN 2016, 4) Az EKSZ magas beosztású döntéshozóinak nyújtott hírszerzési támogatás mellett szükséges lenne az elemzők és az EKSZ-beli felhasználók munkakapcsolatának elmélyítése, a döntéshozók szorosabb bevonása az információigények megfogalmazásába és a tagállami hírszerző szolgálatok számára nagyobb beleszólás biztosítása az uniós munkaprogramokba. (FÄGERSTEN 2015, 11) Egymás feladatainak megismerése, a válságkövetek, a fenyegetések és az ezeken alapuló információigények azonosítása elvezetnének a közös uniós érdekek és biztonsági prioritások együttes megfogalmazásához. (FÄGERSTEN 2016, 4)

Várakozások szerint az EU kül- és biztonságpolitikai érdekeinek egyértelmű azonosítása az európai hírszerzést is segíti feladatai ellátásában. (FÄGERSTEN 2015, 11)

Felhasznált irodalom:

- BENEDEK Márta: A hírszerzési együttműködés európai lehetőségei. Nemzetbiztonsági Szemle 2014/3, p. 88-101. http://epa.oszk.hu/02500/02538/00006/pdf/EPA02538_nemzetbiztonsagi_szemle_2014_03_088-101.pdf (2016.11.29)
- FÄGERSTEN, Björn (2016): For EU eyes only? Intelligence and European security. Brief Issue 8 - European Union Institute for Security Studies (EUISS), 2016/03., p. 1-4. http://www.iss.europa.eu/uploads/media/Brief_8_EU_Intelligence_Cooperation.pdf (2016.11.27.)
- Az Európai Unió működéséről szóló szerződés - EUMSZ (Lisszaboni Szerződés). <https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/st06655-re02.hu08.doc> (2016.11.27.)
- Biztonságos Európa egy jobb világban, Európai Biztonsági Stratégia. Európai Unió Tanácsa – EBS, 2003. december 12. Brüsszel <https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIHU.pdf> (2016.11.29)
- MOLNÁR Anna: Közös jövőkép, közös cselekvés: erősebb Európa. Az EU globális kül- és biztonsági stratégiája. Nemzet és biztonság 2016/2., p.75-85. http://www.nemzetesbiztonsag.hu/cikkek/nb_2016_2_07_molnar_anna_-_kozoes_jovokep_kozoes_cselekves_erosebb_europa_kozos_kul_es_biztonsagpolitikai_strategia.pdf
- Közös jövőkép, közös cselekvés: erősebb Európa. Az EU globális kül- és biztonságpolitikai stratégiája. (EU GS, 2016) https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/regions/files/eugs_review_web.pdf (2016.11.29.)
- LAKATOS Zsolt: Az Európai Unió hírszerzésének jelenlegi helyzete és kihívásai. Hadtudomány 2013/1–2, p. 13-22. http://mhtt.eu/hadtudomany/2013/1_2/HT_2013_1-2_mhtt.pdf (2016.11.27)
- CLERIX, Kristof: Ilkka Salmi, the EU's spymaster. MO* Mondiaal Nieuws, 2014.03.04 [online] <http://www.mo.be/node/37891> (2016.12.05)
- MONIQUET, Claude: Un FBI européen contre le terrorisme? La fausse bonne idée... 2016.04.21. [online] <http://leblogdeclaudemoniquet.blogspot.hu/>

- FÄGERSTEN, Björn (2015): Intelligence and decision-making within the Common Foreign and Security Policy. Swedish Institute for European Policy Studies, EUROPEAN POLICY ANALYSIS 2015/22, p. 1-12. http://www.sieps.se/sites/default/files/2015_22epa_eng.pdf(2016.11.27.)
- PALACIOS, José Miguel: La dudosa imposibilidad de un servicio de inteligencia de la Unión Europea. Grupo de Estudios sobre Seguridad Internacional, Universidad de Granada. 2016.06.30 [online] <http://www.defensa.com/frontend/defensa/dudosa-imposibilidad-servicio-inteligencia-union-europea-vn19049-vst291> (2016.11.27.)
- BAÑOS, Pedro: La quimera de un servicio de inteligencia europeo. El Orden Mundial en el Siglo XXI, Tribuna 2016.05.13 [online] <http://elordenmundial.com/2016/05/13/la-quimera-servicio-inteligencia-europeo/> (2016.11.27.)

Az 5. cseh(szlovák) hadoszlop nyomában

Dr. Tarján Gábor¹

Absztrakt:

A trianoni békeszerződés után a kisantant államai igyekeztek minél jobban elszigetelni Magyarországot. Magyarország legálisan szeretett volna határkiigazítást, ehhez igénybe vette a revíziós propaganda eszközeit is. A nagyhatalmakkal folytatott tárgyalások nem vezettek eredményre és nem valósult meg a négyhatalmi paktum sem. Csehszlovákia volt a győztesek leggyengébb láncszeme, ezt ki is használta a magyar propagandagépezet. A csehek nem maradtak adósak a válasszal, amellyel a magyar katonai elhárítás is foglalkozott.

Kulcsszavak: magyar külpolitika, kisantant, revízió, dunai paktum, cseh propaganda és aknamunka

Abstract:

After the Trianon, the Little Entente states sought to isolate Hungary as closely as possible. Hungary was legitimate to have a border adjustment, and it also used the tools of revision propaganda. Hungary wanted to legally border revisions, to use the tools of his revisionist propaganda. Negotiations with the Great Powers did not come to fruition and the Four Pact was not implemented either. Czechoslovakia were the winners weakest link, this the Hungarian propaganda took advantage of it machinery. The Czechs did not make any debts with the answer, which the Hungarian military intelligence also dealt with.

Keywords: Hungarian foreign policy, little entente, revision, Danube pact, Czech propaganda and intrigues

¹ *Nemzeti Köszolgálati Egyetem, egyetemi docens, ORCID: 0000-0003-2780-452X*

Magyarországon a trianoni békediktátum kikényszerítése után rögtön megkezdődött a revíziós propaganda, ami a külpolitika fő irányát is meghatározta. De a másik oldal sem maradt „adós”, az 1920-1922 között kialakuló kisantant igyekezett Magyarország nemzetközi elszigeteltségét fenntartani, külpolitikai mozgásterét csökkenteni. Csehszlovákia, Jugoszlávia és Románia – tartva a Habsburg restaurációtól, a pozíciószerezéstől és a hozzájuk került jelentős számú magyar nemzetiségű lakostól – tudatosan szította az ellenségképet mind a külpolitikai fórumokon, a médiában és saját lakossága körében. Propagandájukat nehezítette, hogy még nem volt Nyugat-Európa-hoz mérhető korszerű csehszlovák, jugoszláv és román nemzettudat.

Magyarországon kettős külpolitikai hatás érvényesült. A társadalmi szervezetek és egyesületek propagandája – elsősorban a Területvédő Liga, majd a Magyar Nemzeti Szövetség – a Szent-Istváni határok visszaállításáért síkra, a Horvátország nélküli 1867 és 1914 közötti határokért. A hivatalos külpolitikában ez a törekvés rövid idő alatt kifulladt, a kormány politikájában is a józanabb békés és jogszerű revíziós törekvés kapott helyet.

„A két háború között a területi revízió mértékét és módját illetően egymástól eltérő elképzelések léteztek, s ezen kívül más és más volt a társadalmi rétegek vagy az egyes pártok revíziós elképzelése is. A hivatalos magyar külpolitika 1920-ban etnikai alapú határmódosításokat javasolt, és ez volt a magyar fél alkupozíciójának kiindulópontja. Jóval később Bethlen István az etnikai és integrális revízió közötti elgondolásokkal állt elő. Gömbös Gyula a magyar revíziós terveket negyedik római útja során ismertette Mussolininek, ezek már az etnikai, gazdasági és földrajzi elvek vegyes alkalmazását tükrözik.”²

A békediktátum nyertesei igyekeztek minden módon meggátolni a szerződések felülvizsgálatát, revízióját. Különösen Csehszlovákia, élén Tomáš Garrigue Masaryk államelnökkel és Edvard Beneš külügyminiszterrel, akik Magyarországot tartották a legveszélyesebbnek államuk egységére nézve. Ők voltak 1920 és 1922 között a kisantant létrehozásának legfőbb propagálói és szervezői. Beneš ügyelt arra, hogy Magyarország a legkisebb mértékben se térhessen el a trianoni békediktátumban foglaltaktól, a népszövetségi kölcsöntől kezdve a frankhamisítási ügyön keresztül a magyar-jugoszláv közeledésig mindent a status quo bomlasztásának tartott. Magyarország pedig Csehszlovákiát tekintette az utódállamok leggyengébbekének és így legkönnyebben szétzúzhatóknak. Ezért több magyar katonai terv született a csehszlovák állam elleni háborúra, és Budapest titokban támogatta a szlovák szeparatista erőket is. Ezzel párhuzamosan a magyar kormány Bécsben titkos központot működtetett, amely a csehszlovák ellenes fegyveres ellenállást próbálta megszervezni.

² SÁRINGER János: *Kisebb ország, szűkebb mozgástér. Magyar Hírlap, 2016. 05. 27.*
http://magyarhirlap.hu/cikk/56511/Kisebb_orzag_szukebb_mozgaster
(letöltés ideje: 2017. március 24.)

A húszas években a magyar és a csehszlovák diplomácia minden lehetséges fronton csatázott, elsősorban a Népszövetség keretein belül. A csehszlovákiai magyar kisebbség – melynek pártjai sérelmi politikát folytattak – helyzete erre folyamatosan lehetőséget biztosított.

Az elsődleges cél a területi revízió volt, amihez minden magyar kormány igyekezett támogatókat szerezni a nagyhatalmak köréből. Bethlen miniszterelnöksége alatt azonban világossá vált, *„hogy Olaszország és Németország külpolitikai törekvései és területi aspirációi keresztezik a magyar elképzeléseket. Róma már az 1920-as évek közepére világossá tette, hogy Jugoszlávia ellenében Romániával is jó viszonyra törekszik, Németország figyelme pedig elsősorban Ausztriára és a Csehszlovákia peremvidékén élő szudétanémetek lakta területekre irányult.”*³

Beneš és Masaryk időnként felvetette a csehszlovák-magyar megegyezés lehetőségét, ami a csehszlovák-magyar határ megváltoztatásának kilátásba helyezését jelentette. Ezekre azonban nem történet érdembeli magyar reflektálás, mert Bethlentől kezdve a magyar külpolitika célja a teljes revízió volt. Magyarország Csehszlovákiától nemcsak az egész Felvidéket, hanem vele együtt a Kárpátalját is vissza akarta kapni, ezért nem tárgyalt semmilyen Dunamenti kisebb határkorrekcióról.

A magyar szakpolitikusok úgy ítélték meg – és ezzel ma is egyetértünk –, hogy a csehszlovákok részéről ezek az ajánlatok taktikai lépésnek minősülnek, amelyek a csehszlovák külpolitika alkalmazkodóképességét hivatottak bizonyítani.

A gazdasági válság következtében megnövekedett munkanélküliség és szociális elégedetlenség hatására Csehszlovákiában is megerősödtek a szélsőséges politikai irányzatok és szervezeteik, mint a Szudétanémet Párt és a szlovák autonomista Hlinka-féle Néppárt. Ezzel párhuzamosan a szlovák társadalomban megerősödött a cseh ellenesség is.

1933. január 30-án Németországban hatalomra került a náci párt, az NSDAP és vezetője, Adolf Hitler. Magyarország helyzete és sorsa ebben az időben nem volt politikailag meghatározó tényező, szövetségek nélküli revíziós törekvése nem jelentett veszélyt az európai hatalmi egyensúlyra. A nagyhatalmak a trianoni határokkal továbbra is az általuk elképzelt, diktált összeurópai hatalmi berendezkedést kívánták védeni.

Hitler azonban a trianoni békeszerződés stabilitására jelentett fenyegetést, hiszen Németország összességében Európa legerősebb hatalma volt, illetve maradt. A franciák a biztonságot a béke(szerződés) szigorú betartásával, az angolok ennek enyhítésével képzelték el a jövőben. Az előbbieket az erőfölény érdekében a briteket és az olaszokat kívánták megnyerni. Mussolini sem támogatót egy még jobban megerősödő Németországot, amit önkéntes engedményekkel kívánt elérni. Ebből indult ki, innen származott a négyhatalmi paktum ötlete 1933 tava-

³ ZEIDLER Miklós: *A revíziós gondolat. Kaligram K. 2009. - 161. p.*

szán. A Duce a revízió kérdését sem akarta megkerülni, konkrétan a lengyelországi korridor és a magyarországi határok kérdését. A március 13-án Berlinben, Londonban és Párizsban egyidejűleg közzétett „Politikai szerződés a négy nyugati hatalom között a megértésről és együttműködésről” a nemzetközi béke megőrzésének letéteményeseként nem a Nemzetek Szövetségét (Népszövetség), hanem a négy nagyhatalmat jelölte meg, azaz visszatért a diktátum rendszerhez.

A britek és olaszok kezdetben támogatták a lengyel és magyar törekvéseket, de a Winston Churchill vezette ellenzék azon a véleményen volt, hogy Németországot már nem lehet engedményekkel rávenni agresszív politikájának feladására; tehát a magyaroknak sem kell engedményeket tenni. Ugyanakkor a kisantant propagandagépezete, a média hevesen támadott minden határváltoztatásra irányuló törekvést. A brit kormány meghátrált, a németkérdés árnyékában meghúzódo magyar ügy lekerült a napirendről. Az 1933. június 7-én aláírt négyhatalmi paktum végül a revízió kérdésében nem ígért többet, mint a Nemzetek Szövetségének alapokmánya, de a magyar külpolitika ezt a revízió tényének elismeréseként értelmezte és interpretálta.

„Hitler hatalomra jutása után a csehszlovák államférfiak a korábbinál is határozottabban és érthetőbben helyezték előtérbe a Dunai-föderációra vonatkozó jelszavakat.”⁴ Ebben a szellemben jelentette ki Masaryk Marek prágai osztrák követnek, hogy azt tartaná célszerűnek és reálisnak, ha Ausztria, Csehszlovákia és Magyarország újra egyesülnének egy új monarchiaszerű államban. A magyar kormány azonban nem foglalkozott a csehszlovák kezdeményezéssel. Helyette változatlanul az immár náci Németországhoz való közeledést szorgalmazta. Gömbös Gyula a kormányfők közül elsőként vette fel a hivatalos kapcsolatot Hitlerrel és utasította Kánya Kálmán berlini követet, hogy tegyen tisztelegő látogatást Hitlernél és az üdvözlét, jókívánság mellé jelentse k, hogy a két országnak gazdasági és külpolitikai téren együtt kell működnie.

1933 márciusában megkezdődtek a nagy várakozással kísért tárgyalások az un. négyhatalmi paktum létrehozására, amellyel „az európai válságnak a nagyhatalmak politikai kiegyezésén alapuló megoldására tettek kísérletet”.⁵ Az első tervezet, amelyet Mussolini készített és március 4-én kelteztek, meglebegtette a revízió lehetőségét – a Nemzetek Szövetsége keretei között és az érdekek kölcsönös figyelembevételével –, amennyiben a körülmények viszályt teremthetnek. Az 1933. március 13-án Londonban, Párizsban és Berlinben egyidejűleg közzétett szerződés-tervezet legfontosabb pontjait a második és harmadik cikkely tartalmazta, amelyek a békeszerződések revíziójának elvét rögzítették a Népszövetség keretein belül, illetve egyenlő jogokat javasolt a legyőzött országok számára.

⁴ ÁDÁM Magda: *Magyarország és a kisantant a harmincas években. Akadémiai K. 1968.* - 57. p.

⁵ ZEIDLER Miklós: *id. m.* - 159. p.

Az 1921. októberi velencei megállapodás után ez lett volna az első lehetőség némely határkiigazításokra. De rövid idő alatt kiderült, hogy Hitler kormányprogrammá emelt külpolitikai elképzelései ütköznek a francia érdekekkel és elképzelésekkel, így a paktum-terv néhány hét alatt gyakorlatilag semmissé vált. A lényeges elemeitől megfosztott paktumot 1933 júniusában írták alá. *„A magyar külpolitika az aláírás tényét ettől függetlenül úgy értelmezte, hogy a nagyhatalmak elismerték a békeszerződések revíziójának elvét. Amilyen szokatlanul csendesen és feyelmezetten viselkedett a magyar sajtó és propaqandaqépezet 1933 első felében a kisantant hihetetlenül harcias támadásai közepette, olyan nagy-szabású propaqanda-hadjáratot indított az aláírást követően.”*⁶

Azt azonban látnunk kell, hogy *„nagyhatalmi nézőpontból Magyarország sorsa 1933-ban sem volt meghatározó tényező, Németorszáqqal összevetve Magyarország nem jelentett veszélyt sem a franciák európai heqemóniájára, sem az európai hatalmi eqyensúlyra. A trianoni határok újqagondolása leqfeljebb abból a szempontból volt fontos, hogy a Duna-medence stabilitását ne fenyeqesse a magyar irredentizmus, és így az összeurópai hatalmi berendezkedés erről az oldalról is védve legyen.”*⁷

Még 1933 tavaszán Mussolini arra kérte Gömbös Gyulát, hogy a négyhatalmi tárgyalások előkészítéseként tájékoztassa őt a magyar területi igényekről, amit a magyar miniszterelnök csak 1934 novemberében teljesített. A lehető legrosszabb időpontban, mivel az október 9-i marseille-i királygyilkosság miatt a terrorizmus támogatásával vádolt Magyarország a nemzetközi politikai színtéren védekezésre kényszerült.⁸ Gömbös Mengele Ferenc külügyi sajtófőnököt bízta meg egy komplex – nem csupán etnikai, hanem gazdasági és stratégiai elveken alapuló – terv elkészítésével, ami a Szent István-i állameszme integritás szellemiségének feladását is jelentette. Az elképzelés eredeti változata megfelezte volna az elcsatolt területeket győztesek és legyőzöttek között. *„Csehszlovákiáról ugyan*

⁶ LUKÁCS Zs. Tibor: A revízió reménye. Az 1933-as négyhatalmi paktum és Magyarország. http://www.rubicon.hu/magyar/oldalak/a_revizio_remenye_az_1933_as_negyhatalmi_paktum_es_magyarország (letöltés ideje: 2017. március 31.)

⁷ uo.

⁸ I. Sándor jugoszláv király – és a vele egy gépkocsiban utazó Louis Barthou francia külügyminiszter – merénylet áldozata lett. Először Olaszországot gyanúsították a merénylettel, ami azért is érintette rosszul az olaszokat, mert ekkor kívánták normalizálni viszonyukat Franciaországgal és a kisantant-államokkal. Hamarosan kiderült, hogy a merénylet egy bulgáriai mecedón volt, aki a magyarországi usztasa kiképzőközpontként működő Jankapusztán élt együtt horvát szeparatistákkal. Ettől kezdve Magyarországot vádolták a gyilkossággal és ebben élen járt Csehszlovákia; az általa támogatott sajtókampánya meghatározó szerepet játszott a magyarelles közhangulat szításában. Végül Olaszország nyomására – valójában olasz-magyar felelősségről beszélhetünk – Franciaország is az ügy elsimítása mellett döntött.

jóval nagyobb területet követelt vissza, mint amennyit a kezén hagyott volna, ennek jelentős része azonban olyan vidék volt – Kárpátalja –, amelyet magyar részről eleve nem tekintettek szervesen a cseh és szlovák nemzethez tartozónak, így az arról való lemondást sem tartották túlzott gesztusnak.”⁹

Gömbös 195 ezer km²-re növelte volna Magyarország területét, ami Csehszlovákiától 40 ezer km² visszaszerzését jelentette. A 6,7 millió fős lakosságnövekedésből nem egész 1,7 millió fő lett volna magyar anyanyelvű.

(Mivel a külpolitikai viszonyokat ebben az időszakban a kisantant és Franciaország részéről a növekvő magyarellenesség jellemezte és folyamatban volt a francia-olasz közeledés is, valamint a hazai politikai élet szereplői sem támogatták volna egyöntetűen az elképzelést, ezért nem hozták nyilvánosságra. Gömbös csak bizalmas embereivel ismertette a terv tartalmát, 1936. október 6-i halála után pedig teljesen lekerült a napirendről.)

1933 nyarán a magyar kormány úgy vélte, hogy jelentősen megnöttek a békerendszer megváltoztatásának feltételei, ezért nem törekedett a német birodalmat elszigetelni akarókkal együttműködésre. A június 7-én Rómában aláírt négyhatalmi paktum már jelezte, hogy megkezdődött a náci birodalom elfogadása a nemzetközi életben. De az egyezmény elfogadása Magyarországon csalódást okozott, mert *„minden olyan pont, amelynek Magyarország jelentőséget tulajdonított, s amit Mussolini mint tervezetének célját és értelmét jelölte meg, kimaradt.”*¹⁰ Ugyanebben a hónapban Gömbös hirtelen, elsőként az európai kormányfők közül, hivatalos látogatásra utazott Németországba, hogy – elsősorban – revíziós tervei végrehajtásához megszerezze a Führer segítségét. A németországi *„utazás tervével Gömbös régóta foglalkozhatott, mind ez ideig azonban megvalósítását a kétoldalú kapcsolatok terén a német gazdasági elzárkózás, nemzetközileg pedig Németország mind alacsonyabbra zuhanó politikai árfolyama megakadályozta.”*

A Hitlerrel folytatott megbeszélésnek három fő témája volt. Gazdasági téren nem hozta meg a tárgyalás azt az eredményt, amit Gömbös remélt. A magyarországi németekkel kapcsolatban a magyar miniszterelnök leszögezte Hitlernek, hogy az ő helyzetük, ügyük belpolitikai kérdés, amit csak ő tárgyalhat meg a hazai németek képviselőivel. Túrhetetlen, hogy német turisták és egyéb csoportok pamfleteket terjesszenek és közvetlen kapcsolatot létesítsenek a német nemzetiségű lakosokkal. Hitler nem akarta kiélezni a magyar-német viszonyt, hiszen Gömbös németbarátságának biztosítása és erősítése prioritást élvezett, miközben tisztában voltak, hogy mindketten makacsul ragaszkodnak álláspontjukhoz.

A revízióval kapcsolatban a kancellár egyetértett a kisantantellenes magyar törekvésekkel, de kijelentette, hogy nem támogatja Magyarország minden revíziós igényét. *„A magyarok csak Csehszlovákia ellen számíthatnak német segítség-*

⁹ ZEIDELR Miklós: *id. m.* - 172. p.

¹⁰ PRITZ Pál: *Magyarország külpolitikája Gömbös Gyula miniszterelnöksége idején 1932-1936. Akadémiai K.* 1982. – 115.p.

re. Németország ugyanis – mondotta Hitler – Jugoszláviát és Romániát fokozatos gazdasági behatolással a német tőke érdekkörébe kívánja vonni, s egyben elszigetelni Franciaországtól és Csehszlovákiától.”¹¹

„A Führer brutálisan őszinte lehetett háborús szándékainak kimutatásában, mert – érdekeik egybeesése miatt – nem kellett tartania annak szétkürtölésétől. Konkrétan a csehszlovák állam felszámolására irányuló terveit adta elő, Gömbös számára is meghökkentő hideg szenvedtelenséggel...” Úgy gondolta, hogy a teljes Szlovákia hozzácsatolása a meggyengült Magyarországhoz olyan lehetőséget biztosít Gömböséknek, hogy elállnak a további revíziós igényektől.

Tehát a németek teljes politikai támogatását nem sikerült elnyerni és mivel az olaszok számára a franciákkal való megegyezés fontosabbnak bizonyult, mint a magyar igények melletti kiállás, a német-olasz orientációjú magyar egyensúly-politika megvalósítása nehézségekbe ütközött.

Gömbös a Mussolini-féle olasz-osztrák-magyar szövetségi elképzeléssel szemben egy olasz-osztrák-magyar szövetségben kezdett gondolkodni és hangsúlyozta, „*hogy berlini utazása nem változtatta meg felfogását – de véleménye szerint Magyarországnak Ausztria mellett barátságát ápolnia kell Németországgal is, s ezt nemcsak gazdasági, hanem fontos politikai okok is szükségessé teszik, nevezetesen a Csehszlovákia elleni együttműködés.*”¹²

1934 januárjában Lengyelország és Németország barátsági és megneemtámadási szerződést kötött, amellyel az utóbbi rést ütött a kelet-, dél- és közép európai térség kialakult együttműködési (lengyel-román és lengyel-csehszlovák) és tovább formálódó rendszerén. A keleten bebiztosított német határok lehetővé tették, hogy a Harmadik Birodalom Ausztriára és Csehszlovákiára koncentráljon hódító tervei megvalósításában. Ebben a hónapban a kisantant Zágrábban a Szovjetunióval való diplomáciai kapcsolat felvétele mellett foglalt állást, februárban Rómában a magyar-szovjet külügyi tárgyalások eredményeként helyreállították a diplomáciai kapcsolatot a két ország között. Úgy tűnt, hogy 1934 második felére a nemzetközi kapcsolatok a béke megőrzésének irányába mozdultak el.

1935. január első hetében Franciaország és Olaszország több egyezményt írt alá, többek között a közép-európai térség rendezését szolgáló dunai paktumot. Eszerint javasolják az Ausztriával szomszédos államoknak írásban rögzíteni, hogy nem avatkoznak egymás belügyeibe, „*nem kezdeményeznek s nem is támogatnak olyan akciót, melynek célja a szerződő államok valamelyike területi egységének és szociális rendszerének erőszakos úton való megváltoztatása*”.¹³ Francia javaslatra döntés született, hogy a benemavatkozási és a konzultatív paktumot kibővítik; az előbbit megneemtámadási, az utóbbit kölcsönös segítségnyújtási egyezménnyel. A kisantant államok fenntartással fogadták a dunai paktumot, elsősorban Olaszország megerősödése miatt. Nemcsak Mussolini kisantantelle-

¹¹ JUHÁSZ Gyula: *Magyarország külpolitikája 1919-1945.* Kossuth K. 1988. - 141. p.

¹² *id. m.* - 143. p.

¹³ ÁDÁM Magda: *id. m.* - 69. p.

nes és a magyar revizionizmust támogató politikája okozott problémát, hanem a Habsburg-restauráció kérdése is. Beneš azonban Ausztria függetlenségét fontosabbnak tartotta, ezért a kisantant ljubljanai konferenciáján 1935. január 11-én deklarációt bocsátottak ki, mely szerint hajlandók a Duna-völgyi együttműködésre. (De a be nem avatkozás feltételei közül ki kellett venni a Habsburg-restaurációt.) Magyarország fegyverkezési egyenjogúságát csak akkor ismerik el, ha Magyarország – többek között – lemond a revizionista propagandáról és a kisebbségekre vonatkozó egyezményeket belügyi kérdésnek nyilvánítja.

Gömbös az egyezmény szövegtervezetének ismeretében január 4-én azt írta, hogy *„Ausztria függetlenségének garantálása nem használható fel francia részről arra, hogy a kisantant területi integritását garantáljuk akárcsak közvetve is”* és arra kérte Mussolinit, hogy a *„kishatalmakat”* – azaz a kisantantot – ne vonja be a megállapodásba. *„Ha ez semmiképpen nem valósítható meg, úgy csupán Ausztria függetlenségének tiszteletben tartása mondassék ki, de „ebben az esetben is kérem a területi integritás kifejezés kihagyását” mivel Magyarország Ausztriával szemben sem adhatja fel a revízióra vonatkozó álláspontját.”*¹⁴ Ehhez a magyar állásponthoz képest a január 7-i megállapodás az ellenállásról csak egy szó erejéig vett tudomást, amikor a térség egyensúlya *erőszakos* megbontásának tilalmáról írt.

Magyarország és Németország egyaránt érdekelt volt a dunai paktum szabotálásában – különösen, hogy ez utóbbi kifejezetten ellene irányulónak tekintette –, de együttes fellépésre nem került sor. A magyar kormány számára *„egyetlen út maradt: partnereivel, a római jegyzőkönyveket aláíró Ausztriával és Olaszországgal vitatkozva együttmenni.”*¹⁵ Az olaszok lavírozni kényszerültek, egyre közönyösebben viselkedtek a paktummal kapcsolatban, mert az abesszíniai háború előkészítése élvezett prioritást és legalább Németország semlegességére volt szükségük. Magyarországot a revízió lehetőségével hitegették.

Ahogy teltek a hetek, hónapok, úgy vált egyértelművé, hogy a paktum aláírása nem fog megtörténni. Az érintett és érdekelt államok közül csak Ausztria és Csehszlovákia kormánya támogatta a megállapodást, a tervvel szemben legelutasítóbban Magyarország viselkedett.

Az olasz külpolitika francia orientációja zavarta a magyar kormányt, mert attól tartottak, hogy az országot megpróbálják egy franciabarát szövetségbe bevonní. A németek Jugoszlávia és Románia iránt tanúsított fokozódó érdeklődése bizonytalanná tette a magyar revíziós törekvések német támogatását, Franciaország pedig semmi jelét nem adta, hogy jóváhagyna egy magyar revíziót. Az ausztriai események is nyugtalanságra adtak okot, mert hiába forszírozta Horthy Hitlernél a német-osztrák viszony javítását, a nemzetiszocialista követelések teljesíthetlensége miatt ez lehetetlennek bizonyult.

¹⁴ PRITZ Pál: *id. m. 192. p.*

¹⁵ *uo.*

Az 1934. október 9-i Marseille-i gyilkosság – Magyarország vélt vagy valós közreműködése miatt – következtében a külpolitikai lehetőségek nagyon beszűkültek.

A magyar kormány a római jegyzőkönyvet aláíró államok külügyminiszterei-nek 1935. május 6-i értekezletén deklarálta végleges álláspontját. Kánya Kálmán külügyminiszter nem változtatott korábbi véleményén, megismételte a feltételeket, és ragaszkodott ahhoz, hogy a közép-európai megállapodás változatlanul biztosítsa a revíziós propaganda folytatását. Ez a megállapodás elutasítását jelentette.

A váratlanul – „nászútra” – Budapestre érkező Göring tárgyalt Horthyval, illetve Gömbössel és a „Csehszlovák Köztársaság tarthatatlanságáról beszélt. *Ja vasolta, hogy Magyarországon közös légitámaszpontot hozzanak létre. Németország kész a magyar gabonáért nemcsak a magyar légierőt, hanem általában a hadsereget is szükséges felszereléssel ellátni.*”¹⁶ A revízió Csehszlovákiára történő korlátozásával Mussolini és Bülow német külügyminisztériumi államtitkár is egyetértett, de Gömbös nem fogadta el. A németek Jugoszláviával, esetleg Romániával is a megegyezést forszírozták, de a Gömbösnél merevebb Kánya Kálmán még Jugoszlávia esetében is csak a „tűrhető” viszony elfogadásáig volt hajlandó elmenni. Ezért mondta Göring, hogy jó lenne, ha a magyarok „*végre megértenék a német törekvéseket, és oly módon igyekeznének elérni a kisantant szétbomlasztását, hogy kiegyeznek Jugoszláviával, és erejüket Csehszlovákia ellen koncentrálják*”.¹⁷

Göring meghívta Gömböst őszi szarvasvadászatra Németországba, aki ezt 1935. augusztus második felében el is fogadta és szeptember 26-án a német kormány által rendelkezésére bocsátott repülőgépen elhagyta az országot – ami egyébként nagy feltűnést keltett. Gömbös Berlinben – többek között – Hitlerrel közel 3 órát tárgyalt, többször Göringgel, Konstantin von Neurath külügyminiszterrel és más vezetőkkel. A németek a magyar-jugoszláv megegyezést tartották szükségesnek ahhoz, hogy Magyarország az általános német politikai keretbe illeszkedjen, valamint „*a politikai együttműködésnél a német vezetés primátusának föltétlenül kétségen kívül kell állnia*”.¹⁸ A kelet-európai magyar vezérszerepet hangoztató Gömbös és legfőképp Kánya a revízió kérdésével összeegyeztethetetlennek tartották a német elképzelés megvalósítását a „szükséges áldozatok meghozatalát” noha tettek lépéseket az enyhülés irányába.

Ezt követően készítette el 1935. szeptember 5-én a Honvéd vezérkar főnöke bizalmas összefoglalóját a Magyarország ellen irányuló cseh aknamunkáról, amelyet Apor Gábor báró tovább küldött a genfi magyar királyi követségnek, melyet

¹⁶ ÁDÁM Magda: *id. m.* - 77. p.

¹⁷ JUHÁSZ Gyula: *id. m.* – 154. p.

¹⁸ PRITZ Pál: *id. m.* 227. p.

az alábbiakban ismertetek.¹⁹ Tehát az alábbi megállapítások és idézetek az összefoglalóból valók.

„Az összefoglalás nemcsak a cseh propaganda aknamunkáját tárja elénk, hanem mindama – a csehek által követett - utakat is, melyeken ők ellenünk irányuló munkájukban – hamis anyagot szerezhetnek.”

A katonai elhárítás felderítő munkája eredményeként megállapítható, hogy Magyarország revíziós törekvéseinek ellensúlyozására Csehszlovákia fejti ki a legerősebb tevékenységet. A többi állam ilyen irányú munkája is cseh vezetés alatt áll. A cseh aknamunka célja: *„kimutatni, hogy Magyarország az európai béke felborítására törekszik és ennek érdekében meg nem engedhető katonai, politikai, ipari és egyéb előkészületeket hajt végre.”*

„Aknamunkájuk eszköze a kiterjedt mértékben úzótt propaganda. Ez utóbbinak táplálói: az általuk alaposan megszervezett katonai, politikai és ipari kémkedés, csapongó fantáziával kiegészítve.”

Az aknamunkán belül az összefoglaló első része a propagandamunkával foglalkozik.

- 1.) A pozsonyi és kassai rádióállomások magyar nyelvű adásokban támadják a magyar bel- és külpolitikát és a *„nemzetközi érintkezési formáknál szokatlan módon támadják személyükben egyes vezető politikusainkat”*.
- 2.) Népies előadásokban hasonlítják össze a szlovák nép jelenlegi és magyar uralom alatti helyzetét, természetesen az utóbbi kárára.
- 3.) Olyan belső gazdasági és politikai információk szivárognak ki, amelyekről a hazai sajtó sem ír és az említett rádióadásokból szereznek róla tudomást a magyarok.

¹⁹ Magyar Nemzeti Levéltár Országos Levéltár (MNL OL) K 107 (Külügyminisztérium Népszövetségi Képviselő és Genf) III-1935-XII/g 161. cs. Kémkedési ügyek általában, 118/biz./1935.

Apor Gábor báró, altorjai (Sepsikőröspatak, 1889. november 6.–Róma, 1969. február 12.) diplomata, 1908-1913 között a bécsi kozuli akadémia hallgatója, majd az I. világháborúban tüzér főhadnagy. 1918-ban még a berlini osztrák-magyar követségen attasé, de a Tanácsköztársaság alatt májustól-júniusig internálták. Ezt követően háromszéki birtokán gazdálkodott. Innen hívták külügyi szolgálatra. Varsóban követségi titkárként dolgozott (1921–1923), 1925-ben a párizsi követségen tanácsosként tevékenykedett. 1927-től a Külügyminisztérium politikai osztályát, majd a bécsi (1934–1935) követséget vezette. Hazatérése után a külügyminiszter állandó helyettesévé nevezték ki. 1938. december 24-től a vatikáni magyar követség vezetője, a német megszállás után, 1944. március 19-én lemondott, de továbbra is állomáshelyén maradt A Szuverén Máltai Lovagrend meghívta tagjai közé, 1952-ben a rend nagykancellárjává nevezték ki, amely tisztségéről 1958-ban egészségi állapota miatt lemondott. 1964-től haláláig a rend római követeként működött.

- 4.) A pozsonyi magyar nyelvű „Reggel” című napilap kb. 1921-1931 között rendszeresen sértegette a kormányzót és a magyar nemzetet, cikkeket közölt arról, hogy Magyarország nem tartja be a trianoni szerződést (honvédség létszáma, fegyverkezés, fegyvercsempészás, tiltott hadianyaggyártás stb.). Hasonló cikkeket közöl a Slovenski Dennik, a Lidové Noviny és a Cesko Slovo. A kémkedéssel kapcsolatban sem tartjuk be a békeszerződés előírásait, hiszen a trianoni előírások miatt nem lehetnek katonai titkaink, tehát kémkedni sem lehet. A csehszlovák média szerint túl szigorú ítéleteket hozunk kémkedési ügyekben és a kémeknek nem adjuk meg a szabad védekezés lehetőségét.
- 5.) A marseille-i királygyilkosság kapcsán is a cseh propaganda piszkálta fel a jugoszlávokat. A királygyilkosság kapcsán a „cseh sajtópropaganda” „külön nyomozó közegeket és riportereket küldött Magyarországra, kik képtelennélképtelenebb híreket és tudósításokat küldtek Prágába.” Majd innen „még fantasztikusabb köntösbe öltöztetve egyes, cseh pénzen megvásárolt nyugati lapokba is.” A jugoszláv sajtót is a cseh propaganda hergelte a magyarok ellen, az ő hatásukra indult meg a gyilkosság utáni ötödik napon a jugoszláv sajtóhadjárat. A csehek ennek kapcsán/révén befolyásolták a genfi tárgyalásokat is.
- 6.) Ugyanezekkel a szövegekkel és felépítésben jelennek meg cikkek a nyugati lapokban is (Románia, Jugoszlávia, Franciaország). Az Echo de Paris terjeszti azokat a cseh híreket is, *„melyek szerint nem tartjuk be a trianoni békeszerződés katonai részét. A rosszindulatú beállításra jellemző, hogy az Echo de Paris egy ilyen szövegéhez illusztrációként egy fényképet is közölt, melyen pantallós és fajdkakastollas – tehát nyilvánvalóan osztrák – katonák menetelnek.”*
- 7.) Egy angol sportlap egy itt tartózkodó angol sportoló alapján állítja, hogy „az angol turista a budai hegyekben barangolva oly katonai repülőtérra és repülőgépekre bukkant, melyeket részünkre a trianoni szerződés tilt”.
- 8.) A gazdasági életet, ezen belül a fellendült idegenforgalmat is igyekeztek kedvezőtlenül befolyásolni. A cseh propaganda francia értesülések alapján állította, hogy a fürdőhelyeken tifuszcsepp van; az idegenek menekülnek is haza. Az ide érkező turisták nagy szekatúrájának vannak kitéve, mert nálunk minden idegen gyanús. *„A magyar kémelhárító és idegen ellenőrző szervek állandó zavarása megfélemlíti az idegeneket.”*
- 9.) Bécsben cseh megrendelésre készültek német szerkesztésű térképek, jelentek meg *„amelyek Németország határait a Balaton mentén tüntetik fel”*.

Az összefoglaló második része a kémkedéssel foglalkozik. Megállapítja, hogy a *„cseh nemzet a titkos szolgálatot illetően – még a Monarchia idejéből – évszázados múltra és tapasztalatokra tekint vissza.”* A vezérkar leszögezi, hogy tapasztalati téren a csehek a Monarchia összes volt népe felett állnak, ezt és rátermettségüket elsősorban „gyümölcsöztetik”. *„Az állam titkos felderítő és besúgó*

szolgáltatát teljesen az angol „intelligence service” mintájára szervezte meg, sőt azt – saját, adott viszonyai alapján – messzemenően kiegészítette.”

Szervezettségük jellemzői, hogy minden állami alkalmazott „köteles az államot érdeklő katonai, politikai, ipari, gazdasági híreket gyűjteni, ilyenek megszerzésére törekedni és azokat az illetékesek tudomására hozni.” Ez fokozottan érvényes a határ mentén szolgáltatást teljesítőkre. És „hasonló köteleesség terheli az idegen államokban utazó cseh nemzetiségű állampolgárokat, még ha magánügyben utaznak is.”

A magyar nemzetiségű állampolgárok kötelesek bejelenteni magyarországi rokonaikat és ismerőseiket, nem csak a nevüket, hanem foglalkozásukat és lakcímüket is. Valamint, hogy hányszor és mikor kaptak levelet tőlük és hányszor, mikor érkeznek látogatóba. Az így szerzett bőséges információ „támpontot nyújt az illetékeseknek arra nézve, hogy kit kellene megkörményékezni a hírszerzés érdekében”. A megkörményékezést a magyar nemzetiségű hozzátartozók körében kezdeményezik „oly módon, hogy a kiszemelt megkörményékező ne is sejtse, hogy miről van szó”. Ha ez nem vezet eredményre „jönnek az egyre fokozódó szekatúrák, mesterségesen gyártott felelősségre vonások, amelyek mind elviselhetetlenebbé válnak. Végül szint vallanak az irányító közegek és belekényszerítik az áldozatot a közreműködésbe”.

A helyi magyarság gyakran áldozatává válik a Magyarország ellen irányuló aknamunkának. A Magyarország ellen „dolgozó leleplezett cseh kémek 93%-a magyar nemzetiségű” ami Trianon bűne; „sok a magyar nemzetiségű csehszlovák állampolgár és ezek aránytalanul rosszabb anyagi viszonyok között élnek, mint a cseh nemzetiségűek”. A cseh hírszerzésnek dolgoznak a Magyarországon letelepedett cseh állampolgárok is, akiket a budapesti csehszlovák követség védelemben részesít; több esetben a követ akadályozta meg, hogy a magyar elhárítás által kémgyanusnak tartott, de tetten nem érhető csehszlovák állampolgárokat kiutasítsák.

1934-ben Magyarországon 20.341 letelepedett csehszlovák állampolgár élt, akik közül „8.831 fő nem trianoni, hanem ős-cseh”. Ez utóbbiak foglalkozás szerinti megoszlása (fő): 1.247 munkás, 526 nevelőnő, 507 napszámos, 451 önálló iparos, 350 háztartási alkalmazott, 184 magántisztviselő, 160 mérnök és műszaki alkalmazott, 131 nyugdíjas, 79 önálló kereskedő, 67 ipari és kereskedelmi alkalmazott, 66 kereskedő segéd, 51 szerzetes, 48 kertész és földművelő, 36 író és művész, végül 19 „nyelvemester”. A felsoroltakkal nem csupán az a probléma, hogy „ez a nagyszámú ős-cseh állampolgár ugyanannyi magyar ember elől eszi el a kenyeret” de veszélyt jelent, hogy cseh mérnökök és munkások hadiipari üzemekben is dolgoznak, a nevelőnők és háztartásbeli alkalmazottak munkaadói közéleti nagyságok, állami alkalmazottak és tisztak.

Általában elmondható, hogy Magyarország a „kémek Eldorádója”. Ebben szerepet játszik a magyarok nyílt természete, az idegenek iránti bizalom, a vendégszeretet, a jóhiszeműség. De az ellenséges hírszerzőket segíti, hogy Magyarországon „majdnem minden ember tud valami „titkot” amit azonban sokaknak

elmond. Ez a jelenség – kémelhárító szerveink megállapítása szerint – sok magasrangú közfunkcionáriusunktól lefelé a hivatalszolgáig és a közbeesőknél is észlelhető”.

A hírszerzés fajtáit tekintve a „katonai kémkedés terén Csehszlovákia – a bűnös lelkiismeret ideges nyugtalanságával – mindent elkövet az eredmény érdekében”. A Magyarországon leleplezett kémek kb. 60%-a a cseheknek dolgozott. Sok kisembert foglalkoztatnak, akik az „erkölcsi juttatás” mellett 10-20 pengőt kapnak. A „súlyos” kémek rendszeres havi fizetést kapnak, vagy más ellenszolgáltatásban részesülnek. Például Zborovszky Bélát cseh költségen küldték el pihenni a Wörthi tóhoz. Csehszlovákiából sok katona szökik át Magyarországra, de vannak köztük, akik csak látszólag szökevények, valójában hírszerzői feladatuk van.

A magyarországi kommunisták is gyűjtenek politikai, gazdasági, ipari információkat, amelyek Prágába kerülnek, „*ott rendszerbe foglaltatik és – Moszkvába való elküldés előtt – a cseh hírszerzőközpont rendelkezésére bocsájtatik*”.

A cseh hírszerzés megpróbál hozzáférközni a szélsőséges magyar pártokhoz. „*Kémelhárítószerveink adatokkal rendelkeznek arra vonatkozóan, hogy ily kísérletek történtek és ismétlődnek. Erkölcsi és anyagi támogatás kilátásba való helyezése ellenében nem csak politikai értesüléseket kérnek az illetékes cseh körök, hanem katonai híryanagot is – és néha kapnak is ilyeneket*”.

A katonai információk megszerzése érdekében „*a cseh hírszerzés a betöréstől sem riad vissza (a sikeres salgótarjáni eset és a többi más kísérlet, amely azonban idejében megghiúsítható volt)*”.

Csehszlovákia erőszakos eljárást tanúsít elfogott értékes kémeik kiszabadítása érdekében (Kasztor Ernő esete). Ekkor igyekeznek „*több ártatlan emberünket börtönbe juttatni, hogy ezzel kikényszerítse az enyhébb elbírálást vagy kicserélést (Kunos őrnagy esete)*”. A politikai kémkedés célja és módszere megegyezik a katonai kémkedéssel. A cseh rádió és lapok friss minősített politikai információkat közöl – ez magyarok révén szívárog ki –, együttműködve a szélsőséges irányzatok lapjaival.

Az ipari kémkedést az üzemekbe beültetett mérnökök, művezetők, munkafelügyelők és szakmunkások folytatják. Hírszerzési céllal telepítenek le cseh állampolgárokat az üzemek szomszédságába. Az is megkönnyíti a csehek dolgát, hogy „*van olyan hadianyaggyártással foglalkozó üzemünk, mely egy cseh banktól és cseh nagyüzemtől függő viszonyban van s amelynek igazgatóságában a cseh érdekelttség vezető emberei helyet foglalnak, az üzem menetébe teljes betekintéssel bírnak*”.

„*Az ipari és gazdasági felderítés legfontosabb és legbőségesebb forrása a statisztika, különösen akkor, ha annak pontos adatai mindenki által hozzáférhetők.*”

A vezérkari főnök azzal fejezi be összegzését, hogy valódi adatainknak titkosnak kell lenniük, amihez csak az illetékes belső tényezők férnek hozzá.

Felhasznált irodalom:

- ÁDÁM Magda: Magyarország és a kisantant a harmincas években. Akadémiai K. 1968.
- JUHÁSZ Gyula: Magyarország külpolitikája 1919-1945. Kossuth K. 1988.
- LUKÁCS Zs. Tibor: A revízió reménye. Az 1933-as négyhatalmi paktum és Magyarország
http://www.rubicon.hu/magyar/oldalak/a_revizio_remenye_az_1933_a_s_negyhatalmi_paktum_es_magyarorszag (letöltés ideje: 2017. március 31.)
- Magyar Nemzeti Levéltár Országos Levéltár (MNL OL) K 107 (Külügyminisztérium Népszövetségi Képviselő és Genf) III-1935-XII/g 161. cs. Kémkedési ügyek általában, 118/biz./1935.
- PRITZ Pál: Magyarország külpolitikája Gömbös Gyula miniszterelnöksége idején 1932-1936. Akadémiai K. 1982.
- SÁRINGER János: Kisebb ország, szűkebb mozgástér. Magyar Hírlap, 2016. 05. 27.
http://magyarhirlap.hu/cikk/56511/Kisebb_orzag_szukebb_mozgaster (letöltés ideje: 2017. március 24.)
- ZEIDLER Miklós: A revíziós gondolat. Kaligram K. 2009.

The Extension of the Game Theory to the Concept of Integrity

Horváth Ferenc¹

Absztrakt:

Az elmúlt években előbb a szakirodalomban, majd a jogalkotás szintjén is sikerült eljutnunk a korrupció-ellenesség szemléletétől az integritásfejlesztés szükségességének felismeréséig. Az egyéni normasértésekre való utólagos ráfókuszálás helyett felismertük, hogy az egész közösség értékei, szemlélete teremti meg azt a kontextust, melyben a közszolgá esetleg rossz útra térhet, ezért elsősorban e közösségi normákat, attitűdöket kell fejleszteni. Ezen a ponton azonban felvetődik a kérdés, hogy a csoportnorma milyensége és annak követése, a konformizmus, mint rendezőelv elégségesen magyarázza-e az együttműködő stratégia feladását és a versengő stratégiára való áttérést a csoporton belül. E tanulmányban a szerző a „közhasznu javak tragédiája” elnevezésű sokszereplős játékelméleti helyzet felhasználásával nyújt alternatív magyarázatot a korrupciós események csoporton belüli eloszlásával, dinamikájával kapcsolatban. A tanulmány legfőbb gyakorlati tanulsága, hogy a csoportkohézió és a személyesség növelése fontos védőfaktor jelentenek a korrupció ellenes harcban.

Kulcsszavak: játékelmélet, közhasznu javak tragédiája, korrupció, integritás

Abstract:

In recent years both in specialized literature and legislation the approach of anti-corruption has been replaced with the concept of improving integrity. Instead of focusing on the one who violates the rules we have realized that the attitudes and values of the whole community create the environment in which a civil servant might get into evil ways, so first of all these basic norms need to be improved. The question is whether the quality of the group norms and conformity as an underlying principle can explain properly why certain group members replace their strategies of cooperation with a competitive manner within their groups. In this study the author offers an alternative explanation of the spreading and the dynamics of corruption related events within groups using the classical social dilemma called 'The tragedy of the commons'. The main practical conclusion of this study is that the increase of cohesion and personal relationship within the group can be an important protective factor in regard to the fight against corruption.

Key words: game theory, tragedy of the commons, corruption, integrity

¹ *Nemzeti Köszolgálati Egyetem, Hadtudományi Doktori Iskola*

1. INTRODUCTION

In recent years the issues of anti-corruption and integrity have attracted a distinguished attention within the sphere of civil service. The efforts of legislation and tenders, projects aiming at the improvement of our civil service system can help Hungary be able to increase the effectiveness of the utilization of public funds and establish the credit of the country at domestic and foreign investors.

The devoted efforts of legislation to fight against corruption in itself is insufficient, public attitudes in connection with applying these laws in practical situations of everyday life are also vital. The legal security and democratic operation declared in the Constitution can be accomplished only if the personnel of the law enforcement agencies work in a committed, conscientious, unbiased and professional way, and always look on the interest of the commons. To ensure an appropriate background for this the entire hierarchy of law and organizational regulations put an emphasis on procedures and control mechanisms to provide the virtue of civil servants. Besides this career men themselves have to meet high moral standards, be committed to basic values and norms of civil service, since it is simply impossible to control their activities constantly. So the development of integrity is important in a personal, a corporate and a social level as well.

The invested efforts will return only if we are not content with changing merely the outward structure of corruption related issues and handling the symptoms appeared, towards the roots of these problems and we make arrangements that lead to the social and psychological sources of corruption.

The aim of this study is to explore the spread of these unwanted, disadvantageous behavioral patterns within the community so as to be able to manage them more effectively.

2. ANTI-CORRUPTION VERSUS THE DEVELOPMENT OF INTEGRITY

Over the past years a serious conceptual change has been established in Hungarian public administration and legislation as the approach of anti-corruption has been supplemented with the development of integrity (Pallai, 2015). The most fundamental differences between these two approaches are as follows (Maesschalck, 2009).

The most obvious difference is that anti-corruption is *against* something while the development of integrity is *for* something; therefore it is a positive approach. The rule and law-based concept of anti-corruption assumes exactly definable kinds of critical events that can be categorized in advance, so after the violation of these rules the deed can be sanctioned, the perpetrator can be convicted with a deterrent, corrective and punitive intention. The latter, value-based approach tries to convince participants using ethical arguments so it refers to a much wider spectrum of possible behavioral patterns while it does not give one unambiguous answer to a certain situation. Instead it enlarges the circle of pos-

sible events that might threaten integrity, so it enhances sensitivity, helps to practise moral judgements and forms attitudes. While the former approach concentrates on the steps to be taken after the event, case, deed had already happened so the exploration of future risks can be the only aim, the integrity oriented approach definitely wants to show the way in a preventive manner.

The corruption oriented approach keeps the sin and the culprit in focus while integrity concept aims to reveal the internal logic of corruption itself therefore the emphasis is on the operation of the whole community and on its members. The rule-based approach assumes that humans are rational, and being involved in a corruption case is a question of decision.

On the other hand the value-based approach takes into consideration that humans are not always aware of and be able to deal with emotional effects: situations that can risk integrity are often hardly recognizable and evolve only in a longer term, step by step. In case of decreased awareness one can get involved in these situations then suddenly faces the fact that negative feelings that had been suppressed in the meantime simply could not save him/her from being led astray.

This implies that corruption oriented concept stigmatizes since it shares the basic assumption that the offender is conscious, intentional and purposeful therefore somehow deviates from the 'normal', thus morally immature. In contrast, the latter approach highlights the determining power of the social context and emotional vulnerability, so it makes us realize that anybody may get into a similar situation.

Following the logic of anti-corruption we might think that the advised behavior is probable to appear if an appropriate level of theoretical knowledge about law and legal sciences appears in education, while particular cases are handled in secret, the phenomenon of corruption in practice is considered to be a taboo, or on the contrary, the examples of some scapegoats can act as deterrents. However the development of integrity puts an emphasis on practical training that involves the whole personality of the participants in the form of case studies that create opportunities for applying legal norms in everyday situations and helps to create generally shared knowledge and experience.

The rule-based approach suggests that the phenomenon of corruption is the problem of the offenders, the criminals and entrusts external experts or executors to find the solution and put an end to it; while value-based integrity concept considers that the problem belongs to the whole community and mobilizes the common intelligence. Thus the former attitude acts vertically from the top down and uses a paternalistic communication based on authority, while the integrity concept promotes a horizontal, egalitarian partnership.

Summarizing this train of thoughts we can establish that these two approaches use basically different psychological processes to explain the phenomena in question. The rule based approach treats individuals like children, con-

trols, evokes the sense of guilt and leads to suppress while the value based attitude presumes differentiated self-concept, reckons individuals as adults, involves participants as equal parties, stimulates tolerance towards incompleteness, builds on pride and dignity, believes in development. Because of the criminal responsibility examining corruption we may encounter walls and taboos, reaction is often fear, withhold, reticence and mistrust while integrity concept promotes an open dialogue.

Naturally, focusing on integrity does not mean that anti-corruption is not justified for existence. The abovementioned OECD study, which examines the fundamentals of well-functioning integrity management systems, declares that the balance of rule-based and value-based approaches has to be established or preserved. So we cannot give up the fight against corruption since it can cause serious damages for national economy. The direct damage derives from the misuse of public funds. Resources involved in corruption fail to contribute to the common good, the interests of the nation. Beyond that there is an indirect consequence since unhealthy economical processes and distorted systems of trade relations can lead to a decreased willingness to invest into business in regions infected with corruption. Corrupt behavioral patterns may demoralize the whole community.

This is a complex system where the operation of every single part has an effect on the entire system so none of them can be changed without altering other elements (Senge, 1992). Since individuals manifest themselves in a social context, under the pressure of conformism, corruption and integrity have to be investigated not only from the aspect of the individuals; processes of the community also have to be examined.

The theoretical platform, the basic assumptions of these two concepts are fundamentally different. Paradigm of anti-corruption stands against Klitgaard's 'principal-agent model' (Klitgaard, 1988). In this model the leader of the organization represents the original mission of the organization but some of the superiors (agents) may deviate. The morally immature person cannot resist the temptation of alluring incentives, tries for promoting his own profit selfishly, and thus violates the rules of the system. This schema can be valid in a well operating, ethical environment but the explanation is not that simple in a milieu where corruption is already deeply embedded in social norms as an accepted cultural pattern. In this case it is difficult to act trustworthily, to resist the established customs, to ignore the accepted distorted rules of the community in a non-conformist way from a minority position. In this case the 'collective action problem' model seems to be valid (Persson et al, 2013), where release from the trap of corruption is possible only if the distorted system is altered together. Tolerance against the misuse of the legal power must be decreased, members have to become more aware of the invisible borders between 'good' and 'bad', 'acceptable' and 'unacceptable' and problems have to be revealed and handled.

The concordance between declared and experienced principles, apparent and hidden norms, written and applied rules of operation is one of the main components of integrity, since if they do not harmonize usually the latter ones dominate during the socialization process. Refinement of legislation, optimization of decision making roles, regulating the information pathways, increasing of transparency and accountability and even strengthening the consciousness of rules are not enough in themselves. Contradictions of formal and informal rules must be eliminated, the community has to face its inadequate patterns of operation, has to establish an openness to self-consciousness in an organization-level, basic assumptions, attitudes and expectations have to be altered. Organizational culture has to be changed.

3. HOW CORRUPTION AND INTEGRITY WORKS WITHIN A GROUP

As we mentioned before once participation in corruption is generally accepted and accustomed, if it is a group norm that affects the behaviour of the members, it is not easy to remain white within the community. The instinct of conformism in itself leads members to take part in generally shared behavioural patterns, but it is not the only impact that determines our choices. Even fear and the need for existence can also be present. The next moral dilemma based on a novel by Ken Follett illustrates how hard it is to remain honest in a guilty environment.

You are a soldier of the US Army in Vietnam. In this tropical hell nerves are frazzled, souls run wild. You are in a permanent life-danger, there is adversity and human suffering all around while the entire lack of hygiene sours one's life. The pawn of survival is the platoon. You can count on your fellow-soldiers only. Who deviates, sooner or later dies.

Your latest action has just finished. You had to get a little village under control. According to the information that you had got from the intelligence platoon you anticipated a serious military resistance but in the field it turned out to be obvious that only unarmed civilians, farmers and their families live here. More exactly: Lived here. You had warned your fellow-soldiers in time that the field is clear, but hell simply broke loose. They acted out all of their suppressed fear, anger, stress and frustration and slaughtered everybody ruthlessly: Women, children, the young and the old, too. You refused to take part in this war crime, since you have been aware of the situation. They have been aware of it, too, yet they have done it. Now you are standing in front of the platoon, you alone have come face to face with all your fellow-soldiers. There is only one survivor from the inhabitant of the village, a little girl, not older than six. Now they want you to put her to death, right in front of them. They want to be sure that you will not report what they have committed when you return to the headquarters. They have made it all clear: If you do not shoot, they will. They will execute both of you, and then they will write their report on the heavy military resistance and on the hero who was killed in action, you, actually. What would you do, why?

This dramatic story is analogous with the situation when someone honest gets into a corrupt environment. Fellows keep this person under pressure as they try to provoke him/her to take part in illegal actions, since they know that he/she can be dangerous, until losing personal innocence the probability of the reporting to the authorities remains high. So, beyond spontaneous conformity peer pressure, what is more, definite group coercion can influence members, too. The forcing power of the group depends on the group cohesion. If a group is cohesive, its members communicate to each other a lot while having hardly any contact to members of other groups, therefore their well-being and existence become the question of loyalty, so members are highly interdependent. In this case group norms become homogeneous. If the tools that are to strengthen group identity – such as rites and uniforms – cover personal identifiability violation of the norms of the wider community becomes even more probable.

The abovementioned hypothesis that the spread of corruption within a community is based on the fact that these behavioural patterns work as group norms and this range of norms determines the behaviour of group members as a 'collective action problem' ends in a strange conclusion:

- If a hypothetical group had an endlessly high cohesion finally all of its members would behave in the same way. There would be totally infected and totally intact communities, depending on the certain groups' norms and attitudes in connection with corruption. The fact that in real human communities corruption related behaviour patterns have never scattered this inordinately during our written history can be explained as listed below:
 - The cohesion of real communities is usually more or less restricted.
 - According to Klitgaard's 'principal-agent' model some of the members of totally corruption-free communities still let temptation overcome their dignities, while in highly corruption infected groups there are still strong-backed members who can remain white even in a bad company.
- Generally speaking: The higher the cohesion of the group is, the faster the advantageous or disadvantageous effects spread within the group. So if the norm of corruption is present, we have to decrease the cohesion of the group in order to avoid the infection of all members.

Is this really the case? Does the decrease of cohesion lead to a slower spread of unwanted and harmful norms?

On the contrary, according to our hypothesis the increase of group cohesion leads to an enhanced level of pro-social and cooperation based behavioural patterns, regardless of the positive or negative evaluation of these norms within society. We can use one of the well-known standard situations of the game theory approach to find an appropriate explanation for this.

If the majority serves the commonweal with a cooperative strategy putting restraint on selfish interests in order to let the interest of the community be manifested, those few who takes advantage of the lack of strict control, breaks the group norms underhand and chooses a competitive strategy, puts oneself forward for example in the form of corruption can pile up a huge profit at the expense of the community.

Naturally this behaviour sooner or later will demoralize more and more members of the community, because they see that it is not worth it being trustworthy since one can violate the rules and obtain a high personal profit beside low probability of punishment so under these circumstances deviance seems to be a reasonable and preferable alternative. This all would be true if this process did not spread within the whole group. But unfortunately as more and more members shift to a competitive strategy it is getting more and more difficult to access to the waning common good, finally the whole group faces increasing burdens, competitors themselves included. At the end everybody comes off badly, the system collapses.

This multiplayer game situation called 'the tragedy of the commons' published by Garrett Hardin (1968) shows that at the background of cooperation and competition, applying and violating group norms there are not merely personal moral traits but complex social psychological effects as well. During training sessions this situation can be used effectively as an illustration of the compound social effects in the background of integrity related issues.

At our trainings we divide our groups into ten smaller units with the following instruction:

'You and nine other families live in a small village among high mountains. There are bald cliffs all around but fortunately the tiny meadow of your village enables you to feed beef cattle.

Presently every family has only one cow weighing 1000 pounds each. Since the meadow can provide only a limited amount of grass, every additional cattle leads to a 100 pounds decrease of the weight of each animal. This means that in the case of 11 grazing cattle the weight of each cows goes down to 900 pounds, whereas if there are 12 cows one weighs only 800 pounds, and so on.

The number of cows	The weight of one cow	The weight of the property if a farmer has 2 cows	The profit of the farmers with 2 cows	Total weight of cattle
10	1000	-	-	10000
11	900	1800	800	9900
12	800	1600	600	9600
13	700	1400	400	9100
14	600	1200	200	8400
15	500	1000	0	7500
16	400	800	-200	6400
17	300	600	-400	5100
18	200	400	-600	3600
19	100	200	-800	1900
20	0	0	-1000	0

Spring has come. You have to make your decision whether you add a second cow to the herd this year or not. You have to decide as a family, separately. Agreement with other families is possible only if the trainer says so.

This game consists of six rounds. The number of cows is set back to 10 in every round regardless of how many cows there were in the previous rounds. You have to decide round by round in the light of the experiences of previous rounds, after the public summary of the results. The aim is to make the best decisions in a six-year term in order to obtain as much beef as possible.

According to our experiences participants do not apply sophisticated mathematical models, do not make clearly rational decisions, but on the basis of their personalities they simply begin to feel the dynamics of the game, they use their instincts and in virtue of their heuristic decisions they cooperate (only one cow per family since the carrying capacity of the meadow is low) or quit the deal, choose desertion and compete (additional cow for their own interest). The final result of the game usually represents the inequalities of the society faithfully; the significant differences in personal properties can be experienced between those who undertake the sense of guilt and the unpopularity of desertion, and those who do not.

During the game the participants percept the conflict, they often pass moral remarks on each other, they evaluate the acts of deal breakers and they put future vengeance in view funnily. They feel the social relevance of the moral of this game. They experience that the one who serves his/her own interest gains a lot *in comparison* with the others.

However if everybody wants more at the same time avidly, everybody loses. In most cases there are enough sober-minded or self-sacrificing members who can give up their selfish ambitions in order to avoid the entire collapse so competitive gamers almost never face fatal consequences because co-operators 'save their sins'. The range of feelings of co-operators can vary from 'being a loser' to 'being proud of staying white'.

In the table of the possible results above we can see that after five additional cattle there is not a real profit for anyone, competition is only a relatively rewarding solution (compared to non-competitors) since two cows of 500 pounds together is not more than the initially given 1000 pounds. One can be 'better' only compared to the others who got stuck into a disadvantageous position because of the competitors themselves. From the sixth redundant cow the loss becomes absolute for everybody. If a coalition of six cooperative gamers is steadily established within the village, the rest can compete at no risk. Therefore it is worth applying aligned countermeasures against competitors, and to choose competition for one time in return in order to make them feel and learn that desertion does have a price. Immediately after the competitive round the cooperative strategy has to be applied again in the interest of the commonweal. This method is similar to the one that was proposed by Anatol Rapoport called *Tit For Tat* (TFT) which won the first prize at a computer tournament of the political scientist, Robert Axelrod who was looking for the most effective solution to the iterated games of the prisoner's dilemma (Mérő, 1996).

Our experiences show that training groups usually get only 60-75% of the obtainable scores (6 rounds X 10 groups X 1000 pounds) so the utilization of the sources is far not full. The degree of competition depends on the cohesion of the group, the relationship of the members, the topic of the training and the 'good impression effect'. With few exceptions the winner family almost never scores more than it would if everybody kept cooperation all along. This means that even competitors access less personal profit and to top it all they wrong others in the meanwhile.

In the case of an interdependent, small community with strong cohesion and personal relationships the probability of cooperation is higher since no one wants to jeopardize trust and members would like to avoid exclusion, scorn and atrocities. In a big city this protective, regulating factor is missing, one who violates rules and uses a competitive strategy can do it anonymously without experiencing the threat of anger and revenge from others. Facelessness can reduce moral integrity and urbanization is going on all over the world. At our training sessions we model it using tallies for the families (they choose names, eg. 'Milka', 'Edelweiss', etc.), so when we integrate the results at the end of each round it is not clear which voting card belongs to which family, who competed and who cooperated. Anonymity increases competition.

Does this mean that anonymous competitors can leave cooperation with no consequences? The main moral of this game is that personal interest cannot be detached from community interest since they are interdependent. Our behaviour does have an effect on the general atmosphere of the community, on the behaviour of others and it has a retroaction on our own possibilities. Vicious and glorious circles can start. Every member of the group is part of the whole system.

Who competes contributes to a contesting atmosphere, demoralizes the community, therefore sooner or later makes harm for oneself. Sins fall back upon heads.

Seeing this situation of game theory Immanuel Kant's Categorical Imperative (1959:39) seems to be even truer: 'Act only according to that maxim by which you can at the same time will that it should become a universal law.'

Natural resources of the Earth would probably make it possible to provide a satisfactory supply for much more people if global economy did not work as described above. But unfortunately a series of destructive social phenomena follows the logic of the tragedy of the commons.

- For example if someone succeeded in influencing authorities using corrupt methods and obtain the rights to build an exclusive hotel on a protected seashore they would have a lot of paying guests and a huge income. Even the second hotel would be a profitable enterprise. Opening a concurrent third one would probably result in a reduced number of guests and losing its natural beauty the shore itself would be less attractive. After a while the whole coast would become covered with concrete, without natural benthos, and visitors.
- Pollution of the environment is a similar example. Let us imagine that every factory invests in the prescribed filters and technologies to protect our environment but one of them does not. This one prefers sparing the costs of expensive filters, bribes authorities and pollutes. This way it can appear on the market with a lower price, so its products will be more popular, while law-abiding factories get into a disadvantageous position. If the next investor also prefers pollutant solutions the market will be shared between them but they will still flourish. But later as more and more industrial enterprises choose this competitive attitude profit will soon decrease and finally everybody will be the victim of the climate change.
- Our third example is tax evasion. The one who does not contribute to the commonweal can obtain a higher profit so they will be more competitive. But if tax evasion becomes general – because of the missing public incomes – the whole national economy gets into a disadvantageous position, the market and public security becomes worse. Finally even tax frauds come off badly.

It seems to be obvious how anti-corruption measures can decrease competitive behaviour. Harsh and consequent punishment can reduce the profitability of the pollution of environment or tax evasion. But in most cases transgressions are hard to detect or prove so it is possible to avoid penalty, especially if the organizations that were established to keep control and to take sanctions are themselves involved in corruption. The real solution is when participants have the insight to realize that long-term system thinking is the only

sustainable way to survive and begin to act in the interest of the commonweal. But this can be fatal if there are others who compete and violate norms unscrupulously, since lacking public security law-abiding enterprises may go bankrupt. This is why it is important for any state to ensure an efficient protection against violators, to provide justice and to develop integrity.

As we could see if there are only a few corrupt participants within a community these violators can get a significant profit while the natural defensive reactions of the group is not triggered since threat is hardly perceivable and living standards are still high. If competitive behaviour becomes widespread and differences in welfare grow above a certain level the whole society suffer as more and more people get involved in transgressions until finally serious regulating mechanisms (e.g. revolutions) appear in the system.

This process is accordant with the 'anomie theory' of Robert Merton (1938) which assumes that attitudes to cultural goals and to institutionalized means have to be consistent; otherwise a change in norms becomes unavoidable. Society operates stably only if most of its citizens accept cultural goals and institutionalized means in a 'conformist' way.

But usually a certain part of the citizens accept cultural goals while reject the institutionalized means and choose an 'innovative' mode of adaptation. These people usually have a strong need for prestige so they are motivated to find the back doors of law, preferring competitive strategies they misinterpret norms in order to fulfil their own interest. If the community is not watchful and misses to punish this behaviour in time 'innovative' mode of adaptation can lead to a general demoralising effect. A significant part of society may become ambivalent to cultural goals and accepted means. If this 'rebellion' reaches a critical level within society, serious changes, revolutions may sweep away corrupt leaders and their status quo.

4. DISCUSSIONS

The extension of game theory to the concept of integrity compared to the simple group conformity model proposes a dynamic balance. Considering that the attitude to corruption and integrity is a relatively constant norm of the community to which the majority of the members adapts through conformity in a short term and socialization in a long term does not explain all the phenomena of this issue entirely. The classical game theory model called the 'tragedy of the commons' can give a more throughout explanation why in the course of millennia of our documented history there were not any communities that were totally infected with corruption or totally free from it, as we would expect using the group norm model. In any community the number of those who choose to serve their own interests by applying a competitive strategy increases more and more dynamically at first since they demoralize a lot of co-operators. But as fatal consequences become more and more apparent for everybody this process

triggers a strong self-defense control mechanism within the community, so the effects of cooperation-competition will be balanced by group dynamics.

This approach of integrity based on game theory suggests that if a community is infected by corruption it is not the decrease of group cohesion that can solve the problem, but contrarily, the increase of it. As group cohesion increases group members will depend on each other more, the role of trust and cooperation gets a higher significance, so the group forms a league against its selfish competitors who work against the interest or the fame of the community.

Literature:

- HARDIN, G (1968): The Tragedy of the Commons. In: Science, New Series, Vol. 162, No. 3859 (Dec. 13, 1968), pp. 1243-1248
- KANT, I.: Foundations of the Metaphysics of Morals. Translated by Lewis White Beck. Library of Liberal Arts, 1959. 421/39
- KLITDAARD, R. (1988): Controlling Corruption. University of California Press. ISBN 0-520-07408-4
- MAESSCHALCK, J. (2009): Towards a Sound Integrity Framework: Instruments, Processes, Structures and Conditions for Implementation. Global Forum on Public Governance. 4-5 May 2009, OECD Conference Centre, Paris, France
- MÉRŐ L. (1996): Mindenki másképp egyforma. A játékelmélet és a racionalitás pszichológiája. Tercium. Budapest. 59-65. oldal
- MERTON, R. K.: Social Structure and Anomie. In: American Sociological Review, Volume 3, Issue 5, Oct. 1938. p. 672-682.
- PALLAI K. (2015): Szakmai tréningek az integritásoktatásban. Társadalom és Honvédelem. XIX. évfolyam 2015. évi 1. szám 5. ISSN 1417-7293. 27-45. oldal
- PERSSON, A., ROTHSHEIN, B., TEORELL J. (2013): Why Anticorruption Reforms Fail—Systemic Corruption as a Collective Action Problem. Governance. Volume 26, Issue 3. July 2013. Pages 449–471
- SENGE, P. M. (1992): The fifth discipline. Century Business, 424 pages. ISBN 0-7126-5687-1

Mark M. Lowenthal hírszerzése

Kiss Marcell

Mikor a Mark M. Lowenthal könyvéből¹ készült magyar fordítás² 2017. áprilisi könyvbemutatóján a hírszerzés és a politikusok viszonya került szóba, a szerző meg sem próbálta finomkodva kikerülni a kérdést. A hírszerzésnek és az azzal foglalkozóknak tudniuk kell, hogy hol a helyük, mondta keresetlenül, és némi-képpen kiélelve a könyve alaptézisét: „a hírszerzés a politikát szolgálja ki, a politika alárendeltje, és akkor működik – elemzési és műveleti szempontból – a legjobban, ha világosan meghatározott politikai célokhoz kapcsolódik.”³

Talán nem túlzás, hogy a több mint hatszáz oldalas könyv, miközben végigveszi a hírszerzés elméleti és gyakorlati problémáit, ezt a gondolatot bontja ki. A mű, az előszójában egyértelművé tett szándéka szerint, az angolszász egyetemi oktatás elvárásainak megfelelő – és pedig nem a hírszerző szolgálatok belső kurzusaira készített, bár egy ilyen kurzuson is használható – tankönyv. Tekintettel egy első, felületes olvasásból is megtapasztalható intellektuális színvonalára, ha „csak” egy az oktatásban jól használható tankönyvről lenne, már érdemes lenne arra, hogy a téma iránt érdeklődők forgassák, de meggyőződésem szerint ennél jóval többről van szó. Miközben a szöveg magyar változatát készítettem, úgy éreztem, mintha három párhuzamos művet fordítanék, máshogy megfogalmazva a könyv legalább három „olvasatával” szembesültem újra meg újra. A Hírszerzés ugyanis egyszerre olvasható tankönyvként, esettanulmányként, illetve a téma aktuális kérdéseit összefűző munkaként.

A Hírszerzés mint tankönyv

Természetesen tankönyv olvasat a leginkább magától értetődő. Lowenthal már az előszóban kiemeli, hogy a 2000-ben első kiadást az egyetemi kurzusokon használható szakirodalom hiánya motiválta. Egy olyan tankönyvet készített, ami egy féléves vagy két félévből álló szemináriumon jól részekre bontható, és megfelelő alapanyagot kínál az osztályteremben zajló vitákhoz.

Az első vita természetesen arról kell, hogy szóljon, mi is az a hírszerzés, hiszen amíg ezt nem tisztázzuk, nem tanácsos továbblépni a témánk részterületeinek megvitatása felé. Lowenthal a hírszerzés (intelligence) fogalmát boncolgató 1. fejezet végén a fogalom háromszintű definícióját kínálja fel:

¹ Mark M. Lowenthal, *Intelligence: From Secrets to Policy, Seventh Edition*, CQ Press, 2017.

² Mark M. Lowenthal, *Hírszerzés – A titkottól a politikai döntésekig*, Antall József Tudásközpont, 2017. Fordította: Kiss Marcell

³ *Ibid.* 13. old.

„Hírszerzés mint folyamat: A hírszerzés lehet azon módszerek összessége, amelyek segítségével bizonyos információk megszerzését elrendelik, azokat összegyűjtik, elemzik, és a megfelelő helyre eljuttatják, beleértve azon módszereket, amelyek segítségével egyes fedett műveleteket megterveznek és kiviteleznek.

Hírszerzés mint termék: A hírszerzési információ felfogható úgy, mint a folyamatok terméke – úgymint az elemzések és a hírszerzési műveletek maguk.

Hírszerzés mint szervezet: A hírszerzés azon egységek összessége, amelyek a különböző hírszerzési funkciókat végzik.”⁴

A tankönyv felépítése logikusan megfeleltethető ennek a három szintnek, vagyis részletes kifejtésre kerül a hírszerzés folyamata (4. 5. 8. 9. és 10. fejezet), a hírszerzési termék (6. fejezet) és a hírszerzés mint szervezet (2. 3. fejezet (USA) és 15. fejezet (nem amerikai szolgálatok)). Két fejezet (a 11. és a 12.) foglalkozik a hírszerzés érdeklődési területeivel (ha úgy tetszik a tágabb értelemben vett hírigénnyel) kiemelve a hidegháború (nemzetállamokhoz kötődő kérdések dominanciája) és az azt követő időszak (transznacionális problémák dominanciája) hasonlóságait és különbségeit. A tudományos igényű definíciókon túli szempontokat is érint a hírszerzés etikai és morális kérdéseiről szóló 13. fejezet, és ugyancsak az előző ötszáz oldalon felvázolt rendszeren kívülről tekint a hírszerzésre a reformról szóló 14. fejezet.

A Hírszerzés mint tankönyv átfogó képet ad annak az amerikai diáknak, akinek később, például az Egyesült Államok államigazgatásában elhelyezkedve valamilyen „dolga lesz” – akár fogyasztóként is – a hírszerzéssel, vagy társadalomtudósként az államigazgatás többi részéhez képest meg kívánja érteni a szerepét és funkcióját. A magyar egyetemi oktatásba való integrálása során a könyv egyes részei – pl. az amerikai hírszerző közösséget érintő jogszabályi háttér vagy felületes rendszer – talán kevésbé praktikusán használhatóak, de a fejezetek túlnyomó többsége igencsak hasznos és releváns (különösen erős a hírszerzési elemzésről szóló fejezet). Azonban még azok a fejezetek is, melyek a tényanyaga magyar szemmel nézve kevésbé érdekes, szakmailag kellően színvonalasak ahhoz, hogy mankóként vagy éppen inspirációként szolgáljanak annak végiggondolására/megvitatására, hogy a saját hírszerzési közösségünket érintően mi a helyzet például a felügyelet vagy a jogi háttér szempontjából.

⁴ *Ibid.* 37. old.

A Hírszerzés mint esettanulmány

Úgy vélem a második olvasat is magától értődő, hiszen a szerző a könyv jelentős részében az Egyesült Államok hírszerzési rendszerét – hírszerző közösségét – annak felépítését, történetét és problémáit ismerteti. A három legnagyobb emberállományt és technikai eszköztárat felvonultató hírszerző vállalkozás (amerikai, orosz és kínai) közül azt mutatja be, amelyikről nyilvánosan is közzétett információkból a legtöbb tudható, és amelyikről értelemszerűen ő is – a CIA elemzésének egykori vezetője, a Nemzeti Hírszerzési Tanács értékelésért felelős volt alelnöke és a Külügyminisztérium hírszerzésért felelős egykori államtitkára – a legtöbbet tud.

Pontosan az Egyesült Államok hírszerző közösséget érintő információbőség a magyarázata annak, hogy miért érezzük az előbbivel való összehasonlításban talán a könyv leggyengébb részének a többi ország hírszerzőszolgálatait ismertető részt. Az Amerikán kívüli szolgálatokról – a CIA-hoz vagy FBI-hoz képest – korlátozott mértékben áll rendelkezésre tudományos szempontból releváns, nyílt információ.

Azonban nem az Egyesült Államok hírszerző közösségének egyszerű leírásáról van szó, Lowenthal az USA hírszerzését „állatorvosi lónak” használja, és a hírszerzésben fogalmilag benne rejlő, illetve a hírszerző tevékenységből adódó praktikus, jogi – illetve etikai – problémákat is az amerikai példán keresztül mutatja be. Ilyen problémaként értelmezhető az egész könyvön végigvonuló hírszerzés-politika viszony, és a viszony két szélsőséges esete, vagyis (1) ha a politika nem ad világos hírígényt a hírszerzésnek, és semmibe veszi annak jelentéseit (márpedig az utóbbihoz minden joga megvan), illetve (2) ha a politika saját prekonceptióinak megerősítésére kívánja felhasználni a hírszerzést (ez már legalábbis etikai szempontból problémás).

Az amerikai hírszerző közösség esetében is meghatározó annak létrejötte és fejlődése (ezt taglalja a 2. fejezet). Lowenthal a modern amerikai hírszerzés létrejöttét meghatározó legfontosabb történelmi eseménynek Pearl Harbor japán megtámadását – illetve pontosabban azt a tényt, hogy ezt nem sikerült előre jelezni – tartja. Pearl Harbor mintegy szimbólumává vált az olyan „stratégiai meglepetésnek”, amit egy jól működő hírszerzési közösségnek előre kell jeleznie.

A fékek és ellensúlyok gondolata által meghatározott amerikai politikai rendszerben nagyon sokáig – egészen a 2001. szeptember 11-ei tragédiáig – nem állt rendelkezésre a kellő politikai támogatás ahhoz, hogy egy központosított – a külföldi és belföldi információgyűjtés érintett szervezeteket magába foglaló – hírszerzési rendszer jöjjön létre. A külföldi hírszerzés a DCI személyében „egy kézben” volt ugyan, de a belföldi hírszerzés meglehetősen szétforgácsolva működött. A 2001-es terrortámadások kényszerítették ki az 1947 és 2004 között alapvetően stabil szektor átfogó reformját.

Lowenthal könyvének egyik legizgalmasabb és legtanulságosabb része pontosan erről a reformról, és a nemzeti hírszerzési igazgató (DNI) poszt létrehozásáról szól. A viták, tárgyalások és politikai kompromisszumok sorozata egy a központi hírszerzési igazgatónál (DCI) hozzáférés szempontjából erősebb – hiszen a belföldi hírszerzéssel foglalkozó szervek is be vannak csatornázva alá – és praktikus szempontból gyengébb – hiszen egy hírszerző szervnek sem adhat utasítást, míg a DCIA alatt/mögött mindig is ott volt az általa irányított CIA – pozíciót eredményezett.

Hosszú évekre volt szükség, amíg a DNI pozíció kiforrt magát. A szerző úgy értékeli, hogy a negyedik DNI, a korábban évekig a katonai hírszerzést irányító James Clapper altábornagy (2010-2017) alatt kezdett el a rendszer optimálisan működni. Lowenthal kihangsúlyozza, az, hogy ez így történhetett, abban Clapper személyes kvalitásainak is nagy szerepe volt. Mindez már csak azért is érdekes, mert bár a könyv – és így az esettanulmány – jelentős részét az amerikai intézményrendszer és jogi háttér részletezése tölti ki, a szerző újra és újra megjegyzi, hogy az intézményeket emberek működtetik, akik – beosztásuktól függően – igenis meghatározó hatással lehetnek a rendszerre, és annak eredményességére, vagyis az ő személyük és szerepük is része kell, hogy legyen az esettanulmánynak.

A Hírszerzés mint a témakör aktuális kérdéseinek gyűjteménye

A tankönyv és esettanulmány egyaránt jóval szárazabb lenne, ha Lowenthal nem a lehető legfrissebb tényanyagból dolgozna, és nem törekedne arra, hogy a legaktuálisabb kérdések tárgyalását is beillesse a könyvébe.

Az Iszlám Államról („bár nem igazi nemzetállamról van szó, [...] próbál úgy tenni, mintha az lenne”⁵) és az iráni atomprogramról szóló részek, már-már kötelező gyakorlatok ebből a szempontból. Sokkal kellemetlenebb aktuális téma lehet amerikai szemszögből a kiszivárogtatási botrányok sora. Lowenthal újra meg újra visszatér a jól ismert Snowden és Manning ügyre, és úgy próbálja elemezni azokat, hogy közben fenntartja azt a kitétel, hogy „a kiszivárogtatott hírszerzési információkat – kiszivárogtatásuk ellenére – továbbra is minősített információknak kell tekintenünk.”⁶

Lowenthal a hírszerző közösség tagjai által történő kiszivárogtatást – nem meglepő módon – szakmai és etikai szempontból is mélységesen elítéli. Mi legyen azonban azokkal, akik a rendszeren belül vannak, és valóban szabálytalanságot vagy törvényteleniséget tapasztalnak? Az adott helyzettől függetlenül, minden esetben lojálisnak kell maradniuk, és hallgatniuk kell? Itt tesz különbséget a szerző a kiszivárogtatók és a vészharangkongatók (whistleblowers) között.

⁵ *Ibid.* 406. old.

⁶ *Ibid.* 15. old.

A hírszerző közösség esetében az előbbi törvénytelen módon információkat tesz közzé, míg az utóbbi törvényes – 1998 óta a Hírszerzési közösség vészharangkongató törvény – kereteken belül panasszal él. Az egyes konkrét esetekben igen bonyolultak lehetnek, így a könyv erről szóló fejezetében észrevehetően több a kérdő, mint a kijelentő mondat.⁷

A másik probléma, ami nem hiányozhat egy a hírszerzéssel foglalkozva aktualitásra törekvő könyvből a kibertér kérdése. Lowenthal szerint a „kockázat nem maga a kibertér, hanem az, hogy mire lehet használni.”⁸ A könyv négy „biztonsági szempontból nyugtalanító célt” részletez: az infrastrukturális támadásokat, a kiberkémkedést, a szolgáltatásmegtagadással járó támadásokat és a kiberalapú terrorizmust. A közelmúlt ismertté vált kibertámadásainak – és kiemelten a Stuxnet vírusnak – ismertetése után, Lowenthal arra jut, hogy a kibertér kockázatainak megfelelő kezeléséhez a témakör újdonsága miatt még nem áll rendelkezésre megfelelő doktrína, de mint azt az amerikai példán keresztül igencsak meggyőzően bemutatja, az egyes szervezetek szerepe és felelőssége sem tisztázott még megfelelő mértékben.

Nem a szerző hibája, hanem a téma természete, hogy időnként úgy tűnhet – és azok számára, akik évekkal később veszik kézbe a könyvet még inkább úgy fog majd tűnni –, hogy a frissességre törekvés amennyire előny, annyira hátrány is. A visszaszoruló Iszlám Állam már nem akkora fenyegetés, mint amekkorának a könyv legfrissebb kiadása megírásakor tűnhetett, illetve a Trump kormányzat színrelépése, és az abból következő személycserék okán Clapper DNI és Brennan DCIA korszaka véget ért.

Lowenthal a könyvben többször is kihangsúlyozza, hogy a hírszerzésnek mindig a politikai döntéshozó szempontjából éppen aktuális kérdésekről kell a döntéshozást érdemben segítő információkat gyűjtenie. Vagyis a hírszerzés természetéből adódik, hogy egy a témáról szóló könyv mindig „nyitva marad”. Mindezt fordítóként a „saját bőrömön” is megtapasztaltam, mert még a hatodik kiadásból kezdtem el dolgozni, és már a szöveg tekintélyes részével elkészültem, mikor megjött a legfrissebb hetedik kiadás híre, majd maga a könyv is, és kezdődhetett a már elkészült részek az új verzióval való összevetésének fordítót és szerkesztőt próbáló folyamata. Bár a két kiadás között csak valamivel több mint két év telt el, de a szerző jelentős mértékben és lelkiismeretes pontossággal írta át a művét, javította ki a bürokratikus átszervezések és átnevezések miatt elavulttá vált részeket, és bővítette ki azt a már említett részekkel.

Az, hogy a szerző már több mint másfél évtizede törekszik a könyv újabb és újabb kiadásaiban a pontosságra és frissességre, csak még tiszteletre méltóbbá teszi a könyv célkitűzését:

⁷ *Ibid.* 492. old.

⁸ *Ibid.* 417. old.

„A céloom, hogy felvessek néhány fontos problémát, megvilágítsam az ezekhez a problémákhoz kapcsolódó vitákat, illetve kontextust adjak a vitákhoz. A tárgy oktatói és a diákok saját maguk vonhatják le a következtetéseiket. A könyv bevezetés a hírszerzésbe, és azt a – meggyőződésem szerint helyes – megközelítést képviseli, hogy nem vár el az olvasótól feltétlen egyetértést a szerző álláspontjával.”⁹

A fordító is meg van győződve arról, hogy a szerző megközelítése helyes, ahogy arról is, hogy a könyv igen színvonalas vitákat generálhat. Ha pedig a könyv bármilyen formában integrálódik a tárgy – hírszerzés vagy tágabb értelemben véve biztonságpolitika – magyarországi oktatásába, és a tárggyal foglalkozó diákok, oktatók és szakemberek vitáinak része, esetleg kiindulópontja lesz, a fordítása nem volt hiábavaló vállalkozás.

⁹ *Ibid.* 14. old.

Ismertető

Dr. Regényi Kund Miklós

Kovács Zoltán András – Dobák Imre:
**„Korszakváltások a magyar nemzetbiztonsági intézményrendszerben
1990 – 2016”
című tanulmányáról**

A Belügyminisztérium és az általa irányított rendvédelmi szervek tudományos tanácsai újabb kézzelfogható bizonyítékát adták magas színvonalú tevékenységüknek, amikor 2017 júniusában bemutatták a „Biztonsági kihívások a 21. században” című gyűjteményes kötetet¹⁰. Az igényes kialakítású, kemény kötésű, mintegy nyolcszáz oldalnyi tanulmányt tartalmazó kötet külső megjelenésével, szerzőinek és szerkesztőinek impozáns névsorával egyaránt magas szintű elvárásokat ébreszt az olvasóban. A szakember és az érdeklődő laikus joggal bízhat abban, hogy színvonalas, időtálló, a címben szereplő kérdéseket továbbgondoló vagy azokat megválaszoló írásokat olvashat majd. Kijelenthető, hogy a kötet ezeket a reményeket valóra váltja, mind egésze, mind részletesebb bemutatás tárgyát képező tanulmány vonatkozásában.

A szorosabban vett nemzetbiztonság kérdéskörét Kovács Zoltán András és Dobák Imre tanulmánya vizsgálja. A szerzők – az Alkotmányvédelmi Hivatal és a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat Tudományos Tanácsának elnökei – újszerű megközelítésben, számos új nézőpontot alkalmazva mutatják be a magyar nemzetbiztonsági közösség fejlődését a rendszerváltástól napjainkig. A tanulmány megközelítése szervezeti oldalról vizsgálva a szó eredeti értelmében vett össz-nemzetbiztonsági, össz-belügyi jellegű.

Vizsgálati szempontból pedig mindvégig meghatározó az információáramlás, -megosztás, -tárolás és -visszakeresés, szakmai szóval élve az értékelő-elemző-tájékoztató munka szempontrendszere. (Ez persze a szerzők szakmai háttérét ismerve nem meglepő.) A szerzők impozáns, a teljesség igényével összeállított szakirodalom- és forráskorpuszra támaszkodva mutatják be a nemzetbiztonsági közösség fejlődését. (Ez alapján a tanulmány bibliográfiaként is jól használható.)

A szerzők olyan részleteket helyeztek előtérbe, melyek eddig nem, vagy nem összefüggéseiben és folyamatában vizsgálva kerültek tárgyalásra. Ezek közül példaként a Dunagate kirobbanása előtti időszak szakmai útkeresését, a nemzetbiztonsági törvény hatályba lépését követő időszak szervezeti struktúrára vonatkozó alternatívakeresését, a nemzetközi kitekintést említhetjük. Hasonlóképpen eddig méltatlanul háttérbe szorult részlet a nemzetbiztonsági felsőoktatás kér-

¹⁰ Finszter Géza – Sabjanics István (Szerk.): *Biztonsági kihívások a 21. században*. Budapest, Dialóg Campus, 2017. Az ismertetés tárgyát képező tanulmány a kötet 175 – 218 oldalain található.

dése (mely a szegmentált rendszeren belül az integráció szép példája), vagy a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat technikai adatszerző tevékenységének információs szempontú, statisztikai elemzést is tartalmazó bemutatása (melybe akár egy kooperatív modellben tevékenykedő, specializált technikai-szolgáltató ügynökség képe is belelátható).

A szerzők megállapításaikban (ön-)kritikusak: a tanulmány plasztikusan mutatja be a politikai, pénzügyi és szakmai szempontok arányát a közösség reformjának, átrendeződésének folyamatában. Mindezek együtthatójaként alakult ki az egymástól eltérő szolgálati modellek elemeit kiragadó, szegmentált és versengő rendvédelmi-nemzetbiztonsági közösség, mely az abban részt vevő személyek és szervezetek erőfeszítései ellenére is küzd az információmegosztás és a hatékonyság kihívásaival.

A tanulmánykötet zárszavában a Belügyi Tudományos Tanács elnöke kifejti azon nézetét, hogy a kötetbe foglalt tanulmányok valódi megoldásokat kínálnak a 21. század biztonsági kihívásaira. Ezzel az állítással azonosulva elmondható, hogy Dr. Dobák Imre és Dr. Kovács Zoltán András értő és féltő tanulmánya szakmai alapon kínál kiindulási pontot, sugall vonzó alternatívát a közösség működésének továbbgondolására, fejlesztésére.