

TARTALOM

*Dr. Günter Warg: Wo wird man Dienstleister für die Demokratie?
– Die Aus- und Fortbildungseinrichtungen für Mitarbeiter der Verfassungsschutzbehörden in Deutschland*

*Dr. Bernek Ágnes: 21. századi geopolitikai stratégiák
– Az ortodox geopolitika újjászületése és az egyre fokozódó biztonsági kockázatok*

Dr. Solti István: A nemzetbiztonsági stratégia a Nemzeti Biztonsági Stratégia tükrében

Dr. Jávör Endre: Fésületlen gondolatok a biztonságról

Benedek Márta: A hírszerzési együttműködés európai lehetőségei



NEMZETBIZTONSÁGI SZEMLE

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

HU ISSN 2064-3756

II. évfolyam, 3. szám, 2014.

A szerkesztőbizottság elnöke: Dr. Boda József, Nemzeti Közszerológati Egyetem

Főszerkesztő: Dr. Dobák Imre, Nemzeti Közszerológati Egyetem

Internetes megjelenés: Dr. Pétery Kristóf, Nemzeti Közszerológati Egyetem

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. 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. Resperger István
Prof. Dr. Szakály Sándor
Dr. Takács Tibor
Dr. Vida Csaba

Kiadó:

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

E számunk szerzői:

Dr. Bernek Ágnes
Dr. Gunter Warg
Dr. Solti István
Dr. Jávor Endre
Benedek Márta

A számban megjelent írásokat lektorálták:

Dr. Boda József
Dr. Botz László
Dr. Dobák Imre
Dr. Héjja István
Dr. Regényi Kund Miklós

Tartalomjegyzék

| | |
|--|----|
| Dr. Günter Warg: Wo wird man Dienstleister für die Demokratie? – Die Aus- und Fortbildungseinrichtungen für Mitarbeiter der Verfassungsschutzbehörden in Deutschland | 5 |
| Dr. Bernek Ágnes: 21. századi geopolitikai stratégiák - Az ortodox geopolitika újjászületése és az egyre fokozódó biztonsági kockázatok | 18 |
| Dr. Solti István: A nemzetbiztonsági stratégia a Nemzeti Biztonsági Stratégia tükrében | 47 |
| Dr. Jávor Endre: Fésületlen gondolatok a biztonságról..... | 61 |
| Benedek Márta: A hírszerzési együttműködés európai lehetőségei | 88 |

Az NKE Nemzetbiztonsági Intézete 2014. május 14-én „Állambiztonsági Szolgálatok – Nemzetbiztonsági Szolgálatok” címmel Képzéstörténeti Szakmai Tudományos Konferenciát rendezett a Nemzeti Közszolgálati Egyetemen. Az előadók soraiban üdvözölhettük Dr. Günter Warg-ot, aki szerkesztőségünk rendelkezésére bocsátotta előadásának írott változatát.

Wo wird man Dienstleister für die Demokratie? – Die Aus- und Fortbildungseinrichtungen für Mitarbeiter der Verfassungsschutzbehörden in Deutschland

Dr. Gunter Warg, Mag.rer.publ.*

I. Einleitung und geschichtliche Entwicklung

Als am 13.5.2014 die Umbenennung der Schule für Verfassungsschutz (SfV) in „Akademie für Verfassungsschutz“ (AfV) in einem Festakt begangen wurde (die formale Umbenennung war bereits zum 1.5.2014 erfolgt), hatte die Schule für Verfassungsschutz eine lange Entwicklung hinter sich: Von ihrer Gründung im Jahr 1955 in der Hochphase des „Kalten Krieges“ bis zu einer modernen interdisziplinären Bildungseinrichtung für alle 17 Verfassungsschutzbehörden (Bundesamt für Verfassungsschutz und 16 Landesbehörden) und des Militärischen Abschirmdienstes (MAD). Wie kaum eine andere Bildungseinrichtung in Deutschland hat die SfV damit auf die sich rasch wandelnden Herausforderungen der inneren Sicherheit (z.B. den politischen Wandel der Jahre 1989/90 und die Anschläge vom 11.9.2001) reagieren und diese in ihrer Arbeit nachvollziehen müssen. Das gilt auch für den Fachbereich Nachrichtendienste an der Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung, der für die Ausbildung der angehenden Inspektoren im Verfassungsschutz zuständig ist.

Nach Gründung des Bundesamtes für Verfassungsschutz (BfV) am 7.11.1950 und den Landesämtern für Verfassungsschutz¹ wurde schnell klar, dass die politisch

* Der Autor lehrt juristische Fächer an der Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung (Fachbereich Nachrichtendienste) und an der Akademie für Verfassungsschutz.

sensible Beobachtung von verfassungsfeindlichen Bestrebungen und Spionagetätigkeiten ohne spezialisierte Ausbildung nicht zu leisten ist. Neben den rechtlichen Rahmenbedingungen ist vor allem eine genaue Kenntnis der Ideologien und Ziele der Gruppierungen des politischen Extremismus¹ erforderlich, um politische Verantwortungsträger, die Öffentlichkeit und ggf. die Polizei- und Strafverfolgungsbehörden über die Gefahren zu informieren, die von politischem Extremismus und Spionage ausgehen. Hierbei muss sowohl eine Bestandsaufnahme geliefert werden können, wie stark das extremistisch-terroristische Personenpotential in bestimmten Gruppierungen ist, als auch eine profunde Analyse, welche politischen Ziele sie verfolgen, welche Mittel sie (mutmaßlich) einsetzen und welches Gefahrenpotential von ihnen für eine freiheitliche demokratische Grundordnung² ausgeht. Derart profunde Analysen können mit der Auswertung allein offen zugänglicher Quellen nicht generiert werden; hierfür benötigt man auch Insiderinformationen, die mit verdeckten Methoden, d.h. mit nachrichtendienstlichen Mitteln (Methoden der geheimen Informationsbeschaffung) gewonnen werden können. Das Erlernen der nachrichtendienstlichen Methodik und die sachgerechte Auswertung der so gewonnenen Erkenntnisse bedürfen ebenfalls einer besonderen professionellen Schulung. Die Vermittlung von wissenschaftlich fundierten Kenntnissen über die verschiedenen Erscheinungsformen des politischen Extremismus¹, kombiniert

¹ *Der zivile Inlandsnachrichtendienst besteht in Deutschland aus 16 dezentral organisierten Landesämtern für Verfassungsschutz (LfV) und dem Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) als Zentralstelle zur Koordinierung der Zusammenarbeit zwischen den Verfassungsschutzbehörden (§ 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes und über das Bundesamt für Verfassungsschutz (Bundesverfassungsschutzgesetz - BVerfSchG).*

² *Die freiheitliche demokratische Grundordnung beschreibt die Prinzipien, die „unter Ausschluss jeglicher Gewalt- und Willkürherrschaft eine rechtsstaatliche Herrschaftsordnung auf der Grundlage der Selbstbestimmung des Volkes nach dem Willen der jeweiligen Mehrheit und der Freiheit und Gleichheit darstellt“ (Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 23.10.1952 zum Verbot der „Sozialistischen Reichspartei“, BVerfGE 2, 1 [12 f.] und Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 17.8.1956 zum Verbot der „Kommunistischen Partei Deutschlands“, BVerfGE 5, 85 [140, 197 ff.]). Dazu zählen u.a. das Recht des Volkes, die Staatsgewalt in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung auszuüben und die Volksvertretung in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl zu wählen sowie die im Grundgesetz konkretisierten Menschenrechte. Die Elemente der freiheitlichen demokratischen Grundordnung sind im Gesetz in § 4 Absatz 2 BVerfSchG beschrieben.*

mit nachrichtendienstlicher Methodik wurde und wird in Deutschland von keiner (anderen) Bildungseinrichtung angeboten und kann von verfassungsschutzexternen Stellen – auch wegen der nötigen Geheimhaltung für bestimmte nachrichtendienstliche Methodiken – letztlich auch gar nicht geleistet werden.³ So war es nur konsequent, dass man im Jahr 1955 die Schule für Verfassungsschutz gründete, die im Jahr 1979 mit dem Abkommen des Bundes mit den Ländern über die Errichtung einer Schule für Verfassungsschutz eine ausdrückliche Rechtsgrundlage erhielt. Das Bund-Länder-Abkommen musste 1999 novelliert werden, weil nunmehr auch die Mitarbeiter des Militärischen Abschirmdienstes (MAD)⁴ an der SfV aus- und fortgebildet werden sollten. Ebenfalls im Jahr 1979 wurde die Ausbildung des gehobenen Dienstes von der SfV an die Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung verlagert.

II. Aufgaben der Bildungseinrichtungen

1. Aufgabe der AfV

a) Aus- und Fortbildung

Es leuchtet ein, dass sich die gewünschte optimale Zusammenarbeit zwischen Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) und Landesbehörden für Verfassungsschutz (LfV) nur dann erreichen lässt, wenn das Ausbildungsniveau aller Beteiligten einheitlich hoch ist.⁵ Deshalb hat die AfV in erster Linie die Aufgabe, den Beschäftigten der Verfassungsschutzbehörden und des MAD durch Grundlehrgänge mit den notwendigen Grundkenntnissen und Fähigkeiten vertraut zu machen, die für eine Tätigkeit bei einem Inlandsnachrichtendienst unabdingbar sind. Vertiefungs- und Sonderlehrgänge, die thematisch modulartig auf den Grundlehrgängen aufbauen, vermitteln sodann rechtliche, operative und technische Spezialkenntnisse und behandeln aktuelle Entwicklungen auf dem

³ Siehe Rose-Stahl/Hübsch, *Die Schule für Verfassungsschutz*, in: *Bundesamt für Verfassungsschutz (Hrsg.), BfV – 50 Jahre im Dienst der inneren Sicherheit*, Köln/Berlin/Bonn/München 2000, S. 157 f.

⁴ Beim MAD handelt es sich um den militärischen Nachrichtendienst, der die Aufgabe hat, verfassungsfeindliche Bestrebungen bzw. Sabotage- und Spionagetätigkeiten innerhalb des Geschäftsbereichs des Bundesverteidigungsministeriums (insbesondere gegen die Streitkräfte) aufzuklären und abzuwehren.

⁵ Rose-Stahl/Hübsch (o. Fußnote 3), S. 160 mit weiteren Nachweisen.

Gebiet des Verfassungsschutzes. Ziel des Fortbildungsangebots ist es, eine möglichst breite Übereinstimmung in Grundsatzfragen und Arbeitsmethoden im gesamten Verfassungsschutzverbund zu erzielen (immerhin sind 17 eigenständige Behörden und der MAD beteiligt), sowie eine wirkungsvolle Zusammenarbeit der Sicherheitsbehörden und eine zeitgerechte Anpassung an die wechselnden operativen und technischen Herausforderungen der inneren Sicherheit zu erreichen. Dabei ist es sinnvoll, eine einheitliche Aus- und Fortbildung nicht nur für die zivilen Verfassungsschutzbehörden, sondern auch für die Mitarbeiter des MAD zu gewährleisten. Denn abgesehen von den ohnehin weitgehend gleichen gesetzlichen Aufgaben des MAD als „Verfassungsschutzbehörde für den Bereich der Streitkräfte“ sind einheitliche fachliche Standards für eine rechtsstaatlich ausgerichtete Tätigkeit von Nachrichtendiensten ohnehin geboten.⁶ Auch die seit Mitte der 1990er Jahre bekannt gewordenen Ereignisse um rechtsextremistische Vorfälle in der Bundeswehr belegen die Notwendigkeit eines umfassenden Hintergrundwissens des militärischen Bereichs über extremistische Phänomenbereiche in der Gesellschaft allgemein und verlangen eine enge Verzahnung mit den zivilen Verfassungsschutzbehörden.⁷ Dass der MAD im Oktober 2014 erstmals einen Mitarbeiter in die Laufbahnausbildung des gehobenen Dienstes im (zivilen) Verfassungsschutz entsenden wird, verdeutlicht den Umstand, dass politischer Extremismus und Spionage ein ressortübergreifendes Phänomen ist, das nicht isoliert – und auch nicht rein national – betrachtet werden kann. Soweit es die Kapazitäten zulassen, werden an der AfV daher auch Fortbildungsinteressen ausländischer Nachrichtendienste berücksichtigt und der Einsatz ausländischer Gastdozenten begrüßt.⁸

Bei den Seminarteilnehmern der AfV handelt es sich überwiegend um akademisch vorgebildete Mitarbeiter des gehobenen und höheren Dienstes, die nach Abschluss ihres Studiums bzw. nach Absolvierung einschlägiger berufspraktischer Erfahrungszeiten gezielte Aus- und Weiterbildung erfahren. Alle Teilnehmer bringen eine Berufsausbildung mit, viele zudem den

⁶ Daher stehen alle an der AfV angebotenen Lehrgänge bzw. Seminare grundsätzlich auch allen Mitarbeitern der genannten Behörden offen. Lediglich die Lehrgänge zur Einsatzabschirmung für MAD-Angehörige, die für einen Auslandseinsatz vorgesehen sind, sowie die Basis-Ausbildung für MAD-Einsteiger sind als Speziallehrgänge für MAD-Mitarbeiter reserviert.

⁷ Rose-Stahl/Hübsch (o. Fußnote 3), S. 164 f.

⁸ Rose-Stahl/Hübsch (o. Fußnote 3), S. 171.

erfolgreichen Abschluss eines Studiums (häufig mit juristischem bzw. verwaltungswissenschaftlichem Schwerpunkt, z.B. aus dem Bereich der Polizei). Als Einrichtung der Erwachsenenbildung für überwiegend akademisch vorgebildete Mitarbeiter ist der Bildungsanspruch der AfV mit anderen berufsausbildenden bzw. qualifizierenden Bildungseinrichtungen somit mindestens vergleichbar. Auch deshalb war der Begriff „Schule für Verfassungsschutz“ nicht mehr angemessen; das akademische Niveau der Veranstaltungen und die Bedürfnisse der Seminarteilnehmer werden durch den Begriff „Akademie“ besser abgebildet.

Neben der Fortbildung neu eingestellter (bereits berufserfahrener) Mitarbeiter wird an der AfV auch die Ausbildung der Anwärter für den mittleren Dienst (Regierungssekretäranwärter) durchgeführt (Art. 2 Nr. 1 des Abkommens zwischen Bund und Ländern über die Errichtung einer Schule für Verfassungsschutz vom 19.05.1999).

Zu den in im Schwerpunkt vermittelten Lehrfächern gehören

- Rechts-, Links- und Ausländerextremismus,
- Recht der Nachrichtendienste,
- Terrorismusabwehr,
- Spionageabwehr sowie Geheim- und Sabotageschutz,
- Beschaffung und Auswertung nachrichtendienstlicher Informationen,
- Führungs- und Kommunikationslehre (Nachrichtendienstpsychologie),
- Staats-, Verfassungs- und Verwaltungsrecht,
- Straf- und Strafprozessrecht,
- Informations- und nachrichtendienstliche Einsatztechnik.

Die Ausbildung der Anwärter für den mittleren Dienst dauert zwei Jahre und ist in mehrmonatige Theorie- und Praxisanteile aufgeteilt; letztere finden überwiegend im BfV statt. Ziel ist die Vermittlung von profundem Basiswissen, um die jungen Mitarbeiter auf die vielfältigen Fach- und Verwaltungsaufgaben im unterstützenden Bereich vorzubereiten.

b) Angewandte nachrichtendienstliche Forschung

Nach dem „Abkommen zwischen Bund und Ländern über die Errichtung einer Schule für Verfassungsschutz“ zählt neben der Vermittlung des theoretischen und operativen „Handwerkszeugs“ für die Tätigkeit des Verfassungsschützers auch die angewandte nachrichtendienstliche Forschung zu den Aufgaben der AfV

und ihrer Dozenten. Auch größere Forschungsvorhaben können danach durchgeführt werden, ebenso Seminare bzw. Vortragsveranstaltungen mit externen Referenten aus Politik und Gesellschaft. So soll eine Öffnung der – in weiten Bereichen immer noch auf Geheimhaltung ausgerichteten – Verfassungsschutzbehörden hin zu den Akteuren der allgemeinen Hochschul- und Wissenschaftslandschaft ermöglicht und ein Abkoppeln der nachrichtendienstlichen Praxis von den Bedürfnissen und Einschätzungen der Zivilgesellschaft vermieden werden. Es dürfte unstrittig sein, dass der Verfassungsschutz seinen Beitrag für die innere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland angesichts einer oft kritischen Öffentlichkeit nur dann sachgerecht und seriös erfüllen kann, wenn er den eigenen Kenntnisstand stets mit den neuen wissenschaftlichen Erkenntnissen rückkoppelt und eigene Herangehensweisen kritisch hinterfragt.

2. Das Studium am Fachbereich Nachrichtendienste der Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung

a) Inhalte und Ziele des Studiums

Für die Ausbildung des gehobenen Dienstes im Verfassungsschutz (Inspektoranwärter) ist seit dem Jahr 1979 die Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung (FH Bund) zuständig. Örtlich durchgeführt wurde die Ausbildung bis ins Jahr 2007 jedoch am Standort der SfV in Swisttal-Heimerzheim. Seit 2007 besteht an der Fachhochschule ein eigener „Fachbereich Nachrichtendienste“ mit den Abteilungen „Bundesnachrichtendienst“ und „Verfassungsschutz“.⁹ Mit der Gründung des Fachbereichs (zuvor wurde das Studium der BfV- und BND-Inspektoren zusammen mit den Kommissaranwärtern des Bundeskriminalamts in einem Fachbereich „Öffentliche Sicherheit“ organisiert) fiel die örtliche Verlagerung der Ausbildung vom Standort der SfV an den Zentralsitz der FH Bund nach Brühl. Dort finden seitdem nicht nur das allgemeine Grundstudium, sondern auch die verfassungsschutzspezifischen Hauptstudien statt. Die Betrauung einer staatlich anerkannten Hochschule mit der Ausbildung der Inspektorenanwärter macht deutlich, dass die notwendigen Kenntnisse und Fähigkeiten für einen professionell ausgebildeten Mittelbau (als dem entscheidenden Träger der Facharbeit) nur in einem Hochschulstudium

⁹ Siehe http://www.fhbund.de/nn_20836/SharedDocs/Orte/Fachbereiche/_Studiengaenge/FB__ND__BfV.html (abgerufen am 25.8.2014).

vermittelt werden können, dessen Ausbildungsinhalte maßgeblich an dem spezifischen Berufsbild des „Verfassungsschützers“ ausgerichtet sind. Im dreijährigen Studium (das grundsätzlich auch Mitarbeitern der LfV offensteht) werden vertiefte Kenntnisse auf wissenschaftlicher Basis vermittelt, wobei 18 Monate für die Fachtheorie an der FH Bund für die Vermittlung der oben (unter 1.) genannten Lehrfächer und 18 Monate für die praktische Ausbildung im BfV und in den Landesbehörden für Verfassungsschutz reserviert sind. Die Absolventen werden überwiegend als Sachbearbeiter in den Auswertungseinheiten der Fachabteilungen eingesetzt. Sie sind als „mittleres Management“ die maßgeblichen Wissensträger und spezialisierte Fachleute in den ihnen jeweils anvertrauten Sachgebieten und damit am direktesten mit den einzelnen Phänomenbereichen vertraut. Um kompetenter Ansprechpartner in komplexen Fragen des politischen Extremismus' bzw. Terrorismus' zu sein, ist neben detaillierten Kenntnissen über politisch-ideologische Hintergründe und aktuelle Trends die Fähigkeit erforderlich, jede nachrichtendienstliche Tätigkeit in die rechtlichen (vor allem verfassungsrechtlichen) Rahmenbedingungen einordnen zu können und komplexe Sachverhalte so zu formulieren (und notfalls zu komprimieren), dass sowohl der „professionelle“ Adressat in Ministerien und Partnerbehörden, als auch der Bürger als wichtigster Adressat der Öffentlichkeitsarbeit¹⁰ verständlich aufbereitete Informationen erhält. Diese Aufgabe setzt neben einer wissenschaftlichen Herangehensweise eine starke Praxisorientierung der Lehrinhalte voraus. Eine besondere Herausforderung für die Lehrenden ist hierbei der Umstand, dass es bis heute vielfach an geeigneter Ausbildungsliteratur für die Themen des Verfassungsschutzes mangelt. Dies gilt nicht nur für den Bereich der nachrichtendienstlichen Methodik, sondern auch für die rechtlich relevanten Aspekte. Hier Lehrmeinungen zu bilden, die auch wissenschaftlichen Ansprüchen genügen, stellt an die Dozenten hohe Anforderungen.¹¹

¹⁰ *Zentraler Bestandteil des Informations- und Aufklärungsauftrags des Bundesamts für Verfassungsschutz und der Landesbehörden für Verfassungsschutz ist der jährlich erscheinende Verfassungsschutzbericht, in dem über Hintergründe, aktuelle Bedrohungen und Entwicklungen auf dem Gebiet des politischen Extremismus' bzw. im Bereich der Spionage informiert wird (als Rechtsgrundlage für das BfV dient § 16 Absatz 2 BVerfSchG). Siehe den aktuellen Bericht unter http://www.verfassungsschutz.de/de/download-manager/_vsbericht-2013.pdf (abgerufen am 25.8.2014).*

¹¹ *Näher Rose-Stahl/Hübsch (o. Fußnote 3), S. 173 f.*

b) Studienabschlüsse und Reformüberlegungen bezüglich der Umstellung auf „Bachelor“

Das Studium schließt mit dem „Diplom-Verwaltungswirt“ ab. Damit ist der Verfassungsschutz (genauso wie der Bundesnachrichtendienst) bei der Ausbildung seiner jungen Inspektorenanwärter ein „Exot“ in der Hochschullandschaft. Denn die große Mehrzahl der Studienabschlüsse – auch die an den verwaltungsinternen Fachhochschulen für den öffentlichen Dienst – haben infolge des im Jahr 1999 in Gang gesetzten Bologna-Prozesses auf den „Bachelor“ als ersten berufsqualifizierenden Berufsabschluss umgestellt. Ihm schließt sich bei vielen Studiengängen der zweite Abschluss („Master“) an, der für den höheren Verwaltungsdienst qualifiziert und mittlerweile auch an der FH Bund angeboten wird (allerdings nicht mit nachrichtendienstlich ausgerichteten Modulen). Zielgedanke von Bachelor und Master ist, zu kürzeren Studienzeiten, höheren Erfolgsquoten, einer nachhaltigen Verbesserung der Berufsqualifizierung und der Arbeitsmarktfähigkeit der Absolventen beizutragen sowie die internationale Anschlussfähigkeit und Mobilität der Studierenden zu gewährleisten.¹² Diese Erwägungen – so berechtigt sie für die Tätigkeit in vielen Bereichen sein mögen – sind für eine Verwendung bei den Nachrichtendiensten nicht einschlägig: Zum einen ist eine internationale Vergleichbarkeit des Abschlusses nicht erforderlich, weil das BfV bedarfsgerecht einstellt und die erfolgreichen Absolventen im BfV alle übernommen werden. Eine Konkurrenzsituation auf dem Arbeitsmarkt, in der sich die Absolventen dem Wettbewerb einer Vielzahl von Studienabschlüssen und Mitbewerbern aus verschiedenen Studiengängen und Ländern stellen müssten – wofür die erbrachten Studienleistungen im nationalen und internationalen Vergleich nach einheitlichen Kriterien zu bewerten sind, was wiederum gleichgelagerte Akkreditierungsverfahren voraussetzt –, stellt sich für die Absolventen am Fachbereich Nachrichtendienste der FH Bund folglich nicht. Ebenso wenig sind die weiteren Zielgedanken des Bologna-Prozesses auf das Studium am Fachbereich Nachrichtendienste übertragbar: Die Studierenden verwaltungsinterner Fachhochschulen sollen nach Abschluss ihrer Studiengänge

¹² *Zehn Thesen zur Bachelor- und Masterstruktur in Deutschland, Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 12.6.2003*
(http://www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschluesse/2003/2003_06_12-10-Thesen-Bachelor-Master-in-D.pdf; abgerufen am 25.8.2014).

bei deutschen Behörden tätig werden, die sie für die Zeit des Studiums einstellen und finanzieren. Arbeitsmarktfähigkeit und Mobilität der Studierenden oder gar internationale Anschlussfähigkeit sind nicht vorrangig Ziele eines Studiums an einer verwaltungsinternen Fachhochschule. Bei der Gestaltung dieser Studiengänge stehen vielmehr die Interessen der Ausbildungsbehörden im Vordergrund, die die Studierenden (überwiegend) für den eigenen Bedarf ausbilden. Auch die Wettbewerbsfähigkeit der Absolventen auf dem europäischen Markt ist nicht Ziel des Studiums am Fachbereich Nachrichtendienste. Denn es ist weder zielführend, noch realistisch, dass die Studierenden die Arbeitsweisen der deutschen Nachrichtendienste kennen lernen und anschließend von einem ausländischen Nachrichtendienst beschäftigt werden. Eine internationale Verwendungsmöglichkeit von Absolventen der Nachrichtendienste ist damit praktisch nicht gegeben. Die Umstellung auf einen Bachelorabschluss könnte lediglich die Weiterbildungs- und Aufstiegschancen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des gehobenen Dienstes verbessern, da sie dadurch die Möglichkeit hätten, einen Masterstudiengang an einer anderen externen Hochschule an ihr Studium anzuschließen und dadurch die Zugangsberechtigung zum höheren Dienst zu erhalten.¹³ Insgesamt betrachtet ist eine Umstellung auf modularisierte Studiengänge im Bereich der Nachrichtendienste daher nicht sinnvoll und folglich derzeit auch nicht geplant.

3. Einsatz der Dozenten an beiden Bildungseinrichtungen

Die Professoren bzw. Dozenten der FH Bund sind sowohl an der FH Bund als auch an der AfV in der Ausbildung des mittleren Dienstes und in Fortbildungsveranstaltungen eingesetzt. Umgekehrt lehren die Dozenten der AfV als Lehrbeauftragte auch an der FH Bund. Die Vorteile eines solchen institutionsübergreifenden Dozentenaustauschs liegen auf der Hand: Zum einen kann durch die wechselseitige Einbindung der Dozenten von FH Bund und AfV ein breiteres Lehrangebot angeboten werden, als dies bei isolierter Verwendung beispielsweise der FH Bund-Dozenten allein am Fachbereich Nachrichtendienste möglich wäre. Ohne den breitgefächerten Einsatz von AfV-Dozenten könnten

¹³ Zum Ganzen siehe Rose-Stahl, *Bachelor, Diplom oder modularisierter Diplomstudiengang? Mögliche Auswirkungen des „Bologna-Prozesses“ auf die Ausbildung für die Laufbahn des gehobenen Dienstes im Verfassungsschutz des Bundes*, in: Pfahl-Traugber/Rose-Stahl (Hrsg.), *Festschrift zum 25 jährigen Bestehen der Schule für Verfassungsschutz und für Andreas Hübsch, Brühl 2007, S. 510 (513 f., 524)*.

große Teile insbesondere der praxisorientierten Studiumsanteile in der Ausbildung des gehobenen Dienstes auch gar nicht abgedeckt werden. Ein zweiter Vorteil des übergreifenden Einsatzes der Dozenten liegt in der Sicherstellung einheitlicher Lehrstandards bei der Wissensvermittlung in Aus- und Fortbildung: Es wäre für die Erledigung der den 17 Verfassungsschutzbehörden und dem MAD gemeinsam gestellten Aufgabe der Abwehr von Gefahren für die freiheitliche demokratische Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland kontraproduktiv, wenn z.B. in den Lehrveranstaltungen an der AfV andere rechtliche bzw. operative Vorgaben bzw. Vorgehensweisen vermittelt würden als im Studium für die Inspektorenanwärter. Schließlich profitieren insbesondere die schwerpunktmäßig in der Lehre an der Fachhochschule eingesetzten Dozenten von dem fachlichen und tagesaktuellen Input, den sie bei Fortbildungsveranstaltungen an der AfV von den berufserfahrenen Seminarteilnehmern und Gastdozenten aus anderen Behörden bzw. Bildungseinrichtungen erhalten. Ein regelmäßiger Austausch von wissenschaftlicher Lehre und Fachpraxis ist für eine adressatengerechte Aus- und Fortbildung unabdingbar. Das Ziel der AfV und des Fachbereichs Nachrichtendienste der FH Bund, die nötigen Qualifikationen für den Beruf des „Verfassungsschützers“ zu vermitteln, ist nur mithilfe der Erkenntnisse aus nachrichtendienstlicher Praxis und Forschung möglich (siehe hierzu auch Art. 7 Absatz 2 des Abkommens zwischen Bund und Ländern über die Errichtung einer Schule für Verfassungsschutz vom 19.5.1999). Wissenschaftliche Theorie und angewandte Fachpraxis müssen so eine fruchtbare Symbiose eingehen.

4. Perspektiven und Reformbedarf

Als am 13.5.2014 die Umbenennung der SfV in AfV vollzogen wurde, machte der Präsident des BfV Dr. Hans-Georg Maaßen klar, dass die Umbenennung nicht nur ein Etikettenwechsel ist, sondern als Teil einer Reform des Verfassungsschutzes insgesamt verstanden werden muss. Insbesondere die Aufarbeitung des NSU-Komplexes¹⁴ hat als Optimierungsbedarf in den Verfassungsschutzbehörden die

¹⁴ Gemeint ist die Aufarbeitung der (während des Tatzeitraums nicht aufgedeckten) Mord- und Überfallserie des rechtsterroristischen sog. „Nationalsozialistischen Untergrundes“ (NSU) von 2000 bis 2011, die erst mit der Selbstenttarnung des NSU Anfang November 2011 endete. Im Zuge der Aufarbeitung wurde bei Polizei-, Justiz- und Verfassungsschutzbehörden eine Reihe von Optimierungsansätzen zutage gefördert.

Notwendigkeit einer zielgerichteteren Personalqualifizierung herausgearbeitet.¹⁵ Nach den Feststellungen des parlamentarischen Untersuchungsausschusses des Bundestages sei die Gefahr von Rechtsterrorismus von den Verfassungsschutzbehörden falsch eingeschätzt worden. Solchen Fehleinschätzungen könne mit einer Öffnung des Verfassungsschutzes u.a. im Bereich der Personalgewinnung begegnet werden. Dazu gehörten die Öffnung der Ausbildungswege und die Einstellung von Quereinsteigern, mehr Mitarbeiteraustausch mit anderen Behörden sowie die laufende inhaltliche Auseinandersetzung mit Wissenschaft und Zivilgesellschaft. Auch werde in den Verfassungsschutzbehörden ein „umfassender Mentalitätswechsel“ und ein neues „Selbstverständnis der Offenheit“ gebraucht – und keine „Schlapphuthaltung“ der Abschottung.

Die Verfassungsschutzbehörden müssten mit gesellschaftlicher Vielfalt kompetent umgehen, was sich auch in ihrem Personalbestand widerspiegeln müsse. Wie auch bei der Polizei müssten interkulturelle Kompetenz, Diskursfähigkeit und eine Fehlerkultur zum Leitbild gehören und durch intensive Aus- und Fortbildung entwickelt werden.¹⁶ Auch wenn einige dieser von den Parlamentariern erhobenen Forderungen bereits seit langem zur gelebten Praxis des Verfassungsschutzverbundes zählen (wie z.B. die Einstellung von „Quereinsteigern“ aus verwaltungsfremden Berufen und Mitarbeitern mit Migrationshintergrund sowie Personaltauschmaßnahmen mit anderen Behörden außerhalb des Verfassungsschutzverbundes) verdeutlicht die Weiterentwicklung der Schule für Verfassungsschutz zu einer Akademie – und damit zu einer dezidiert wissenschaftlich ausgerichteten Institution qualifizierter Berufsaus- und Fortbildung –, dass ein umfassender und längerfristiger Reformprozesses im Verfassungsschutzverbund eingesetzt hat, der sich auch in Aus- und Fortbildung niederschlagen muss. Dieser Reformprozess hat freilich nicht erst mit Veröffentlichung des Abschlussberichts des Untersuchungsausschusses im August 2013 begonnen, sondern (zunächst BfV-intern) bereits im Sommer 2012. Seitdem hat sich das BfV auch mit dem Thema „Aus- und Fortbildung“ beschäftigt und beispielsweise Maßnahmen erarbeitet, wie die wissenschaftliche Analysekompetenz im Verfassungsschutzverbund gestärkt werden kann. Die

¹⁵ S. 865 des Abschlussberichts des NSU-Untersuchungsausschusses des Bundestages (Bundestagsdrucksache 17/14600 vom 22.8.2013).

¹⁶ Die Thesen finden sich auf S. 864 f. des Abschlussberichts des NSU-Untersuchungsausschusses des Bundestages (Bundestagsdrucksache 17/14600 vom 22.8.2013).

Intensivierung der Forschungstätigkeit von Dozenten der AfV und die stärkere Vernetzung mit Wissenschaftlern außerhalb des Verfassungsschutzverbundes (auf nationaler und internationaler Ebene) ist dabei sicherlich nur ein Baustein. Ziel muss sein, dass die AfV ihre Kompetenz in den juristischen, politikwissenschaftlichen, islamwissenschaftlichen und psychologischen Fachgebieten weiter ausbaut¹⁷ und neben den vom Parlament erhobenen Forderungen nach mehr Transparenz und Sensibilität für gesellschaftliche Vielfalt bei Seminarteilnehmern und Auszubildenden das Bewusstsein schärft, dass sich der Verfassungsschutz noch stärker als bisher als Informationsdienstleister für politische Entscheidungsträger, die Öffentlichkeit und die Polizei (im Rahmen der Gefahrenabwehr und Straftatenaufklärung) profilieren muss. Es ist gerade infolge des NSU-Komplexes deutlich geworden, dass das Personal insbesondere auf Ebene der Sachbearbeiter (gehobener Dienst) neben besonderen Analysekompetenzen (insbesondere der Fähigkeit der Früherkennung besonderer Gewalt- und Gefahrenpotenziale – und hierbei auch der Fähigkeit, scheinbar Selbstverständliches kritisch zu hinterfragen) die Bereitschaft mitbringen muss, umfassend und vertrauensvoll mit anderen Behörden und Institutionen zusammenzuarbeiten. Das von AfV und FH Bund zu schulende Selbstverständnis des Verfassungsschützers muss davon geprägt sein, Dienstleister in und für eine demokratische Gesellschaft zu sein. Letztere wird vor allem von gewaltgeneigten Gruppierungen bedroht. Deshalb ist der Grad der Gewaltorientierung einer Organisation ausschlaggebend für Art und Umfang der eingesetzten nachrichtendienstlichen Mittel. Dies erfordert eine stärkere fall- und personenorientierte Bearbeitung statt einer reinen gruppen- bzw. phänomenbezogenen Beobachtung.¹⁸ Eine solche Neujustierung erfordert auch eine Anpassung der methodologischen Ansätze in der Ausbildung. Dies bedeutet nicht in erster Linie mehr Ausbildung, sondern vor allem eine stärkere wissenschaftliche Ausrichtung, u.a. unter Berücksichtigung von Sichtweisen und Herangehensweisen anderer (Sicherheits)Behörden. Eine stärkere Vernetzung mit den Hochschulen der Polizei (die bereits aufgabenbedingt einen fall- und personenbezogenen Ansatz verfolgt) ist daher unverzichtbar. Rechtsstaatliches Verantwortungsbewusstsein und die sorgfältige Abwägung zwischen staatlichem Schutzauftrag für hochrangige Rechtsgüter einerseits und die Gewährleistung eines größtmöglichen Freiheitsschutzes für den Bürger andererseits muss dabei

¹⁷ www.verfassungsschutz.de/de/oeffentlichkeitsarbeit/presse/pm-20140514-umbenennung-sfv-in-afv (abgerufen am 26.5.2014).

¹⁸ *Verfassungsschutzbericht des Bundes 2013*, S. 20 f.

die Handlungsmaxime jeder Tätigkeit des Verfassungsschutzes und damit auch Zielrichtung der Aus- und Fortbildungsveranstaltungen bleiben.

21. századi geopolitikai stratégiák – Az ortodox geopolitika újjászületése és az egyre fokozódó biztonsági kockázatok

Dr. Bernek Ágnes

a Zsigmond Király Főiskola Geopolitikai Kutatóközpontjának vezetője

„Az elmúlt 20 évben nyugati partnereink folyamatosan próbáltak meggyőzni minket jó szándékukról, s legfőképpen arról, hogy Oroszországgal stratégiai együttműködésre törekveszenek. De valójában nem tettek mást, mint a NATO-t bővítették, s így katonai és politikai érdekszférájukat egyre közelebb hozták határainkhoz. S amikor jogosan megkérdeztük, hogy „Hogyan lehetséges ez? Miért nem vitatják ezt meg velünk?“, a válasz mindig ugyanaz volt, „Ez nem ti dolgotok“. Mindazok számára, akik továbbra is ragaszkodnak az országunkkal kapcsolatos ilyen bánásmóddhoz, nyilvánvalóan nem tetszik Oroszország független politikája. Az ukrán események is ezt bizonyították, s azt is, hogy Oroszországgal a jövőben nem lehet ilyen kettős mércén alapuló kapcsolatokat építeni.”

Részlet V. Putyin 2014. július elsején az orosz nagykövetek és állandó képviselők számára rendezett konferencián elhangzott beszédéből.¹

Absztrakt:

A Krím-félsziget 2014. évi márciusi annektálása nyomán az ortodox geopolitika újjászületéséről beszélnek a nemzetközi politikai elemzők. Mindez egyben egy új, többpólusú korszak kezdetét is jelenti. Míg az USA külpolitikailag egyre inkább visszahúzódik, és befelé fordul, addig a nagy feltörekvő piacok visszatérnek a katonai erő révén, a „Hard power” alkalmazásához. Az USA-val nyíltan szembehelyezkedő Oroszország az eurázsiai geopolitikai elvét alkalmazva egyre inkább szárazföldi hatalommá válik. De természetföldrajzi adottságai révén tengeri hatalma kétséges, hiszen csak a Krím-félszigeten lévő szevasztopoli kikötő biztosítja az orosz tengeri flotta kijutását a meleg tengerekre. Így Ukrajna ütközőállam szerepköre még tovább nő, s a Nyugat és a Kelet éles szembenállása teljesen megakadályozza azt, hogy a jövőben Ukrajna hídállam, vagyis összekötő állam legyen Nyugat és Kelet között.

Kulcsszavak: *ortodox geopolitika, geoökonómia, többpólusú világ, szárazföldi hatalom, tengeri hatalom, euro-atlanti erőter, eurázsiai erőter, ütközőállam, „hídállam”*

¹ Official site of the President Russia. Conference of Russian ambassadors and permanent representatives. 1 July 2014, 15:45, Moscow. <http://eng.news.kremlin.ru/news/22586> (Letöltve: 2014. július 19.) Az idézet a szerző fordítása.

Abstract:

On the basis of the Russian „Crimea annexation” in March 2014, the international political analysts declare rebirth of the orthodox geopolitics. At the same time this means the beginning of the new multipolar world system. While USA withdraws continually regarding to the foreign policy, and turns inwards, the big emerging markets recur through the military strength till then, to the application of the “Hard power”. Russia opposing USA openly becomes land power applying Eurasian geopolitical principle to one rather. But on the basis of the Russian physical geographical conditions the existence of the Russian sea power is dubious, since the Sevastopol harbour on Crimean Peninsula insures the Russian sea fleet’s getting out only onto the warm seas. Like this Ukraine’s buffer state role increases longer yet, and the sharp opposition of the West and East prevents it totally, that in the future Ukraine becomes bridge state, connection state between West and East.

Keywords: *orthodox geopolitics, geoeconomics, multipolar world system, land power, sea power, Euro-Atlantic zone, Eurasian zone, buffer state, bridge state*

A világpolitika 2014. éve

Minden valószínűség szerint majd a 2020-ban, 2030-ban írt geopolitikai tanulmányok e jelenlegi, 2014. évet a geopolitika fordulóévének fogják tekinteni. Kiemelten azért, mert a Krím-félsziget márciusi orosz annektálása kiváltotta a nyugati világ döbbenetét, miszerint lehetséges területi revízió a 21. századi Európában. Újra lehet rajzolni Európa térképét? Megsérthető egy ország területi integritása? A nemzetközi jog egyik legfontosabb tétele, az országok szuverenitásának alapelve érvényét veszti a 21. századra? A nyugati világgal tudatosan és egyre élesebben szembehelezkedő Oroszország egy új hidegháború kezdetét vetíti előre? Sőt maga az alapkérdés is már megkerülhetetlen, miszerint vége az egypólusú világnak?

Az utolsó kérdésre a jelenlegi 2014. évben még csak azt a választ adhatjuk, hogy valószínűleg igen; az atlanti erőter által uralt egypólusú világ után egy többpólusú világ határán állunk. De ez még csak egy átmeneti időszak, a nemzetközi világgazdasági-világpolitikai rendszer még angolszász jellegű. Egyrészt a Bretton Woods-i világgazdasági rendszer, amely 1971-től - amikor is a világ a rögzített árfolyamrendszerről áttért a lebegő árfolyamrendszerre - a nemzetközi pénzpiacok (kiemelten az USD által) vezérelt és dominált. Másrészt a II. világháború lezárásakor – a győztes és a vesztes hatalmak erőviszonyát tükröző és megbékélésre törekvő - kialakult világpolitikai rendszer, amelyben az ENSZ a világ legfőbb politikai vezető szervezete. Ugyanakkor az 1990-es években lezárt, több évtizedre visszatekintő hidegháborús szembenállás a politikai gondolkodásmódban, a nemzetközi kapcsolatok elemzésére használt fogalomrendszerünkben tovább él. Ennek megfelelően az általános megítélés szerint az angolszász világ fő ellensége Oroszország, s minden orosz külpolitikai lépés egyetlen célja a Szovjetunió ismételt „feltámasztása”. Nem véletlenül a Krím-félsziget annektálása után a nyugati elemzők minden prognózisa azt vetítette és vetíti előre, hogy miként fogja Oroszország katonailag elfoglalni Kelet-Ukrajna területét, sőt milyen újabb orosz katonai agresszió várható akár a balti-térségben, akár Kelet-Európában vagy Közép-Ázsiában.

A világ egyelőre még a hidegháborús asszociációkkal szakítani nem tud. Mint ha ez a 2014. év egy újabb hidegháborút idéző időszak kezdetét hozná. Ahol egyre élesebb a Nyugat (az euro-atlanti erőter) és a Kelet (Oroszország) szembenállása, ahol a még magát egyértelműen vezető hatalmi pozícióban gondoló Nyugat Oroszországgal szemben újabb és újabb gazdasági szankciókat hoz és a kelet-közép-európai térségünkben – amely így geopolitikai értelemben újra üt-

közözőna – a NATO katonai erőinek növelését és megerősítését tervezi. Ugyanakkor a Nyugat meglepődve veszi tudomásul, hogy Oroszország is képes ellenlépéseket tenni, s az orosz nemzeti öntudat, az orosz állam függetlenségének és önálló geopolitikai stratégiájának deklarálása sokkal erősebb, mint néhány éve volt.

Ez az átmeneti időszak – a nagyhatalmi versengéssel és erődemonstrációval jellemezhető korszak az egypólusú világból a többpólusú világ felé - nemzetbiztonsági értelemben nagyon veszélyes. Az angolszász világ (s kiemelten az egyre inkább visszahúzódó, befelé forduló, minden katonai lépéstől ódzkodó USA és a vezető világpolitikai szerepét folyamatosan veszítő ENSZ) politikai és gazdasági intézményei már nem tudják megfelelően fenntartani a világ rendjét, gazdasági-politikai stabilitását. De a feltörekvő piacok (s ezen belül is kiemelten a BRICS országok) még messze nem erősek, s legfőképpen sem gazdaságilag, sem politikailag nem alkotnak olyan erős szövetséget, hogy képesek legyenek egy új világrend alapjait kialakítani. A Nyugat és Kelet versengése és folyamatos szembenállása újra felszínre hozza, és még tovább kiélezi azokat a megoldatlan nemzetközi kérdéseket, amelyeket a világ alapjaiban megoldani idáig is képtelen volt, maximum csak a feszültségeket tudta tompítani, vagy gazdasági eszközökkel – egy viszonylagosan jobb életszínvonal kialakításával – némileg „elfedni”, s a látszólagos biztonság érzetét kelteni.

Mindezen akkut biztonsági problémák közül is kiemelkedő az izraeli-palesztin konfliktus. 2011. szeptember 23-án, az ENSZ Közgyűlésén Mahmúd Abbász, a Palesztin Nemzeti Hatóság (a Fatah) elnöke hivatalosan is átadta Ban Ki Mun ENSZ főtítkárnak azt a levelet, amelyben kérvényezte, hogy az önálló palesztin állam az ENSZ teljes jogú tagja legyen. Ez egyben azt is jelenti, hogy kérvényezte az önálló Palesztina, mint szuverén nemzetállam elismerését. De mind Barack Obama, mind Benjámin Netanjahu, Izrael miniszterelnöke is azonnal közölte hivatalos tiltakozását, s egyértelműen kifejezték, hogy hosszas béketárgyalásoknak kellene megelőznie az önálló palesztin állam megalakulását. Már ha egyáltalán lehetségesek béketárgyalások, Izrael ugyan befejezettnek tekinti - most augusztus elején - a júliusi gázai hadműveletét, de egyben hivatalosan is jelezte, hogy a gázai övezetet ellenőrző Hamásszal nem folytat tárgyalásokat.

Biztonságpolitikailag a helyzet egyre veszélyesebb a 2011. évi Arab Tavasz eseményei után, hiszen a Közel-Kelet több országában azóta is rendezetlen a belpolitikai helyzet. Kiemelten a geopolitikai szempontból stratégiai jelentőséggel bíró Egyiptomban, ahol véres polgárháborúvá fajultak az arab fiatalok tüntetései.

Szíriában 2012 óta lényegében polgárháború van (amelynek rendezését az USA és Oroszország szembeállása nehezíti, ugyanis Oroszország ragaszkodik – az 1971-ben a Szovjetunió és Szíria között kötött egyezmény alapján – a tartuszi kikötőben lévő orosz haditengerészi bázisához). 2011-ben ugyan véglegesen kivonták Irakból az USA által vezetett NATO erőket, de az ország azóta is belpolitikailag totális káoszban van. Afganisztánból – a legújabb információk szerint – ez év végére (2014. december) várható a csapatkivonás, de ez nem valószínű az egyre súlyosabb iraki, szíriai és az izraeli-palesztin helyzet miatt. De alapvető kérdés az is, hogy Irán a jövőben talál-e újabb szövetségeseket, az amerikai szóhasználatnál élve „Ördögök tengelyének” nevezett (Oroszország, Kína és Irán lehetséges szövetsége) országok együttesen fel fognak-e lépni az USA, illetve tágabb értelemben az euro-atlanti erőttérrel szemben.²

A nagyhatalmi versengés azt is eredményezi, hogy gyengül vagy megszűnik az egyes érdekszférák feletti hatalmi kontroll, s ennek köszönhetően egyre súlyosabb, döbbenetesebb, egyre több emberéletet követelő terrorcselekmények sokkolják a világ közvéleményét. 2014. július 17-én Kelet-Ukrajna felett az oroszbarát donyecki lázadók lelőtték – valószínűleg tévedésből - a maláj légitársaság Amszterdamból Kuala Lumpurba tartó utasszállító repülőgépét, 298 fő veszítette életét. Az ENSZ BT terrorcselekménynek minősítette a repülőgép lelövését. A hatalmi kontroll csökkenésére, az iraki és szír helyzet rendezetlenségére utal az is, hogy a 2013 áprilisában - a szélsőséges szunnita szervezetek által – kikiáltott Iraki és Levantei Iszlám Állam (angolul: ISIS - Islamic State of Iraq and Syria) 2014 júniusa óta egyre erősebb. Irak és Szíria mind nagyobb részét foglalja el, önálló kalifátust alakított meg, s már egyszerűen csak Iszlám Államnak nevezi önmagát. Vitathatatlan, hogy a világ biztonságát alapvetően fenyegetné egy új szélsőséges iszlám állam megalakulása.

A 21. század formálódó többpólusú világa – az új „deglobalizációs” korszak határán?

Az USA hegemon vezető szerepének elvesztésével és a feltörekvő piacok megerősödésével napjainkban egy új világszintű térszerveződés van kialakulóban. „A világ fokozódó globalitása egyben azt is jelenti, hogy az önálló nemzetgazdasá-

² *Walter, RUSSELL Mead (2014) The Return of Geopolitics. The Revenge of the Revisionist Powers. Foreign Affairs, May/June, 2014*

gok felől a hangsúly a globális világpiac meghatározó szerepe felé tolódik el.”³ - írtam még 2000-ben, amikor is egyértelműen a globális világpiac volt a legfőbb térségi szint. Azonban most 2014-ban a jelenlegi világgazdasági és világpolitikai kutatásaim alapján úgy ítélem meg, hogy a 2008-as pénzügyi válság után kezdetét vette egy új ún. „deglobalizációs” korszak, vagyis a globális világpiacnak a szerepét a nagytérségi regionális piacok, illetve nagytérségi regionális erőterek veszik át. Ennek hátterében az áll, hogy a feltörekvő piacok gazdasági/politikai érdekszférájukat még nem globális szinten, hanem nagytérségi regionális szinten építik. Erre példa az is, hogy bár Oroszország nagyhatalomnak definiálja önmagát, de az orosz geopolitikai törekvések nem az egész világra, hanem „csak” az eurázsiai erőterre irányulnak. Kína világgazdasági térnyerésének kiemelt térsége Kelet- és Dél-Ázsia. Szintén erre példa az is, hogy az új brazil geopolitika célja az, hogy Brazília legyen a dél-amerikai kontinens vezető állama.

Ebben az új 21. századi ún. „deglobalizációs” korszakban a világgazdasági-világpolitikai folyamatok terén egyszerre érvényesülnek az 1990-es évtized és az 1970/80-as évtized tendenciái is. Megítélésem szerint ezen átmeneti korszak legfontosabb elemei a következők:

1.) A nemzetgazdaságok és a nemzetállamok szerepe a 21. század elején meghatározóbb, mint az 1990-es évtizedben volt. A nagy feltörekvő piacok nemzetgazdasági és nemzetállami törekvései sokkal erősebbek, mint korábban, sőt a fejlett országokban is a 2008-as pénzügyi válság után a nacionalista törekvések, a protekcionista gazdaságpolitikák erősödnek meg. A nemzetgazdaságok megerősödésére utal az is, hogy a 21. századot úgy is jellemezhetjük, mint a „gigászok”, geopolitikai szóval élve gazdasági nagyhatalmak versenyét. Vitathatatlan, hogy jelenleg a gazdasági méret, vagyis a gazdasági erő a legfontosabb. Napjainkban a világ 20 legnagyobb nemzetgazdaságának összesített GNI⁴ értéke a világ összes GNI értékének közel 80%-a, s a világ 20 legnagyobb nemzetgazdasága között már 7 a feltörekvő piac. Egyébként a transznacionális vállalatok két legfontosabb telepítő-tényezője is a gazdasági mérethez kapcsolódik, nevezetesen a piac bővülésének perspektívája és magának a piacnak a mérete; s a piac minősítésének kiemelt szempontja is az összes GNI értéke.

³ BERNEK Ágnes. (2000) *A globális világ "új gazdaságföldrajza"*. - *Tér és társadalom*, 4 szám, p.89.

⁴ GNI – *Gross National Income – Bruttó Nemzeti Jövedelem. A tanulmány a Világbank által publikált, valutakulcsos módszerrel kalkulált adatokra hivatkozik.*

2.) Világgazdasági és világpolitikai értelemben határozottan nő a kontinensek, nagytársági erőterek szerepe. A nagyhatalmak és a nagy feltörekvő piacok esetében a geostratégiai gondolkodás, nagytársági hatalmi erőterek kiépítése fontosabb, mint korábban. Az ún. „birodalmi gondolkodás” újra a nagyhatalmi geopolitikai törekvések központi elemévé vált. Hogyan szerveződik térben a 21. századi „Pax Americana” azaz az „Amerikai Birodalom”? De hazánk számára kardinális kérdés, hogy az eurázsiai kontinens területi szintjén szerveződő „Pax Russica”-ban, vagyis az „Orosz Birodalomban” milyen szerepet szánnak a kelet-közép-európai térségnek. Sőt ha a 21. század világgazdasági súlypontja átkerül a csendes-óceáni erőterre, akkor ez újra fogja rendezni az egyes kontinenseket átfogó nagyhatalmi erőtereket és legfőképpen ezek egymáshoz való viszonyát.

3.) Napjainkra a természeti erőforrások szerepe újra ugyanolyan meghatározó, mint az 1970-es, 1980-as évtizedben. A természeti erőforrásokért – kiemelten a kőolaj- és földgázlelőhelyekért, valamint a nemesfém-ércekért – folytatott nagyhatalmi harcot nevezik a 21. század geopolitikai nagy stratégiájának. Ismét azok a területek értékelődnek fel, amelyek jelentős természeti erőforrásokkal rendelkeznek. A 21. század „heartland”-je többek között azért is Közép-Ázsia, mert itt hatalmas energiahordozó-lelőhelyek vannak. Oroszország nagyhatalmi szerepkörének és birodalmi törekvéseinek alapja az, hogy Oroszország a világ egyik vezető földgáztermelő és –exportáló országa, s a világ második legnagyobb kőolajtermelő és –exportáló állama. Brazília jelenlegi geopolitikai stratégiáinak hátterében az áll, hogy Rio de Janeiro partvidékén hatalmas ún. „pre-salt” kőolajmezőt tártak fel, amelynek révén Brazília néhány év múlva bekerül a világ öt legnagyobb kőolaj-exportáló ország közé. A feltörekvő piacok geopolitikai harcának másik oldalán áll Kína, amely a világunk immár egyik vezető működtetőke-exportáló országa. A kínai külföldi működtetőke-befektetések 40%-a kizárólag az energiaszektorba irányul, s több mint 20%-a a nemesfémérc-bányák kínai tulajdonba kerüléséhez kapcsolódik. A 2008-as pénzügyi válság után újra rekordszinten vannak a nyersanyagok világpiaci árai, amíg az 1990-es évtizedben a brent olaj barrelenkénti ára 20 USD körül volt, addig jelenleg – 2014. augusztus elején – már a 105 USD.

De napjainkra alapvetően átalakult a világ kőolaj- és földgáztermelő országainak erőviszonya. Ennek meghatározó tényezője, hogy immár technológiailag lehetségesek a kőolaj (kőolajhomok) és földgáz (palagáz) kitermelésének ún. nem hagyományos eljárásai. Barack Obama még első elnökségi ciklusában – 2010 márciusában – hirdette meg az USA új energiastratégiáját, azzal a céllal,

hogy fokozza az USA hazai kőolaj- és földgáztermelését. Ugyanis 2009-re az USA kőolajfüggősége már 51% volt.⁵ Obama engedélyezte a kitermelést az USA több partmenti területén: az atlanti-partvidék egyes részein, a Mexikói-öböl keleti területén, valamint Alaszka északi partvidékén. Ennek eredményeként 2013-ra fordulat állt be a világ földgáztermelésében, ugyanis a 2013. év az első, amikor nem Oroszország a világ legnagyobb földgáztermelő állama, hanem az USA. Sőt Kanadának és az USA-nak már olyan mértékben nőtt a földgáztermelése, hogy 2013-ra a világ földgáztermelésének közel egynegyede (24%-a) már Észak-Amerikából származik. Az USA fontossága a világ kőolaj-termelésében is előre tört, 2012 és 2013 között 12%-kal nőtt az USA kőolaj-kitermelése, s így 2013-ra Szaúd-Arábia és Oroszország után az USA a világ 3. legnagyobb kőolaj-termelő országa.⁶

Mindennek kiemelt geopolitikai jelentősége van, ugyanis immár lehetséges az EU számára az orosz kőolajtól és különösen a földgáztól való függés csökkentése. A cseppfolyósított földgáz révén különösen drámai változás várható, ugyanis míg a „normál” állapotú földgáz csővezetéken max. 3000-4500 km-re szállítható, addig cseppfolyósított formátumban - megfelelő szállító hajók és az ezeket fogadó terminálok esetén - bármilyen távolságba. Barack Obama 2014. március 26-i hivatalos brüsszeli látogatása során többször elhangzott, hogy az USA az EU-ba (és Ukrajnába) tudna cseppfolyósított földgázt szállítani, de ennek mind két fél részéről ki kell dolgozni a feltételeit, legfőképpen meg kellene teremteni a NAFTA és az USA között a szabadkereskedelmi övezetet. De mindezen túl a cseppfolyósított földgáz nagyobb mértékű elterjedésének drámai világpiaci hatása lenne, ugyanis mivel a távolság már nem szempont, így a földgáznak is – hasonlóan a kőolajhoz – kialakulhatna a globális piaca, ez a teljesen megváltoztatná a jelenlegi földgázpiac térségek, erőterek szerinti szerkezetét.

Mindezek alapján vitathatatlan, hogy a 21. század fő kérdése az, hogy mikor lép át a világ a „kőolaj-utáni korszakba”, vagyis mikor kezdődik meg az „energia-korszak-váltás”? Több vélemény szerint a világ technológiailag már készen áll arra, hogy átlépjen a „kőolaj-utáni” korba. De ehhez még további hatalmas mértékű kutatási és fejlesztési ráfordítások kellenek, amelyekkel jelenleg még a vilá-

⁵ De az USA kőolaj-importjának több mint a fele már ekkor az amerikai kontinensről – főleg Kanadából, Mexikóból és Venezuelából – származott. Az USA részéről 2001. szeptember 11-e után határozottan megindult az a geopolitikai stratégia, hogy csökkenjen a közel-keleti kőolajtól való függés.

⁶ Az USA Energetikai Információs Hivatalának (U.S. Energy Information Administration – www.eia.gov – adatai alapján).

gon csak egyetlen egy ország rendelkezik, maga az USA. Vagyis kizárólag az USA lenne képes arra, hogy „átvezesse” a világot egy új technológiai korszakba. Barack Obama elnökségi időszakában a világ „zöld mozgalmainak” teljes csatlósát hozott. Ugyanis azt várták az elnöktől, hogy élére áll annak a harcnak, hogy fokozatosan nőjön a megújuló energiahordozók aránya a világ összes energiafogyasztásában. Ez ugyanis jelenleg csak 10%, s a prognózisok szerint 2040-2050-ig változatlanul a fosszilis tüzelőanyagok lesznek a meghatározóak. Egyes becslések szerint az USA annyit költ egy év alatt a megújuló energiaforrások kutatására, mint amennyi másfél napi katonai kiadása. Holott csak egy új technológiai korszak megteremtése tudná biztosítani a jövőre nézve is az USA kizárólagos hatalmi fölényét. Egyre inkább nyilvánvalóbb, hogy a Nyugat szankciói nem fogják elérni azt, hogy Oroszország feladja nagyhatalmi terveit. Oroszországot egyetlen egy dolog veszélyeztetné igazán, ha a kőolaj világpiaci ára tartósan 80 USD alá kerülne. De a jelenlegi amerikai energiastratégia pontosan ez ellen hat, még tovább növeli az energiahordozók árát, s így közvetve még tovább növeli az orosz költségvetés bevételét.

4.) A 21. században az ismételten megerősödő földrajzi tényezők mellett határozottan érvényesülnek az 1990-es évek globális világgazdasági tendenciái is. Legfőképpen az, hogy a gazdaság szerepe mindennél fontosabb, s a 21. század geopolitikai „nagy stratégiáit” elsődlegesen gazdasági eszközökkel érvényesítik, s a világpolitikában is immár a nagyhatalmi lét megítélésének elsődleges alapja a „gazdasági erő”, amely így megalapozza azt, hogy milyen nagyságú katonai erőt tud megteremteni egy ország. Erre utal az is, hogy az 1990-es jelent meg az új geopolitikai irányzat, a geoökonómia, amely Edward Luttwak immár klasszikussá vált megfogalmazása szerint, a nemzetek közötti ősi fegyveres versengés folytatása új gazdasági eszközökkel.⁷ Kutatásaim szerint a geoökonómia nem más, mint a politika és a tér kapcsolatának gazdasági értelmezése, vagy más szavakkal a geostratégiák gazdasági eszközökkel, kiemelten a globális világpiac eszközrendszerével - a transznacionális vállalatok és a nemzetközi tőkeáramlások révén - történő megvalósítása.⁸

⁷ LUTTWAK, Edward (1990) *From Geopolitics to Geo-Economics: Logic of Conflict, Grammar of Commerce. The National Interest*, V. 17, Summer.

⁸ BERNEK Ágnes. (2010) *Geopolitics and/or Geoeconomics. The Interrelations between the World Economy and World Politics in the 21st Century. – Geopolitics in the 21st century. 1. 29-62. o.*

Milyen jellegű geoökonómiai stratégiák lehetnek? Alapul véve a hadtudományt – hiszen a stratégia szó maga is eredetileg hadtudományi kifejezés volt és a legfelső szintű hadvezetés tudományát jelentette – és a Luttwak-i szemléletet⁹ (a jelenlegi hadszíntér nem mást jelent, mint az államok gazdasági rivalizálását), megítélésem szerint két alapvető geoökonómiai stratégia létezik, a defenzív, védekező jellegű és az offenzív, támadó (előrenyomuló) jellegű geoökonómiai stratégia. Sőt Luttwak eredeti, a geoökonómia lényegét meghatározó kifejezését, miszerint „a konfliktusok logikája és a kereskedelem gyakorlata”, napjainkban módosíthatjuk úgy is, hogy a „konfliktusok logikája és a globális világpiac eszköztárára”.

A 21. század geopolitika nagy „sakktáblája” – az ortodox geopolitika újjászületése?

A 21. századra a geoökonómia igen széles körben használt fogalom lett. Ugyanakkor a geopolitika változatlanságára, az új geopolitika hiányára, s az ortodox geopolitikai megközelítés reneszánszára legszemléletesebben utal az a tény, hogy napjaink geopolitikájának vitathatatlanul legtöbbet idézett szerzője a skót származású, brit földrajztudós Halford J. Mackinder (1861-1947). A geopolitika két „alapszava” is Mackinder munkásságához kapcsolódik, nevezetesen a „heartland” és Eurázsia fogalma. A „heartland”, vagyis a „szívtájék” kifejezést napjainkban rendszeresen úgy használjuk, hogy aki uralja a „heartland”-et, az uralja a világot. A 21. században a „heartland”-et Közép-Ázsia térségére helyezik, ezzel is indokolva például azt, hogy miért kiemelten fontos az USA számára a jelenlegi afganisztáni és a korábbi iraki katonai jelenlét, vagy akár ez indokolja azt is, hogy miért tekintenek Iránra úgy, mint arra az országra, amely az egész világrendet veszélyezteti. A 21. században a „heartland” megfogalmazható úgy is, mint a geopolitikai tér „ütköző pólusa”.

⁹ LUTTWAK, Edward 1942-ben született Aradon. Angol és amerikai egyetemeken folytatta tanulmányait. Az USA szárazföldi hadseregének, légierijének, haditengerészetének több posztján szolgált, mint katonai és stratégiai tanácsadó. Több nagysikerű könyve van, amelyek közül a háború és a béke stratégiai kérdéseivel foglalkozó könyvei (kiemelten a „Coup d’État: A Practical Handbook – Államcsíny: Gyakorlati kézikönyv” és a „Strategy: The Logic of War and Peace – Stratégia: A háború és a béke logikája”) a mai napig az amerikai katonai egyetemeken kötelező irodalomnak számítanak. 2009-ben többször is nyilvánosan bírálta Barack Obama elnököt. (The New York Times, Times Topics, 2010.)

Mackinder leghíresebb tanulmánya „A földrajz, mint a történelem kulcsa” címmel jelent meg, amelyet a brit Királyi Földrajzi Társaság 1904. január 25-én megtartott ülésén olvasott fel.¹⁰ Európa és Ázsia politikai elemzése kapcsán Mackinder arra keresett választ, hogy a földrajzi és a történelmi folyamatok, főbb események között milyen összefüggések lehetségesek. Tőle származik az Eurázsia politikai fogalom, amely nem csak egyszerűen arra utal, hogy földtani értelemben Európa és Ázsia egy kontinens, hanem kiemelten arra, hogy Európa és Ázsia népei, államai képezik a világhatalom központját. Eurázsia a jelenlegi geopolitikai gondolkodásunk egyik legvitatottabb fogalma. Az európai kontinens nyugati és középső részének államai mereven elutasítanak minden olyan geopolitikai megközelítést, amely Európa önállóságát megkérdőjelezi. De ugyanakkor Eurázsia a 2000. évtől kialakuló új orosz geopolitika központi elemévé vált, mivel a neoeurázsiaság, vagyis az új bipolaritás/multipolaritás kialakítása – az eurázsiaság szemben az atlantizmussal – a jelenlegi orosz nagyhatalmi törekvések kiemelt tényezője.¹¹ Minderre szemléletesen utal az is, hogy V. Putyin rendszeresen idézi Alexander von Humboldt több mint kétszáz éve leírt mondatát, miszerint „Európa nem önálló kontinens, csupán a jóformán tagolatlan ázsiai világrész nyugati, aprólékosan tagolt félszigete”.¹²

Az amerikai geopolitika számára ugyanakkor az eurázsiai erőter feletti politikai hatalomgyakorlás mindig is a világméretű hatalomgyakorlásnak egyik kiemelt tényezője volt. Zbigniew Brzezinski „A nagy sakktabla” c. világhíres könyvében erről a következőképpen ír: „Nyilvánvaló, hogy az egész világon szerteágazó kapcsolatokat ápoló Amerika számára ha meg akarja őrizni világhatalmi szerepét – aminek érdekében ajánlatos megakadályozni egy egyeduralgó és ellenséges eurázsiai hatalom létrejöttét -, központi kérdés marad, hogy eligazodjon az eurázsiai hatalmi viszonyok között.”¹³

¹⁰ MACKINDER, Halford (1904) *The Geographical Pivot of History*. *Geographical Journal* 23. 421-437. o.

¹¹ DUGIN, Alexander. (2004) *A geopolitika alapjai – Oroszország geopolitikai jövője*. – Ljubov, Siselina - Gazdag Ferenc. (szerk.) *Oroszország és Európa. Orosz geopolitikai szöveggyűjtemény*. Zrínyi Kiadó, Budapest. 333-376. o.

¹² NEMERKÉNYI Antal (2004) *Az európai kontinens természetföldrajzi adottságai*. – BERNEK Ágnes – KONDOROSI Ferenc – NEMERKÉNYI Antal – SZABÓ Pál: *Az Európai Unió*. Cartographia Kft., Budapest 5-26. o. – hivatkozása alapján, p.5.

¹³ BRZEZINSKI, Zbigniew (1999) *A nagy sakktabla. Amerika világelsősege és geostratégiai feladatai*. Európa Könyvkiadó, Budapest.

A világpolitika „nagy sakktábláját” a 20. század második felében hagyományosan Észak-Dél és Nyugat-Kelet felosztásban értelmezték. A valamikori német kancellár, Willy Brandt vezetésével az 1980-as években készült ún. Brandt-jelentések a világpolitikai és a világgazdasági megosztottságot Észak és Dél földrajzi irányai szerint mutatták be. Az ún. Brandt-vonal az Északi szélesség 30. foka mentén osztotta ketté a világot fejlett északi és fejlődő déli országokra. De már ekkor is Észak és Dél fogalma némileg elvonatkoztatott a konkrét földrajzi tértől, s inkább társadalmi térként volt értelmezhető. Ugyanis a 30. északi szélesség az USA és Mexikó határától Észak-Afrikán, s a Közel-Keleten át Iránon, Pakisztánon, Indián és Kínán húzódik végig, holott az 1980-as években még Kínát és Indiát egyértelműen fejlődő országnak tartották, míg a déli féltekéhez tartozó Ausztrália és Új-Zéland egyértelműen fejlett állam volt már ekkor is. Így a Brandt vonal alapján (nem igazán a 30. északi szélességhez igazodva) az északi fejlett országokhoz Észak-Amerikát, Európát és a Szovjetuniót sorolták. Az 1980-as évek a fejlődéstanulmányok „klasszikus” kora volt, a nemzetközi és a hazai kutatások tekintélyes része irányult az ún. „Harmadik Világ” gazdasági és társadalmi elmaradottságának vizsgálatára.

A hidegháború időszakában a fejlett északi világot a politikai berendezkedés alapján is kettéosztották, a kapitalista Nyugati világra és a vele szemben álló szocialista (a Szovjetunió és a szocialista európai országok) Keleti-blokkjára. E Nyugat-Kelet beosztás a mai napig a nemzetközi geopolitikai térről való gondolkodásunk alapját képezi, annak ellenére, hogy az 1990-es évektől megkezdődő rendszerváltozás nyomán egypólusúvá vált a világ, s már értelmét veszítette e hidegháborús logikára épülő nemzetközi felosztás. Sőt a korábbi elmaradott déli fejlődő országokból felemelkedő feltörekvő piacok révén az Észak-Dél felosztás is érvényét veszítette, annyira, hogy a 21. században a világpolitikában és a világgazdaságban (bár a nemzetközi gazdasági szervezetek még nem igazán tudnak ettől elvonatkoztatni) már nem is használjuk a fejlődő ország elnevezést. Nagyon fontosnak tartom kiemelni azt is, hogy a földrajzi égtájak e hagyományos geopolitikai értelmezésének alapja az, hogy teljesen egyértelmű számunkra, hogy az európai kontinens a világ központi térsége. S így mindig olyan világtérképeket használunk, amelyekben Európa van középen, s így Észak-Dél, de főként Nyugat és Kelet geopolitikai szemléletének alapja az, hogy a 21. századi geopolitikai teret is hagyományosan kizárólag Európából vizsgáljuk.

A 21. század geopolitikai „nagy sakktáblája” azonban alapvetően átalakul, s az Európai Unió és az európai országok 2008 óta tartó válságával együtt, a világ

központi térsége egyre inkább átkerül a csendes-óceáni erőterre. José Manuel Barroso, az Európai Bizottság 2014 nyarán még hivatalban lévő elnöke döbbenetes beszéddel nyitotta meg az Európai Parlament őszi ülészakát 2012. szeptember 12-én. Elmondta ugyanis, hogy történelmének legmélyebb válságával néz szembe az Európai Unió, s ebből megítélése szerint csak egy kiút van, nevezetesen létre kell hozni az európai integráció új modelljét, s meg kell teremteni a tagállamok föderációján alapuló európai politikai uniót. De az igazi probléma az, hogy erre kevés esélyt látnak a nemzetközi elemzők. Sőt az európai kontinens válsága az atlanti kapcsolatok erősségét és az atlanti erőter vezető világ gazdasági és világpolitikai szerepét is megkérdőjelezi.

A 21. század nagy stratégiáit immár kizárólag három világpolitikai hatalom, az USA, Oroszország és Kína geopolitikai törekvései alapján vizsgáljuk. Fordul a földgömb, s minden előrejelzés szerint a 21. század nem az európai kontinens évszázada lesz. S mindezzel együtt, ha lassan is, de változni fog az Európa-centrikus világkép, s így a hagyományos Észak-Dél és Kelet-Nyugat relációiban felosztott nemzetközi rend értelmezése is átalakul. Vagyis térképészeti szavakkal megfogalmazva, változik a tájékozódási pont, s a világot már nem csak Brüsszelből és Washingtonból lehet értelmezni, de Pekingből és Moszkvából nézve is, vagyis alapvetően új geopolitikai térszemléletet kell kialakítanunk.

A „Nyugat” – a amerikai „Smart power” külpolitikai irány növekvő kérdőjelei

Barack Obama a 2009-től 2012-ig tartó első elnökségi ciklusában a megelőző csapás elvére irányuló Bush-doktrína után új külpolitikai irányt kezdett. Ennek központi eleme az ún. „Smart Power”¹⁴, vagyis egy olyan új geopolitikai irány, amelynek keretében a korábbi hegemon, kizárólag fegyveres erőre épülő amerikai világpolitikai szerepet felváltja egy új, főleg a diplomáciai eszközökre, s a világ többi országával való együttműködésre épülő új amerikai hatalmi szerepkör. Az elnök külpolitikai stratégiáját már ekkor sok kritika érte, miszerint lemondhat-e a

¹⁴ Magyar fordításban: okos (intelligens) hatalom. Geopolitikai értelemben az ún. „Hard power”, vagyis katonai erőre épülő hatalom helyett a „Soft power” (nem a katonai erőre, hanem sokkal inkább a gazdasági eszközökkel történő hatalomgyakorlás) újraértelmezése. A „Smart power” célja a diplomáciai úton történő érdekegyeztetés és együttműködés a világ többi országával.

világ vezető hatalma a katonai erő minél nagyobb alkalmazásáról, s legfőképpen sikeres lehet-e egyáltalán a diplomáciai úton történő hatalomgyakorlás.

Mindennek két fő ideológusa változatlanul a geopolitika két „nagy öregje”, Henry Kissinger és Zbigniew Brzezinski volt. Az USA jelenlegi geopolitikai nagy stratégiájának két fő eleme Brzezinski 2012. évi értelmezésében a „nagyobb Nyugat” és az „új Kelet”. A „nagyobb Nyugat” arra utal, hogy az USA kiemelt célja a Nyugat erősítése, s ennek keretében Oroszországnak és Törökországnak is a bevonása az USA nyugati szövetségesei közé. Ebben az értelemben a hidegháborús Nyugat-Kelet felosztás megszűnik, nem a földrajzi égtájak szerinti felosztás érvényesül, hanem egy új 21. századi geopolitikai térszemlélet alakul ki. Brzezinski „új Kelet” fogalma Kínára, a kelet- és a délkelet-ázsiai térségre irányul, amelyekkel megítélése szerint egy új átfogó egyensúlyi kapcsolatrendszert kell az USA-nak kialakítani. De szerinte ez már nem zérőösszegű játszma, sőt hibás már a nagyhatalmi versengés kizárólag „hidegháborús” logika alapján történő megközelítése.¹⁵ Arra, hogy a 21. századi geopolitikai tér, s így az USA külpolitikai irányának súlypontja is megváltozik, egyértelműen utal az is, hogy Hillary Clinton több nemzetközi fórumon is elmondta, hogy a 21. század az USA csendes-óceáni évszázada lesz. Henry Kissinger a *Foreign Affairs* 2012. évi 2. számában az USA és Kína jelenlegi kapcsolatainak elemzése során kiemelten sürgette egy új ún. transzpacifikus együttműködési keretrendszer megteremtését.¹⁶

Az amerikai „Smart power” külpolitikai irány szellemében 2011 decemberében vonták ki véglegesen Irakból az USA által vezetett NATO-fegyveres erőket, s szintén 2011-ben csökkentették az Afganisztánban szolgáló amerikai katonai erők számát.¹⁷ De 2012-ben a szír polgárháborús helyzet rendezésére tett diplomáciai kísérlet során az amerikai elnököt már nagyon komoly kritika érte, miszerint sokkal határozottabban kellene fellépnie, sőt katonai erőt is kellene alkalmaznia, s nem kellene engednie, hogy az orosz javaslat érvényesüljön a szír helyzet rendezésére. A szír helyzet eltérő megítélése kapcsán romlott meg az amerikai-orosz viszony, s ez a Krím-félsziget 2014. évi orosz annektálása után teljes mélypontra jutott.

¹⁵ BRZEZINSKI, Zbigniew (2012) *Strategic Vision. America and the Crisis of Global Power*. Basic Books, New York.

¹⁶ KISSINGER, Henry. (2012) *The Future of U.S. – Chinese Relations. Conflict Is a Choice, Not a Necessity*. - *Foreign Affairs*, Vol. 91. No. 2. 44-55. o.

¹⁷ Barack Obama második elnökválasztási kampányának egyik „sikertényezőként” szerepelt Oszama bin Laden 2011. évi májusi likvidálása Pakisztánban.

Egyre több nemzetközi elemző szerint a minden újabb katonai beavatkozástól elzárkózó és túlzottan befelé forduló USA egyre gyengébbnek tűnik a világ szemében, s globális tekintélyét fokozatosan elveszti, sőt Barack Obama belső népszerűsége is fokozatosan csökken.¹⁸ De a jelenlegi 2014. évre már az is kérdéses, hogy alkalmazható-e egyáltalán a „Smart power” külpolitikai irány a jelenlegi világpolitikai helyzetben? A diplomáciai úton történő, együttműködésre épülő amerikai hatalomgyakorlás éppen az ellenkező eredményt hozta, egyre gyengébb lett az USA világpolitikai szerepe, a világ egyes térségeiben az amerikai hatalomgyakorlás ereje drasztikusan csökkent, s mindez azt is eredményezi, hogy a nem-angolszász világot (s kiemelten a nagy feltörekvő piacokat) valójában egy dolog „tartja össze”, az USA vezető világhatalmi szerepének megkérdőjelezése és elutasítása. Sőt azokban az országokban ahol gyengült az amerikai hatalmi befolyás, megkezdődött az orosz és/vagy kínai érdekszféra építése. De az így kialakuló „hatalmi vákuumok”, a még egyik hatalmi érdekszférához sem tartozó országok, területek révén hatalmas mértékben nőnek a biztonsági kockázatok. Ennek példája az amerikai csapatok kivonása után maradt rendezetlen iraki helyzet és a megoldatlan szír kérdés, amely oda vezetett, hogy e két ország szomszédos határmenti területeinek egyre nagyobb rész kerül a újonnan kikiáltott szélsőséges Iszlám Állam ellenőrzése alá.

Ahogy a „Smart power” révén az USA világhatalmi szerepe csökkent, úgy a két nagy feltörekvő piac Oroszország és Kína határozott „Hard power”-re épülő geopolitikai irányt kezdett, s így egyértelműen megállapítható, hogy az ortodox geopolitikai stratégiák ismét reneszánszukat élik. Erre utal az is, hogy 2013-ban a világ fegyverkezési kiadásából már csak 37%-kal részesedett az USA (ez az arány a 2000-es évek elején több mint 50% volt). A jelentős kínai és orosz fegyverkezést egyértelműen jelzi, hogy a világ második legnagyobb fegyverkezési kiadásával Kína (a világ összes értékének 11%-a) és a harmadik legnagyobb fegyverkezési kiadásával már Oroszország (a világ összes értékének 5%-a) rendelkezett. Amíg 2009-től 2013-ig az USA fegyverkezési kiadásai 701 milliárd USD-ről 619 milliárd USD-re csökkentek, addig ugyanebben az időszakban a kínai fegyverkezési kiadások 129 milliárd USD-ről 174 milliárd USD-re nőttek. Hasonló a helyzet Oroszor-

¹⁸ De ennek elsődleges oka, hogy az amerikai választók nagy része képtelen elfogadni a nagy nehezen kialakított egészségügyi reformot. Egyébként Barack Obama külpolitikáját maguk az amerikai választók is egyre nagyobb kritikával illetik, az általános amerikai megítélés szerint V. Putyin a Krím-félsziget annektálása kapcsán azt tette, amiről tudta, hogy megteheti, hiszen semmilyen amerikai katonai válaszlépéstől nem kell tartania.

szágban is, a 2009-es 65 milliárd USD-nek megfelelő orosz fegyverkezési kiadások 2013-re 85 milliárd USD-re emelkedtek.¹⁹

A NATO- és EU-tag hazánk számára a legfontosabb kérdés az, hogy hol áll Európa és kiemelten a kelet-közép-európai régió a jelenlegi amerikai geopolitikai stratégiák terén? Barack Obama 2009-től 2012-ig tartó első elnökségi ciklusának fő külpolitikai irányait az európai országok mindig is komoly kritikával illették, nevezetesen az USA messze nem szentel annyi figyelmet Európának, mint kellene. Vitathatatlan, hogy Barack Obama több nagy ázsiai körutat tett ebben az időszakban, s az APEC 2011-ben Honolulu-ban tartott fórumán is azt hangsúlyozta, hogy az APEC-et gazdasági integrációvá kell továbbfejleszteni annak érdekében, hogy a csendes-óceáni erőter legyen a 21. század világgazdaságának központi térsége. A vezető európai politikusok véleménye szerint mindez azt is jelenti, hogy relatíve leértékelődnek az USA számára az atlanti kapcsolatok, s az európai kontinens egyre hátrébb szorul az amerikai geopolitikai stratégiák terén. Erre utal az is, hogy az USA és az EU kapcsolatát is újra kell értelmezni és rendezni, ugyanis ez a 2013. évi lehallgatási botrány kapcsán jelentősen megromlott,²⁰ s a már korábban megkezdett tárgyalások az USA és az EU közötti szabadkereskedelmi övezet létrehozásáról megszakadtak. Az USA és az EU közötti kapcsolatok átgondolására készíti az elemzőket az a tény is, hogy Barack Obama ez évben (2014. március 26-án) tett először hivatalos EU-látogatást Brüsszelben (a 2009-től tartó közel hat éves elnökségi ideje alatt először, s e látogatást is a Krím-félsziget orosz annektálása váltotta ki), ismét megerősítve az euro-atlanti szövetséget. Egyébként ekkor mind a két fél részéről megerősítést nyert, hogy újra kezdik az atlanti szabadkereskedelmi övezet létrehozásáról szóló tárgyalásokat.

Az euro-atlanti erőter 21. századi újraértelmezésekor viszont megkerülhetetlen az EU jövőjének a kérdése. Ahhoz, hogy az EU kikerüljön a Henry Kissinger szavával jellemzett „világgazdasági óriás, de világpolitikai törpe” állapotból, elméletileg egyetlen egy út vezet, az erős föderális Európai Unió megteremtése, vagyis egy erős politikai unió létrehozása. De van ennek tényleges realitása? Az EU intézményeinek hivatalos állásfoglalása szerint: igen, sőt az EU intézményei erősebbek, mint azt az EU-pesszimisták táborá gondolja, s az Európai Bizottság nem-

¹⁹ A Stockholmi Nemzetközi Béke Kutatóintézet (Stockholm International Peace Research Institute) legújabb adatai alapján. www.sipri.org

²⁰ Összefüggésben az amerikai Nemzetbiztonsági Ügynökség (National Security Agency) titkos adatgyűjtési gyakorlatát leleplező Edward Snowden ügyével.

sokára hivatalba lépő új elnöke, Jean-Claude Juncker is az EU megújítását és intézményi megerősítését tűzte ki legfőbb céljául.

A nem hivatalos vélemények szerint viszont semmi realitása nincs a föderális Európai Unió megteremtésének, s a magyar kormányhoz hasonlóan az EU jövőjét több EU-tagállam is az erős nemzetállamokban látja. Ezt a véleményt támasztja alá az is, hogy az ez évi európai parlamenti választásokon megerősödtek a szélsőjobboldali és az erősebb EU-t ellenző pártok. Sőt egyre több elemző az EU jövőbeli szétesését vetíti előre, s egy új német-orosz tengely kialakulását prognosztizálják. Más szavakkal: az ún. francia-német (Franco-German) Európa után kialakul egy új orosz-német (Russo-German) Európa. Geopolitikailag e véleménynek kiemelt jelentősége van, hiszen a kelet-közép-európai régió Németország és Oroszország között helyezkedik el, jelenét és jövőjét alapvetően meg szabja az, hogy hogyan alakulnak Németország és Oroszország gazdasági és politikai kapcsolatai.

A kelet-közép-európai országok csatlódása Barack Obama első elnökségi időszakának külpolitikáját illetően még nagyobb volt, amelyre egyértelmű bizonyítékként azt hozzák fel, hogy 2009 novemberében az amerikai elnök a német kancellár meghívása ellenére nem ment el a berlini fal leomlásának 20. évfordulója alkalmából tartott megemlékezésre, s ez azt jelenti, hogy „Barack Obama nem érti Kelet-Európát” – állt az ekkor megjelent újságokban. Sőt még 2009 júliusában – nem sokkal Barack Obama Moszkvában tett látogatása után – több, többségében korábban magas tisztséget betöltő kelet-közép-európai politikus nyílt levelet intézett az amerikai elnöknek, arra kérve, hogy az Oroszországgal folytatott tárgyalásai során ne feledkezzen meg a közép- és kelet-európai régió stratégiai érdekeiről. E nyílt levél írói szerint a legnagyobb veszély az, hogy a régióban ismételten nő az orosz befolyás, s ez a levél megfogalmazása szerint „idővel a régió de facto semlegesítéséhez fog vezetni”.

Ronald D. Asmus, a German Marshall Fund Transzatlanti Központjának igazgatója „Európa keleti ígérete – a NATO és az EU bővítésének újragondolása” címmel jelentetett meg tanulmányt a *Foreign Affairs* 2008. évi januári/februári számában.²¹ A szerző a témakör kiváló ismerője volt, hiszen 1997-től 2000-ig dolgozott az USA külügyi helyettes államtitkáráként, s szakterülete kiemelten a NA-

²¹ RONALD, Asmus (2008) *Europe's Eastern Promise. Rethinking NATO and EU Enlargement. Foreign Affairs. January/February 2008.*

TO és a transzatlanti kapcsolatok voltak. Elévülhetetlen érdemei voltak abban is, hogy hazánk 1999-ben csatlakozott a NATO-hoz.²²

E tanulmányában a szerző a kelet-közép- és a délkelet-európai régió két fő geopolitikai övezetét elemzi: egyrészt a Balti-tengertől a Fekete-tengerig tartó észak-déli tengelyt, másrészt az Európa és Ázsia találkozásánál lévő országok, Balkántól a Fekete-tengerig lévő délkeleti-délnyugati tengelyét. Az észak-déli tengely országai a hidegháború utáni korszak NATO-bővítésének első körében (1999-től - Csehország, Magyarország és Lengyelország) és második körében (2002-től – Bulgária, Észtország, Lettország, Litvánia, Románia, Szlovákia és Szlovénia) csatlakoztak a katonai szervezethez, s majd 2004-ben és 2007-ben az Európai Unióhoz, s így egyértelműen mind politikailag, mind gazdaságilag a transzatlanti erőter tagjaivá váltak.

De milyen bővítési politikát kell folytatni a NATO-nak és az EU-nak a Balkántól a Fekete-tengerig lévő országok délkelet-délnyugati tengelyét illetően? Ronald D. Asmus szerint alapvetően újat, ugyanis a 2000-es évek elejének transzatlanti bővítési politikája alapvetően reformra szorul.

Ronald D. Asmus 2008 elején megjelent tanulmányát két scenárióval zárta. Az első szerint a 2009 januárjában hivatalba lépő új amerikai elnöki adminisztráció újra építi a kapcsolatait a térség országaival, sőt a NATO és az EU tovább folytatja tagjainak növelését. Ennek révén az észak-déli tengely országai az atlanti erőter még erősebb tagjai lesznek, sőt Európa délkeleti-délnyugati tengelyének az országai – mivel egyre nagyobb számban csatlakoznak a NATO-hoz és az EU-hoz – jelentős politikai és gazdasági stabilizációt érnek el. Törökország EU-tagsága révén, középhatalmi szerepkörének megerősödésével jelentősen hozzájárulhat az atlanti erőter keleti perifériájának kiépítéséhez. E pozitív előrejelzés szerint így már 2012-re egy olyan új atlanti erőter jöhet létre, amely rákényszeríti Oroszországot nagyhatalmi szerepkörének újragondolására, s a Nyugattal folytatott geopolitikai stratégiáinak átértelmezésére. Mindennek révén az USA és az EU 2012-re, 2014-re – vagyis közel tíz évvel a NATO második bővítési köre és az EU legnagyobb keleti bővítése után – újrarajzolhatja Európa és Eurázsia geopolitikai térképét.

²² RONALD, Asmus 2011-ben, mindössze 53 éves korában hunyt el. Életművére a mai napig Magyarország Külügyminisztériuma úgy tekint, mint a sikeres transzatlanti kapcsolatok örök példájára. E tanulmány egyben főhajtás is Ronald, Asmus kiemelkedő szakmai munkája előtt.

A szerző második előrejelzése a stagnálás állapotát vetíti előre, amelyben az atlanti erőter vezető országai (kiemelten az USA) részéről passzivitás tapasztalható a térség országai iránt. Sőt az EU és az USA – előrejelzése szerint - nem vállal konfrontációt Oroszországgal, s így a térség bizonyos államait „sorsára hagyja” a „jó” orosz kapcsolatok megőrzése érdekében. Ha 2012-ig - írja a szerző – csak annyi történik, hogy Horvátország (és várhatóan Albánia) NATO-tag lesz, s csak Horvátország lesz az Európai Unió tagja, akkor egy geopolitikai patthelyzet alakul ki, s „... a következő generációnak nagy árat kell fizetni ezért a passzivitásért”.²³

Most 2014-ben egyértelműen megállapítható, hogy sajnos Ronald D. Asmus második előrejelzése valósult meg. 2008-tól 2012-ig mindössze annyi történt, hogy 2009 áprilisára Horvátország és Albánia NATO-tag lett, s Horvátország 2013 júliusától az EU tagjává is vált. De már napjainkra Asmus „geopolitikai patthelyzet”-ként nevezett helyzetképe még tovább romlott, ugyanis az euro-atlanti erőter és Oroszország közötti nyílt szembenállásba ment át. A jövő nagy kérdése, hogy a kelet- és a délkelet-európai országok, valamint a Kaukázus térségének államai az euro-atlanti vagy az orosz érdekszférába kerülnek-e, illetve e két nagyhatalmi érdekszféra között milyen mértékben fognak ingadozni. 2013 decemberében Oroszország hivatalosan is megerősítette, hogy 2015. január elsejével megkezdí működését az Eurázsiai Unió, amely Oroszország, Belorusszia és Kazahsztán gazdasági uniója lesz, s várhatóan Örményország, Kirgizisztán és Tádzsikisztán lesznek még a tagjai. Így az Eurázsiai Unió az Európai Unió versenytársává válhat, nem véletlenül a Krím-félsziget orosz anektálását követően, ez év júniusában az EU aláírta Ukrajnával, Moldovával és Grúziával a társulási szerződést. S mindez egyben jelzi azt is, hogy az EU-nak alapvetően át kell értelmeznie keleti bővítési politikáját, s az eddig igen erőtlen keleti partnerségi programot is új alapokra kellene helyeznie.

Barack Obama ez év júniusában látogatást (az amerikai és brit egységek normandiai partraszállásának 70. évfordulójára rendezett ünnepség előtt) tett Var-sóban, s lényegében kihirdette a NATO új kelet-európai stratégiáját. Ennek értelmében növelik a NATO (főleg amerikai) szárazföldi erők számát Lengyelországban, s növelik a NATO tengeri flottáinak aktivitását a Balti- és a Fekete-tengeren. A Fekete-tengernek kiemelkedő jelentősége van, hiszen e tenger révén tud Oroszország kijáratot találni a meleg tengerek felé.²⁴ Várhatóan a Balti-

²³ Lásd 3. sz. lábjegyzet

²⁴ Ezzel a kérdéssel tanulmányunk következő részében, Oroszország ortodox geopolitikai elemzése kapcsán még foglalkozunk.

tengert illetően Észtország (a Finn-öböl ellenőrzése révén), a Fekete-tengert illetően Románia lesz a NATO tengeri erőinek kiemelt támaszpontja. Vagyis térségünk geopolitikai fontossága a közeljövőben megerősödik, s a NATO erősödő „aktív európai katonapolitikája” révén a kelet-közép-európai régió biztonságpolitikai szerepe felértékelődik. Ez év szeptemberében lesz az Egyesült Királyságban a NATO újabb csúcstalálkozója, ahol az alapvető kérdésre, a NATO további bővítésére is a tagországoknak választ kell találniuk. De mindezek ellenére a nemzetközi elemzők véleménye megegyezik abban, hogy nem várható a NATO további bővítése, s így Ukrajna NATO-taggá válása sem.

2014. július 22-én V. Putyin az Orosz Nemzetbiztonsági Tanács ülésén kihirdette az orosz „választ” Barack Obama új kelet-európai katonai stratégiájára, amelynek értelmében Oroszország 2020-ig mintegy 640 milliárd USD-nek megfelelő fegyverkezési programba kezd. Ez azt jelenti, hogy Oroszország fegyverkezési kiadásai a következő öt évben évente több mint 50%-kal nőnek. Az elnök bejelentése szerint 2015-ig a modern haditechnika 30%-ot, sőt 2020-ra a 70%-ot fogja elérni az orosz hadi felszerelések terén. Ez egyértelműen a legnagyobb fegyverkezési program lesz a jelenlegi orosz állam 1991. évi megalakulása óta.²⁵

A „Kelet” – Oroszország a Nyugat ellensége?

Oroszországnak, a világ legnagyobb területű országának geopolitikai helyzete a szárazföldi hatalmi léthez, geopolitikai nyelven szólva az ún. „Land Power” megteremtéséhez igen kedvező. Ennek kiemelt geopolitikai tere az eurázsiai erőter, ugyanis Oroszország megkerülhetetlen adottsága, hogy mind az európai kontinens, mind az ázsiai kontinens országa. Erre utal V. Putyin még 2011 novemberében az Izvestia folyóiratban írt cikke is, amelyben egy olyan új Eurázsiai Unió tervét vázolta fel, amely Lisszabontól tartana Vlagyivosztokig. Mindezt V. Putyin „nagyobb Európának” is nevezte, amelyben Oroszország betölthetné a földrajzi tér által determinált szerepét, miszerint híd lenne Európa és Ázsia között.²⁶ Ez az orosz eurázsiai geopolitikai tér, orosz társadalmi tér annyira meghatározó, hogy V. Putyin még 2012. május 7-én, az elnöki beiktatási ünnepségen elhangzott

²⁵ <http://en.ria.ru/russia/20140722/191111702/Russia-Must-Boost-Defense-as-NATO-Increases-Military-Presence.html> (Letöltve: 2014. július 25.)

²⁶ Putyin, Vladimir (2011) Новый интеграционный проект для Евразии — будущее, которое рождается сегодня. *Izvestia*, 2011. október 3. - <http://izvestia.ru/news/502761#ixzz241ccxKbK> (Letöltve: 2012. november 2.)

beszédében is utalt rá. „.....a fő célunk a Balti-tengertől a Csendes-óceánig húzó-dó területi expanzió, amelynek révén képessé válunk arra, hogy egész Eurázsia vezetőjévé és gravitációs központjává váljunk.”²⁷

Az új orosz geopolitika fő kidolgozója és „vezéregyénisége” Alekszandr Dugin, aki 2002-ben megszervezte saját pártját, az „Eurázsia” politikai mozgalmat. Vagyis Mackinder Eurázsia politikai kifejezése a jelenlegi orosz geopolitikai irány abszolút „kulcsszavává” vált. Mivel az eurázsiaiságnak nagyon komoly történelmi múltja van Oroszországban, így e jelenlegi orosz geopolitikai irányt Dugin neoeurázsiaiságnak nevezte el. E neoeurázsiaiság szemben áll az atlantizmussal, s a legfőbb orosz geopolitikai cél a többpólusú világ megteremtése!²⁸ Az Eurázsia pártnak határozott geoökonómiai szemlélete is van, ugyanis e párt keretében hozták létre az Eurázsiai Gazdasági Klubot, amelynek kiemelt „küldetéstudata” az egységes eurázsiai gazdasági erőter megteremtése. Napjainkra az eurázsiaiság intézményileg is megerősítést nyert, ahogy korábban már utaltunk rá 2015. január elsején – várhatóan hat tagállammal – kezdi meg működését az Eurázsiai Unió. Bár az atlanti megítélés igen szkeptikus az Eurázsiai Unió realitását illetően, sőt az Eurázsiai Unió létrejöttében a Szovjetunió ismételt megalakítását látják, de 2013-tól már rendszeresen ülésezik az Eurázsiai Gazdasági Tanács legfelsőbb testülete, amelynek fő célja az eurázsiai gazdasági erőter működésének előkészítése.²⁹

Geopolitikailag az új eurázsiai erőter megteremtésének fő kérdése az, hogy képes lesz-e Oroszország a jövőben új szövetségeseket találni, s ezen belül is a fő kérdés az, hogy hogyan alakul a közeljövőben az orosz-kínai viszony. Ennek legnagyobb szabású eseménye V. Putyin 2014. évi májusi kínai látogatása volt, amelynek keretében több mint egy évtizedes tárgyalás után aláírták az orosz Gazprom és a kínai CNPC (China National Petroleum Corporation) között az „évszázad üzletének” nevezett gázmegállapodást. Ennek értelmében a Gazprom vállalta, hogy 30 éven keresztül évi 38 milliárd köbméter gázt szállít Kínába.³⁰ Az

²⁷ *Official site of the President Russia. Vladimir Putin inaugurated as President of Russia. 7 May 2012, 12:20, Moscow. <http://www.kremlin.ru> (Letöltve: 2012. május 8.) Az idézet a szerző fordítása.*

²⁸ *DUGIN, Alexander (2004) A geopolitika alapjai – Oroszország geopolitikai jövője. – Ljubov, Siselina - Gazdag Ferenc. (szerk.) Oroszország és Európa. Orosz geopolitikai szöveggyűjtemény. Zrínyi Kiadó, Budapest. 333-376. o.*

²⁹ *Az erre vonatkozó részletes információk elérhetőek az Eurasian Economic Council honlapján: www.eurasiancommission.org*

³⁰ *A Gazprom honlapján szereplő információk szerint. – www.gazprom.com*

orosz-kínai viszony erősödésére utal az is, hogy az orosz és a kínai jegybank néhány héttel ezelőtt bejelentette, hogy közös megállapodás tervezetét dolgozott ki, hogy az egymás közötti devizacsere-ügyleteket saját devizában fogják lebonyolítani, s így kiiktatják az amerikai dollárt. Jelenleg még ugyanis az orosz-kínai kereskedelmi forgalom 75%-át dollárban számolják el. Véget ér-e az USD egyeduralma? Az új többpólusú világgazdaság kialakulásának ez a központi kérdése.

Jelenleg még – minden Ázsia felé történő orosz nyitás ellenére - az orosz geoökonómiai/geopolitikai törekvések kiemelt célterülete az európai kontinens. Vagyis a világ orosz szemléletű geopolitikai terének változatlanul az Európa-centrikus szemléletmód az alapja. Ehhez kapcsolódik az ún. Russo-German Európa-páról szóló prognózis is (erre utaltunk már korábban), amely a főként gazdaságilag (de politikailag is) egyre erősebb orosz-német kapcsolatokra utal. De kérdés, hogy ez az orosz Európa-centrikus szemléletmód megmarad-e a jövőben is, s képes lesz-e Oroszország Kína, Japán és Dél-Ázsia (főként India) felé minél nagyobb mértékben, elsődlegesen gazdasági úton nyitni?

Kelet-Közép-Európa az egyik kiemelt térsége Oroszország jelenlegi „birodalom-építő” geopolitikájának. Az orosz geostratégiák terén a közép- és kelet-európai országok földrajzi helyzetünkből adódóan az orosz cégek számára lényegében a „kapu-pozíciót” jelentik Európa felé. Erre utal az is, hogy 2012 februárjától már Oroszország legnagyobb kereskedelmi bankja, a Sberbank is a magyar gazdaság szereplőjévé vált, ugyanis a bécsi székhelyű Volksbank összes kelet-európai érdekeltsége (a romániai fiókok kivételével) a Sberbank tulajdonába kerültek át. A Sberbank hivatalos tájékoztatása szerint e kelet-közép-európai akvizíció az első lépés ahhoz, hogy a Sberbank megkezdje az európai terjeszkedést, s ennek révén vezető nemzetközi bankká váljon. Az utóbbi hónapokban hazánkat és Szlovákiát komoly kritika érte amerikai részről, azért, hogy ún. „külön utas” orosz politikát folytatók. Szlovákiát azért, mert az aláírt megállapodás alapján a transz-szibériai vasútvonal meghosszabbítása Szlovákián keresztül fog haladni, egészen Bécsig. Hazánkat pedig a 2014. január 14-én aláírt, a paksi atomerőmű bővítéséről szóló szerződés miatt.

Míg Oroszország az eurázsiai erőter vezető szárazföldi hatalmává válhat, addig tengeri hatalmi létének, az ún. „Sea Power”-nek a megteremtése mind természetföldrajzilag, mind geopolitikailag igen kérdéses. Bár az orosz tengeri partvonal hossza 37653 km (szárazföldi határai 22407 km hosszúságúak), de

ennek túlnyomó része a hideg tengerek partvonalát jelenti, északról a Jeges-tenger, keletről a Csendes-óceán Oroszország határterülete. Az északi és keleti partvidék kikötői egyetlen egy kivétellel – a murmanszki kikötő a Golf-áramlatnak köszönhetően sohasem fagy be – az év nagy részében jég alatt vannak. Ezt a helyzetet Alekszandr Dugin „A geopolitikai alapjai” c. művében úgy jellemzi, hogy délről Oroszországot a szárazföldi határok mintegy „anaconda-gyűrűként” veszik körül, megakadályozva, hogy az ország kijusson a meleg-tengerek irányába.

A földrajzi adottságoknak megfelelően az orosz tengeri erő 1/3-át az orosz Északi Flotta képezi, amelynek a bázisa a Murmanszk mellett Szeveromorszkban található. Az orosz Csendes-óceáni Flotta támaszpontja az orosz Távol-Kelet legnagyobb és legdélebbi városa, Vlagyivosztok, de a vlagyivosztoki és a mellette lévő nahodkai kikötő általában októbertől márciusig jég alatt van.³¹ Oroszország balti-tengeri kijáratát az orosz Balti-tengeri Flotta biztosítja, amelynek támaszpontja a kalinyingrádi területen, Baltijsk kikötőjében található. A Balti-tenger geostratégiaiilag egyre fontosabb Oroszország számára, kiemelten a fokozatosan erősödő orosz-német kapcsolatok miatt, amelynek legfontosabb eleme, hogy 2011 novemberében átadták a Gazprom Északi-áramlat vezetéket, amely Ukrajna megkerülésével a Balti-tenger alatt közvetlenül Németországba szállítja a földgázt.

Viszonylag kis méretű az orosz Kaszpi-tengeri Flotta, bázisa a Volga deltavidékének legnagyobb városa, Asztrahán. De mivel a Kaszpi-tenger csak nevében tenger (Földünk legnagyobb tava, nem rendelkezik tengeri kijáráttal), így az itt állomásozó orosz flottának nem a „Sea Power” megteremtése a célja, hanem a Kaszpi-tenger környéki területek, országok hatalmi egyensúlyának a biztosítása.

³¹ Egyébként Vlagyivosztoknak az utóbbi években kiemelt jelentősége van Oroszország távol-keleti expanziója terén is. Egyrészt a közlekedés szempontjából. Teljesen felújították a világ leghosszabb vasútvonalát, a transz-szibériai expresszt, amelynek Vlagyivosztokban van a végállomása, s immár közvetlen pekingi vasúti összeköttetéssel rendelkezik. Sőt 2012-re elkészült a világ leghosszabb autóútja (több mint 10 ezer km), s így Szentpétervár és Vlagyivosztok között már közúton is lehet közlekedni. De a távol-keleti térség legfontosabb kiemelt beruházása az új orosz úrközpont felépítése, Távol-Keleten Uglegorszk városában, Vosztocsnij, azaz Keleti Úrközpont néven. Az amuri területen, Blagovescsenszk városától északra épülő úrközpont építési munkálatai már folynak, s a tervek szerint 2015-ben fogja megkezdeni a működését. Várhatóan az új – immár Oroszország területén – lévő Keleti Úrközpont mellett a Kazahsztánban lévő bajkonuri úrközpont is tovább működne.

Kiemelt tekintettel az orosz nemzetbiztonság legnagyobb rizikófaktorára, Cseccsenföldre.

Az orosz Fekete-tengeri Flotta nagysága még némileg elmarad a Balti-tengeri Flottától, de ennek krím-félszigeti szevasztopoli támaszpontja az orosz tengeri hatalmi lét és így az orosz geopolitika kulcsfontosságú eleme. A mély vízű, egész évben fagymentes, védett öbölben lévő szevasztopoli kikötő biztosítja Oroszország meleg tengerekre való kijutását. Az ukrán parlament 2010-ben döntött úgy (füstbombák és verekedés közben), hogy Szevasztopolt 2042-ig használhatja az orosz haditengerészet. E kikötő Oroszország számára kiemelt stratégiai földrajzi hely, e nélkül Oroszországnak nincs lehetősége a Földközi-tengerre való kijutásra. A Krím-félsziget orosz annektálásának az alapvető oka egyértelműen az orosz félelem, kiemelten attól, hogy Ukrajna EU-hoz és a NATO-hoz való közeledése révén Oroszország elveszítheti a szevasztopoli kikötőt. Sőt az orosz félelemnek történelmi alapja is van, hiszen 160 évvel ezelőtt a krími háborúban a brit, a francia és a török erők közösen győzték le a cári Oroszországot, s így megakadályozták az orosz befolyás kiterjesztését a Boszporuszra és a Dardanellákra, a Fekete-tengert a Földközi-tengerrel összekötő két tengerszorosra. Oroszország minden jelenlegi tengeri úton történő világpolitikai „fellépése” (például a Szíriába irányuló szállítmányok) a szevasztopoli kikötőből indul.³² Ukrajna esetleges NATO-tagsága egyébként a fekete-tengeri térségében egyértelműen a NATO erők fölényét jelentené, hiszen Románia, Bulgária és Törökország a NATO tagja. Nem véletlenül az orosz geopolitika egyik kiemelt célja a minél erősebb orosz-török kapcsolatok kiépítése. Ennek alapja, hogy a Gazprom Kék-áramlat vezetéke a Fekete-tengeren át Ankarába szállítja a földgázt. De az orosz Fekete-tengeri Flotta egyik kiemelt feladata az is, hogy a Gazprom most épülő Déli-áramlat vezetékének biztonságát megteremtse. A jövő kérdése a szintén fekete-tengeri partvidékkel rendelkező Grúzia euro-atlanti övezethez való esetleges csatlakozása. Bár a 2008-as orosz-grúz háború egyik eredménye az is, hogy Grúzia elvesztette az ellenőrzést a fekete-tengeri partvidékkel rendelkező Abházia felett.

„Nyugat” és „Kelet” között – Ukrajna ortodox geopolitikai elemzése

A Nyugat az ukrán krízis kapcsán rendszeresen azzal a szóhasználattal él, hogy „helyre kell állítani Ukrajna területi integritását”. A 2014. március 27-én tartott ENSZ Közgyűlésen többségi szavazással is olyan határozatot fogadtak el, amely

³² Az orosz Fekete-tengeri Flotta a krími válság egyik kulcsa. Honvédelem. www.honvedelem.hu/nyomtat/42827 (Letöltve: 2014. július 29.)

szerint az ENSZ is megerősíti Ukrajna szuverenitását, politikai függetlenségét, egységét és területi integritását a nemzetközileg elfogadott határokon belül.

Bár a nemzetközi sajtó csak a többségi igen szavazatokat emelte ki, de a szavazás eredménye már a többpólusú világ kialakulására és az atlanti erőttérrel szembenálló országokra is utal. A 193 ENSZ tagállam közül csak 168 állam vett részt a szavazáson (például Irán és Szerbia, valamint az Eurázsiai Unió két lehetséges tagja, Kirgizisztán és Tádzsikisztán nem vett részt az ENSZ ezen Közgyűlésén). 100 ország szavazott igennel, 11 ország nemmel (köztük például Örményország, Belorusszia, Bolívia, Szudán, Szíria) és mintegy 58 ország tartózkodott (például az Oroszországon kívüli négy BRICS állam - Kína, India, Brazília és a Dél-afrikai Köztársaság -, továbbá például Kazahsztán, Üzbegisztán, Irak, Pakisztán és Afganisztán).³³

Az ENSZ és a Nyugat megfogalmazása Ukrajna politikai függetlenségéről és területi integritásáról nemzetközi jogi értelemben teljesen helytálló. De földrajzi, történelmi, geopolitikai kontextusban már korántsem, ugyanis Ukrajnának sohasem volt területi integritása, s az ukrán állam jelenlegi határai csak 1945-ben, majd 1954-ben a Krím-félsziget hozzácsatolásával alakultak ki, s állami függetlenségét is csak lényegében a Szovjetunió felbomlása után, 1991-ben nyerte el. 23 év minden valószínűség szerint kevés egy önálló, szuverén, gazdaságilag erős állam kialakításához.

Maga az ország neve is – u-krajina – határvidéket jelent. Ukrajna a történelem során mindig is ütközőállam volt, s jelenleg is az, az euro-atlanti erőttér és Oroszország (valamint az általa szervezendő Eurázsiai Unió között). Ukrajna fontosságát egyfelől megadja a „méret hatalma”, az Ukrán Köztársaság Oroszország után az európai kontinens második legnagyobb területű országa. Közel 45 millió főt számláló népességével Európa legnépesebb államai közé sorolható.

Ukrajna földrajzilag is megosztott, a nyugat-keleti területi megosztottság választóvonal a Harkov és Uman városokat összekötő vonal. De e vonal egyben természetföldrajzilag is választóvonal, ugyanis itt húzódik a mérsékelt szárazföldi terület erdőövezetének és a szárazföldi terület sztyeppövezetének határvonala. Az erdőövezethez tartozó Nyugat-Ukrajnában és Középnnyugat-Ukrajnában élők többsége ukrán nemzetiségű, s közép-európainak vallja magát. E két fő tájegység csak minimális ásványkincsekkel rendelkezik, így az iparosítási folyamatokból nagyrészt kimaradtak a történelem során. Középnnyugat-Ukrajna az ország fő mezőgazdasági területe, amely a középkorban a Kijevi Rusz (Kijevi Oroszor-

³³ Az ENSZ honlapján elérhető adatok alapján. www.un.org

szág) érdekszférájába tartozott. Kijevtől északra található Csernobil, az itt lévő atomerőmű 1986. évi felrobbanását a mai napig a világ legsúlyosabb atomerőmű-katasztrófájaként tartják számon. A sztyeppövezethez tartozó Kelet-Ukrajna a Szovjetunió idejében a szovjet nehézipar egyik „fellegvára” volt. A Donyec-medence feketekőszénre és a krivoj rogi vasércre épült a vaskohászat és a nehézipar. Mivel a szovjet iparosítás korszakában igen nagy számban dolgoztak itt oroszok, így ma is a térség nagyvárosaiban az orosz nyelvű lakosság van túlsúlyban, akik úgy vélik, hogy Kelet-Ukrajna egyértelműen Oroszországhoz tartozik. A terület három nagy ipari centruma: Harkov (Harkiv), Donyeck (Doneck) és Dnyepropetrovszk (Dnyipropetrovszk). Dél-Ukrajnában szintén az orosz nyelvű lakosság a meghatározó. A terület központja a fekete-tenger partvidékének egyik legnagyobb kikötője, Odessza (Odesza). A tájegységhez tartozó Krím-félszigetet a 18. század végén Nagy Katalin cárnő csatolta az Orosz Birodalomhoz, s így az ide érkező orosz telepések fokozatosan kiszorították a tatár nemzetiségű őslakosokat. 1954-ben a Krím-félszigetet Hruscsov Ukrajnának ajándékozta.

Halford Mackinder 1904. évi leghíresebb – a korábbiakban idézett - tanulmányának a címe az, hogy „A földrajz, mint a történelem kulcsa”. Így a korábbiakban leírt földrajzi adottságok Ukrajna múltját, jelenét és a jövőjét is megalapozzák. A 9. században e területen jött létre a Kijevi Fejedelemség, amely a 10–11. századi Európa egyik nagyhatalma volt, majd a 12. századra felbomlott. A mongol–tatár seregek pusztításai után az ún. Kijevi Oroszország a Litván Nagyhercegség, majd a Lengyel–Litván Államszövetség része lett. Az ország önállóságát csak a határok védelmére szervezett kozákság tarthatta meg váltakozó sikerrel. A 18. század közepétől Ukrajna az Orosz Birodalom részévé vált. A cári Oroszország összeomlása után, 1917-ben Ukrajna kinyilvánította függetlenségét, de 1920 tavaszára a Vörös Hadsereg uralma alá került. Megalakult az Ukrán Szocialista Köztársaság, amely 1922-ben a Szovjetunió egyik megalapítója lett. Jelenlegi határai 1945-ben alakultak ki lengyel, csehszlovák (egykor magyar) és román területek, majd 1954-ben a Krím-félsziget hozzácsatolásával. 1991-ben, a Szovjetunió felbomlását követően deklarálta függetlenségét.

Ukrajna tényleges politikai és gazdasági függetlensége valójában sohasem létezett. Oroszország Ukrajnára mindig is úgy tekintett, mint kiemelt perifériaterületére. Az ukrán szuverenitás megteremtésének legfontosabb eleme mindig is az Oroszországtól való befolyás csökkentése volt. A Nyugat részéről egyedül csak Henry Kissinger volt az, aki ezt felismerte: „A Nyugatnak meg kell értenie, hogy Oroszország számára Ukrajna nem egy idegen állam. Az orosz történelem a Kijevi Russzal kezdődött.....Ukrajna az orosz történelem szerves része.” Henry Kissin-

ger e cikkében – még március 5-én – azt is kifejti, hogy Ukrajna nem tud válasz-
tani Nyugat és Kelet között, nem csatlakozhat egyik oldalhoz sem, hídszeretpet
kell, hogy betöltsön a két erőter között.³⁴

Milyen esélye van annak, hogy Ukrajnából ne ütközőállam, hanem ún. „hídál-
lam” váljon? Az ország jelenlegi gazdasági helyzetében ez esélytelen. Ugyanis
Ukrajna Európa egyik legfejletlenebb nemzetgazdasága, a GNI/fő értéke csak
közel 3100 USD. Gazdaságának meghatározó ágazata – kiváló éghajlati és talaj
adottságai révén - a mezőgazdaság. Az ország Európa vezető élelmiszerszállítója
lehetne, de a magángazdaságok kialakítása még csak folyamatban van. A gazda-
ság egyik alapvető problémája, hogy az energiaszükséglet 80-90%-a importból
származik (az olaj és gázszükségletek $\frac{3}{4}$ -ét, a nukleáris fűtőanyagok egészét im-
portálják). Geopolitikai helyzeténél fogva tranzitország, Oroszország Európa
felé irányuló kőolaj- és földgázvezetékeinek legnagyobb része jelenleg még Uk-
rajnán megy keresztül, így a Barátság kőolaj-vezeték, a Testvériség földgáz-
vezeték és a Gazprom földgáz-vezetékei. De e tranzitállam jellege várhatóan a
közeljövőben már csökkenni fog, hiszen 2011-ben átadták a Gazprom Északi-
áramlat vezetékét, amely Ukrajnát északról megkerülve, közvetlenül a Balti-
tenger alatt szállítja Németországba a földgázt. Sőt várhatóan 2015-re befejezik
a Gazprom Déli-áramlat vezetékének építését, amely Ukrajnát délről megkerül-
ve, a Fekete-tengeren át, egészen Ausztriáig fogja szállítani a földgázt! Az alapve-
tő kérdés az, hogy képes lesz-e egyáltalán a Nyugat – az USA, EU és az IMF hitelei
révén – talpra állítani az ukrán gazdaságot? Egy mind társadalmilag, mind politi-
kailag, mind területileg szinte teljesen megosztott országban ennek csekély a
valószínűsége.

Felhasznált irodalom

- ASMUS, Ronald (2008) Europe's Eastern Promise. Rethinking NATO and EU Enlargement. Foreign Affairs. January/February 2008.
- Az orosz Fekete-tengeri Flotta a krími válság egyik kulcsa. Honvédelem. www.honvedelem.hu/nyomtat/42827 (Letöltve: 2014. július 29.)
- BERNEK Ágnes (2000) A globális világ "új gazdaságföldrajza". - Tér és társadalom, 4. 87-107. o.

³⁴ KISSINGER, Henry: *How the Ukraine crisis ends. The Washington Post, March 5, 2014.* – www.washingtonpost.com (Letöltve: 2014. március 25.)

- BERNEK Ágnes (2010) Geopolitics and/or Geoeconomics. The Interrelations between the World Economy and World Politics in the 21st Century. – Geopolitics in the 21st century. 1. 29-62. o.
- BRZEZINSKI, Zbigniew (1999) A nagy sakktábla. Amerika világelsősége és geostratégiai feladatai. Európa Könyvkiadó, Budapest.
- BRZEZINSKI, Zbigniew (2012) Strategic Vision. America and the Crisis of Global Power. Basic Books, New York.
- BRZEZINSKI, Zbigniew (2012) Balancing the East, Upgrading the West. U.S. Grand Strategy in an Age of Upheaval. - Foreign Affairs, Vol. 91. No. 1. 97-104. o.
- DUGIN, Alexander (2004) A geopolitika alapjai – Oroszország geopolitikai jövője. – Ljubov, Siselina - Gazdag Ferenc. (szerk.) Oroszország és Európa. Orosz geopolitikai szöveggyűjtemény. Zrínyi Kiadó, Budapest. 333-376. o.
- Eurasian Economic Council honlapja: www.eurasiancommission.org
- ENSZ (United Nations) honlapja: www.un.org
- Gazprom honlapja: www.gazprom.com
- <http://en.ria.ru/russia/20140722/191111702/Russia-Must-Boost-Defense-as-NATO-Increases-Military-Presence.html> (Letöltve: 2014. július 25.)
- KISSINGER, Henry (2002) Korszakváltás az amerikai külpolitikában. A 21. századi Amerika diplomáciai kérdései. Panem – Grafo, Budapest.
- KISSINGER, Henry (2012) The Future of U.S. – Chinese Relations. Conflict Is a Choice, Not a Necessity. - Foreign Affairs, Vol. 91. No. 2. 44-55. o.
- KISSINGER, Henry: How the Ukraine crisis ends. The Washington Post, March 5, 2014. – www.washingtonpost.com (Letöltve: 2014. március 25.)
- LUTTWAK, Edward (1990) From Geopolitics to Geo-Economics: Logic of Conflict, Grammar of Commerce. The National Interest, V. 17, Summer.
- MACKINDER, Halford (1904) The Geographical Pivot of History. Geographical Journal 23. 421-437. o.
- MACKINDER, Halford (1919) Democratic Ideals and Reality. Halt, New York.
- NEMERKÉNYI Antal (2004) Az európai kontinens természetföldrajzi adottságai. – Bernek Ágnes – Kondorosi Ferenc – Nemerkenyi Antal – Szabó Pál: Az Európai Unió. Cartographia Kft., Budapest 5-26. o.
- Official site of the President Russia. Vladimir Putin inaugurated as President of Russia. 7 May 2012, 12:20, Moscow. <http://www.kremlin.ru> (Letöltve: 2012. május 8.)

- Official site of the President Russia. Conference of Russian ambassadors and permanent representatives. 1 July 2014, 15:45, Moscow. <http://eng.news.kremlin.ru/news/22586> (Letöltve: 2014. július 19.)
- ПУТИН, Владимир (2011) Новый интеграционный проект для Евразии — будущее, которое рождается сегодня. *Izvestia*, 2011. október 3. - <http://izvestia.ru/news/502761#ixzz241ccxKbK> (Letöltve: 2012. november 2.)
- Stockholmi Nemzetközi Béke Kutatóintézet - Stockholm International Peace Research Institute honlapja - www.sipri.org
- TAYLOR, Peter (1989) *Political Geography*. Longman, London.
- TUATHAIL, Gerald - Dalby, Simon. - Routledge, Paul (eds) (2003) *The Geopolitics Reader*. Routledge, London and New York.
- WALTER, Russell Mead (2014) *The Return of Geopolitics. The Revenge of the Revisionist Powers*. *Foreign Affairs*, May/June, 2014

A nemzetbiztonsági stratégia a Nemzeti Biztonsági Stratégia tükrében

Dr. Solti István¹

Absztrakt:

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

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

Kulcsszavak: stratégiaalkotás, ágazati stratégia, nemzetbiztonság, titkosszolgálatok

Abstract:

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

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

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

¹ NKE Hadtudományi Doktori Iskola, itlos@freemail.hu

A magyar kormány 2012. február 15-én elfogadta Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiáját (NBS),² amelynek közzétételével a 2004-es Magyar Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiája hatályát veszítette. A jelenleg is hatályos stratégia elődjéhez képest számos pontban új megállapításokat tesz és új célokat tűz ki, viszont a két kormányhatározat egy lényegi kérdésben azonos elvet követ, illetve követett, ez pedig az ágazati stratégiák kidolgozásának szükségessége. A 2004-es stratégia ebben a kérdésben odáig ment, hogy határidő megszabásával a kormány kötelezővé tette az ágazati sajátosságokat érvényre juttató katonai, rendvédelmi, informatikai és információvédelmi, szociálpolitikai stb. részstratégiák kidolgozását, aminek érdekében felelősökként az érintett minisztereket jelölte ki.³ Immár tény, hogy mindezek ellenére a kormányhatározatban megjelölt ágazati stratégiák – egy kivételével⁴ – nem készültek el.

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

Az NBS kihirdetése már több mint két éve megtörtént, ennek ellenére – az említetten kívül – egyetlen egy hiányzó ágazati stratégia nem készült el, egyedül a már korábban meglévő katonai stratégia felülvizsgálata történt meg. Mi lehet ennek az oka? Vajon valóban szükség van a különböző területeken ágazati stratégiákra? Vagy ezek a területek köszönik szépen, de hatékonyan elműködnek e nélkül is. Ennek a kijelentésnek azonban a kormány kinyilvánított szándéka⁵ és az NBS mond ellen, hiszen a 43. pontjában egyértelműen fogalmaz, amikor a fenyegetések átfogó kezelését összkormányzati tevékenységként képzei el. Minden kormányzati intézmény feladatául szabja, hogy saját szakterületén fo-

²1035/2012. (II. 21.) Korm. határozat Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról

³2073/2004. (IV. 15.) Korm. határozat a Magyar Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiájáról: „A Kormány felhívja a honvédelmi minisztert a katonai stratégia, a belügyminisztert a rendvédelmi, a migrációs és a katasztrófavédelmi stratégiák, a Miniszterelnöki Hivatal vezető minisztert a nemzetbiztonsági és a terrorizmus elleni küzdelemmel foglalkozó stratégiák (...) elkészítésére azzal, hogy a stratégiák tervezetét a Nemzetbiztonsági Kabinet előzetesen véleményezi.”

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

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

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

Az általános képtől nem tér el a tanulmány tárgyát képező nemzetbiztonsági stratégia sorsa sem, napjainkban ennek előkészületeiről nincsenek hírek. Ráadásul a mindennapi politikai változások terében a kidolgozásért felelős terület kieléte sem eldöntött. A kialakított kormányzati struktúrában a Miniszterelnöki Hivatal, a Belügyminisztérium és a Honvédelmi Minisztérium is közvetlenül látja el az egyes, egymástól elkülönített nemzetbiztonsági területek felügyeletét. Valószínűleg ennek is köszönhető, hogy a Belügyminisztérium az elmúlt időszakban a stratégiaalkotásra elnyert pályázati források⁶ felhasználása során meg sem kísérelte az ágazati stratégiát kidolgozni, hanem csak a belügyminiszter irányítása alatt álló Alkotmányvédelmi Hivatal és Nemzetbiztonsági Szakszolgálat nemzetbiztonsági tevékenységére vonatkozó elképzelések kidolgozását célozta meg és hajtotta végre. A munkacsoport egy hiányzó ágazati stratégia iránymutatásai nélkül, a kormány által meghatározott ágazati célok és feltételrendszer ismeretének hiányában megfogalmazása szerint elvégezte az Alkotmányvédelmi Hivatal és a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat jelenlegi, illetve várható jövőbeli feladatainak elemzését, majd javaslatokat tett a szükséges fejlesztésekre. Emellett a kormányzati tájékoztatás rendszere, a szolgálatok közti feladat átfedések kiszűrése, a hatékonyabb szolgálatok közti együttműködés, valamint humán erőforrás fejlesztéssel kapcsolatos kérdésekben az összes titkos adatgyűjtésre jogosult szervezet esetében is javaslatokat tett. Ezeken kívül egyes, a szolgálatok alapvető szerkezetét, feladatkörét érintő kérdések felülvizsgálatát is megtette, illetve

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

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

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

A nemzetbiztonsági ágazati stratégia egyes tartalmi elemei

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

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

⁸38/2012. (III. 12.) Korm. rendelet a kormányzati stratégiai irányításról, 27. §.

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

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

A gondolkodás irányának meghatározására az NBS már a legelső rendelkezéseiben fontos megállapítást tesz, mikor a biztonság többszegmensűségét¹⁰ fogalmazza meg, amivel a nemzetbiztonsági szféra számára is előírja, hogy a társadalmi viszonyok és az állami berendezkedés valamennyi lényeges területén szükséges a jelenlétének kialakítása és biztosítása. Azáltal, hogy a biztonság több síkú értelmezését követeli meg és szegmenseit a katonain túli területekre is kiterjeszti egyértelmű feladatszabást ad a polgári nemzetbiztonsági tevékenységekre olyan területeken, mint a gazdaság, a pénzügyek, az emberi és kisebbségi jogok, valamint a természetes és épített környezet.

A NBS kimondja, hogy Magyarország egyetlen államot, vagy nemzetközi közösséget sem tekint ellenségének,¹¹ aminek következtében a nemzetbiztonsági terület számára sem létezik alapvető „ellenségkép”, nincs állami alapokon nyugvó kinyilatkoztatott orientáció. Ennek fényében a nemzetbiztonságnak minden, az ország érdekeit valamilyen módon érintő földrajzi terület irányába tevékenységeket kell folytatnia. Természetesen közelségük okán kiemelt figyelmet szentelve a határainkhoz közel eső területekre. Az NBS-ben meghatározott stratégiai célok megvalósítása érdekében a NATO-n és az EU-n kívüli déli és keleti szomszédjaink, valamint azon országok vonatkozásában, ahol magyar nemzeti kisebbségek élnek, az általánostól eltérő, valamelyest megerősített hírszerző tevékenység folytatására van szükség, annak érdekében, hogy az NBS-ben kijelölt¹² fokozott külpolitikai célkitűzések elérhetőek legyenek. Az is természetes, hogy mindezeket a kialakított szövetségi rendszer keretein belül képzeljük el, éppen ezért a

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

¹⁰NBS 2. pont

¹¹ NBS 8. pont

¹²NBS 20. pont

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

Magyarország stratégiai partnerének tekinti az Egyesült Államokat, ami ugyan az NBS elfogadása óta nem változott, de az NSA¹³ körül kialakult botrány mind az EU, mind pedig hazánk USA-hoz való viszonyát befolyásolja, különösen igaz ez a nemzetbiztonság területére. Ahogy a témában kiadott EU parlamenti határozat¹⁴ is megfogalmazza „megrendült a bizalom: a két transzatlanti partner közötti bizalom, az uniós tagállamok közötti bizalom, a polgárok és kormányuk közötti bizalom, a jogállamiság tiszteletben tartásába vetett bizalom, valamint az informatikai szolgáltatások biztonságába vetett bizalom.” Éppen ezért szükséges lesz meghatározni az Egyesült Államok és a programokban részt vett államok nemzetbiztonsági szolgálataihoz való viszonyulás alapvető elveit, jelentősen előtérbe helyezve a kölcsönösség elvét. A felszínre került programok rámutatnak arra is, hogy az egyes globális gazdasági társaságok akármennyire nemzetközi és globális nagyvállalatok, mégis ki vannak téve a honos nemzeti kormányuk nyomásának, az innen érkező igényeknek – akár gazdasági, akár hazafias alapon – a teljesítése csak idő kérdése. Egyértelművé vált, hogy titkainkat biztonsággal nem bízhatjuk feltétel nélkül ezekre a szolgáltatókra.

Fenyegetések, kihívások

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

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

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

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

gi Stratégia (EBS) is megfogalmazza „... új és veszélyes szakaszba lépünk, melyben felmerül a tömegpusztító fegyverekre irányuló fegyverkezési verseny lehetősége, különösen a Közel-Keleten. (...) a legijesztőbb forgatókönyv az, melyben terrorista csoportok tömegpusztító fegyverek birtokába jutnak.”¹⁵ A megfelelő információk időben történő megszerzéséhez mindenképpen szükség van a titkos módszereket is alkalmazó nemzetbiztonság eszközrendszerére, valamint a rendvédelmi és igazságszolgáltatási szervekkel történő hazai és nemzetközi együttműködésére, ami mindenképpen indokol egy stratégiában való megjelenítést. Hasonló okfejtés következtében jelent kihívást a nemzetbiztonsági szféra számára az NBS által szintén a fenyegetések között kiemelt szervezett bűnözés és kábítószer-kereskedelem. Ezek esetében viszont a nemzetbiztonsági stratégiának olyan lényegi megállapításokat is meg kell tennie, amelyek megfelelően kijelölik a tevékenységi kört, hiszen ezen kihívások legalább annyira, ha nem súlyosabban érintik a rendvédelem és az igazságszolgáltatás egyes területeit. A nemzetbiztonság eszközrendszerével csak egyes szegmensek lefedésére van mód, hiszen a nemzetbiztonsági szolgálatok nyomozati cselekményeket nem végezhetnek. Ahogy Kenedli Tamás megfogalmazza¹⁶ e területen a nemzetbiztonsági szervezetek feladata, hogy segítsék a bűnüldöző szervezetek műveleti tevékenységét és megalapozzák a bűnüldöző szervezetek intézkedését. Fontos jelentősége van a szervek „horizont-ellenőrző” tevékenységének.

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

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

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

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

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

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

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

Forrás: http://nit.uni-nke.hu/downloads/Nezopontok/SVKK_Nezopontok_2013_5.pdf; (letöltve: 2014. május12.) 5. old.

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

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

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

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

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

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

A nemzetbiztonsági feladatrendszer

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

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

²¹U.o.: 3. old.

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

A nemzetbiztonsági szervezeti rendszer és a működés finanszírozása

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

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

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

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

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

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

Összegzés

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

Felhasznált Irodalom

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

/2007/1/ 2007_1_4.html; (letöltve: 2014. május 14.);

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

Egyéb források:

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

Fésületlen gondolatok a biztonságról

Dr. Jávor Endre

Absztrakt:

A biztonság napjaink egyik leggyakrabban, és legsokoldalúbban használt kifejezése. A biztonságra vonatkozó kutatásokkal foglalkozó tanulmányok és írások általában egy meghatározott szakterület egyedi igényeihez kötődnek. Ugyanakkor aránylag kevés olyan tanulmány, vagy írással lehet találkozni, mely a biztonságot általános és átfogó értelemben vizsgálja. Mivel a biztonság fogalma az elmúlt évtizedekben jelentős fejlődésen ment keresztül, felmerült a természetes igény a fogalom továbbfejlesztésére. Ez az írás arra tesz kísérletet, hogy a szakirodalom, és saját tapasztalatok felhasználásával hozzájáruljon a biztonság fogalmának kibővítéséhez.

Kulcsszavak: biztonság, működőképesség, információ

Abstract:

One of the most common and most versatile terms of our days is the security. The security research papers and articles are generally linked to the special demands of a certain professional field. The same time there are relatively few papers and articles dealing with the security generally and comprehensively. Since the concept of the security had had during the last few decades significant developments, the obvious need presents itself, to improve it. Utilizing the appropriate bibliography and the own experiences this article have a try at contribute to expand the concept of the security.

Keywords: Security, operability, information, intelligence

1. Bevezetés

Minden tudás, ismeret, vagy azok rendszerbe foglalt változatának, a tudományoknak a központi fogalma az ember. Másképpen kifejezve minden tudományág, a tudomány egyes szakterületei az emberi életet, a társadalmi létet és folyamatokat vizsgálják meghatározott rendező elvek alapján. Az egyik ilyen rendező elv a biztonság. Hasonlóképpen, mint minden társadalmi tevékenységi terület, legyen az politika, gazdaság, kultúra, oktatás, művészet, és így természetesen a biztonság központi fogalma is az ember, még pontosabban az emberi élet-, és létfeltételek.

A biztonság, mint napjaink egyik leggyakrabban, és legsokoldalúbban használt kifejezésének nagyon sok megközelítése és definíciója van. A biztonsággal kapcsolatos – elsősorban angol nyelvű - szakirodalom szinte áttekinthetetlenül bőséges, és olyan mélységeket érint, amelyek a hazai viszonyok között legfeljebb elméleti szinten értelmezhetők. Ugyanakkor az is megfigyelhető, hogy ezek az írások, tanulmányok erősen kötődnek egy-egy szakterület zárt igényeihez. Ilyen körülmények között a saját gondolatok megfogalmazása nem egyéb, mint a már meglévő definíciók továbbgondolása, és egyfajta, a saját helyzetünkre alapozó kiegészítése.

A biztonsággal foglalkozó írások és kutatások általában egy meghatározott szakterület biztonságával foglalkoznak. Relatív keves olyan kutatással, vagy írással lehet találkozni, mely a biztonságot általános és átfogó értelemben vizsgálja. A kutatók egy jelentős része egyszerűen megkerüli a problémát, a másik része pedig csak a katonai, vagy politikai, illetve informatikai értelemben közelíti meg a biztonságot. Mint új jelenség, megjelentek a környezetvédelemhez, egészségügyhez, természeti katasztrófákhoz, és további, elsősorban aktuális eseményekhez kötődő elemzések. Ez egyrészt azt jelenti, hogy a kutatók többsége nem vállalja fel, hogy túllépjen saját közvetlen szakterületén, ugyanakkor egy általános érvényű biztonságértelmezésnek meg kell felelni az egyes szakterületek kritériumainak is.

A biztonság egy olyan sokoldalú, sokdimenziós fogalom, hogy definíciója rendkívül nehéz, vitatott és vitatható. Ezért kiinduló pontja lehet az a szükséglet, ami indokolja, magyarázza létrejöttét. Ez pedig nem más mint általában az élet, különös formájában az emberi élet ösztönös, kibővített formájában pedig a társadalom működőképessége védelmének szükséglete.

Egy fogalom – jelen esetben a biztonság - értelmezése, megfogalmazása, esetleges definiálása során kiindulhatunk a fogalom *történelmi előzményeiből, és létrejöttének, kifejlődésének leírásából*, egyes részelemei elemzéséből, az általa okozott *hatásokból, nyelvi értelmezéséből*, összehasonlításokból, illetve a kizáró tényezőkből.

Amikor egy fogalmat meg akarunk határozni, definiálni akarjuk, akkor a fogalom befolyásoló tényezőinek hatását kell elemezni, szétbontani, részenként vizsgálni, működési mechanizmusát megismerni, összehasonlítani más, hasonló rendszerekkel, foglalkozni kell továbbá történelmi előzményeivel, fejlődésének folyamatával, de értelmezni kell nyelvi összefüggéseit is. Ha azonban ez a módszer – és ez a biztonság fogalmának meghatározása esetében erősen feltételezhető – nem vezet eredményre, illetve nyitott kérdéseket hagy maga után, akkor vagy az elvonatkoztatás magasabb szintjére kell lépni, vagy a fogalom ellentétéből, ellentétes fogalmából kell kiindulni. Másképpen fogalmazva a biztonság hiányának hatásait kell vizsgálni. Azt kell vizsgálni, hogy milyen hatása és következménye van a biztonság hiányának, mit okoz a biztonság hiánya és hogyan lehet ezekkel a hatásokkal és következményekkel szemben fellépni, cselekedni. Ez annál is fontosabb, mert a biztonság ugyan az emberi tudatban jelenik meg, de kiinduló eleme az életöszön.

Ha a társadalom fejlődését a korai időszakról kezdve figyelemmel kísérjük, azt tapasztaljuk, hogy a társadalmi tevékenységek területe, száma folyamatosan bővült. Kezdetben a társadalmi tevékenységek a közvetlen életfeltételek biztosítására, az élelem megszerzésére, az utódokat, családtagokat és a közvetlen környezetet fenyegető veszélyek elhárítására korlátozódott. A számszerű bővülés alapvető oka, hogy a tudományos-technikai és ezzel együtt a társadalmi fejlődés következtében az életfeltételek és lehetőségek bővülésével együtt egyre bővült az igények, szükségletek, és ennek következtében a tevékenységi területek köre is. Minél jobban kiterjed a társadalmi tevékenységek köre, amelyeknek az ember résztvevője, alkotója és elszenvetője, annál szélesebb a létfenntartást, életfeltételeket, biztonságérzetet befolyásoló tényezők spektruma. Bár ezek között egy prioritási sorrend érvényesül, a biztonság fenntartásának természetes igénye azt jelenti, hogy mindig van egy aktuális és az adott szituációban kiemelt szerepet játszó biztonsági tényező, mely a helyzet változása - egy újabb prioritási sorrend kialakulása - esetén veszíthet jelentőségéből, háttérbe szorulhat. Az emberek életében egyszerre van jelen a társadalmi szintű, – pl. háborútól, fegyveres konfliktustól való félelem – a gazdasági szintű – pl. munkahely elvesztésétől való félelem – és az egyéni szintű – pl. a gyerekek egészségéért való félelem – biztonsági

igény, melyek egymással „rivalizálnak”, de egymást szervesen ki is egészítik. Napjainkban tehát a biztonság fogalmának meghatározása az ember átfogó biztonságértelmezéséből kell, hogy kiinduljon, és nem ragadhat le egy kiemelt szakterületnél, vagy valamilyen kiemelt fontosságú, más biztonsági igényeket háttérbe szorító jelenségnél. Ez persze nem zárja ki az egyedi helyzetből eredő prioritási sorrend érvényességét, szükségességét, de ebben az esetben is számolni kell a prioritási sorrendben – időlegesen – hátrább került biztonsági igényekkel, tényezőkkal.

2. Előzmények

2.1. A küzdelem formáinak fejlődése

Az emberiség a társadalmi fejlődés korábbi szakaszaiban a biztonság kérdését a mai értelemben nem használta, alkalmazta, holott az emberi élet számtalan veszélynek volt kitéve. Az általános felfogás, a tudati szint addig terjedt, hogy a sorsot, az emberi életet, egy felsőbb hatalom tartja kézben és ezt el kell viselni, el kell szenvedni, mert ez a felsőbb hatalom rendelése, vigasztalás pedig a túlvilágon következik. Amennyiben az emberekben az életösztön működött, akkor ellenálltak, harcoltak sorsuk jobbra fordulásáért, de tudatilag beletörődtek az eleve elrendeltetett megváltoztathatatlanba. Ennek egyik megnyilvánulása volt, hogy akár emberéletet követelő „áldozatot” is hajlandók voltak bemutatni a megfoghatatlan felsőbb hatalomnak. Ahogy a társadalmi, tudományos-technikai fejlődés lehetővé tette egyrészt az életfeltételek bővülését, javulását, másrészt a tudás, az ismertek tudatos alkalmazását, úgy változott, fejlődött az emberi szemlélet. Egyre több, korábban befolyásolhatatlannak, eleve elrendeltetnek tekintett szférában – pl. járványok, betegségek, éhínség, árvíz esetében - lehetett az emberi tudás, alkotóképesség eredményeit a védekezés érdekében alkalmazni.

A történelem korábbi időszakban, a klasszikus háborúk időszakában az élet veszélyeztetettségének és védelmének fogalma alapvetően a katonai tevékenységhez, ezen belül a fegyveres küzdelemhez kötődött.

A harc, a küzdelem a táplálékért, első fokon az éhes állat és a táplálék között, illetve a riválisok között a táplálékért, a nőstényért, vagy az utódok védelmében, mindez biológiai eredetű életfunkció. Ellentétben azonban az állatokkal, melyek saját biológiai adottságaikat, sajátosságaikat használták menekülésre, rejtőzködésre, a veszély vagy zsákmány felfedezésére, a védekezésre, illetve támadásra, a harcra, az ember, mint már nemcsak biológiailag, hanem társadalmilag is determinált lény ezeket az életfunkciókat továbbfejlesztette, eszközöket fejlesztett

ki és használt a harcra, a másik fél legyőzésére. Az emberiség történelmének egyik legjellegzetesebb kísérő jelensége a harcban, a küzdelemben alkalmazott eszközök fejlődése volt.

Mikor a küzdelem, a harc meghaladta a biológiai szükségletek, az egyéni önvédelem, az egyéni sérelmek megtorlásának, a közvetlen veszély elhárításának színjét, és csoportos, kollektív jelleget öltött, akkor kezdetünk először háborúról beszélni. A háború tehát elsődlegesen(!) a harcnak egy kollektív formája, az ellentétes érdekű, törekvésű társadalmi csoportok - államok, nemzetek, nemzetiségek, vallások, osztályok - közötti szervezett fegyveres összecsapás, melynek célja az adott társadalmi csoport törekvéseinek az ellenséggel szembeni érvényesítése, illetve az ellenség törekvéseinek, szándékainak megakadályozása lehetetlenné tétele. Ebben az értelemben a háború tehát nem egyéb, mint a hatalom projektálása, kiterjesztése, a másik félre történő ráerőltetése, de mindenképpen az erőszak, a kényszer aktusa. Mint ilyen, nem mindig a legmagasztosabb célok és politikai ideák eléréseért folyt, illetve még a legmagasztosabb eszmék is sokszor áldozatul estek a háború barbárságának. Ismeretesek a reneszánsz és a barokk korszak uralkodóinak, hadvezéreinek dicsőség- hírnév- és vagyonhajhászó motivációi, ahol a politika elsőbbsége, ahogy azt Clausewitz megfogalmazta, igencsak nehezen ismerhető fel.¹

2.2. A fegyverzeti, haditechnikai fejlődés

Ma már elmondhatjuk, hogy az emberiség minden vívmányt, találmányt, ötletet, szükséglet és fantázia teremtette eszközt megkísérelt, és megkísérel fegyverként is felhasználni². Közismert, hogy a tudományos-technikai fejlődés egyik leghatékonyabb ösztönzője a haditechnika terén elért eredmények voltak. A fegyveres küzdelem során használt eszközök, tehát a fegyverzet egyik alapvető jellegzetessége, hogy meghatározza a harcérintkezés távolságát. Attól a pillanattól kezdve, hogy az ember eszközt alkalmazott a másik ember elleni harcban, megkezdődött a fegyverzet, haditechnikai eszközök többdimenziós kutatása, fejlesztése. Elsődlegesen a másik fél megsemmisítésére, harcképtelenné tételére alkalmas eszközök voltak. A korai időszakban használt ütő, vágó, szűrő eszközök csak a közvetlen harcérintkezést tették lehetővé. De már ezen a szinten is érzékelhető volt a

¹ JÁVOR Endre (1999)

² *Ugyanakkor az is igaz, hogy az eszköz önmagától, a benne rejlő képességek miatt nem válik veszélyforrássá, mindaddig ameddig a felhasználó, alkalmazó nem veszélyes célokra használja fel.*

fejlődés kettős tendenciája. Egyrészt védekezni az ellenség támadó eszközeivel szemben, másrészt az ellenségnél hatásosabb saját támadó eszközök kifejlesztése. A védelmi és támadó eszközök versenye teremtette meg folyamatos fejlesztés és ezzel együtt természetesen az egyre tudatosabbá váló „kutatás” feltételeit, ami együtt járt a harcéljárások folyamatos fejlesztésével is. Amikor az ütő, vágó és szűrő fegyverek, valamint a velük szemben kifejlesztett védőeszközök – pajzs, sisak, páncélzat – fejlesztése elérte az adott műszaki és technikai feltételek és körülmények között meghaladhatatlant, megjelentek az emberi erővel legyőzhető távolságon belül alkalmazható fegyverek, mint a különböző dobó eszközök, lándzsák, íjak, nyilak, parittyák és hajítógépek. Ez volt az a fokozat, amikor a harcélrintkezés távolsága annak függvényében növekedett, hogy az ember mekkora energiát volt képes felhasználni az eszköz alkalmazásához, az íj, vagy a hajítógép megfeszítéséhez, de mindenképpen túllépte a közvetlen érintkezés távolságát. Ekkor jelentek meg azok az alapvető paraméterek, melyek egy fegyvert, annak alkalmazhatóságát jellemzik. Ezek a lőtávolság, vagy hatótávolság, a célzás pontossága, illetve a célra történő romboló, pusztító hatás ereje, nagysága³.

A kettős tendencia kiegészítő, kísérő eleme a fegyverek, fegyverzet alkalmazásának feltételeit megteremtő, elősegítő, biztosító, támogató rendszerek fejlesztése volt. Ezek a rendszerek felölelték a felderítés, híradás, ellátás, közlekedés, szállítás eszközeit, valamint a védelmi építményeket, illetve ezek kombinációit. Az egyes elemek fejlődése, fejlesztése szerves kölcsönhatásban van egymással, úgy rendszeren belül, mint a rendszerek között.

A fegyverzet fejlődése során a lőpor feltalálása következtében először a hatótávolság kezdett növekedni, majd a technikai fejlődés eredményeképpen a találati pontosság és a tűzgyorsaság fokozódása, a sorozatlövő fegyverek, és a különböző töltetek elterjedése következtében pedig a hatékonyság növekedett. Bár ezen a fokon a harcélrintkezés távolsága a korábbiakhoz képest jelentősen megnövekedett, de ezeket az eszközöket is egy földrajzilag körülhatárolható térségben, az ott fellelhető ellenség leküzdésére használták. Újabb minőségi ugrást jelentett a messze hordó fegyverek, valamint a földi és légi harcjárművek megjelenése, illetve az általuk hordozható pusztító eszközök, lőszer, robbanóanyagok kifejlesztése, elterjedése, valamint ezeknek a rendszereknek a működési

³ *További paraméterek a teljesség igénye nélkül: lövedékgyorsaság, harckész állapotba helyezés - telepítés, lebontás - gyorsasága, álcázás, kezelőszemélyzet létszáma, mobilitás, karbantartás, javítási igény, védelmi képesség, összeköttetés, – híradás, kapcsolattartás - rendszerben elfoglalt hely, szerep, funkció, stb.*

feltételei biztosítására kifejlesztett – logisztikai, híradástechnikai, elektronikai és egyéb – támogató eszközök alkalmazása. Ezeknek az eszközöknek a használata következtében a harcérintkezés távolsága rohamosan növekedni kezdett és elérte a több tíz, illetve száz kilométeres távolságot.

A rendelkezésre álló fegyverzet és harci technika a megsemmisítő képessége a korai időkben korlátozott volt. A legnagyobb pusztítást tüzek gyújtásával lehetett okozni, de maga az alkalmazott harceszköz az ellenség közvetlen leküzdésén túl másra nem volt alkalmas. A harctevékenység ebben az időszakban magára a harc színhelyére és az oda vezető felvonulási útvonalakra korlátozódott, és ez volt az a terület, ahol a fegyverzet, megsemmisítő eszközök adott esetben alkalmazásra kerültek. Mindaddig, ameddig a harceszközök, a fegyverzet csak hadszíntéri felhasználásra voltak alkalmasak, addig csak a harccselekményekben résztvevők élete, biztonsága volt veszélyben, de a hadszíntértől távolabb élő polgári lakosságé nem. Ahogy a műszaki-technikai feltételek fejlődése következtében a harcérintkezés távolsága és a harceszközök hatékonysága növekedett, úgy növekedett megsemmisítő képességük is. A megnövekedett hatótávolság, szállíthatóság és robbanóerőben mért hatékonyság lehetővé tette, hogy az ellenség nagy távolságban levő hadászati fontosságú célpontjai⁴ mellett nem katonai célok, tehát gazdasági, ipari, közlekedési objektumok mellett a polgári lakosság is megsemmisíthető célponttá vált⁵.

A műszaki – technikai - tudományos fejlődés következő fejlődési fokozata a tömegpusztító fegyverek, valamint hordozó eszközeik megjelenése és a működtetésüket első fokon biztosító informatikai, számítástechnikai eszközök rendszerbe állítása volt. Ennek a folyamatnak egy következő állomása, mintegy betetőzése a ballisztikus rakétaeszközök és az ürbe telepíthető eszközök kifejlesztése, melynek eredményeként a harcérintkezés távolsága végtelenre növekedett. Ez elméletileg azt jelenti, hogy a Föld bármely pontján található célpontok a Föld

⁴ *Vezetési pontok, raktárak, közlekedési, csomópontok, összpontosítási körletek, stb.*

⁵ *A polgári lakosság nem háborús körülmények között is ki volt téve a természeti eredetű katasztrófák, a járványok, éhínség emberéleteket is veszélyeztető, illetve követelő következményeinek. A történelem során, évszázadokon keresztül folyó, még a XX. században is előforduló különböző népiirtások – az amerikai indiánok elpusztítása, Musza Dag -, a gyarmatosításokat követő rabszolga kereskedelem áldozatainak száma pedig felmérhetetlen, A II. világháborúban a szembenálló erők tudatosan pusztították a másik fél polgári lakosságát. Lásd Guernica (1937), Amszterdam, Belgrád, Coventry, London, Drezda, Hamburg, Wiener Neustadt, Hirosima és Nagaszaki.*

bármely másik pontjáról elérhetőek és így ki vannak téve a pusztítás veszélyének.

A napi gyakorlat azonban ennél földhözragadtabb. A hatótávolság megnövekedése és a felderítő-reagáló eszközök elterjedése következtében egyre csökkent a közvetlen harcérintkezés formájában megjelenő harctevékenység esélye. Ugyanakkor jelentős kutatások és fejlesztések eredményeképpen hagyományos fegyverzet szintjén új támadó, védelmi, felderítő-reagáló eszközök kerültek egyre nagyobb számban kifejlesztésre és felhasználásra. Ezeknek a fejlesztéseknek a lényege a saját erők messzemenő védelme, a harcoló ember lehetőség szerinti távoltage a közvetlen harccselekményektől, továbbá az ellenség harcképtelenné tétele, de nem feltétlen megsemmisítése.⁶ A korszerű célfelderítő, és célmegjelölő rendszerek célkarakterisztikák alapján jelölik meg a leküzdendő célokat, ami esetenként hibás értelmezés, rendszerhiba, vagy emberi mulasztás miatt téves is lehet. Ennek következtében – véletlenül, vagy szándékosan - katonai célpontok helyett a polgári lakosság is a katonai csapások áldozatává válhat.⁷

Túl a tömegpusztító fegyverek és hordozóeszközök megjelenésén és elterjedésén, a legfontosabb eltérés a korábbiakkal szemben az volt, hogy, a második világháború utáni fegyveres konfliktusok szinte kizárólag nem államok, vagy szövetségi rendszerek egymás elleni, előre megtervezett háborúi, hanem regionálisan korlátozott, időben elhúzódó polgárháború jellegű összecsapások voltak, még akkor is, ha abba esetleg külföldi haderő is beavatkozott. Ezek során a végrehajtott akciók jelentős hányada a szembenálló fél polgári lakossága ellen, nem pedig katonai célok ellen irányult. Az ilyen jellegű fegyveres akciók már nem katonai műveletek voltak, hanem a védekezésre, ellenállásra képtelen, kiszolgáltatott áldozatok élete, életfeltételei, biztonsága elleni terrorhadjárat.

2.3. A katonai gondolkodás fejlődése

A középkorban a stratégiát alkotó hadvezérek általában a hatalom birtokában levő uralkodók, politikusok, egyházi személyiségek voltak. A vezetésük alatt álló haderő különleges hatalmi pozíciót biztosított számukra. A korszak és az alkalmazott módszerek miatti alapvető eltérések ellenére a kiemelkedő jelentőségű hadvezérek közös tulajdonsága volt, hogy legfontosabb döntéseik meghozatala

⁶ *A korszerű fegyverzeti fejlesztések egyik eleme a nem halálos fegyverek - non lethal weapons – kifejlesztése.*

⁷ *Külön tanulmány témája lehet a világban, a válságkörzetekben a fegyverzet és lőszer ellenőrizhetetlen és felmérhetetlen elterjedésének vizsgálata.*

során állandóan törekedtek a politikai, katonai, gazdasági és pszichológiai tényezők közötti egyensúly megteremtésére. Ez ugyan általánosságban magába foglalta a lakossággal kapcsolatos megfontolásokat is, de ez nem szerepelt kiemelt önálló kérdésként.

Ebben az időszakban a háború gyakran egy-egy ütközet volt, mely az állam létét, vagy az uralkodó pozícióját nem veszélyeztette alapjaiban. A korszak kiemelkedő gondolkodói – így pld. Machiavelli, Zrínyi, Montecuccoli - jelentős hadtörténelmi, katonai, illetve államelméleti műveket írtak, melyek mindenekelőtt az alkalmazott harceljárások leírását, magyarázatait, és az uralkodás, hatalom megszerzésének és megtartásának módszereit írják le. Ebben az időben a háborúk célja a területszerzés és hatalmi befolyás növelése volt, de nem az ellenség, vagy az ellenség polgári lakosságának teljes és mindenáron történő megsemmisítése. Pont ellenkezőleg, a bekebelezett területek lakossága egyrészt hasznos munkakerő volt, másrészt a megnövekedett számú lakosság az uralkodó alattvalóinak számát, ezáltal presztízsét, hatalmát növelte.

Az ellenség teljes megsemmisítése és a saját hatalmi övezet lehető legnagyobb méretű kiterjesztése, - ami maga a totális háború - mint politikai célkitűzés, először a Napóleon által vezetett hadjáratok idején jelent meg. Ezt a feladatot a korábban alkalmazott zsoldos hadsereggel szemben csak egy, az egész országra, a teljes lakosságra épített, az államszervezet és adminisztráció aktivizálásával, bevonásával, támogatásával felépített és felkészített tömeghadsereg volt képes végrehajtani. A francia forradalom egyedül állt szemben az ellenséges hatalmak túlerejével és a teljes megsemmisülés fenyegette. Franciaország részére a túlélés egyetlen lehetősége a katonai győzelem volt. A Napóleon által bevezetett széles körű, az államéletet teljesen megújító közigazgatási reform megteremtette az összes nemzeti – anyagi és szellemi – erőforrás mozgósításának lehetőségét a hadsereg előtt álló feladatok sikeres megoldása érdekében, beleértve a lakosság bevonását és mozgósítását is.

A totális háború elmélete Ludendorff német tábornok nevéhez fűződik, aki szerint: „A totális háború, mely nemcsak a fegyveres erők ügye, hanem a háborút folytató országokban minden egyes ember életét és lelkét közvetlenül érinti, a lakosság növekvő számának következtében bevezetett általános hadkötelezettség, és az egyre nagyobb megsemmisítő hatású harceszközök eredményeképpen született.”⁸ Nézete szerint a háború egy nemzet élni akarásának legmagasabb fokú megnyilvánulása, ezért a politikát alá kell rendelni a hadvezetésnek.

⁸ LUDENDORFF, Erich von (1935) p. 5.

Ha ezt a gondolatot általánosítjuk és elfogadjuk, hogy már nem fegyveres erők egymás elleni küzdelméről van szó, hanem nemzet, nemzet ellen folytat élet-halál harcot a háború kertében, akkor itt megjelenik a szemben álló fél – beleértve a harccselekményekben részt nem vevő polgári lakosság - abszolút megsemmisítésére irányuló szándék.

3. A biztonság értelmezése

A biztonság, mint fogalom a mai átfogó és korszerű értelemben a második világháború után került előtérbe. A korábbi időszakokban az emberek életét közvetlenül veszélyeztető helyzeteket egymástól elválasztva kezelték. Mint arról már említés történt, természetesen léteztek korábban is az erőszakos, katonai cselekményekhez, háborúhoz köthető veszélyek mellett járványok, éhínség, népirítás, természeti katasztrófák, balesetek. Azonban ezek egyrészt nem a világ vezető nagyhatalmait, vagy azok közvetlen érdekszféráit érintették, másrészt – talán éppen ezért - senki nem vizsgálta ezeknek a veszélytényezőknek az egymáshoz való viszonyát, kölcsönhatásait. Mindaddig, ameddig az első számú veszélytényező a hagyományos eszközökkel folytatott, országok közötti háború volt, és a polgári lakosság tömegesen nem volt érintve, ilyen igény nem is merült fel. A minőségi változást a második világháború és az azt követő évek hozták. A második világháború volt a történelemben az első olyan háború, ahol a polgári lakosság egyes csoportjainak kiirtása az egyik harcoló fél – Németország – politikai és katonai célkitűzése volt⁹. Ugyanakkor a Hirosimára és Nagaszakira ledobott atombomba áldozatai is a harccselekményektől távol élő polgári lakosság volt.

A győztes szövetséges hatalmak elsődleges szándéka az ENSZ létrehozása során az emberiséget fenyegető veszélyek megismétlődésének, nemcsak országok közötti háborúk formájában, hanem az embereket közvetlenül érintő dimenzióban történő megjelenésének megakadályozása volt. Az Alapokmány az ENSZ négy alapvető célja között „a konfliktusok békés, igazságos, a nemzetközi jog normáinak megfelelő eljárásokkal, eszközökkel történő rendezése” mellett megfogalmazza a „gazdasági, társadalmi, kulturális, humán jellegű nemzetközi feladatok” megoldását, „az emberi és általános szabadságjogok” érvényesülését,

⁹ A korábbi időszak népirításainak egységes rendszerbe foglalt értelmezése, feldolgozása csak a második világháború tanulságainak tükrében kezdődött meg, és járult hozzá a biztonság kibővített értelmezéséhez.

illetve „a nemi, faji, nyelvi, vallási egyenlőség” védelmét.¹⁰ A második világháborút követően az ázsiai és afrikai gyarmati országok felszabadítási mozgalmi még további 10-15 évig folytatták a harcot. Ezeknek a harcselekményeknek – a politikai tartalomtól függetlenül - már túlnyomó többségében a polgári lakosság volt a szenvedő alanya.

A biztonság új típusú megközelítésének egyik legfontosabb ösztönzője a globális fenyegetést megtettesítő tömegpusztító fegyverek, és hordozóeszközök kifejlesztése és elterjedése volt.

A második világháborút követő időszak hatással volt az emberi gondolkodás fejlődésére is. Ennek egyik megnyilvánulása volt az individualizmus, mint filozófiai irányzatnak, illetve azoknak a társadalomtudományi diszciplínáknak az előtérbe kerülése, melyek az egyes embert illetve az emberi viszonylatokat, a társadalmi együttélés elméletét és gyakorlatát tanulmányozzák.

Mindezek a tényezők jelentősen hozzájárultak az embereket fenyegető veszélyek átfogó értelmezésének előtérbe kerüléséhez, és a biztonság fogalmának megalkotásához. A biztonsággal foglalkozó első, tudományos igényességgel megfogalmazott írások az 1950-es évek első felében jelentek meg.

Fontos következtetés, hogy a *biztonság az ember vonatkozásában értelmezhető*, mert a biztonság minden megnyilvánulása, vonatkozása közvetlen, vagy akár többszörös áttételen keresztül az emberi létet és viszonyokat érinti és befolyásolja. Az, hogy az ember biztonságát vizsgáljuk, tekintettel ennek a társadalmi tevékenységekből eredő sokszínűségére, sokoldalúságára, egymást kiegészítő, esetenként egymással szembenálló jellegére, igenis indokolt egy átfogó, általános érvényű biztonságfogalom megalkotásának igénye.

A Hadtudományi Lexikon meghatározása szerint a biztonság: „egyéneknek, csoportoknak, országoknak, régióknak (szövetségi rendszereknek) a maguk reális képességein és más hatalmak, nemzetközi szervezetek hatékony garanciáin nyugvó olyan állapota, helyzete (és annak tudati tükröződése), amelyben kizárható v. megbízhatóan kezelhető az esetlegesen bekövetkező veszély, ill. adottak az ellene való eredményes védekezés feltételei.”¹¹ A következőkben ezeket a gondolatokat és érveket fejti ki részletesebben, továbbá egyfajta nemzetközi áttekintést nyújt. A Hadtudományi Lexikon leírása igen reális, de vitatható az a kifejezés hogy „kizárható”¹², illetve az, hogy a biztonságot állapotnak tünteti fel.

¹⁰ Az Egyesült Nemzetek Alapokmánya. I. fejezet. 1. cikk. Idézetek ebben a formában: Dr. JÁVOR Endre (2009) 58. dia

¹¹ Hadtudományi Lexikon (1995) p.144

¹² Lásd még 25. old.

Ugyanakkor tartalmában már utal arra, hogy a biztonság egy folyamat. Érdeme, hogy felismeri a biztonság kibővített értelmezésének fontosságát, de - tartalmában, összefüggéseiben - továbbra is a katonai biztonságot tekinti a központi fogalomnak.

A sokféleséget demonstrálandó érdemes megnézni mit ír Matus János ezzel kapcsolatban: „*A biztonság új problémáinak áttekintése során nem kerülhető meg az alapvető kérdés: mi a biztonság?* Három brit politológustól származó idézet jól jellemzi a fogalom meghatározásának nehézségeit.

R. B. J. Walker szerint : „a biztonság az, ami a Bizonytalan Ügyek Minisztériumának hatáskörébe tartozik.” *Ken Booth szerint* : „...a biztonság az, amivé teszszük.” *Barry Buzan*¹³ *szertint* : „...a biztonság a túlélés és a fennmaradás lehetősége és képessége a létet fenyegető veszélyekkel szemben.”

Az első meghatározás a fogalom bizonytalanságát, értelmezésének nehézségét húzza alá. A második meghatározás azt hangsúlyozza, hogy a biztonság alapvetően szubjektív kategória, egyénileg értelmezhető. A harmadik meghatározás a legpraktikusabb, olyan konkrétumokat tartalmaz, amelyek alapján további kérdések tehetők fel.”¹⁴

Matus János fejtegetéseinek fontos eleme, hogy a társadalmi, politikai szint, tehát a biztonságpolitika mellett megemlíti a technikai rendszerek biztonsági vonatkozásait is. Ugyanakkor a biztonság fogalmának értelmezését ő is leszűkíti a biztonságpolitikára.

További illusztrációként álljon itt az USA katonai definíció:

A nemzet biztonsága - A biztonság egy összetett fogalom, mely az Egyesült Államok védelmére és külkapcsolataira irányul. Kiemelten foglalkozik az alábbi helyzetekkel: a. katonai és védelmi fölény bármely országgal, vagy országcsoporttal szemben; b. kedvező nemzetközi kapcsolat; vagy c. olyan védelmi helyzet, mely képes sikeresen ellenállni külső vagy belső, nyílt vagy álcázott ellenséges, vagy romboló hatású akciónak. Lásd még: biztonság ¹⁵

Biztonság — 1. Katonai alakulatnak a saját védelemre irányuló tevékenysége, intézkedése minden olyan cselekmény ellen, melyek hatékonyságának, működőképességének gyengítésére, tönkretételére irányulnak. 2. Védelmi intézkedések eredményeképpen előállott állapot, melyek biztosítják az ellenséges tevékeny-

¹³ Barry BUZAN *Írásai a biztonságpolitikai kutatások iránymutató alapművei.*

¹⁴ MATUS János (2005)

¹⁵ *Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms. (2001) p.357*

ség, vagy befolyás elleni sérthetlenséget. 3. A minősített – bizalmas, titkos, stb. - anyagok esetében annak megelőzése, hogy illetéktelen, jogosultsággal nem rendelkező személyek olyan hivatalos információk, ismeretek birtokába jussanak, melyek védelme államérdek. Lásd még: a nemzet biztonsága.¹⁶

Az USA megfogalmazások központi eleme és súlypontja a katonai biztonság, de megjelenik a fölény – advantage – és a sérthetlenség - inviolability – ebben az összefüggésben erősen vitatható fogalma is. A másik fontos jellegzetesség, hogy intézkedések következtében előállott állapotról beszél, ami – helyesen - egyfajta aktivitásra, tudatos tevékenységre utal. Ugyanakkor el kell fogadni, hogy ezek a hivatalos meghatározások, és egy korlátozott szakterületre vonatkoznak.

Figyelemre méltó példa Michael Renner megfogalmazása, melyet a Worldwatch Institute 2005. december 11.-én közreadott State of the World 2005: Redefining Global Security (W.W. Norton & Company: 2005) című kiadványban jelent meg. Michael Renner tudományos pályafutását tekintve környezetvédelemmel foglalkozó kutató, aki a biztonságot komplex összefüggéseiben vizsgálja. Megfogalmazza azt a gondolatot, hogy a biztonság nem csak katonai kérdés, a terrorizmus pedig csak egyik megnyilvánulási formája a biztonság problematikájának. A terrorcselekmények és azok leküzdése az esetek többségében súlyos társadalmi, gazdasági, környezeti és politikai feszültség, válság következményei. Ezek között, a világ stabilitását veszélyeztető jelenségek között találjuk a helyenként fellépő nyomort, a növekvő egyenlőtlenséget és munkanélküliséget okozó egyenetlen gazdasági változásokat, a fegyverek hozzáférhetőségét, a nagyarányú migrációt, az ismétlődő természeti katasztrófákat, gazdasági csődöket, az új és újra megjelenő ragályos betegségeket, valamint fokozódó rivalizálást a természeti erőforrásokért.

Renner szerint pusztán a fegyverekkel nem lehet a biztonságot megteremteni. A globalizálódó világban a biztonság már nem egyes országok ügye. Amikor a világ katonai kiadásai megközelítik az évi 1000 milliárd US dollárt, a terrorizmus elleni küzdelem felemésztí mindazokat a forrásokat, melyek a bizonytalanság gyökereinek felszámolását szolgálhatnák. Mindazok a politikai megoldások, melyek a biztonságot főként katonai kérdésként kezelik, de nem foglalkoznak a mélyebb összefüggésekkel, felerősítik az erőszak terjedését és a káoszt, ezen keresztül pedig a nemzetközi jog és normák rendszerének összeomlását. Ennek következtében a nemzetközi együttműködés iránti igény annak ellenére felerősödött, hogy egyre újabb törésvonalak és megosztó tendenciák jelentek meg.

¹⁶ *Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms. (2001) p. 473*

Végezetül Renner úgy véli, a jelen biztonsági problémáinak megoldása olyan politikát követel, mely elsősorban a politikai és nem a katonai rendszereket erősíti, amelyek megelőző jellegűek, melyek a bizonytalanság kiváltó okait keresik, és melyek a konvencionális és bürokratikus akadályokon túllépve a különböző szakterületek eredményeire támaszkodnak.¹⁷

Ezek figyelemre méltó gondolatok, melyek bizonyítják, hogy a biztonság átfogó megközelítése szükséges, lehetséges. Ugyanakkor megfogalmazza azt az igényt, hogy a biztonság korszerű felfogásának, értelmezésének feltétele, a hagyományos katonai, hatalmi szemléletmód meghaladása, túllépése. Ez a gondolatsor egyben bizonyítja, hogy a biztonság elemzése, értékelése szempontjából milyen nagy fontossága van a korábban kivülállóként kezelt tudományok, szakterületei képviselőinek.

A Meyer féle lexikon német nyelvű internetes kiadása szerint a biztonság: „mentesség egyrészt az egyes emberekre és társadalmi helyzetükre, másrészt egy csoportra, az államra és társadalomra, annak rendjére, nem utolsó sorban a katonai óvintézkedésre irányuló fenyegetésektől”¹⁸.

Mint érzékelhető, ez a megfogalmazás is valaminek a hiányáról beszél, de arról nem, hogy ez a helyzet hogyan következhet be, ugyanakkor továbbra is kiemelt figyelmet szentel a katonai fenyegetésnek.

Alapul véve és elfogadva a Hadtudományi Lexikonban található meghatározást, abból lehet kiindulni, hogy a „biztonság” egy többszörösen összetett fogalom. Reális az összehasonlítás az átfogó, államtársadalmi folyamatokat is figyelembe vevő, nemzetközi tapasztalatokon alapuló, és a bizonyos értelemben szűkebb, kül- és katonapolitikára támaszkodó magyar biztonság-értelmezés között is. Ugyanakkor biztonság magyar megfogalmazására az új szempontok alapján tett kísérlet nem lépte túl a korábbi korlátokat, megmarad a hagyományos külpolitikai és katonai értelmezési tartományon belül. Ma már egyértelmű, hogy az eltelt időszakban bekövetkezett változások elkerülhetetlenné teszik a biztonság fogalmának konzekvens továbbfejlesztését.

3.1. A rendszer értelmezése

A továbbfejlesztés egyik eleme azoknak az eseményeknek a vizsgálata, melyek, túllépve a katonai, társadalmi szintű konfliktusok következményein, mint a kor-

¹⁷ Michael RENNER (2005)

¹⁸ Meyer's Lexikon online, <http://lexikon.meyers.de/meyers/Sicherheit>

szerű technika alkalmazása során bekövetkezett katasztrófák, vészhelyzetek az elmúlt évtizedek során a figyelem középpontjába kerültek. Ezek közül meg kell említeni a csernobili (1986) és a fukushimai (2011) nukleáris erőművekben bekövetkezett katasztrófákat, a vörösiszap katasztrófát (2010), a Costa Concordia hajókatasztrófát (2012), az olajkatasztrófát a Mexikói öbölben (2010), de folytathatnánk a felsorolást a rendszeresen előforduló vasúti, és légiforgalmi balesetekkel. Ezeknek a katasztrófáknak, baleseteknek a közös vonása, hogy bekövetkezésük hátterében az ember által megtervezett, létrehozott, egyébként működőképes alkotások, rendszerek meghibásodása található, és jelentős hatást gyakoroltak a társadalom biztonságérzetére is.

A biztonság az egyes társadalmi tevékenységekhez köthető rendszereken belül jelenik meg. Ha az egyes rendszereket vizsgáljuk, akkor látható, hogy azok meghatározott önállósággal, egyediséggel rendelkező alrendszerekből tevődnek össze. Így tehát elmondható, hogy önálló rendszert képez a politika, a védelem, a kultúra, a gazdaság, az egészségügy, a környezetvédelem, a közlekedés, a tudomány, és annak szakterületei, pl. a műszaki-technikai, a fizikai, kémiai, gazdasági, szociológiai tudományok, az orvostudomány, stb., illetve az ezekből levezetett és ezekhez kötődő gyakorlati tevékenységek, mint a gyógyítás, az ipari termelés, az oktatás, a kereskedelem, a diplomáciai, az árucseré, katonai kiképzés stb.. Mindezek alapján megállapítható, hogy amikor a biztonság kérdését általános, átfogó formában vizsgáljuk, akkor a rendszerek működését, és ezen belül a rendeltetészerű működés feltételeinek meglétét vizsgáljuk.

Ebben az írásban a rendszert úgy értelmezem, mint meghatározott szükségletek, igények kielégítésére létrejött vagy létrehozott struktúrát, mely egymással kölcsönös viszonyban álló, egymás működési feltételeit befolyásolni képes komponensek, részelemek összessége, melyekkel műveleteket lehet végezni. A rendszernek van bemeneti információja, – input – kimeneti megnyilvánulásai, – output – visszacsatolása, - feedback – valamint működési mechanizmusa. A fenti ismérvek, rendező elvek alapján rendszernek lehet nevezni a sejteket, és az emberi testet, az egyes emberi közösségeket a családtól a társadalomig, az emberi alkotásokat a gépjárműtől az atomerőművekig,

Az input elemei a szükséglet, igény felismerése, a kielégítésüket lehetővé tevő célok, feladatok megfogalmazása, megtervezése, a döntéshozatalhoz szükséges ismeretek, tudás megszerzése, végrehajtás feltételeinek megteremtése, döntéshozatal, végrehajtás, ellenőrzés, tanulságok, tapasztalatok feldolgozása, továbbfejlesztés. A természet alkotta – biológiai, kémiai, fizikai, csillagászati és egyéb – rendszerek inputja a környezethez történő ösztönös alkalmazkodás.

Amennyiben a külső hatás nagysága, formája meghaladja az adott rendszer alkalmazkodó képességének tűréshatárait, akkor a rendszer rendeltetészerű működése veszélybe kerül.

Az output ebben az összefüggésben a rendszer megnyilvánulása, tevékenységének mérhető, kimutatható eredménye, kapcsolódása a környezetéhez, illetve a környezethez való viszonyulás megalapozója. A feedback a környezet visszajelzéseinek összessége, és mint ilyen a tanulságok, tapasztalatok összege és a következő szinten az input, a továbbfejlődés egyik építő eleme. A működési mechanizmus mindazon tevékenységek és funkciók összessége, melynek alapja, kiinduló eleme az input, eredménye pedig az output.

Az emberi tevékenység által létrehozott és működtetett rendszerek legfontosabb és legkényesebb eleme az ember. Az emberi magatartás, viselkedés jellemzője, jellegzetessége az öröklött reflexeken alapuló ösztönösség, a feldolgozott tapasztalatokon és szerzett ismereteken alapuló tudatosság, és a személyiség egyediségét megtestesítő, a döntéshozatal folyamatába az ösztönösséget és a tudatosságot egyedi sajátosságok alapján beépítő érzelmi diszpozíció.

Az emberi tevékenység tartalma a rendszer létrehozása és működtetése. Ennek során számolni kell mindazokkal a pozitív és negatív tulajdonságok következményeivel, melyek gyökere az emberi magatartás sokszínűsége, lehetőségeinek, képességeinek bizonyos fokú korlátozottsága.

3.1.1. A megismerhetőség korlátai

Az egyik korlát a megismerhetőség. Clausewitz írja klasszikus művében, hogy a háborúra vonatkozó – hírek egy része ellentmondásos, nagy részük hamis, egy még nagyobb részük pedig bizonytalan.¹⁹ Ez a felismerés napjainkban is igaz, és azt lehet mondani, hogy általános érvényű. Az ellentmondásosság azt jelenti, hogy a megszerzhető hírek, adatok különböző forrásokból származnak, melyek egymást kiegészítik, erősítik, motiválják, bővítik, illetve vitatják, cáfolják, kétségbe vonják, tagadják. A hamis hírek hátterében tévedések, félreértések, bagatellizálás, vagy eltúlzás mellett természetesen megtalálható a szándékos félrevezetés is. A bizonytalanság eredete az összefüggések hiányos ismerete, az előfeltételezések és a megszerzett hírek közötti eltérés, a túl kevés hír következtében előálló ismerethiány, illetve a túl sok hír következtében bekövetkező zűrzavar. Mindezek következtében számolni kell azzal a következménnyel, hogy egy rendszer természetéből eredően, és az emberi tulajdonságok korlátozottsága miatt csak egy

¹⁹ CLAUSEWITZ, Carl von (1963) p. 48.

bizonyos határig ismerhető meg, ami egyben az állandó és folyamatos feladattá teszi a megismerést, hírek, adatok szakadatlan keresését. Casanova – állítólagos - híres mondását kölcsön véve, és módosítva elmondhatjuk, hogy nem lehet minden hírt megszerezni, de állandóan törekedni kell rá.

A megismerhetőséget korlátozó kategóriába lehet még besorolni a téves értelmezést, ami azt jelenti, hogy a rendelkezésre álló alternatívák közül – hiányos szakmai ismeretek, előítéletek, téves értékelés, vagy bármilyen okból is – nem az optimális, adekvát befolyásoló tényezők kerülnek felhasználásra.

Egy további korlát az ún. mikroszkóp hatás. Ez nem más, mint a közvetítő közeg torzító hatása a megismerés folyamatában. A torzító hatás lényege, hogy a vizsgált tárgynak, témának csak a közvetítő közeg által érzékelhető aspektusát ismerjük meg. Amikor egy épület fényképét látjuk, akkor egy méreteiben megváltoztatott, kétdimenziós képet kapunk, ami egyrészt érzékeltetheti a térbeli kiterjedésre utaló harmadik dimenziót, illetve bizonyos méretarányokra a képen található egyéb elemekkel történő összehasonlítás alapján következtetni lehet. De ahhoz, hogy az épület funkcióját, rendeltetését megismerjük, leginkább egy szöveges leírásra van szükség. Az épületre vonatkozó ismereteket tovább bővítheti az ott különböző feladatokat ellátó emberek, illetve az oda látogatók szóbeli beszámolója. A mikroszkóp hatás következtében egy-egy megismerési módszer a megismerés tárgyának csak egy meghatározott tulajdonságát, aspektusát világosítja meg. Átfogó, a lehetőségekhez képest minél bővebb, a döntéshozatalhoz szükséges ismereteket megszerzésének feltétele a rendelkezésre álló érzékelők, hír- és adatforrások lehető legszélesebb körének alkalmazása, igénybe vétele.

3.1.2. Cél vagy eszköz

Ebben az összefüggésben merül fel az a kérdés, hogy a biztonság a rendszer vonatkozásában cél, vagy eszköz? Abból kell kiindulni, hogy a rendszer létrehozásának, létrejöttének célja valamilyen szükséglet, igény kielégítése, mely egyúttal determinálja a rendszer rendeltetésszerű működését, viszonyrendszerét. A rendszer, miközben rendeltetésszerű feladatát végzi, a környezetére gyakorolt hatását kifejti, szembetalálja magát más működő rendszerek hatásával. Ezek vagy felerősítik, vagy gyengítik, de mindenképpen módosítják, befolyásolják az eredeti rendeltetés szerinti működést. Melyek lehetnek a legfontosabb befolyásoló - belső, a rendszerből eredő, tehát befolyásolható, ellenőrzés alatt tartható, illetve külső, esetenként nehezen, vagy egyáltalán nem befolyásolható, ellenőrizhető, az esetenként alkalmazkodást igénylő - hatások? Mindenekelőtt a rendszer túl-

terhelése, egyes elemeinek elhasználódása, a tapasztalatlanságból eredő, tervezési és alkalmazási, hibák, emberi - szándékos és nem szándékos – tényezők, illetve a külső, nem befolyásolható - pl. földrajzi, meteorológiai, energetikai, valutáris, stb. - tényezőktől való függés, hiányos információ, stb.. Ez végighúzódik a koncepció kidolgozásától, a - műszaki, technológiai, pénzügyi, gazdasági, idő, rendszer, stb. – tervezésen, a kivitelezésen, rendszerbe állításon, működtetésen, karbantartáson, felújításon, továbbfejlesztésen, a rendszerből történt kivonásig, és a következményektől való mentesítésig. A biztonság akkor kerül előtérbe, amikor a rendszer rendeltetészerű működését nehezítő, akadályozó, külső és belső befolyásoló hatások összessége túllépi a rendszerbe beépített alap- és tartalékképességek által meghatározott terhelhetőség határát.

Mindezek alapján a rendszer létrejöttének, létrehozásának *célja* valamilyen szükséglet, igény kielégítése érdekében végzendő rendeltetészerű *működés feltételeinek megteremtése, a biztonság* pedig a rendeltetészerű működési feltételek egyik – kiemelkedően fontos – *eszköze*. Másképpen kifejezve nem létezik biztonság önmagáért, a biztonság mindig valamilyen rendszerhez kötődik.

3.2. A biztonság, mint a rendszer eleme

A biztonság veszélyeztetését, hiányát, zavarait, melyek szinte végtelen sok variációban léteznek, a összefoglaló néven a mindennapi életben válságnak nevezzük. Válság – további megnevezései konfliktus, veszélyhelyzet, krízis, fenyegetettség - akkor következik be, ha egy rendszer rendeltetészerű működésében zavarok keletkeznek, ha a rendszer döntéshozói, tervezői, irányítói, működtetői nem rendelkeznek a várható eseményekre vonatkozó, az események lényegét érintő megfelelő mennyiségű és minőségű, tartalmú, elemzett értékelt információval, ha ezeket az információkat tévesen értékelik, vagy figyelmen kívül hagyják, illetve a meglévő, rendelkezésre álló információkat és tapasztalatokat nem adekvát módon használják fel. Ezen a fokon jelentős szerepet tölt be a szubjektív, érzelmi alapokra épülő emberi tényező.

A válság első szakasza az előzménye, melynek különböző formái fontos és meghatározó szerepet játszanak a válság lefolyása és kezelése során. Ez a szerep annak függvénye, hogy milyen szinten sikerül az előzményeket érzékelni, és a várható negatív folyamatokat *megelőzni*, vagy felkészülni a várható eseményekre. A második szakasz a károkozó, romboló hatás kibontakozása, a harmadik pedig a közvetlen károk, veszélyek elhárítása, az áldozatok mentése. Ebben a szakaszban a rendszer működtetésének feltétele a *védekezés, az ellenintézkedések* megtétele, ami felöleli azoknak a biztonsági tényezőknek, tartalékképessé-

geknek a tervezés folyamatába történő beépítését, melyek megvédik a rendszert a túlterheléstől, a nem rendeltetésszerű működés következményeitől, illetve képesek azokat hatástalanítani, tovább a mentésre vonatkozó átfogó intézkedések meghozatala. A befejező fázis a *rehabilitáció*, melynek során részben az eredeti helyzet helyreállítása, részben annak továbbfejlesztése, a *tanulságok és tapasztalatok összegezése*, valamint a hasonló válságok *megelőzése* feltételeinek megteremtése a feladat.

Ebben az összefüggésben foglalkozni kell a működőképesség és a biztonság viszonyával. Minden új találmány, eredmény, vívmány, megoldott probléma egyúttal új megoldandó problémákat, és biztonsági kockázatokat is eredményez. Minél szélesebbek és átfogóbbak az életlehetőségek, annál szélesebb területen jelenik meg a biztonság igénye, mely végül is minden társadalmi tevékenységi területre értelmezhető. Minél többtényezős, összetettebbé, bonyolultabbá válik a társadalom és az egyes emberek mindennapi élete, annál többtényezős, összetettebbé, bonyolultabbá válik a biztonság. Minél több eszközt, lehetőséget, kapcsolatot, ismeretet használunk, mozgósítunk, annál több meghibásodási lehetőséget, ezáltal biztonsági kockázatot hozunk létre.

A működőképesség és a biztonság viszonyát jól modellezi a közlekedés. Ahhoz, hogy az emberek az egyik pontról a másikra eljussanak a kezdeti gyalogos közlekedéstől a lovak, korlátozott befogadóképességű lóvontatású kocsikon keresztül az emberiség eljutott a nagysebességű, kényelmet biztosító járművekig, beleértve a tömegesen elterjedt gépkocsit, a vonatot és a repülőgépet, illetve a funkcionális feltételeket biztosító útvonalakat, vasúti és légit közlekedési infrastruktúrát. Ahogy a járművek száma, teljesítőképessége növekszik, úgy egyre több ember egyre gyorsabban tud egyik pontról a másikra eljutni. Ezzel együtt azonban megnövekedett a balesetek veszélye, a rendszer fejlesztésével és működésével együtt járó veszélyek, kockázatok száma, és megjelenési formái. A veszélyek és kockázatok megelőzése, elhárítása céljából a biztonsági intézkedések egész sorát vezették be. A teljesség igénye nélkül ezek közé tartozott a közlekedési szabályok megalkotása, ismeretének, alkalmazásának kötelezővé tétele, a sebességkorlátozás, a biztonsági öv, a légszák, a különböző energia elnyelő rendszerek beépítése, a téli gumi elterjedése, egyes országokban kvázi kötelezővé tétele, a láthatósági mellényre vonatkozó szabályok megjelenése, a vasúti közlekedésben a biztosító berendezések egyre fejlettebb formájának bevezetése.

Külön tanulmányt érdemel a légit közlekedés, mindenekelőtt az utas biztonsági rendszerek egyre bővülő köre. Napjainkban az esetleges terrorakciók megelőzé-

se érdekében bevezetett ellenőrző intézkedések jelentős többlet terhet jelentenek nem csak az utasoknak, hanem a repülőtereket üzemeltető társaságoknak, és az általuk működtetett biztonsági szerveknek is. Ezek az intézkedések, melyeket ténylegesen a biztonság feltételeinek megteremtését szolgálják, nehezítik az utas áramlást, gyanús jel észlelése – pl. tiltó listán levő személyek adataihoz hasonló útlevéladatok, zavart magatartás – esetén megtagadhatják a gépre szállást, korlátozzák a fedélzetre felvihető személyes tárgyak körét, másképpen fogalmazva korlátozzák az egész rendszer rendeltetésszerű működését. Eltekintve attól, hogy ezeknek az intézkedéseknek milyen a hatásfoka, a korábban szerzett tapasztalatok alapján ezeknek az intézkedéseknek a rendszerbe történő beépítése feltétlenül része egy korlátozottabb hatásfokú, de a kockázatokat és veszélyhelyzeteket figyelembe vevő működésnek.²⁰

További modellértékű példák a nukleáris energia, a Forma-1, illetve a globalizáció. Minél szofisztikusabb, sokoldalúbb, magasabb technikai, műszaki színvonalú, korszerű, fejlett technológiára támaszkodó egy rendszer, - ilyen pl. a nukleáris energia - annál több érzékeny pontja van, annál kevésbé ismerhető ki és fel, milyen következményekkel jár a meghibásodása, illetve a meghibásodások kölcsönhatása, annál nagyobb veszteséget képes okozni a rendszerellenes működése és annál nagyobb az általa okozható kár. Az esetlegesen bekövetkező balesetek olyan méretű károkat képesek okozni, melyek indokoltá teszik azoknak a biztonsági intézkedéseknek a meghozatalát, melyek képesek adott körülmények között a további működőképességet korlátozni, vagy akár lehetetlenné tenni. A Forma-1 azért érdekes, mert a versenykocsikba beépített motorok egyszeri, vagy rövididejű csúcsteljesítményre vannak méretezve, szemben a közforgalomban használt gépkocsi motorokkal, melyek esetében a hosszú távú felhasználás feltétele a teljesítmény korlátozása és az üzembiztonság. A globalizáció az emberi tudás és a társadalmi kapcsolatok kibontakozása, mely korlátlan kibontakozása esetén anarchiát eredményezne, azaz eredeti rendeltetésével lehetőségeivel ellentétes célokhoz vezetne, ugyanakkor ezt megakadályozandó, a biztonsági intézkedések eltűlése az emberi szabadságjogok korlátozását eredményezheti.

²⁰ Svájcban 1976-ban kötelező jelleggel bevezették a biztonsági öv használatát gépkocsikban. Egy svájci állampolgár, miután a rendőrség megbüntette, mert nem volt bekötve vezetés közben, a bírósági tárgyaláson arra hivatkozott, hogy a biztonsági öv korlátozza személyes és mozgási szabadságát. 1978-ban a bírósági ítélet neki adott igazat. A következő időszakban jelentősen megnövekedett a súlyos következményekkel járó közlekedési balesetek száma ahhoz képest, amit a statisztikai adatok a kötelező övhasználat idején kimutattak. Ennek hatására 1981-ben ismétellen kötelezővé tették a biztonsági öv használatát.

Túllépve a modellértékű példákon a megoldandó probléma annak eldöntése, hogy hol van egy rendszer kockázattűrő képességének határa, milyen arányban van egymással a működőképesség és a biztonság, ami annak a gondolatát veti fel, hogy a teljesítmény, és a biztonság egymást kölcsönösen befolyásolja, és meghatározott arányban van jelen az egyes rendszerekben. Minél fontosabb, minél magasabb értékű egy rendszer működésének feltételezett eredménye, hatása, annál magasabb a hozzá tartozó kockázat. Minél kevesebb a biztonsági intézkedés egy rendszerben, annál több kockázat, veszélytényező marad a rendszerben. Minél több a biztonsági intézkedés, annál több a rendeltetészerű működőképességet korlátozó tényező. Egy mondatban összefoglalva, a működőképesség és a biztonság egy rendszeren belül fordított arányban áll egymással.

3.3.A tudat szerepe

A biztonság egyik legfontosabb befolyásoló tényezője a biztonságtudat. Az emberek életük folyamán különböző rendezőelvek alapján létrejött vagy létrehozott társadalmi csoportokhoz tartoznak. A differenciálódás alapja lehet a nemi, életkori, földrajzi, nyelvi, vallási, foglalkozási, politikai, érdeklődési és más egyéb befolyásoló tényező. Ugyanakkor egy ember több ilyen társadalmi csoporthoz tartozik egyidejűleg. Ezek a társadalmi csoportok is rendszert alkotnak, melyeknek rendeltetésük, feladataik, célkitűzéseik vannak. Amennyiben a rendeltetészerű működésük valamilyen belső vagy külső okból zavart szenved, az az emberekben bizonytalanságot, rossz érzést vált ki. Hogy ez a bizonytalansági érzés milyen szintű, ez annak a függvénye, hogy hány és milyen minőségű negatív, vagy pozitív hatás éri egyidejűleg az embert. A tapasztalatok azt mutatják, hogy mindig az aktuális és éppen legnagyobb bizonytalansági érzés az uralkodó, még akkor is, ha ez abszolút értékében, más hatásokkal összehasonlítva csekély értékű. Pl. egy lakásba történő betörés és egyidejűleg más egyéb kellemetlen élmények, hírek, pl. a gyerek egy iskolai rossz osztályzata ugyan nem azonos értékű veszteség, de önmagában véve az iskolai sikertelenség hatása jelentősen megnő. Az embernek olyan érzése támad, hogy vele csak kellemetlenségek történnek, hogy ő mennyire szerencsétlen. Mint látható a rendszerek működését - térben és időben – számtalan hatás és befolyás éri. Kérdés ezek közül mit vagyunk képesek érzékelni, az érzékelt befolyásoló tényezőket adekvát módon elemezni, értékelni, és az így kapott eredményekre adekvát módon reagálni. Azt sem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy a társadalmi, tudományos-technikai fejlődés

feltételeinek fejlődése a tudat szintjén nem csak a biztonságot fenyegető veszélyeket termeli újra, hanem a biztonság megteremtésének feltételeit is fejleszti.

Az ember a környezetéhez, az élet-, és létfeltételeket megteremtő rendszerekhez az érzékszervei segítségével kapcsolódik. A biztonság egy többszörösen összetett fogalom, melynek alapja az ember, mint biológiai meghatározottságú lény vonatkozásában az életösztön. Az életösztön azt jelenti, hogy egy biológiai lény a külső hatásokra és a belső folyamatokra automatikus, reflexszerű válaszreakciókkal rendelkezik. Pl. a szem védekező reakciója az éles, túl erős fényhatásra a pupilla ösztönös összehúzódása. A válaszreakciók lényege, hogy biztosítják, lehetővé tegyék az adott biológiai rendszer rendeltetésszerű működését. A rendeltetésszerű működés feltétele és következménye a túlélés, a lét fenntartásának folyamatosága. A rendeltetésszerű működés egyúttal azt is jelenti, hogy az adott rendszer maga, illetve kapcsolati és viszonyrendszere kiegyensúlyozott, továbbá a fejlődés lehetősége biztosítva van. (A tartós egyensúlyi állapot mozdulatlanságot eredményez.) Amennyiben ez a működési struktúra zavart észlel, akkor az automatikus válaszreakciók védekező, elhárító karaktert kapnak. A védekező, elhárító jellegű reakciók *tudatosult* formája a félelem. A félelem tehát a biológiai meghatározottságú életösztön "társadalmivá" fejlődött változata.

A félelemnek kettős hatása van. Egyrészt megalapozza az óvatosságot, és megteremti az ésszerű, hatásos – passzív – védelem, továbbá az – aktív – ellen-tevékenység, védekezés feltételeit azáltal, hogy felméri a veszély nagyságát, irányultságát, tendenciáját, tudatosítja a várható következményeket, aktivizálja, ösztönzi a veszély megelőzéséhez, elhárításához, kezeléséhez szükséges, tapasztalatokat, képességeket.

Másrészt a félelem menekülési és pánikreakciókat válthat ki, melyeknek szintén kettős hatása lehet. Egyrészt a lebénult tehetetlenség, másrészt az agresszió, mely elsősorban más, hasonló, a veszély szempontjából még kiszolgáltatottabb, rosszabb helyzetben levőkre, vagy teljesen indifferens, lehetőleg védekezésre képtelen kívülállók ellen irányul.

Az ember két esetben nem fél. Nem fél akkor, ha nincs tudomása, információja a veszélyhelyzetről, illetve, ha nem fogja fel, értékeli helyesen a veszélyhelyzetre vonatkozó, és rendelkezésére álló információkat. Ennek következménye egy hamis, téves biztonságtudat. A másik eset az, amikor rendelkezik annyi, és helyesen értékelt információval, amennyi elegendő a szükséges védekezéshez, és a veszély elhárításához.

Az tehát, hogy az ember mikor érzi magát biztonságban, annak a függvénye, hogy mennyire képes érzékelni a környezeti hatásokat, és azok *objektív és szub-*

jektív összetevőit hogyan érzékeli, illetve mindezek alapján milyen következtetésekre jut.

Az ember biztonsága vonatkozásában az életösztön társadalmasodása azt jelenti, hogy túllépett a biológiai korlátokon. Az ember a biológiailag örökölt tulajdonságait, képességeit tovább fejlesztve biztonsága érdekében eszközöket, szerzőket, védelmi eljárásokat, módszereket, intézményeket és - politikai, gazdasági, egészségügyi, katonai, jogi, stb. - intézkedéseket fejlesztett ki és alkalmazott.

A reális biztonságérzet egy olyan tudati állapot, amikor a biztonságot fenyegető veszélyek, fenyegetések várható bekövetkezését felismertük és azokkal képesek vagyunk szembenézni, akár megelőzés, elhárítás, akár elkerülhetetlenségének tudomásul vétele formájában. A biztonságtudat azt a viszonyulást testesíti meg, ahogyan az egyes ember, illetve a társadalom érzékeli a biztonságot, és aminek alapján a biztonsággal kapcsolatos feladatait, tennivalóit megalapozza.

4. Következtetések

A biztonság tehát egy működő rendszerhez köthető folyamat, mégpedig a rendszer rendeltetésszerű működésének egyik alapfeltétele, kritériuma, ami másképpen kifejezve azt jelenti, hogy a rendeltetésszerű működés feltételeinek megteremtése maga a biztonság. Pl. egy híd vagy daru tervezésénél, méretezésénél először kiszámítják azokat a keresztmetszeti értékeket, melyek az adott terhelést képesek hordozni. Ahhoz, hogy a szerkezet funkciójának megfelelő állapotban kivitelezhető legyen, ezt az értéket egy biztonsági együtthatóval megszorozva határozzák meg a végleges méreteket azért, hogy rendeltetésszerű feladatának végrehajtása során fellépő esetleges túlterhelés se okozzon kárt benne. Hasonlóképpen, egy katonai művelet tervezésénél, amikor a feladatokat végrehajtó erők nagyságát, eszközeit, ellátmányát, az erők harcbavetésének és kivonásának rendjét határozzák meg, ehhez tapasztalati alapon meghatározott nagyságrendű tartalék erőt is terveznek.

Az a széles körben elterjedt²¹ kritérium, hogy a biztonság a veszély, kockázat és fenyegetés nélküli állapotot jelenti, alapvetően vitatható. A veszély, kockázat és fenyegetettség egy rendszer ugyanolyan veleszületett tulajdonsága, mint az emberi életnek a betegségre való hajlam. Az egészség nem azt jelenti, hogy az emberi test mentes a betegségtől, hanem azt, hogy ellenálló képessége erősebb a betegségre való hajlamnál, habár az ellenálló képesség nem határtalan, de

²¹ lásd: Meyer féle lexikon német nyelvű internetes kiadása - 14. o.

fejleszhető. Mint ahogy az egészséges emberi élet is annak függvénye, hogy a szervezet mennyire ellenállóképes, hasonló képen egy rendszer létrejöttének - tervezés, kivitelezés, kipróbálás, rendszerbe állítás - és működtetésének elengedhetetlen tartozéka, szerves összetevője a veszélyekkel és fenyegetéssel szembeni ellenálló képesség - a működőképességet felügyelő érzékelők, biztonsági tényezők, energia- és képességtartalékok, helyettesítő- és kiegészítő megoldások - beépítése a rendszerbe. A biztonság azt jelenti, hogy a potenciális veszélyek és fenyegetések nem tudnak érvényesülni, nem tudják romboló hatásukat kifejteni. Első megközelítésben ez azt jelenti, hogy rendelkezésre állnak mindazok az információk, melyek lehetővé teszik a veszélyek és fenyegetések bekövetkezésének megakadályozásához szükséges képességek kialakítását. Második fokon azt jelenti, hogy a veszélyek és fenyegetettség csak korlátozott hatást tudnak kifejteni. Harmadik szinten pedig azt jelenti, hogy képesek vagyunk a bekövetkezett károk hatását ellensúlyozni, megszüntetni, felszámolni, és a rendszer további rendeltetésszerű működésnek feltételeit biztosítani. Negyedik szinten azt jelenti, hogy képesek vagyunk a megtörtént eseményeket elemezni, értékelni, a tanulságokat feldolgozni és a jövőben az új rendszerek tervezése, működtetése során alkalmazni.

Társadalmi értelemben a biztonság egyik feltétele, hogy a társadalmi funkciók működését semmilyen külső, az ország lakossága demokratikus akaratával nem egyező befolyásoló - politikai, gazdasági, pénzügyi, katonai vagy egyéb - tényező ne korlátozza, vagy befolyásolja, illetve ezen tényezők hatása megelőzhető, kezelhető legyen. Ugyanakkor a másik fontos tényező a működtetéshez szükséges állami funkciók adekvát működése. A biztonság azt jelenti társadalmi dimenzióban, hogy a társadalom alapvető funkciói működőképesek, közöttük egy kiegyensúlyozott fontossági sorrend érvényesül. Részleteiben ez azt jelenti, hogy a társadalom képes a gazdaságát működtetni, fejleszteni, pénzügyi helyzete kiegyensúlyozott, egészségügyi, kulturális, oktatási, társadalmi funkciói rendeltetésszerűen működnek, nemzetközi kapcsolatrendszere és belső biztonsági helyzete rendezett, képes állami funkcióit gyakorolni. Ennek alapján a biztonságról akkor lehet beszélni, ha a társadalom életében érvényesül a stabilitás, a kiszámíthatóság, a működőképesség, az együttműködés, a tervezhetőség, a kiegyensúlyozottság, ugyanakkor rendelkezik a nem rendeltetésszerű működés kezeléséhez szükséges információkkal, képességekkel és tartalékkapacitásokkal. Mindez nem jelent mozdulatlanságot, változatlanságot, hanem pont ellenkezőleg, a biztonság a haladás, a fejlődés alapvető feltétele.²²

²² Dr. JÁVOR Endre nyá. ezredes (2009)

A biztonság társadalmi értelemben egy folyamat, nem pedig egy statikus, kőbevésett, változatlan állapot. A folyamat egyik jellegzetessége, hogy alapvető elemei - miközben folyamatosan fejlődnek, változnak, változik az egyes elemek egymáshoz való viszonya, illetve új elemek jelennek meg - a rendszer részei maradnak. Tekintetbe kell venni, hogy a külső és belső feltételek folyamatosan változnak, fejlődnek. Ezeket folyamatosan figyelemmel kell kísérni és be kell építeni a rendszerbe. Végezetül számolni kell azzal a tényezővel, hogy minden megoldott probléma, új problémákat hoz a felszínre. A folyamatnak vannak akadályai, megoldandó feladatai, nehézségei, melyeket meg kell oldani, és vannak tanulságai, melyeket hasznosítani kell.

A biztonság egy folyamat, melynek keretében a várható eseményekre vonatkozó információk, tapasztalatok birtokában lehetőség van a veszélyhelyzetek, fenyegetettség megelőzéséhez, leküzdéséhez, kezeléséhez, következményeinek elhárításához szükséges képességek, feltételek megteremtésére. A biztonságért folytatott eredményes tevékenységhez ismerni kell a fenyegetettséget előidéző folyamatokat, tendenciákat, továbbá a várható események kiszámíthatóságát, befolyásolhatóságát, illetve a kettő megfelelő arányát. A biztonság megfogalmazása során nem a veszélyekből és fenyegetettségéből kell kiindulni, hanem abból, hogy hogyan lehet a biztonság, a rendeltetésszerű működés feltételeit megteremteni.

Mint minden társadalmi tevékenységet, úgy a biztonság kérdését elméleti szinten a tudomány vizsgálja, a gyakorlatban pedig az eredményesség és hatékonyság feltétele a tudományos ismertek alkalmazása, a tudományos igényesség. A biztonság, a biztonság-elmélet társadalmi szerepe, kiemelt fontossága, ugyanakkor sokszínűsége igényli, feltételezi a tudományt, a kiteljesedés feltétele a tudomány, és a tudományos módszerek alkalmazása.

Felhasznált irodalom

- Az Egyesült Nemzetek Alapokmánya. Magyar ENSZ társaság <http://www.menszt.hu/layout/set/print/content/view/full/186> Letöltve 2014.08.14.
- Barry BUZAN (1983): *People, States and Fear. The National Security Problem in International Relations.* Wheatsheaf Books Ltd. Brighton, Sussex.
- Barry BUZAN (1991): *New Patterns of Global Security in the Twenty-First Century.* International Affairs (Royal Institute of International Affairs

- 1944-), Vol. 67, No. 3(Jul., 1991), pp. 431-451. Blackwell Publishing. London
- Barry BUZAN, Ole WAEVER, Jaap de WILDE (1998): Security. A New Framework for Analysis. Lynne Rienner Publisher, Inc. Boulder (USA) & London (GB)
 - Business Dictionary.
<http://www.businessdictionary.com/definition/system.html> Letöltve: 2014.08.06.
 - CLAUSEWITZ, Carl von (1963): Vom Kriege. Rowohlt Taschenbuch Verlag, Reinbeck bei Hamburg 1963.
 - Department of Defense Dictionary of Military and Associated Terms (2001). JP 1-02 12 April 2001. (As Amended Through 9 June 2004)
 - Hadtudományi Lexikon (1995). Magyar Hadtudományi Társaság. Budapest 1995.
 - JÁVOR Endre Dr. (2009): Nemzetközi biztonsági rendszerek és intézmények. Ppt. tananyag. ZSKF ILIAS. Először feltöltve 2009. február-május.
 - JÁVOR Endre Dr. nyá. ezredes (2009): A magyar nemzetbiztonsági szolgálatok társadalmi megítélése (támogatottsága), a régió államait (főként a volt szocialista országokat) érintő összehasonlító elemzés tükrében. Tanulmány a Geopolitikai Tanács megrendelésére. Budapest.
 - JÁVOR Endre (1999): A háború és a politika viszonya napjainkban. Új Honvédségi Szemle 53. évfolyam 5. szám 1999. május. 111-116. oldal.
 - LUDENDORFF, Erich von (1935): Der totale Krieg. München. Ludendorffs Verlag GmbH. 1935.
 - MATUS János (2005): A biztonság és a védelem problémái a változó nemzetközi rendszerben. Hadtudomány XV. évfolyam 4. szám 2005. december.
http://www.zmne.hu/kulso/mhtt/hadtudomany/2005/4/2005_4_24.html Letöltve: 2014.08.05.
 - Meyers Enzyklopädisches Lexikon. Neunte völlig neu bearbeitete Auflage. Mannheim, Wien, Zürich: Bibliographisches Institut, 1980.
 - MUNK Sándor: Információbiztonság vs. informatikai biztonság. (A "Robothadviselés 7" konferencián 2007. november 27.-én elhangzott előadás kibővített, szerkesztett változata)
 - http://hadmernok.hu/kulonszamok/robothadviseles7/munk_rw7.pdf. Letöltve: 2014.08.07.

- RENNER, Michael (2005): Security Redefined. (In: State of the World: Redefining Global Security A Worldwatch Institute Report on Progress Toward a Sustainable Society 2005. W. W NORTON & COMPANY NEW YORK LONDON

A hírszerzési együttműködés európai lehetőségei

Benedek Márta¹

Absztrakt:

Az európai hírszerzési együttműködés vitája hiányzik az európai biztonságról folytatott diskurzus palettájáról. Napjainkban a Snowden ügy kapcsán került középpontba, mint egy a kiszivárogtatással napvilágot látott lehallgatási botrány következményeire történő válasz. A Lisszaboni Szerződés értelmében nemzeti hatáskörbe tartozik a hírszerzés, mégis egyre sürgetőbb, hogy kialakításra kerüljön egy integráltabb együttműködés és a közös politika új formája uniós "ernyő" alatt. A dolgozat arra vállalkozik, hogy bemutassa az Európai Unió belüli hírszerző együttműködés fejlődését, különös tekintettel a fennálló rendszer szereplőire, a köztük lévő kapcsolatokra, melynek legfontosabb pillérei a közös kül- és biztonságpolitika, az EU Biztonsági Stratégiája, valamint az EU Belső Biztonsági Stratégiája.

Kulcsszavak: Európai Unió, hírszerzés, biztonság, együttműködés

Abstract:

Discussion on European security has a lack of dispute of European intelligence's cooperation. Today's focus was set to Snowden's case as the answer on consequences of leaked monitoring scandal. According to Lisbon Treaty intelligence is based on national competence, but it's getting more urgent to evolve a new shape of more integrated cooperation and common policy. This paper introduces the evolution of intelligence cooperation of EU particularly the members and their connections as their most important elements, the common foreign and security policy, Security Strategy Of EU and Internal Security Strategy of EU.

Keywords: European Union, intelligence, security, cooperation

¹ benedekm18@gmail.com

"Európa közös biztonsági érdeke több, mint a tagállamok biztonsági érdekeinek az összege."
Peter Gridling

Bevezetés

Napjaink biztonságát fenyegető tényezői, illetve kihívásai kapcsán aktuálissá és egyre sürgetőbbé válik egy integráltabb hírszerzői együttműködés és a közös politika új formáinak kialakítása az Unión belül. Alapja egy közös intézményrendszer megalakítása lehet, amely meghatározott hatáskörök alapján, a közös szabályozásból adódóan megvalósítja, valamint részletesen kidolgozza az egyes területekre vonatkozó szabályokat. A folyamat kezdetei már 1995-ig nyúlnak vissza, majd 2004 a következő dátum, amikor Ausztria és Belgium egy közös európai szolgálat felállítását kezdeményezte a madridi terrortámadás után, de a javaslat Franciaországban, az Egyesült Királyságban és Németországban is elvetésre került.²

Ezzel szemben Javier Solana, - az akkori biztonságpolitikai főképviselő - az EU helyzetelemző központjának a nemzeti belbiztonsági ügynökségek képviselőivel való kiegészítésére tett javaslatot, a terrorizmus elleni harc hatékonyságának fokozása érdekében. Úgy vélte ugyanakkor, hogy ez a fajta a Tanács keretében működő szervezet³nagyon fontos³ lépés, és önmagában nem zárja ki, hogy a jövőben létrejöjjön egy központi hírszerző hivatal, noha ennek még nem jött el az ideje.³

Azóta folyik a vita az EU hírszerző rendszerének kialakításáról. Ez a folyamat napjainkban is tart, és előreláthatóan sokáig fog még tartani.

Változó környezet, változó kihívások, feladatok

A XXI. századra a klasszikus biztonsági kihívások új megjelenési formákkal egészültek ki, és megjelentek az ún. új típusú kihívások is, amelyekre a hagyományos fenyegetettség alapján kiépített elhárító rendszerek, nem, vagy csak szűkös keretek között voltak képesek válaszolni. A szakirodalomban divatos szóval „új típusú kihívásokként” említik azokat a problémákat, amelyek a nemzetközi rend-

² http://kitekinto.hu/europa/2013/11/14/lesz-e_europai_hirszerz_szolgalat/#.U0ROyKh_vZg (2014.05.18.)

³ <http://www.bruxinfo.hu/cikk/20040610-szorosabbra-fuznek-a-hirszerzok-kozti-egyuttmukodest.html> (2014.05.18.)

szer átalakulásából fakadtak, pontosabban ennek hatásaként felerősödtek. Az új típusú fenyegetések és kihívások változatosabbak, kevésbé láthatók és előre jelezhetők. Jellemző tendencia a külső és belső kockázati tényezők közötti határvonal elmosódása.

Ezen új kihívásokra való reagálás legalapvetőbb, elsődleges követelménye a veszélyforrásokkal kapcsolatos hagyományos gondolkodási mód alapvető átértékelése volt. A helyes döntések meghozatalához elengedhetetlen ugyanis, hogy az új kihívásokkal kapcsolatos új típusú ismeretek birtokába kerüljenek a döntéshozók. Ez a klasszikus hírszerzési feladatokon alapuló komplex folyamat kiegészülésével járt.⁴ Ez egyrészt az ENSZ-tagságunkból és szövetségesi kötelezettségeinkből fakadó válságkezelő műveletekben történő részvételhez köthető feladatok rendszereihez,⁵ másrészt pedig a globális, transznacionális problémák⁶ kezeléséhez kapcsolódik. Várhalmi A. Miklós ezt a változást a rendszerszemléletű információszerzés (adatgyűjtés) és feldolgozás kifejezésben fogalmazza meg, mivel *” az információ forradalom, az információs társadalmak, a hálózatközpontú információs hadviselés és átfogóan az információ=hatalom fogalmak, elvek, tények reális és meghatározó valóságga, versenytényezővé váltak.”*⁷ Ez öltött

⁴ *A hírszerzés egy komplex tevékenységi rendszer, mely meghatározott folyamatokat foglal magában, melynek alapvetően öt állomását, szakaszát lehet megkülönböztetni: az információigények fogadását, az adatszerzést, a feldolgozást és rendszerezést, az elemzés-értékelést és tájékoztatók készítését, végül a döntéshozók/felhasználók tájékoztatását.* (Dr. VIDA Csaba: *A hírszerzés szerepe, jelentősége, az információgyűjtés fajtái és formái.* In: Dr. KOBOLKA István (Szerk.) *nemzetbiztonsági alapismeretek.* NKE, Budapest 2013. 98-99.o.

⁵ *A feladat széleskörű, mely Dr. Magyar István értelmezésében a kormányzati döntéshozatal támogatásán át magában foglalja a haderő komponensei misszióra történő felkészítés összetett folyamatán át a válságkezelést követő időszak tapasztalatainak feldolgozását, a tanulságok levonását, javaslatok, ajánlások megfogalmazását.* Részletesen: Dr. MAGYAR István: *A katonai hírszerzés és elhárítás feladatai a haderő válságműveletekben történő részvételének támogatásában.* In: *Felderítők Társasága Egyesület Évkönyve 2012.* 61-68.o.

⁶ *A globális kihívások tekintetében a szakirodalomban többféle megfogalmazást, felosztást találhatunk. A szerző az Európai Biztonsági Stratégiában foglaltakat tekinti mérvadónak, ami ide sorolja a tömegpusztító fegyverek elterjedését, a terrorizmust és szervezett bűnözést, az államkudarcot, illetve a 2008-as felülvizsgálat alapján a számítógépes biztonságot, az energiabiztonságot és az éghajlatváltozást.*

⁷ VÁRHALMI A. Miklós: *A Nemzetbiztonsági Szolgáltatataink meghatározó jelentősége a Magyar Köztársaság XXI. századi Biztonsági Rendszerében.*
<http://www.pecshor.hu/periodika/XIII/varhalmi.pdf> (2014.05.17.)

testet az információbiztonság tekintetében, és „robbant” Edward Snowden az amerikai Nemzetbiztonsági Ügynökség (NSA) titkos adatgyűjtésével kapcsolatos kiszivárogtatott dokumentuma kapcsán, tematizálva a tavalyi év nemzetközi sajtóját a titkosszolgálatok/a lehallgatás/a felhőben tárolt adatok témakörben.

Európai hírszerzés versus nemzeti hírszerzés

A hírszerzői tevékenység⁸ szorosan összekapcsolódik az állami szuverenitással, az állam külső és belső védelmét szolgáló biztonsági intézményrendszer kulcsfontosságú része, ami a mindenkori társadalmi-hatalmi struktúrák részeként jött létre. Az állam egyik funkciója, amelyet a nemzeti érdekek érvényre juttatása és védelme érdekében, kizárólag erre a feladatra hozott létre, közvetlen kormányzati irányítás alatt működtetett szervezetek, – speciális eszközöket és módszereket alkalmazva – végeznek titkos (bizalmas) és nyílt forrású információk beszerzésével.⁹ A hírszerzés titkosszolgálati tevékenységként működő kormányzati feladat, mivel a kormány jelöli ki intézményi kereteit, feladatrendszerét, melyben meghatározza hírigényét, amihez költségvetési forrást biztosít, figyelembe véve a nemzetközi tér hatásait és a nemzetközi együttműködési igényeket. A hatékony állami működéshez, a kül- és biztonságpolitikai döntéshozatalhoz elengedhetetlen az adott állam szűkebb és tágabb környezetéről, a számára geopolitikai, stratégiai, külgazdasági stb. szempontból fontos régiókról, illetve a vele szemben esetleg ellenséges országokról, szervezetekről szóló, minél több és pontosabb információ megszerzése.¹⁰ A hírszerzés központi eleme tehát az információ, amivel a kormányzati döntéseket alapozzák meg, ugyanakkor Vint Cerf szavaival élve „*az emberiség történelme során rendszeresen beigazolódott, hogy az információ, a tudás megosztása egyre nagyobb hatalommal jár, és hogy azok a társadalmak, amelyek visszatartják az információt, óriási károkat okoznak*

⁸ *Napjainkban a hírszerzés tevékenységét illetően már nem beszélhetünk állami monopóliumról. A XXI. században felgyorsult az a folyamat, melyben a hírszerzés egyes funkciói magánkézbe kerülnek (jellemzően az Egyesült Államokban), másrészt a nem állami szereplők rohamos térnyerésével különösen a gazdasági szektorban konkrét, célirányos tevékenység zajlik.*

⁹ *A hírszerzésnek a szakirodalomban nem létezik egységes meghatározása, itthon a leggyakrabban használt meghatározás Izsza Jenőtől származik. (Izsza Jenő: A hírszerzés céljáról és rendszeréről. Hadtudomány 2009/1–2. 72-83.o.)*

¹⁰ *RÁCZ András: „Már a spájzban vannak”? – avagy a magyarországi „kémbotrány” marginálisa. <http://www.kulugyiintezet.hu/pub/displ.asp?id=HVPOQH> (2014.05.15.)*

saját maguknak.” A XXI. században tehát már nem csupán az információ birtoklásában rejlik a hatalom, hanem megosztásában. Ennek központi intézménye lenne a 2020-ra kialakítandó Európai Hírszerző Szolgálat. Legfontosabb feladatát a javaslattevő Viviane Reding igazságügyi biztos az Európai Uniót fenyegető veszélyek előrejelzésében, a tagállamok közötti együttműködés elősegítésében jelölte meg, középpontba állítva a terrorizmus kérdését. Ennek hozadékeként a hírszerzési információk időszerű és pontos jelentések formájában kerülnének az EU döntéshozói elé. Nem titkolta ugyanakkor azt a szándékot sem, hogy a szervezet megfelelő ellensúlyt képezzen az amerikai Nemzetbiztonsági Ügynökséggel (NSA) szemben, megosztva a játékkeret az Egyesült Államokkal.¹¹ Ehhez az állásponthoz csatlakozott *Németország és Franciaország, közösen kezdeményezve az Európai Unió állam- és kormányfőinek brüsszeli csúcsertekezletén 2013 októberében a titkosszolgálatok közötti együttműködés új alapokra helyezését.*

A tagállamok hírszerző szolgálatai között már létezik együttműködés, – mely bemutatása a dolgozat további témáját képezi – azonban egy létrejövő egységes hírszerző szolgálat olyan államok fölötti rendszert képezne az Unió közös kül- és biztonságpolitikán belül, amihez hasonló még nem létezett a történelemben. A kérdés tehát az, hogyan oldható fel az ellentmondás, mely szerint a tagállamok ragaszkodnak a jelenleg fennálló külpolitikájuk kialakítására és folytatására vonatkozó hatáskörökhöz, illetve biztonság- és védelempolitikájuk egyedi jellegéhez,¹² ugyanakkor szupranacionális szintet kívánnak adni a hírszerzési együttműködés kényes területének?

A demokratikus országokban a hírszerző szolgálatok működése szigorú felügyeleti és elszámoltathatósági mechanizmusokhoz kötött, mivel ezek a szolgálatok különleges beavatkozási hatáskörökkel és képességekkel rendelkeznek az állam, annak polgárai és a demokratikus rend védelme érdekében. Már jelenleg a nemzeti hírszerző szolgálatok közötti fokozott együttműködés és információcserre során is kérdés, hogy hatékony-e kizárólag a nemzeti szabályozást és felügyeleti mechanizmusokat alkalmazni a hírszerző szolgálatokra, akkor egy közös rendszerben hogyan lenne megoldható e tevékenységi terület megfelelő, Unió szintű kontrollja.

¹¹ <http://euobserver.com/justice/121979> (2014.05.15.)

¹² *Lisszaboni szerződést elfogadó kormányközi konferencia Zárónyilatkozatához csatolt a nyilatkozatok. 13. Nyilatkozat a közös kül- és biztonságpolitikáról. Európai Unió a szerződések egységes szerkezetbe foglalt változata.*
http://europa.eu/pol/pdf/qc3209190huc_002.pdf (2014.05.15.)

Az Európai hírszerzés helye a modern politikai rendszerben

A kétpólusú világ megszűntével a biztonsági fenyegetések jellege drámai változásokon ment keresztül, mivel ezek egyre inkább nemzetközi, heterogén és aszimmetrikus jellegűvé váltak. Mindez a nemzetközi hírszerzési együttműködés igényének irányába mutatott. Először azonban nemzeti szinten kellett rendezni nemcsak a hírszerzéshez, hanem a titkosszolgálatokhoz/nemzetbiztonsághoz való viszonyt, alkotmányos garanciák és jogi szabályok kialakítása mellett nagyobb demokratikus/nyilvános ellenőrzési mechanizmusok biztosításával. A múlt, a hidegháború időszak, amikor Kelet- és Nyugat-Európa államai között a vasfüggöny, mint a politikai, ideológiai, társadalmi választóvonal állt fent, rányomta bélyegét az európai országok közötti hírszerzői együttműködésre is. A múltat nem könnyű elfelejteni, de nem is lehet az akadálya az EU hírszerző szolgálata közötti együttműködés további fejlődésének a XXI. században.

A hírszerzés központi eleme az információ, így felmerül a kérdés, hogyan osztható meg biztonsággal. A válasz úgy hangozhatna, hogy egy közös európai hírszerző politika és egy olyan törvényi szabályozás segítségével, mely az EU minden országában érvényes, és amelyhez kialakított intézményi keret is tartozik. Alessandro Politi¹³ már korábban foglalkozott az európai hírszerzést érintő közös politika gondolatával. Felvázolt néhány olyan problémát, melynek leküzdése alapjául szolgálhatna ennek a rendszernek. Első helyre a biztonság kérdését tette. A bizalom és biztonság szükségesek ahhoz, hogy megóvják az információk érzékenységét, azok megszerzésének módját és forrását az illetéktelen felfedéstől. Ez egy olyan probléma, amivel gyakran szembesülnek a nemzeti szolgálatok, mivel nincs egységes rendszer kidolgozva a szigorú biztonsági intézkedések bevezetésére. Következtetésként az információcsere növekedése potenciális kockázatot jelent. Hasonlóan összetett dilemma az emberi tényező, mint a források biztonságának egyik fő kérdése. A módszerek biztonsága más megítélés alá esik, mivel ott, ahol az együttműködés alacsonyabb szinten van, fontos tényezőnek kezelik, ahol a viszony mélyebb a módszerek megosztása, megtöbbszörözi a hatékonyság egészét. Az információbiztonság alapkövetelménye az illetékességi körrel összefüggésben azt jelenti, hogy csak a megfelelő szinten lévők férjenek hozzá, mások nem.

Egy következő erős akadály az Unió egyes országai között már korábban kialakult együttműködési rendszerhez köthető privilégium megszűnésének félel-

¹³ Alessandro POLITI - *Why is a European intelligence policy necessary?*
<http://gnosis.aisi.gov.it/sito%5CRivista10.nsf/servnavig/6> (2014.05.10.)

me.¹⁴ Hasonló, az európai történelemből fakadó félelem a "kis ország" szindróma, ami Lengyelországot kivéve az összes újonnan csatlakozót érinti. Egy szorosabb együttműködés esetén a nagy országok tradicionálisan erős szervezetei befolyásolnák, uralnák a kisebbeket. Ez a vélekedés azonban a nemzeti szinten és az Unió szintjén is a nyilvánosság kontroljával áthidalható. A többoldalú együttműködés pedig, olyan hálózatot hozhatna létre, ami hatékonyságban, szervezettségben meghaladná a kétoldalú együttműködések szintjét, melyre jó példa a terrorizmus elleni harc vagy a proliferáció elleni küzdelem.

Az európai országok hírszerző szolgálatainak tehát közösen kell döntenie arról, hogy közösen együttműködjenek nagyobb befolyásra szert téve, vagy megmaradnak perifériális szereplőnek. Alessandro Politi a következőekben foglalta össze a szervezetek európai szintű együttműködését:¹⁵

- OSINT egységes megközelítése
- katonai helyzetekről és alakulatokról szóló információk közös megközelítése
- gazdasági hírszerzés egységes megközelítése
- közös műholdas és SIGINT programok
- információértékelés az összes lehetséges forrásból
- közös elméleti és gyakorlati képzések az elemzők számára.

¹⁴ Az 1970-es években az egyre intenzívebbé váló terrorizmus szolgáltatott alapot a Killowatt/Killowatt néven felállításra kerül többoldalú hírszerzőforum felállítására, melynek tagjai Nagy-Britannia, Franciaország, Németország, Olaszország, Belgium, Hollandia, Svájc, Dánia, Írország, Norvégia és Izland voltak. Célja az információcsere volt. Az 1990-es években Franciaország vezetésével került sor a Megaton nevű munkacsoport felállítását a radikális iszlám terrorista csoportokról szerzett információk megosztása érdekében. Informális testületként említhető a Trevi-csoport tevékenysége, mely szintén a terrorizmus elleni harchoz köthető. A Berni Klub a Nyugat-Európai hírszerző szolgálatok közötti együttműködés legmagasabb szintje lett, ami informálisan működik, tagjainak, a hírszerzőszolgálatok vezetőinek rotációs rendszeren alapuló találkozási alapján. 1994-ben a Közép-európai országok Közép-európai Konferencia (MEC- Middle European Conference) megnevezés alatt titkosszolgálati együttműködést hívtak életre, melynek tagjai 16 tagja Nyugat-Európa és Közép-Európa 13 országából került ki. (Mgr. Juraj Haško : Miesto spravodajskej služby v modernom politickom systéme. diplomovka.sme.sk/zdroj/3556.pdf (2014.05.08.)

¹⁵ Alessandro POLITI - Why is a European intelligence policy necessary?
<http://gnosis.aisi.gov.it/sito%5CRivista10.nsf/servnavig/6> (2014.05.10.)

Az európai hírszerző együttműködés kibontakozásának fázisai

Az Európai Unió tagországainak hírszerzési és elhárítási együttműködésének legfontosabb pillérei a közös kül- és biztonságpolitika, az EU biztonsági stratégiája és az EU belső biztonsági stratégiája, illetve ezen stratégiai jelentőségű dokumentumokon alapuló határozatok, szabályok, utasítások.

A napjainkban fennálló hírszerző együttműködés keretét az európai biztonsági stratégia a következőképpen foglalja össze: *közös fellépések legjobb alapját a közös fenyegetéértékelések jelentik. Ehhez a tagállamok között és a partnerekkel a hírszerzési információk hatékonyabb cseréjére van szükség.*¹⁶ Nem beszélhetünk tehát egy hagyományos értelemben vett hírszerző szolgálatról, hiszen az információk túlnyomó többségét a tagállamok nemzetbiztonsági szervei biztosítják. A nemzeti szint elsőbbségét emeli ki az EU belső biztonsági stratégiája is, egy proaktív, hírszerzésen alapuló megelőzést és előrejelzést előtérbe helyezve. *„Biztosítanunk kell, hogy a tagállamok idejében megosszák egymással a hírszerzési információkat ahhoz, hogy megakadályozzák a bűncselekményeket, az elkövetőket pedig bíróság elé állítsák.”*¹⁷ Ehhez kapcsolódik, mint legfontosabb pillér a közös kül- és biztonságpolitika, melyet a Lisszaboni Szerződés V. címe határoz meg, és elvárja a tagállamoktól, hogy *„a tagállamok az Unió kül- és biztonságpolitikáját a lojalitás és a kölcsönös szolidaritás jegyében tevékenyen és fenntartások nélkül támogatják, és tiszteletben tartják az Unió e területen folytatott tevékenységét.”*¹⁸

Az Unió kül- és biztonságpolitikai tevékenysége pedig szorosan kapcsolódik az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselőjéhez,¹⁹ és feladata ellátására a Miniszterek Tanácsának határozatával 2010-ben létrehozott Európai Külügyi Szolgálathoz (External Action Service – EEAS-EKSZ).²⁰ Ez utóbbit nevezik az EU

¹⁶ Európai biztonsági stratégia.

consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIHU.pdf (2014.05.19.)

¹⁷ Az EU belső biztonsági stratégiája.

consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/.../QC3010313HUC.pdf (2014.05.19.)

¹⁸ Lisszaboni Szerződés V. cím, 24. cikk (3).

¹⁹ Az Unió főképviselője nem rendelkezik monopóliummal az EU külpolitikáját illetően, mivel a Lisszaboni Szerződés az Európai Tanács elnökének is hatáskört biztosít arra, hogy – a főképviselő hatásköreinek sérelme nélkül – a saját szintjén ellássa az Unió külső képviseletét.” Tanács és az Unió külügyi és biztonságpolitikai főképviselője biztosítja az Unió fellépésének egységességét, koherenciáját és eredményességét.”

²⁰ Az EKSZ története 2004 szeptemberéig nyúlik vissza, amikor is az Európai Tanács az alkotmányterveződésnek megfelelően azzal a feladattal bízta meg az EU kül- és biztonság-

diplomáciai testületének, ami a Tanács és a Bizottság tisztviselőiből, valamint a nemzeti diplomáciai szolgálatok tagjaiból áll. A főképvisező e szolgálat segítségével dolgozza ki az Unió külpolitikájával kapcsolatos javaslatait és hajtja végre a Tanács által ezen a területen elfogadott határozatokat. A külügyi főképvisező – 2009-2014 ciklusban Catherine Ashton – azokat a külpolitikai vonatkozású feladatokat látja el, melyek korábban a hathavonta változó soros elnökség, a közös kül- és biztonságpolitika főképvisezője és a külkapcsolatokért felelős európai biztos illetékességébe tartoztak. Az unió közös kül- és biztonságpolitikájának harmadik meghatározó résztvevője a Politikai és Biztonsági Bizottság a Tanács (Political and Security Committee – PSC), ami, nagyköveti szintű előkészítő bizottság.²¹ Fő feladata a nemzetközi események figyelemmel kísérése, és az EU Közös Kül- és Biztonságpolitika, valamint a Közös Biztonság- és Védelempolitika területén tanácsadás és az EU válságokra-koherens válaszáának kidolgozása.

Az EEAS, a PSC, a Tanács és a Bizottság döntéseikhez folyamatosan igénylik az időszerű, pontos hírszerzési információkat. Ennek biztosítása érdekében Catherine Ashton 2011 végén jóváhagyta a Külügyi Szolgálat hírszerző támogató tevékenységének irányelveit (Framework and guidelines for Intel support to EEAS.)²²

Bár az EKSZ (és így a SitCen is) a közös kül- és biztonságpolitika (KKBP) keretébe tartozik, amely kormányközi szakpolitikai terület, egy közös hírszerzési együttműködésnek teret adó szervezet akaratlanul is átlépné ezt a határt és

politikai főmegbízottját, Javier Solanát, hogy készítsen jelentést egy európai szintű külügyi szolgálat megteremtésének lehetőségéről. Az alkotmányos szerződés kudarca azonban az EKSZ tervét is elnapolta, s az csak a Lisszaboni Szerződés 2009-es ratifikálását követően került újra napirendre. 2009 decemberében az Európai Tanács felszólította az akkor már megválasztott főképvisezőt Catherine Ashtont, hogy dolgozza ki elképzeléseit az EKSZ szervezeti felépítéséről és munkamódszeréről, és jelentését 2010 áprilisáig terjessze elő. Ennek kidolgozása már 2010 márciusára megtörtént. Az EKSZ státusza körüli vitában a Bizottság, a Miniszterek Tanácsa és az Európai Parlament azonban csak nehezen jutott egyezsége. Az Európai Parlament az utolsó akadályt július 9-én hártotta el, amikor elfogadták a külügyi szolgálat tervét. Együttal döntés született arról is, hogy az EKSZ december 1-jén kezdi el munkáját. (Kiss J. László: Európai Külügyi Szolgálat, avagy lehet-e global payerből global player?)

<http://www.kulugyiintezet.hu/pub/displ.asp?id=EVLJDV> (2014.05.18.)

²¹ http://europa.eu/legislation_summaries/foreign_and_security_policy/cfsp_and_esdp_implementation/r00005_de.htm (2014.05.25.)

²² LAKATOS Zsolt: Az Európai Unió hírszerzésének jelenlegi helyzete és kihívásai. *Hadtudomány XXIII. évfolyam 1-2 szám. 13-22.o.*

kormányok felettivé válna, amennyiben a létrehozását célzó törekvések kívánalmainak akarna megfelelni.

Az EU Műhold Központ (EU Satellite Centre – SATCEN)

1992-ben alakult, de csak 2002. január 1-jével vált az EU egyik ügynökségévé. A központ műholdas képi és kiegészítő adatok – többek között légi felvételek – elemzésével támogatja az Unió döntési mechanizmusát a közös kül- és biztonságpolitika (KKBP) és különösen az európai biztonsági és védelmi politika (EBVP) területén, az Európai Unió válságkezelési műveleteit is beleértve. Az ügynökség korlátozott mértékben képes közvetlenül kielégíteni az EU bizonyos információs igényeit. Ez a képesség annyiban korlátozott, hogy saját felderítő műholdakkal nem rendelkezik az EU, ezért a kereskedelmi műholdak felvételeit vásárolja meg, illetve ezen felvételeket elemzi jól felkészült képelemzői állománya.²³

A Központ felé is adhat rendelkezést adatok gyűjtésére a főtitkár, illetve a Politikai és Biztonsági Bizottság dönthet bizottság (fact-finding mission) helyszínre küldéséről, ami az EU sajátos hírszerzési módszere.

A Központ tevékenységi körébe esik a GEOINT²⁴ (Geospatial Intelligence - térinformatikai hírszerzés) mely során a műhold képek és térinformatikai jellemzők összevetéséből és elemzéséből földrajzi vonatkozású eseményeket, tevékenységeket jelenítenek meg vizuálisan. Bár a GEOINT kapcsán alapvetően a katonai felhasználásra lehet gondolni, az nyilvánvaló, hogy olyan területeken mint a telekommunikáció, közlekedés, egészségügy vagy akár ingatlanforgalmazók magánszereplői is kihasználják a képalkotás és elemzés módszereit a mindennapi élet során tevékenységük javítása érdekében.

EU Katonai Törzs (EU Military Staff – EUMS)²⁵

Az EU Katonai Törzs (EU Military Staff – EUMS) alárendeltségében lévő hírszerző osztály elemzi a válságkörzeteket. Az elemzések fő iránya politikai és

²³ LAKATOS Zsolt: *Az Európai Unió hírszerzésének jelenlegi helyzete és kihívásai. Hadtudomány XXIII. évfolyam 1-2 szám. 13-22.o.*

²⁴ http://www.satcen.europa.eu/index.php?option=com_content&task=view&id=8&Itemid=16 (2014.05.20.)

²⁵ http://europa.eu/legislation_summaries/foreign_and_security_policy/cfsp_and_esdp_implementation/r00006_hu.htm (2014.05.22.)

humanitárius természetű. Kiemelten foglalkozik az osztály azokkal a térségekkel, ahol az EU válságkezelési műveletet hajt végre, vagy arra készül fel. Az EU vezetésű nemzeti illetve nemzetközi erők NATO koordinációját is végzi, valamint csoportot működtet a NATO SHAPE szervezeten belül. Feladata még a terrorizmus elleni küzdelemben való részvétel.

Közös Helyzetelemző Központ (Joint Situation Center - SITCEN)/EU Hírszerző Elemző Központ (EU Intelligence Analysis-Centre EU INTCEN)

Az Európai Unió tagállamainak hírszerző szolgálatai már együttműködnek egy ideje. Az IntCen és jogelődje a SITCEN rendszerén keresztül titkosított információkat osztanak meg egymással a terrorista fenyegetések és az egyéb konfliktusok területén. Továbbá az IntCen a fogadó állam beleegyezésével csoportokat küldhet harmadik államokba kutatási céllal.

Az Unió külügyi szolgálata naprakész információkat kap 13 civil és katonai missziójától, többek között a koszovói Eulex-től és a Maliban működő EUTM-től, továbbá Európai Rendőrségi Hivataltól (EUROPOL), az EU határkezelési ügynökségétől (Frontex), illetve egyéb együttműködő szervezetektől, mint az ENSZ, az EBESZ, a NATO.²⁶

A központot külpolitikai előreljelő szolgálatként még 1999-ben hozta létre Javier Solana. A szervezet megalakításáról formális jogi akta sosem létezett, de mindez nem akadályozta meg azt, hogy hatáskörét folyamatosan bővítsék. A Közös Helyzetelemző Központ (SitCen) 2001 óta működik, kezdetben több uniós ország - köztük Franciaország, az Egyesült Királyság, Németország, Olaszország és Spanyolország - közötti információáramlást biztosította.²⁷ Az Egyesült Államokat ért 2001. szeptemberi merénylet nyomán tevékenységét kiterjesztették a terrorizmussal kapcsolatos elemzésekre is. Nem foglalkozik információgyűjtéssel, csupán egy adott régióról vagy témáról szóló, olyan bizalmas információk elemzése a feladata, amelyeket a tagállamok hajlandóak megosztani egymással, és amelyek segítik az európai döntéshozók munkáját. A terrorizmus elleni erőfeszítések kapcsán a Hágai programban foglaltak újabb lépést jelentettek a szervezet életében és az információ-megosztás kérdésében: a terrorizmus hatékony megakadályozása megkívánja a tagállamoktól, hogy intézkedéseiket

²⁶ Dr. BODA József: *Fejezetek a titkos információgyűjtés változó világából*
<http://www.pecshor.hu/periodika/XIV/bodaj.pdf> (2014.05.18.)

²⁷ http://www.galamuscsoport.hu/tartalom/cikknyomtas/20610_francia-diplomata-az-eu-hirszerz-uegynoksegenek-az-elen (2014.05.22.)

ne csupán saját biztonságuk megőrzésére korlátozzák, hanem Unió egészének biztonságát tartásuk szem előtt. Ennek részeként szorgalmazzák, hogy a tagállamok hírszerzési és biztonsági szolgálataik hatásköreiket ne kizárólag a saját, hanem szükség esetén a többi tagállam biztonságának védelmére is használják fel.²⁸ Tehát a hágai program rámutatott egy olyan hírszerzés-alapú uniós bűnüldözési mechanizmus kidolgozásának szükségességére, melynek segítségével a döntéshozók alapos értékelések alapján határozhatják meg az európai bűnüldözési stratégiákat. A mechanizmus kulcsfontosságú elemei között említendő az információk elérhetősége, illetve az azokhoz történő hozzáférés.²⁹

2005. január 1-jei hatállyal a SitCen a tagállamok hírszerzési és biztonsági szolgálataitól, illetve szükség esetén az Europoltól kapott információk alapján stratégiai elemzést biztosított a Tanácsnak a terroristafenyegetésről.³⁰ Ezek a politikai-stratégiai elemzések döntési alapként szolgáltak az Unió második pillérének tekintett közös kül- és biztonságpolitika intézkedéseinek meghozatalához.³¹

2010 decemberében összeolvadt az Európai Bizottság Közös Helyzetértékelő és Krízis Központjával és az európai külügyi szolgálat részévé vált. A tagországok titkosszolgálataitól és az Europoltól származó információk elemzése a fő feladata, de emellett foglalkozik a média hírek, valamint az Európai Bizottságtól és a tagállamoktól származó jelentések kiértékelésével is. 2012 márciusában változtatták meg elnevezését EU Hírszerző Elemző Központra. Korlátozott nyílt információszerző képességgel is rendelkezik, de támaszkodik a tagállamoktól és más szervezetektől beérkező nyílt információkra is.

²⁸ <http://www.bruxinfo.hu/cikk/20041108-a-hagai-program-fobb-reszei-hatter.html> (2014.05.18.)

²⁹ A Bizottság Közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek : „ A szervezett bűnözés leküzdésére irányuló stratégiai koncepció kifejlesztéséről ” . <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52005DC0232> (2014.05.22.)

³⁰ Európai Tanács elnökségi következtetések 2004. november 4-5. www.consilium.europa.eu/uedocs/NewsWord/HU/ec/82545.doc (2014.05.22.)

³¹ <https://netzpolitik.org/2013/eums-int-und-intcen-die-geheimdienste-der-europaischen-union/> (2014.05.19.)

Az EU INTCEN fő feladatai a következők:³²

- az EU érdekszférájába eső körzetek eseményeinek nyomon követése;
- a korai előrejelző és helyzetértékelő feladat keretében elsősorban hírszerző beszámolók készítése
- formájában rendszeresen tájékoztatja a Külügyi Szolgálat illetékeseinek rendszeres tájékoztatása;
- válsághelyzetben – speciális munkacsoportok megalakításával – biztosítja a hírszerző információk időbeni feldolgozását és továbbítását az illetékesek részére;
- rendszeres helyzetértékeléseket és kockázatelemzéseket végez azokról az országokról, térségekről, ahol különböző EU-műveletek folynak. Jelentéseket készít a különböző válsághelyzetekről.
- hírszerzési kérdésekben közvetlen kapcsolatot tart az EU külügyi és biztonságpolitikai főképviselejével.

Összefoglalás

Tényként kezelhetjük, hogy jelenleg az Unió az egyik eszköze sem olyan hatékony, mint a nagy hagyományokkal rendelkező nemzeti hírszerző szervezetek. Azonban a globalizáció elleni küzdelemben, az információs technológiai forradalom, a kommunikációban végbement forradalmi változások, illetve ezek egymásra gyakorolt hatása, mely nem mellőzve a HUMINT fontosságát, az OSINT felértékelődését eredményezte, új kihívásokat állított az európai országok elé. Európa a nemzetközi szinten csak egységesebben fellépve válhat meghatározó tényezővé, mely utat a Lisszaboni Szerződés is kijelölte. Az európai hírszerzési együttműködés rendszere, mint láthattuk, még gyerekcipőben jár, bár gondolata évtizedekre nyúlik vissza. A jelenlegi elgondolások végrehajtása a jövő feladata, melyben meghatározó jelentőségűek lesznek az Európai parlamenti választások eredményei és az kialakuló új rendszer politikai döntéshozóinak akarat.

³² LAKATOS Zsolt: *Az Európai Unió hírszerzésének jelenlegi helyzete és kihívásai. Hadtudomány XXIII. évfolyam 1-2 szám. 13-22.o.*

Felhasznált irodalom

- BODA József: Fejezetek a titkos információgyűjtés változó világából. <http://www.pecshor.hu/periodika/XIV/bodaj.pdf> (2014.05.18.)
- LZSA Jenő: A hírszerzés céljáról és rendszeréről. *Hadtudomány* 2009/1–2. 72-83.o.
- KISS J. László: Európai Külügyi Szolgálat, avagy lehet-e global payerből global player? <http://www.kulugyiintezet.hu> (2014.05.18.)
- LAKATOS Zsolt: Az Európai Unió hírszerzésének jelenlegi helyzete és kihívásai. *Hadtudomány* XXIII. évfolyam 1-2 szám. 13-22.o.
- Dr. MAGYAR István: A katonai hírszerzés és elhárítás feladatai a haderő válságműveletekben történő részvételének támogatásában. 61-68.o. Felderítő Társasága Egyesület. Évkönyv 2012. Budapest.
- RÁCZ András: „Már a spájzban vannak”? – avagy a magyarországi „kémbotrány” margójára. <http://www.kulugyiintezet.hu> (2014.05.15.)
- VÁRHALMI A. Miklós: A Nemzetbiztonsági Szolgálataink meghatározó jelentősége a Magyar Köztársaság XXI. századi Biztonsági Rendszerében. <http://www.pecshor.hu/periodika/XIII/varhalmi.pdf> (2014.05.17.)
- Dr. VIDA Csaba: A hírszerzés szerepe, jelentősége, az információgyűjtés fajtái és formái. In: Dr. Kobolka István (Szerk.) nemzetbiztonsági alapismeretek. NKE, Budapest 2013. 98-99.o.
- POLITI, Alessandro: Why is a European intelligence policy necessary? <http://gnosis.aisi.gov.it/sito%5CRivista10.nsf/servnavig/6> (2014.05.10.)
- Mgr. Juraj Haško : Miesto spravodajskej služby v modernom politickom systéme. diplomovka.sme.sk/zdroj/3556.pdf (2014.05.08.)

Egyéb források:

- <http://kitekinto.hu>
- www.bruxinfo.hu
- <http://eur-lex.europa.eu/>
- <http://euobserver.com>
- www.galamuscsoport.hu
- <https://netzpolitik.org>
- <http://www.satcen.europa.eu>