

A nemzetbiztonsági stratégiáról a Nemzeti Katonai Stratégia tükrében

Drusza Tamás¹

Absztrakt:

Alábbi tanulmányában a szerző áttekinti a katonai és a nemzetbiztonsági terület kapcsolódási pontjait, az ágazati stratégiák szükségességének kérdését, a stratégiák szerepét. Elemzi a nemzetbiztonsági ágazati stratégia késlekedésének okait, lehetséges magyarázatait, összehasonlítva ezeket a Nemzeti Katonai Stratégia megszületésének körülményeivel. Röviden bemutatja az USA hírszerző közösségében végbement stratégiai fejlődés eredményeit, végül röviden megvizsgálja a nemzetbiztonsági stratégia jövőben kilátásait.

Kulcsszavak: stratégia, nemzetbiztonság, jövő, hatékonyság

Abstract:

In the following study the author gives a comprehensive review of national security - military interfaces, and the question of the necessity and role of sector strategies. The author analyzes causes and possible explanations of delay in strategy of national security, comparing them with the circumstances of the National Military Strategy formation. Briefly presents the strategic development outcomes of the US intelligence community, finally provides a short evaluation of the future prospects of forming strategy in the field of national security.

Keywords: strategy, national security, future, efficiency

¹ drusza.tamas@uni-nke.hu, ORCID azonosító: [orcid.org: 0000-0003-2274-6789](https://orcid.org/0000-0003-2274-6789)

Bevezetés

A nemzetbiztonsági közgondolkodásban régóta visszatérő téma a hiányzó nemzetbiztonsági stratégia témaköre. A stratégiai tervek kidolgozása és végrehajtása, mint eszköz, a katonai tevékenységhez kötődően alakult ki, ahol a létért folytatott küzdelemben² számos erőforrást kell optimális módon kombinálni a kitűzött célok érdekében. Veszprémy László megfogalmazásában a stratégia „... *tágabban értelmezve a fegyveres erőknél a katonai célok elérésének érdekében való alkalmazása, s még további kiterjesztéssel, magának a háborús politikai célnak a megvalósítása.*”³ Megítélésem szerint nem kell részletesen indokolni, hogy egy hadsereg felállítása, felkészítése és alkalmazása milyen nagy léptékű, összetett és hosszú távú gondolkodást igénylő feladat. Azóta a stratégiai menedzsment a vezetés- és szervezéstudomány hangsúlyos részterületévé vált, átültetve e szemléletet a polgári életbe, és lényegesen tovább is fejlesztve azt.⁴

Társadalmi funkcióját tekintve a nemzetbiztonsági terület sok tekintetben hasonlóságot mutat a katonai területtel. Mindkettő a társadalmi biztonságért felelős, összetett, nagy erőforrásokat felhasználó rendszer. Mindkettőnek elsődleges feladatai között szerepel az ország védelme, függetlenségének, szuverenitásának biztosítása, ellenérdekelt külső hatalmak és szervezetek támadásainak felderítése, kivédése, amelyekhez a hagyományos államigazgatási rendszertől eltérő speciális eszközök és módszerek, illetve felhatalmazás áll rendelkezésükre. Végül, de nem utolsó sorban, mindkét terület kudarca - akár egyetlen nem kívánatos esemény bekövetkezése esetén is - súlyos veszteség és hátrány érheti az adott országot, társadalmat. Ezen körülmények nem csak hatalmas felelősséget tesznek az érintett terület szervezeteinek és szakembereinek vállára, hanem alapjaiban indokolttá teszik a hadászati, azaz stratégiai megközelítés, tervezés alkalmazását mindkét tevékenység esetében. Magyarország Nemzeti Katonai Stratégiája, bár jelentős csúszással, de 2009-ben, immár nyolc éve elkészült, 2012-ben frissítésre is került. A nemzetbiztonsági ágazati stratégia, azóta is várta magára.

Nemzetbiztonsági stratégiára várva

„A Magyarország biztonságát és védelmét veszélyeztető fenyegetések kivédésére megfelelően felkészülni, a megelőző vagy válaszlépések (akadályozás, korlátozás,

² TÁLAS Péter: *A nemzeti katonai stratégia és a magyar stratégiai kultúra*, in: *Hadtudomány 2013/3-4.* 16. o.

³ VESZPRÉMY László: *A modern hadtudomány megszületése*, in: VESZPRÉMY László (szerk.): *A korai stratégiai gondolkodás.* Zrínyi Kiadó, 2005, 7. o.

⁴ MINTZBERG, Henry – AHLSTRAND, Bruce – LAMPEL, Joseph: *Stratégiai Szafari.* HVG Kiadó, 2005, 29. o

„bomlasztás” és megszakítás) megtételére csak komplex, hosszabb időtávra érvényes titkosszolgálati stratégia birtokában van lehetőség”⁵ Ezt a gondolatot Lénárt Ferenc fogalmazta meg, 2001-ben, több mint 16 évvel ezelőtt. Ekkor még nem, illetve csak körvonalaiiban⁶ létezett az a Magyarországra vonatkozó átfogó biztonsági stratégiai dokumentum, amelynek - figyelembe véve a stratégiai hierarchiát - egyfajta keretet és alapot kell(ene) nyújtania a nemzetbiztonsági stratégia elkészítéséhez. Lénárt maga is kifejti, hogy egy ilyen stratégia megalkotását megelőzően szükséges vizsgálni Magyarország szélesebb értelemben vett biztonsági helyzetét.⁷ Erre ma a Nemzeti Biztonsági Stratégia (NBS) hivatott.

Mikor 2012-ben megjelent Magyarország harmadik Nemzeti Biztonsági Stratégiája,⁸ újból felmerült a remény a nemzetbiztonsági stratégia belátható időn belüli megjelenésére. A Nemzeti Biztonsági Stratégia ugyanis, számos hiányossága ellenére megteremtette az alapokat, amelyekre építkezve ki lehetett volna dolgozni a nemzetbiztonsági ágazat közép- és hosszú távú működési koncepcióját. Már a 2004-es NBS is tartalmazott származtatott területek, így a nemzetbiztonsági terület stratégiájának kialakítására vonatkozó megállapítást és kötelezettséget, és a 2012-es változat is tovább vitte ezt a gondolatot.⁹ Mindezek ellenére - jóllehet a téma szakirodalma számos ezzel foglalkozó írással gazdagodott¹⁰ - a nemzetbiztonsági stratégia azonban mai napig nem látott napvilágot. Véleményem szerint érdemes megvizsgálni, milyen körülmények és okok vezethettek ide.

A körülmények áldozata?

A szakirodalomban, általánosságban véve szinte egységes az a szakértői álláspont, hogy nemzetbiztonsági stratégiára szükség van. Emellett a szakma művelői számára is fontos iránymutatást jelentene, illetve a kormányzat is tett ez irányba lépéseket¹¹ mégsem sikerült elkészíteni és elfogadni egy ilyen jellegű átfogó dokumentumot. Feltételezhető, hogy ez számos olyan körülmény közös eredőjére vezethető vissza, amelyek együttesen hatva komolyan hátráltatják e - stílszerűen szólva - stratégia fontosságú dokumentum megszületését. A stratégia gon-

⁵ LÉNÁRT Ferenc: *Biztonság, nemzetbiztonság. Új Honvédségi Szemle, 2001/1., 52. o.*

⁶ *Magyar Köztársaság biztonság- és védelempolitikai alapelveiről szóló 94/1998. (XII.29.) Országgyűlési határozat.*

⁷ LÉNÁRT Ferenc: *uo. 52-53. o.*

⁸ *Eddig háromszor került sor Nemzeti Biztonsági Stratégia kiadására: 2002, 2004, 2012*

⁹ SOLTI István: *A nemzetbiztonsági stratégia a Nemzeti Biztonsági Stratégia tükrében, Nemzetbiztonsági szemle 2014/3 48-49 o. alapján*

¹⁰ DÁVID Ferenc: *Az új évezred nemzetbiztonsági feladatellátásának súlypontjai, Nemzetbiztonsági szemle 2015/1., 201. o.*

¹¹ SOLTI István: *uo. 49-50 o.*

dolkodás lépcsőfokain haladva adódik a megállapítás, hogy ezen okok megszüntetéséhez vezető út első lépése az okok számbavétele kell, hogy legyen.

1. Stratégia nélkül is működőképes a szervezetrendszer

Kétségtelen tény, hogy számos szervezet működik stratégiai terv nélkül. Sőt a stratégiai menedzsment szakirodalom sem gondolja mindenhatónak a formális stratégiákat. A terület egyik legnagyobb hatású szaktekintélye Henry Mintzberg és munkatársai 2005-ös könyvükben (Stratégia Szafari) számos olyan stratégiaalkotási irányzatot bemutatnak, amelynek nem része a formális tervezés.¹² Abban azonban szerintük is egyetértés van, hogy még a kevésbé vagy egyáltalán nem formalizált stratégiák is többek között

- a változó környezet kezelésére hivatottak;
- a nem rutinszerű dolgokról szólnak;
- hatással vannak a szervezetek általános boldogulására;
- érintik a tartalom és a folyamat kérdéseit is;
- összességében a lényeges dolgok kezelésére hivatottak.¹³

Mintzbergék szerint a stratégiák legfontosabb jellemzője, hogy „*megoldja a nagyobb ügyeket s így az emberek már elboldogulhatnak az apróbb részletekkel...*”¹⁴

Az általuk felvázolt egyes iskolák megközelítésmódjai különböző körülményeket feltételeznek. Ebből a szempontból a nemzetbiztonsági terület és szervezetrendszer azok közé tartozik, amelyek kifejezetten igényelhetik a megtervezett, formalizált stratégiákat, mert:

- a szervezetek funkciója adottság;
- a környezeti változások nagy bizonyossággal előre jelezhetőek;
- a szervezetek erősen formalizáltak, irányíthatóak;
- a felelősségi és hierarchikus viszonyok egyértelműek;
- a szervezetek tevékenysége között erős átfedések mutatkoznak.

A szakirodalomban is számos szerző számtalan érvet felsorakoztatott már a nemzetbiztonsági stratégia mellett, emellett azonban arra a kétségbevonhatatlan tényre is rámutattak már, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok leírt stratégia nélkül is működőképesek maradtak.¹⁵

Csiki Tamás általánosságban így fogalmazta meg a biztonsági stratégiai funkcióját: „*Reális biztonságpolitikai célokat meghatározni és ezekhez eszközöket*

¹² MINTZBERG, Henry – AHLSTRAND, Bruce – LAMPEL, Joseph: *Stratégiai Szafari*. HVG Kiadó, 2005

¹³ MINTZBERG-AHLSTRAND-LAMPEL: uo. 27. o

¹⁴ MINTZBERG-AHLSTRAND-LAMPEL: uo. 28. o

¹⁵ DÁVID: uo. 203. o.

rendelni – azaz stratégiát alkotni –, majd mindezt megvalósítani a nemzetközi környezet bármely változása mellett: ez minden racionálisan gondolkozó, hosszútávra tervező állam alapvető érdeke. Ezáltal biztosítható a nemzeti értékeken alapuló érdekek képviselése, a biztonságpolitikai kihívásokra választ adni képes, megfelelő katonai és civil – kemény és puha hatalmi – képességek kialakítása, a fejlődési célok hatékony megvalósítása.”¹⁶

2014-es írásában Solti István felteszi a kérdést, hogy ha ilyen hosszú ideig nem készült el a nemzetbiztonsági stratégia, akkor ez vajon azért lehet-e, mert e nélkül is remekül működik a terület és ebből következően nincs is rá szükség?¹⁷ Solti a saját maga által feltett kérdést akképpen válaszolja meg, hogy a stratégiára szükség van, hogy „... a politikai csatározások okozta gyakori struktúra változások és az elsődleges kormányzati elvárások egyértelmű kinyilvánításának hiányában megjelenő szektoron belül érzékelhető ágazati elbizonytalanodások kiküszöbölhetőek legyenek”¹⁸.

Izsa Jenő 2007-es tanulmányában más érvek mellett az alábbi főbb indokokat hozza fel a nemzetbiztonsági stratégia szükségességének alátámasztására;¹⁹

- csak az ágazati stratégiák koherens rendszere biztosítja az optimális erőforrás elosztást;
- a benne foglaltak elvi útmutatót adhatnak a különböző nemzetbiztonsági szolgálatok feladatainak végrehajtásához és a szakmai tevékenységben szükséges korrekciók elvégzéséhez, úgy szabályozók megalkotásához;
- segíthet megteremteni az összhangot a nemzetbiztonsági szolgálatok és más nem ebbe a körbe tartozó, de titkosszolgálati eszközöket és módszereket alkalmazó szervezetek között;
- hosszú távú kiszámíthatóságot teremtene a hektikus belpolitikai viszonyok között.

A stratégia nélküli működőképesség vizsgálata valójában nem a probléma lényegét érinti. A stratégiák funkciója nem a szervezetek működtetése, így a kérdés nem az, hogy nemzetbiztonsági stratégia nélkül is működőképes marad-e az intézményrendszer. A probléma lényegét a hadászat és a harcászat analógiájával tudjuk a leginkább megvilágítani. Egy hadsereg harcászatiilag akkor is működőképes, ha nem rendelkezik megfelelő hadászati szintű tervekkel, ugyanakkor a megvívott csaták és meghozott áldozatok révén kifejtett erőfeszítés vélhetően nem segíti elő a hadsereg és az ország céljainak, érdekeinek érvényesülését.

¹⁶ CSIKI Tamás: *A magyar stratégiai kultúra vizsgálatának eredményei, biztonságpolitika.hu, 2013.01.13.*

¹⁷ SOLTÍ: *uo. 48. o.*

¹⁸ SOLTÍ: *uo. 48. o.*

¹⁹ IZSA Jenő: *Javaslatok a nemzetbiztonsági / titkosszolgálati stratégia kidolgozásához. Hadtudomány 2007/1. alapján*

A munkatársak hazaszeretete, elhivatottsága, rutinja, illetve a jogszabályok és a szakmai protokollok valóban képesek folyamatosan fenntartani a működőképességet, stratégia nélkül is. Ezen erőfeszítések hatékonyságát azonban jelentősen befolyásolják a közigazgatásra jellemző bürokratikus akadályok, koordinációs problémák, az erőforrások pazarlásával járó költséghatékonysági problémák, illetve a különböző nemzetbiztonsági szervezetek szétartó céljai. A stratégia, mint eszköz, ezen problémákra jelenthet megoldást, biztosítja a kitűzött célok elérését optimális erőforrás-felhasználás mellett.

2. A nemzetbiztonsági szféra szétagoltsága:

Jóllehet már a '80-as évek második felében munkacsoport dolgozott az állambiztonsági szervezetrendszer átalakításának lehetőségeivel,²⁰ a politikai döntéshozók végül a leginkább kézen fekvő és legegyszerűbb megoldást választották²¹: a Belügyminisztérium III. Főcsoportfőnöksége alatt működő csoportfőnökségeket önálló szolgálatokként szervezték újra, illetve megszüntették (III/III). Ennek keretében a rendszerváltáskor két polgári és két katonai szolgálattal állt fel az új nemzetbiztonsági struktúra.

E struktúra nem bizonyult időtállóknak. Már 1996-ban megtörtént az első változás: a Nemzetbiztonsági Hivatal szervezetéből leválasztották a technikai támogató feladatköröket és ezeket az újonnan létrejövő Nemzetbiztonsági Szakszolgálathoz delegálták. Az ezt követő bő évtizedben - különböző okokból - több koncepció készült²² egy modernebb és hatékonyabb struktúra kialakítása érdekében, de az érdemi változtatásokra 2010-ig kellett várni. Ekkor azonban a várt egyszerűsítés helyett a nemzetbiztonsági szervezetrendszer összetettebbé válása valósult meg. Kettőről háromra emelkedett az irányító minisztériumok száma, illetve a nemzetbiztonsági feladatok lényeges elemét (terrorelhárítás) egy más típusú feladatokat is ellátó rendőri szervezet (Terrorelhárítási Központ) vette át. 2012-ben a katonai szolgálatok összevonásából egy egységes hírszerző-elhárító szervezet jött létre (Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat). A szervezetrendszer mai formáját 2016-ban nyerte el a Terrorelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ megalakításával.

A három minisztérium irányításával, 5+1 nemzetbiztonsági feladatkörrel működő szolgálatra tagozódó struktúra kétségtelenül nem egyszerűsíti a nemzetbiztonsági stratégia kialakítására irányuló erőfeszítéseket. Már maga ez a struktúra is a különböző vélemények és a (látszólag) eltérő szervezeti érdekek mentén alakulhatott ki, ezek szövevényében nem könnyű megtalálni azokat a pontokat,

²⁰ KOVÁCS Zoltán András – DOBÁK Imre: *Korszakváltások a magyar nemzetbiztonsági intézményrendszerben*, in. *SABJANICS- FINSZTER (szerk.): Biztonsági Kihívások a 21. században, Dialóg Campus, Budapest, 2017, 176-177. o*

²¹ KOVÁCS – DOBÁK: *uo.* 178. o

²² KOVÁCS – DOBÁK: *uo.* 183-188 o.

amelyek segítségével közös nevezőre hozható a különböző szervezetek egymást sokszor átfedő tevékenysége. Ugyanakkor önmagában nem is lehetetlen, amelyet számos körülmény is alátámaszt.

1. Nemzetközi példaként, az Egyesült Államok Hírszerző Közössége említendő, amelynek 17 tagja van. Két független, közvetlen elnöki alárendeltségben működő szervezet, nyolc védelmi minisztériumhoz tartozó szervezet, és hét további olyan szervezet, amelyek öt egyéb minisztériumhoz tartoznak. E hírszerző közösség mégis rendelkezik egységes Nemzeti Hírszerzési Stratégiával (National Intelligence Strategy)²³. A széttagoltság problémáját az Egyesült Államokban úgy oldották meg, hogy létrehoztak egy koordinációs pozíciót (Direktor of National Intelligence) a hozzá tartozó apparátussal, amelynek feladata Hírszerző Közösség működésének stratégiai és operatív összehangolása.
2. A Nemzeti Biztonsági Stratégia elkészülte önmagában igazolja, hogy nem lehetetlen számos terület összhangjának megteremtése. Az NBS-ben lefektetett elvek is azt rögzítik, hogy szinte minden kormányzati szervnek, egymás munkáját kiegészítve, támogatva kell közreműködniük az ország biztonságának garantálásában.
3. *„2011-ben a kormány – a BM kezdeményezésére – újjászervezte a Nemzetbiztonsági Kabinet működését, amelynek üléseit ismét a miniszterelnök vezeti. A belügyi és a honvédelmi tárca vezetője közösen fogja össze a kabinetnek szakmai háttértámogatást nyújtó, döntéseket előkészítő Nemzetbiztonsági Munkacsoport működését, amelynek ülésein a nemzetbiztonsági szolgálatok vezetői mellett jelen vannak a rendvédelmi szervek országos parancsnokai is.”*²⁴ A Nemzetbiztonsági Kabinet és a Nemzetbiztonsági Munkacsoport nyújtotta keretek teljes mértékben alkalmasak lennének a nemzetbiztonsági stratégia kialakítására.

Paradox módon a nemzetbiztonsági szervezetrendszer tagoltsága nem csak nehezíti a nemzetbiztonsági ágazati stratégia létrejöttét, ugyanakkor fokozottabb mértékben igényelné is. Ebben az esetben a stratégia ugyanis egyfajta koordinációs mechanizmus szerepét is betöltené, a célok és erőforrások összerendelése révén. A 2001-es terrortámadásokat követően vélhetően e felismerés is közrejátszott abban, hogy az USA-ban önálló koordinációs intézményt²⁵ alakítottak ki a titkosszolgálati tevékenység összehangolására. A hírszerzési stratégia kidolgozása és végrehajtása e koordinációs feladat egyik legfontosabb része.

²³ <https://www.dni.gov/index.php/what-we-do/members-of-the-ic> (letöltve: 2017.09.05.)

²⁴ KOVÁCS – DOBÁK: uo. 191. o.

²⁵ Director of National Intelligence (Nemzeti Hírszerzési Igazgató)

3. A magyar stratégiai kultúra színvonala

A magyar tudományos életben a stratégiai kultúra vizsgálata egészen újszerű témának számít. A témában eddig született néhány tanulmány mindegyike biztonságpolitikai, sőt első sorban katonai szempontból vizsgálja a kérdést. Témánk szempontjából Tálás Péter 2013-as tanulmánya a leginkább releváns, amely többek között arra keresi a választ, hogy a miért csak a NATO csatlakozás után 10 évvel, az első NBS után 7 évvel, 2009 készült el az első Nemzeti Katonai Stratégia (NKS), amit aztán rögtön három évvel később felül is kellett vizsgálni. Véleménye szerint az okok között *„vannak objektív és szubjektív okok, általános európai jelenségek, kelet-közép-európai regionális jellemzők és speciálisan magyar sajátosságok egyaránt.”*²⁶

Az európai jellemzők között első sorban azt említi meg, hogy például az USA-hoz viszonyítva, Európában még mindig a „fehér-könyv” jellegű „stratégiák” dominálnak, nem pedig a célok és erőforrások összhangját megteremtő tervek. A „fehér-könyv” kifejezést azokra a dokumentumokra szokták használni, amelyek egy adott szervezet bizonyos témáról alkotott véleményét, elvárásait, céljait fekteti le. Példának okáért a német, de a magyar NBS is ezt a koncepciót követi.

A közép-európai országok problematikájának számbavételkor Tálás két fő okot vázol fel. Első helyen azt említi meg, hogy ezekben az országokban a rendszerváltás után a hadsereg kérdésköre általánosságban nem élvezett kiemelt prioritást. Az ezen országok által örökölt szovjet mintájú, túlméretezett, diszfunkcionálissá váló hadsereg és a 21. századi kihívások, elvárások között olyan ellentmondás feszült, amelynek feloldása a rendszerváltás körüli forráshiányos helyzetben politikailag nem volt vállalható. Második helyen azt vázolja, hogy ezen országoknak egyszerre kellett megküzdeniük a nemzettudat újjáépítésének (renacionalizáció), az európai integrációba való bekapcsolódás és a globalizációhoz való alkalmazkodás sokszor egymásnak ellentmondó nehézségeivel.²⁷ Ez az ellentmondásos helyzet nem tette lehetővé egyértelmű és konszenzusos célok kijelölését.

Magyarország tekintetében - számos más szerzőhöz hasonlóan - a politikai konszenzus hiányában, mint fő tényezőben látja a stratégiaalkotásban tapasztalt lemaradást. A társadalmilag fontos kérdésekben alkotott konszenzus egyértelmű feltétele annak, hogy hosszabb távra alkotott stratégiák eredményesen végrehajthatóak legyenek. Lengyel minta alapján megemlíti továbbá annak szükségességét, hogy a megválasztott politikusok alapvető biztonságpolitikai, illetve modern stratégiai ismertekhez és szemlélethez jussanak, mielőtt elfoglalják hivatalukat.²⁸

²⁶ TÁLAS: *uo. 17. o.*

²⁷ TÁLAS: *uo. 22-23.o*

²⁸ TÁLAS: *uo. 22. o.*

Témánk szempontjából a legfontosabb kérdés, hogy a katonai stratégiával kapcsolatos fenti megállapítások párhuzamba állíthatók-e a nemzetbiztonsági stratégia elmaradásával. Hasonló okok magyarázhatják-e ennek lassan évtizedekben mérhető késését, vagy más körülmények játszanak közre. Ahogy azt már leszögeztük: a nemzetbiztonsági terület a védelmi területhez hasonlóan a biztonság szavatolásának az ország érdekérvényesítésének eszköze és így az általános geo-, biztonságpolitika kérdéskörtől el nem választható. Szintén nehezen vitatható, hogy mind a rendszerváltás előtti állambiztonsági rendszer nehéz öröksége, mind a társadalmi átalakulás kihívásai hasonlóan nehezítették a hosszú távú koncepciók kialakítását. Végül, bár eleinte látszott remény az ellenkezőjére, nemzetbiztonsági területen sem alakult ki az a szükséges társadalmi konszenzus, amely szilárd alapokon álló hosszú távú célrendszer alapját jelenthette volna. Szintén nehezen vitatható, hogy az ágazati stratégia szempontjából a szükség és sürgősség érzetének kialakulását az sem segítette elő, hogy az államigazgatás egészére jellemző a stratégiai szemlélet hiánya, illetve a stratégiákban való gondolkodás alacsony színvonala.

A két ágazat közötti jelentős különbség, hogy a nemzetbiztonsági szervezetrendszer tagoltabb, de méretei sokkal kisebbek, így az esetleges változtatások kisebb társadalmi költséggel végrehajthatóak lennének. Ezt az is mutatja, hogy már közvetlenül a rendszerváltás után egy új rendszer állt fel, amit azóta számtalanszor módosítottak is. Ebből következően feltételezhető, hogy nem elsősorban a szervezetrendszer átalakításának társadalmi költségei vagy hasznai játszottak és játszanak döntő szerepet a stratégia késlekedésében. Vannak azonban más hatások, amelyek kifejezetten a nemzetbiztonsági területhez köthetőek és számottevően akadályozhatták a stratégia megszületését. Ebből a szempontból még mindig kísért a múlt: a politika és ettől vélhetően nem függetlenül a szakma is ózkdodik a nemzetbiztonsági relevanciájú kérdések nyilvános, társadalmi szintű megvitatásától. A rendszerváltás előtt, amikor is az állambiztonság részt vett a társadalom elnyomásában, ez egy „természetes” helyzet volt. Jogállamban azonban ez a fajta nyilvános vita nem kerülhető meg, és a nemzetbiztonsági intézményrendszer számára létfontosságú társadalmi bizalom szempontjából nézve ez nem is célszerű.

Egy külföldi példa

Kétségtelen, hogy az Egyesült Államok nem csak a privát szférában, de az államigazgatás egyéb területein, így a biztonsági tevékenység esetében is élen jár a stratégiai menedzsment alkalmazásában. A 2001-es terrortámadások után pár évvel létrehozott stratégiai koordinációs intézmény elmúlt 13 éves működése²⁹ iskolapéldája annak, hogy a célok és erőforrások stratégia alkalmazásával megte-

²⁹ <https://www.dni.gov/index.php/who-we-are/history> alapján (letöltve: 2017.09.05.)

remtett összhangja, miként képes fokozni egy olyan rendszer eredményességét, amely azt megelőzően is világviszonylatban egyedülálló erőforrások és képességek birtokában volt. Miután 2004 decemberében a 9/11 Kongresszusi Bizottság közzétette a jelentését, az Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act hatályba lépésével megkezdődött a Hírszerző Közösség³⁰ (Intelligence Community) radikális átalakítása. Ennek egyik legfontosabb lépése a Nemzeti Hírszerzési Igazgatói (Director of National Intelligence /DNI/) poszt és a hozzá kapcsolódó apparátus létrehozása volt (Office of the Director of National Intelligence /ODNI/). A szervezet fő feladata a titkosszolgálati információgyűjtő tevékenység, az ezért felelős szervezetek stratégiai irányítása és koordinációja lett.

Ennek elősegítése érdekében 2005-ben elkészítették az Egyesült Államok első Nemzeti Hírszerzési Stratégiáját.³¹ E stratégia mottója jól tükrözte az azt követő évtizedekben követett célt: „Transformation through Integration and Innovation”. Ezt követően a stratégia 2009-ben és 2014-ben felülvizsgálatra került. Figyelmet érdemlő, hogy a DNI működése óta eltelt 12 évben:

- Az Egyesült Államok területén nem történt eredményes külföldi szervezet által végrehajtott, tömeges áldozatot követelő merénylet, jóllehet az USA vezető szerepet vállal a terror ellenes fellépésben. Ezzel szemben például Európában számos, sok áldozatot követelő merényletre került sor.
- Felderítésre és likvidálásra került Osama Bin Laden és számos más régóta keresett terrorista vezető.
- Az USA világszerte offenzíven, saját területükön tud fellépni a terrorszervezetekkel szemben.

Természetesen nem állíthatjuk, hogy mindez kizárólagosan a DNI által kidolgozott és végrehajtott NIS-nek köszönhető, de az megállapítható, hogy az Egyesült Államok hírszerző közössége terrorellenes erőfeszítéseinek eredményessége látványos fejlődésen ment keresztül az elmúlt bő évtizedben.

Mit hozhat a jövő?

Mivel a Nemzeti Biztonsági Stratégia felülvizsgálata jelenleg folyamatban van³², annak elfogadásáig nem várható a nemzetbiztonsági ágazati stratégia kidolgozá-

³⁰ Az amerikai terminológia szerint a hírszerzés, nem kizárólag azokat a szervezeteket jelöli, amelyek külföldi irányultsággal gyűjtenek információkat, hanem minden olyan titkosszolgálati eszközöket és módszereket használó szervezeteket, amelyek az Egyesült Államok biztonságáért felelősek.

³¹ <https://www.dni.gov/files/documents/CHCO/nis.pdf> (letöltve 2017.09.12.)

³² Magyar Közlöny, Hivatalos értesítő 58/2016. 45-46. o

<http://www.magyarokozlony.hu/dokumentumok/3f3c9e9fd2262037dbfb71baa461b01ef33323f/megtekintes> (letöltve: 2017.09.12.)

sának megkezdése. A fentiek alapján rövid- és középtávon alacsony a realitása az átfogó nemzetbiztonsági ágazati stratégia megszületésének.

Ugyanakkor nem mondhatjuk, hogy ez azt jelenti, hogy a nemzetbiztonsági területen nem jelenhetnek meg stratégiai gondolkodás olyan kis csírái, amelyek egyrészt hozzájárulhatnak a későbbi ágazati stratégia megszületéséhez, másrészt – például szervezeti stratégiák, funkcionális (pl. humánpolitikai) stratégiák formájában támogatnák a hatékonyabb működést, a stratégiai kultúra fejlődését. Ez annál is kívánatosabb volna, mivel újabb jelentős társadalmi változások (Z és alpha generációk, ipari forradalom 4.0³³) küszöbén állunk és kívánatos lenne, ha a nemzetbiztonsági szféra élen járna a változásokra felkészülés tekintetében, példát mutatva ezzel más területek számára is.

A nemzetbiztonsági terület stratégiai terv mentén történő működésnek lehetne még egy - általában kevésbé említett - pozitív mellékhatása is: fejleszthetné a területen tevékenykedő szakemberek általános stratégiai szemléletmódját, elősegítve ezzel a működés hatékonyságának javítását alacsonyabb (pl. alágazati, szervezeti) szinteken is. Egy modern nemzetbiztonsági stratégia azonban mindekelőtt egyértelmű üzenet lenne a magyar társadalom számára. A politika és a szakma is túllépett a terhes múlton, komolyan veszi a nemzet biztonságát és tudatosan igyekszik e területet fejleszteni, a 21. század követelményeihez igazítani.

Felhasznált irodalom:

- CSIKI Tamás: A magyar stratégiai kultúra vizsgálatának eredményei, biztonságpolitika.hu, (2013.01.13.)
- DÁVID Ferenc: Az új évezred nemzetbiztonsági feladatellátásának súlypontjai, Nemzetbiztonsági szemle 2015/1.
- IZSA Jenő: Javaslatok a nemzetbiztonsági / titkosszolgálati stratégia kidolgozásához. Hadtudomány 2007/1.
- KOVÁCS Zoltán András – DOBÁK Imre: Korszakváltások a magyar nemzetbiztonsági intézményrendszerben. in. SABJANICS- FINSZTER (szerk.): Biztonsági Kihívások a 21. században, Dialóg Campus, Budapest, 2017,
- LÉNÁRT Ferenc: Biztonság, nemzetbiztonság. Új Honvédségi Szemle, 2001/1.
- MINTZBERG, Henry – AHLSTRAND, Bruce – LAMPEL, Joseph: Stratégiai Szafari. HVG Kiadó, 2005.
- SOLTI István: A nemzetbiztonsági stratégia a Nemzeti Biztonsági Stratégia tükrében. Nemzetbiztonsági szemle 2014/3.

³³http://www.portfolio.hu/vallalatok/it/a_ma_ismert_vilaqot_totalisan_elsopri_a_neqyedik_ipari_forradalom.10.237125-3.html (letöltve: 2017.09.12)

- TÁLAS Péter: A nemzeti katonai stratégia és a magyar stratégiai kultúra, in. Hadtudomány 2013/3-4.
- VESZPRÉMY László: A modern hadtudomány megszületése, in. VESZPRÉMY László (szerk.): A korai stratégiai gondolkodás. Zrínyi Kiadó, 2005.

Internetes források:

- <https://www.dni.gov/index.php/what-we-do/members-of-the-ic> (letöltve: 2017.09.05.)
- <https://www.dni.gov/index.php/who-we-are/history> alapján (letöltve: 2017.09.05.)
- Magyar Közlöny, Hivatalos értesítő 58/2016. 45-46. o <http://www.magyarokozlony.hu/dokumentumok/3f3c9e9fd2262037dbfb71baa461b01ef333323f/megtekintes> (letöltve: 2017.09.12.)
- http://www.portfolio.hu/vallalatok/it/a_ma_ismert_vilagot_totalisan_el_sopri_a_negyedik_ipari_forradalom.10.237125-3.html (letöltve: 2017.09.12)