BÁCS ZOLTÁN GYÖRGY

A RENDKÍVÜLI HELYZETEK NÉHÁNY NEMZETBIZTONSÁGI VONATKOZÁSA

1. Bevezetés

A felkészülés a nemzetbiztonsági struktúrák részéről egy lehetséges rendkívüli helyzetre, nem eseményhez, vagy időponthoz kötött feladat. Ez folyamatos, nincs kezdete, de vége sem. A nemzetbiztonsági gondolkodás fejlődése lépést kell, hogy tartson ezen a területen is a változó körülményekkel, illetve maguknak a szolgálatoknak is meg kell újítaniuk bármilyen veszélyhelyzettel kapcsolatos feladatok megoldására alkalmas eszközrendszerüket és az azt meghatározó koncepcionális elveket. Ebből következően a nemzetbiztonság egészének felkészülése egy veszélyhelyzetre már a veszélyhelyzet kialakulását sejtető kihívások megjelenése előtt meg kell, hogy kezdődjön.

2. A jogszabályi háttér egyes pontjai és azok jelentősége

Ha megvizsgáljuk a hatályos nemzeti biztonsági stratégiánkat,[1] az V. részben leírja a biztonsági környezetet és annak lehetséges változásait. Ezt követően, a VII. részben a jogalkotó megnevezi a nemzeti biztonságunk szempontjából a kiemelt nemzetbiztonsági kockázatként értékelt tényezőket, ideértve a kifejezetten a nemzetbiztonsági szolgálatok hatáskörébe tartozó területeket is. Ilyen például a 124. a. pont, mely az illegális migránsok tömeges érkezése miatti kockázatot említi. Hosszú éveken át láttam el konzuli feladatokat, több állomáshelyen, így megerősíthetem, hogy bármelyik külképviseletünk számára alapvető feladat a fogadó országnak a migrációval kapcsolatban vallott álláspontja, politikája, az ottani nem állami szervek által kialakított vélemény, közhangulat, illetve a hivatalos és nemhivatalos szervek és intézmények felkészültsége és képessége az országot érintő, esetleges migrációs hullám kezelésére. A fogadó ország kormányzati és nem-kormányzati szerveivel történő folyamatos kapcsolattartás, az információcsere, a lehetséges együttműködési fórumainak feltárása és figyelemmel kísérése olyan preventív, nemzetbiztonsági tevékenység, amely jellegénél fogva szorosan kapcsolódik a nemzetbiztonsághoz, ám nem lép túl a diplomáciai kapcsolatokról szóló 1961-es Bécsi Szerződés keretein.

A 124. b. pontban megjelölt váratlan fegyveres támadás, véleményem szerint már túl megy a nemzetbiztonsági kockázat határain, hiszen bármilyen fegyveres támadás esetén joggal feltételezhető, hogy annak szervezettsége, a leplezett előkészületek és a meglepetésszerű végrehajtás, melynek célpontja az országunk kormányozhatósága, a kritikus infrastruktúra működtetése, a köz- és vagyonbiztonság szempontjából fontos objektum, vagy intézmény is lehet, azonnal intézkedést igényel, amire a kifejezett fenyegetés, veszély esetén kerül sor. Az ilyen helyzet kialakulása egy hosszú folyamat eredménye, amelynek felfedése a Hazánk határain kívüli nemzetbiztonsági tevékenység

[1] 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat Magyarország Nemzeti Biztonsági Stratégiájáról

feladatkörébe tartozik. A munka sikerének záloga a polgári és katonai nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységének összehangolása.

A c. pontban leírt, *„összehangolt és széleskörű, diplomáciai, információs és titkosszolgálati műveletek, pénzügyi-gazdasági nyomásgyakorlással, pénzügyi spekulációs támadásokkal vagy katonai fenyegetéssel párosulva”*[2] kiegészülve a d. pontban említett kibertámadások lehetőségével, illetve az e. pontban megjelölt terrorcselekmények elkövetésével, nyilvánvaló, hogy a határokon túli információ-szerző tevékenység, a határainkon belüli felderítő és elhárító tevékenység, az ehhez elengedhetetlen elemző és értékelő kapacitások létrehozása, fenntartása és folyamatos megújítása megköveteli a nemzetbiztonsági közösséghez tartozó valamennyi intézmény és szolgálat folyamatos együttműködését a szövetségi rendszerünkben a partnerszolgálatokkal, valamint rendszeres, vagy eseti alapon más államok szolgálataival.

3. Az elmélettől a gyakorlat felé: a biztonság dimenziói

Nézzük most a kérdést más oldalról! Melyek azok a területek, amelyre egy rendkívüli helyzet, vagy esemény során különlegesen nagy figyelmet kell fordítani a nemzetbiztonsági szolgálatok részéről? A helyzet szemléltetésére nézzük meg a szükségletek Maslow-féle piramisát[3]!

A fiziológiai szükségletek, mint a biztonság fizikai dimenziójának elemei

[2] u. o.
[3] Maslow, Abraham H: A Theory of Human Motivation (1943) Psychological Review, 50, 370-396. Magyar nyelvű másodközlés: Abraham Maslow: A lét pszichológiája felé GABO Könyvkiadó 2021

A fiziológiai szükségletek kielégítése az elemi önfenntartás és reprodukció igényéből könnyen levezethető. Az igényt kielégítését szolgáló táplálék, víz, az ezeknek a lakosság részére való eljuttatása, az úthálózat, víz-, gáz-, elektromos közműhálózat, a csatornahálózat, az üzemanyagellátó hálózat, hírközlési eszközök és csatornák biztonságos üzemeltetése rendkívül szoros összefüggésben van a kormányozhatóság fenntartásával, a közigazgatási, védelmi, rendvédelmi és egészségügyi intézmények működési rendjének fenntartásával különös tekintettel egy különleges jogrend időszakára, vagy más jellegű veszélyhelyzetre. Ilyen körülmények között a működést veszélyeztető bármely tényező – legyen az véletlenszerű, baleset, vagy szándékos károkozás, illetve ezekkel való fenyegetés és nem utolsó sorban az ilyenek bekövetkeztéről terjesztett valótlan állítások, mint cselekmények – a nemzetbiztonsági szolgálatok részéről azonnali intézkedést igényel. Ezeknek az intézkedéseknek a halogatása, vagy elmulasztása már az előbbieknél is súlyosabb, már nem pusztán nemzetbiztonsági veszély előidézése, hanem olyan szolgálati bűncselekmény, amelynek egyik minősítő tényezője az intézkedés elmulasztásának ideje, vagyis a veszélyhelyzet, vagy a különleges jogrendű időszak. A fentiek alapján válik világossá, hogy a fiziológiai szükségletek kielégítéséhez is bizonyos biztonságra van szükség, vagyis – sajátos megközelítéssel szemlélve – szintén része a második szinten ábrázolt biztonság értelmezésének.

A biztonság mint szükséglet (társadalmi érték)

Mielőtt rátérünk az általánosságban vett biztonság változására a veszélyhelyzetben, nézzük meg, hogyan lehet felfogni a biztonságot, mint jelenséget, mint szubjektíven érzékelt és egyénekre, társadalmi csoportokra, illetve ezek egymáshoz viszonyára vonatkoztatott állapotot!

A biztonságot talán a legátfogóbban úgy értelmezhető, mint kor, környezet és személyfüggő, dinamikusan változó objektív és szubjektív tényezők összességét, illetve annak az egyén, csoport, közösség, társadalom pszichikai érzékelésében kiváltott hatását. A kor, környezet és személyfüggőség alapja az adott társasdalom fejlettségi foka, mely kölcsönhatásban áll az objektív és szubjektív tényezőkkel. Gyakori elméleti és gyakorlati tévedés, hogy a biztonságot a veszély hiányával azonosítják. Ebben az esetben a leegyszerűsítő hozzáállás figyelmen kívül hagyja a veszély sajátos jellegét és fokozatait. A veszély lehet számunkra ismeretlen, akár forrását, akár irányát, a veszélyeztetett területet illetően. Lehet lappangó, de lassan növekvő (akkumulálódó, koncentrálódó), és lehet a veszélyeztetettség nagyságát, kiterjedését nézve, kis kiterjedésű korlátozott, helyi (lokális), nagyobb, földrajzilag meghatározható kiterjedésű, stb… A veszélynek kitett célobjektum szerint a veszély anyagi, műszaki, egyéni, személyi csoportos, intézményi, gazdasági, társadalmi, politikai lehet. A veszély lehetséges jellemzőit tovább vizsgálva látható, hogy a veszély lehet közvetett, vagy közvetlen, egyenletes, azonos kiterjedésű, vagy növekvő, terjedő. Ezen a ponton maga a veszély meghatározásában nem mellőzhetők a nemzeti biztonsági stratégiában[4] rögzített veszélyfajták.

Az előbbi bekezdés világossá tett néhány összefüggést, melyek alátámasztják, hogy a biztonság sokkal többet jelent, mint a veszély leggyakrabban fiktív hiánya. Nézzük most meg, hogy veszélyhelyzetben mi a biztonság tartalma és kritériuma!

[4] 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat

A piramis második szintjén található biztonság tartalma és kritériuma a veszélyhelyzetben sajátosan változik. Az alkotmányos jogok korlátozásai a különleges jogrend alatt explicit módon megnöveli a nemzetbiztonsági szolgálatok, a rendvédelem, a fegyveres testületetek és a honvédelmi struktúrák jogait, de felelősségét és terheit is. Nyilvánvaló, hogy a jogkorlátozások csökkentik a biztonságérzetet, legyen szó ideiglenes mozgáskorlátozásról, a gyülekezési jog, vagy a szabad kifejezéshez való jog korlátozásáról, vagy a személyi tulajdonnal összefüggő jogokról, illetve a lakásba való hatósági személyek általi belépésről és az intézkedések végrehajtásáról, ellenőrzéséről. Egy ilyen helyzetben, amikor a lakosság sokkal inkább rá van szorulva a rendvédelmi, biztonsági és nemzetbiztonsági struktúrák tevékenysége által garantált minimális biztonságra, bármilyen bűncselekmény elkövetése, legyen szó tulajdon, vagy személy elleni bűncselekményekről, fokozott hatást vált ki a kiszolgáltatott lakosságból. Bármiféle jogsértés elszenvedése a védendő lakosság biztonságérzetének csökkenésével jár, legyen az elkövető egyéni bűnelkövető, szervezett bűnözői kör tagja, ellenérdekelt magán, vagy állami szereplő.[5]

A veszélyhelyzet esetén a honvédelmi, rendvédelmi struktúrák és velük párhuzamosan a nemzetbiztonsági szolgálatok is részt vesznek a kritikus infrastruktúra, az ellátási és szolgáltatási hálózatok működési feltételeinek biztosításában, védelmében. Ebben a munkában különösen fontos szerepe van a lakossággal kialakított kapcsolat folyamatos fenntartásának, a nyílt forrású (OSINT) és a humánerős (HUMINT) információszerzésnek. Az így megszerzett információk jelentőségét az egyes lakossági rétegekben, elszigetelt, vagy egymással kommunikáló közösségekben kialakuló kockázatot, illetve kifejezett veszélyt hordozó, radikalizációt gerjesztő nézetekre, lehetséges cselekményekre való gyors reagálás, esetleg a megelőzés lehetősége adja.

4. A biztonság dimenziói

A biztonság dimenziói közül kettő sajátos szerepet játszik veszélyhelyzetek kezelésében, a kormányozhatósághoz elengedhetetlen lakossági egyéni és csoportos – magatartás kialakításában, alakításában és fenntartásában. Ez a két dimenzió a szellemi és a pszichikai biztonság.

A szellemi dimenzió

A szellemi dimenzió magába foglalja a veszélyhelyzet alatti, annak körülményeivel és a folyamatosan fenntartható kormányozhatóság érdekeivel összhangban lévő megismerési igény kielégítését. Ez messze több mint a tájékoztatás, mivel ebbe beletartozik a sajátos körülmények közötti oktatás, képzés, tanulás biztosítása minden szinten, ide értve az alap-, a közép- és felsőfokú oktatást, a szakmai képzést, átképzést, amennyiben a helyzet miatt erre szükség van, és a továbbképzést is. Ide sorolható a művelődés, a kulturális tevékenység, illetve programokon való részvétel biztosítása is. A biztonságérzet más forrásaival együtt ezek is meghatározó szerepet játszanak a pszichikai biztonságérzet kialakulásában és fennmaradásában, amelynek objektív és szubjektív tényezői között feltétlenül megemlítendő az aktív és passzív kommunikáció, illetve annak színterei.

[5] Lehetséges hátországi, aszimmetrikus műveletek esetén a támadó fél saját különleges egységein kívül alkalmazhat nem állami, hanem magánstruktúrákat, katonai magánvállalkozásokat, u. n. PMC-ket is.

A pszichikai dimenzió

A biztonságérzet pszichikai dimenziójának alapja az egyént, mint a közösséget alkotó legkisebb tényezőt, egyénileg és kollektíven érő hatások által kiváltott reakció. Ezek egyik markáns összetevője az egyénnek, az egyes társadalmi csoportoknak az adott társadalom politikai, igazgatási, gazdasági, kulturális, védelmi, rendvédelmi és nemzetbiztonsági intézményrendszerével és irányításával kapcsolatban elfoglalt álláspontja, véleménye. A vélemény-nyilvánítás jogszerű korlátozása veszélyhelyzet egyik velejárója, ám ennek megítélése és az általa kiváltott reakciók érthetően függenek nem csupán a kormányzati kommunikáció mennyiségétől, minőségétől és hitelességétől, de a csoportokat és magát a társadalmat alkotó egyének ismereti és tudati szintjétől a társadalmi tudat fejlettségétől és az egyéni, valamint a csoportpszichológiai adottságoktól, illetve az éppen rájuk ható tényezőktől. Ezek hatása megnyilvánulhat egyéni, vagy csoportos engedetlenséghez, végső esetben szervezett, esetleg felfegyverkezve elkövetett ellenálláshoz vezető radikalizációban. Ezek nemzetbiztonsági veszélye és a hatékony ellenintézkedések szükségessége mindenki számára nyilvánvaló.

5. A kommunikáció mint nemzetbiztonsági tényező

Az előbbiekben már említésre került, hogy objektív, vagyis az egyéntől független körülményként fogható fel maga a vészhelyzet és annak korlátozásai, amelyek az egyéni, csoportos és társadalmi tevékenység kereteit a vészhelyzet időszakában meghatározzák. Ezek fenntartása és érvényesítése alapvető nemzetbiztonsági kihívás. Ilyen háttér mellett – különös tekintettel az információforrások növekvő elérhetőségére, például a közösségi platformokra, hírportálokra, és az összetett, nemzetközi és hazai folyamatok egymásra hatására, valamint a különböző szakterületeken jórészt járatlan csoportok véleményalkotásának sajátosságaira – a csoportos és nagyobb, szélesebb közösségeket érintő kommunikáció szerepe a kormányozhatóság fenntartása szempontjából meghatározó.

Ha a kommunikáció passzív oldalát vizsgáljuk, vagyis azt, hogy az egymással kommunikáló egyéneket és a közösségeket milyen információ-tartalmú hatások érik, a várható és esetleg kiszámítható reakció – akár kommunikatív, akár cselekményi jellegű – több mint fontos szempont. A kommunikatív jellegű reakció már nem passzív kommunikáció, mivel az eredetileg passzív módon megszerzett információ kerül aktív továbbításra, akár egy, vagy több célszemélynek, vagy közösségnek. Ez az úgy nevezett multiplikátor hatás az, amely már nemzetbiztonsági kockázatot jelentő cselekményi jellegű reakciókat is kiválthat a terjedő nagyságú csoportból.

Az egyéni és a közösségi élet színterei bármilyen veszélyhelyzetben beszűkülnek, ami magával hozza a kommunikációs igény megnövekedését. Ha egy pillantást vetünk a Maslow-piramisra, látható, hogy a kommunikáció a harmadik szinten lévő szociális szükséglet részeként fogható fel. A médiatechnika és -technológia fejlődése a globalizáció térnyerésével sajnálatos módon messze megelőzi az emberi egyéni és közösségi gondolkodáshoz, értékítélethez szükséges ismeretek megszerzésének, illetve feldolgozásának lehetőségeit. A közösségi média, illetve az írott és elektronikus sajtó, továbbá az erre alapuló személyes, vagy csoportokon belüli utánközlések alapvető befolyást gyakorolnak a kommunikáció, mint szociális szükséglet kielégítésének módjára és

tartalmára.[6] Andok Mónika ezt írja: *„A tudásszociológiai írásokban talált magyarázat egybecsengett azzal a hipotézissel, mely szerint az alany elrejtésének mozzanata kulcspozícióban áll abban a folyamatban, melynek során szubjektíven észlelt dolgokból objektív tudást alakítanak ki.”*[7] A helyzetet tovább árnyalja, hogy az objektívnek vélt tudás alapján kialakuló kognitív szűrőbuborék megjelenésére alapvető befolyást gyakorol az életviteli közeg, a családi, munkahelyi és a közösségi környezet, amelyek kölcsönhatásba lépve az egyén, vagy a csoport, esetleg közösség domináns kulturális, műveltségi és estleg vallási, társadalmi nézeteivel, jelentős radikalizációs potenciálra tesznek szert. Az egyes médiaközösségek dinamikájáról, azok jellemzőiről és lehetőségeiről Andok Mónika ezt írja: *„Az új közösségek önkéntesek, időlegesek, taktikaiak, s ezekben a közösségekben a közös intellektuális vállalkozások épphogy az érzelmi befektetéseken keresztül erősödnek meg.”*[8] Bármilyen, ebbe a kategóriába tartozó változás okvetlenül kihat, ha csak kis mértékben is, a nemzeti biztonsági környezet alakulására. Ennek elemzése, értékelése és a szükséges döntések előkészítése a nemzetbiztonsági struktúrákon túlmenően teljeskörű, kormányzati feladat.

6. Következtetések helyett

Nyilvánvaló, hogy a nemzeti biztonságot érintő kihívások, kockázatok és fenyegetések egymásra épülése, horizontális és vertikális hálózatosodása, azok konkrét nemzetbiztonsági, politikai biztonsági, katonai biztonsági és közrendvédelmi, terrorelhárítási aspektusai, vagyis a kormányozhatóság, a kiszámíthatóság, a fejlődés, a jogbiztonság és az integritás, valamint a szuverenitás garanciái a vészhelyzet politikai, gazdasági, társadalmi és jogi körülményei között olyan alapvető érdekeket hordozó elvi és gyakorlati komplexumot képviselnek, melynek fenntartásához szükséges garanciarendszer folyamatos vizsgálata, értékelése, elemzése és felülvizsgálata prioritást élvez.

Mint azt a 2014 és 2022. február 24-e óta eltelt időszak megmutatta, viszonylag rövid idő alatt is kialakulhatnak és eszkalálódhatnak olyan körülmények, amelyek veszélybe sodorhatják az egész, második világháború utáni európai és globális biztonsági architektúrát, ideértve a nemzetközi kapcsolatokat szabályozó legfontosabb alapelveket, az EBESZ által elfogadott és eddig megvalósított, a Helsinki Záróokmányba foglalt tíz alapelvet, amelyek helyreállítása megint csak hosszú éveket vehet igénybe. Felmerülhetnek olyan előre le nem modellezett veszélyhelyzetek, amelyekre felkészülni nem volt alkalom, illetve amelyek kezelésére nem, vagy csak részlegesen alkalmazhatók a modellezett veszélyhelyzeti forgatókönyvek és gyakorlatok.

Előfordulhat, hogy több veszélyhelyzeti elemet új módon ötvöző komplex veszélyhelyzet kezelésére nem készült minden területet átfogó forgatókönyv, így az intézkedések tervezésénél és végrehajtásánál rendkívül szűk, újabb lehetséges változásokat is hozó időkeretekkel kell számolni. Ez sajátos kihívás elé állítja a nemzetbiztonsági szolgálatokat, mint a feladatok gyakorlati végrehajtóit, a politikai struktúrákat, mint a hírigény megfogalmazóit és a kapott információk felhasználóit, de a katonai, rendvédelmi, nemzetbiztonsági terrorelhárítási és katasztrófavédelmi képzés központjait is.

---

[6] Erről bővebben: Andok Mónika: A hírek története L’Harmattan Kiadó Budapest, 2013 44- 45. o.
[7] u.o. 46. o.
[8] Andok Mónika: Digitális média és mindennapi élet - Konvergencia, kontextus, közösségi média L1Harmattan Kiadó Budapest 2016 74. o.

A veszélyhelyzet nemzetbiztonsági aspektusai áttekintésének és vizsgálatának célja ezért elsődlegesen a fenti helyzetben elengedhetetlen döntések meghozatalához szükséges idő lehető legnagyobb mértékű csökkentése.