

KÉRDÉSEK ÉS LEHETŐSÉGEK A VÉDELMI ÉS BIZTONSÁGI SZABÁLYOZÁS KIBONTAKOZÓ REFORMJÁNAK MARGÓJÁRA

1. Bevezetés

Az Alaptörvény 2020. december 15-én elfogadott kilencedik módosításának az állam védelmi és biztonsági funkcióit érintő módosítása (a továbbiakban: AT9M), majd a 2021. június 15-én elfogadott, a védelmi és biztonsági tevékenységek összehangolásáról szóló 2021. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Vbö.) is következetesen – indokolásaikban is megerősítve – a védelmi és biztonsági szabályozás reformját vetíti elének. Az egységes megújítást – mint a reform egyik jellemzőjét – tükrözi az is, hogy mind az AT9M, mind pedig a Vbö. 2023. július 1-jével lép hatályba, kellő időt biztosítva a további szabályozási feladatok ellátása, valamint az alkalmazásra való felkészülés számára.

Egy ilyen reform megkezdése a mérsékelt kommunikációval együtt szemlélve azonban szükségképpen számos szakmai kérdést felvet – a politikai felhangokat kategorikusan elkülönítve – egyidejűleg pedig különféle lehetőségeket nyit meg a biztonság 21. századi magyarországi szavatolásának szabályozási és intézményi keretei tekintetében. Jelen sorok szerzője korábbi, reformot sürgető kutatásaira és javaslataira¹ figyelemmel üdvözli egy ilyen folyamat megkezdését. Fontos azonban az is, hogy ezzel összefüggésben néhány olyan kérdés és lehetőség azonosítása is megtörténjen, amelyek hozzásegíthetik hazánkat ahhoz, hogy annak az útnak a végén, amelynek az AT9M és Vbö. a nyitánya lehet, egy valódi reform valósuljon meg, feltéve, hogy a reform alatt nem csupán a szabályozás részben-egészben történő megújítását értjük, hanem egy szabályozási, szervezési és ezek révén funkcionális-működési korszakváltást.

A XXI. század első két évtizedének technológiai, társadalmi, gazdasági és részben ezekkel közvetlenül összefüggő részben pedig ezekkel csak közvetett kapcsolatban álló biztonsági változásai és tapasztalásai egyértelműen korszakváltást sürgetnek. Egyik oldalról ugyanis a kibertér és vele az információs környezet átalakulása új szintre emelte a klasszikus biztonsági fenyegetések – különösen a szuverenitást sértő stratégiai törekvések – tekintetében a legitím és illegitím, a katonai és a nem katonai, valamint az állami és nem állami lehetőségek kombinációját,² ami önmagában is meghaladja a korábbi védelmi-

¹ Lásd: Farkas Ádám: Tévélyégek fogságában? Tanulmányok az állam fegyveres védelmének egyes jogtani és államtani kérdéseiről, különös tekintettel Magyarország katonai védelmére. Magyar Katonai és Hadijogi Társaság, Budapest, 2016.; Farkas Ádám: Szemléletváltást védelmi aspektusban! In: Pázmány Law Working Papers 2015/18.; Farkas Ádám: Gondolatok az állam fegyveres védelmének lehetséges szabályozásfejlesztési irányairól. In: Honvédségi Szemle 2018/4. 20-32. o.; Farkas Ádám: Gondolatok az állam fegyveres védelmének lehetséges intézmény-fejlesztési irányairól. In: Katonai Jogi és Hadijogi Szemle 2017/1–2. 103-124. o.; Farkas Ádám: Az állam fegyveres védelmének alapvonalai. Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat, Budapest, 2019.; Farkas Ádám: A kortárs technológia-fejlődés és innováció viszony a honvédelmi szabályozással. In: MTA Law Working Papers 2021/4.

² A téma kapcsán lásd: Amaël Cattaruzza: A digitális adatok geopolitikája. Pallas Athéné Könyvkiadó, Budapest, 2020.; Haim Assa: Cyberspace and its effect on cultural-political and social processes. Tel Aviv University, Tel Aviv, 2011.; Jessikka Aro: Putyin trolljai. Corvina Kiadó, Budapest, 2021.; Kiss Tibor – Parti Katalin – Prazsák

biztonsági mechanizmusaink és különösen szabályozási szemléletünk jelentős részén. Másik oldalról azonban azzal is számot kell vetni, hogy az elmúlt évtizedek tapasztalásai komplex biztonsági tapasztalásainak technikai alapjai vélhetően egy nagyobb felívelés kezdetét jelentik, vagyis az innováció, amit forradalmiként élünk meg, várhatóan hatványozottan fog érvényesülni és tovább alakítja az előttünk álló kihívások tárházát.³ Harmadrésze ezen, a biztonságunkra és annak megővésére rendkívüli hatást gyakorló változások mellett fokozott figyelmet kell fordítanunk arra, hogy az iparosítás és a bolygó túlnépesedése folytán dinamikus erősödő ökológiai hatások a természeti kihívások mellett az emberi eredetű biztonsági kihívásokra és fenyegetésekre is felhajtó erőként hatnak majd.

Egy védelmi és biztonsági reform során tehát mindezekkel a hatásokkal szükséges számolni, méghozzá úgy, hogy a szabályozás ne önmagában létező narratíva legyen, hanem keret, amely a védelmi és biztonsági képességek működtetését határolja és közben szilárd alapokat és iránymutatásokat ad a védelmi és biztonsági szemlélet erősítésének, biztonság tudatosságunk fejlesztésének és folyamatos korszerűsítésének. Egy ilyen jellegű reform elvi lehetőségét támogatandó jelen tanulmány célja néhány kérdést azonosítani a reform nyitánya kapcsán, illetve lehetőségeket felvázolni egy mélyebb, korszakváltó újítás érdekében.

2. Kérdések a védelmi és biztonsági reform nyitánya kapcsán

Az AT9M és a Vbö. által előrevetített változások tekintetében alapvető fontosságúnak tartjuk a következő kérdések azonosítását és későbbi kutatásokkal, valódi szakmai diskurzussal való tisztázását:

- 1) Miként azonosítható a változási folyamat megcélzott mélysége és horizontális kiterjedése a szabályozás tekintetében?
- 2) A reform mely szakaszától és milyen keretrendszerben tervezett a szakmai-tudományos, illetve a társadalmi diskurzus kialakítása és adaptálása a változási folyamatba?
- 3) Cél-e és ha igen, milyen módszerekkel kívánja a jogalkotó elérni, hogy ne egy olyan új szabályozási lépéssorozat valósuljon csak meg, amely lényegében a meglévő/hagyományos fogalmi keretek és szemléletmód (szociotechnika/operációkutatás⁴) korrekciójával hangolja újra az állam és társadalom védelmi és biztonsági működését, hanem annak teljes rendszerét is újra gondolás tárgyává teszi?

Gergő: Cyberdeviancia. Dialóg Campus, Budapest, 2019.; Mary Aiken: Cybersapda. Hogyan változtatja meg az online tér az emberi viselkedést? Harmat Kiadó, Budapest, 2020.; William Nester: Putyin virtuális háborúja. Hajja Book Kft., Budapest, 2020.; Kelemen Roland – Németh Richárd: A kibertér alanyai és sebezhetősége, In: Szakmai Szemle, 2019/3. 95-118. o.; Kelemen Roland: A nem állami kibertéri műveletek egyes szereplőinek jelentősége a hibrid konfliktusokban, In: SmartLaw Research Group Working Paper 2021/2.

³ A téma kapcsán lásd: Abishur Prakash: Go.AI: A mesterséges intelligencia geopolitikája. Pallas Athéné Books, Budapest, 2020.; Abishur Prakash: Új geopolitika. A világ jövője. Technológia I-II. kötet. Pallas Athéné Books, Budapest, 2018.; Yuval Noah Harari: Homo Deus. A holnap rövid története. Animus Kiadó, Budapest, 2017.; Yuval Noah Harari: 21. lecke a 21. századra. Animus Kiadó, Budapest, 2018.; Markku Wilenius: A jövő nyomában. A globális változások érkező hullámának megértése. Pallas Athéné Books, Budapest, 2019.

⁴ A téma kapcsán lásd: Szigeti Péter: Vázlat a közbiztonság három dimenziójáról: világrendszer – nemzetállami szint és lokalitás. In: Szigeti Péter (szerk.): A valóság vonzásában. Széchenyi István Főiskola, Győr, 2001, 283–306. o.

Ami a folyamat mélységét és kiterjedését illeti, a közéleti diskurzus és egyes elemzések a hangsúlyt a különleges jogrend témakörére és a hatályos szabályozási keret sorsára, illetve a 2023-as hatálybalépés esetleges politikai kockázataira⁵ fókuszáltak, miközben a módosítással érintett szabályozási kör ennél jóval szélesebb. Az AT9M viszonylatában figyelmet érdemlő, hogy a különleges jogrendi kategóriarendszer számszerű csökkentése és abból három esetkör – a megelőző védelmi helyzet, a terrorveszélyhelyzet és a váratlan támadás – kivezetése lényegét tekintve a normál jogrendi védelmi-biztonsági feladatrendszer bővíti ki. Azzal ugyanis, hogy a jogalkotó ezen esetkörök különleges jogrendi jellegét megszünteti, egyidejűleg feloldja azt a korlátozást, hogy e feladatok ellátása az ott meghatározott szabályok szerint – például a haderő fellépésével – csak különleges jogrendben valósulhat meg. Ez azonban a biztonsági környezetből azonosítható tapasztalatokra figyelemmel merőben új helyzetet teremt a normál jogrendi szabályozásra nézve, hiszen Magyarországon a rendszerváltozás óta alapvető volt az a megközelítés, hogy az állam katonai karakterű szerveinek⁶ – különösen pedig a Magyar Honvédségnek – a szervezetszerű, kooperatív és egyben fegyveres fellépése csak különleges jogrendben legyen huzamosabb ideig honi területen jogszerűen realizálható. Ezt a biztonsági környezet egyértelműen meghaladta, amire nem csak a migrációs nyomás, hanem a délszláv után az ukrán válság és az európai terrorhullám is rámutatott, mindazonáltal fontos felhívni arra a figyelmet, hogy az érintett szervek normál jogrendi működésének keretei az erők kirendelésétől, az intézkedéseken és kényszerítő eszközökön át a készenléti rendszerekig mind-mind a normál jogrendi működés és a jelentős fegyveres fellépést különleges jogrendi feladatként értelmező működés éles elválasztására építették fel.

Az előzőek kapcsán kiemelendő az is, hogy a biztonsági környezet sokrétűsége az új keretbe kerülő normál jogrendi működést többféle fenyegetési formával és időintervallummal állítja szembe. A szabályozás mélysége és kiterjedése kapcsán tehát nem csak arra a kérdésre kell megfelelő válaszokat adni, hogy a Vb. szerinti összehangolt védelmi tevékenység mint normál jogrendi válságkezelési kategória kiváltja-e idővel a legtöbb ágazati válságesetkört a legspeciálisabbaktól – például az egészségügyi és a honvédelmi jellegűtől – eltekintve, vagy a fokozatosság elvén azok fölé helyezkedik majd? Arra is megfelelő és teljes mélységében kimunkált választ kell adni, hogy milyen keretek között történik majd az olyan kihívások kezelése, amelyek a reagálás pillanatában azonnal nem tudnak a normál jogrendi válságkezelés kategóriájába esni, mivel utóbbi fokozott végrehajtó hatalmi összehangolást és centralizáltabb irányítási keretet ad a különféle intézkedési felhatalmazások mellett valami – a szükségesség-arányosság elvei miatt – elhúzódó fenyegetés kezeléséhez. E körben jelenleg, európai tapasztalatok alapján különösen a jelentős terrortámadásokra, illetve a váratlan támadás eshetőségére kell olyan megoldást találni, ami a főfelelős szervek szükséges és arányos fellépését, de egyúttal a társszervek azonnali bevonását is megfelelően biztosítani tudja, de a normál jogrendi válsághelyzet elrendelése nélkül, hiszen utóbbi megoldással az esetleges adminisztratív idővesztésen túl csak közjogi „átcímkezés” történt volna az eddigi különleges jogrendi

⁵ Lásd: Till Szabolcs: A honvédelmi alkotmányosság tematikus trendjei és hangsúly-változásai I. In Katonai Jogi és Hadijogi Szemle 2021/1. 7-42. o.; Hofman István – Kádár Pál: A különleges jogrend és a válságkezelés közigazgatási jogi kihívásai I. In Védelmi-Biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Műhelytanulmányok 2021/2.

⁶ Korábbi kutatásaimban a katonai karakterű szervek fogalma alatt az állam legitim kényszer monopóliumának érvényesítésére törvényileg feljogosított – fő szabály szerint – katonai rendfokozati hierarchiában, parancsuralmi vezetési rendszerben és a szervezet egészéhez általánosságban kapcsolódó fegyveres jellegű működéssel leírható testületeket értem.

szabályok alkalmazásához kötést felváltva. Fontos azonban e tekintetben olyan eshetőségekre is készülni, ahol például fegyveres/erőszakos cselekmények információs műveletekkel párosulva fejtenek ki váratlanul intenzív hatást és ezért azonnali fellépést követelnek meg az állami szervektől például rendészeti, katonai, nemzetbiztonsági, energetikai és hírközlési tekintetben is.

Végezetül a mélység és a kiterjedés tekintetében azt a kérdést is fel kell tenni, hogy az AT9M és Vbö. megalkotását indokoló technikai és biztonsági változásokra figyelemmel az érintett ágazati szabályozásokban – amely kör a biztonság komplexitása miatt jószerével minden létfontosságú infrastruktúrával összefüggő ágazatra kiterjed – milyen módosításokkal kell/lehet számolni az AT9M-mel és Vbö-vel való összhangon túl? E kérdés fő apropója az, hogy az AT9M a közjogi kereteket, a Vbö. pedig az ágazatok közti szinergiákat és az egy ágazat által hatékonyan el nem látható feladatrendszerek összkormányzati szintre emelését hivatott korszerűbben biztosítani. Az ország védelmi és biztonsági rendszerének pilléreit azonban – ahogy ezt Vbö. 3. § (1) bekezdése is kiemeli – továbbra is a honvédelem, a rendvédelmi szervek és a nemzetbiztonsági szolgálatok adják, melyek hathatós működéséhez pedig a szilárd alapot az együttműködni képes és kész civil közeg biztosítja, beleértve az utóbbiba a társadalmat és a civil közigazgatás egészét is. Ebből azonban az is következik, hogy az AT9M és a Vbö. nem ad megoldásokat az egyes ágazatokban szükséges technikai, működési újítások kapcsán, legfeljebb iránymutatást biztosít a jogalkotó részéről arra nézve, hiszen az AT9M és a Vbö. megalkotásánál figyelembe vett változásokra értelemszerűen – egy reform részeként központi szintű szakmai igénytámasztás/koordináció mellett – reagálnia kellene a végrehajtás szintjén az ágazati szabályozásoknak is.

Az előző bekezdésben foglaltak különösen jelentős kérdéssé teszik a szakmai-tudományos és a társadalmi diskurzus szervezett bevonásának témáját. Ennek az elemnek a jogállami jelentőségén túl rendkívüli súlyú eredményességi, hatékonysági vonatkozása is van egy olyan reformfolyamat szempontjából, amely – ahogy már rögzítettük – a biztonság komplexitása miatt rendkívül sok ágazati szabályozást érint, illetve a változó környezet miatt együtt kellene, hogy járjon a hagyományos védelmi-biztonsági funkciókat érintő korszakos változásokkal is. E tekintetben pedig a technika-fejlődés rohamtempója és abban a különféle – védelmi és biztonsági szempontból nézve civil – diszciplínák sokrétűsége és jelentősége megkerülhetetlenné teszi, hogy a reform folyamatot egy olyan szellemi háttérmunka támogassa, amely a számba vehető valamennyi terület szakmai-tudományos igényeire és nézőpontjaira épít, de úgy, hogy a védelmi-biztonsági szakma a fő biztonsági célokon túl nem meghatározza a részleteket, hanem összehangolja a különféle szak- és tudományterületek által azonosított kihívások kezelésének lehetséges és életszerű szabályozását, majd gyakorlati alkalmazásba való átültetését.

E kérdéskör más irányból nézve is kulcsfontosságú, hiszen egyrészt az AT9M által indukált változások egy esetleges alkalmazás tekintetében új helyzetet fognak jelenteni társadalmi szempontból is, aminek a megértését nagyban segítheti a változások megfelelő és kétirányú kommunikálása a politikai kultúra hiányosságaiból adódó nehézségek ellenére is. Ennél is jelentősebb súllyal esik azonban latba a Vbö. azon megközelítése, amely a nemzeti ellenállóképesség – a NATO-ban resilience – rendszerét immár nevén nevezve és a maga komplexitásában kívánja meghonosítani Magyarországon, kiegészítve ezt a biztonságtudatosság és biztonságfelfogás fejlesztésével. Ezek a célok ugyanis a társadalom megértése és támogatása nélkül nem érhetők el, legfeljebb egy-egy szituációban az események által keltett múltó érzelmek bázisán válnak alkalmazhatóvá, ami azonban

csökkenti a társadalom ellenállóképességét, hiszen ha a védelmi intézmények újszerű megközelítése nem válik a társadalom által megértett és befogadott szemléletté, akkor a feltétlen társadalmi támogatás is csak az eszkaláció magasabb fokain lehet vitán felül álló.

E problémakör enyhítésére megfelelő kitérés pont lehet a Vbö. 43. § (1) bekezdése szerinti Nemzeti Védelmi és Biztonsági Fórum megfelelő létrehozása és rendszeres működtetése, diskurzusának – a vitákra is kiterjedő – kommunikálása, azonban ez egy szükséges, de önmagában nem elégséges feltételként ragadható meg csupán. Ennek oka, hogy a komplex biztonsághoz igazodó biztonság szemléletnek, illetve általában az állam és társadalom között a védelmi és biztonsági funkciók terén meglévő feladat- és felelősségmegosztás tekintetében hagyományosan Magyarországon nincs jelentős és minőségi diskurzus. Emellett azt is ki kell emelni, hogy a szakmai-tudományos szerveződések sem jutottak még el igazán addig a szinergikus megközelítésig, amit az AT9M talaján a Vbö. – külföldi mintákra és mások mellett a NATO resilience követelményeire is építve – tükröz, mivel alapvetően még az ágazati különállás dominál, illetve a szakmai-tudományos műhelyek kötöttsége a hivatásrendi szervezetekhez vagy tagságuk egy részének / többségének jogállása, vagy szervezeti jellegük révén.

A társadalmi háttér tekintetében azonban van még egy elem, amire fontos fokozott figyelmet fordítani abban az esetben, ha a cél egy valódi – és ebből adódóan hosszú távra ható és időről-időre finomhangolást is megalapozó – reform megvalósítása. Ez az elem a jövő generációk biztonságtudatosságának és biztonságfelfogásának erősítése. Ez egyik oldalról nevelési és oktatási kérdés, hiszen szervezett módon másként nem garantálható egy társadalmi szinten is hozzávetőleg egyenszilárd pozitív elmozdulás. Másik oldalról azonban ez kérdéskör a már említett szakmai-tudományos képességekkel és diskurzussal függ össze, hiszen a nevelés és oktatás csak erre támaszkodva tud hiteles, szakmailag megalapozott és a világ eseményeire is reflektáló ismereteket becsatornázni, úgy, hogy az ne félelemre vagy előítéletekre, hanem a biztonsági környezethez igazodóan tudatos és felelős magatartásra orientálja a jövő generációk tagjait. Ebben a kérdéskörben az állam védelmi és biztonsági szakapparátusának támogató, illetve meghatározott mértékben követelménytámasztó szerepe lehet, de ahhoz, hogy a társadalom biztonságtudatosságának erősítése korszerű, az változásokhoz alkalmazkodó, mégis hiteles és kiegyensúlyozott legyen, szükséges, hogy ennek realizálására új, szakmai-tudományos-oktatási szinergiákra épülő keretrendszer alakuljon ki, mivel önmagában egy megfelelő biztonságtudatosságot segítő program kialakítása olyan sokrétű és jelentős feladatrendszer hordoz, ami nem mosható össze a védelmi és biztonsági apparátus napi feladataival egyensúlyvesztés nélkül. A társadalmi komponensen és vele a társadalmi szintű biztonságnak és biztonságtudatosságnak azonban a jövő generáció a záloga.

A lehető leghatékonyabb értelemben vett szakmai-tudományos, illetve társadalmi diskurzus létrejötte és hatékony, konstruktív kiaknázása kapcsán kulcsfontosságú a harmadik kérdéskör: a rendszerszintű megújulásra – azaz valódi reformra – vagy nagyobb részben operációkutatásra vonatkozó iránykijelölés tisztázása. A problémát Szigeti Péter a rendészet kapcsán már a kétezres évek legelején azonosította, rámutatva arra, hogy hazánkban inkább jellemző a meglévő keretek között a napi tapasztalatokra épülő finomhangolás és emellett a szervezetváltozásokkal történő operálás. Kiemelte azonban azt is, hogy ez önmagában nem jó vagy rossz egészen addig, amíg a környezet nem változik meg olyan mértékben, hogy a meglévő keretek azok kezelésére már ne legyenek kellő

hatékonysággal alkalmasak.⁷ Ezzel a magunk részéről egyetértve fontosnak tartjuk azonban kiemelni, hogy ez a diagnózis még napjainkban is igaz és nem csak a rendészetre hanem a magyar állam és társadalom teljes védelmi és biztonsági szabály- és intézményrendszerére nézve.⁸

Álláspontunk szerint a védelmi és biztonsági reform eredményesen akkor valósulhat meg, ha annak kimunkálása során mind az összkormányzati, mind az ágazati szintek tekintetében egyensúlyba kerül a társadalomtudományos megközelítés és módszertan fogalmakat, rendszerszinteket is vizsgáló és konstruktív kritikával illető szemlélete a napi gyakorlatra épülő finomhangoló, operációkutató nézőponttal. E tekintetben azonban ki kell emelni azt is, hogy a rendszerszemléletű megközelítés inkább tudományos beállítódásra, szemléletmódra, tapasztalatokra épül, vagyis praxissal nem váltható ki és adott feladatra való kijelöléssel sem pótolható. Ez egy sajátos szemléletmód, ami a társadalomtudományos elemzés sajátosságai⁹ révén szükségképpen felhasználja a valóság tapasztalati ismereteit, de egyúttal a vizsgált jelenségeket számos más kontextusban, jóval nagyobb távlatokban elemzi és értékeli. Innen nézve tehát ez a fajta megközelítés a hatékony műveléshez szükséges idő- és energiabefektetésre, illetve a nélkülözhetetlen képességekre figyelemmel egyfajta képességként fogható fel, amire nem csak a korszakos reformok során van szükség, hanem az időszakos finomhangolásoknál is. Annál is inkább, mert ha ezt a fajta képességet a korszakos változások – amiből a védelem és biztonság terén az utolsó álláspontunk szerint különféle kényszerpályák közepette az 1989-es rendszerváltozás volt – között elhanyagoljuk, akkor az adott diszciplína művelői perifériára kerülnek, információs beágyazottságuk és vele megállapításaik és módszertanaik validitása csökken, illetve akár más pályára is állhatnak. Ez a képességdeficit pedig máriól-holnapra akkor sem pótolható, ha egyébként jelentős egzisztenciális előnyökkel kecsegtetik a jelölteket. A kérdés tehát kettős: fenntartjuk-e az operációkutatást túlsúlyban tartó szemléletet az AT9M és a Vbő. által megnyitott folyamatban is, és ha nem, akkor milyen módokon képzeljük el a hazai védelmi és biztonsági szférában hiányként azonosítható rendszerszerű megközelítés, mint képesség pótlását?

3. A védelmi és biztonsági reformban rejlő történelmi lehetőségek

Az előzőekben tételeztünk kérdések természetesen a változás tényéből következnek. A változással járó kérdésekben meglátásom szerint feladatokat és kihívásokat lehet látni, akadályokat viszont felesleges. Sokkal inkább célszerű a változásban rejlő számos azonosított és még azonosításra váró kérdést egyúttal lehetőségként felfogni, melyek közül néhányra szeretnénk a következőkben felhívni a figyelmet.

A lehetőségek tekintetében az azonosított kérdéseknek különösen a társadalmi, illetve a szakmai-tudományos háttérrel firtató vonulatára helyezük most a hangsúlyt. Ezek

⁷ Vö: Szigeti Péter i.m. (2001); Farkas Ádám: A több síkú megközelítés jelentősége a védelem és biztonság szabályozásának és szervezésének komplex kutatásaiban, különös tekintettel az Eurázsia-gondolatra. In: Védelmi-Biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Műhelytanulmányok 2021/9.

⁸ Vö.: Farkas Ádám: Az állam fegyveres védelmének alapvonalai és Kiegészítést követő polgári evolúciója. Széchenyi István Egyetem, doktori értekezés, Győr, 2018.

⁹ Lásd: Max Weber: A szociológiai és közgazdasági tudományok „értékmentességének” értelme. In Max Weber: Tanulmányok. Osiris Kiadó, Budapest, 1998., 70-126. o.; Max Weber: A társadalomtudományos és társadalompolitikai megismerés „objektivitása”. In Max Weber: Tanulmányok. Osiris Kiadó, Budapest, 1998., 7-69. o.; Szigeti Péter: A kritikai társadalomtudományi megismerés specifikumai. In Jog Állam Politika 2013/1. 39-70. o.

ugyanis nem önmagában a védelmi és biztonsági reform tekintetében járhatnak jelentős és hosszú távú pozitív hozadékokkal, hanem az állam-társadalom reláció egészére, illetve a biztonság legtöbb szektorára nézve is.

A társadalom biztonság tudatának és biztonság szemléletének erősítése terén a Nemzeti Védelmi és Biztonság Fórum megfelelő szervezése és működtetése azért emelhető ki e körben, mert nem csak a Vbő. szerinti egyeztetésre, véleménycserére ad lehetőséget, hanem arra is, hogy egyik oldalról a társadalom tájékoztatást kapjon a biztonsági környezet és az ezzel foglalkozó szervezetek tevékenységének változásairól, ami másik oldalról visszacsatolást jelenthet az érintett szervek számára is a társadalmi támogatottság és megértettség terén. Hova tovább egy ilyen kétirányú diskurzus a humánerőforrások pótlása terén is új lehetőségeket nyithat meg, illetve azt sem zárja ki, hogy a Fórumot egy olyan találkozási ponttá tegye, ahol aztán állami és nem állami szereplők későbbi együttműködései, kapcsolódásai bontakozhatnak ki.

Feltehető azonban a Vbő. megfogalmazása alapján, hogy a Nemzeti Védelmi és Biztonsági Fórum egy ciklikusan ismétlődő ülésű, jelentős eseményként kerül majd időről-időre megszervezésre. Ha ez a feltevés helyes, akkor a szakmai-tudományos háttér tekintetében egy újabb lehetőség azonosítható, jelesül a komplex biztonsághoz igazodó védelmi-biztonsági elemző, értékelő, javaslatkidolgozó think-tankek meghonosításának a lehetősége, illetve az összkormányzati szemléletű biztonság szavatozást, valamint a nemzeti ellenállóképesség erősítését valóban, innovatív módon segítő kutatások ösztönzése. Mindkét irány tekintetében megfelelő eszköz lehet egy pályázati rendszer kialakítása, adott esetben a védelmi és biztonsági funkciók ellátásával összefüggő költségvetési kutatóhelyekkel – mint támogatókkal – történő kooperációban is. Az ágazati specifikumok mellett az összkormányzati hatékonyság fejlesztését is támogatni képes kutatási portfóliók erősítésének ösztönzése ugyanis hosszú távú befektetés, különösen akkor, ha azok multidiszciplináris megközelítést képviselnek. E körben fontos, hogy meglévő/kibontakozó, de állami kötődésű kutatócsoportok¹⁰ mellett olyan entitások is támogatásokhoz juthassanak, amelyeknek nincs közvetlen állami kapcsolódási pontja, determinációja. E körben látni kell, hogy a védelmi ipar megcélzott fejlesztése miatt felértékelődő természet- és alkalmazott tudományi kutatások támogatása mellett a társadalom- és bölcsészettudományok terén is fontos a védelmi és biztonsági tematika erősítésének ösztönzése, hiszen a hibrid kihívások erősödése, továbbá az emberi tényező információs térben való felértékelődése miatt e diszciplínákra is építkezni kell.

A szakmai-tudományos kérdéskör tekintetében külön értékelendő lehetőség egy reform kapcsán az is, hogy a rendszerszintű, tudományos megközelítésre épülő diskurzus megnyitásával különféle dogmává szilárdult, vagy nemzetközi szinten már meghaladott nézetek revideálására is lehetőség nyílik, méghozzá úgy, hogy a változás igényének konstruktív vitában való megfogalmazása és iránykijelölése nem jár, sőt nem járhat együtt a változás elmaradásának felrovásával. Ez a lehetőség Magyarországon úgy vélem kimagasló súlyú mind a rendészet, mind a honvédelem, mind pedig a nemzetbiztonsági szolgálatok tekintetében, mivel ezen ágazatokat, funkciókat jelentősen terhelik még a korábbi történelmi időszakból öröklött beidegződések, illetve a hiteles információk hiányából táplálkozó, inkább félelemre, hangulatkeltésre, illetve újabban az internetes megtekintések számának növelésére építkező téves képzetek. Ez a lehetőség azonban nem csak, sőt elsősorban nem

¹⁰ Ide értve elsődlegesen a Nemzeti Közszolgálati Egyetem különféle kutatást végző szervezeti elemeit, valamint a különféle költségvetési kutatóhelyeket.

különbéle kérdések tisztázásáról szól, hanem az évtizedeken át magunkkal hordozott téves vagy idő közben meghaladottá vált feltevésekből és nézőpontokból táplálkozó bizalmi-deficit mérséklésének lehetőségéről, végső soron pedig az állam-társadalom közti kooperáció erősítéséről.

A lehetőségek tekintetében úgy vélem számot kell vetni azzal is, hogy a 21. század komplex biztonságában kulcs szerepet játszó információs tér és információs ellátottság révén újra megnyithatók azok a viták, amelyek az állam védelmi és biztonsági funkcióival összefüggő kommunikációról szólnak. Ez lehetőség egyben arra is, hogy kiegyensúlyozott, hiteles és szakmailag is validált kommunikációs megoldások és platformok magyarországi meghonosítására nyíljon lehetőség a védelmi és biztonsági témakör kapcsán, ami az állam számára épp úgy érdek lehet a társadalmi bizalom megerősítése és a potenciális dezinformáció sikerességének előzetes aláírása miatt, mint a társadalom számára a megfelelő tájékoztatói lehetőségek biztosítottága révén. Ennek persze elsődleges követelménye a védelem és biztonság kérdéskörének lehetőségek szerinti depolitizálása, vagyis annak a kitételnek ami szerint Magyarország védelme és biztonsága nemzeti ügy, a honvédelem, illetve a katasztrófavédelem is nemzeti ügy, olyan tartalommal való megtöltése, hogy a szakmai kérdések nem kerülhetnek a napi politikai vitába, mert ott csak azoknak a kérdéseknek lenne helye, amelyek kontroll jelleggel kell, hogy a plurális demokrácia politikai versengésében nyilvánosságot és figyelmet kapjanak.

Végezetül a lehetőségek tekintetében a védelem és biztonság témaköreinek oktatásban betöltött helyének és szerepének felülvizsgálatával is számot kell vetni. Egyrészt enélkül a jövő generációk biztonságtudatosságának nevelési és oktatási csatornákon történő megerősítése megfelelő módon nem képzelhető el, másrészt pedig egy reform folyamattal összefüggő felülvizsgálat és annak talaján új igények és irányok kijelölése negatív értékítélet nélkül is megvalósítható. E körben azt is látni kell, hogy a védelem és biztonság témaköreinek különösen a felsőoktatásban való újbóli és újfajta megjelenítése olyan többlet haszonnal is kecsegtethet, ami a különféle szakterületek és szakmák civil művelőinek a biztonsággal való időszakos foglalkozásából mint hozzáadott érték állhat elő. E lehetőség kiaknázásához azonban elsőként azt kell azonosítani a felülvizsgálat után, hogy mi az az egészséges és ésszerű ismeret-mérték, ami adaptálható még az oktatás és nevelés rendszereibe, illetve mik azok a korszerű módszerek, amivel ezek befogadhatóvá válnak, de sem túlzott terhet, sem félelemkeltést, sem indulatokat és előítéleteket nem generálnak.

4. Zárszó

Az AT9M és a Vb. országgyűlési elfogadása révén megnyílt védelmi és biztonsági reform lehetősége Magyarországon történelmi jelentőségű. Ezt azonban minden értelemben a helyén kell kezelni.

Egyrésztől nem lehet elégszer hangsúlyozni, hogy a szabályozás nem önmagában és önmagáért való, hanem a képességek helyes kialakításához és alkalmazásához teremt jogállami kereteket, ezzel tehát végső soron a társadalmi és gazdasági működés és fejlődés, illetve az egyéni jogérvényesülés bázisát, a biztonságot közvetlenül szolgálja. Ebből következően egy valóban korszakos szabályozásnak a valóságban meglévő számos-számtalan nézpon és viszonyrendszer szintetizálására, a külföldi minták hazai sajátosságokhoz igazodó elemzésére és szükség szerinti adaptációjára, továbbá a múlt és a jelen tapasztalásai mellett a prognosztizálható jövő kihívásaira is építkeznie kell.

Másrésről azonban a szabályozás bármennyire is sajátos területre irányuljon is – mint a védelmi és biztonsági szabályozás is – akkor lehet kellően hatékony és beágyazott, ha a kezdő lépések és döntések után annak kibontakozását széles szakmai-tudományos diskurzus és konstruktivitás, illetve megfelelő társadalmi kapcsolódás jellemzi. Ez a 21. században különösen igaz, hiszen az információs kor egyik nagy hozadéka az, hogy bármely jelenség rövid időn belül társadalmi kérdéssé és akár feszültségforrássá is tehető, amely hatást akkor lehet megfelelő mederben tartani, ha az adott kérdéskör – jelen esetben a védelmi és biztonsági rendszer megújítása – kapcsán a társadalomnak van egyfajta alapvető ismerete és orientációs pontja a hiteles információforrások, illetve szakmai és tudományos vélemények tekintetében, ami a tájékozódás lehetősége mellett bizalmat is kelt, ezzel pedig legitimitációt biztosít.

Jelen tanulmány e felfogásban törekedett arra, hogy a megkezdett, de feltehetően még évekig, ha nem évtizeden át tartó védelmi és biztonsági reform kapcsán azonosítson néhány olyan kérdést, amelyek megválaszolása, illetve az azonosított lehetőségek kiaknázása a hatékony és valóban 21. századi reformjellegű, ezzel pedig a tényleges korszakváltást támogathatja.

Az azonosított kérdések és lehetőségek mélységei kritikusnak is tekinthetők és talán azt is mondhatjuk, hogy ezek megválaszolása, illetve kiaknázása a reform folyamat egyik tűzpróbája lesz, hiszen az elmúlt évtizedekben a védelem és biztonság kérdései távol estek a társadalmi diskurzustól, sőt számos diszciplína tekintetében a mélyebb szakmai-tudományos diskurzustól is, vagyis ebbe a műfajba bele kell tanulni, még hozzá úgy, hogy a magyar politikai kultúra fejlettségi szintje úgy fest nem kezdve ennek a tanulási folyamatnak.

Egy olyan korban azonban, ahol a biztonság soha nem látott komplexitással párosul, ahol a fenyegetések összetettsége és dinamikája is intenzíven fokozódik, ahol a technológiai és vele a társadalmi, gazdasági és biztonsági változások is egyre intenzívebben, tehát csak a különféle tudásbázisok összekapcsolásával és a társadalmi háttér bevonásával és megerősítésével lehet sikerre vinni a védelmi és biztonsági rendszer és a biztonságra vonatkozó tudatunk megújítását, úgy vélem elsőként a kritikus kérdések azonosítását kell felvállalnunk, de nem a felelősség kérdésének firtatása, hanem a lehetséges megoldási irányok azonosítása érdekében. A megfelelő kérdések és az abból táplálkozó konstruktív viták nélkül ugyanis csak „*fecseg a felszín, hallgat a mély.*”¹¹

¹¹ József Attila: A Dunánál.