BELÜGYI SZEMLE

BELÜGYMINISZTÉRIUM

A Belügyminisztérium szakmai, tudományos folyóirata

Academic Journal of Internal Affairs

73. ÉVFOLYAM
2025 · 3

BELÜGYI SZEMLE

A Belügyminisztérium szakmai, tudományos folyóirata

Academic Journal of Internal Affairs

BELÜGYMINISZTÉRIUM

73. ÉVFOLYAM
2025 · 3

BELÜGYI SZEMLE
BELÜGYMINISZTÉRIUM

BELÜGYI SZEMLE

SZERKESZTŐSÉG 2090 Remeteszőlős, Nagykovácsi út 3.
Telefonszám: +36 (26) 795-922; BM: 24-626
https://belugyiszemlejournal.org
ISSN ISSN 2062-9494 (Nyomtatott)
ISSN 2677-1632 (Online)
LXXIII. évfolyam
FELELŐS KIADÓ Belügyminisztérium
www.kormany.hu/hu/belugyminiszterium
1014 Budapest, Szentháromság tér 6.
NYOMDA Duna-Mix Kft.
FELELŐS VEZETŐ Szabó Bálint bv. alezredes, ügyvezető
Megjelenik havonta

TARTALOM

ELŐSZÓ

Kedves Olvasó!

„Az ötletek és megközelítések sokfélesége az,
ami az emberi tudásszerzést oly sikeressé teszi.”
Kate Kitagawa

Ahogy Dr. Kate Kitagawa, a Japán Űrkutatási Ügynökség (JAXA) Űroktatási Irodájának igazgatója és a matematika történetének neves szakértője is rámutat, az ötletek és megközelítések sokfélesége az, ami az emberi tudásszerzést oly sikeressé teszi.

A nemzetbiztonsági kihívások és megoldások világában a tudományos és szakmai megközelítések sokfélesége kulcsszerepet játszik a hatékony válaszok megtalálásában. Az egyre összetettebb globális és regionális fenyegetések új perspektívákat, interdiszciplináris együttműködést és folyamatos innovációt követelnek meg. A technológiai fejlődés, a geopolitikai átalakulások és a társadalmi változások mind olyan tényezők, amelyek formálják a nemzetbiztonság stratégiáit és gyakorlati intézkedéseit. Jelen tematikus szám célja, hogy bemutassa ezen sokrétű kihívásokra adott szakmai és tudományos megoldásokat, amelyek hozzájárulnak a biztonsági stratégiák fejlődéséhez.

A tanulmányok rávilágítanak az automatizált biometrikus azonosítás biztonsági kockázataira és a megtévesztési kísérletek elleni védekezés lehetőségeire, amely téma napjainkban különös jelentőséggel bír a rendvédelmi és nemzetbiztonsági szervek számára. Emellett lapszámunk kiemelten foglalkozik a feltörekvő és diszruptív technológiák (EDT) geopolitikai és biztonsági vonatkozásaival, amelyek a digitális világ és a modern hadviselés területén is új dimenziókat nyitnak.

Tematikus számunkban találhatnak elemzést a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok felderítési feladatainak változásáról, valamint a jogi és szabályozási környezet ezzel kapcsolatos kihívásairól. Az új migrációs trendek és a balkáni útvonal változásai is fontos szerepet kapnak, hiszen ezek hatása közvetlenül érezhető mind hazánk, mind Európa biztonságpolitikájában.

A digitalizáció és a kiberbiztonság kérdései sem maradhatnak ki a modern nemzetbiztonsági szemléletből. A digitális tudatosság fejlesztése és a közoktatás szerepe az állampolgárok biztonságtudatosságának növelésében kulcskérdés, amely hosszú távon is meghatározza a nemzetbiztonsági stratégiák sikerességét.

Végezetül a pilóta nélküli légijárművek (UAV) szerepéről és az innovációs lehetőségről olvashatnak a felderítés és bűnüldözés területén, valamint a crowdsourcing alapú biztonsági együttműködés lehetőségeiről és korlátairól. Ezek az új technológiai megoldások egyre nagyobb teret kapnak a nemzetbiztonsági munkában, ugyanakkor új kockázatokat és etikai dilemmákat is felvetnek.

Bízunk benne, hogy e havi számunk tanulmányai nemcsak a szakemberek, hanem a nemzetbiztonsági kérdések iránt érdeklődők számára is értékes és gondolatébresztő olvasmányként szolgálnak.

Szerkesztőség

DOI: 10.38146/BSZ-AJIA.2025.v73.i3.pp477-494

Az automatikus biometrikus azonosság-ellenőrző rendszerek védelmének kérdései

Prezentációs támadások, megtévesztés

Questions of protection of automatic biometric identity verification systems

Presentation attacks, deception

Hazai Lászlóné
Dr., ny. nb. dandártábornok, c. egyetemi docens, kutatásért felelős főigazgatói megbízott
Nemzetbiztonsági Szakszolgálat
hazai.laszlone@nbsz.gov.hu

Absztrakt

Cél: A tanulmány célja, hogy bemutassa a biometrikus rendszerek elleni prezentációs támadások ma ismert kihívásait, ennek rendvédelmi, nemzetbiztonsági vetületeit, és felhívja a figyelmet a rendszerek alkalmazásának tervezésénél, a biometrikus személyazonosság-ellenőrzésnél a különböző szintű biztonságot jelentő megoldások, eszközök jelentőségére, lehetőségeire és ezek korlátaira, a rendszeres és célorientált kockázatelemzésre.

Módszertan: A tanulmány a prezentációs támadásokkal kapcsolatos legújabb kutatások eredményeit, a megjelent szakmai közlemények, tanulmányok, valamint teszteredmények, és irányadó nemzetközi szervezetek jelentéseinek feldolgozásával, a meglévő szabványok által nyújtott megoldások áttekintésével mutatja be a biometrikus rendszerek elleni támadásokat és von le következtetéseket.

Megállapítások: A biometrikus rendszerek mesterséges intelligencia technológiákat alkalmazó rendszerek, óriási előnyökkel és a technológia által nyújtott lehetőségekkel rendelkeznek, és persze ezzel párhuzamosan a technológiából adódó kihívásokkal, megoldandó feladatokkal. A technológia rossz célokra való használatából adódó fenyegetések, a biometrikus rendszerek megtévesztése ma valós, egyre nagyobb kihívásokat jelentő probléma, és a hamisítás, megtévesztés

A szerző a kéziratot magyar nyelven nyújtotta be. Benyújtás: 2024. 08. 14. Átdolgozás: 2024. 10. 17. Elfogadás: 2024. 10. 24.

felismerése, kivédése a feladat komplexitása okán ma még nem egyszerű. Kiterjedt kutatások folynak ma ezen a területen, de nincs általánosan használható, a rendszerekbe beépíthető megoldás vagy eszköz, alkalmazás az ilyen fenyegetések kivédésére. Egyes esetekre vannak már technikai megoldások, eszközök, de csakis kockázat alapú megközelítéssel, kockázati szintek felállításával és ennek megfelelő rendszertervezéssel és átgondolt biztonságpolitikai intézkedésekkel lehet a biometrikus rendszereket megtévesztő hamis adatközléseket, támadásokat jó eredménnyel felismerni és kivédeni, vagy a károkat mérsékelni.
Érték: Az automatikus azonosság-ellenőrzés technológia kihívásainak, a biometrikus rendszerek megtévesztése aktuális módszereinek az ismerete a védekezési módszerek, eljárások tervezésének az alapja és rendvédelmi, nemzetbiztonsági érdek is. Az elemzéssel kíván a cikk ehhez támogatást nyújtani.

Kulcsszavak: biometria, távoli biometrikus azonosítás, prezentációs támadás

Abstract

Aim: The aim of the study is to present the currently known challenges of presentation attacks against biometric systems, their law enforcement and national security aspects, and to draw attention to the importance and possibilities of solutions and devices that provide different levels of security in system design and biometric identity verification, and their limitations, to regular and target-oriented risk analysis.
Methodology: The study presents the results of the latest research on presentation attacks, by processing the professional publications, studies, test reports, reports of leading international organizations, and by reviewing the solutions provided by existing standards, it presents the attacks against biometric systems and draws conclusions.
Findings: Biometric systems are systems using artificial intelligence technologies, they have enormous advantages and the opportunities provided by the technology, and, of course, parallel to this, the challenges arising from the technology and the tasks to be solved. The threats arising from the use of technology for bad purposes, the deception of biometric systems are a real, increasingly challenging problem, and the recognition and prevention of forgery and deception is not yet easy due to the complexity of the task. Extensive research is currently being carried out in this area, but it has been established that there is no generally usable solution or tool or application that can be integrated into the systems to protect against such threats. Technical solutions and tools help, but only with a risk-based approach, setting up risk levels and corresponding system design and thoughtful security policy measures, false data communications

and attacks deceiving biometric systems can be successfully recognized and prevented or the damage mitigated.
Value: Knowledge of the challenges of automatic identity verification technology and current methods of deceiving biometric systems is the basis for planning defense methods and procedures, and is also in the interest of law enforcement and national security. The article aims to provide support for this with the analysis.

Keywords: biometrics, remote biometric identification, presentation attack

Bevezetés

Az automatikus biometrikus azonosság-ellenőrző rendszerek, különösen az arcfelismerő rendszerek fejlődése és sokcélú elterjedése különböző területeken hatalmas lendületet vett az elmúlt időszak technológiai fejlődésének köszönhetően. Ma már ezek a mesterséges intelligencia technológiák fejlett mintafelismerést, gépi tanulási algoritmusokat használnak. A 2010-es években is voltak már olyan gépi tanulási algoritmusok, amelyek segítették a nagy adathalmazok mintázatainak felismerését, azonban a 2020-as évek forrradalmi változást hoztak a generatív mesterséges intelligencia eszközök, algoritmusok fejlődésével és elterjedésével. Ezek az algoritmusok már sokkal pontosabb kimeneti adatot, eredményt adnak, jelentős mértékben javítva a biometrikus rendszerek megbízhatóságát. Ezzel párhuzamosan azonban – megfelelő szabályozás hiányában egyre jobban, és sajnálatos módon nem mindig indokolható, gyakran jogszerűtlen célok érdekében – kiszélesedett az alkalmazások köre is. Mindezzel jelentősen megnövekedett az új kihívások, megoldandó technológiai, szabványosítási, szabályozási feladatok száma, és persze ahogy ez lenni szokott, a rosszindulatú felhasználások, visszaélések, a veszélyek mértéke is.

Régóta lehetséges digitálisan megtévesztő képeket, videókat vagy hanganyagokat készíteni. A mesterséges intelligencia technológiák által ez még könnyebbé vált, és ennek a következménye, hogy az ember biológiai jellemzőire épülő automatikus azonosság-ellenőrző rendszerek biztonsági fenyegetései is egyre nagyobb aggodalomra adnak okot.

A biometrikus azonosság-ellenőrző rendszerekben az identitás-ellenőrzés számos alkalmazási területén (intézménybe, helységbe, számítógépbe, mobil eszközökbe történő belepés engedélyezésénél, digitális szolgáltatások igénybevételénél, elektronikus pénzügyi tranzakciók lebonyolításánál, ellenőrzésénél, a különböző céllal történő információgyűjtésnél, adatgyűjtésnél stb.) a manipulált arcképek automatikus feldolgozása téves döntéseket eredményez. Ezért

a manipulált arcképek valósnak megfelelő elfogadása súlyos károkhoz, következményekhez vezethet.

Kockázatok, kihívások

A biometrikus rendszerek és ezen belül az arcfelismerő rendszerek piaca a Grand View Research (2020) piackutató cég szerint 2022 és 2030 között várhatóan jelentősen növekszik. Értékelésük szerint ennek oka egyrészt a rendészeti, határvédelmi személyazonosság-ellenőrzést végző biometrikus alkalmazások számának növekedése, másrészt az ilyen alkalmazások okostelefonokba történő széles körű integrálása, a jelszó nélküli identitáshitelesítés elterjedése (lásd a telefon feloldása, a mobilalkalmazásokba való bejelentkezés és a pénzügyi tranzakciók ellenőrzése stb.).

Arcfelismerő algoritmusokat használnak a felhasználók biometrikus hitelesítésére, távoli biometrikus személyazonosításra, az identitások adatbázisokban történő megkettőzésének megszüntetésére, az adatbázisban lévő identitások biometrikus összehasonlítására. A biometrikus jellemzőinket használó, arcfelismerő, ujjlenyomat- vagy íriszazonosító technológiával ellátott okostelefonok és számítógépek már a jelen eszközei.

A biometrikus azonosság-ellenőrzés technológiája – a számítástechnikai kapacitás, a mesterséges intelligencia technológia gyors fejlődésének köszönhetően – egyre pontosabbá, biztonságosabbá vált. Azonban csupán a technológia alkalmazása nem jelent teljes biztonságot, mert nem nyújt teljes bizonyosságot mindig, minden esetben a felhasználó személyét illetően a biometrikus jellemzők hamisítási lehetőségei, a biometrikus rendszerek megtévesztésének lehetőségei, de a technológia esetleges sérülékenységei, statisztikai hibái miatt sem.

A digitális szolgáltatások igénybevétele egyre fontosabb az életünkben, azonban ha a műveletek során a felek kilétében nem lehet megbízni, az komoly probléma. Tény, hogy a biometrikus rendszerek algoritmusainak teljesítménye és pontossága folyamatosan javul, és a felmerülő kihívások kezelésére is újabb és újabb fejlesztésekkel reagál a kutatók közössége és az ipar – lásd arcfelismerés maszkban a COVID időszakban (Ngan et al., 2022) –, azonban még nagyon sok feladat vár megoldásra, így többek között a hamisítások megakadályozásának, időben történő felismerésének kérdéskörében is.

A lehetséges fenyegetések sikeres elhárítása érdekében fontos megismernünk a lehetséges támadási módszereket, eszközöket.

Az arcfelismerő rendszerek esetében, a bemenő adatokat érintően az arckép-manipuláció a nagy kihívás. Ennek különböző indoka lehet, és módszereit

tekintve is nagyon sokféle megoldás fordulhat elő. Lehet az ok esztétikai, szépészeti. Ebben az esetben ugyan nem rosszindulatú a művelet, de fontos tudni, hogy ez a korrekció is ronthatja az arcfelismerő rendszer teljesítményét, a megfeleltetés eredményét. Lehet azonban egy rosszindulatú művelet, amikor valaki szándékosan megtéveszti a biometrikus azonosság-ellenőrző rendszert úgy, hogy például egy személy más személynek adja ki magát, vagy az illető el akarja kerülni azt, hogy a rendszer felismerje. A biometrikus azonosság-ellenőrzésnél, mind az azonosság megerősítése (hitelesítés), mind az azonosság megállapítása (felismerés) esetében ez utóbbi már hamisítás és napjainkban is széleskörűen kutatott téma.

A technológiai fejlődéssel egyre több olyan új technika, eszköz jelenik meg, amelyek megkönnyítik az ilyen rossz szándékú műveletek egyre jobb minőségű végrehajtását (Zhao et al., 2021). Ezt segíti az is, hogy a módszerek, eszközök, a manipulációs algoritmusok és a használatukhoz szükséges útmutatók széles választéka ingyenes webes és mobilalkalmazásokban mindenki számára hozzáférhető. A manipuláció megvalósulhat számítógépes grafikán alapuló módszerekkel (például Face2Face) is, de mélyhamisítás (deepfake) eszközökkel (például Face App4, DeepfakeApp ZAO) nagyságrendekkel jobb eredmény érhető el, és ahogy a technológia fejlődik egyre jobb, valósághűbb, nyilvánosan elérhető megoldások jelennek meg. Tehát nő a kockázat is, ami megköveteli az ellenintézkedéseket.

A *European Union Agency for Law Enforcement Cooperation* jelentés (Europol, 2022) foglalkozik a mélyhamisítás technológia szerepével és hatásával a különféle bűncselekmények alakulására. A jelentés megállapítja, hogy „a bűnözők az új technológiák korai alkalmazói". Felhívja a figyelmet arra, hogy a mélyhamisítás technológiák segítik az okmányhamisítást és az online személyazonosság meghamisítását. Továbbá figyelmeztet arra a tendenciára, hogy ezen a területen is jellemző, és a prognózis szerint gyors fejlődésnek indult egyfajta bűnözésszolgáltatás (CaaS). Az ilyen típusú szolgáltatás hozzáférést árul új technológiájú eszközökhöz, módszerekhez, és ismeretekkel, gyakorlati útmutatással segíti a bűncselekmények elkövetőit.

A jelentés megállapítja azt is, hogy a magas színvonalú okmányvédelmi megoldásoknak köszönhetően ma egy útlevelet, egy jól megtervezett személyazonosító okmányt egyre nehezebb hamisítani, de a digitálisan manipulált képek felhasználása új helyzetet, megközelítést jelent. Az új technológiák, a mélyhamisítási módszerek segítik a rossz szándékú elkövetőket, a szervezett bűnözői csoportokat abban, hogy egy nem valós, manipulált arckép, egy meghamisított, de eredeti okmány átmenjen a személyazonosság-ellenőrzéseken, beleértve az automatizált arcfelismerő ellenőrzéseket is.

Ugyan a megtévesztő képek egyes esetekben tartalmazhatnak olyan hiányosságokat, amelyek alapos humán vizsgálattal még észrevehetőek (például inkonzisztencia a képen, egyes képminőségi hibák megjelenése, a szemben fényvisszaverődés, pislogás hiánya a videón stb.), de a jelentés megállapítja, hogy nagyobb hatékonysággal lehet a valódiságot automatikus – mesterséges intelligencia – módszerekkel vizsgálni.

Mik ezek a módszerek? Akhtara és munkatársai (2019) a cikkükben áttekintést nyújtanak az arckép-manipuláció generálásának és a manipuláció felismerésének technikáiról. Mindkét terület módszerei folyamatosan fejlődnek, ebből is következik, hogy a technológiai megoldások ma még kutatott témák, és sok még a megoldandó kérdés. A kihívásokat jellemzi a hivatkozott szerzők néhány kiemelt, részben ma is aktuális megállapítása, miszerint 1) a manipuláció felismerésére fejlesztett detektorok csak bizonyos típusú manipulációk felismerésére használhatók jó teljesítménnyel; 2) a legtöbb felismerési technika alkalmatlan mobilalkalmazásokhoz; 3) a felismerés technikai fejlesztéséhez, a tanításhoz nincs elegendő jó minőségű adatkészlet.

Fizikai és digitális prezentációs támadások

A biometrikus arcfelismerő rendszerek elleni leggyakoribb manipulációs technika a prezentációs támadás. A prezentációs támadások alapvetően a biometrikus rendszer bemenő adat szintjén valósulnak meg, és leginkább olyan alkalmazásokban, amelyek esetében nincs humánfelügyelet. Az elkövető célja ezekben az esetekben a sajáttól eltérő identitás igazolása, vagy a felismerés elkerülésével az azonosság-ellenőrzés megakadályozása. A prezentációs támadások során az arcfelismerő rendszerek sérülékenységeit, sebezhetőségeit használják ki az elkövetők.

Az arcfelismerő rendszerek esetében a rossz szándékú támadásoknak (csalás vagy személyazonosság-lopás, a biometrikus rendszerek megtévesztése), a manipulációs technikáknak, módszereknek igen sokoldalúan feldolgozott irodalma van. Ezen munkák a prezentációs támadásokat különböző csoportokba rendezik (Akhtara et al., 2019; Garrido et al., 2014; Hernandez-Ortega et al., 2019; Qin et al., 2021; Yu et al., 2023).

Rathgeb és munkatársai (2024) például az arcmanipulációnak hat, ma is a kutatások fókuszában álló típusát, módszereit elemzi: 1) teljes arcszintézis, 2) identitáscsere, 3) morfizálás, 4) attribútum-manipuláció (az arckép egyes tulajdonságainak módosítása), 5) arckifejezés manipuláció („videoreplay” támadás) és 6) videoarc és -hang manipulációk.

A prezentációs támadások, módszerek palettája tehát rendkívül széles, vannak a biometrikus rendszereket megtévesztő, úgymond „egyszerű” fizikai technikák, eszközök és vannak digitális megoldások, fejlett, mesterséges intelligencia technológiájú támadástípusok. Ennek megfelelően lehet különböző csoportokba sorolni ezeket a módszereket, így vannak:

- Fizikai módszerek:
  - az identitás elrejtése különböző módszerekkel (szemüveg, smink, paróka stb.),
  - a valós identitás helyett egy megtévesztő, kinyomtatott idegen kép felmutatása, 3D maszk alkalmazása.
  - Külön csoportot képez az úgynevezett „videoreplay” támadás, amikor az identitást igazoló valós videófelvétel helyett egy manipulált videó bemutatására kerül sor.
- A digitális támadás – ezek az úgynevezett digitális „injekciós” támadások –, amely egy manipulált digitális kép vagy videó elektronikus injektálását jelenti a biometrikus rendszerbe, továbbá ebbe a körbe sorolt támadás típusok még a mélyhamisítás vagy deepfake támadás és a morfizálás (a képek szintetizálása) is.

Megjegyzendő, hogy míg a hagyományos pezentációs támadások az adatrögzítés szintjén (a kameránál), az injekciós támadások már nem itt valósulnak meg, hanem a következő szinten, a biometrikus felismerést végrehajtó alrendszer (az összehasonlítás) szintjén, és ez már lehetőséget teremthet a rendszerbe beépített automatikus támadásészlelés elkerülésére is.

Firc és munkatársai (2023) egy friss publikációjukban az előzőeket kiegészítve nyújtanak még részletesebb áttekintést a ma lehetséges támadástípusokról. A hivatkozott szerzők szerint ezek a prezentációs támadási módszerek a következők lehetnek:

- Arcképcsere, másik ember arcképének a bemutatása a saját helyett.
- Arckifejezés animáció, a lecserélt arckép „életre keltése”, vagyis például arckifejezés, mozgás jellemzőkkel való kiegészítése (lásd még Garrido et al., 2014).
- Arcmanipuláció, ez már az eredeti arckép vagy videó digitális manipulációja, ami jelenti az arc legkülönbözőbb egyedi vagy egyéb fizikai, érzelmi jellemzőinek digitális megváltoztatását, de például manipulációs módszer az is, amikor speciális perturbációkat (azaz zavarásokat) adnak az eredeti képhez, mert ez is megtéveszthető a biometrikus rendszereket. Akhtara és munkatársai (2019) szerint az ilyen hamis képek, videók létrehozásához már fejlett neurális hálózatot is használtak a jó minőség érdekében: egy GAN

(Generatív Adversarial Network – versengő neurális hálózat) generatív hálózatot és egy FaceSwap technikával rendelkező diszkriminatív hálózatot.

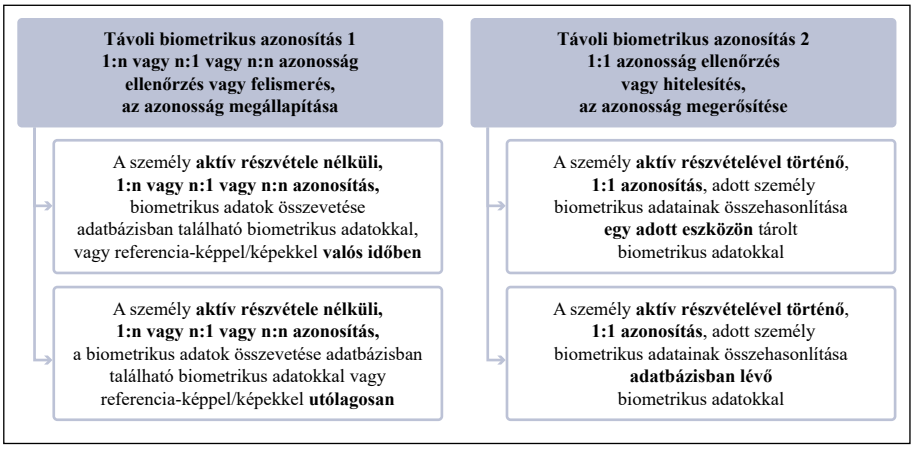
- Arcszintézis, nem létező arcok digitális úton történő előállítása magas szintű attribútumok alapján. Az arcszintézis módszerek számossága is igen nagy, ennek az oka, hogy ezeket használják virtuális karakterek előállítására is (lásd szórakoztatóipar, virtuális asszisztensek), és gyakran a biometrikus rendszerek, jelen esetben az arcfelismerő rendszerek betanítására a valós adatok helyett. Ez a módszer is alkalmas visszaélésre, hamis személyazonosság létrehozására, az identitás elrejtésére.
- Az arcmorfizálás egy olyan különleges képmanipulációs technika, ahol két vagy több személy arcképjellemzőinek statisztikai átlagát képezve egyetlen új, „szintetikus" arcképet hoznak létre, amely ilymódon az összes közreműködő (kettő vagy több) személyre megtévesztésig hasonlít. A morfizált képpel tehát több közreműködő is megtévesztheti a humán ellenőrzést (Kramer et al., 2019), de még az automatikus arcfelismerő rendszereket is. A morfizált kép létrehozása ma már különféle mesterséges intelligencia technikákkal valósítható meg, az egyszerűbb képmanipulációs módszerektől a legújabb GAN alapú generatív technikáig.

  A bűnügyi célú arcmorfizálás ismert módszerei: eredeti, lopott személyazonosító okmány meghamisítása, vagy hamis adatokkal egy új okmány igénylése, és a manipulált képet tartalmazó okmánynak a felhasználása. Több eset, sikeres megtévesztés, csalás is nyilvánosságra került már, és nem kérdés, hogy ez a módszer nagy problémát jelent bármilyen jogosultság-, hitelességigazolás esetében. Sajnálatos tény, hogy a morfizálás megvalósítására számos eszköz a neten szabadon elérhető (Venkatesh et al., 2021).

A kockázatok csökkentése, a prezentációs támadások észlelése

A manipulált arckép a távoli személyazonosság-ellenőrzést (módszereit lásd 1. számú ábra), az azonosság-ellenőrzés minden formáját, különösen a személyazonosság hitelességét megkérdőjelező potenciális fenyegetések, csalások, visszaélések eszköze lehet. De a biometrikus rendszerek iránti bizalom elvesztéséhez is vezethetnek, mivel a hamis adatok „szennyezik" az adatbázist és megtévesztik a rendszereket, amelyek így rossz döntéseket hoznak. Tehát ez a rendszerek megbízhatóságát is befolyásoló tényező.

1. számú ábra
A távoli biometrikus azonosítás lehetséges esetei (az EU 2024/1689 rendelete alapján)



Forrás. A szerző saját szerkesztése.

Az elmúlt években a kutatók és az ipar újabb és újabb feljesztésekkel az arcfelismerő rendszerek elleni prezentációs támadások észlelését jelző megoldásokat (úgynevezett PAD módszereket, modulokat) integráltak a különböző biometrikus rendszerekbe. Az automatizált prezentációs támadásészlelési módszerekkel bizonyos támadások kockázatai csökkenthetők és javítható a rendszerek biztonsága, akár felügyelt, akár nem felügyelt adatrögzítés történik. Ezek a PAD módszerek, modulok is mesterséges intelligenciát, gépi tanulást használnak a képek, videók képi jellemzőinek elemzésére. A The European Union Agency for Cybersecurity megállapítása (ENISA, 2022), hogy a videó értelemszerűen több adatot biztosít a PAD módszerek részére, ami csökkentheti a személyazonosság csalás lehetőségét.

Az arcfelismerés esetében ezek a támadásészlelési módszerek elsősorban olyan, a valós és a támadó prezentációk közötti lényeges minőségi különbségeket vizsgálják, mint például a fiziológiai jellemzők alapján az életszerűséget, a különböző mozgásmintákat és a színeltéréseket (Qin et al., 2021).

A PAD módszerek fejlesztésének támogatására született meg az ISO/IEC 30107 szabvány (ami egy szabványsorozat). Az ISO/IEC 30107-1 definiálja a prezentációs támadásokat, és az előállítás eszköze, valamint az emberi jellemzők (megváltozott vagy megváltoztatott, vagy nem megfelelő minőségű) szerint kategóriákat állít fel. Az ISO/IEC 30107-2 adatformátumokat határoz meg. Az ISO/IEC 30107-3 pedig elveket állít fel, és módszereket határoz meg a különböző PAD mechanizmusok teljesítményértékeléséhez. A mobileszközök

jellemzői és sokfélesége tette szükségszerűvé egy külön szabvány kidolgozását, ezért az ISO/IEC 30107-4 követelményeket ír elő a zárt rendszerként működő, helyi (1:1) biometrikus felismeréssel rendelkező, biometrikus mintákat rögzítő, összehasonlító és biometrikus sablonokat tároló mobileszközökhöz illeszthető PAD mechanizmusok teljesítményének értékelésére.

A szabványsorozat azonban a prezentációs támadások csak bizonyos típusainak észlelésére szorítkozik. Nem nyújt megoldást az olyan támadások észleléséhez, amelyek a mesterséges intelligencia technológia gyors ütemben létrejött újabb fejlesztései, és ahol a két vagy több biometrikus adatalanynak megfeleltetése érdekében manipulált biometrikus bemeneti (morfizált) mintákat injektálnak a rendszerekbe.

Az automatikus támadásészlelési módszerek teljesítményértékelését illetően az ISO/IEC 30107-3 szabvány szerint is egy PAD modul szerepe, a célnak megfelelő alkalmassága a támadás típusa és kivitelezése mellett rendkívül sok más tényezőtől függ, így többek között magától a biometrikus azonosság-ellenőrző rendszertől, amelybe a PAD modult integrálják. De fontos tudni azt is, hogy minden automatikus támadásészlelési módszernél is fennáll a hibás döntés lehetősége. [A hamis pozitív jelzések (FAR) tévesen minősíthetik a valós bemeneti adatokat prezentációs támadásnak, lerontva a rendszer hatékonyságát, illetve a hamis negatív jelzések (FRR) esetében a rendszer a prezentációs támadásokat valós bemeneti adatként rögzítheti, lerontva a rendszer biztonságát.]

A támadás-detektáló módszerek értékelése

A rossz szándékkal előállított képi deepfake adatok észlelése, és a biometrikus rendszerek megvédése az ilyen típusú támadásokkal szemben társadalmi szinten is egyre nagyobb érdek. Ezért igen nagyszámú kutatás foglalkozik a különböző támadás-detektáló módszerek kidolgozásával, fejlesztésével, és a detektorok hatékonyságának értékelésével, a kidolgozott módszerek általánosíthatóságának kérdésével. Az általánosíthatóságot illetően a kutatók megállapítása ma, hogy a különböző módszerek és hatékonyságuk összehasonlítása (Dong et al., 2023; Yan et al., 2023) még mindig téves, félreértelmezhető eredményekhez vezet, annak okán, hogy az egyes fejlesztések bemeneti adatai különbözőek, inkonzisztensek, de különbségek vannak a vizsgálati paraméterek, az értékelési stratégiák és a képminőség összehasonlításához a mérőszámok kiszámításának módszereit illetően is. Ezen problémák kiküszöbölésére dolgoztak ki a kutatók a legkorszerűbbnek tartott detektáló rendszerekre egy keretszabályt. De az általánosíthatóság kérdése továbbra is a kutatások fókuszában van.

A National Institute of Standards and Technology (Nemzeti Szabványügyi és Technológiai Intézet – NIST) az USA egyik legrégebbi fizikai tudományos laboratóriuma. Sok éve végzi azokat az arcfelismeréssel összefüggő technológiai teszteket, amelyek során – általuk meghatározott szabályok alapján, tesztesetekkel, szabványos feltételek mellett – értékelik, elemezik a fejlesztők algoritmusainak képességeit, hiteles információkat szolgáltatva arról, hogy a modern képfeldolgozó szoftverek milyen hatékonyan hajtanak végre egy feladatot. A NIST a korábban elindított nemzetközi arcfelismerő (FRVT) tesztprogramja – az 1:1, és 1:n algoritmusok pontosságának, teljesítményének vizsgálata, értékelése – ma már kétirányú. Az egyik irány az arcfelismerő technológia értékelése (FRTE) és a másik az arcelemző (a képeket jellemző, minőségelemző) technológia értékelése (FATE).

A legújabban lefolytatott *Arcelemzési technológia értékelése (FATE) 10* című elemzés (Ngan et al., 2023) a passzív, szoftveralapú PAD algoritmusok teljesítményével foglalkozik. Ez a jelentés dokumentálja több szoftver alapú PAD algoritmus teszt teljesítését, pontosságát. De ezek a tesztek is csak a prezentációs támadás típusok egy részterületét fedik le, mivel a vizsgálatok a fizikai prezentációs támadások azon teszteseteire vonatkoznak, ami alatt a különböző 2D képpel és a videofelvétellel végrehajtott támadások értendők. A jelentés 45 fejlesztő 82 PAD prototípus algoritmusának tesztadatait elemzi.

A jelentés fontos általános megállapítása ezeknél a támadástípusoknál, hogy a támadásészlelés pontosságát nagymértékű változékonyság jellemzi, az algoritmusoktól és a felhasználási esetektől (más személyi adataival való visszaélés/a felismerés akadályozása), valamint a prezentációs támadás kivitelezésétől függően. Egyes prezenzációs támadások esetében több PAD algoritmus is jól teljesített, ugyanakkor más támadástípusok esetében ugyanezek az algoritmusok magas támadásészlelési hibaarányt adtak.

A teszteredményekből a NIST megállapítása többek között az is, hogy az egyes PAD módszerek teljesítménytesztjei nem összehasonlíthatók. Amíg a biometrikus rendszerek teljesítménytesztje során megvalósíthatók a standard körülmények, a PAD teszteknél nem, mivel a prezentációs támadás típusától, az alkalmazott eszközöktől függően nagyon sokféle teszt megközelítés lehetséges. A PAD teszteredményeket a támadás kivitelezésének módja, minősége, de még a tesztelő képessége, felkészültsége is befolyásolja. A jelentés megállapítása, hogy a PAD tesztek során kapott teljesítménymutatók, hibaértékek kizárólag csak az adott, vizsgált PAD mechanizmusra jellemzőek.

Az NIST 2018 óta végez morfizálással végrehajtott támadástípusokkal kapcsolatos teszteket is. A tesztek során különböző morfizálási módszerrel létrehozott adatkészletet használnak. A legfrissebb NIST MORPH tesztek (Ngan

et al., 2024) során vizsgálták a különböző támadásdetektáló algoritmusok teljesítését, a 2D és 3D képek minőségének, felbontásának hatását a detektálás eredményességére. A jelentés szerint, ha csak egy képről kellett az algoritmusoknak eldönteni azt, hogy a kép valódi vagy morfizált-e, többnyire magas tévesztési eredményeket kaptak, és ebben az esetben is az eredmény algoritmusfüggő volt, ilymódon nem általánosítható. Megállapították továbbá azt is, hogy egy kinyomtatott digitális kép, majd ennek az újradigitalizálása az egyik legnagyobb kihívás a morfizálás detektálása szempontjából. A különböző módon előállított, különböző minőségű morfizált képek detektálásánál továbbra is jellemzően magas volt a hamis detektálási arány. Jobb eredmények születtek, vagyis csökkent a téves detektálás abban az esetben, ha két olyan képet vizsgált az algoritmus, ahol az egyik egy feltételezett morfizált kép volt, a második pedig egy valós élőkép az érintett személyek egyikéről (például élő felvétel egy határellenőrzési pontnál). A szoftvernek ebben az esetben is döntést kellett hoznia arról, hogy a kép morfizált-e, és megbízhatósági pontszámot kellett adnia a döntéséhez. Ezt a jobb eredménynek tartott pontszámot azonban lerontotta, vagyis ismét nőtt a tévesztés mértéke, ha jelentősen hosszú idő telt el (öregedés) a két képfelvétel között.

Ezek az NIST tesztek azt mutatták, hogy az alacsony minőségű, kevésbbé sikeres morfizálás automatikus azonosítása viszonylag jó eredménnyel megvalósítható, mert 100-ból „csak" 15 morfizált képet hagyott figyelmen kívül egy jónak tartott algoritmus. De nyilvánvaló, hogy ez az eredmény valós használati esetekben (útlevél, úti okmány ellenőrzés, eGate átlépés) azért nem igazán megnyugtató. A jó minőségű morfizálás azonosításánál ettől rosszabb volt az eredmény, mert a legjobban teljesítő algoritmusnál is kaptak olyan magas hibarányt, ami azt jelenti, hogy a morfizált képek 88%-a átmenne az ellenőrzésen, úgy mintha az eredeti lenne, és ez már valós esetekben nem elfogadható kockázat.

Tehát a támadási módszerek sokszínűsége, a morfizálással előállított „termékek" minőségének széles skálája is oka annak, hogy jelenleg nincs szabványos módszer, általánosan használható támadásészlelési mechanizmus, olyan – a biometrikus arcfelismerő rendszerbe integrálható – algoritmus, szoftver, eszköz, amely minden szempontot (használati esetet, támadási módszert) figyelembe tud venni, és általánosan véd a rosszindulatú támadási műveletek ellen.

A személyazonosság-lopás elkerülése érdekében a PAD módszerek beépítése a biometrikus rendszerekbe ugyanakkor ajánlott. Azonban tekintettel az előzőekre, a fejlett biometrikus azonosság-ellenőrzési technológiák pontossága, képessége ellenére az irányadó szervezetek (ENISA, ISO/IEC, ICAO) nem javasolják a biometrikus adatok – különösen az arc jellemzőinek – egyedüli, önálló, hitelesítési tényezőként való használatát.

A prezentációs támadások felismerése, a kockázatok csökkentése

Arra az Europol 2022. évi jelentése is rávilágít, hogy a deepfake technológiákkal okozott személyazonosság-lopások, -hamisítások reális kockázata igen magas, és az ilyen fenyegetések hatékony kezelése a társadalom minden szegmensének, szereplőjének az érdeke (Europol, 2022).

Ennek megfelelően a jelentés is rögzíti, hogy a kockázatok kezelése érdekében a biometrikus rendészeti jellegű alkalmazások, az online szolgáltatások vonatkozásában alkalmazni kell megelőzést szolgáló különböző PAD technológiákat. Mivel az előzőek alapján egyértelmű, hogy nincs minden (jelenleg ismert és jövőbeli) támadástípus felismeréséhez általánosan alkalmazható módszer, eszköz, ezért a jelentés megállapítása, hogy a biometrikus azonosság-ellenőrzési rendszerek alkalmazásának gyakorlatához ki kell dolgozni a rendvédelemnek, a különböző szolgáltatóknak az érdekeiknek megfelelő, a biztonságot szavatoló, az emberek jogait figyelembevevő védekezési metodikát, biztonságpolitikát.

Az elemzések, értékelések alapján tehát a megállapítás, hogy biztonsági szinteket kell felállítani és ezekhez keretszabályokat kell meghatározni, továbbá folyamatosan fejleszteni kell az ellenőrzés módszereit.

Az Európai Unió Kiberbiztonsági Ügynökségének (ENISA) tanulmánya (ENISA, 2022) a prezentációs támadásokat elemezve így fogalmaz: *„A lehetséges fenyegetések elleni küzdelemhez először tisztában kell lennünk velük, valamint meg kell értenünk a támadók rendelkezésére álló eszközöket és módszereket. Nemcsak a biometrikus adatok ellenőrzésének védelme fontos; az egész folyamatot pontról pontra biztosítani kell. Elemeznünk kell a fenyegetéseket, kockázatalapú megközelítést kell alkalmaznunk az ellenintézkedések prioritása érdekében, és mindig figyelemmel kell lennünk az új trendekre, hogy megelőzzük a támadókat.”*

Az ENISA pezentációs támadásokkal foglalkozó ez évi jelentése (ENISA, 2024) megállapítja, hogy a távoli személyazonosság-igazolás – a hitelesítésnek e módszere – a digitális szolgáltatás kritikus eleme. A prezentációs támadások a technológia fejlődését gyorsan követő fenyegetést jelentenek. Az elemzés szerint a prezentációs támadások néhány korábbi módszere, feltehetően az egyszerűség, a gyorsabb kivitelezhetőség okán ma még népszerű, de a legnagyobb veszélyt a mélyhamisításos és az injekciós támadások jelentik, mert ezek nehezen felismerhetőek és nehezen kivédhetőek. Annak ellenére, hogy ez utóbbi támadástípusok nagyobb felkészültséget igényelnek, az ilyen támadások száma 2022 év óta növekvő tendenciát mutat, és a végrehajtás technikája is egyre kifinomultabb.

Ez az ENISA jelentés foglalja össze az arcfelismerésen alapuló, biometrikus azonosság-ellenőrzési rendszerek alkalmazásának a biztonság és a bizonyosság

érdekében betartandó és elvárt, a pezentációs támadások feismerésével és elkerülésével kapcsolatban jelenleg számbavehető intézkedéseket. Ezek az ENISA ajánlása szerint következők lehetnek.

1) Konkrét, az adatfelvétellel kapcsolatos technikai feltételek, előírások. Például:
   - megfelelő fényviszonyok biztosításának előírása az adatrögzítésnél,
   - minimum multimédiás előírások (technikai követelmények, fotó és videó minőségi kritériumok) meghatározása,
   - dedikált kliensoldali távoli személyazonosság-ellenőrzési alkalmazás használata (a webalkalmazás helyett).
2) A prezentációs támadások észlelésére PAD módszerek, modulok alkalmazása.
3) IAD (Injection Attack Detection – injekciós támadásdetektálás) módszerek alkalmazása.
   A szabványosított támadásészlelési PAD módszerek jelenlegi hiányosságai, illetve kikerülésének lehetősége miatt szükséges az IAD módszerek alkalmazása is. Ezek olyan módszerek, amelyek a biometrikus rendszer legkülönbözőbb szintjein valósulhatnak meg. Lehetnek megelőző (ilyen például a kriptográfiai képtanúsítvány, az adatrögzítő kamera azonosítása vagy a szteganográfiai vízjel alkalmazása) és felderítő (ilyen például a munkamenet-, metaadatelemzés egy virtuális kamera vagy eszköz beiktatásának észlelése céljából) jellegű.
4) Bemutatott szeményazonosító okmány eredetiségének az ellenőrzése (az okmánybiztonsági és az elektronikus biztonsági elemek meglétének, eredetiségének az ellenőrzése).
5) Különböző folyamat-kontroll szabályok, módszerek alkalmazása.
   Az ENISA szerint ilyenek:
   - az úgynevezett kihívás-válasz protokollok, amely lehet egyben egy multimodális biometrikus ellenőrzés is (az arckép és a hang alapján a beszélő azonosítása),
   - ide sorolható a humánoperátor ellenőrzés, valamint
   - a megbízható, hiteles azonosítási források, adatbázisok használata.
6) A biometrikus rendszerek alkalmazásának, üzemeltetésének folyamatába épített biztonsági, kiberbiztonsági szabályok felállítása, betartásának ellenőrzése.

Következtetések

Az automatikus biometrikus azonosság-ellenőrző rendszerek támadásokkal szembeni védelme az alkalmazási területek, a lehetséges prezentációs támadások sokszínűsége miatt csak komplex, célirányos, kockázatalapú, optimálisan megtervezett biztonsági intézkedések mellett lehet elvárt hatékonyságú. A 1183/2024/EU rendelet – az eIDAS ökoszisztémák tervezése – külön aktualitást ad az automatikus biometrikus azonosság-ellenőrző rendszerek támadásokkal szembeni védelmi kérdéseinek, mert a technológia fejlődése, a technológiai nyitottság, valamint a szabályozás el-, illetve lemaradása könnyebbé tette a rossz szándékú műveletek megvalósításának lehetőségét. Vannak jól és vannak nehezen felismerhető és igen nehezen kezelhető fenyegetések, támadási módszerek. Az ENISA (ENISA, 2022) által javasolt, a prezentációs támadások kockázatait mérséklő intézkedési megoldások és eszközök alapján mondható, hogy sok, különböző hatékonyságú, és különböző biztonsági szintet képviselő módszer és technika áll ma már rendelkezésre, amelyek lehetőséget adhatnak a prezentációs támadások felderítésére, a kockázatok mérséklésére.

Nagy intenzitással folynak a kutatások a megbízható automatikus biometrikus személyazonosítás, a prezentációs támadásészlelés módszereinek kérdéskörében. Azonban az ilyen támadásokat csak a biometrikus rendszerekre és a kapcsolódó eszközökre vonatkozó – az előzetes kockázatelemzésnek, a különböző (jogosultsági, használati) szempontok alapján meghatározott biztonsági besorolásnak megfelelő – konkrét technikai követelményekkel, az optimálisan megválasztott beépített eszközökkel és a különböző eljárási intézkedések, szabályok együttes előírásával lehet csak kezelni. Fontos javaslata az ENISA-nak a rendszeres fenyegetettségi kockázatelemzés, mert a technológia gyors fejlődése a védelemi megoldások és a támadási módszerek szempontjából is folyamatos figyelmet követel.

Az eIDAS rendelet szerint az elektronikus azonosítási rendszerhez meg kell határozni az elektronikus azonosító eszközöknek tulajdonított „alacsony”, „jelentős” és/vagy „magas” biztonsági szintet. A jogszabály szerint ez a biztonsági szintbe történő besorolás attól függ, hogy az elektronikus azonosító eszköz milyen szintű megbízhatósággal igazolja egy személy személyazonosságát. Vagyis milyen megbízhatóságú technológia, rendszer, eljárás, intézkedés van egy személy hitelességét igazoló elektronikus azonosító eszköz mögött. Ha a hitelesség megállapítása biometrikus azonosság-ellenőrzést jelent, akkor a rendszernek a megbízhatóságot illetően a rendeletnek is meg kell felelni.

A megbízhatóságot pedig a biometrikus személyazonosság-ellenőrző rendszerekbe integrált, a biztonsági szintekhez illesztett mechanizmusokra és eszközökre

vonatkozó konkrét technikai specifikációkkal, szabványokkal és intézkedésekkel, eljárási szabályokkal, illetve folyamatos ellenőrzésekkel, tesztekkel lehet alátámasztani.

A biometrikus rendszerek megtévesztésének kockázatai, a lehetséges támadási módszerek variációinak sokszínűsége, de a biometrikus rendszerek sérülékenységei, a mesterséges intelligencia technológia ma még meglévő anomáliái, hibái miatt is fontos a biometrikus rendszerek alkalmazásának megfontolt kockázatalapú megtervezése, illetve megvalósítása.

Felhasznált irodalom

Akhtara, Z., Dasgupta, D., & Banerjee, B. (2019). Face authenticity: An overview of face manipulation generation, detection and recognition. *Proceedings of the International Conference on Communication and Information Processing (ICCIP-2019),* pp. 1–9. Elsevier-SSRN. https://www.researchgate.net/publication/333984240

Dong, F., Zou, X., Wang, J., & Liu, X. (2023). Contrastive learning-based general Deepfake detection with multi-scale RGB frequency clues. *Journal of King Saud University – Computer and Information Sciences, 35*(4), pp. 90–99. https://doi.org/10.1016/j.jksuci.2023.03.005

ENISA. (2022). Remote identity proofing: Attacks & countermeasures. In V. Paggio, E. Nikolouzou, & M. Dekker (Eds.), *ENISA report.* Publications Office of the European Union. ISBN: 978-92-9204-549-4. https://www.facetec.com/wp-content/uploads/2022/01/ENISA-Report-Remote-Identity-Proofing-Attacks-Countermeasures-1.pdf

ENISA. (2024). Remote ID proofing good practices. In E. Nikolouzou & R. Naydenov (Eds.), *ENISA report.* Publications Office of the European Union. ISBN: 978-92-9204-661-3. https://www.enisa.europa.eu/publications/remote-id-proofing-good-practices

Europol. (2022). Facing reality? Law enforcement and the challenge of deepfakes. *Publications Office of the European Union.* ISBN: 978-92-95236-23-3. https://op.europa.eu/s/z12G

Garrido, P., Valgaerts, L., Rehmsen, O., Thorm, T., Perez, P., & Theobalt, C. (2014). Automatic face reenactment. *Proceedings of the IEEE Conference on Computer Vision and Pattern Recognition (CVPR 2014).* IEEE. ISBN: 978-1-4799-5118-5. http://dx.doi.org/10.1109/CVPR.2014.537.

Grand View Research. (2020). Jelszó nélküli hitelesítési piacméret, részesedés és trendelemzési jelentés komponensenként, terméktípusonként (arcfelismerés, ujjlenyomat, írisz), hitelesítési típus szerint, hordozhatóság szerint, végfelhasználó szerint, régió szerint és szegmens-előrejelzések szerint. *Market Analysis Report 2022–2030.* GVR-4-68039-996-6. https://www.grandviewresearch.com/industry-analysis/passwordless-authentication-market-report

Hernandez-Ortega, J., Fierrez, J., Morales, A., & Galbally, J. (2019). Introduction to face presentation attack detection. In S. Marcel, J. Fierrez, & N. Evans (Eds.), *Handbook of biometric anti-spoofing* (pp. 203–230). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-319-92627-8_9

Kramer, R. S. S., Mireku, M. O., Flack, T. R., & Kay, L. R. (2019). Face morphing attacks: Investigating detection with humans and computers. *Cognitive Research: Principles and Implications, 4*(28). https://doi.org/10.1186/s41235-019-0181-4

Ngan, M., Grother, P., & Hanaoka, K. (2022). NIST IR 8331 DRAFT SUPPLEMENT: Ongoing Face Recognition Vendor Test (FRVT) Part 6B: Face recognition accuracy with face masks using post-COVID-19 algorithms. *National Institute of Standards and Technology (NIST)*. https://www.nist.gov/programs-projects/face-recognition-vendor-test-frvt-ongoing

Ngan, M., Grother, P., & Hom, A. (2023). NIST Internal Report NIST IR 8491: Face analysis technology evaluation (FATE), Part 10: Performance of passive, software-based presentation attack detection (PAD) algorithms. *National Institute of Standards and Technology (NIST).* https://doi.org/10.6028/NIST.IR.8491

Ngan, M., Grother, P., Hanaoka, K., & Kuo, J. (2024). NIST IR 8292 DRAFT SUPPLEMENT: Face analysis technology evaluation (FATE), Part 4: MORPH - Performance of automated face morph detection. *National Institute of Standards and Technology (NIST)*. https://www.nist.gov/programs-projects/face-recognition-vendor-test-frvt-ongoing

Qin, L., Peng, F., Long, M., Ramachandra, R., & Busch, B. (2021). Vulnerabilities of unattended face verification systems to facial components-based presentation attacks: An empirical study. *ACM Transactions on Privacy and Security, 25*(1), Article 4, pp. 1–28. https://doi.org/10.1145/3491199

Rathgeb, C., Tolosana, R., Vera-Rodriguez, R., & Busch, C. (Eds.). (2024). *Handbook of digital face manipulation and detection: From DeepFakes to morphing attack.* Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-030-87664-7

Venkatesh, S., Ramachandra, R., Raja, K., & Busch, C. (2021). Face morphing attack generation and detection: A comprehensive survey. *IEEE Transactions on Technology and Society, 2*(3), pp. 128–145. https://ieeexplore.ieee.org/document/9380153

Yan, Z., Zhang, Y., Yuan, X., Lyu, S., & Wu, B. (2023). DeepfakeBench: A Comprehensive Benchmark of Deepfake Detection. *Proceedings of the 37th Conference on Neural Information Processing Systems (NeurIPS 2023), Track on Datasets and Benchmarks*. https://arxiv.org/pdf/2307.01426

Yu, Z., Qin, Y., Li, X., Zhao, C., Lei, Z., & Zhao, G. (2023). Deep learning for face anti-spoofing: A survey. *IEEE Transactions on Pattern Analysis and Machine Intelligence, 45*(5), pp. 5609–5631. https://ieeexplore.ieee.org/stamp/stamp.jsp?tp=&arnumber=9925105

Zhao, Z., Wang, P., & Lu, W. (2021). Multi-layer fusion neural network for deepfake detection. *International Journal of Digital Crime and Forensics, 13*(4), pp. 26–39. http://dx.doi.org/10.4018/IJDCF.20210701.oa3

Alkalmazott jogszabályok

Az EU 2024/1689 rendelete (AI Act, mesterséges intelligencia rendelet)

Az EU 2024/1183 rendelete (eIDAS 2.0 rendelet)

A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

Hazai L. (2025). Az automatikus biometrikus azonosság-ellenőrző rendszerek védelmének kérdései – Prezentációs támadások, megtévesztés. *Belügyi Szemle*, *73*(3), 477–494. https://doi.org/10.38146/BSZ-AJIA.2025.v73.i3.pp477-494

Nyilatkozatok

Összeférhetetlenség

A szerző nem jelentett összeférhetetlenséget.

Finanszírozás

A szerző nem kapott pénzügyi támogatást a kutatáshoz, a szerzőséghez és/vagy a cikk publikálásához.

Etikai nyilatkozat

Jelen cikkhez nem kapcsolódik adatkészlet.

Levelező szerző

A cikk levelező szerzője Hazai Lászlóné, aki a hazai.laszlone@nbsz.gov.hu e-mail címen érhető el.

DOI: 10.38146/BSZ-AJIA.2025.v73.i3.pp495-510

EDT geopolitika

A feltörekvő és diszruptív technológiák egyes nemzetbiztonsági kihívásai

EDT Geopolitics

Certain national security issues of emerging and disruptive technologies

Ollári Viktor
doktorandusz
Nemzeti Közszolgálati Egyetem,
Katonai Műszaki Doktori Iskola
Nemzetbiztonsági Szakszolgálat,
Polgári Nemzetbiztonsági Szolgálatok Tudományos Innovációs Fóruma
ollari.viktor@protonmail.com

Absztrakt

Cél: Jelen írásban az EU/NATO relevanciájú, feltörekvő és diszruptív technológiák (EDT-k) egyes sajátosságait, geopolitikai, valamint biztonsági relevanciáit ismerteti vázlatosan a szerző, kitérve a téma geoökonómia összetevőire.
Módszertan: A publikáció készítéséhez a hazai és nemzetközi szakirodalmat, statisztikai adatbázisokat vizsgálta és vetette össze a szerző.
Megállapítások: Az EDT-k kiemelt szerepet játszanak korunk geopolitikai és geoökonómiai folyamataiban, jelentős biztonsági kihívásokat generálva. Az üzleti és az államigazgatási szféra a diszruptív technológiák fogalmát eltérően definiálja, mely egyeztetések hiányában téves következtetések levonásához vezet.
Érték: A szerző vázolta az EDT-k geopolitikai jelentőségét, az „Ée" egyenletben betöltött szerepüket, s megjelölte egyes stratégiai szintű biztonsági kihívásaikat.

Kulcsszavak: EDT, nemzetbiztonság, geopolitika, geoökonómia

A szerző a kéziratot magyar nyelven nyújtotta be. Benyújtás: 2024. 08. 23. Átdolgozás: 2024. 10. 14. Elfogadás: 2024. 10. 24.

Abstract

Aim: Some of the characteristics, geopolitical and security relevance of emerging and disruptive technologies (EDTs) with EU/NATO relevance were discussed briefly in this paper, covering the geo-economic aspects of the subject.
Methodology: National and international literature and statistics databases were surveyed and analysed.
Findings: EDTs play a crucial part in the geopolitical and geo-economic dynamics of our era, posing significant national security threats. The business and government sectors provide different definitions of disruptive technologies, which, in the absence of consultation, may lead to misleading assumptions.
Value: The geopolitical significance of the EDTs and their role in the "Ée" equation was presented. Some of their strategically important security issues were indicated.

Keywords: EDT, national security, geopolitics, geo-economics

Bevezető

A 21. század második évtizedére a mindennapi életünket átszövő infokommunikáció kínálta lehetőségek mellett a vonatkozó kihívások száma is jelentősen megnövekedett, új – gazdasági és a biztonság más szféráit érintő – frontot nyitva az államok közötti versengésekben. A feltörekvő és diszruptív technológiák (Emerging and Disruptive Technologies – EDT) kategóriába sorolt technológiák (MI, autonóm rendszerek, újgenerációs kommunikációs hálózatok, kvantum-, űr- és biotechnológiák, hiperszonikus rendszerek, új anyagok és gyártási eljárások, energia és meghajtás) domináns szerepet kapnak úgy Kína 14. ötéves tervében, mint az EU vonatkozó stratégiai terveiben. Az EDT-k alapvető jellegzetessége, hogy K+F+I folyamataikat és későbbi gyártásukat három kritikus „szűkösség" korlátozza: a) a humán kompetencia szűkössége, vagyis a szükséges tudással rendelkező és azt alkalmazni képes emberek száma; b) a speciális alapanyagok és erőforrások szűkössége; c) az adott állam innovációs költségvetése. Jelen írás célja az EDT-k egyes sajátosságainak, geopolitikai és biztonsági relevanciáinak vázlatos ismertetése.

EDT kitekintés

Az emberi civilizáció történelmét és jelenét vizsgálva nehéz lenne tagadni, hogy a technológia alapvető szerepet játszik az emberi kultúra létrehozásában,

továbbadásában és integrálásában, illetve elpusztításában. Bain (1937) szerint a technológia, kiterjesztett nézőpontból vizsgálva, magában foglal minden eszközt, melyet az emberiség alkalmaz(ott), illetve az előállításukhoz és felhasználásukhoz szükséges eljárások, valamint kompetenciák összességét.

Az EDT-k geopolitikai, nemzetbiztonsági súlyának vizsgálata előtt érdemes tisztázni a kifejezés hátterét. Az EDT, elnevezéséből kikövetkeztethetően, két technológiai alapú, jövőkutatás jellegű koncepcióból tevődik össze.

Feltörekvő technológiák

A feltörekvő technológiák (Emerging Technologies – ET) vizsgálata, kutatása talán egyidősnek tekinthető az emberiséggel. Az eszközhasználat kezdeteitől vizsgálták őseink, miként lehet azokat tökéletesíteni, illetve, hogy más csoportok milyen eszközöket, eljárásokat alkalmaznak, amivel megkönnyítik, hatékonyabbá teszik mindennapi tevékenységeiket. Ennek ellenére az ET mégsem rendelkezik egységesen elfogadott tudományos meghatározással.

A definíciós megközelítésekben két közös jellemző azonosítható: a) az ET-k jelentős hatást gyakorolnak a gazdaságra és társadalomra; b) igen magas bizonytalansági tényezővel rendelkeznek. Az ET-k azonosítása szempontjából két fő elemzői nézőpont figyelhető meg. A konzervatívabb irányvonal az ET-k szerves illeszthetőségét elemzi a jelen és a közeljövő technológiáihoz, eljárásaihoz. Egy progresszívebb megközelítés az újdonságtartalmat, a technológia relatíve magas penetrációs képességét,[1] koherenciáját[2] és a közép- vagy hosszútávon realizálódó (jelentős) gazdasági és társadalmi hatását vizsgálja. Korunk online elérhető adatbázisai (szabadalmi nyilvántartások, statisztikai adatok stb.), akár Big Data és mélytanuló vagy egyéb neurális hálózatok (mesterséges intelligencia – MI) trendelemző és előrejelző képességeit kiaknázó eljárások alkalmazását is támogatják. Ez utóbbi eljárások előnye az egzaktabb tudományos igazolhatóságában rejlik, azonban kitettek a rendelkezésre álló adatok, tárolt minták mennyiségének és minőségének (Rotolo et al., 2015).

Habár a progresszív megközelítés radikális újdonságot vár el, más megközelítések szerint ET-nek tekinthető minden olyan eszköz, eljárás, innováció, fejlesztés, amely az adott emberi csoport céljainak megvalósítását hivatott támogatni, és az adott technológia (illetve annak specifikus alkalmazása) még nem terjedt el. Nyers megfogalmazással: minden technológia feltörekvő, mígnem a

1 Adott időintervallumon belül dinamikusan táguló kutatói, fejlesztői, felhasználói kör kezd foglalkozni vele.

2 Az új technológia elkülönül a „szülő" technológiáktól, és adott időtávon belül önazonos marad.

felhasználó célközönség kritikus tömegénél áttöri a „még nem" tűzfalakat, és eléri a „sine qua non"[3] státuszt (Veletsianos, 2010).

Az ET-ket hajlamosak vagyunk összemosni az újdonságokkal, azonban ez nem minden esetben helytálló. A feltörekvők lényeges jellemzője az újdonságtartalom, de ET lehetnek még: a) az ismert, de még nem kiforrott/kiaknázott technológiák; b) azok, melyek az eredeti fejlesztési fókuszt tekintve erősen korlátozott eredményességet mutattak, de más területen végül átütő sikerrel alkalmazták. Az előbbiekre (a) jó példa az ötödik generációs mobilkommunikáció (5G), melynek lehetséges potenciálját ismerjük, de még a legkevésbé sem lehet kiforrottnak tekinteni, sem – teljes potenciálját kiaknázó módon – elterjedtnek nevezni. Az utóbbiakhoz (b) a teljesség igénye nélkül, olyan megoldások tartoztak, mint a cianoakrilát[4] (Millet, 1986) és a szildenafil-citrát[5] (Ghofrani et al., 2006).

Diszruptív technológiák

A diszruptív technológia (Disruptive Technology – DT) fogalmát az 1990-es évek közepén alkalmazták először az üzleti tudományok területén (Bower & Christensen, 1995). A kifejezés szakirodalmi alkalmazásának „sokszínűsége" legalább annyira problematikus, mint a fogalom magyar nyelvre ültetése. A diszruptív jelzőt alkalmazzák (és fordítják) forradalmi, felforgató, áttörést hozó és romboló (a fennálló „status quót" felborító) újdonság értelemben egyaránt. A technológiai K+F+I stratégiájukat megfogalmazó nemzetek és szervezetek, az EDT-k diszruptív elemeit – a felmerülő kihívásokat szem előtt tartva – inkább pozitív jelleggel vázolják, azok áttörő, világot megváltoztató, a katonai szövetségek (például NATO) műveleti környezetét befolyásoló sajátosságait emelve ki, melyek olyan fejlődést indukálnak, ami gyökeresen megváltoztathatja az emberiség életét.[6]

Az államigazgatás és az üzleti szféra megközelítése között árnyalatnyi különbség állapítható meg. Bár mindkettő egyetért abban, hogy a DT-k révén a piaci szereplők pozíciója gyökeresen megváltozhat, az üzleti szféra látásmódjában a DT nem szükségszerűen egy gyökeresen új megoldás. Sőt, a fogalom megalkotója (Clayton Christensen) szerint nem áttörést hozó technológiákról beszélünk, melyek az ismert megoldások hatékonyságát szignifikánsan megnövelik,

3 Elengedhetetlen feltétel.
4 A pillanatragasztók alapanyaga. Először (1942) műanyag fegyvertávcsőlencse, majd (1951) hőálló pilótafülke-tető fejlesztésénél alkották meg (ismét).
5 Vérnyomás és szívelégtelenség gyógyszer alapanyaga lett volna, de végül a Viagra alkotóelemeként híresült el.
6 Lásd pl. 1393/2021. (VI. 24.) Korm. határozat Magyarország Nemzeti Katonai Stratégiájáról 1. fejezet.

hanem olyan innovációkról, melyek adott termékeket tesznek nagyobb felhasználói kör számára elérhetővé. DT lehet egy meglévő technológia teljesítményjellemzőinek „újracsomagolása" annak érdekében, hogy alkalmazása más célcsoportok számára vonzóvá váljon. Azonban ez a változás olyan folyamatokat indít el a piacon, mely adott idő elteltével az eredeti („szülő") technológia teljesítményjellemzőivel kapcsolatban is megváltoztatja a piaci elvárásokat. Ennek következtében a DT a szülőtechnológia felségterületén jelentős jelenlétet, piaci részesedést szerezhet, hiszen az előd technológia időhátránnyal indul, melyet be kell hoznia, míg a DT már kész megoldást kínál. A DT-k azonosítása nem kevésbé összetett, mint az ET-k felismerése és bizonytalansági (sikerességi) tényezőjük sem alacsonyabb náluk. Nem elég megállapítani, hogy az adott technológia olcsóbb, elérhetőbb megoldást kínál a forrástechnológia célcsoportjától eltérő közönségnek; a stratégiai (status quót borító) potenciált is szükséges meglátni benne (Christensen, 1997).

Elnagyolt példával megvilágítva, a legtöbb katonai drónnal szemben elvárás például a jelentős repülési idő és hatótáv, hibatűrő kommunikáció, autonóm küldetésfolytatási kompetenciák. A kedvtelési célú drónok mindezekkel általában nem rendelkeznek, ellenben méretük kisebb, egyszerűbb alapanyagokból is előállíthatók, moduláris felépítésük[7] sokoldalú felhasználást és rugalmasabb gyártást tesz lehetővé, kezelésük túlzott mértékű oktatást nem kíván. Ami a legfontosabb, lényegesen olcsóbbak, mint professzionális (például katonai) „versenytársaik", és a polgári drónhasználat felfutásával jelentős K+F és gyártási kapacitás épült ki mögöttük. Az ukrán–orosz konfliktusban mindez vonzó opcióvá tette a polgári drónok katonai célú alkalmazását. Következésképp az olyan gyártók, mint a kínai DJI – hivatalos közleményei szerint akaratán kívül – katonai beszállítóvá váltak (Kesteloo, 2024).

Az ET-k és DT-k azonosítása jellemzően egyes iparágak szintjén történik meg. Átfedések természetesen vannak (például MI alkalmazása), de alapvetően az adott szegmens sajátosságait, céljait figyelembe véve definiálják azokat. Nemzeti és szupranacionális szintű azonosítása csak adott fókuszok, például az Ipar 4.0/5.0 célkitűzései figyelembevételével lehetséges.

Egyes nemzeti és szupranacionális EDT-k

Feltételezve, hogy technológiai civilizációnk fejlődése a jelenlegi trendek mentén folytatódik, az EDT-k már középtávon is meghatározó hatást fognak gyakorolni

7 Elsődlegesen csatlakoztatható „rakományra" (például érzékelők, kamerák) célzok, de szempont az egyes részegységek (például rotor) modellek közti „csereszabatossága" is.

mindennapjainkra. A NATO terminológia szerinti EDT-k (Siposné Kecskeméthy, 2021), az Európai Unió Bizottsága vonatkozó ajánlásának mellékletében sorolt kritikus technológiák (URL1), továbbá az USA Tudományos és Technológiai Tanácsa által évente felülvizsgált, úgynevezett kritikus és feltörekvő technológiák (URL2), a kínai 14. ötéves tervben meghatározott stratégiai kutatási és technológiai irányok (URL3), a Magyarország Nemzeti Katonai Stratégiájában[8] vázolt képességfejlesztési fókuszok jelentős részt megfeleltethetők egymással, még ha a kutatásokra fordítható finanszírozási költségvetés mértéke jelentősen különbözik is egymástól. Habár a „kritikus" jelző közelebb áll a sorolt technológiák praktikus megközelítéséhez, a továbbiakban egységesen az EDT kifejezést alkalmazom.

1. számú táblázat
Egyes nemzetek és szervezetek EDT fókuszai

EDT	EU	NATO	Kína	Magyarország	USA
Fejlett félvezető technológiák	X	X	X	X	X
Mesterséges intelligencia	X	X	X	X	X
Kvantumtechnológiák	X	X	X	X	X
Biotechnológiák	X	X	X	X	X
Fejlett konnektivitás és navigáció	X	X	o	X	X
Fejlett érzékelő technológiák	X	X	X	X	X
Űr- és meghajtástechnológiák	X	X	X	X	X
Energetika	X	X	o	X	X
Robotika és autonóm rendszerek	X	X	o	X	X
Fejlett anyag- és gyártástechnológiák	X	X	o	X	X
Agytudományok, ember-számítógép fúzió	-	X	X	X	X

Forrás. A szerző saját szerkesztése [1393/2021. (VI. 24.) Korm. határozat, 1299/2023. (VII. 19.) Korm. határozat, URL1, URL2, URL3, URL4, URL5].

Az 1. számú táblázatban meghatározott kategóriák az EU csoportosítását veszik alapul. Az egyes stratégiák adott estben eltérő megnevezésű, számú és rétegezettségű főcsoportot tartalmaznak, azonban tartalmuk nagy vonalakban összecseng egymással. A táblázatban szereplő „o"-k nem azon technológiákat jelzik, melyeket a kínai stratégák a már megvalósítandó célként és nem feltételezett, potenciális technológiaként értelmeznek[9].

8 1393/2021. (VI. 24.) Korm. határozat Magyarország Nemzeti Katonai Stratégiájáról.
9 Ilyen például a fejlett konnektivitás (6G hálózatok), fúziós energia kiaknázása és a zöld átállást támogató technológiák stb.

A NATO 2023-ban frissített EDT listája már kiegészült a fejlett félvezető technológiákkal (URL5). A címszó alatt található egyes alirányok – mint például a gallium-nitrit és grafénalapú technológiák fejlesztése –összevethetők a Kínai XIV. ötéves tervben meghatározott előirányzatokkal (URL3).

Az államok és az afeletti szerveződések (nevesen az EU) közti különbséget jól jellemzi (kiragadott példaként) az MI-vel kapcsolatos K+F gondolatok kifejtettsége. Amíg EU konszenzusos alapon megfogalmazott, reálisan teljesíthető célokat (gépi látás, nyelvfeldolgozás, objektumfelismerés stb.) fogalmaz meg, addig az USA és Kína által lefektetett célok kiegészülnek – egyebek mellett, példaként kiragadva – „újgenerációs alapelméletek" létrehozásával, tervezési/érvelési/döntéshozatali képességek növelésével. Külön érdekesség, hogy míg más stratégiák erőteljesen az űr (-technológiák) felé fordulnak, a kínai tervek nevesítve foglalkoznak a mélytengeri és „földmélyi" (mélyfúrásos) technológiákkal.

Adott megközelítésből a NATO által meghatározott EDT-k közti (kiemelt) összekötő kapocs a 4. ipari forradalom technológiai keretrendszere, mint arra Reding és Eaton (2020) rávilágított (URL6). Más megfogalmazással élve, fejlesztésük épít az egyre hatékonyabbá váló MI kapacitásokra és/vagy támogatja ezek létrehozását, ideértve az energetikai, bio- és anyagtechnológiákat is. Meglátásom szerint összeállításuk a technológiák jövője mellett a predesztinált erőforrás-szűkösségre (humán, energia, nyersanyag) és a bolygónk klimatikus változásaival összefügésben kialakult/alakuló turbulenciákra is választ kínál nyújtani.

EDT összegzés

Vitába lehet szállni Bain (1937) azon megállapításával, mely szerint *„a társadalmi intézmények és azok úgynevezett nem anyagi kísérőjelenségei, mint például az értékek, az erkölcs, az illem, a kívánságok, a remények, a félelmek és az attitűdök közvetlenül és közvetve a technológiától függenek, és a technológia közvetíti őket."* Azonban kétségtelen, hogy az első eszközt használó ősünktől kezdődően már nem csak a külső megjelenés, a fizikai erő és az eszközfüggetlen mentális kapacitás játszott szerepet a társadalmi relációk kialakításában. Alapvetően technológiai civilizációnkban legfeljebb gondolatkísérletek erejéig lehet vizsgálni, miként alakulna át kultúránk, amennyiben kivonnánk belőle a technológiát mint tényezőt. A feltörekvő technológiák folyamatos keresése, kutatása része fajunk mindazon törekvéseinek, melyek célja a mindennapi élet minőségének javítsa, a munkavégzés hatékonyabbá tétele stb.; gyakorlatilag túlélési stratégiánk része. A diszruptív technológiák (innovációk) gyökerei szintén a múltba vezetnek, de tudományos vizsgálatuk mintegy harminc évre tekint vissza.

Mint arra rámutattam, némi különbség figyelhető meg egyes állami stratégiák és az üzleti szféra DT felfogása között. Az üzleti szféra megközelítéséhez áll közelebb a NATO szakértői csoportjának értékelése, mely szerint (a hibrid/újgenerációs hadviselésben) *„a diszruptív technológiákat a meglévő technológiákkal és katonai képességekkel ötvözik, hogy új módokat és eszközöket hozzanak létre a konfliktusokban való részvételre”* (URL6). Ez kiegészül azon szerzők észrevételével, mely szerint nem minden ET diszruptív, és nem minden DT feltörekvő; valamint, hogy a diszruptív jelleg nem csak technológia alapokra vezethető vissza. Amennyiben a diszruptivitás szakirodalmi (Christensen, 1997) megközelítését tekintjük, akkor az 1. számú táblázatban sorolt EDT-k közül főként az autonóm rendszerek és az ember–számítógép fúzió területén jöhetnek létre olyan technológiák az elkövetkező években, melyek nagyobb tömegek számára elérhetővé teszik a technológiát, jelentős társadalmi és gazdasági hatást kifejtve. Az MI – magas valószínűséggel – a ChatGPT 2022-es debütálásával már a diszruptív fázisba lépett. Ha nem is maga a technológia, de a ráépülő szolgáltatások a globális népesség széles köre számára „ingyen”,[10] vagy a fejlettebb verziók reális költségek mellett elérhetővé váltak. Végül, de nem utolsó sorban, az 1. számú táblázatban felsorolt EDT-k túlnyomó része közvetlenül, míg a fennmaradó részük közvetetten kapcsolódik az IKT univerzumhoz, másként a kibertérhez.

Az EDT-k geopolitikai szűk keresztmetszetei

A brazil geopolitikai iskola képviselője, Carlos de Meira Mattos szerint egy adott ország nemzetközi státusza a következő képlettel határozható meg:
Ée = (Krt + Gk + Kk) × (Sc + A + Me)[11] (Szilágyi, 2007).

A múlt század hetvenes éveinek végén megalkotott képlet elméleti hiátusa a technológiai képességek (Tk) rejtett volta, mely a gazdasági kapacitás (Gk) egyik befolyásoló összetevőjének tekinthető. Elsődlegesen az 1980-as évek végétől felpörgő információs technológiai (IT) forradalom globális hatását figyelembe véve, jelenünkben érdemes a Tk-t külön választva kezelni az egyenletet: Ée = (Krt + Gk + Tk + Kk) × (Sc + A + Me). Habár a képlet alapvetően az egyes országok érdekérvényesítő, erő kivetítő képességét hivatott mérni, az egyenlet változóinak „testre szabásával” bármely szervezet esetén alkalmazható lehet.

10 Nehezen ellenőrizhető, hogy a felhasználók által megadott adatokat, bevitt információkat milyen mértékben használják fel a modell fejlesztéséhez.

11 Ée: érzékelt erő, Krt: kritikus tömeg (népesség + terület), Gk: gazdasági kapacitás, Kk: katonai kapacitás, Sc: stratégiai cél, A: akarat a stratégia végrehajtására, Me: meggyőző erő.

Kifejezett előnye, hogy rávilágít arra, miként lehetséges, hogy egyes kisebb államok miként „vethetnek nagy árnyékot", míg nagyobb területű és népességű országok érdekérvényesítő képessége miért szorul fejlesztésre.

Az EDT-kre fókuszáló, technológiai fejlődésre épített érdekérvényesítő képesség megalapozásának/megtartásának hátterét egy zárt rendszer (Föld) limitált erőforrásai biztosítják. Paradox módon túlnépesedésről beszélünk, de az EDT-k kapcsán az egyik szűk keresztmetszet a megfelelő kompetenciákkal rendelkező, a fejlesztésükhöz hatékonyan hozzájárulni képes humán erőforrás. Az EDT-khez szükséges speciális nyersanyagok – például a ritkaföldfémek – felügyeletéért és kiaknázásáért folyó küzdelem egyre kiélezettebb (Pető, 2021). Ezen versengés végigkíséri az emberiség történelmét, és egyben az innovációs kényszer egyik markáns ösztönzője, nem mellesleg az EDT-k anyagtudományával kapcsolatos kutatások egyik forrása (Khan et al., 2022).

Az erőforrásokért folyó küzdelemben a fenti képlet meggyőző erő értékének kialakításában változó fontosságú szerepet töltenek be az úgynevezett „puha" eszközökként jellemzett befolyásteremtő/-fenntartó megoldások. Habár a „puha" jelző a kemény (katonai) megoldásoktól mentes érdekérvényesítést sugallja, egyes szerzők jelzik, hogy például a puha eszközök közé sorolt geoökonómia *„a háború (konfliktus) logikájának keveredése a kereskedelem módszereivel"* (Luttwak, 1990).

A vázolt egyenlet gazdasági kapacitás összetevőjének jelentőségét jelzi, hogy az adott állam geopolitikai célkitűzéseinek megvalósításához szükséges a gazdasági erő és a geoökonómia eszközmátrixának – kereskedelmi/befektetési/pénzügyi és monetáris/támogatási (segélyezési)/energiaügyi és nyersanyag/szankciós politikák – céltudatos alkalmazásával létrehozott erős belső gazdaság és a hatékony külgazdasági stratégia (Blackwill & Harris, 2016). Természetesen a geoökonómia hatékony alkalmazása feltételezi az adott állam célirányos, gazdasági fókuszú irányításának művészetét, melybe beleértendő a gazdasági prosperitást támogató egyéb eszközök (nemzetközi keretrendszerek és együttműködések, hatékony haderő stb.) célirányos felhasználása (Troxell, 2018).

A múlt nagy tengeri hatalmai stratégiai előnyben voltak a szárazföldi hatalmakkal szemben a természeti kincsek, tudás/információ kontrollálása területén. A szárazföldi hatalmak, függetlenül az általuk birtokolt technológiák fejlettségétől, az olcsó globális termelési/kereskedelmi és kiemelten a logisztikai láncoktól (tengerek, óceánok) elvágva korlátozott lehetőségekkel rendelkeztek (Csizmadia, 2017). Habár a kinetikus erőkivetítés, valamint a termelési/kereskedelmi értékláncok vonatkozásában a „földrajz hatalma" továbbra is megkerülhetetlen, a kibertér kitágulása, ezzel az információáramlás „liberalizációja" elősegítette új, jelentős játékosok felemelkedését. Az internet globális

elérhetősége megalapozta a Globalizáció 3.0-t. A globalizáció első két hullámának egyértelmű nyertese a Nyugat volt, és a harmadik hullám első részét is dominálta. A digitalizáció – átalakítva a gazdaság értékláncait – utat nyitott a kínai gazdaság szintet lépéséhez és az ország vezető pozíciójához, valamint számos egyéb „felzárkózó állam" (például India, Brazília, az „újrázó" Oroszország) egyre növekvő befolyását eredményezte a globális gazdasági folyamatokra (Friedman, 2005).

Az MI egyre szélesebb körű alkalmazása előre vetíti annak lehetőségét, hogy egyfajta DT-spirál[12] révén egyre több globális jelenléttel bíró mikro- és KKV entitás gyakorol befolyást a társadalom és a gazdaság nagyobb szegmensei felett. A globális digitalizációs szint exponenciális növekedése – kiemelten a mobilkommunikáció területén – egyaránt támogatja az MI-re épülő technológiák alkalmazását, valamint az ezeket fejlesztő entitások növekvő térnyerését a világpiacon (Bánkuty-Balogh, 2022).

A technológiai koncentráció csökkenésének jelenleg erős financiális korlátai vannak. Példának okáért az LLM-ek[13] fejlesztése erősen tőkeigényes folyamat. A ChatGPT tanításához mintegy 30 000 db, darabonként hárommillió forint értékű NVIDIA A100 GPU-t használtak fel. A 2023-as 12 milliárd amerikai dollárnyi tőkeinjekció lehetővé tette az OpenAI számára, hogy megkezdje GPU-parkjának frissítését NVIDIA H100-asokkal (13 millió forint/db) (Sims, 2013).

Az IT, IKT[14] és MI-technológia „sine qua non"-ja a chipgyártás. Egy újgenerációs chipfejlesztés költségei olyan összegeket emésztenek fel mely, nagyobb cégek számára is kihívást jelentenek. 2023-ban az IBM 6,77 milliárd, míg a chipgyártás tajvani óriása (TSMC) 5,96 milliárd amerikai dollárt fordított K+F-re (URL7; URL8). Összehasonlításképpen, ez az EU 2022. évi K+F ranglistájának 7. és 8. helyén álló országok által kutatás/fejlesztésre fordított (valamennyi kutatási irányt magában foglaló) teljes összegének felel meg. K+F teljes vertikumát felölelő világranglista második helyén, megközelítőleg 50%-kal lemaradva az USA mögött, Kína és az EU (tagállamok összesített) költése áll, megközelítőleg holtversenyben (Nindl et al., 2023).

Az Európai Bizottság STEP (Stratégiai Technológiák az Európai Egységért) kezdeményezése a Védelmi Alap költségvetését 1,5 milliárd euróval bővíti a „chip-szuverenitás" érdekében.[15] A Horizont Europe rendeletet kiegészítő EU Chips Act 3,3 milliárd euró központi finanszírozást és 40 milliárd euró magántőke allokálást irányoz elő az uniós chip K+F+I támogatására (URL9).

12 A diszruptív technológiák öngerjesztő sorozata.
13 Nagy Nyelvi Modellek – Large Language Models.
14 Infokommunikációs technológia.
15 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/795 Rendelete a STEP létrehozásáról.

Az USA megközelítőleg 53 milliárd dollárnyi (~48,5 milliárd euró) támogatási keretet hozott létre költségvetésében a chipgyártás hazai földre allokálása és fejlesztése érdekében. Egyéb források és pénzügyi eszközök bevonásával (például hitelgarancia) ~250 milliárdra tehető a teljes támogatási portfolió. A tervezett költségvetés 73,6%-át (35,7 milliárd euró) tervezik a gyártáskapacitások fejlesztésére fordítani 2027-ig (Zimmermann, 2022).

Úgy az EU, mint az USA esetében a 2020. évi 10%-os globális chipgyártópiaci részesedés a bázis érték, melyet az EU duplázni tervez (az USA hivatalosan nem határozott meg célt). A két támogatási portfolió méreteiben megjelenő eltérés alapján azt a téves következtetést lehetne levonni, hogy az USA a globális gyártói kapacitás minimum 80%-ának saját területre összpontosítását célozta meg. Ez természetesen merész cél lenne még akkor is, ha a teljes tajvani gyártókapacitást (mely jelenleg a globális chipkibocsátás 50%-át adja) az USA-ba vonzanák. Itt érdemes megemlíteni, hogy a világ első öt chip nagyhatalma[16] közül négy a Távol-Keleten található (URL10). Mint azt a jelzett finanszírozási értékek mutatják, nagyságrendi különbségek vannak az egyes szereplők financiális elszántságában és képességeiben.

Külön kiemelendő, hogy a térség regionális feszültségeinek (Kína–Tajvan, Észak-Korea–Dél-Korea, Kína–USA) eszkalálódása globális hullámokat vetne.

A NATO főtitkára által 2020-ban, a szövetség helyzetének és jövőbeni szerepének megvizsgálására felkért szakértői csoport jelentése (NATO 2030: Egységben egy új korszakért) felhívta a figyelmet arra, hogy a NATO-nak kezelnie kell az egyre jelentősebb geopolitikai pozícióba kerülő Kínával kapcsolatos kihívásokat, egy volatilis geopolitikai környezetben, mely időszak jellemzője továbbá az EDT-k növekvő jelentősége (Siposné Kecskeméthy, 2022).

Kína, szakítva a Teng Hsziao-ping által megfogalmazott irányelvvel (csendben haladás), a Globalizáció 2.0 második felében és a harmadik hulláma alatt létrehozott technológiai, kereskedelmi kapacitásaira építve asszertív geopolitikai aktivitásba kezdett. A kínai érdekérvényesítő portfolió elsődlegesen a hálózatosodott, kölcsönös függőségek mentén szerveződő globális gazdaságban elért kulcspozíciójára és technológiai fejlettségére, felhalmozott tőketöbbletének exportjára épül (Csenger & Eszterhai, 2021). A nemzetbiztonsághoz sorolt „portfolió" mellett az ország vezetése elsődlegesen a geoökonómia ezköztárát alkalmazza érdekérvényesítő tevékenysége során.

Technológia-intenzív gazdasági éránk kiemelt fontosságú markere az adott ország innovációs képessége. Kína, okulva a 2008-as gazdasági válságból, felgyorsította átállását a munkaintenzívről a magasabb technológiára és tudásra épülő termelésre (Kocsis et al., 2017).

16 1) Tajvan, 2) Dél-Korea, 3) Japán, 4) USA és 5) Kína.

Mint azt Friedmann (2005) megállapította, India és Kína jelentős előnyben van a nyugati társdalmakkal szemben. Lehetséges, hogy ott is csak minden tizedik diák rendelkezik kiemelkedő képességekkel az EDT-kel kapcsolatos természettudományokban, de a merítésalap sokasága jelentősen nagyobb.

A felmutatott tudományos-technológiai eredmények tekintetében ma még az USA és Kína dominanciája jellemző. Az Ausztrál Stratégiai Intézet elemzésében rávilágít, hogy Kína jelentős tudományos potenciált épített ki az elmúlt évtizedekben az EDT-k területén. Kiragadott példaként az 5G/6G és az MI-technológiák terültén egyértelmű kínai vezető szerepet azonosítanak az ausztrál kutatók (Gaida et al., 2023).

Az EU a harmadik helyen áll a TOP100 tudományos-technológiai (S&T100) klaszterek számát tekintve, igaz, lemaradva a domináns szereplők mögött. Kína 2023-ra már 24 S&T100-as klasztert tudhatott magáénak, míg az USA 21-et, harmadik helyen Németország áll 9 S&T100 klaszterrel. Az első tízben EU relációban megemlíthető még Franciaország, melynek területén 3 S&T100 klaszter tevékenykedik (URL11). Az S&T100-as klaszterek egyben összefonódnak az adott ország leginnovatívabb, így legvonzóbb ipari klasztereivel. Kiragadott, egyben jelentős példa: a Németországba irányuló kínai befektetések túlnyomó részt „Európa motorjának" legjelentősebb ipari klasztereire összpontosulnak (Béres et al., 2017).

Következtetések és összegzés

A feltörekvő és diszruptív technológiák folyamatos monitorozása nem csak nemzetgazdasági szempontból kiemelt jelentőségű, de a fentebb megfogalmazottak alapján, az adott ország biztonsága szempontjából is. Mindez a biztonság kérdésköréhez messzemenően proaktív, sokrétű hozzáállását kíván egy olyan technológiai ökoszisztémában, melynél biztos pontokat csak jelentős erőforrás-befektetéssel lehetséges kialakítani. Minden ország képes kell legyen megvédeni EDT (K+F+I és gyártó) ökoszisztémáját, mely feladat számos kihívást generál. Nem mellesleg azért, mivel nehezen jelezhető előre, hogy „holnap" mely ipari/technológiai szektorban jellenek meg új EDT-k. A NATO és az EU által meghatározott EDT listák jelen napig kiállták az idő próbáját, így jó alapnak tekinthetők reziliens és egyben adaptív védelmi stratégiák és eljárások kidolgozásához. Az EDT-k fejlesztésében érdekelt feleket akár szélsőséges cselekedetekre is késztetheti a humán- és egyéb erőforrások szűkössége. Az EDT-fókuszú védelmi tevékenység erőforrásigényét mi sem mutatja jobban, hogy még az USA is a jog és a geoökonómia keményebb eszközeihez nyúlt annak érdekében, hogy gazdasági és technológiai érdekeit védelmezze legnagyobb versenytársa blokkolása érdekében.

A Globalizáció 3.0-át megalapozó internet, a fejlődéstámogató információk hozzáférhetőségének „demokratizálásával” megteremtette a korábbi globalizációs hullámok kárvallottjainak felemelkedési lehetőségét. Kína, India, Szingapúr, Észtország pozitív példáit említve kiviláglik, hogy azon nemzetek, melyek arányaiban megfelelő mennyiségű erőforrást allokálnak az EDT-k alkalmazására és kutatására, továbbá képesek K+F stratégiai irányaikat kellő előretekintéssel meghatározni, erős alapokat teremthetnek az elkövetkezendő 100–150 év kihívásainak eredményes kezelésére.

Felhasznált irodalom

Bain, R. (1937). Technology and state government. *American Sociological Review, 2*(6), 860–874. https://doi.org/10.2307/2084365

Bánkuty-Balogh L. (2022). A mesterséges intelligencia elterjedésének geoökonómiai hatásai és Magyarország. *Külgazdaság, 66*(7–8), 102–130. https://doi.org/10.47630/KULG.2022.66.7-8.102

Béres B., Mozga G., Péti M., & Gossler J. (2017). Az Európai Unió és a magországainak változatos viszonyulása az Új Selyemúthoz és az új kínai gazdasági szerepekhez. In Péti M. (Szerk.), *Az Új Selyemút Gazdasági Övezet geostratégiai és földrajzi dimenziói* (pp. 65–92). Budapesti Corvinus Egyetem Gazdaságföldrajz, Geoökonómia és Fenntartható Fejlődés Intézet.

Blackwill, R. & Harris, J. (2016). *War by other means: Geoeconomics and statecraft*. The Belknap Press of Harvard University Press. https://doi.org/10.2307/j.ctt1c84cr7

Bower, J. & Christensen, C. (1995, January–February). Disruptive technologies: Catching the wave. *Harvard Business Review*, 43–53.

Christensen, C. (1997). *The innovator's dilemma: When new technologies cause great firms to fail*. Harvard Business Review Press.

Csenger Á. & Eszterhai V. (2021). A konnektivitás mint fegyver: Kína és Ausztrália aszimmetrikus kereskedelmi kapcsolatainak példája. *Külügyi Szemle, 20*(2), 22–44. https://doi.org/10.47707/Kulugyi_Szemle.2021.2.2

Csizmadia N. (2017). Az új Selyemút geopolitikai jelentősége. In Péti M. (Szerk.), *Az Új Selyemút Gazdasági Övezet geostratégiai és földrajzi dimenziói* (pp. 37–64). Budapesti Corvinus Egyetem Gazdaságföldrajz, Geoökonómia és Fenntartható Fejlődés Intézet.

Friedman, T. (2005. április 3.). It's a flat world, after all. *The New York Times Magazine*. https://www.nytimes.com/2005/04/03/magazine/its-a-flat-world-after-all.html

Gaida, J., Wong-Leung, J., & Robin, S. (2023). *Critical technology tracker: Who is leading the critical technology race?* Australian Strategic Policy Institute. https://techtracker.aspi.org.au

Ghofrani, H., Osterloh, I., & Grimminger, F. (2006). Sildenafil: From angina to erectile dysfunction to pulmonary hypertension and beyond. *Nature Reviews Drug Discovery, 5*(8), 689–702. https://doi.org/10.1038/nrd2030

Kesteloo, H. (2024. május 29.). Ukraine's Defense Ministry buys over $27 million in DJI drones. *DroneXL*. https://dronexl.co/2024/05/29/ukraines-buys-27-million-dji-drones

Khan, K., Su, C.-W., Umar, M., & Zhang, W. (2022). Geopolitics of technology: A new battleground? *Technological and Economic Development of Economy, 28*(2), 442–462. https://doi.org/10.3846/tede.2022.16028

Kocsis J., Komjáthy D., & Péti M. (2017). Kína Új Selyemút kezdeményezésének bemutatása. In Péti M. (Szerk.), Az Új Selyemút Gazdasági Övezet geostratégiai és földrajzi dimenziói (pp. 13–36). Budapesti Corvinus Egyetem Gazdaságföldrajz, Geoökonómia és Fenntartható Fejlődés Intézet.

Luttwak, E. N. (1990). From geopolitics to geo-economics: Logic of conflict, grammar of commerce. National Interest, 20, 17–23. https://www.jstor.org/stable/42894676

Millet, G. (1986). Cyanoacrylate adhesives. In S. Hartshorn (Ed.), Structural adhesives. Topics in applied chemistry (pp. 249–307). Springer. https://doi.org/10.1007/978-1-4684-7781-8_7

Nindl, E., Confraria, H., Rentocchini, F., Napolitano, L., Georgakaki, A., Ince, E., Fako, P., Hernández Guevara, H., Gavigan, J., Tübke, A., Pinero-Mira, P., Rueda-Cantuche, J. M., Banacloche-Sánchez, S., de Prato, G., & Calza, E. (2023). The 2023 EU industrial R&D investment scoreboard. Publications Office of the European Union. https://dx.doi.org/10.2760/506189

Pető G. (2021). Erőforrás-szűkösség. In Tálas P., Csiki Varga T., Fedorkó B., Kovács K., Lakatos L., Németh B., & Tóth P. (Szerk.), A globalizált világ kihívásai (pp. 51–80). Ludovika Egyetemi Kiadó.

Rotolo, D., Hicks, D., & Martin, B. R. (2015). What is an emerging technology? Research Policy, 44(10), 1827–1843. https://doi.org/10.1016/j.respol.2015.06.006

Sims, D. (2013, March 13). ChatGPT was made possible thanks to tens of thousands of Nvidia GPUs, which Microsoft is now upgrading. Techspot. https://www.techspot.com/news/97919-chatgpt-possible-due-tens-thousands-nvidia-gpus-which.html

Siposné Kecskeméthy K. (2021). A NATO 2030 jelentés – stratégiai prioritások új megközelítésben. Honvédségi Szemle, 149(4), 3–16. https://doi.org/10.35926/HSZ.2021.4.1

Siposné Kecskeméthy K. (2022). Új szinten a partnerségi kapcsolatok a NATO madridi csúcstalálkozó értékelése. Hadtudomány, 32(3), 66–79. https://doi.org/10.17047/HADTUD.2022.32.3.66

Szilágyi I. (2007). A brazil geopolitikai iskola. Politikatudományi Szemle, 16(3), 69–83. Forrás: http://real.mtak.hu/id/eprint/112391

Troxell, J. F. (2018). Geoeconomics. *Military Review, 98*(1), 4–22. https://www.armyupress.army.mil/Journals/Military-Review/English-Edition-Archives/January-February-2018/Geoeconomics/

Veletsianos, G. (2010). A definition of emerging technologies for education. In G. Veletsianos (Ed.), *Emerging technologies in distance education* (pp. 3–22). Athabasca University Press.

Zimmermann, A. (2022). *R&D funding breakdown: CHIPS and Science Act.* AAAS. https://www.aaas.org/sites/default/files/2023-01/CHIPS%20AAE.pdf

A cikkben szereplő online hivatkozások

URL1: *COMMISSION RECOMMENDATION on critical technology areas for the EU's economic security for further risk assessment. C(2023) 6689 final.* https://defence-industry-space.ec.europa.eu/commission-recommendation-03-october-2023-critical-technology-areas-eus-economic-security-further_en

URL2: *Critical and Emerging Technologies List. Update.* https://www.govinfo.gov/content/pkg/CMR-PREX23-00185928/pdf/CMR-PREX23-00185928.pdf

URL3: *Outline of the People's Republic of China 14th Five-Year Plan for National Economic and Social Development.* https://cset.georgetown.edu/wp-content/uploads/t0284_14th_Five_Year_Plan_EN.pdf

URL4: *Magyarország Űrstartégiája.* https://space.kormany.hu/download/7/bd/c2000/Magyarorsz%C3%A1g%20%C5%B0rstrat%C3%A9gi%C3%A1ja.pdf

URL5: *Science & Technology Trends 2023-2043. NATO Science & Technology Organization.* https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2023/3/pdf/stt23-vol2.pdf

URL6: *Science & Technology Trends 2020-2040. NATO Science & Technology Organization.* https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/4/pdf/190422-ST_Tech_Trends_Report_2020-2040.pdf

URL7: *IBM Research and Development Expenses 2010-2024.* https://www.macrotrends.net/stocks/charts/IBM/ibm/research-development-expenses

URL8: *Taiwan Semiconductor Manufacturing Research and Development Expenses 2010-2024.* https://www.macrotrends.net/stocks/charts/TSM/taiwan-semiconductor-manufacturing/research-development-expenses

URL9: *Chips Act: Council gives its final approval.* https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/07/25/chips-act-council-gives-its-final-approval/

URL10: *Semiconductor Manufacturing by Country 2024.* https://worldpopulationreview.com/country-rankings/semiconductor-manufacturing-by-country

URL11: *Global Innovation Index 2023.* https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo-pub-2000-2023-en-main-report-global-innovation-index-2023-16th-edition.pdf

Alkalmazott jogszabályok

1299/2023. (VII. 19.) Korm. határozat a Chiphordozó kerámialapka K+F+I projekt 1. fázisának kormányzati támogatásáról

1393/2021. (VI. 24.) Korm. határozat Magyarország Nemzeti Katonai Stratégiájáról

1606/2021. (VIII. 18.) Korm. határozat Magyarország Űrstratégiája elfogadásáról

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/795 Rendelete a STEP létrehozásáról

A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

Ollári V. (2025). EDT geopolitika – A feltörekvő és diszruptív technológiák egyes nemzetbiztonsági kihívásai. *Belügyi Szemle*, *73*(3), 495–510. https://doi.org/10.38146/BSZ-AJIA.2025.v73.i3.pp495-510

Nyilatkozatok

Összeférhetetlenség

A szerző nem jelentett összeférhetetlenséget.

Finanszírozás

A szerző nem kapott pénzügyi támogatást a kutatáshoz, a szerzőséghez és/vagy a cikk publikálásához.

Etikai nyilatkozat

Jelen cikkhez nem kapcsolódik adatkészlet.

Levelező szerző

A cikk levelező szerzője Ollári Viktor, aki az ollari.viktor@protonmail.com e-mail címen érhető el.

DOI: 10.38146/BSZ-AJIA.2025.v73.i3.pp511-525

A polgári nemzetbiztonsági szolgálatok bűnmegelőzési, bűnfelderítési feladatkörének változása a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvény 2022. évi módosításával

Changes in the crime prevention and detection tasks of the civilian national security services with the amendment of Act national security services in 2022

Sümegh Attila
Dr., doktorandusz
Nemzeti Közszolgálati Egyetem,
Rendészettudományi Doktori Iskola
sumegh.attila@stud.uni-nke.hu

Absztrakt

Cél: A tanulmány bemutatja a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok belső bűnmegelőzési, bűnfelderítési feladatrendszerét, és az e területen megjelent, de a nemzetbiztonsági szolgálatok állományával szemben nem alkalmazható megbízhatósági vizsgálatot.

Módszertan: A témával összefüggő szabályozás, tankönyvek és tanulmányok, statisztikai adatok, valamint egy 1948-ban végzett megbízhatósági vizsgálat alapján következtetések levonása.

Megállapítások: A megbízhatósági vizsgálat nem illeszkedik bele a klasszikus elhárító tevékenység fogalmába, de leginkább oda sorolható. Azzal, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok munkatársaival szemben nincs helye megbízhatósági vizsgálat lefolytatásának, nem csökken a belső bűnmegelőzés, bűnfelderítés hatékonysága. A kifogástalan életvitel ellenőrzésnek a hatályos jogi környezetben csak a Nemzeti Adó- és Vámhivatal állománya tekintetében van jelentősége.

Érték: A polgári nemzetbiztonsági szolgálatok belső biztonsági és bűnmegelőzési tevékenységét, a megbízhatósági vizsgálatot és ezeknél a szervezeteknél

A szerző a kéziratot magyar nyelven nyújtotta be. Benyújtás: 2024. 08. 29. Átdolgozás: 2024. 10. 21. Elfogadás: 2024. 10. 29.

a kifogástalan életvitel ellenőrzés szükségességét nem vizsgálta tanulmány, az eddig megjelent írások a Nemzeti Védelmi Szolgálat és kiemelten a rendőri korrupció szemszögéből vizsgálták, közelítették a témát. E tekintetben próbál újat nyújtani a tanulmány.

Kulcsszavak: nemzetbiztonság, megbízhatósági vizsgálat, elhárítás, korrupció

Abstract

Aim: To present the internal crime prevention and detection data system of civilian national security services, and to present a reliability test published in the field of national security, but not applicable to the personnel of national security services.
Methodology: Drawing conclusions based on related regulations, textbooks and studies, statistical data, and a reliability study conducted in 1948.
Findings: Reliability testing does not fit into the concept of classical counterintelligence activity, but it can be classified there. The fact that there is no place for conducting reliability investigations against the staff of national security services does not reduce the efficiency of internal crime prevention and detection. Based on the current legal environment, impeccable lifestyle control is only relevant for the staff of the National Tax and Customs Administration.
Value: No study has examined the internal security and crime prevention activities of civilian national security services and the need for impeccable lifestyle control at these organizations, while studies published on reliability tests have reviewed the legal institution from the perspective of the National Protection Service and especially police corruption. In this respect, the study seeks to provide something new.

Keywords: national security, credibility investigation, counterintelligence, corruption

Bevezetés

A korrupcióellenes küzdelemben jelentős évszám volt a 2010-es év, amikor a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (Rtv.) módosításával és a rendőrség belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerve kijelöléséről, valamint feladatai ellátásának, a kifogástalan életvitel ellenőrzés és a megbízhatósági vizsgálat részletes szabályainak megállapításáról szóló 293/2010. (XII. 22.) Korm. rendelet megalkotásával létrejött a Nemzeti Védelmi Szolgálat (NVSZ).

„A Nemzeti Védelmi Szolgálat 2011-es fennállása óta törvényben meghatározott kiemelt feladata a korrupció elleni harcban való közreműködés, a szervezett bűnözői körök rendvédelmi szerveken belüli térnyerésének megakadályozása, a magas szintű felderítő tevékenység, illetve védelmi funkció." (URL3)

A megfogalmazás szerint az NVSZ a rendvédelmi szervek bűnügyi szempontú védelmét látta el, így egészen 2022. május 25-ig a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok (nemzetbiztonsági szolgálatok) tekintetében is hatáskörrel rendelkezett a belső biztonsági és bűnmegelőzési feladatok ellátása terén.

Érdekessége volt ennek a rendszernek, hogy amíg az NVSZ a tevékenységét az Rtv. rendelkezései szerint végezte, addig a nemzetbiztonsági szolgálatok belső biztonsági szervezeti egységeinek tevékenységére – objektumaik műveleti védelme terén – a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény (Nbtv.) vonatkozott.

A törvényi kettősség alapján a védelmi eszközrendszer is különvált, annak ellenére, hogy mind az Rtv., mind az Nbtv. lehetővé tette a titkos információgyűjtés keretébe sorolt eljárások alkalmazását.

Markáns különbség volt, hogy az NVSZ a bűncselekmény elkövetésének megelőzése céljából folytatott titkos információgyűjtésen túl a korrupciós cselekmények csökkentésére a nemzetbiztonsági szolgálatok állományával szemben a megbízhatósági vizsgálatot is alkalmazhatta, továbbá előzetesen a kifogástalan életvitel ellenőrzést is végezhette, legalábbis elméletileg, mert ez utóbbinak a nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső állomány miatt létjogosultsága nem volt.

A nemzetbiztonsági szolgálatok belső biztonsági szervezeti egységei ezzel szemben az állományt nemzetbiztonsági ellenőrzéssel (vagy felülvizsgálati eljárással) szűrték, illetve amennyiben a jogellenesnek ítélt tevékenység objektumaik biztonságát érintette, ennek felderítésére, elhárítására adva volt számukra a lehetőség titkos információgyűjtés folytatására.

Vagyis a nemzetbiztonsági szolgálatok munkatársait párhuzamosan egyrészről rendőri, másrészről nemzetbiztonsági szemlélettel is „ellenőrizhették".

Ennek a kettősségnek vetett véget az egyes törvényeknek a Magyarország minisztériumainak felsorolásáról szóló 2022. évi II. törvényhez kapcsolódó módosításáról szóló 2022. évi IV. törvénnyel hatályba lépett Rtv., Nbtv. módosítás, amely az NVSZ hatásköréből kivette a nemzetbiztonsági szolgálatokat, és többek között a Nemzeti Adó- és Vámhivatalt (NAV) érintően a bűnmegelőzési tevékenység ellátását.

A belső biztonsági, bűnfelderítési tevékenység megjelenése a nemzetbiztonsági szolgálatoknál

A belső biztonsági, bűnfelderítési tevékenység az elhárító tevékenység egyik formája. A *Rendészettudományi szaklexikon* az elhárítás fogalmát a következőképpen határozza meg:

„Elhárítás: a titkosszolgálati tevékenység egyik alapvető, defenzív formája, amely az állam, a nemzet biztonságát fenyegető, veszélyeztető, leplezett törekvések megelőzésére, felderítésére, megszüntetésére irányul. A megelőzés biztonsági korlátozó természetű szabály- és eljárásrendekből áll, ezek gyakran önálló intézményekké válnak. A felderítés a titkos információgyűjtés eszközeivel és módszereivel történik. A megszüntetés megvalósulhat büntetőeljárásban vagy más állami intézkedés (pl. jogszabálymódosítás) formájában. Az ~ további lényegi része az elemző-értékelő tevékenység." (Boda, 2019).

A fogalom alapján az elhárítás, amely egy legitim állam befolyásoktól mentes működését biztosítja (Resperger, 2018; Regényi, 2018), a belső biztonsági és bűnfelderítési feladatok tekintetében is több, egymásra épülő szinten valósul meg:

- első szint a megelőző-korlátozó tevékenység,
- második szint a felderítés,
- végül a megszüntetés, a felderített cselekmény folytatásának megakadályozása, a következmények elhárítása.

Az értékelő-elemző tevékenységet ebben a megközelítésben lehet a Nemzeti Információs Központ (NIK) fúziós központként való működése révén teljes általánosságban nézni, de lehet külön is, csak a belső biztonsági szakterületekre vonatkoztatni, figyelemmel arra, hogy az Nbtv. a belső biztonsági és bűnfelderítési feladatokat ellátó szervezeti egységek által megszerzett információk nem mindegyékére határozza meg a NIK tájékoztatását.

A belső biztonsági és bűnmegelőzési tevékenységek csoportosítása az elhárítás fogalmát figyelembe véve a következő.

A megelőző-korlátozó tevékenység

A megelőző-korlátozó tevékenységek közé sorolható eljárások:

- biztonságtudatossági, integritáserősítő oktatások (awareness),
- nemzetbiztonsági ellenőrzés,
- kifogástalan életvitel ellenőrzés,
- összeférhetetlenségi előírások, bejelentési kötelezettségek megállapítása.

Biztonságtudatossági, integritáserősítő oktatások (awareness)

A megelőzés, biztonságtudatosság területén az Alkotmányvédelmi Hivatal (AH) a következőképpen fogalmazta meg az elhárítási területéhez kapcsolódó külső szervezetek számára tevékenységét:

„Az Alkotmányvédelmi Hivatal 2011 óta működteti Awareness programját, amelynek célja a biztonságtudatos gondolkodás fejlesztése, a kockázatokra és fenyegetésekre, valamint a nemzetközi biztonsági trendekre való felkészítés. Az Awareness program középpontjában az Alkotmányvédelmi Hivatal és a nemzetbiztonsági szempontból veszélyeztetett intézmények együttműködése áll. […] Az Alkotmányvédelmi Hivatal szakemberei a hallgatóságot interaktívan bevonó tematikus előadások során felhívják a figyelmet az adott intézménnyel kapcsolatba hozható potenciális kockázatokra, s igény szerint segítséget nyújtanak egy-egy biztonsági kérdés megoldásában." (URL1).

Ez a megfogalmazás a nemzetbiztonsági szolgálat szervezetén belüli megelőző tevékenységről is pontos képet ad. Különbség mindössze a nemzetbiztonsági szolgálatoknál és az államigazgatásban dolgozók fenyegetettsége közötti súlyponteltolódásból fakadhat.

A nemzetbiztonsági szolgálatok saját állományuk tekintetében az Nbtv. hivatkozott módosítását követően önállóan végzik a biztonságtudatossági, integritáserősítő oktatásokat.

Nemzetbiztonsági ellenőrzések

A nemzetbiztonsági ellenőrzést az Nbtv. 1996. március 27-i hatálybalépése hívta életre. Ez nem azt jelenti, hogy korábban a titkosszolgálatok nem ellenőrizték volna a kiemelt munkakörben dolgozókat, mindössze annyit jelent, hogy innentől beszélhetünk egy megfelelő garanciákkal ellátott, jogszabály által meghatározott eljárásrendről.

A nemzetbiztonsági ellenőrzés megelőzési szempontú szerepe talán nem is igényel részletes kifejtést.

Annyit azonban ezzel a jogintézménnyel kapcsolatban érdemes megjegyezni, hogy a hatályos szabályozás szerint valamennyi nemzetbiztonsági szolgálatnál lévő beosztás nemzetbiztonsági ellenőrzés alá esik, tehát ez egy általános, több mint 25 éve létező, megelőzést szolgáló eljárás.

A nemzetbiztonsági ellenőrzést általános jogkörrel az AH végzi, de az Információs Hivatal (IH) és a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat (NBSZ) is rendelkezik ilyen jogosítvánnyal saját állománya és más, a hatáskörébe utalt személyek tekintetében.

Így tehát a három nemzetbiztonsági szolgálat saját állománya és az érdekkörébe tartozó (hatáskörébe utalt) személyek tekintetében maga végzi az elhárítás megelőző-korlátozó tevékenységét.

Érdekes a negyedik nemzetbiztonsági szolgálat, a NIK helyzete, hiszen az Nbtv. szerint ez a szervezet is ellátja a belső biztonsági és bűnmegelőzési feladatokat saját állománya tekintetében, de a törvény nem jogosítja fel jelenleg a nemzetbiztonsági ellenőrzés lefolytatásának jogkörével.

Ezt a NIK esetében általánosan az AH végzi, illetve a szervezethez máshonnan vezényelt munkatársait a vezénylési hely szerint illetékességgel rendelkező nemzetbiztonsági szolgálat ellenőrzi.

A NIK esetében látszólagosan nem teljesül az elhárítás fogalomban vázolt modellje, amit a törvény adatkezelési felhatalmazása orvosol. Az Nbtv. 50. § (1) bekezdés c) pontja szerint a nemzetbiztonsági szolgálat a törvényben meghatározott feladatai ellátása érdekében az adatkezelésre feljogosított szervek nyilvántartásából átveheti és kezelheti a nemzetbiztonsági ellenőrzési és védelmi feladatok ellátása során keletkezett adatokat.

Vagyis magát a megelőző-korlátozó intézkedést az AH végzi el, de a későbbi felderítés, elhárítás, értékelés-elemzés szempontjából releváns adatok már a NIK rendelkezésére állnak.

Kifogástalan életvitel ellenőrzés

A kifogástalan életvitel ellenőrzés nemzetbiztonsági szolgálat feladatrendszerében teljesen új jogintézmény, az Nbtv. 2022. május 25-i módosításával került be a törvénybe. Ezt valamennyi szolgálat végezheti saját, illetve az AH a NAV védett állománya tekintetében, évente maximum egy alkalommal, ami nagyon előnyös az elhárítás megelőző-korlátozó feladata szempontjából.

A szabályozásnak azonban van egy olyan feltételrendszere, ami a személyiségi jogok korlátozásának tekintetében nagyon pozitív, ugyanakkor az elhárítási szempontból a hatékonyságot erősen csorbítja.

Ez a következő: a kifogástalan életvitel ellenőrzés csak a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény hatálya alá tartozókkal szemben végezhető és csak akkor, ha beosztásuk nem esik nemzetbiztonsági ellenőrzés alá.

Vagyis, ha figyelembe vesszük a szolgálatoknál foglalkoztatottak munkakörét, akkor minimális az esélye annak, hogy találunk olyat, amelyik valamilyen jogcímen ne lenne nemzetbiztonsági ellenőrzés alá eső jogviszony.[1]

1 Nbtv. 74. § i) pont releváns alpontjai:
ii) tábornok vagy tábornoki rendfokozattal rendszeresített beosztás;
ik) nemzetbiztonsági szolgálat munkatársa;
io) „Bizalmas!" vagy annál magasabb minősítési szintű minősített adat megismerésére, felhasználására jogosult foglalkoztatási vagy szerződéses jogviszony alapján;
in) foglalkoztatási vagy szerződéses jogviszonya miatt fokozottan ki van téve jogellenes befolyásolásnak leplezett támadásnak, fenyegetésnek;
ip) közreműködő személy, akinek „Bizalmas!" vagy annál magasabb minősítési szintű minősített adatot szükséges felhasználnia.

Így tehát nem túlzás kijelenteni, hogy a a kifogástalan életvitel ellenőrzés a jelenlegi szabályozás szerint nem alkalmas arra, hogy általános megelőző-korlátozó tevékenységként szolgáljon.

Bejelentési kötelezettségek, összeférhetetlenségi szabályok

A bejelentési kötelezettségek, összeférhetetlenségi és biztonsági szabályok minden szervezetnél megtalálhatók, azok leginkább jogszabály rendelkezéseiből fakadnak, de a szervezetek saját védelmük érdekében is hoznak ilyen normákat. A Hszt. és az Nbtv. rendelkezései alapján a nemzetbiztonsági szolgálatok munkatársainak a polgári életben, de még a rendvédelmi területen dolgozókhoz képest is szélesebb körű összeférhetetlenségi feltételeknek és bejelentési kötelezettségnek kell eleget tenniük, egyrészről ezeket jogszabályi rendelkezések határozzák meg, másrészről a szervezetek biztonsági szabályzatai pontosítják.

A felderítés (információgyűjtés)

Az elhárítás felderítési funkciójának az egyik lehetséges eszköze a titkos információgyűjtés. Ez a lehetőség a belső biztonsági és bűnmegelőzési feladatok ellátására is alkalmazható az Nbtv. 53.§-a alapján, egy korláttal. A NIK, szemben a másik három nemzetbiztonsági szolgálattal, külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtést nem folytathat.

A szolgálatok által végzett külső engedélyhez kötött titkos információgyűjtések között különbségként tekinthetünk arra, hogy ezek általában miniszteri engedélyhez kötött eszközalkalmazások, azonban az AH feladatrendszerében nincs kizárva a bírói engedélyezés sem.

A korábbi, NVSZ által a nemzetbiztonsági szolgálatok állományával szemben végzett felderítési tevékenységhez hasonlítva pedig az a szembeszökő különbség, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok az Nbtv. alapján járhatnak el, az NVSZ pedig az Rtv. rendelkezései szerint végezte a felderítést.

Az elhárítás

Az előzetes ellenőrzést szolgáló megelőző-korlátozó (nemzetbiztonsági ellenőrzés, összeférhetetlenséggel kapcsolatos bejelentések) intézkedésekkel feltárt kockázatok elhárítása egyszerű, mert általában egy jövőbeni kockázatként szolgáló esemény vagy állapot ellen kell fellépni.

Abban az esetben, amikor már fennálló jogviszonyok terén szükséges a feltárt kockázatok elhárítása, akkor nem elég önmagával a kockázattal foglalkozni,

hanem meg kell állapítani, fel kell mérni a korábban már bekövetkezett károkat, ami egy értékelő-elemző munkával végezhető el. Figyelmet kell fordítani továbbá a kárelhárító intézkedések hatékonyságára is, mert az intézkedéssel nyilvánosságra kerülő információk nem okozhatnak még nagyobb érdeksérelmet.

A belső bűnmegelőzési, bűnfelderítési tevékenység elhárító tevékenységként történt értelmezése alapján tehát

- a megelőző-korlátozó tevékenység,
- a felderítés,
- elhárítás (mint intézkedés) szint került meghatározásra.

Ebbe a koherens rendszerbe került bele az Nbtv. már hivatkozott 2022. évi módosításával a megbízhatósági vizsgálat jogintézménye.

Új tevékenység a feladatrendszerben, a megbízhatósági vizsgálat

A megbízhatósági vizsgálat mint szabályozott eljárás a rendőrség belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerve kijelöléséről, valamint feladatai ellátásának, a kifogástalan életvitel ellenőrzés és a megbízhatósági vizsgálat részletes szabályainak megállapításáról szóló 293/2010. (XII. 22.) Korm. rendelet hatálybalépésétől létezik.

Persze naivitás lenne feltételezni, hogy korábban nem tették próbára az állományt, nem ellenőrizték megbízhatóságát, titoktartását különböző módszerekkel.

Az Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára 1.11.4. jelzetű *Hírszerzéstörténeti visszaemlékezések* című iratanyagában a HM Katonapolitikai Főcsoportfőnökség – a több átalakulást követően a Belügyminisztérium III/IV. csoportfőnökség elődszervezete (Árvai & Gyaraki, 2019) – megalakulása, feladatainak bemutatása között jelentős szerepet kap az „állomány kipróbálásáról" szóló rész. Említés történik arról, hogy egy időben a Káderosztály vezetőjéhez *„[…] tartozott – egyebek mellett – az állomány egyes tagjainak kipróbálása, egy nőkből álló alosztály felhasználásával végezte ezt a munkát*." (ÁBTL, 1985).

A visszaemlékezés szerint a megbízhatósági vizsgálat, a „kipróbálás" az alábbiak szerint történt:

„*Ma már kevesek előtt ismert, hogy a Központi Káderosztálynak volt egy 12-15 fős női alosztálya. Ez az alosztály az állomány „kipróbálásával", de főként az egyedek „agensolásával*[2]*" foglalkozott […]*

2 Feltehetőleg ügynök általi megkörnyékezését, meghallgatását takarhatja a kifejezés.

Az említett női alosztály beosztottai általában „szólóban" tapadtak rá az ellenőrizendő személyre. Gyakorlat volt, hogy a kipróbálandó op.ti-et (operatív tisztet) valamilyen szakmai ürüggyel felrendelték a Központba […]. Az állomáshelyre történő visszaérkezéskor szemrevételezték őt az ellenőrzést végzendő nővel. Az is felszállt a vonatra és ott ismeretséget igyekezett kötni az „alannyal". Ez többnyire nem volt nehéz, főként, ha a nő kezdeményezett valamilyen ürüggyel. A szituációtól függően a fülkében vagy a folyosón megfelelő „körítés" után a nő, hol a naivitást keltve, hol előre jól felépített mondanivaló alapján igyekezett minél többet megtudni az op. ti-ről. Ha valaki „ráharapott" és körülményeiről ill. szolgálati viszonyairól elmondott egyet s mást, később „fecsegés" miatt felelősségre vonták a Központ által, vagy az oszt. vez-től (osztályvezető) kapott dorgálást. Utólag kiértékelhető volt, hogy ezek az „ágensoló" nők erősen kiszínezett jelentéseket írtak, amelynek csak a „magva" fedte a valóságot." (ÁBTL, 1986).

A kipróbálás általános leírásán túl a visszaemlékező személyes „kipróbálását" is megírta, amely 1948 év vége felé történt. Ebben a konkrét esetben Szombathelyen két budapesti nő először csak sejttette a visszaemlékezővel és nyomozótársával, majd konkrétan kimondták, hogy szeretnének átszökni Ausztriába. A segítségért fejenként 5000 forintot ajánlottak. A visszaemlékezés szerint a nyomozók ezt jelentették főnöküknek és másnap elmentek a megbeszélt találkozóra, ám a nők ott már nem jelentek meg. Ebből, valószínűleg helyesen, azt a következtetést szűrte le a visszaemlékező, hogy közvetlen főnöke bevonásával szervezték meg a „kipróbálást". A történet végén, még megemlíti, hogy később a központ büféjében felismerte az egyik, Ausztriába „átszökni" kívánó nőt.

Végül hozzáteszi, hogy *„A még durvább ellenőrzési esetek közé tartozott, amikor, vagy a Kirendeltség vezetője által foglalkoztatott női ügynök, vagy egy másik op. ti. (operatív tiszt) által tartott ügynökön keresztül ellenőrizték az adott op. (operatív) munkást, természetesen a Központ utasítása alapján. Egy-egy ilyen esetben a női csábítástól kezdve, a korrupcióba való bevitel, vagy más illegális cselekménybe való bevonás kísérlete is szerepelt."* (ÁBTL, 1986).

Megjegyzés a fejenként felajánlott 5000 forint nagyságának megítéléséhez: Mai értéken 1 forint 1948-ban 294 forintnak felelne meg (URL2), vagyis a „kipróbáláson" (megbízhatósági vizsgálat) a nők (tárgyalótisztek) közel másfél-másfél millió forintot ajánlottak fel a két nyomozónak.

Tehát mint a fent idézett visszaemlékezésből is látszik, a megbízhatósági vizsgálatok titkosszolgálatok általi végrehajtása nem újkeletű feladat.

A nemzetbiztonsági szolgálatok feladatrendszerében a jelenlegi szabályozás a megbízhatósági vizsgálattal érintett személyek szempontjából új.

Az Nbtv. 2022. május 26-ától hatályos 5/C. § (1) bekezdése szerint az AH elvégzi a Belügyminisztérium alá tartozó szervezetek, a honvédelmi szervezetek,

valamint a területi kormányzati igazgatási szervek kivételével a központi kormányzati igazgatási szervek és központi kormányzati igazgatási szervek területi, helyi szervei foglalkoztatottjának a megbízhatósági vizsgálatát.

A jogszabálymódosítás előtt – az IH kivételével – valamennyi rendvédelmi szerv állományával szemben lefolytatható volt megbízhatósági vizsgálat, a módosítást követően a nemzetbiztonsági szolgálatok munkatársainál már nincs helye megbízhatósági vizsgálatnak.

Az Nbtv. 9/A. § (1) bekezdése határozza meg a megbízhatósági vizsgálat célját, amikor kimondja, hogy a megbízhatósági vizsgálat célja annak megállapítása, hogy az azzal érintett eleget tesz-e a jogszabályban előírt hivatali, illetve jogszabályban, kollektív szerződésben, üzemi megállapodásban, valamint munkaszerződésben előírt munkaköri kötelezettségének. A megbízhatósági vizsgálat során feltárt jogsértés alapján fegyelmi vagy szabálysértési eljárás nem indítható.

Ez a jogszabályszöveg szó szerint megegyezik az Rtv. 7/A. § (1) bekezdésének szövegével, amiből az a következtetés vonható le, hogy a jogalkotó nem kívánt különbséget tenni a két felhatalmazott szervezet az AH és az NVSZ által lefolytatott vizsgálat között, annak ellenére, hogy a két szervezet jogállását, feladatait eltérő törvények szabályozzák, az NVSZ bűnüldözési, az AH pedig nemzetbiztonsági feladatokat lát el.

Amennyiben a nemzetbiztonsági ellenőrzést az elhárítás fogalma alapján a megelőző, korlátozó tevékenységek közé soroltuk, érdekes megnézni, hogy a megbízhatósági vizsgálatot be tudjuk-e sorolni az elhárítás részfeladatai közé, vagy indokolt önálló, új, csak az AH feladatrendszerében megjelenő feladatnak tekinteni.

Fentebb az elhárítás fogalmába a következőket soroltuk:

- megelőző-korlátozó tevékenység,
- felderítés,
- és a megszüntetés, a felderített cselekmény elhárítása.

A Nemzeti Védelmi Szolgálat a megbízhatósági vizsgálat célját úgy határozta meg, hogy *„A megbízhatósági vizsgálat a korrupció elleni fellépés egyik hatékony eszköze, annak visszaszorítását szolgálja. Cél azon személyek kiszűrése, akik hivatali helyzetükkel, szolgálati kötelezettségeikkel visszaélve, azt felhasználva követnek el bűncselekményeket, súlyosan károsítva a közbizalmat, megingatva a rendvédelem és a közszolgálat társadalmi megbecsülését."* (URL3).

A gyakorlat szerint: *„A beérkezett információk nem utaltak ugyan bűncselekmény gyanújára, valamint titkos információgyűjtés elrendeléséhez sem voltak elegendők, de arra igen, hogy megbízhatósági vizsgálattal végezzünk szűréseket."* (Dékány, 2016).

A megbízhatósági vizsgálatot e szerint az NVSZ egyfajta „szűrő-kutató munkaként” alkalmazta.

Ha ez alapján szűrő-kutató tevékenységként fogjuk fel a megbízhatósági vizsgálatot, akkor így valóban besorolható az elhárítás felderítési szakaszába, ugyanakkor a megbízhatósági vizsgálat nem egyszerű információgyűjtési mód, amely tömeges végrehajtását követően az eredmények később kielemzésre kerülnek, majd megkezdődik a nem kívánt tevékenység megszüntetése.

A megbízhatósági vizsgálat egyes személyekkel, személlyel szemben konkrét, titkos információgyűjtő eszközök alkalmazásával folytatott intézkedés, amely jogsértés megállapítása esetén kizárólag büntetőeljárást vonhat maga után.

Az is felmerülhet, hogy tényleges elhárításként (realizálásként) lenne célszerű tekinteni rá, itt azonban az okozhat zavart, hogy akkor magát a megbízhatósági vizsgálatot meg kellene előznie egy felderítési szaknak, és mint a realizálás új módszere jelenhetne meg.

Ennek a felfogásnak az Nbtv. megfogalmazása miatt nincs lehetősége érvényre jutnia, hiszen kötelező erővel – és nem mint eszközt – határozza meg az AH részére a megbízhatósági vizsgálatok lefolytatását. Ebből pedig az következik, nem tudjuk a klasszikus elhárítási feladatok közé beilleszteni ezt a jogintézményt.

Mivel indokolható, hogy a jogalkotó megszűntette a megbízhatósági vizsgálatot a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok állományával szemben?

Az Nbtv. 9/B §-ában felsorolt, a megbízhatósági vizsgálat során elkövethető és nem megengedett szabálysértések és bűncselekmények listáját, valamint a megbízhatósági vizsgálat eljárásrendjét megvizsgálva, nem vitatható az a megállapítás, hogy *„A megbízhatósági vizsgálatok túlnyomó részben a közterületi szakterületek tagjait érintik. Ennek elsődleges oka, hogy a jogintézmény szabályai ebben a közegben alkalmazhatók legegyszerűbben. Felmerül kérdésként, hogy a jogintézménynek ez a tulajdonsága, miszerint bizonyos szolgálati feladatokat ellátók esetében kevésbé alkalmazható, problémaként értékelhető-e. A megbízhatósági vizsgálatok jellegüknél fogva elsősorban a kisstílű korrupciós cselekmények realizálására alkalmasak, amikor a rendészeti szerv dolgozója olyan személlyel kapcsolatban követ el bűncselekményt, akit előzetesen nem ismert.”* (Veprik, 2020).

A legfőbb ügyész országgyűlés előtti éves beszámolói 2011. évtől kezdve minden évben tartalmaznak a megbízhatósági vizsgálatokra vonatkozóan adatokat. A jogintézmény bevezetésétől, 2011-től áttekintve a legfőbb ügyész országgyűlési beszámolóit (URL4), szembeötlő, hogy a megbízhatósági vizsgálatok

következményeként indított büntetőeljárásokban a megbízhatósági vizsgálattal érintettek között nemzetbiztonsági szolgálat tagja egyszer sem került megjelenítésre. Vagyis a nemzetbiztonsági szolgálatok megbízhatósági vizsgálattal érintett tagjaival szemben elrendelt eljárásokban vagy nem történt meg a kapcsolatfelvétel az eljárás alá vont személlyel, vagy pedig az elzárkózott a jogellenes cselekmény elkövetésétől.

Tehát a nemzetbiztonsági szolgálatok tekintetében elérhető statisztikai adatok azt támasztják alá, hogy ez az eljárás nem hozott „eredményt" ezen állomány tekintetében. Pontosabban fogalmazva a nemzetbiztonsági szolgálatok állományával szemben folytatott megbízhatósági vizsgálatok alapján az ügyészség nem folytatott büntetőeljárást.

Ezen adatokkal érdekes szembe állítani a nemzetbiztonsági szolgálatok munkatársainak veszélyeztetettségéről kialakult képet.

„Az egyéb rendvédelmi feladatokat ellátó szerveknél az ügyészek szerint kisebb a kockázat. Több interjúalany kiemelte, hogy egyes szervek (pl. Nemzetbiztonsági Szolgálat) állománya által végzett felderítő munka során a beszerzett információk értéke jelentős. Korrupciós kockázatot jelent, hogy a bűnözői körök fizetnének érte, ha megkaphatnák ezeket az információkat. Másrészt a felderítő munkát végző személy szelektálja a felmerülő adatokat, és eldönti, hogy további intézkedést foganatosít-e. Felmerül a kérdés, hogy mi alapján szelektál a hivatalos személy, hiszen széles mérlegelési jogköre van, hogy bűnügyi adatot képez-e belőle vagy nemzetbiztonsági érdekből inkább nem. Ideális esetben a mérlegelés szakmai alapon történik, de ez a fajta döntési szabadság jelentős korrupciós kockázatokat hordoz. Erre példa lehet a nemzetbiztonsági tevékenységet ellátó szerv, ahol rengeteg információt dolgoznak fel. Előfordulhat, hogy az információ halmazból vannak olyanok, melyekkel nem foglalkozik az ügyintéző. Ez előfordulhat szakmai okokból, de éppen arra is van esély, hogy pénzért cserébe nem dolgozza be az adott információt." (Veprik, 2023).

Mint az idézetből kiderül, az interjúalanyok nem konkrét esetekre utalnak anonim módon, hanem elméletileg fejtegetik a korrupciónak kitettséget.

Természetesen adatok hiányában azt nem lehet kijelenteni, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok tagjaival szemben korrupciós cselekmények miatt nem indult büntetőeljárás, azonban a legfőbb ügyész éves jelentéseiből levonható az a következtetés, hogy amennyiben indult korrupciós cselekmény miatt büntetőeljárás, úgy az nem megbízhatósági vizsgálat eredményeként történt.

A fentiek alapján az, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok állományának megbízhatósági vizsgálatát megszüntette a jogalkotó – még ha a módosító törvény indokolása nem is tartalmaz erre vonatkozóan semmit –, teljes mértékben indokolható és logikus döntés volt, és a megbízhatósági vizsgálatok alá tartozó

állomány ilyen szempontú változása azt is eredményezi, hogy a későbbiekben a gyakorlatban igazolhatóvá válhat az a gondolat, hogy *„Az államnak kiemelkedően fontos feladata a kormány, a rendvédelmi szervek, valamint az egészségügyi intézmények hatékony és törvényes működésének biztosítása. Ennek fő eszköze nem a megbízhatósági vizsgálat…”* (Finszter, 2022).

Összegzés

A rendvédelmi szerveknél folytatott bűnmegelőző, bűnfelderítő tevékenység a 2010-ben törvényben rögzített eredeti elgondoláshoz képest 2022-ben jelentős változáson ment keresztül. A nemzetbiztonsági szolgálatok és a központi kormányzati igazgatási szervek kikerültek az NVSZ hatásköréből. A nemzetbiztonsági szolgálatok belső bűnmegelőzési, bűnfelderítési tevékenységüket saját maguk látják el, a központi kormányzati igazgatási szerveknél ez a feladat ma már az AH-hoz került.

Ez két szempontból is új felfogást eredményezett a korrupciós bűncselekmények megítélésében, felderítésében.

Egyrészről megszűnt az államellenes bűncselekmények és más bűncselekmények felderítése között eddig fennálló éles határvonal. A törvénymódosításig a korrupciós bűncselekmények egyértelműen a bűnüldözés feladatkörébe tartoztak. A jelenleg hatályos szabályozásban az illetékesség megállapításánál nem a korrupciós cselekmény jellege, hanem az elkövető munkahelye lett a megkülönböztetés alapja.

Másrészről a korrupcióval szembeni fellépés egységes eszközrendszerében is változás következett be, a megbízhatósági vizsgálat nem minden rendvédelmi szerv állományába tartozóval szemben alkalmazható, nem tartoznak hatálya alá a nemzetbiztonsági szolgálatok munkatársai.

A nemzetbiztonsági szolgálatok közül az AH feladatrendszerében jelent meg új feladatként a megbízhatósági vizsgálat, amely nem illeszkedik bele a klaszszikus elhárító tevékenység fogalmába, bár célját tekintve leginkább oda sorolható. Így ezzel a jogintézménnyel az elhárítás fogalmának kiterjesztése, újragondolása is felmerülhet.

Az, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok munkatársaival szemben nincs helye megbízhatósági vizsgálat lefolytatásának, nem jelenti azt, hogy csökkenne a belső bűnmegelőzési, bűnfelderítési feladatrendszer hatékonysága, a rendelkezésre álló eszközök és módszerek teljes mértékben alkalmasak a feladat végrehajtására, az ügyészségi statisztikai adatok nem támasztották alá a nemzetbiztonsági szolgálatoknál ennek az eljárásnak a létjogosultságát.

Mindezeken túl szintén új jogintézményként jelent meg a nemzetbiztonsági szolgálatok feladatrendszerében a saját állomány kifogástalan életvitel ellenőrzése, amelynek a jelenlegi munkajogi szabályozás és a kialakult gyakorlat alapján jelentősége nincs.

Felhasznált irodalom

ÁBTL. (1985). *Hírszerzéstörténeti visszaemlékezések* (1.11.4, 116. doboz, Kaszner János r. alezredes visszaemlékezése, I. rész, 4. oldal).

ÁBTL. (1986). *Hírszerzéstörténeti visszaemlékezések* (1.11.4, 116. doboz, Kaszner János r. alezredes visszaemlékezése, II. rész, 3. oldal).

Árvai Z. & Gyaraki K. (2019). *100 éves az önálló magyar katonai felderítés, hírszerzés és elhárítás 1918–2018.* Zrínyi Kiadó.

Boda J. (Szerk.). (2019). *Rendészettudományi szaklexikon.* Dialóg Campus Kiadó.

Dékány B. (2016). A megbízhatósági vizsgálatok története: Egy új jogintézmény útja. *Belügyi Szemle, 64*(2), 67–77. https://doi.org/10.38146/BSZ.2016.2.5

Finszter G. (2022). A materiális jogellenesség és a megbízhatósági vizsgálatok büntetőjogi következményei. In Ambrus I. & Kőhalmi L. (Szerk.), *Mészáros Ádám emlékére* (pp. 57–67). Magyar Jog- és Államtudományi Társaság, Publicitas Art Média Kft.

Regényi K. M. (2018). Az elhárítás elméleti modellje (vázlat). In Dobák I., & Hautzinger Z. (Szerk.), *Szakmaiság, szerénység, szorgalom: Ünnepi kötet a 65 éves Boda József tiszteletére* (pp. 541–546). Dialóg Campus Kiadó.

Resperger I. (Szerk.). (2018). *A nemzetbiztonság elmélete a közszolgálatban.* Dialóg Campus Kiadó.

Veprik Z. J. (2020). A megbízhatósági vizsgálatok a bírósági ítéletek tükrében. *Belügyi Szemle, 68*(7), 47–62. https://doi.org/10.38146/BSZ.2020.7.3

Veprik Z. J. (2023). *A megbízhatósági vizsgálat mint a rendészeti korrupció elleni küzdelem sajátos kriminalisztikai eszköze.* Doktori értekezés. Nemzeti Közszolgálati Egyetem.

A cikkben szereplő online hivatkozások

URL1: *Alkotmányvédelmi Hivatal.* https://ah.gov.hu/awareness-program/

URL2: *Alkotmányvédelmi Hivatal*. https://ah.gov.hu/

URL3: *Korrupciómegelőzés*. https://korrupciomegelozes.kormany.hu

URL4: *Országgyűlési beszámolók*. https://ugyeszseg.hu/az-ugyeszsegrol/orszaggyulesi-beszamolok/

Alkalmazott jogszabályok

1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről
1995. évi CXXV. törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról
2015. évi XLII. törvény a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról
2022. évi II. törvény Magyarország minisztériumainak felsorolásáról
2022. évi IV. törvény egyes törvényeknek a Magyarország minisztériumainak felsorolásáról szóló 2022. évi II. törvényhez kapcsolódó módosításáról
293/2010. (XII. 22.) Korm. rendelet a rendőrség belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerve kijelöléséről, valamint feladatai ellátásának, a kifogástalan életvitel ellenőrzés és a megbízhatósági vizsgálat részletes szabályairól

A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

Sümegh A. (2025). A polgári nemzetbiztonsági szolgálatok bűnmegelőzési, bűnfelderítési feladatkörének változása a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvény 2022. évi módosításával. *Belügyi Szemle*, *73*(3), 511–525. https://doi.org/10.38146/BSZ-AJIA.2025.v73.i3.pp511-525

Nyilatkozatok

Összeférhetetlenség

A szerző nem jelentett összeférhetetlenséget.

Finanszírozás

A szerző nem kapott pénzügyi támogatást a kutatáshoz, a szerzőséghez és/vagy a cikk publikálásához.

Etikai nyilatkozat

Jelen cikkhez nem kapcsolódik adatkészlet.

Levelező szerző

A cikk levelező szerzője Sümegh Attila, aki a sumegh.attila@stud.uni-nke.hu e-mail címen érhető el.

BELÜGYI SZEMLE
BELÜGYMINISZTÉRIUM

DOI: 10.38146/BSZ-AJIA.2025.v73.i3.pp527-539

Migrációs aktualitások

Új menekültkezelési tendenciák és változások a balkáni útvonalon

Migrational actualities – New asylum tendencies and changes on the Balkan route

Hajduk Dániel
doktorandusz
Nemzeti Közszolgálati Egyetem,
Hadtudományi Doktori Iskola
hajduk.daniel.janos@gmail.com

Absztrakt

Cél: A közelmúltban számos, a nemzetközi politikai folyamatokat és hazánkat is befolyásoló változás ment végbe az Európát érintő mind legális, mind pedig illegális migrációt tekintve.
Módszertan: Mindez indokolttá teszi a jelenlegi tendenciák áttekintését az aktuális menekültkezelési trendek és azok nemzetközi hatásainak elemzésével.
Megállapítások: A megváltozott nemzetközi környezetben a migráció egyre inkább komplexebb és látenciába húzódó jelleget ölt, mindemellett alkalmassá vált, hogy az egymással konkuráló államok hibrid hadviseléses tevékenységének eszköze legyen.
Érték: Az aktív migrációs dinamikák jelenlegi nemzetközi hatásmechanizmusának ismerete a meglehetősen heterogén képet mutató hatályos tagállami és uniós menekültügyi politikák mérlegelését és mielőbbi harmonizációját sürgeti.

Kulcsszavak: migráció, hibrid hadviselés, EU, balkáni útvonal

Abstract

Aim: In the recent past multiple changes went through which had an effect not only on the international politics but also on Hungary impacting the both legal and illegal migration which goes through Europe.

A szerző a kéziratot magyar nyelven nyújtotta be. Benyújtás: 2025. 01. 20. Átdolgozás: 2025. 02. 05. Elfogadás: 2025. 02. 07.

Methodology: All of this justifies the review of current tendencies by analysing current trends in refugee management and their international effects.
Findings: In that changed international environment migration has become even more complex and gained even more latency, and beside that it has also become a viable instrument for state's hybrid warfare activity.
Value: Knowledge of the current international impact mechanism of the active migration dynamics calls for consideration and the earliest possible harmonization of the rather heterogeneous present asylum policies of the Member States and the EU.

Keywords: migration, hybrid warfare, EU, Balkan route

Bevezetés

Habár a 2015-ben hazánkat is teljes nagyságában elért migrációs hullám a foganatosított kormányzati intézkedések, illetve a koronavírus-járvány következtében némileg visszább szorult, a migrációs nyomás lényegében azóta is konstans. Az Európai Unióba hosszabb távú tartózkodási céllal érkező legális migráció immáron tizedik éve hárommillió fő feletti (URL1). A migráció mint az EU-ban a szervezet megalakulása óta jelenlévő – mikor kormányközi, mikor pedig szupranacionális szinten kezelt – téma csak 2015-öt követően vált valódi prioritássá. A célországok a problémakör súlyosbodása óta, lényegében változatlanul a kontinens nyugati és északi fejlettebb országai, azonban az odáig vezető útvonalak, valamint az útvonalakra eső tranzitországok már jóval változékonyabbak. Ebből kifolyólag, napjaink meglehetősen volatilis nemzetközi környezetében, az alapesetben is nagy amplitúdóval bíró migráció az egyes tagországok biztonsági apparátusaira is változó nagyságrendű nyomást gyakorol. Ezen nyomásra a különböző kormányzatok sajátos bel- és külpolitikai érdekeiknek megfelelően eltérő migrációs stratégiák mentén igyekeznek választ találni. A megoldási stratégiák közül újszerűnek és az európai kontinensen unortodoxnak tekinthető az a megközelítés, hogy az egyes harmadik országból származó állampolgárok státuszkérelmeik elbírálását egy, a célország határain kívüli menekülttáborban legyenek kötelesek megvárni. A gyakorlatban egyelőre kizárólag Olaszország által kezdeményezett eljárásrend bevezetése, többek között Németországban és az Európai Unióból már kivált Egyesült Királyságban is reális opcióként merült fel (Lowen, 2024).

Annak ellenére, hogy az egyes tagországok határain rögzített legális határátlépések, illetve a felderített illegális átlépési kísérletek számai statisztikailag

alacsonynak tekinthetőek (URL2), a célországokban megjelenő új menekültek száma viszonylag mégis stagnáló képet mutat (URL3). Ennek egyedüli magyarázata az egyre professzionálisabb illegális migráció okozta látencia. A korábbiakban megszokott, hazánkat is érintő klasszikus balkáni útvonalon több, trendszerű változás is azonosítható volt az elmúlt időszakban. A déli határtérségben 2023 októberében bevezetett fokozott szerb rendőri jelenlét (URL4), valamint Horvátország Schengen-zónához történt csatlakozása (Masterson, 2023) eredményeképp látványos módosulások mentek végbe az útvonalak tekintetében. Mindennek eredményeképp a nyugat-balkáni útvonal Horvátország irányába tolódott és ily módon még „nyugatibb" lett. A közelmúlt azonban nem csupán az útirányok, de az alkalmazott módszerek aspektusában is detektálható változásokat hozott. A viszonylag stabil piaci keresletre épülő, európai irányú embercsempészet mára a szervezett bűnözés egyik legköltséghatékonyabb iparágává nőtte ki magát (URL5). A több EU-s országban is relatív kis büntetési tétel kockázatáért cserébe ugyanis egy olyan kiemelkedően jövedelmező üzleti lehetőség nyílik meg a nemzetközi bűnözői körök számára, mellyel több klasszikus szervezett bűnözői tevékenység (kábítószer- és fegyverkereskedelem, pénzmosás, terrorizmus stb.) is párhuzamosan folytatható. Mindez a hazánkat is aktívan érintő európai embercsempészet módszereinek evolválódását és szofisztikálódását eredményezte, ami az illetékes európai rendvédelmi szervek eljárásrendjeinek gyors adaptációját és legalább hasonló mértékű fejlesztését sürgeti.

Az egyre komplexebb jelleget öltő és látenciába húzódó legális és illegális migráció az EU-n kívüli nemzetközi politika szintjén is mindennek következtében folyamatos napirendi téma. Tekintve, hogy a tranzit- vagy célországként érintett államokat a nemzetközi migráció elsősorban biztonsági és adminisztratív, másodsorban pedig szociális és anyagi terhek és kihívások elé állítja, nagyban nehezíti normál, külső befolyástól mentes működésüket. Ezt felismerve a nemzetközi migráció befolyásolásával, más (ellenérdekelt) államok teher alá helyezésével, a 21. század poliarchaikus nemzetközi közegében több állam is igyekszik afféle hibrid tevékenység révén érvényt szerezni saját nemzeti ambícióinak (Boda, 2023a).

Aktuális helyzetkép

Az Európai Uniót, s benne hazánkat is érintő migrációban 2017-től kezdődően folyamatos növekedés tapasztalható. A továbbra is tranzitországnak számító Magyarországon a 2022-es év a COVID miatt feltorlódott tömegek révén egy kiugróan magas értéket hozott, ami után 2023-ban egy kisebb visszaesés

figyelhető meg, de még ezzel együtt is folyamatosan emelkedő tendenciáról beszélhetünk. A közelmúlt statisztikáira pillantva látható (URL6), hogy a fentebb említett 2023. őszi, szerb hatósági intézkedések azonnali hatást gyakoroltak országunk migrációs terheltségére, azonban 2024-ben egy óvatos, de annál biztosabb növekedés, afféle „visszarendeződési szándék" is megmutatkozott a hivatalos számadatokban.

A közelmúltbéli Schengen-csatlakozások eredményeképp a klasszikus nyugat-balkáni útvonal Horvátország és Bosznia irányába a térképen technikailag „balra" tolódott. Hasonló tematika mentén az aktuális közel-keleti konfliktus is bizonyos értelemben egyre inkább közelibbé vált/válik. Habár jelenleg Budapesten sem a Nyugati pályaudvar, sem pedig a Keleti pályaudvar nem terhelt migrációs és közrendészeti szempontból, mint mondjuk 2015-ben volt (Sebestyén, 2015), a helyzet ugyanakkor mégsem teljesen megnyugtató. A két, egymástól látszólag távol eső folyamat között igencsak potenciális kapcsolatot képezhet az az ENSZ szakosított szervének aktuális adatai szerinti 5,9–6 millió fős palesztin menekülttömeg (URL7), amelynek közel egyharmada jelenleg Gázában, Ciszjordániában, Jordániában, Libanonban és Szíriában tartózkodik. Akárcsak a konfliktus elhúzódása, vagy területi kiszélesedése, esetleg további eszkalációja ezen tömegek Európa irányába való azonnali megindulását eredményezheti. Szokás a Balkánt – a délszláv háborúra való evokálással – Európa puskaporos hordójaként említeni. Ezen analógia mentén a tágan értelmezett Közel-Kelet viszont nem csupán a MENA[1] régió, de talán az egész bolygó kőolajos hordója lehet. Továbbá tekintve, hogy a térségben, mostanság nem csak olaj, de tűz, illetve tűzerő is akad jócskán (Harisi, 2024), a régió vonatkozásában egy igencsak gyúlékony és tűzveszélyes elegyről beszélhetünk, különösképpen az olyan aktuális események tükrében, mint például a Benjamin Netanjahu, izraeli miniszterelnök elleni elfogatóparancs kiadása (Széf, 2024), vagy a szíriai Aszad-rezsim bukása (Salem & Enrahim, 2024).

Menekültkezelési tendenciák az EU-ban

A külső határok védelmének erősítése

Az elmúlt időszakban a nemzetközi sajtóban számos olyan hír látott napvilágot, mely vagy a határvédelmek megerősítéséről (Stroud, 2024) (humánkapacitás-fejlesztés, fizikai védelmi fejlesztések, például kerítés és kamerarendszer),

1 Middle East and North Africa – Közel-Kelet és Észak-Afrika.

vagy a Schengen zónán belüli egyes határok ellenőrzésének ideiglenes visszavezetéséről szólt (URL8). Mindez arra enged következtetni, hogy bár a legutóbbi Schengen-csatlakozások mindenképpen pozitív fejleményként üdvözlendő események, a zóna bővülésével párhuzamosan a térségben egyfajta sporadikus heterogenizáció is megfigyelhető az övezet külső határait érő permanens, elsősorban illegális migrációs terhelés mellett.

A harmadik országokkal való együttműködések fejlesztése

Az EU mint egységes szerv és tagállamai külön-külön is egyre szorosabb és többoldalú együttműködéseket alakítanak ki (kibocsátó és tranzit) harmadik országokkal a migráció kezelése érdekében. E törekvés magában foglalja a különböző kapacitásépítési és -fejlesztési együttműködéseket [például határőri képzések támogatása (URL9), humanitárius segélyek (URL10), a migrációs „push" faktorok egyéb módú minimalizálása], illetve a visszafogadási megállapodások létrehozását is (Nucita, 2024). Fontos megjegyezni, hogy az EU továbbra is az afrikai kontinens egyik kiemelt prioritású partnerének számít, többek között az olyan világpolitikai nagyhatalmak mellett, mint Kína vagy Oroszország (García-Hererro, 2024).

A menekültügyi eljárások gyorsítása

Napjainkban számos EU-s ország törekszik a menekültügyi eljárások gyorsítására (URL11) annak érdekében, hogy csökkentse az egyes menekültügyi eljárások alatt álló személyek számát, valamint az eljárások lefolytatásából fakadó költségeket. Az elsődleges cél, hogy az országban ténylegesen tartózkodók valamilyen módon ellenőrizve, regisztrálva és adminisztrálva legyenek, és jelenjenek meg a hatósági nyilvántartásokban. Az országba érkezők regisztrálásakor az illetékes hatóságok felelőssége az adott személyek ellenőrzése a rendelkezésre álló tagállami és uniós adattárakban. Ezen ellenőrzés azonban időigényes. Amennyiben azonban a menekültügyi eljárásokat és az azokhoz kapcsolódó biztonsági ellenőrzéseket a hatóságok a beérkező státuszkérelmek mennyisége okán, a működőképességük fenntarthatósága miatt felgyorsítják, azok értelemszerűen kevésbé lesznek mélyrehatók. A megnövekedett menekültügyi és egyéb státuszkérelmek tehát az illetékes hatóságoknál dolgozók kapacitásainak végessége miatt felszínesebb eljárásokhoz vezethetnek. Egy adott ország migrációs szempontból való „elárasztása" adott esetben olyan terhet eredményezhet, melyet a normál ügyviteli rendű bürokrácia már nem bír el, közvetve biztonsági kockázatokat hordozva magában.

Abban az esetben, amikor az adott állam illetékes hatósága kizárólag hosszú, akár több hónapos várakozási időt követően tud időpontot adni a menekült/vízumkérelmek beadására, aktivizálódik a „visa shopping" jelensége (Gualdi, 2024). A kifejezés arra utal, hogy amennyiben az egyik Schengen-tagállamnál túl hosszú lenne a belépést legalizáló dokumentum kérvényezése, akkor a beutazni kívánó a célország helyett egy szomszédos ország intézményeinél nyújtja be igényét, és amennyiben azt rövid időn belül megkapja jogosan léphet be a Schengen-zónába. Mihelyst belépett a jellemzően határellenőrzésektől mentes övezetbe, az illető eltűnik a hatóságok látóköréből és eredeti célországa felé veszi az irányt. Az ilyesfajta túltartózkodásos visszaélésekre jellemzően tanulói vagy munkavállalói vízumokkal kerül sor.

A visszatérési politikák szigorítása

Az EU a biztonságosnak minősített harmadik országokba történő visszatérés elősegítése érdekében szigorítani igyekszik visszatérési politikáit. Ez többek között magában foglalja az EU-n kívüli visszatérési központok létesítését, a kiutasítások megkönnyítését, valamint a visszatéréshez kapcsolódó támogatások csökkentését is (Hess, 2024). Mindez különösen erősödő tendencia napjainkban, az aktuális szír események tükrében ugyanis több európai állam is megszüntette a szír menekültkérelmek befogadását (Bell et al., 2024).

Egy másik aktuális és meglehetősen új menekültkezelési eljárásrend az olasz–albán modell. Az ötlet, miszerint az országba érkező migránsokat azonosításuk vagy menekültkérelmük elbírálása idejére egy, az ország (és az EU) területén kívüli menekülttáborban helyezik el, igen széles tagállami érdeklődésnek örvend (Domján, 2024). Noha az albániai Shengjinben és Gjaderben működtetett táborok egyelőre jogi és igazságügyi problémák miatt csupán kapacitásuk (3000 fő) töredékén funkcionálnak (Molnár, 2024), a kezdeményezést az Európai Unió Bizottságának elnöke, Ursula von der Leyen nagyon is üdvözlendőnek, Rómát pedig a menekültkezelésben úttörőnek tartja (SL, 2024).

Szofisztikálódó módszerek és növekvő látencia

Annak ellenére, hogy az Európai Unió tagállamait érő migráció 2023 novemberét követően statisztikailag csökkenő tendenciát mutat, mégsem jelenthető ki egyértelműen, hogy az illegális migráció alábbhagyott. Először is mindenképpen fontos leszögezni, hogy előbbi megállapítás kizárólag a hivatalos statisztikákra vonatkozik (tagállami és Frontex), melyek egyedül a határvédelmi

erők által detektált és regisztrált eseteket reprezentálják. Kiemelendő továbbá, hogy ezeket a számadatokat valószínűleg tovább árnyalja az a fajta tagállami és uniós politikai nyomás, mely a 2023-ban és 2024-ben az illegális migráció elleni küzdelemre fordított összegek hatékony felhasználását igyekszik minél jobban alátámasztatni az illetékes határvédelmi hatóságokkal (MMC & PRAB, 2024). Ezen források, illetve az eredményükképp megvalósult beruházásoknak és határőrizeti intézkedéscsomagoknak köszönhetően az EU-ba való jutás az illegálisan próbálkozók számára még inkább megnehezült, ezáltal a többséget képező „általános" illegális migráns számára az embercsempészek által nyújtott szolgáltatások igénybevétele szinte elkerülhetetlen lett. Tekintve, hogy Szíriát leszámítva a kibocsátó országok változatlan push faktorainak köszönhetően az EU-ba való illegális (legális) bejutás igénye, az embercsempész-szolgáltatások piaca továbbra is konstans népszerűségnek örvend, az e tevékenységet folytató szervezett bűnözői körökhöz jelentős profit áramlik. Mindez nem csupán a klasszikusan nem embercsempészettel foglalkozó szervezett bűnözői csoportokat is az „iparágba" csábítja, de az általuk folytatott embercsempészési módszerek szofisztikálódását is eredményezi (Siviero, 2024), ami tovább erősíti a tevékenység látens jellegét.

Az egyre professzionálisabb módszerek között külön említést érdemel a hamis/hamisított EU-s tagállami dokumentumok használatának előretörése az unió területére való belépéshez (Ljubas, 2024). Jellemzően ezen módszer költségessége miatt inkább a transznacionális bűnözők kedvelt eszközeként volt ismert (URL12).

Az illegális migrációban új trendként azonosítható az irregularitás előtérbe kerülése (URL13). Jellemző ugyanis, hogy az illegális határátlépéseket követően a tagországokba érkező migránsok a korábbiakban tapasztalt rejtőzködő magatartás helyett inkább azonnal megkeresik a hatóságokat és valamilyen státuszért folyamodnak. Ennek oka a fentebb már ismertetett intézményi túlterheltség, melyre apellálva, a migránsok számára adódik a lehetőség, hogy az elhúzódó eljárásuk lefolytatása alatt egyrészt „szabadon" mozoghatnak a Schengen-zónán belül, másrészt tartózkodásuk is legalizált a hatóságok előtt egy lehetséges közterületi igazoltatás esetén. Ily módon egy Schengen-határországba való belépést és státusz/menekültügyi kérelem beadását követően, könnyedén el tudnak tűnni a hatóságok látóköréből és folytathatják útjukat a jellemzően nyugatabbra/északabbra található célországok irányába. Mindez a menekülttáborba érkezők, vagy a hatóságok által odaszállítottakra is igaz, ugyanis valamennyi EU-s menekülttábor nyitott, onnan a menekültek bármikor távozhatnak.

A migráció mint hibrid „fegyver”

Napjaink nemzetközi migrációjának meglehetősen komplex és kurrens biztonsági kihívása egy olyan megváltozott nemzetközi környezetben fejti ki hatásait, amelyben az államok közötti konfliktusok gyakran a konvencionális háború szintje alatti hibrid háború formájában valósulnak meg. A hibrid háború lényegében egy olyan konfliktusforma, melyben az olyan nem katonai eszközök és módszerek használata kerül előtérbe, mint például a társadalmi destabilizálás (Boda, 2023b). Egy adott konkurens állammal vagy adott esetben államok csoportjával (például EU vagy NATO) szemben sikeresen végrehajtott destabilizációs műveletek, típustól függetlenül könnyen az állami/intézményi apparátus(ok) meggyengülését, társadalmi széthúzást és elégedetlenséget, illetve a politikai vezetésbe vetett bizalom erózióját eredményezhetik. A kérdéskör összetettségét erősíti továbbá a hibrid fenyegetéseknél gyakran megjelenő attribúciós probléma is (lásd például információs hadviselés, Boda, 2022). Ugyanakkor ezen a ponton megjegyzendő, hogy az érintett állam/államok csoportja nem feltétlenül és minden esetben érdekelt a hibrid fenyegetés, illetve az azt előidéző nemzetközi szereplő nyilvános beazonosításában, ugyanis ez akár további eszkalációhoz vezethet. Ezen műveletek – már ha detektálhatóak – önmagukban nem szükségszerűen jelentik egy konvencionális háború kezdeményező előkészületeit. A 21. század multipoláris és interdependens nemzetközi környezetében a konkurens fél számára elégséges eredmény lehet az is, hogy a kapacitásaiban meggyengített és figyelmében lekötött (közbeszéd és politikai diskurzus tematizálása) célállam/csoport immáron nem – vagy csupán korlátozott mértékben – képes határain kívüli érdekeit képviselni, vagy szerepet vállalni kardinális jelentőséggel bíró régiókban.

Ezen célok eléréséhez, illetve az ezeket előidéző társadalmi destabilizációhoz a nemzetközi migráció elősegítése és az útvonalak célzott államok felé terelése (instrumentalizált migráció) immáron több esetben is alkalmas eszköznek bizonyult. A módszer eklatáns példája volt a 2021-es belorusz migrációs krízis, mely során Fehéroroszország retrospektíve vitathatatlanul állami eszközök bevetésével igyekezett a vele határos Lengyelország, Lettország és Litvánia, közvetve pedig az EU menekültügyi és politikai intézményrendszerét illegális/irreguláris migránsok említett határokra való utaztatásával leterhelni (Sari, 2023). Hasonló eset volt detektálható 2023 őszén a finn–orosz határon is, mely során az orosz határvédelemi erők migránsok csoportjait segítették közvetlenül Finnországgal közös határukra, vélhetően szintúgy Moszkva komplex hibrid nyomásgyakorlási stratégiája részeként (Ålander, 2024). Fontos megemlíteni, hogy a módszernek alapfeltétele, hogy a célzott államot vagy csoportot kössék azok az alapvető

emberi jogi és humanitárius nemzetközi menekültekre vonatkozó szerződések, illetve értékközösségek, melyek eredményeképpen a határaikon megjelenő menekültekkel szemben cselekvési kötelezettség terheli őket. Ez a fajta humanitárius és jogi „csapdahelyzet" a nyugati világ valamennyi államára szinte kivétel nélkül jellemző. A hibrid fenyegetésekkel szembeni reziliencia növelése érdekében, geopolitikai helyzetükből, illetve az eddigi tapasztalataikból fakadóan mind a Baltikum mind az északi országok csoportjai előrehaladott és összehangolt megelőző stratégiát követnek. Az EU Bizottsága felismerve, hogy az EU valamennyi tagállama az ilyen jellegű hibrid tevékenységek potenciális célpontja lehet, jelentést fogadott el Finnország volt elnökétől, Sauli Niinstö különleges tanácsadótól *Safer together: A path towards a fully prepared Union* (Együtt biztonságosabb: Út egy teljesen felkészült Unió felé) címmel, mely Európa civil és katonai felkészültségének erősítését sürgeti (URL14).

Összegzés és következtetések

Összességében megállapítható, hogy az EU-ba irányuló nemzetközi migráció a tagállamokat folyamatos és meglehetősen gyorsan változó komplex kihívás elé állítja. A hazánkat is (elsősorban tranzit jelleggel) érintő balkáni útvonalon a koronavírus-járvány, majd a szerb rendvédelmi erők fokozott intézkedéseinek köszönhető visszaesést követően 2024-ben ismét egy stabil statisztikai növekedés volt azonosítható. Mindez a téma górcső alá vételének alátámasztásával indokolttá teszi mind a regionális, mind a nemzetközi folyamatokra gyakorolt hatásmechanizmusainak vizsgálatát. Az Európai Unió tagállamainak többsége a közelmúltban menekültügyi és határvédelmi aktusait tekintve afféle szigorodó, „záródó ajtók" politikát folytat. Ezt támasztja alá a külső határok védelmének erősítése, a harmadik országokkal való együttműködések fejlesztése, a menekültügyi eljárások gyorsítása, illetve a visszatérési politikák általános szigorítása is. A tagállamok ilyen irányú elmozdulását többek között az illegális migráció és az embercsempészet professzionalizálódása is indokolttá teszi, mellyel kapcsolatban a hamis/hamisított dokumentumok minőségének drasztikus emelkedése is kiemelendő. Míg az „elkövetői" oldalról a migráció illegálisból történő irregulárisba való hajlásáról, addig a fogadó állami oldalról a menekültkezelés EU-n kívüli hotspotra történő kiszervezéséről beszélhetünk új tendenciaként. A nemzetközi migráció egyre komplexebbé válása, illetve az illegális migráció szofisztikálódása és látenciába húzódása révén, a közelmúlthoz képest napjainkra még inkább alkalmassá vált a hibrid hadviselésre jellemző fedett és nehezen visszakövethető (attribúciós probléma) destabilizációra.

Noha a 2021-es belorusz példa esetében ez a probléma nem állt fenn, az esetek többségében a nemzetközi migrációt instrumentalizáló fél (amennyiben van) kiléte nem állapítható meg egyértelműen. A jelenlegi poliarchikus nemzetközi környezet volatilitását tekintve valószínűsíthető, hogy a migráció instrumentalizációja, mint hibrid hadviselési eszköz, várhatóan több, egymással nyílt konfrontációt nem vállaló, ellentétes érdekeltségű hatalom konfliktusában is megjelenik majd. Annak fényében, hogy a migrációs kibocsátó országok push faktorai, illetve a demográfiai előrejelzések a közel jövőre vonatkozóan a nemzetközi migráció növekvő volumenét feltételezik, a hazánkat is magába foglaló EU ilyen jellegű hibrid fenyegetéssel szembeni kitettsége a jelenleg meglehetősen heterogén képet mutató tagállami és uniós menekültügyi politikák mérlegelését és harmonizációját sürgeti.

Felhasznált irodalom

Ålander, M. (2024. november 14.). *Death by a thousand paper cuts: Lessons from the Nordic-Baltic region on countering Russian gray zone aggression*. Carnegie Endowment for International Peace. https://carnegieendowment.org/research/2024/11/russia-gray-zone-aggression-baltic-nordic?lang=en

Bell, B., McGuinness, D., & McArthur, T. (2024. december 9.). *Syrian asylum seekers in limbo as countries stop applications*. BBC News. https://www.bbc.com/news/articles/cnv3qnzz7rjo

Boda M. (2022). A hibrid háború etikája: Az igazságos hibrid háború elmélete. In M. Szabó (Szerk.), *A hadtudomány aktuális kérdései I.* (pp. 95–109). Ludovika Egyetemi Kiadó. https://www.academia.edu/76292806/A_hibrid_h%C3%A1bor%C3%BA_etik%C3%A1ja_az_igazs%C3%A1gos_hibrid_h%C3%A1bor%C3%BA_elm%C3%A9lete_Ethics_of_Hybrid_Warfare_the_Just_Hybrid_War_Theory_

Boda M. (2023a). A proxyháború filozófiai és etikai megközelítésben. *Honvédségi Szemle, 151*(6), 27–39. https://doi.org/10.35926/HSZ.2023.6.3

Boda M. (2023b). Hibrid háború: Konfliktusforma a harmonikus béke és a direkt háború között. In I. Gőcze & J. Padányi (Szerk.), *Lehelyezett kő* (pp. 21–28). Ludovika Egyetemi Kiadó. https://www.academia.edu/98511790/Hibrid_h%C3%A1bor%C3%BA_konfliktusforma_a_harmonikus_b%C3%A9ke_%C3%A9s_a_direkt_h%C3%A1bor%C3%BA_k%C3%B6z%C3%B6tt_Hybrid_War_A_Form_of_Conflict_between_Harmonic_Peace_and_Direct_War_

Domján A. (2024. október 17.). *Albán táborokkal csökkentené az olasz belügyminiszter a migránsok befogadási költségeit*. Index.hu. https://index.hu/kulfold/2024/10/17/olasz-belugyminiszter-albaniai-taborok/

García-Herrero, A. (2024. július 22.). *While Africa's economic relations with China are hyped, its relationship with the EU is more favourable*. Bruegel. https://www.bruegel.org/newsletter/while-africas-economic-relations-china-are-hyped-its-relationship-eu-more-favourable

Gualdi, C. (2024. május 1.). *May travel outlook: What is visa shopping?* Riskline. https://riskline.com/may-travel-outlook-what-is-visa-shopping/

Hess, A. (2024. október 15.). *EU-csúcs: szigorodhat az európai migrációs politika?* Euronews. https://hu.euronews.com/my-europe/2024/10/15/eu-csucs-szigorodhat-az-europai-migracios-politika

Ljubas, Z. (2024. március 12.). *Balkans migrant smuggling network thwarted with Europol's assistance*. OCCRP. https://www.occrp.org/en/news/balkans-migrant-smuggling-network-thwarted-with-europols-assistance

Lowen, M. (2024. augusztus 1.). *Italy prepares to open controversial migrant centres in Albania*. BBC Breaking News. https://www.bbc.com/news/articles/c2lke090kgko

Masterson, V. (2023. január 11.). *Croatia joins Europe's Schengen Area: What is it and how does it work?* World Economic Forum. https://www.weforum.org/stories/2023/01/croatia-europe-schengen-area/

MMC & PRAB. (2024. november). *Mixed migration in the Western Balkans: Shifting policies, smuggling dynamics and risks*. Mixed Migration Centre. https://mixedmigration.org/wp-content/uploads/2024/11/351_Mixed-migration-in-the-Western-Balkans.pdf

Harisi, M. A. (2024. december 18.). AK-47 for $25: Lebanon ‚flooded' with Syrian firearms abandoned after army collapse. *The National*. https://www.thenationalnews.com/news/mena/2024/12/18/ak-47-for-25-lebanon-flooded-with-syrian-firearms-abandoned-after-army-collapse/

Molnár R. (2024. november 12.). *Ismét az olasz kormánnyal szemben döntött a bíróság az albán–olasz menekültpaktum ügyében*. Telex.hu. https://telex.hu/belfold/2024/11/12/olaszorszag-albania-menekult

Nucita, F. (2024. december 17.). *Decolonizing migration and development: Readmission clauses in development and cooperation agreements*. *Global Migration Research Paper, 34*, 57–61. Geneva: Graduate Institute of International and Development Studies, Global Migration Centre. https://repository.graduateinstitute.ch/record/319813?v=pdf

Salem, M. & Enrahim, N. (2024. december 18.). *The Assad regime has fallen. Why are foreign powers still targeting Syria?* CNN. https://edition.cnn.com/2024/12/18/middleeast/why-foreign-powers-still-targeting-syria-mime-intl/index.html

Sari, A. (2023. április). *Instrumentalized migration and the Belarus crisis: Strategies of legal coercion*. *Hybrid CoE Paper, 17*. Helsinki: European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats. https://www.hybridcoe.fi/wp-content/uploads/2023/04/20230425-Hybrid-CoE-Paper-17-Instrumentalized-migration-and-Belarus-WEB.pdf

Sebestyén G. (2015. augusztus 14.). *A Nyugati pályaudvarnál is megnyitott a tranzitzóna*. Mandiner.hu. https://mandiner.hu/belfold/2015/08/a-nyugati-palyaudvarnal-is-megnyitott-a-tranzitzona

Siviero, T. (2024. február 5.). *From Turkey to Trieste, migrant smuggling is increasingly sophisticated*. BalkanInsight. https://balkaninsight.com/2024/02/05/from-turkey-to-trieste-migrant-smuggling-is-increasingly-sophisticated/

SL. (2024. október 21.). *Meloni új rendelettel mentené az olasz-albán menekültügyi megállapodást*. Euronews. https://hu.euronews.com/my-europe/2024/10/21/meloni-uj-rendelet-olaszorszag-albania-menekultugyi-megallapodas-birosag-migransok

Stroud, L. (2024. szeptember 10.). *Why is Germany strengthening its border controls now?* Euronews. https://www.euronews.com/my-europe/2024/09/10/why-is-germany-strengthening-its-border-controls-now

Széf F. (2024. november 21.). *Kiadta a nemzetközi elfogatóparancsot Benjamin Netanjahu ellen a nemzetközi büntető törvényszék*. Euronews. https://hu.euronews.com/2024/11/21/benjamin-netanjahu-yoav-gallant-nemzetkozi-elfogatoparancs-hagai-birosag-icc

A cikkben szereplő online hivatkozások

URL1: *Eurostat - Immigration.* https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tps00176/default/line?lang=en&category=t_migr.t_migr_cit.t_migr_immi

URL2: *EU external borders: Irregular crossings down 40%; Western African route at record high.* https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/eu-external-borders-irregular-crossings-down-40-western-african-route-at-record-high-MGXenj

URL3: *Number of total asylum applications in Germany from 2014 to 2024.* https://www.statista.com/statistics/1107881/asylum-applications-total-germany/

URL4: *Serbian police crackdown disrupts smuggling of migrants, but for how long?* https://riskbulletins.globalinitiative.net/see-obs-018/05-serbian-police-crackdown-disrupts-smuggling-migrants.html

URL5: *Migrant Smuggling 2019 – The profit of smugglers*. https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/emsc_the_profits_of_smugglers_-_infographic.pdf

URL6: *Illegális migráció alakulása heti bontásban (2023-2024).* https://www.police.hu/hu/hirek-es-informaciok/hatarinfo/illegalis-migracio-alakulasa?weekly_migration_created%5Bmin%5D=2023-01-01+00%3A00%3A00&weekly_migration_created%5Bmax%5D=2024-01-01+00%3A00%3A00

URL7: *Palestine refugees.* https://www.unrwa.org/palestine-refugees

URL8: *Global Immigration Alert - November 2024.* https://www.ey.com/content/dam/ey-unified-site/ey-com/en-gl/technical/tax-alerts/documents/ey-schengen-area-border-controls-for-november-2024-discussed.pdf

URL9: *Libya enhances border security through EUBAM training.* https://www.eeas.europa.eu/eubam-libya/libya-enhances-border-security-through-eubam-training_en?s=327

URL10: *EU allocates €122 million for humanitarian aid in the Greater Horn of Africa.* https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/news-stories/news/eu-allocates-eu122-million-humanitarian-aid-greater-horn-africa-2024-08-22_en

URL11: *Germany: Asylum procedure slightly faster.* https://www.infomigrants.net/en/post/52723/germany-asylum-procedure-slightly-faster

URL12: *Fraudulent or illegally obtained Balkans documents are permitting ease of travel for criminals worldwide.* https://riskbulletins.globalinitiative.net/see-obs-014/05-fraudulent-or-illegally-obtained-balkans-documents.html
URL13: *2024 Asylum Report - Annual Report on the Situation of Asylum in the European Union.* https://euaa.europa.eu/sites/default/files/publications/2024-06/2024_Asylum_Report_Executive_Summary_HU.pdf
URL14: *Safer Together – Strengthening Europe's Civilian and Military Preparedness and Readiness.* https://commission.europa.eu/topics/defence/safer-together-path-towards-fully-prepared-union_en?prefLang=hu

A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

Hajduk D. (2025). Migrációs aktualitások – Új menekültkezelési tendenciák és változások a balkáni útvonalon. *Belügyi Szemle*, *73*(3), 527–539. https://doi.org/10.38146/BSZ-AJIA.2025.v73.i3.pp527-539

Nyilatkozatok

Összeférhetetlenség

A szerző nem jelentett összeférhetetlenséget.

Finanszírozás

A szerző nem kapott pénzügyi támogatást a kutatáshoz, a szerzőséghez és/vagy a cikk publikálásához.

Etikai nyilatkozat

Jelen cikkhez nem kapcsolódik adatkészlet.

Levelező szerző

A cikk levelező szerzője Hajduk Dániel, aki a hajduk.daniel.janos@gmail.com e-mail címen érhető el.

BELÜGYI SZEMLE
BELÜGYMINISZTÉRIUM

DOI: 10.38146/BSZ-AJIA.2025.v73.i3.pp541-553

Digitális tudatosság fejlesztése

A Nemzeti Digitális Állampolgárság Program közoktatási kihívásai és lehetőségei

Developing Digital Awareness: Public Education Challenges and Opportunities of the National Digital Citizenship Program

Nyári Norbert
főosztályvezető-helyettes, doktorandusz
Információs Hivatal
Óbudai Egyetem,
Biztonságtudományi Doktori Iskola
nnyari@ih.gov.hu

Stranszki Péter
beosztott munkatárs
Információs Hivatal
pstranszki@ih.gov.hu

Absztrakt

Cél: Annak vizsgálata, hogy az eSzemélyi igazolvány és annak elektronikus aláírás funkciója, valamint a Nemzeti Digitális Állampolgárság Program hogyan jelenik meg az Oktatási Hivatal által jóváhagyott digitális kultúra tankönyvekben. **Módszertan:** A témához kapcsolódó jogszabályok, nemzetközi és magyar szakirodalom áttekintésén, elemzésén és értékelésén keresztül következtetések levonása. Kulcsszóelemzés végrehajtása a digitális kultúra tankönyvekben. **Megállapítások:** A digitális kultúra tankönyvek jól megalapozzák és felépítik a vizsgált alapfogalmakat. Kevés olyan gyakorlati feladat és példa szerepel bennük, amellyel a megcélzott korosztályok a mindennapi életük során találkoznak. **Érték:** Az eredmények hozzájárulhatnak a digitális kultúra tananyagok továbbfejlesztéséhez.

Kulcsszavak: eSzemélyi igazolvány, digitális állampolgárság program, digitális tudatosság, közoktatás

Abstract

Aim: Examining how the Hungarian eID card and its electronic signature function as well as the National Digital Citizenship Program appear in the Digital Culture textbooks approved by the Hungarian Office of Education.

A szerzők a kéziratot magyar nyelven nyújtották be. Benyújtás: 2024. 08. 15. Átdolgozás: 2024. 12. 17. Elfogadás: 2025. 01. 23.

Methodology: Drawing conclusions through the review, analysis and evaluation of national and international legislation, international efforts and Hungarian literature related to the topic. Performing keyword analysis on digital culture textbooks.
Findings: The Digital Culture textbooks provide a good foundation and structure for the basic concepts examined in this study. They contain few practical tasks and examples that the target age groups encounter in their everyday lives.
Value: The results can contribute to the further development of Digital Culture teaching materials.

Keywords: Hungarian eID card, Hungarian National Digital Citizenship Program, digital awareness, public education

Bevezetés

A Nemzeti Digitális Állampolgárság Programot (DÁP) 2022 decemberében indította el a Digitális Magyarország Ügynökség. Célja, hogy megvalósítsa az eIDAS2.0 rendeletben [Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1183 rendelete (2024. április 11.) a 910/2014/EU rendeletnek az európai digitális személyazonossági keret létrehozása tekintetében történő módosításáról, 2024] megfogalmazott Európai Digitális Identitást, ezzel is magasabb szintre emelve a Magyarországon elérhető eKözigazgatási szolgáltatások és az elektronikus ügyintézés színvonalát (Digitális Magyarország Ügynökség, 2022).

A DÁP többek között a nemzeti adatvagyon hatékonyabb kihasználásán és az eKormányzati szolgáltatások felületének egységesítésén keresztül kívánja gördülékenyebbé tenni az elektronikus ügyintézést az állampolgárok számára. Az ütemterv szerint *„az állampolgárok 2026-ra szinte minden ügyüket digitálisan, elsősorban mobilalkalmazások segítségével intézhetik”* (Digitális Magyarország Ügynökség, 2022).

2024 júliusában megkezdődött az előregisztráció a DÁP programra. A vállalkozó kedvű, eSzemélyi igazolvánnyal rendelkező állampolgárok a mobilkészékükre feltelepített DÁP alkalmazással a kormányablakokban regisztrálhattak egy mindössze pár perces ügyintézés során. A DÁP elsőként bevezetésre kerülő szolgáltatása, a digitális személyi adattárca szolgáltatás 2024 szeptemberében indul, amely egy mobilalkalmazás segítségével lehetővé teszi az állampolgárok számára személyazonosságuk igazolását és dokumentumok elektronikus aláírását (2023. évi CIII. törvény a digitális államról és a digitális szolgáltatások nyújtásának egyes szabályairól).

Nyári és Kerti a Diffusion of Innovations elmélet alkalmazásával vizsgálta a magyar eSzemélyi igazolvány elterjedtségét. Állításuk szerint az okosokmány elektronikus aláírás funkciója közel sem széleskörűen elterjedt Magyarországon (Nyári & Kerti, 2024).

Ezt támasztják alá a Belügyminisztérium Nyilvántartások Vezetéséért Felelős Helyettes Államtitkárság honlapján közzétett, az eSzemélyi igazolvány igénylésekre vonatkozó statisztikák is. Az adatok szerint 2024 júliusának végéig összesen 1 328 180 db eSzemélyi igazolvány igénylés történt, melyből 1 101 583 esetben volt az igénylő jogosult az elektronikus aláírás szolgáltatás megrendelésére, azonban mindössze 16 406 esetben kérték az elektronikus aláírás funkció bekapcsolását (URL1).

Nyári (2022) fókuszcsoportos kutatásában rávilágított, hogy az elektronikus aláírás technológiával és az eSzemélyi igazolvánnyal kapcsolatosan a kutatásban részt vevők súlyos információhiánnyal küzdöttek, amely részben arra vezethető vissza, hogy a kormányablakban dolgozóktól nem kaptak megfelelő tájékoztatást. A résztvevők továbbfejlesztési javaslatai között felmerült az is, hogy az eKormányzati szolgáltatások használatában és az elektronikus ügyintézésben rejlő lehetőségek maradéktalan kiaknázásához szükséges lenne az oktatásban (közoktatás és felsőoktatás) is kellő hangsúllyal szerepeltetni a vonatkozó ismeretanyagot, úgy információbiztonsági, mint felhasználói szemszögből. Jelen cikk azonban csak a közoktatás szegmensével foglalkozik.

Jelen cikk célja, hogy bemutassa, hogy az Európai Unió tagországai és a világ országai milyen erőfeszítéseket tesznek az általános értelemben vett digitális állampolgárság oktatása és népszerűsítése érdekében. Továbbá annak vizsgálata is, hogy milyen hangsúllyal szerepel a magyar közoktatási rendszerben az eKormányzati szolgáltatások és az elektronikus ügyintézés, az eSzemélyi igazolvány, a digitális állampolgárság és az elektronikus aláírás ismeretanyaga a NAT 2020-nak megfelelő, az Oktatási Hivatal által kiadott kapcsolódó tankönyvek alapján.

Szakirodalmi áttekintés

Ogonek és munkatársai (2016) egy az interneten végrehajtott kérdőíves kutatás során közel 700 elemszámú mintát gyűjtöttek az eKormányzati szolgáltatásokkal dolgozó közalkalmazottak elvárt kompetenciáira vonatkozóan. Legnagyobb hányadban Németországból érkeztek a kitöltött kérdőívek, de a megkeresésben Magyarország is szerepelt. Az adminisztratív munkafolyamatokban való jártasságot (Expertise in administrative workflows) jelölték meg a legtöbben

fontosnak, ezt követte az információs technológiákkal kapcsolatos kompetenciák (IT competencies), harmadik helyen az üzleti/közigazgatási mendzsment kompetenciák (Business/Public management competencies) szerepeltek (Ogonek et al., 2016).

Distel, Ogonek és Becker egy a digitális technológiák használathoz a közigazgatásban dolgozók számára szükséges kompetenciákat vizsgáló metaanalízis keretében 42 tudományos cikket vizsgáltak írásukban (Distel et al., 2019). Két átfogó kategóriát azonosítottak: kompetenciák és személyiségvonások, melyeket alkategóriákra bontottak. Nyolc kompetencia és négy személyiségvonás kategória került azonosításra. Jelen tanulmány szempontjából a legfontosabb az üzleti jártasság (business skills) után a második leggyakoribb elvárt kompetencia a jártasság az információs rendszerekben, információs technológiákban (IS/IT skills). Az ebben a kategóriában felsorolt készségek nem feltétlenül specifikusak a közigazgatásban dolgozókra, értelmezhetők a magánszektorban is. Ide értendő az alapvető digitális írástudástól kezdve a konkrét kompetenciaterületek is, mint például a kiberbiztonság és az elektronikus információs rendszerek kezelése.

Az előbb említett két tanulmány eredményei ugyan a közigazgatásban dolgozókra vonatkoznak, de tekintve, hogy a digitalizáció egyre szélesebb körben van jelen, az eredményeik kiterjeszthetők a magánszektorra is.

Magyarországon a kormányablakok dolgozóinak továbbképzési kötelezettségeit az 568/2022. (XII. 23.) Korm. rendelet határozza meg, amely előírja az úgynevezett kormányablak-ügyintézői vizsga megszerzését. A rendelet értelmében a Nemzeti Közszolgálati Egyetem feladata a továbbképzési rendszer kialakítása és folyamatos fejlesztése. Az NKE *Közszolgálati továbbképzési portfólió 2024* kiadványában számos, a közigazgatásban dolgozók számára releváns és aktuális továbbképzés programról olvashatunk beleértve *Az elektronikus közigazgatás alapjai* megnevezésűt, vagy a *Sorban állás helyett – Elektronikusügyintézési szolgáltatások* címűt is, amely az intelligenskártya-alapú technológiák (mint például az eSzemélyi igazolvány) közigazgatásban való használatára is kitér. Említésre méltó továbbá a *Mi az elektronikus hitelesség?* című továbbképzés is, amely az elektronikus aláírást tárgyalja. A digitális állampolgárság kifejezés azonban nem jelenik meg a továbbképzési portfólióban [568/2022. (XII. 23.) Korm. rendelet a fővárosi és vármegyei kormányhivatalokról, valamint a járási (fővárosi kerületi) hivatalokról; Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2024].

Juhász (2020) azt vizsgálta, hogy Magyarországon a magánszemélyek milyen szintű digitális kompetenciákkal rendelkeznek otthoni és munkahelyi környezetben. A vizsgálat ugyan nem tekinthető reprezentatívnak, de hólabda technikával egy jelentősebb mennyiségű, 321 darabszámú minta gyűlt össze kérdőív

kitöltésekből. Megállapítást nyert, hogy az életkor és az iskolai végzettség van a legnagyobb hatással a digitális képességekre. Ami a képességek elsajátítását illeti a formális és nem formális iskolai keretek között történő tanulás a legjellemzőbb, ezt követi az önképzés. A kutatásban részt vevők szerint az alábbi három esetben segítenek legtöbbet a digitális kompetenciák: a mindennapi életben, a mindennapi munkában és a tanulásban, az új tudás megszerzésében.

Magasvári és Szakács (2021) kérdőíves kutatásban vizsgálták a közszolgálati pályakezdő munkavállalókkal szemben támasztott kompetenciaelvárásokat. Az államigazgatásra vonatkozóan a digitális kompetenciákat figyelembe véve arról számoltak be, hogy a megkérdezettek a digitális kompetenciákat csak átlagosan tartották fontosnak, a kiemelten fontos kompetenciák között megjelentek a szabálykövetés és fegyelmezettség, a hatékony munkavégzés, a kommunikációs képesség és a pszichés terhelhetőség. A kompetenciaelvárásoknak való megfelelés tekintetében a következő eredmények születtek az államigazgatásra vonatkozóan: a megkérdezettek 84,77%-a szerint jelentősen elmaradnak vagy elmaradnak a pályakezdők digitális kompetenciái az elvárt szinttől, 13,32% szerint megfelelő a kompetencia szintjük és 1,9% szerint haladja meg vagy haladja meg jelentősen az elvárt kompetencia szintet.

Dragon (2023) szerint napjainkban nem a digitális eszközök, rendszerek hiányosságai gátolják a fejlődést, hanem az azok használatához szükséges kompetenciák hiánya. Nem elegendő a technológiai tudás birtokában lenni, tudatosan is kell tudni használni azokat. Kiemeli, hogy az Európai Unió az élethosszig tartó tanulás vonatkozásában nyolc fő kompetenciát azonosít, amelyek közül az egyik a digitális kompetencia, mellyel kapcsolatosan megemlíti az Európai Bizottság által megalkotott European Digital Competence Framework for Citizens-t (DigComp) mint referenciát egy adott szervezetben a munkavállalóktól elvárt kompetenciák azonosításához. A digitális világban a versenyképesség és a hatékonyság megőrzéséhez elengedhetetlen a szervezetek fejlesztése, amelyet nagyban elősegít a dolgozók kompetenciáinak fejlesztése.

Az Európa Tanács (The Council of Europe, nem tévesztendő össze sem az Európai Unió Tanácsával, sem az Európai Tanáccsal) egy 1949-ben alakított, laza nemzetközi kapcsolatokon alapuló szervezet, legfőbb célja a jogállamiság és az emberi szabadságjogok biztosítása a tagországok állampolgárainak számára. Magyarország 1990 óta tagja a szervezetnek. Az Európa Tanács több oktatási célú programot is üzemeltet, többek között Digitális Állampolgárság Oktatás (Digital Citizenship Education – DCE) programot is (URL4; URL9).

A DCE alapvető célja az oktatásban részt vevő gyermek felkészítése a mai, erősen digitalizált világ kihívásaira olyan képességek, tudás és kompetenciák kialakításával, melyek szükségesek a digitális térben való érvényesüléshez,

szem előtt tartva azokat az értékeket és attitűdöket, melyek biztosítják a digitális tér szolgáltatásainak felelősségteljes használatát is (URL6).

Az ismeretanyagot három alapvető részre osztják: online lét (Being Online), digitális jólét (Well-being Online) és online jogok (Rights Online). Az első két témakör az online térhez való hozzáférés technikai és etikai kérdéseit taglalja (URL4).

Az online jogok témakör pedig az információbiztonsági, informatikai biztonsági szempontokat tárgyalja, figyelembe véve a GDPR rendelet személyes adatok adatvédelmi szempontjait is. Tárgyalja továbbá a digitális világ felhasználóinak jogait és kötelességeit is [URL5; Az Európai Parlament és a Tanács 2016. április 27-i (EU) 2016/679 rendelete a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK irányelv hatályon kívül helyezésé, 2016]. Az Európa Tanács 2022-ben kiadott egy kézikönyvet *Digital Citizenship Eduacation Handbook* címmel angol nyelven, amely részletesen tárgyalja az előbbi témaköröket (URL2).

2023. szeptember 29-én Az Európa Tanács Oktatási Miniszterek Állandó Konferenciájának 26. ülésén (26th session of the Council of Europe Standing Conference of Ministers of Education) az oktatási miniszterek a 2025-ös évet a digitális állampolgári nevelés európai évének (European Year of Digital Citizenship Education) nyilvánították, melynek keretében az alábbi célok elérésére törekszenek a tagállamok.

- Figyelemfelkeltés: a digitális állampolgárság demokratikus társadalomban betöltött szerepének jobb megértésére.
- A DCE érvényesítése a közoktatásban és képzésben: a digitális állampolgárság formális és nem formális oktatásba való integrálásának előmozdítása.
- Az érintettek bevonása: a különböző érdekelt felek bevonása a DCE program (támogatási rendszer) népszerűsítésébe.
- Nemzetközi együttműködés: információcsere és együttműködés elősegítése, például a legjobb gyakorlatok megosztásával (URL3).

Az Európai Unió Digitális Oktatási Cselekvési Terv 2021–2027 (Digital Education Action Plan 2021–2027) célja az EU tagállamai oktatási rendszerének közös alapokon való hozzáigazítása a digitális kor kihívásaihoz. Szorgalmazza a tagállamok közötti szoros együttműködést a digitális oktatás terén. Az *Európa digitális évtizede* program keretében 2030-ra kitűzött célok között az is szerepel, hogy az állampolgárok 100%-a rendelkezzen digitális személyazonossággal (URL7; URL8).

A *Digitális Jólét Program* keretein belül 2016. június 30-án került kiadásra Magyarország Digitális Oktatási Stratégiája (DOS), amely egy olyan oktatási

rendszer kialakítását szorgalmazza, ami felkészült a digitális kor kihívásaira, fejleszti az állampolgárok digitális készségeit a digitális infrastruktúra jobb kihasználása érdekében, javítja a közszférában dolgozók digitális készségeit és elősegíti az e-közigazgatási szolgáltatások fejlesztését az állampolgárok részéről megjelenő igényeken keresztül (Magyarország Digitális Oktatási Stratégiája, 2016).

Magyarországon a köznevelés alapszabályait a 2011. évi CXC. törvény a nemzeti köznevelésről szabályozza. A Nemzeti Alaptanterv [110/2012. (VI. 4.) Korm. rendelet] jelenleg aktuális változatára NAT 2020-ként szoktak hivatkozni. Mindkét joganyag 2024. szeptember 1-jével módosításra került, mely módosítások jelen téma szempontjából kevésbé relevánsak, mivel azok az iskolákba bevihető tárgyakkal kapcsolatos szabályokat, és a heti testnevelés órák számát érintik.

Az informatika tématerület oktatása a digitális kultúra tantárgyban valósul meg az általános iskolák 3. évfolyamától kezdve a gimnáziumok/középiskolák 12. évfolyamával bezárólag [110/2012. (VI. 4.) Korm. rendelet; URL10].

Kutatásmódszertan

Az Oktatási Hivatal honlapjáról kigyűjtöttük a NAT 2020-hoz igazodó, az Oktatási Hivatal tankönyvjegyzékében közzétett kapcsolódó digitális kultúra tankönyveket évfolyamonként, majd a dokumentumokban megszámláltuk a kutatás szempontjából releváns kulcsszavak gyakoriságát annak érdekében, hogy a különféle témák évfolyamonkénti súlyozásáról következtetéseket vonjuk le (URL11). A vizsgálathoz az alábbi, 1 számú táblázatban felsorolt tankönyveket használtuk fel.

1. számú táblázat
A vizsgálatban elemzett tankönyvek listája

Cím	Kiadás éve	ISBN	Kiadó
Digitális kultúra tankönyv 3.	2021	ISBN 978-963-436-289-0	Oktatási Hivatal
Digitális kultúra tankönyv 4.	2022	ISBN 978-963-436-382-8	Oktatási Hivatal
Digitális kultúra tankönyv 5.	2020	ISBN 978-615-81539-4-2	Oktatási Hivatal
Digitális kultúra tankönyv 6.	2021	ISBN 978-615-6256-38-6	Oktatási Hivatal
Digitális kultúra tankönyv 7.	2024	ISBN 978-963-436-290-6	Oktatási Hivatal
Digitális kultúra tankönyv 8.	2024	ISBN 978-963-436-383-5	Oktatási Hivatal
Digitális kultúra tankönyv 9.	2024	ISBN 978-615-81539-5-9	Oktatási Hivatal

Cím	Kiadás éve	ISBN	Kiadó
Digitális kultúra tankönyv 10.	2024	ISBN 978-615-6256-39-3	Oktatási Hivatal
Digitális kultúra tankönyv 11.	2022	ISBN 978-963-436-291-3	Oktatási Hivatal

Forrás. A szerzők saját szerkesztése.

Ezt követően narratív irodalomelemzést készítettünk a tankönyvekről, végül pedig észrevételeket, javaslatokat fogalmaztunk meg a tananyagokkal kapcsolatosan.

Eredmények, következtetések

A 2. számú táblázat első oszlopában láthatjuk az összefoglaló kulcsszavakat soronként, melyekre hivatkozni fogunk a továbbiakban. A második oszlopban (Keresett kulcsszavak) láthatjuk azt, hogy egy összefoglaló kulcsszó milyen további kulcsszavak összegzéseként állt elő, ezt követően hat oszlopban az egyes kulcsszavak előfordulási gyakoriságát láthatjuk, minden egyes oszlop egy digitális kultúra tankönyvnek felel meg. A 3–5-ig sorszámozott tankönyvek azért nem szerepelnek a táblázatban, mert ezek esetében nem volt találat a vizsgált kulcsszavak tekintetében.

2. számú táblázat
Kulcsszavak gyakorisága a digitális kultúra tankönyvekben

Kulcsszavak		Tankönyv sorszáma					
Összefoglaló kulcsszó	Keresett kulcsszavak	6	7	8	9	10	11
digitális aláírás	digitális aláírás	0	0	0	0	0	8
digitális állampolgár	digitális állampolgár, e-állampolgár	0	0	3	0	3	0
e-aláírás	e-aláírás, elektronikus aláírás	0	0	0	0	1	1
e-közigazgatás	e-közigazgatás, elektronikus közigazgatás	0	0	1	0	1	0
e-személyi	e-személyi, elektronikus személyi, eSzemélyi	0	0	0	0	5	0
e-szolgáltatás	e-szolgáltatás, elektronikus szolgáltatás	0	0	0	0	9	0
e-ügyintézés	e-ügyintézés, elektronikus ügyintézés, online ügyintézés	6	0	1	0	1	0
közigazgatás	közigazgatás	1	0	2	0	3	0
kriptográfia	kriptográfia, rejtjel, titkosít	0	0	11	5	12	90
ügyfélkapu	ügyfélkapu	0	0	7	0	2	0
ügyintézés	ügyintézés	3	2	5	1	3	0

Forrás. A szerzők saját szerkesztése.

A vizsgált kulcsszavak közül a legnagyobb hangsúllyal a kriptográfia jelenik meg az egyes tankönyvekben, ez az egyetlen, ami négy tankönyvben is szerepel, a 11-es sorszámú könyvben pedig kiemelten gyakran, 90-szer szerepel. A legkevésbé hangsúlyos kulcsszavak pedig az e-közigazgatás és az e-aláírás, mindkét kifejezés összesen két említést számlál két-két tankönyvben.

A kriptográfia mint a digitális aláírás technológiai alapja jól láthatóan fokozatosan fel van építve a 8-as sorszámú tankönyvtől kezdve a 11-esig, ezzel jól előkészítve a 10-es tankönyvben először megjelenő elektronikus aláírást és a 11-es tankönyvben nyolcszor említett digitális aláírást. A tananyag kimerítően elmagyarázza a digitális aláírás fogalmát, működési módját. Ezzel szemben a 10-es sorszámú tankönyv az e-aláírással kapcsolatosan meglehetősen pongyolán fogalmaz: *„Az e-személyi igazolvány képes tárolni elektronikus aláírásunkat is."* Az okmány valójában az elektronikus aláírások készítéséhez használatos digitális tanúsítványt képes tárolni.

A digitális állampolgár kifejezés összesen hatszor szerepel a 8-as és a 10-es sorszámú tankönyvekben. A fogalom megfelelőképpen bevezetésre kerül, de sajnos olyan példákkal van illusztrálva, melyekkel az általános/középiskolai alsóbb évfolyamok tanulói kevésbé tudnak azonosulni (ügyfélkapu, hivatalos ügyintézés stb.). Javaslatunk szerint jobb lenne olyan példákat hozni, melyek felmerülhetnek a tanulók életében is, például az eSzemélyi igazolvány útiokmányként használhatósága az Európai Unió területén.

A 10-es tankönyvben egy pontos ismertetője olvasható az eSzemélyi igazolványnak, de az általa elérhető szolgáltatásoknak és előnyöknek csak a töredékét mutatja be a szöveg. Ezen kívül több előfordulása nincs is a kulcsszónak a tananyagokban. Csoportmunka feladatként azonban megfogalmazza, hogy a tanulók órai munka keretében nézzenek utána az eSzemélyi igazolvánnyal igénybevehető szolgáltatásoknak. Hiányoznak az eSzemélyi igazolvány gyakorlati felhasználását bemutató feladatok. Javaslatunk szerint a 11-es tankönyvben célravezető lenne az eSzemélyi igazolvány használatához szükséges szoftverek és hardverek bemutatása, az elektronikus azonosítás és az elektronikus aláírás funkció használatának gyakorlati bemutatása, lehetőség szerint sandbox környezetben, ahogyan az a Funke és Senger által 2014-ben bemutatott PersoSim nevű, a német elektronikus személyi igazolvány szimulációs környezeteként használt nyílt forráskódú szoftver esetében is történik (Funke & Senger, 2014).

Az e-szolgáltatások és az ügyfélkapu kulcsszavak mentén a 10-es sorszámú tankönyvben definiálásra kerülnek az alapfogalmak, de kevés konkrét példa található meg a szövegben. A 11-es sorszámú tankönyv, ami már az érettségi előtt álló tanulóknak szól, akik adott esetben már a 18. életévüket is betöltötték, sajnos nem tárgyalja az e-szolgáltatásokat, sem az ügyfélkaput, sem az e-ügyintézést,

pedig ezen évfolyamok tanulói már találkozhatnak olyan esetekkel, amikor a való életben hivatali ügyintézést kell folytatniuk (személyi jövedelemadó bevallás, gépjármű ügyintézés, okmány ügyintézés stb.).

Az ügyintézés kulcsszó a 6-os tankönyvben az elektronikus ügyintézéssel összefüggésben merül fel olyan példákkal illusztrálva, mint a személyi jövedelemadó bevallás elektronikus úton történő beadása, vagy az elektronikus recept kiváltása. Az ebbe a korcsoportba tartozó tanulók számára ezek a példák nem relevánsak. A 7-es tankönyvben inkább a felhasznált technológiai megoldásokkal (mobileszközök, felhő stb.) kapcsolatosan kerül említésre az ügyintézés. A 8-as tankönyv a digitális állampolgárság kapcsán tárgyalja a különféle ügyintézési lehetőségeket. A 9-es tankönyvben való előfordulása jelen téma szempontjából irreleváns. A 10-es sorszámú tananyag pedig az eSzemélyi igazolvánnyal való kapcsolatát említi.

Összefoglalás

A digitális állampolgárság kiteljesedéséhez szükséges kompetenciákat már az általános iskolai oktatásban el kell kezdeni kialakítani és fejleszteni. A tananyagot célszerű összhangban tartani a különféle Európai Unió-szerte érvényes irányelvekkel, oktatási programokkal annak érdekében, hogy egységes, magas szintű digitális kompetenciarendszer alakuljon ki hazánkban.

Az Oktatási Hivatal által jóváhagyott tankönyvek jól felépítik a digitális állampolgársággal, az eSzemélyi igazolvánnyal, a digitális aláírással, az elektronikus aláírással és az elektronikus ügyintézéssel kapcsolatos alapfogalmakat. A digitális állampolgárságra vonatkozó részeket célravezető lenne az Európa Tanács *Digital Citizenship Education Handbook* fogalmaival kiegészíteni.

Meglátásunk szerint több olyan példát lehetne a tankönyvekben szemléltetésként felsorolni, melyek jobban igazodnak az adott korosztály érdeklődési köréhez és a mindennapi életük során felmerülő élethelyzetekhez. Már a tananyagok minimális átstrukturálásával is közelebb lehetne hozni az ismertetett gyakorlati példákat – az életkori sajátosságok figyelembevételével – a tanulók mindennapi problémáihoz, élethelyzeteihez. Gondolunk itt arra, hogy 6. évfolyamban a tanulók számára a személyi jövedelemadó bevallás elkészítése egy távoli probléma, mellyel csak évekkel később fognak találkozni. Ezzel szemben a 11. és 12. évfolyamokban, amikor már a tanulók számára akár releváns is lehet ugyanez az elektronikus ügyintézési szolgáltatás, a tankönyv mégsem említi.

Nagyobb hangsúlyt lenne érdemes fektetni az eSzemélyi igazolvány gyakorlati felhasználására annak érdekében, hogy az iskolából kikerülve már magabiztos

tudással rendelkezzenek az állampolgárok az elektronikus aláírás, az elektronikus azonosítás és a különféle e-közigazgatási szolgáltatások használatában. Ehhez természetesen szükség lenne olyan szimulációs/oktatási célú környezetek kialakítására, melyek következmények nélkül teszik lehetővé a különféle szolgáltatások igénybevételét.

A 2024-ben bevezetésre került Digitális Állampolgárság Program egyelőre nem jelenik meg a digitális kultúra tankönyvekben, nyilván azért sem, mert az első kapcsolódó, ténylegesen igénybevehető szolgáltatások csak 2024 szeptemberében indultak. A 10-es sorszámú tankönyvben az eSzemélyi igazolvány bemutatásakor azonban már ki lehetne térni a Digitális Állampolgárság Programra is, ami bizonyos értelemben véve az eSzemélyi igazolvány utódjának tekinthető.

Felhasznált irodalom

Digitális Magyarország Ügynökség. (2022). *Nemzeti digitális állampolgárság program*. Digitális Magyarország Ügynökség.

Distel, B., Ogonek, N., & Becker, J. (2019). eGovernment competences revisited – A literature review on necessary competences in a digitalized public sector. *14th International Conference on Wirtschaftsinformatik, February 24-27, 2019, Siegen, Germany*, 286-300.

Dragon, S. (2023). Digitalization - competence and its connections. *Belügyi Szemle, 71*(SI2), 63-75. https://doi.org/10.38146/BSZ.SPEC.2023.2.4

Funke, H. & Senger, T. (2014). Der Open Source Simulator für den elektronischen Personalausweis. *Datenschutz und Datensicherheit, 4*, 232-236. https://doi.org/10.1007/s11623-014-0097-6

Juhász T. (2020). Digitális kompetencia a mindennapjainkban. *Új Munkaügyi Szemle, I*(3), 44-53.

Magasvári A. & Szakács É. (2021). Pályakezdőkkel kapcsolatos kompetenciaelvárások a közszolgálatban. *Belügyi Szemle, 69*(8), 1411-1427. https://doi.org/10.38146/BSZ.2021.8.5

Magyarország Digitális Oktatási Stratégiája. (2016).

Nemzeti Közszolgálati Egyetem. (2024). *Közszolgálati továbbképzési portfólió 2024*. Nemzeti Közszolgálati Egyetem.

Nyári N. (2022). Az eSzemélyi és az elektronikus aláírás technológia helyzete és lehetőségei Magyarországon. *Biztonságtudományi Szemle, 4*(2), 61-73.

Nyári N. & Kerti A. (2024). Selecting a suitable framework for modelling the spread of the Hungarian eID card. *Interdisciplinary Description of Complex Systems, 22*(1), 129-141. https://doi.org/10.7906/indecs.22.1.8

Ogonek, N., Gorbacheva, E., Räckers, M., Becker, J., Krimmer, R., Broucker, B., & Crompvoets, J. (2016). Towards efficient eGovernment: Identifying important competencies for eGovernment in European public administrations. *Electronic Government and Electronic Participation*, 155-162.

A cikkben szereplő online hivatkozások

URL1: *Az eSzemélyi igazolványok 2024. júliusi statisztikái.* https://www.nyilvantarto.hu/letoltes/statisztikak/eSzemelyi_statisztika_2024_julius.xlsx

URL2: *Digital Citizenship Education Handbook by the Council of Europe.* https://rm.coe.int/prems-003222-gbr-2511-handbook-for-schools-16x24-2022-web-bat-1-/1680a67cab

URL3: *2025 EUROPEAN YEAR OF DIGITAL CITIZENSHIP EDUCATION (DCEY2025) information leaflet.* https://rm.coe.int/dce-year-leaflet-eng-fr-/1680acf23f

URL4: *Council of Europe's Digital Citizenship Education initiative.* https://www.coe.int/en/web/education/digital-citizenship-education

URL5: *Information and resources on rights online by the Council of Europe.* https://www.coe.int/en/web/education/rights-online

URL6: *The concept of Digital Citizenship Education according to the Council of Europe.* https://www.coe.int/en/web/education/dce-concept

URL7: *A 2021–2027-es Digitális Oktatási Cselekvési Terv az Európai Bizottság honlapján.* https://education.ec.europa.eu/hu/focus-topics/digital-education/action-plan

URL8: *Az Európai Unió digitális évtizedének 2030-ra kitűzött céljai.* https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/europes-digital-decade-digital-targets-2030_hu

URL9: *European Council | Council of the European Union - What's the difference?* https://www.consilium.europa.eu/en/european-council-and-council-of-the-eu/

URL10: *A 2020-as Nemzeti Alaptantervhez illeszkedő tartalmi szabályozók az Oktatási Hivatal oldalán.* https://www.oktatas.hu/kozneveles/kerettantervek/2020_nat

URL11: *A 2024/2025-ös tanévre vonatkozó Köznevelési Tankönyvjegyzék az Oktatási Hivatal honlapján.* https://www.oktatas.hu/kozneveles/tankonyv/jegyzek_es_rendeles/tankonyvjegyzek_2024_2025

Alkalmazott jogszabályok

110/2012. (VI. 4.) Korm. rendelet a Nemzeti alaptanterv kiadásáról, bevezetéséről és alkalmazásáról (2012).

2011. évi CXC. törvény a nemzeti köznevelésről (2011).

2023. évi CIII. törvény a digitális államról és a digitális szolgáltatások nyújtásának egyes szabályairól (2023).

568/2022. (XII. 23.) Korm. rendelet a fővárosi és vármegyei kormányhivatalokról, valamint a járási (fővárosi kerületi) hivatalokról.

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1183 rendelete (2024. április 11.) a 910/2014/EU rendeletnek az európai digitális személyazonossági keret létrehozása tekintetében történő módosításáról, 2024/1183 rendelet (2024. 04 11).

Az Európai Parlament és a Tanács 2016. április 27-i (EU) 2016/679 RENDELETE a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK irányelv hatályon kívül helyezése (2016).

A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

Nyári N. & Stranszki P. (2025). Digitális tudatosság fejlesztése – A Nemzeti Digitális Állampolgárság Program közoktatási kihívásai és lehetőségei. *Belügyi Szemle*, *73*(3), 541–553. https://doi.org/10.38146/BSZ-AJIA.2025.v73.i3.pp541-553

Nyilatkozatok

Összeférhetetlenség

A szerzők nem jelentettek összeférhetetlenséget.

Finanszírozás

A szerzők nem kaptak pénzügyi támogatást a kutatáshoz, a szerzőséghez és/vagy a cikk publikálásához.

Etikai nyilatkozat

Jelen cikkhez nem kapcsolódik adatkészlet.

Levelező szerző

A cikk levelező szerzője Nyári Norbert, aki a nnyari@ih.gov.hu e-mail címen érhető el.

BELÜGYI SZEMLE
BELÜGYMINISZTÉRIUM

DOI: 10.38146/BSZ-AJIA.2025.v73.i3.pp555-571

A magyar nemzetbiztonsági szolgálatok funkciói, különös tekintettel a nemzetbiztonsági érdek jelentőségére

The functions of the Hungarian national security services, with special regard to the importance of the national security interest

Solti István
Dr., PhD, tanársegéd
Nemzeti Közszolgálati Egyetem,
Rendészettudományi Kar
solti.istvan@uni-nke.hu

Absztrakt

Cél: A szerző tanulmányában az alkotmányos jogelvekből és a magyar jogszabályi környezet rendelkezéseiből vizsgálja meg a magyar nemzetbiztonsági szolgálatok alkotmányos funkcióit és az állami életben betöltött szerepüket. Ennek során kimutatja, hogy a nemzetbiztonság jogállami funkcióiban a nemzetbiztonsági érdek gondolatának mennyire van lényeges szerepe.

Módszertan: A cél érdekében a szerző áttekinti a nemzetbiztonsági szolgálatok jogszabályi környezetét az alaptörvényi rendelkezésektől kezdve a területet szabályozó ágazati törvény részleteiig. Ennek során több kutatási módszert alkalmaz párhuzamosan, de elsősorban a jogszabályértelmezés tudományos módszereit, valamint az elméleti-logikai kutatás eszközrendszerét vette igénybe. Az egyes tudományterületek összevetésénél azokra az eredményekre helyezte a hangsúlyt, amelyek a nemzetbiztonsági tevékenység funkcióihoz kapcsolódó aspektusokat vizsgálja.

Megállapítások: Függetlenül attól, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok az állami élet szuverén működésének vagy törvényes rendjének védelmében járnak el, vagy a nemzet biztonságát előmozdító érdekérvényesítő tevékenységet látnak el, nem állapítható meg egzakt fogalmi meghatározás az egyes funkciókra. Arra sem talál pontos értelmezést, hogy kötelezően milyen szükséges összetevőket

A szerző a kéziratot magyar nyelven nyújtotta be. Benyújtás: 2024. 12. 17. Átdolgozás: 2025. 01. 14. Elfogadás: 2025. 01. 22.

foglal magába a nemzetbiztonsági érdek mint fogalom, aminek pontos meghatározását nemcsak a nemzetbiztonsági szféra állami életben betöltött szerepének homályossága nehezíti meg, hanem a biztonsági környezet állandó változása és a helyi, regionális és globális folyamatok kiszámíthatatlansága.
Érték: A tanulmány rendszerezi a nemzetbiztonsági szolgálatok államigazgatásban betöltött szerepeit, valamint az ezt meghatározó tényezőket.

Kulcsszavak: nemzetbiztonság, szuverenitás, függetlenség, alkotmányos rend

Abstract

Aim: The author examines the constitutional functions of the Hungarian national security services and their role in the life of the state from the perspective of constitutional legal principles and the provisions of the Hungarian legal environment. In doing so, he shows how the idea of national security interest plays an essential role in the constitutional functions of national security.
Methodology: To this end, the author reviews the legislative environment of the national security services, from the provisions of the Basic Law to the details of the sectoral law governing the field. In doing so, several research methods are used in parallel, but primarily the scientific methods of statutory interpretation and the tools of theoretical-logical research are employed. In comparing the different disciplines, the emphasis has been placed on those results that examine aspects related to the functions of national security.
Findings: Whether the national security services act to protect the sovereign functioning or the lawful order of public life or to promote national security, no precise conceptual definition of each function can be established. Nor is there a precise interpretation of the necessary and obligatory components of the concept of national security interest, the precise definition of which is made difficult not only by the vagueness of the role of national security in public life, but also by the constantly changing security environment and the unpredictability of local, regional and global developments.
Value: The study provides a systematic overview of the role of national security services in state administration and the factors that determine it.

Keywords: national security, sovereignty, independence, constitutional order

Bevezetés

Jelen tanulmány a nemzetbiztonsági szolgálatok jogállamban betöltött szerepével kíván foglalkozni, mégpedig abból az alapfelvetésből kiindulva, hogy a nemzetbiztonsági ügynökségek fontos szereplői az államok szuverén működésének

és az ennek biztosítására kialakított törvényes rend védelmét ellátó állami szervezetrendszernek. Kiindulópontként azt is leszögezhetjük, hogy önmagában az államok titkosszolgálati tevékenysége a nemzetközi közösség és a nemzetközi jog szintjén napjainkra már elfogadottá vált olyannyira, hogy az alapjogi korlátozások lehetséges területeként is elismerést nyert.[1] Természetesen ehhez szükséges hozzátenni, hogy a fenti megállapítás a mai modern értelemben vett elhárításra (tehát nem csupán a kémelhárításra, hanem az állami élet további biztonsági területeit, mint például pénzügyi biztonság, alkotmányvédelem, extrémizmus, gazdaságbiztonság veszélyeztető területen végzett elhárításra) mint nemzetbiztonsági tevékenységre igaz.

Tapasztalati tényként szögezhetjük le továbbá, hogy az egyes állami identitásoknál az eltérő elnevezéssel illetett (például információs, állambiztonsági, államvédelemi, titkosszolgálati, hírszerzői, nemzetbiztonsági stb.) titkosszolgálati tevékenységek az állam működésének olyan szükséges velejárói, amik a földkerekségen mindenütt megtalálhatók, függetlenül állami struktúráktól és hatalmi berendezkedésektől. Olyannyira, hogy ezen szervezetek a 20. század végére általánosságban is kiléptek a jogon kívüliség és az ismeretlenség világából. A nemzetbiztonsági szolgálatok léte mára közismert, a demokratikus jogállamokban jellemzően már teljes egészében a feladat- és eszközrendszerük is ismert a társadalmi nyilvánosság előtt.

Ehhez azt is hozzátehetjük, hogy azon államok esetében, ahol a fennálló hatalmi viszonyok őrzése már nem egy uralkodó magánügye, hanem az állam saját feladata, a nemzetbiztonság is közüggyé vált, aminek szervezeti és eljárási formái az állami igazgatás részeként működnek (Finszter, 2019). A nemzetbiztonsági szolgálatok államigazgatásban elfoglalt helyére a kezdeti időszakban a rendészeti és honvédelmi igazgatás volt jellemző, viszont a terrorizmus kihívásaiban és a nemzetközi hatalmi viszonyokban látható folyamatok hatására napjainkban megfigyelhető, hogy az egyes államok nemzetbiztosági ügynökségeinél a kormányfői irányítás valamely formája válik általánossá.[2]

A nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységét, a szféra számára meghatározott feladatok szervezeti szintű lebontását és a titkosszolgálatok eljárási rendjeit az egyes államok önállóan határozzák meg, így Magyarország – a jogállami

1 Az Emberi Jogok Európai Egyezménye olyan alapvető emberi jogok korlátozását fogadja el a nemzetbiztonság érdekében, mint a tisztességes tárgyaláshoz való jog, a magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jog, a véleménynyilvánítás szabadsága, a gyülekezés és egyesülés szabadsága és a mozgásszabadság. Lásd: 1993. évi XXXI. törvény az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről.

2 Hazánkban 2024-ben az irányítás a kormányfő közvetlenebb hatáskörébe került, és szinte teljes egészében kikerült a rendészeti és részben a honvédelmi igazgatásból.

követelményeknek megfelelően – törvényi szinten rendezi azt. Ráadásul Magyarországon a nemzetbiztonsági szolgálatok – a nemzetközi joggyakorlatot meghaladva – az Alaptörvény által meghatározott államhatalmi szervek. Ily módon a nemzetbiztonság az államhatalom olyan, az alkotmány által konstituált területe, amely a legmagasabb szinten meghatározott rendeltetéssel bír, az alapfeladatok szervezeti szintű elosztása és részfeladatokra való bontása tartozik az Országgyűlés hatáskörébe.

A magyar Alaptörvény a hatályba lépése óta a rendőrséggel közös 46. cikkében rendezi a nemzetbiztonsági szolgálatokat. Itt határozza meg, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok alapvető feladata Magyarország függetlenségének és törvényes rendjének védelme, nemzetbiztonsági érdekeinek érvényesítése. Ezen felül kimondja azt is, hogy a titkosszolgálatok kormányzati irányítás alatt állnak, amit a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról szóló 2010. évi XLIII. törvény pontosít tovább. E szerint a nemzetbiztonsági szolgálatok központi államigazgatási szervek, azon belül is a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok (Alkotmányvédelmi Hivatal, Információs Hivatal, Nemzeti Információs Központ, Nemzetbiztonsági Szakszolgálat) rendvédelmi szervek, míg a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat nem került rendvédelmi besorolásba. A polgári nemzetbiztonsági szolgálatok mellett a rendőrség, a büntetés-végrehajtási szerv és a hivatásos katasztrófavédelmi szerv tartozik még a rendvédelmi szervek csoportjába. Mindebből következően a nemzetbiztonsági szolgálatok irányítása és vezetése, valamint főbb jogállási jellemzői az államigazgatás valamennyi klasszikus jegyét magán viseli. Azonban a szféra olyan egyedi jellemzőkkel is rendelkezik, amelyek összességükben kizárólag a nemzetbiztonsági feladat és eljárási rendszer tulajdonságai. Fontosnak tartom kihangsúlyozni, hogy összességükben, hiszen sem az ország függetlensége, sem törvényes rendjének védelme nem kizárólagosan a nemzetbiztonsági szolgálatok feladatrendszerének része. Csak egy olyan alapfunkció van az Alaptörvényben, amely egyetlen másik állami szervnél sem található meg, ez pedig a nemzetbiztonsági érdek érvényesítése.

A nemzetbiztonság funkciói

Az Alaptörvény értelmében tehát a nemzetbiztonsági szolgálatok alapvető feladata Magyarország függetlenségének és törvényes rendjének védelme, nemzetbiztonsági érdekeinek érvényesítése. Ezen alkotmányos rendelkezés a nemzetbiztonsági szféra részére a feladatokat meglehetősen általánosan, még az államhatalom más fegyveres szervei meghatározott feladatainál is jóval

általánosabban szabja meg, hiszen még a rendőrség és a honvédség esetében is világosabb és kellően körülhatárolható fogalomrendszert alkalmaz. A rendőrség esetében világosabban értelmezhető a szókészlet, amikor az Alaptörvény kimondja számára, hogy a rendőrség alapvető feladata a bűncselekmények megakadályozása, felderítése, a közbiztonság, a közrend és az államhatár rendjének védelme, valamint részvétel a jogellenes bevándorlás megakadályozásában. Összevetve a közbiztonság és a közrend védelmét a nemzetbiztonság esetében megadott törvényes rend védelmének kötelezettségével az mondható, hogy utóbbi szinte korlátlan cselekvési körként is értelmezhető.

Hasonló megállapításra jutunk a Magyar Honvédséggel való összevetésben is. A honvédség rendeltetésének Magyarország függetlenségét, területi épségét és határainak katonai védelmét, nemzetközi szerződésből eredő közös védelmi és békefenntartó feladatok ellátását, valamint a nemzetközi jog szabályaival összhangban humanitárius tevékenység végzését határozza meg az Alaptörvény. A honvédség meghatározó funkciói között tehát ugyanúgy fellelhető az ország függetlenségének védelme, mégis egyértelműen és értelmezhetőségében is jelentősen eltérő rendeltetéseket érthetünk alatta. A honvédelem esetében a függetlenség védelme kifejezetten katonai védelmet feltételez, ami az ország területén kívülről érkező, jellemzően fegyveres, de feltétlenül valamilyen támadó eszközzel és fizikai valójában megjelenő támadás esetében határoz meg reagálási kötelezettséget. Ezzel szemben a nemzetbiztonságnál nem található hasonló szűkítő jelző, vagyis a függetlenség számos további szegmense is jelen van. Mindezek következtében azt feltételezhetjük, hogy a függetlenség kifejezés nem csupán az ország területi integritását fedi, hanem az állam mint önálló identitás valamennyi területen megnyilvánuló cselekvési szabadságát felöleli.

Az Alaptörvény értelmében a nemzetbiztonsági szféra a védelmi funkció mellett egy proaktív cselekvést igénylő funkcióval is rendelkezik, mégpedig az ország nemzetbiztonsági érdekeinek az érvényesítésével, ahol az érdekérvényesítés kétirányú jelentéstartalommal is bírhat. Egyik szegmens egy olyan előre tervezett és tervszerűen végig vitt cselekvéssorozatot foglal magába, ami az állam működése és hatékony képviselete számára alakít ki a nemzeti és a nemzetközi térben egyaránt előrelépést biztosító pozíciókat. Továbbá jelenthet emellett az állam működését és hatékony képviseletét hátrányosan befolyásoló jelenségekkel szembeni fellépést is.

Az Alaptörvény által alkalmazott széles körű felhatalmazást Magyarországon a szféra rendeltetését kibontó nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló ágazati törvény, az 1995. évi CXXV. törvény (Nbtv.), valamint további aktusok, mint a Nemzeti Biztonsági Stratégiáról szóló 1163/2020. (IV. 21.) Korm. határozat (NBS) hivatott tartalommal megtölteni. Ezek közül az Nbtv. külön értelmező

rendelkezésben határozza meg a nemzetbiztonsági érdek jelentését. Azonban azt mondhatjuk, hogy a kifejezéssel kapcsolatban felmerülő kérdések és ellentmondások sorát maga az Nbtv. inkább tovább erősíti. Erősíti például már azzal, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatok feladatrendszerének kibontásánál lényeges pontokban eltér az Alaptörvény megfogalmazásaitól. Eltér már ott, hogy a törvény a saját preambulumában nem említi meg a nemzetbiztonsági érdek érvényesítését a szféra funkciói között, majd ott, hogy az értelmező rendelkezéseiben a függetlenség és a törvényes rend védelmét a nemzetbiztonsági érdek fogalmi elemeként kezeli. Mivelhogy az csak megnehezíti egy kifejezés értelmezését, ha annak fogalmi elemeiként az Alaptörvényben megadott azonos szintű funkciók szerepelnek, valamint az is, ha azt csak ellentétes irányú cselekvésekként mutatja be. Ugyanis míg az Alaptörvény a nemzetbiztonsági érdeknek az érvényesítését írja elő, vagyis egy aktív és kezdeményező magatartást ad meg, addig az Nbtv. csak a másik oldalt, a védelmi feladatot fogalmazza meg, ami viszont egy követő tevékenységre utal.

Egyébiránt még további kérdéseket vet fel, ha megvizsgáljuk, hogy az Nbtv. milyen alfeladatokat ért a nemzetbiztonsági érdek védelme alatt. Az Nbtv. szerint nemzetbiztonsági érdek:

a) az ország függetlensége és területi épsége elleni támadó szándékú törekvések felderítése,
b) az ország politikai, gazdasági, honvédelmi érdekeit sértő vagy veszélyeztető leplezett törekvések felfedése és elhárítása,
c) a kormányzati döntésekhez szükséges, külföldre vonatkozó, illetve külföldi eredetű információk megszerzése,
d) az ország az alapvető emberi jogok gyakorlását biztosító törvényes rendjének, a többpárti rendszeren alapuló képviseleti demokráciának és a törvényes intézmények működésének jogellenes eszközökkel történő megváltoztatására vagy megzavarására irányuló leplezett törekvések felderítése és elhárítása, valamint
e) a terrorcselekmények, az illegális fegyver- és kábítószer-kereskedelem, valamint a nemzetközileg ellenőrzött termékek és technológiák illegális forgalmának felderítése és megakadályozása [Nbtv. 74. § a) pont].

Az idézett felsorolás egyrészről ugyan pontosítja a szolgálatok feladatrendszerét, másrészről viszont mégis képlékenyé teszi azt. Az a) pontban lényegileg egy honvédelem-alapú hírszerző és elhárító tevékenységet fogalmaz meg, viszont mivel a függetlenséget és a területi épséget külön is említi, illetve nem szűkíti le a támadó szándékot a leplezett szándékokra, a nemzetbiztonsági szféra számára teljes körű felderítő tevékenységet fogalmaz meg az Alaptörvényben

a Magyar Honvédség számára meghatározott funkciót érintően is. Kiemelendő az is, hogy csupán felderítő kötelezettséget említ a jogszabály, elhárítót nem, amivel pont a megfogalmazott érdekkörök érvényesítését nem követeli meg a nemzetbiztonsági területtől.

Az előzővel szemben a b) pont esetében a fő jellemző a leplezett törekvések elhárítása, mégpedig az állami élet egyes fontos szegmenseiben. A felsorolást nem tekinthetjük taxatívnak, hiszen közel sem meríti ki az állami működés szempontjából jelentős biztonsági területeket. Csupán három területet emel ki a meghatározás, a gazdasági és honvédelmi érdekek mellett a tág értelmezési tartományban mozgó politikai érdekek is védendők. Kihangsúlyozandó, hogy a honvédelmi érdeket a nemzetbiztonsági érdek részeként fogalmazza meg, amennyiben a sérelem leplezett formában és nem nyílt támadás formájában jelenik meg. Az előző ponttal összevetve így arra az eredményre juthatunk, hogy az ország területi épsége elleni fellépés a nemzetbiztonsági érdek körébe tartozik, aminek felderítése annálfogva nem a honvédség, hanem a nemzetbiztonsági szolgálatok feladata lenne, miközben elhárítása általában a honvédség érdekkörébe tartozik, kivéve, ha az leplezett tevékenységgel valósul meg.

A c) pont mind a polgári, mind a katonai hírszerzés létét nemzetbiztonsági érdek körébe vonja, miközben a kormányzati információs igény kielégítésére szűkíti le azt. Való igaz, hogy a kormányzati döntések köre előre nem tervezhető és nem konkretizálható intézkedési kötelezettségeket és eljárásokat feltételez, aminek következtében a hírszerzés létjogosultsága az információs társadalmak korában is nehezen kérdőjelezhető meg. Viszont ezzel a magyar jogszabály a nemzetbiztonsági érdek körébe nem csupán az előző pontban az ország politikai érdekeit sértő leplezett törekvésekkel szembeni, hanem bármilyen területre kiterjedő hírszerzési kereteket állít fel.

Végül a törvényes rend védelmének értelmezési kereteit bontja ki a d) és e) pontokban azzal, hogy meghatározza a magatartás tárgyait, az eszközét, céljait és módját, végül a büntetőjog által kidolgozott és az állami büntetőhatalom tárgyát is képező konkrét bűnös magatartásokat sorol fel, még ha nemzetbiztonsági szempontból kissé hiányosan is. Éppen ezért fontos rámutatni az Alkotmánybíróság megállapítására, miszerint *„a nemzetbiztonsági feladatok sokkal szélesebb spektrumot fognak át, mint a bűnüldözési feladatok, a valóságot elsősorban nem az események büntetőjogi relevanciájának szemszögéből vizsgálják és nem is feltétlenül járnak büntetőeljárási következményekkel. Az ország függetlenségének biztosítása és törvényes rendjének védelme szempontjából releváns egyes cselekmények elkövetésére irányuló törekvések felderítése, elhárítása általában a konkrét bűncselekmények körén kívül esik.”* (32/2013. AB határozat).

A bemutatottak alapján kijelenthetjük, hogy ugyan az Nbtv. kísérletet tesz arra, hogy a függetlenség biztosításának, a törvényes rend védelmének és a nemzetbiztonsági érdek védelmének szegmenseit rendezze, azonban azt is kénytelenek vagyunk elismerni, hogy a nemzetbiztonsági érdek jelentésének és meghatározó tartalmi elemeinek pontos kidolgozásával még adós a nemzetbiztonság elméletével foglalkozó tudományos közösség. Nem jutott jogszabályi szinten olyan eredményre, ami meghaladhatná Finszter professzor azon megállapítását, miszerint a fogalom általánossága miatt *„a demokratikus jogállam nemzetbiztonsági szolgálatai lényegében a társadalom működésével és az egyes emberek magatartásával kapcsolatos minden tényt érdeklődési körükbe vonhatnak, ha abban valamilyen nemzetbiztonsági kockázatot feltételeznek.”* (Finszter, 2019). Vagyis a feladatrendszerben megfogalmazott nemzetbiztonság egyes területeit érintő veszélyeztető törekvések és tevékenységek az egyén szintjén, a személyében rejlő nemzetbiztonsági kockázatként jelennek meg. Például egy idegen hírszerző szolgálat Magyarország védelmi érdekeit veszélyeztető törekvése a végrehajtására kiszemelt személy tevékenységében ölt testet, amivel az egyén hírszerző szervezethez való kötődése jelenik meg kockázatként az érintett érdekek oldalán. Ebből következően a hírszerző személye nemcsak az ügyben konkrétan megtett cselekedetei miatt jelent veszélyt az állam érdekeire, hanem már kapcsolati rendszeréből feltételezhető szándékai és jövőbeni feltételezhető ténykedései okán is.

A nemzetbiztonsági kockázat a magyar jogban

A nemzetbiztonsági kockázat fogalmának vizsgálatakor szintén nehéz helyzetben vagyunk, aminek két okát lehet kiemelni. Az egyik, hogy ugyan az Nbtv. meghatározza a nemzetbiztonsági kockázat egy konkrét nemzetbiztonsági eljárásra alkalmazandó fogalmát, viszont az általános jelentése nem szűkíthető le csak az Nbtv. 68. §-tól szabályozott nemzetbiztonsági ellenőrzés területére. Ez az ellenőrzési eljárási forma ugyanis abból indul ki, hogy a nemzetbiztonsági szféra a rendeltetéseinek abban az esetben tud hatékonyan megfelelni, ha azon személyek, akik a nemzetbiztonság területén tevékenykednek, valamint azok, akik a nemzetbiztonsági érdek körében értékelhető tisztséget töltenek be, a munkájukat úgy végezhetik, hogy azt nem befolyásolja semmilyen idegen – legyen az akár állami vagy valamilyen magán – érdek. Az idegen érdekek befolyásolásának kiküszöbölésére vezette be a jogalkotó a nemzetbiztonsági ellenőrzés intézményét, amelynek feladata az egyes fontos tisztséget betöltők személyében rejlő esetleges kockázatok, az úgynevezett nemzetbiztonsági kockázat feltárása.

Egy személy esetében nemzetbiztonsági kockázat akkor áll fenn az Nbtv. megfogalmazása értelmében, ha a személyét érintően olyan körülmény mutatható ki, ami miatt nem alkalmas a nemzetbiztonsági ellenőrzés alapjául szolgáló jogviszonyból eredő kötelességeinek törvényes, illetéktelen befolyástól mentes ellátására, vagy ha a személyével szemben olyan körülmény áll fenn, amely sérti vagy veszélyezteti a minősített adat védelméhez fűződő érdeket (Nbtv. 68. §). Fontos tehát kiemelni, hogy az Nbtv. nem határozza meg a nemzetbiztonsági kockázat fogalmát a nemzetbiztonsági ellenőrzés jogintézményének kizárólagosságában, hanem csupán a kifejezés egyik aspektusát rendezi.

Ugyanis a nemzetbiztonsági kockázat az Nbtv.-ben található említéseken túl jóval szétágazóbb jelentőséggel bír a nemzetbiztonság területén. Finszter Gézával egyetértve a nemzetbiztonsági kockázat, *„ugyanazt a szerepet tölti be a nemzetbiztonsági igazgatásban, mint a gyanú a büntetőeljárásban."* (Finszter, 2019). Ez a körülmény fogja meghatározni, hogy az imént ismertetett esetén kívül a szolgálatoknak mikor keletkezik intézkedési kötelezettsége, vagyis „mikor keletkezik nemzetbiztonsági ügy". Finszter professzor megállapítását az Alkotmánybíróság korábbi határozataira alapozta. Az AB a 231/B/2003. határozatából idézi, *„hogy a nemzetbiztonsági felderítés kompetenciáját nem a jogellenesség gyanúja, hanem a felismert nemzetbiztonsági érdek információgyűjtéssel történő kielégítése alapozza meg."* Ehhez még hozzáteszi az AB 56/1991. (XI. 8.) határozatának azon megállapítását is, hogy a *„jogállamiság egyik alapvető követelménye, hogy a közhatalommal rendelkező szervek a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog által megállapított működési rendben, a jog által a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki a tevékenységüket."* (Finszter, 2018). Ha ehhez pedig mi hozzávesszük, hogy az államot érintő kihívások formája rendkívül számos lehet, amelyek közül a nyílt támadásokra a honvédelem és a rendvédelem válaszol, akkor leplezett formáira jellemzően a nemzetbiztonság intézkedik, mégpedig a fellépő kockázat, vagyis a nemzetbiztonsági kockázat mértékének függvényében.

Azonban tekintettel arra, hogy a nemzetbiztonsági kockázatok általános fogalmának és részleteinek meghatározása sem jogszabályi szinten, sem tudományos módszerekkel nem történt meg, a szakmai diskurzusokban is vitát generál. Laufer Balázs véleménye szerint a definíció kidolgozása azért sem történt meg, mert egyrészt körülményes megállapítani a nemzetbiztonsági kockázatok körét, másrészt egyszerűbb valós esetekre hivatkozva rávilágítani lehetséges részleteire. Utóbbi megoldást azért is tekinti járható útnak, mivel az egyes nyilvánvaló, a nemzetbiztonsági szolgálatok feladatrendszerében már konkrétan megfogalmazott kihívás mellett számos olyan helyzet állhat elő, ami csak az adott

időben és térben értelmezhető kockázatként. *„Közös bennük, hogy a távolban (helyben és/vagy időben) egy olyan esemény/cselekmény/szituáció kialakulását valószínűsítik, amely ellen az arra hivatott szerveknek lehetőség szerint megelőző jelleggel fel kell lépnie."* (Laufer, 2022).

A hazai jogi környezetben a legfontosabb biztonsági dokumentum a Nemzeti Biztonsági Stratégia (NBS), amely több részletében is kiemel nemzetbiztonsági szintű kihívásokat. *Magyarország biztonsági környezete* című fejezetében a tömeges bevándorlással kapcsolatban állapítja meg, hogy az Magyarország biztonságára meghatározó hatást gyakorol, mert Európa biztonságát és stabilitását veszélyeztetheti, és így nemzetbiztonsági kockázatok sorát rejti magában (NBS 57. pont). A stratégia ugyan pontosan nem részletezi, hogy e területen milyen nemzetbiztonsági kockázatok megjelenése várható, viszont előrevetíti, hogy a migráció a tranzit- és a célországok meggyengülését, társadalmi kohéziójának csökkenését eredményezheti, valamint azt, hogy ebben egyes állami vagy nem állami szereplők lehetőséget láthatnak saját érdekeik érvényesítésére, és ezzel a hibrid hadviselés eszközévé válhat (NBS 58. pont).

Maga az NBS a nemzetbiztonsági kockázat kifejezést egyetlen helyen, szintén személyek, mégpedig legális és illegális bevándorló személyek esetében használja, ami szerint *„törekedni kell a nemzetbiztonsági kockázatot jelentő személyek kiszűrésére"* (NBS 146. pont). A kiemelteken túl az NBS azonban számos olyan biztonsági kihívást, valamint a VII. fejezetben kiemelt biztonsági kockázatot (illegális migráció, fegyveres támadás, titkosszolgálati műveletek, pénzügyi biztonság veszélyeztetése, kibertámadás, terrorcselekmény stb.) fogalmaz meg, amelyek az ország belső- és külső biztonságát veszélyeztetik, és nemzetbiztonsági kockázatként is jelentkezhetnek.

Ehhez kapcsolódva fontosnak tartom aláhúzni, hogy az NBS a nemzetbiztonsági szolgálatok alkotmányos rendeltetésének kifejtését is elvégzi. Igaz az NBS, annak ellenére, hogy már az Alaptörvény hatálya alatt keletkezett, elköveti azt a hibát, hogy az Alaptörvényben és az Nbtv.-ben alkalmazott szóhasználatoktól is eltérő kifejezéseket használ. Az NBS megfogalmazása szerint *„[a] nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenysége Magyarország szuverenitása, alkotmányos rendje védelmének, biztonságpolitikai céljai elérésének és nemzeti érdekei érvényesítésének meghatározó eleme. […] A nemzetbiztonsági szolgálatok alapvető feladata, hogy […] derítsék fel és akadályozzák meg a Magyarország nemzeti érdekeit leplezett formában veszélyeztető törekvéseket, illetve azonosítsák a törekvések hátterében álló állami, illetve nem kormányzati szereplőket."* Mint látható, az NBS a függetlenség helyett a szuverenitás kifejezést, a törvényes rend védelme helyett az alkotmányos rend szóösszetételeket alkalmazza. Ezek az Alaptörvényben egyáltalán nem jelennek meg, az Nbtv.-ben pedig csak

marginálisan találhatók meg. Pedig egyik esetben sem beszélhetünk szinonima szavakról, hiszen a szuverenitás egy összetettebb és mélyebb tartalommal bír az állami életben, a jogirodalomban jól kidolgozott és meghatározottabb utasítást ad a nemzetbiztonsági szféra számára, mint a függetlenség. Hasonlóan a második esetben is alkalmasabb kifejezést alkalmaz, hiszen az alkotmányos rend az alkotmányos jogelvek és az Alaptörvény által megállapított társadalmi, államhatalmi és szervezeti rendet öleli fel, szemben a törvényes renddel, ami szövevényes és jelentősen részletesebb védelmi feladatokat jelent. Ezeken felül ráadásul a nemzetbiztonsági érdek helyett nemzeti érdek kifejezést használ, ami viszont az Nbtv.-ből idézett meghatározást teszi zárójelbe, mivel az előző kettővel szemben ez nem konkretizálja a nemzetbiztonság funkcióját, hanem tágítja. A nemzeti érdek már nemcsak az állami élet biztonsága körébe tartozó viszonyokat foglalja magába, hanem mindent, ami a magyar nemzet mindennapjaival kapcsolatos.

Viszont van a rendeltetés lényegét megfogó, a magasabb jogszabályokban nem megjelenő megállapítás is a szövegben, mégpedig az ország érdekeit „leplezett" módon veszélyeztető törekvések kiemelése. Összevetve az NBS nemzetbiztonsági szférára tett kitételeit és az abban felsorolt kiemelt biztonsági kockázatokat azt mondhatjuk, hogy valamennyi esetében kimutatható a kockázat olyan szintje vagy területe, ami már a nemzetbiztonsági szolgálatok reagálását igényelheti. Mégpedig alapvetően azon esetekben, amikor az ellenérdekelt fél leplezett tevékenységére a nemzetbiztonsági szféra a számára biztosított leplezett eszközrendszer felhasználásával válaszolva képes a kockázatok felismerésére, azonosítására, mértékének felmérésére és a közeli veszélyállapot vagy sérelem elkerülésére. Viszont ennek következtében azt is kijelenthetjük, hogy sem a nemzetbiztonsági érdek, sem pedig a nemzetbiztonsági kockázat adekvátan nem megadható fogalom, hanem körbeírható, hosszas leírásban megfogható, olyan részletességgel és precizitással, mint ahogy ezt egy biztonsági stratégia megteszi. Valamint kijelenthetjük azt is, hogy a nemzetbiztonsági érdek érvényesítésének proaktív kötelezettsége esetében, a nemzetbiztonsági szolgálatok intézkedéseinek jogalapját már nem a nemzetbiztonsági kockázat adja meg, hanem a kormányzati igény.

Mindezekből lényegében az is következik, hogy a magyar nemzetbiztonsági szolgálatok feladatait a nemzetbiztonsági érdek fogalomkörébe tartozó tényezők határozzák meg, ahol a nemzetbiztonsági kockázat kifejezés nem szinonimája a nemzetbiztonsági érdeknek, hanem eszköze az egyes biztonsági területek sérelmének vagy veszélyeztetésének felmérésére és kiküszöbölésére. E tekintetben helyesen mutatott rá Laufer Balázs a nemzetbiztonsági kockázat jelentésének keresése közben, hogy a hazai nemzetbiztonsági szakzsargon számos

fogalmat használ és a használat nem konzekvens (Laufer, 2020). Viszont ami már rendszerszintű nehézségeket is eredményez, az az, hogy a nemzetbiztonsági feladatok jogszabályi fogalomrendszere sem konzekvens és koherens, a nemzetbiztonsági kockázatot mint mérlegelési tényezőt csak a nemzetbiztonsági ellenőrzésnél követeli meg, csak az analógia módszerét alkalmazva jelenhet meg más nemzetbiztonsági eljárásokban, akár személyek ellenőrzésénél, akár biztonsági helyzetek felmérésénél.

A nemzetbiztonsági szolgálatok Nbtv. szerinti funkciói a nemzetbiztonsági érdek tükrében

Az Nbtv., miután a fentiekben említett módon általánosságban hivatkozik az Alaptörvényben meghatározott alapvető funkciókra, a nemzetbiztonsági szolgálatok számára hírszerző, elhárító és értékelő-elemző alfunkciókat határoz meg, igen tagolt szervezeti rend mellett. Ugyanakkor a szervezeti feladatok részletezésénél megállapítja a nemzetbiztonsági érdek körében értékelhető tényezőket.

Magyarországon jelenleg öt nemzetbiztonsági szolgálat működik. A polgári hírszerzési feladatokat az Információs Hivatal (IH) látja el, a polgári elhárítás feladatai az Alkotmányvédelmi Hivatalhoz (AH) tartoznak, a katonai hírszerzést és elhárítást a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat (KNBSZ) végzi, a technikai információszerzésre a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat (NBSZ) lett létrehozva, általános értékelő-elemző központként a Nemzeti Információs Központ (NIK) működik. Amiből az is adódik, hogy valamennyi szolgálat a saját hatásköri területén köteles az Alaptörvény rendelkezéseinek eleget tenni, tehát azokon a területeken rendelkeznek intézkedési jogokkal, amiket számukra az anyagi jog meghatároz.

A nemzetbiztonsági szféra szervezeteinek funkcióit különböző szempontok szerint tanulmányozhatjuk. Vizsgálhatjuk a függetlenség és a törvényes rend védelmének aspektusából, vagy a nemzetbiztonsági érdek köré fűzve azokat. Ha az utóbbit nézzük a törvény értelmében a két hírszerző szolgálat érdekérvényesítő funkciójuk keretében Magyarország érdekeinek érvényesítését szolgáló tevékenységet folytatnak [Nbtv. 4. § a) és 6. § a) pontok], érdekvédelmi funkciójuk során felderítik az ország érdekeit sértő vagy veszélyeztető külföldi titkosszolgálati törekvéseket és tevékenységet [Nbtv. 4. § b) és 6. § b) pontok]. Az Nbtv. a szuverenitás védelmét mint kijelölt szervezeti feladatot egy helyen és csak a KNBSZ számára írja elő [Nbtv. 6. § b) pont], azt is csupán a külföldi titkosszolgálatok magyarországi tevékenységével kapcsolatban. Ezzel szemben az IH számára – csak úgy, mint az AH számára is – a függetlenség védelme került meghatározásra [Nbtv. 4. § b) és 5. § a) pontok].

Milyen olvasata lehet a törvény rendelkezései közül kiemelt részeknek? Legfőképpen az, hogy a jogszabály az egyes kifejezéseket nem következetesen használja, ad hoc módon kerültek elhelyezésre az egyes szerveknél. Hiszen a KNBSZ kémelhárító feladata keretében szuverenitást véd, míg a neve szerint Alkotmányvédelmi Hivatal a függetlenséget. Az IH a külföldi titkosszolgálati törekvések felderítését szintén a függetlenség biztosítása érdekében végzi, míg a KNBSZ a szuverenitás védelme érdekében. Viszont, annak ellenére, hogy a KNBSZ katonai szolgálat, a hírszerző és elhárító funkciója keretében feladata az ország ellen irányuló bármilyen támadó és befolyásoló szándék felderítése, nem csupán az ország területe, katonai biztonsága vagy honvédelmi érdekei ellen irányuló törekvéseké.

Ezeken túl a szolgálatok feladatait további tevékenységi típusok köré csoportosíthatjuk, aminek alapján beszélhetünk:

a) Információgyűjtő és elemző feladatokról, ahol a szolgálatok dolga, hogy megszerezzék, elemezzék és értékeljék a nemzetbiztonsági érdek körében releváns információkat. Az Nbtv. rendkívül szélesen határozza meg azon területeket, ahol a szolgálatoknak információgyűjtő és elemző szerepük van. Összességében a külföld irányából megjelenő fenyegetéseket és belső destabilizáló tényezőket fogalmaz meg, rendkívül laza értelmezhetőségi kereteket biztosítva. A hírszerző szolgálatoknál megtaláljuk alapfeladatként:
   - a kormányzati döntésekhez szükséges, a külföldre vonatkozó, illetőleg külföldi eredetű, a nemzet biztonsága érdekében hasznosítható információk felderítését és elemzését;
   - a fentebb említett kémtevékenységgel szembeni információgyűjtést;
   - a nemzetbiztonságot veszélyeztető, külföldi szervezett bűnözéssel, a terrorszervezetekkel, a jogellenes kábítószer- és fegyverkereskedelemmel, a nemzetközileg ellenőrzött termékekkel és technológiák jogellenes forgalmával szembeni fellépést;
   - a polgári vonalnál az ország gazdasága biztonságának és pénzügyi helyzetének veszélyeztetéséről, míg katonai területen a honvédelmi érdeket veszélyeztető kibertevékenységekről és –szervezetekről való információgyűjtést.

   Az elhárító szolgálatoknál olyan információgyűjtő és elemző alapfeladatokat találunk, mint:
   - a Magyarország függetlenségét (katonai esetében szuverenitását), politikai, gazdasági, védelmi (katonai esetében honvédelmi) vagy más fontos érdekét sértő vagy veszélyeztető külföldi titkosszolgálati törekvések és tevékenység felderítését;

- Magyarország törvényes rendjének törvénytelen eszközökkel történő megváltoztatására vagy megzavarására irányuló leplezett törekvések felderítését;
- a Magyarország gazdasági, tudományos-technikai, pénzügyi biztonságát veszélyeztető leplezett törekvések, valamint a jogellenes kábítószer- és fegyverkereskedelem, valamint a katonai még a terrorszervezetek felderítését.

Míg a felsoroltakon kívül a nemzetbiztonsági adatfúziós központ (NIK) Magyarország biztonsági, nemzetbiztonsági, bűnügyi és terrorfenyegetettségi helyzetével kapcsolatos területek elemzésével foglalkozik.

b) Külső és belső fenyegetések kezeléséről, ahol a nemzetbiztonsági szolgálatok folyamatosan figyelemmel kísérik az ország határain kívülről érkező támadásokat és belső rendkívüli eseményekkel kapcsolatos kockázatokat. E szerinti csoportosításban szinte kivétel nélkül az előző pontban felsorolt feladatok adhatók meg, új elemként a nemzetbiztonsági védelem és a nemzetbiztonsági ellenőrzés általános feladatai említhetők. Amennyiben a nemzetbiztonsági érdek körében értékeljük e két feladatot, akkor az eddig felkutatott tényezőkön túl a nemzetbiztonsági védelem esetében újabbat nem találunk, hiszen ennek célja önmagában Magyarország nemzetbiztonsági érdekeit sértő vagy veszélyeztető leplezett törekvések felderítése és elhárítása [Nbtv. 67. § (1) bekezdés].

Ezzel szemben az Nbtv. a nemzetbiztonsági ellenőrzés céljaként eddig nem értékelt szempontokat határoz meg, úgymint az állami élet és a nemzetgazdaság jogszerű működését, valamint a nemzetközi kötelezettségvállalásokból fakadó biztonsági feltételeket, jelentsenek ezek bármit is.

c) A jogállamiság védelme csoportosítás szerint a szolgálatok célja a jogállami követelmények betartásának biztosítása, amely magában foglalja a jogszerűség, a szakszerűség és az átláthatóság fenntartását. E csoportba sorolhatjuk többek között a szolgálatok hatósági és szakhatósági feladatait. Az AH szakhatóságként vagy véleményező szervként végzi a huzamos tartózkodási jogosultságot igazoló okmányt kérelmezők, a menekültkénti elismerését kérők, a magyar állampolgárságért folyamodók, valamint a vízumkérelmet benyújtott személyek ellenőrzését, vagyis hontalanok vagy idegen állampolgárok esetében végez nemzetbiztonsági kockázati szint vizsgálatát. Viszont tényleges hatósági feladatokkal az NBSZ rendelkezik, hiszen két hatóság és több szakhatóság is a szervezeti keretei között tevékenykedik. A Nemzeti Elektronikus Információbiztonsági Hatóság – a honvédelmi célú elektronikus információs rendszerek kivételével – ellátja az állami és önkormányzati elektronikus információs rendszerek biztonsági

felügyeletét, (2013. évi L. törvény 14. §), valamint a Nemzeti Biztonsági Felügyelet, amely a minősített adat védelmével kapcsolatos hatósági felügyeletet látja el (2009. évi CLV. törvény 20. §). Továbbá ellátja a hazai biztonsági okmányok védelmével kapcsolatos hatósági feladatokat [86/1996. (VI. 14.) Korm. rendelet 3. §].

d) Kormányzati döntések támogatása körében a 2022 nyarán bekövetkezett szervezeti reform óta a NIK rendelkezik alapvető feladatokkal, amely a kormányzati hírigény-teljesítéssel kapcsolatos feladata során a biztonsági, nemzetbiztonsági, bűnügyi és terrorfenyegetettségi kérdésekkel kapcsolatos stratégiai döntések meghozatalában nyújt támogatást. Az Nbtv. azonban azt már nem részletezi tovább, hogy akár a biztonság, akár a nemzetbiztonság körében milyen további biztonsági területek jöhetnek szóba.

A kormányzati tájékoztatásban azonban katonai vonalon a KNBSZ is részt vesz, hiszen alapfeladatai körében a működési területén felderített, a nemzetbiztonság katonai elemeit érintő információkat elemzi és értékeli, azokról a Magyar Honvédség főparancsnoka és a Honvéd Vezérkar főnöke mellett a honvédelemért felelős minisztert is köteles tájékoztatni (Nbtv. 7. §).

Összegzés

A fenti szempontokat együtt vizsgálva azt mondhatjuk, hogy az ott csoportosított szervezeti feladatok között kimutatott tényezők azok, amik a jogalkotó megítélése szerint összességükben járulnak hozzá Magyarország nemzetbiztonsági érdekeinek érvényesítéséhez, biztosítva ezzel az ország stabilitását és biztonságát. Révész Béla ezt úgy fogalmazta meg, hogy *„a nemzetbiztonsági tevékenységre ott és akkor van szükség, ahol és amikor más állami szervek eszközrendszere nem elégséges a nemzeti érdekek védelmére és érvényesítésére."* (Révész, 2007). Azonban, hogy más állami szervek eszközrendszere mire elég és mire nem, az ugyanúgy az államigazgatási szervek hatásköri rendszeréből következik, a hatáskörök a nemzetbiztonsági szolgálatok esetében is kimutathatók, mégpedig a nemzetbiztonsági érdek körébe vont tényezőkre. Mégis Révész Béla rendkívül pontosan rámutatott arra, hogy a nemzetbiztonsági érdek körébe vonható tényezők gyakorlatilag korlátlanok, hiszen az Nbtv. előző fejezetben bemutatott feladatrendszere valamennyi szakág esetében alkalmaz olyan meghatározásokat, amik az egyes konkrét biztonsági területekre vonatkozó hatásköröket partalanná teszik. Ilyennek tekinthető, amikor a polgári hírszerzés esetében megjelenik a nemzet biztonsága érdekében hasznosítható információk felderítése, vagy a katonai hírszerzésnél a Magyarország ellen irányuló támadó, befolyásoló szándékra utaló

törekvések felderítése, hiszen egyik helyen sem alkalmaz a jogalkotó szűkítő kifejezéseket. Ezzel azonos megítélés alá eshet, hogy a polgári elhárítás a külföldi titkosszolgálati törekvéseket Magyarország bármely fontos érdekét veszélyeztető esetben köteles felderíteni, ahol már a titkosszolgálat kifejezés értelmezése is nehézségekbe ütközik, nemcsak a fontos érdek megállapítása.

Mindezek következtében azt mondhatjuk, hogy a nemzetbiztonsági szféra Alaptörvényben meghatározott funkciói széles mérlegelési és cselekvési lehetőséget biztosítanak a hazai szolgálatok számára. Azaz míg a nemzetbiztonsági szolgálatok helye az állami szervek rendszerében jól meghatározható, addig szerepük már rugalmasan alakítható. Ennek egyik fontos letéteményese, hogy a jogalkotó a szféra számára olyan funkciókat határoz meg, amikkel csupán orientálja és nem egyhelyben cövekeli le a nemzetbiztonság operatív tevékenységét. Ezen megoldásnak alkalmas eszköze a három alapfunkcióból kiemelt nemzetbiztonsági érdek, mint olyan keret, aminek tartalma a mindennapi folyamatok mentén alakul.

A jelen állapot biztosítja a nemzetbiztonság üzemszerű működésének jogállami alapjait, viszont a kormányzati irányítás és a szolgálatok helyzetét könnyíthetné meg, ha a nemzetbiztonsági érdek körébe tartozó tényezők konzekvensen kimutathatókká válnának. Ez az állapot azonban mindaddig fennáll, amíg a jelenlegi alkotmányos funkciók felülvizsgálata nem történik meg, vagy a funkciókat megtöltő törvényi rendelkezések módosításával a jogalkotó nem pontosítja és egyértelműsíti az egyes funkciók tartalmát, tekintettel a jelenlegi jogszabályi fogalomrendszer tanulmányban kimutatott ellentmondásaira és sokszínű értelmezési lehetőségeire egyaránt.

Felhasznált irodalom

Finszter G. (2018). *Rendészettan.* Dialóg Campus.

Finszter G. (2019). Állambiztonság – nemzetbiztonság. *Nemzetbiztonsági Szemle, 7*(3). https://doi.org/10.32561/nsz.2019.3.8

Laufer B. (2020). A nemzetbiztonság veszélyeztetésének megjelenési formái az egyes jogszabályokban I. *Nemzetbiztonsági Szemle, 8*(3). https://doi.org/10.32561/nsz.2020.3.1

Révész B. (2007). A titok mint politika. A titkosszolgálatok politológiai kutatásának lehetőségei. *SZTE ÁJK.*

Alkalmazott jogszabályok

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

1993. évi XXXI. törvény az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről
1995. évi CXXV. törvény a nemzetbiztonsági szolgálatokról
2009. évi CLV. törvény a minősített adat védelméről
2010. évi XLIII. törvény a központi államigazgatási szervekről, valamint a Kormány tagjai és az államtitkárok jogállásáról
2013. évi L. törvény az állami és önkormányzati szervek elektronikus információbiztonságáról
32/2013. (XI. 22.) AB határozat, 105.
86/1996. (VI. 14.) Korm. rendelet a biztonsági okmányok védelmének rendjéről
Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)

A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

Solti I. (2025). A magyar nemzetbiztonsági szolgálatok funkciói, különös tekintettel a nemzetbiztonsági érdek jelentőségére. *Belügyi Szemle*, *73*(3), 555–571. https://doi.org/10.38146/BSZ-AJIA.2025.v73.i3.pp555-571

Nyilatkozatok

Összeférhetetlenség

A szerző nem jelentett összeférhetetlenséget.

Finanszírozás

A szerző nem kapott pénzügyi támogatást a kutatáshoz, a szerzőséghez és/vagy a cikk publikálásához.

Etikai nyilatkozat

Jelen cikkhez nem kapcsolódik adatkészlet.

Levelező szerző

A cikk levelező szerzője Solti István, aki a solti.istvan@uni-nke.hu e-mail címen érhető el.

BELÜGYI SZEMLE
BELÜGYMINISZTÉRIUM

DOI: 10.38146/BSZ-AJIA.2025.v73.i3.pp573-591

A felderítés új innovatív lehetőségei: pilóta nélküli légijárművek

New innovative opportunities in detection: Unmanned Aerial Vehicles

Horváth Koppány
fejlesztőmérnök
Széchenyi István Egyetem,
Digitális Fejlesztési Központ
koppany.horvath@ddc.sze.hu

Pálfy Gábor
kabinetvezető, nb. ezredes
Nemzeti Információs Központ
gabor.palfy@nik.gov.hu

Szabó Hedvig
nb. altábornagy, ügyvezető elnök
Polgári Nemzetbiztonsági Szolgálatok
Tudományos Innovációs Fórum
Széchenyi István Egyetem,
Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Kar
szabo.hevig@uni-nke.hu

Absztrakt

Cél: A tanulmány vizsgálja, hogyan lehet lépést tartani a technológiai fejlődéssel a felderítésben, valamint hogyan lehet a tudományos közösséget bevonni az innovatív megoldások fejlesztésébe és a mindennapi gyakorlatba való beépítésébe.
Módszertan: A kutatás a Széchenyi István Egyetem és a Polgári Nemzetbiztonsági Szolgálatok Tudományos Innovációs Fóruma közötti együttműködés gyakorlati példáján keresztül mutatja be a pilóta nélküli légijárművek (UAV) sajátos felhasználási lehetőségét a nemzetbiztonsági szervek tevékenységében.
Megállapítások: Az innovációs stratégia és a tudományos közösséggel való együttműködés kulcsfontosságú a felderítésben. Az UAV technológia alkalmazása előnyökkel jár, beleértve a gyorsaságot, a költséghatékonyságot, a biztonságot és a környezetkímélő működést. A technológia alkalmazása kockázatokkal is járhat, így figyelembe kell venni a korlátozott üzemidőt, időjárásérzékenységet és a kiberbiztonsági kihívásokat.
Érték: A tanulmány gyakorlati példán keresztül mutatja be az innovációs együttműködés eredményeit, továbbá hozzájárul az UAV technológia felderítésben való alkalmazásának jobb megértéséhez.

Kulcsszavak: bűnüldözés, felderítés, UAV technológia, tudományos együttműködés

A szerzők a kéziratot magyar nyelven nyújtották be. Benyújtás: 2024. 08. 12. Átdolgozás: 2025. 01. 27. Elfogadás: 2025. 01. 28.

Abstract

Aim: The study examines how to keep pace with technological advancements in detection and how to involve the scientific community in the development and integration of innovative solutions into everyday practice.
Methodology: The research showcases the potential of UAV technology in national security operations through the practical example of the innovation collaboration between the Széchenyi István University and the Scientific Innovation Forum of Civil National Security Services.
Findings: The study finds that an innovation strategy and collaboration with the scientific community are crucial in reconnaissance. The application of UAV technology offers advantages, including speed, cost-effectiveness, safety, and environmental friendliness. However, the technology's application may also pose risks, such as limited operational time, weather sensitivity, and cybersecurity challenges.
Value: The study demonstrates the results of innovation collaboration through a practical example. Furthermore, it contributes to a better understanding of the application of drone technology in reconnaissance.

Keywords: law enforcement, detection, drone technology, scientific collaboration

Bevezető

A kölcsönhatásokra épülő, rendkívül gyorsan változó biztonsági környezet szükségessé teszi az államok reagálását a biztonságpolitikai kihívásokra. Mivel ezek az új típusú biztonsági kihívások egyre komplexebbek, a veszélyek felderítéséhez és elhárításához nélkülözhetetlen eszközrendszer is egyre sokrétűbbé válik. A hazánkat is érintő, dinamikusan változó nemzetközi folyamatokból világosan látszik, hogy egy ország biztonsági helyzete nem egyszerűen egy statikus állapot, hanem dinamikusan változik. A biztonság az erőforrások tervszerű felhasználását, valamint rugalmas alkalmazkodást igénylő célrendszer, amelynek eléréséhez és fenntartásához folyamatos aktivitásra, innovatív cselekvésre van szükség. A kérdés az, hogy Magyarország biztonsági szolgálatai mennyire tudnak lépést tartani az ugrásszerű technikai fejlődéssel, hogyan tudják bevonni a tudományos közösséget az innovatív megoldások kidolgozásába, illetve az így kidolgozott megoldásokat hogyan és mennyire tudják rendszerbe állítani, beépíteni mindennapi gyakorlatukba.

Mielőtt ezt megvizsgálnánk a felderítést hatékonyabbá tevő egyedi pilóta nélküli légijárművek (unmanned aerial vehicle – UAV) kifejlesztésének gyakorlati példáján keresztül, érdemes egy rövid kitérőt tenni az innováció magyarországi területén.

Innováció szükségessége

Napjainkban az egyik leggyakrabban jelentkező elvárás valamennyi szervezet felé az innováció meghonosítása és alkalmazása. Az innováció igénye nem rendkívüli, sokkal inkább normális reakció egy kívülről kikényszerített változásra, a hatások minimalizálásának megkísérlésére.

Magyarország 2021–2030 közötti kutatás-fejlesztés-innovációs (K+F+I) stratégiája három fő átfogó célt fogalmaz meg a hazai innovációpolitika számára:

1) az állami kutatóhelyek (kutatóintézetek és felsőoktatási intézmények) kutatási eredményeinek a jelenleginél nagyobb arányú gyakorlati hasznosítása;
2) a hazai vállalkozások, elsősorban a kis- és közepes vállalkozások innovációs teljesítményének javítása;
3) a kutatás-fejlesztési és innovációs rendszer szereplői közötti együttműködés erősítése.

Magyarország stratégiában megjelenített jövőképe egy az ország minden területén magas hozzáadott értéket teremteni képes, tudásalapú, kiegyensúlyozott, fenntartható gazdaság és társadalom, mely víziónak az elérését a Kormány a K+F+I szakpolitika eszközrendszerével támogatja.

Az innováció a tudomány és a gazdaság világában meglehetősen régi fogalom. Hétköznapi értelmében általában olyan kontextusban használják, hogy valaki, valami – egyén vagy rendszer – egy adott helyzethez képest megújul, megváltozik egy korábbi működési mechanizmus.

Az innováció három, egymástól elválaszthatatlan, egymást támogató pillér – a tudástermelés, a tudástranszfer és a tudáshasznosítás – kölcsönhatásában tud hatékonyan és megbízhatóan gazdasági és társadalmi hasznot hajtani.

Az innováció hármas modellje a tudományos élet (az egyetemek), az ipar és a kormányzat közötti kölcsönhatásokra utal. E kölcsönhatások célja a gazdasági és társadalmi fejlődés előmozdítása, ahogyan azt az olyan fogalmak is leírják, mint a tudásalapú gazdaság és a tudásalapú társadalom.

A három szektor közötti együttműködés hozzájárul az új közvetítő intézmények, például a technológiaátadási irodák és tudományos parkok létrejöttéhez.

A magyar jogrendben az innováció a következőként került meghatározásra: „*A gazdasági tevékenység hatékonyságának, jövedelmezőségének javítása, a kedvező*

társadalmi és környezeti hatások elérése érdekében végzett tudományos, műszaki, szervezési, gazdálkodási, kereskedelmi műveletek összessége, amelyek eredményeként új vagy lényegesen módosított termék, eljárás, szolgáltatás jön létre, új vagy lényegesen módosított eljárás, technológia alkalmazására, piaci bevezetésére kerül sor, ideértve azokat a változásokat, amelyek csak adott ágazatban vagy adott szervezetnél minősülnek újdonságnak."[1]

Ezen fogalmi definíció egyértelművé teszi, hogy az innováció nemcsak mérnökök által végzett iparjogvédelem alá tartozó új termékek, eljárások megalkotása, hanem a mindennapi fejlődést is elősegítő folyamat. Ha a teljes nemzetbiztonsági ágazatban vizsgáljuk az innovációra való készséget és képességet, elsősorban nem a technológiai innovációra kell fókuszálnunk, hanem általában véve azt a képességet kell vizsgálnunk, amely az innovációt mint megújulás kezeli. Egyrészről, mert a gyorsan változó világban kell helytállni a szolgálatoknak is, másrészről, mert az innovációra való képesség szoros összefüggésben áll a reziliencia képességgel.

A kutatás-fejlesztés és innováció finanszírozása, regionális erősítése

A kutatás és az innováció finanszírozása nem jelent mást, mint beruházást a jövőbe. Emberek millióinak életét teszi jobbá világszerte, és segít megoldani korunk legégetőbb társadalmi kihívásait. Lehetővé teszi, hogy meg tudjuk állni helyünket a globális versenyben, és közben egyedülálló társadalmi modellünket is megőrizzük.

A Kormány Magyarország kutatási, fejlesztési és innovációs stratégiájának elfogadásával célul tűzte ki a K+F+I források hatékonyabb és a társadalmi célok elérését is szolgáló felhasználását, a rendszer szereplői közötti együttműködések erősítésével a hazai kutatások, fejlesztések fókuszálását, és ezáltal Magyarország versenyképességének növelését. Ezen célok mentén az elmúlt években elengedhetetlenné vált a nemzeti innovációs rendszer megújítása, egy kiszámítható fejlődési pálya kijelölése.

Az innovációs rendszer átfogó reformja keretében 2003 novemberében született meg a Kutatási és Technológiai Innovációs Alapról szóló törvény.[2] Az elkülönített állami pénzalap a vállalatok befizetéseiből, valamint ennek megfelelő összegű állami hozzájárulásból tevődik össze, így forrásai nem függenek az éves költségvetési alkuktól.

1 A tudományos kutatásról, fejlesztésről és innovációról szóló 2014. évi LXXVI. törvény.
2 2003. évi XC. törvény.

Az Országgyűlés 2004 decemberében fogadta el az innovációs törvényt,[3] melynek alapvető célja az volt, hogy javítsa a magyar gazdaság versenyképességét, hozzájáruljon a gazdasági, társadalmi és környezeti szempontból egyaránt fenntartható fejlődési pálya kialakításához, s közvetve a magyar lakosság életminőségének javításához.

A magyarországi innovációs ökoszisztémában 2015 óta a Nemzeti Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Hivatal a meghatározó kormányzati intézmény, mivel a tudománypolitika koordinációjáért felelős miniszter irányítása alatt működő központi hivatalként a legjelentősebb állami közfinanszírozást nyújtó szervezet a K+F+I területén. Legfontosabb célja, hogy a kutatás és az innováció ösztönzése révén Magyarország versenyképessége erősödjön. A Hivatal a kutatás-fejlesztési és innovációs versenypályázatok rendszerével támogatja az innovatív vállalkozásokat, az egyetemeket és más kutatóhelyeket K+F+I kapacitásaik bővítésében, a társadalom és a gazdaság számára hasznosítható kutatási eredmények elérésében, valamint a kutatókat és kutatói közösségeket az ország számára fontos, nemzetközi szinten is értékelhető kutatásaikban.

Együttműködés a tudományos közösség és a nemzetbiztonsági szolgálatok között

A demokratikus keretek között működő szolgálatoknak a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény (Nbtv.) 9. §–a alapozta meg a szolgálatok önálló kutatás-fejlesztési tevékenységét, mivel kötelezettségként írta elő, hogy *„végezzék a feladataik teljesítéséhez szükséges technikai rendszerek, eszközök beszerzését, kutatását, fejlesztését és az eszközök alkalmazásával kapcsolatos szakmai felkészítést, mindezek érdekében együttműködhetnek egymással és más szervekkel”*.

Ha ezt a 1995-ös szabályt mai környezetben értelmezzük és az alapkutatás–alkalmazott kutatás–kísérleti fejlesztés hármasába helyezzük, úgy kijelenthető, hogy a jogalkotó az alkalmazott kutatást helyezte előtérbe. Ez a szemléletmód a K+F tevékenységet célorientáltan közelíti meg, hiszen annak érdekében kell végezni kutatást, fejlesztést, hogy az segítse az alaptevékenység végrehajtását. A szolgálatoknál folyó kutatási tevékenységnek egyértelműen a feladatok teljesítéséhez szükségesnek kell lenniük, ebből következően az előre kitűzött célnak kapcsolódnia kell a szolgálatok jogszabályban meghatározott feladataihoz.

3 A kutatás-fejlesztésről és a technológiai innovációról szóló 2004. évi CXXXIV. törvény.

A Nemzeti Biztonsági Stratégia egyértelműen megfogalmazza a nemzetbiztonsági szolgálatok felé az elvárásokat, a hírszerző és az elhárító képességek összehangolt alkalmazásának és fejlesztésének szükségességét, valamint az Nbtv.-ből is világosan kiolvasható az a kormányzati szándék, hogy a biztonsági kihívások kezelését kollaboratív módon kell megoldani, mert ezek, illetve a válságok megelőzése, menedzselése nem valósulhatnak meg erős kooperáció nélkül.

Mégis a nemzetbiztonsági szolgálatok versengő szektorális rendszermodelljében csak a 2022-ben bekövetkezett irányítási struktúraváltás hozta meg az elmozdulást az együttműködés irányába. A közös irányítás alá került szolgálatoknak lehetősége nyílt nemcsak arra, hogy közösen gondolkodjanak annak érdekében, hogy a nemzetbiztonsági érdekek érvényre jussanak a szakmai munkában, hanem lehetővé tette a tudományos kérdések és a tudományos munka újragondolását is. Ennek az új tudományos működési modellnek ad szervezeti keretet a Tudományos Innovációs Fórum, amely 2023 tavaszán kezdte meg működését. Ez egy olyan szervező, koordináló, véleményező és javaslattevő testület, amelynek alapvető célkitűzése, hogy megteremtse a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok számára a tudományos életben való részvétel kereteit, támogassa a tudástranszfert, a tudományos eredmények gyakorlati alkalmazását.

Az információs társadalomban egy állam biztonságát az is meghatározza, hogy a bűnüldözésének milyen technológiai lehetőségei vannak a bűnözőkkel szemben. A gyakorlati megoldások egyrészt önálló kutatási, fejlesztési tevékenység eredményeként, másrészt a tudományos együttműködés eszközrendszerével hozhatók létre. Ez utóbbiban az egyetemek és a nemzetbiztonsági szolgálatok közötti hosszú távú stratégiai partnerség kiépítése segíthet; ennek keretén belül meghatározhatják a közös célokat, a prioritásokat és a terveket. Az együttműködés akkor lehet hatékony, ha sikerül közös kutatási területeket – többek között a kiberbiztonság, a mesterséges intelligencia – azonosítani.

Kiváló példa erre a 2020-ban életre hívott *Nemzeti Laboratóriumok létrehozása, komplex fejlesztése* elnevezésű program, melynek kiemelt célja, hogy az alap-, az alkalmazott kutatás és az innovációs tevékenység támogatása révén Magyarország is felkészülten tudjon választ adni napjaink legnagyobb K+F+I kihívásaira. A nemzeti laboratóriumok közül a Mesterséges Intelligencia és az Infokommunikációs és Információtechnológiai Nemzeti Laboratórium kutatási programja ölel fel nemzetbiztonsági szolgálatokat is érdeklő, érintő területeket, illetve feladataik végrehajtása során jól hasznosítható témákat. Ezek összhangban vannak a K+F+I stratégiával, annak kutatási elemeit valósítja meg a két program több egyetem, illetve kutatóintézet bevonásával, a nemzetbiztonsági szolgálatok közreműködésével.

De a kooperáció fordított irányban is működik: a Miniszterelnöki Kabinetiroda polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat felügyelő államtitkársága vállalta, hogy szakmailag támogatja a Széchenyi Egyetem öt kutatási projektjének megvalósítását, melyek egyike a pilóta nélküli légijármű felderítési területen való felhasználását tűzte ki célul.

A Széchenyi Egyetem innovációja UAV területen

A dróntechnológia egyre fontosabb szerepet kap különböző mindennapi feladatok végrehajtásában, különösen a mezőgazdaság és az ipar területén. Ez utóbbit jól példázza a debreceni repülőtér, ahol nagyon fontos, hogy a kifutópálya teljesen biztonságos legyen, a kifutópályán ne legyenek olyan idegen tárgyak, amelyek kárt tehetnek a repülőgépben. A megfigyelésre az egyik legismertebb kereskedelmi UAV gyártó, a DJI legújabb fejlesztését (Dock2) használják. A dokkolóban található DJI Matrice 3TD típusú UAV előre beprogramozott útvonalakat felügyel, de távvezérelhető is: útvonala a DJI szoftverén keresztül módosítható; amikor az UAV befejezte repülését, a DJI a dokkolóhoz repül, leszáll, és a dokkolót használja az akkumulátorok feltöltésére (URL1).

Hasonló célokra – humánerőforrás-munka racionalizálására – a Széchenyi Egyetem is fejleszt UAV-okat saját, egyedi Python programokat használva az eszközök automata vezérlésére. A legnagyobb eredményeket a területfelügyelet vonatkozásában értük el: képesek vagyunk nagy területeket lefedni, felügyelni, továbbá a hőkamera alkalmazása lehetővé teszi az éjszakai repülések, feladatok végrehajtását (URL2). Ehhez a fejlesztéshez az ABZ Innovation Kft. M12 kvadkopterét használtuk, mivel egyrészt magyar gyártású, és sem a gyártó, sem más harmadik fél nem fér hozzá az UAV adataihoz (GPS, fotók), míg ez nem jelenthető ki teljes bizonyossággal a kínai vagy egyéb gyártók esetén, másrészt az UAV egy permetező drón vázára épült, ami lehetővé teszi, hogy a saját tömegén (Take Off Mass) túl 10 kg hasznos terhet szállítson (Sciancalepore et al., 2024). Ez lehetőséget biztosított, hogy az M12 UAV-t kettős akkumulátorral szereljük fel, ezzel javítva a repülési idejét. Továbbá olyan payloadok (hasznos teher) implementálása is lehetséges a nagy teherbírásnak köszönhetően, mint egy hőkamera vagy egy széles látószögű kamera, mely a kamera képének minőségét javítja. A fejlesztés során egy 4G és 5G kommunikációs modulokkal ellátott mikroszámítógépet építettünk be az UAV-ba, melyen virtuális magánhálózatot, VPN-t (Virtual Private Network) konfiguráltunk, amely biztosította a titkosított kapcsolatot az eszköz és a szerver között az interneten. A fejlesztés több alkalmazási lehetőséget is biztosít.

Területbiztosítás

A mozgásérzékelők elhelyezésével az átalakított M12 pilóta nélküli légijárművel, és a vezérlését végző számítógéppel képesek vagyunk egy adott terület biztosítását ellátni. Ezen projekt keretében Ascoel IR868LR beltéri mozgásérzékelőt használtunk, amely passzív infravörös (PIR) érzékelővel van felszerelve, amely az egyik legelterjedtebb technológia a mozgásérzékelőkben, és az emberi test által kibocsátott infravörös sugárzást érzékeli (Najak, 2018).

A PIR-érzékelő két fő részből áll:

1) Piroelektromos érzékelő elem: két piroelektromos érzékelő elemből áll, amelyek képesek az infravörös sugárzást elektromos jellé alakítani.
2) Fresnel-lencse: az infravörös fényt az érzékelőelemekre fókuszálja, növelve az érzékelő érzékenységét és látómezejét.

Abban az esetben, amikor az érzékelő látómezejében nincs mozgás, a két piroelektromos érzékelő ugyanannyi infravörös sugárzást érzékel, így az elektromos jel változatlan marad. Mozgásérzékeléskor, amikor egy személy vagy más hőkibocsátó tárgy belép az érzékelő látómezejébe, először az egyik, majd a másik piroelektromos érzékelő érzékel több sugárzást, ami az elektromos jel változását eredményezi, amit az érzékelő elektronikája mozgásként értelmez (Surantha & Wicaksono, 2018).

Az érzékelő elektronikája feldolgozza a piroelektromos érzékelő által generált jelet, ami magában foglalja a jel erősítését és szűrését a mozgás megbízható érzékelése, a téves riasztások csökkentése érdekében. Amikor az érzékelő mozgást észlel, az adatokat a LoRaWAN hálózaton (Long Range Wide Area Network) keresztül továbbítja a Széchenyi Egyetem egyik szerverére.

A LoRaWAN egy alacsony fogyasztású, nagy hatótávolságú, vezeték nélküli hálózati protokoll, amelyet kifejezetten IoT (Internet of Things) alkalmazásokhoz terveztek (Haxhibeqiri et al., 2018). Főbb jellemzői közé tartozik az alacsony energiafogyasztás és a nagy hatótávolság, amely akár több évre meghosszabbíthatja az érzékelő működését (Almuhaya et al., 2022).

Az egyetemi szerveren a LoRaWAN jelzés MQTT (Message Queuing Telemetry Transport) adatként továbbításra kerül. Az MQTT egy könnyített publish/subscribe üzenetküldő protokoll, amelyet kifejezetten erőforrás-korlátozott eszközökhöz és megbízhatatlan hálózatokhoz terveztek (Soni & Makwana, 2017).

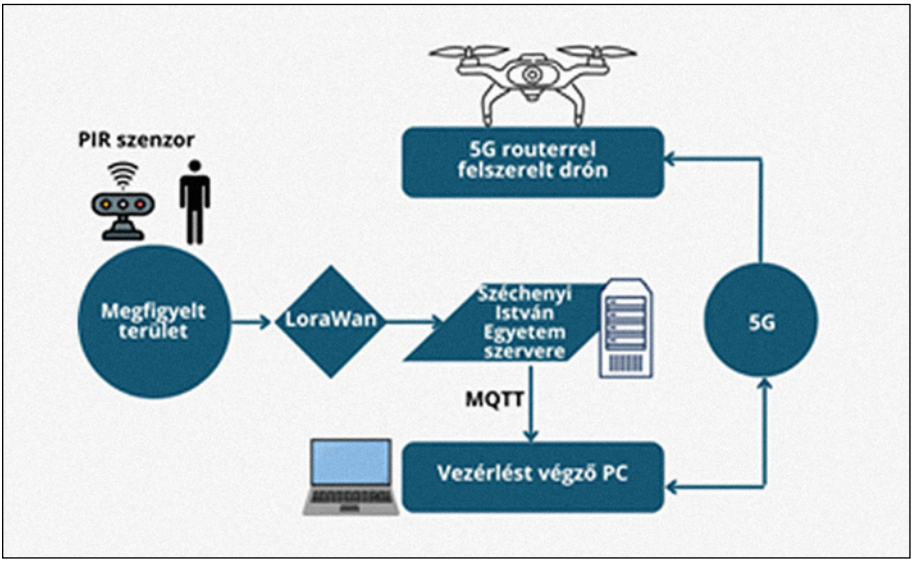
Főbb jellemzői:

- Egyszerűség: könnyen megvalósítható és minimális hálózati forgalmat igényel.
- Alacsony sávszélesség-igény: ideális IoT és gép-gép (M2M) kommunikációhoz, ahol alacsony sávszélességre és alacsony energiafogyasztásra van szükség.

- Közzétételi/feliratkozási modell: az eszközök üzeneteket tehetnek közzé egy központi kiszolgálónak (bróker), és feliratkozhatnak bizonyos témákra, hogy a kapcsolódó üzeneteket megkapják (Dinculeană & Cheng, 2019).

Egy adott MQTT-téma megfigyelésével a vezérlő számítógép elküldheti az adatokat az M12 UAV-nak. Programunk beindítja az UAV motorjait, elindítja a felszállást, a szenzor által kapott mozgásérzékelő koordinátákhoz repül, és megfigyeli a területet. A felszállás után az UAV 360°-os fordulatot tesz és érzékeli, hogy a területre behatoló személy milyen irányba tart. Ha több jelet kap a rendszer, az UAV a jelek sorrendjében repül át a területen, majd további jelek hiányában visszatér a felszállási pontra. Könnyen belátható, hogy az UAV-ok ezt gyorsabban el tudják végezni, mint az emberek. A repülés bármikor leállítható, és egy pilóta átveheti az UAV irányítását, manuálisan repülhet vele.

1. számú ábra
A rendszer elvi működése



Forrás. A szerzők saját szerkesztése.

Személyek nyomon követése

A rendszer elemei:
1) átalakított M12 UAV,
2) saját fejlesztésű GPS nyomkövető.

A projekt során a Digitális Fejlesztési Központ két GPS-nyomkövető típust fejlesztett ki: egy 15cm×8cm×1,5cm méretűt, személy nyomon követése céljából, és egy nagyobb (15cm×15cm×5cm), mágnessel felszerelt, jármű nyomkövetésre alkalmas eszközt. Mindkét nyomkövető 3–5 másodpercenként továbbítja MQTT üzeneteken keresztül az aktuális helyzetét, amint a beépített elektronika mozgást érzékel. Abban az esetben, ha a GPS-nyomkövető helyzete nem változik 1–2 percig, akkor alvó állapotba kerül az eszköz. Ennek és az alacsony energiaigénynek köszönhetően a tracker képes nyolcórás üzemidőre.

Az általunk elkészített Python program indításakor a vezérlést végző számítógép 5G kommunikáción keresztül csatlakozik az UAV-hoz. Ha a program indítását követően a GPS tracker jelzést küld a Széchenyi Egyetem győri szerverére, melyet a vezérlő PC folyamatosan figyel, akkor az továbbítja az UAV számára a jelzés célkoordinátáit. Első jelzés esetén a pilóta nélküli légijármű motorjai elindulnak, felszáll a programban definiált magasságra és a célkoordináta fölé repül, miközben kameraképen követhető a repülés. Ha az UAV elért a célkoordináta egyméteres környezetébe, és közben újabb jelzés érkezett a szerverre, tehát a megfigyelt személy vagy jármű mozgásban van, akkor a UAV módosítja a célkoordinátát és elkezdi követni a jelzést. Ha nem érkezett több koordináta akkor az UAV megkezdi a visszarepülést a kiindulási ponthoz. Ez a módszer alkalmas személyek észrevétlen követésére, különösen olyan esetekben, mikor a UAV-on egy olyan kamera van, amely 30-szoros zoomra képes, vagy ha a későbbiekben kisebb GPS tracker kerül kifejlesztésre.

Személyek nyomon követése gépi látás segítségével

Az UAV egy manuálisan indított vagy egy automatizált repülést követően a gépi látás utasításai szerint folytatja az útját. Itt a cél, hogy folyamatos felügyelet alatt maradjon a kiválasztott személy. Úgy terveztük meg a folyamatot, hogy az UAV magasságát ne változtassa meg, a többi két tengelyen pedig négy parancs segítségével manőverezzen. Ha a kijelölt célpont távolodna a pilóta nélküli légijárműhöz viszonyítva, akkor a gépi látás algoritmus becslést ad az elmozdulás nagyságára, melynek hatására az UAV x,y koordináta rendszerben megteszi a program által számított távolságot. Ha tovább távolodna a személy az UAV-hoz képest, akkor a UAV tovább követi a személyt. Ellenkező esetben, ha a célszemély közelít a UAV-hoz, akkor a gépi látás által kalkulált távolságot hátrafele teszi meg az UAV, hogy megtartsa az eredeti távolságot a célszemélyhez viszonyítva. Abban az esetben, ha a célszemély oldalirányba mozogna, akkor az algoritmus a célszemély korábbi helyzete és jelenlegi helyzete közötti szögeltérést is kiszámolja, melyet továbbít az UAV-nak, és ennek megfelelően elfordul a levegőben.

Innovációs partnerség: UAV a felderítésben

A pilóta nélküli légijárművek kutatás-fejlesztésének mozgatórugói sok esetben a háborúk és fegyveres konfliktusok voltak. A hidegháború alatti technikai előrelépés eredményeként az országok felderítő- és megfigyelő eszközként kezdték alkalmazni az UAV-okat. A dróntechnológia az 1980-as és 1990-es években indult rohamos fejlődésnek. Ma már ritka, hogy egy ország fegyveres erejében ne lenne rendszeresítve valamelyik típusú pilóta nélküli légijármű. Az UAV-ok mára olyan fejlettségi szintet értek el, hogy bizonyos feladatok végrehajtásában hatékonyabbak, mint a hagyományos repülőgépek (Vincze, 2021). A fejlődés nemcsak a katonai alkalmazásokra hatott, hanem kutatási, kereskedelmi és közszolgálati tevékenységben is megjelentek a UAV-ok (Restás, 2017). A közszolgálati alkalmazások egy Magyarországon is jól kutatott területe a katasztrófavédelmet segítő UAV felderítő tevékenység, amely lehetővé teszi a katasztrófa sújtotta területek felmérését és célirányosabb intézkedési tervek kidolgozását. Az erdőtüzek kezelésében a légi felderítés azért fontos, mivel a földfelszíni felderítés sok esetben nem lehetséges. Az UAV-ok költséghatékonyabbak és gyorsabban bevethetők, mint a helikopterek vagy repülőgépek (Takáts et al., 2023).

Katonai, tűzvédelmi UAV felhasználás mellett a rendészet is használja a UAV-okat, alkalmazásuk az alábbi rendvédelmi feladatokban rendszerszintű.

- Államhatár védelme: az illegális migráció elleni védelem kiváló felderítő eszköze a UAV, amelyekkel a nap 24 órájában nagy területeket lehet átvizsgálni, beleértve a nehezen megközelíthető szakaszokat is, kiváltva a rendőrök terepen végzendő munkáját.
- Rendezvények biztosítása: kiemelt sport-, kulturális és gyülekezési rendezvények rendőri biztosítására használható, mivel a nagy területekről való képtovábbítással részben kiválthatók a földi kamerák.
- Rendőri intézkedések támogatása: az UAV zárt udvarokban, elhagyatott területeken, tanyavilágban is tudja támogatni a biztonságos rendőri intézkedéseket.
- Bűnügyi felderítés támogatása: UAV segítheti a bűncselekmény elkövetőinek elfogását, valamint titkos felderítés keretében is lehet alkalmazni.
- Közlekedésrendészeti ellenőrzések: forgalmi csomópontokban UAV-okkal is ellenőrizhető a közlekedési szabályok betartása.
- Helyszíni szemlék: pontosabb dokumentáció készítését biztosítja a bűnügyi helyszínekről, segítve a bűnügyi szakértői munkát és a bizonyítást.
- Eltűnt személyek és tárgyak felkutatása: nehezen megközelíthető területeken hatékonyan tud segítséget nyújtani a UAV eltűnt személyek vagy tárgyak felkutatásában (Fekete, 2022).

Érdemes figyelembe venni az UAV technológiánál is a Gartner-féle hype görbét, amely szerint a hype ciklusban a korai technológiai áttörés és a túlzott várakozások gyakran vezetnek ahhoz, hogy rövid távon túlértékeljük az adott innováció hatásait. Ezzel szemben a stabilizációs szakaszban válnak valóra azok a hosszú távú, tartós és jelentős változások, amelyeket kezdetben általában alábecsülünk (Gartner, 2023).

Ennek alapján az UAV technológia felderítésben való alkalmazása esetén mérlegelni kell a szervezetnek, hogy melyik a legalkalmasabb módszer, és valamennyi tényezőt figyelembe véve kell kiválasztani az adott felderítő művelethez leginkább megfelelő eszközt. Hogy ezt a mérlegelést meg lehessen tenni ismerni kell az UAV technológia alkalmazásának előnyei és hátrányai.

Az UAV technológia előnyei

Biztonság az embernek

Az UAV-ok ki tudják váltani az embert a közvetlen, így akár a veszélyes környezetben is. A felderítő szerv tagjának nem kell közvetlenül a veszélyes környezetben tartózkodni, így élete, testi épsége nem sérülhet. UAV-ok alkalmazása kiváló az olyan nehezen megközelíthető helyeken is, ahol feltételezhető, hogy biológiai vagy kémiai anyagok okozhatnak kihívást az embernek. De ugyanígy a felderítő biztonságát tudja garantálni olyan helyzet esetén is, ahol lelepleződés esetén egy felderítő veszélybe kerülne bűnözők vagy terroristák között.

Új közeg

Az UAV egyik jelentős előnye, hogy „repül". A levegőben haladva az UAV-ok gyorsan és akadályok nélkül mozoghatnak, ami lehetővé teszi, hogy nagyobb területeket járjanak be rövidebb idő alatt, mint a földi vagy vízi járművek. Szerepük különösen fontos sűrű növényzetű vagy nehezen megközelíthető terepen, ahol a földi járművek és a felderítők is csak korlátozottan tudnának mozogni.

A légi perspektíva azt is lehetővé teszi, hogy széles látószögben gyűjtsenek adatokat, ami növeli a felderítés hatékonyságát és részletességét. Az UAV-ok kamerái és szenzorai átfogó képet adhatnak a területről, beleértve a felderítés szempontjából valamennyi lényeges tényezőt.

Az UAV-ok képesek dinamikusan és gyorsan változtatni a repülési magasságukat és irányukat, ami rugalmasságot biztosít a felderítési folyamat során. Ez a rugalmasság lehetővé teszi, hogy valós időben alkalmazkodjanak a helyszíni körülményekhez, ami növeli a felderítési adatok pontosságát és hasznosságát.

Gyorsaság

Az UAV-ok alkalmazásának gyorsasága jelentős előnyt biztosít a felderítési műveletek során, összehasonlítva a hagyományos módszerekkel. Maga az alkalmazás felkészítési ideje elhanyagolható, mert UAV-ot reptetni szinte az alkalmazás igényének felmerülését követően rögtön lehet. Továbbá az UAV távirányítású (esetleg autonóm) repülőeszköz, így képes gyorsan felderíteni nagy kiterjedésű területeket, ami lehetővé teszi az információk gyorsabb összegyűjtését és elemzését. Ennek a tényezőnek kiemelt szerepe van olyan helyzetekben, ahol az idő kritikus tényező.

Költséghatékonyság

Az UAV-ok alkalmazása a felderítési műveletek során jelentős pénzügyi megtakarításokat eredményezhet a hagyományos módszerekkel szemben, mivel az UAV-ok üzemeltetése általában olcsóbb, mint a tradicionális légi vagy földi járműveké (például helikopterek vagy gépjárművek használata). Az UAV-ok üzemeltetési költsége azért is alacsonyabb, mivel kevesebb élőerő felhasználásával lehet működtetni, és a kezelő személyzet kiképzése is egyszerűbb, mint a helikopterpilótáké. Az UAV-ok könnyen és gyorsan telepíthetők, ami csökkenti a felderítési műveletek előkészítési idejét és költségeit (Rakha & Gorodetsky, 2020).

Felderítési képesség

Modern UAV-ok felderítésben való alkalmazásának lényege nemcsak az, hogy a UAV „repülni tud", hanem hogy a szenzor- és kameratechnológia fejlődése forradalmasította a felderítési műveleteket, lehetővé téve a nagy felbontású képek, valamint adatok gyűjtését, amely jelentősen növeli a felderítés pontosságát és részletességét. A fejlett kamerarendszerek, infravörös és egyéb szenzorok integrációja révén a UAV-ok képesek olyan információkat rögzíteni, amelyek korábban elérhetetlenek voltak hagyományos módszerekkel. Az infravörös szenzorok használata további előnyöket nyújt a felderítésben, különösen éjszakai vagy rossz látási körülmények között. Ezen túlmenően, a modern UAV-ok más típusú szenzorokkal is fel vannak szerelve, mint például LiDAR (Light Detection and Ranging) rendszerek, multispektrális és hiperspektrális kamerák. A LiDAR technológia segítségével a UAV-ok képesek háromdimenziós térképeket készíteni a környezetről.

Valós idejű adattovábbítás lehetősége

A UAV-ok képesek valós időben továbbítani az adatokat a műveleti központba. Ez a képesség lehetővé teszi a gyors döntéshozatalt és azonnali beavatkozást, amely kritikus fontosságú számos alkalmazási területen. Ez a rugalmasság és azonnali reakcióképesség különösen előnyös a dinamikusan változó körülmények között. Az a döntés, hogy a valós idejű adattovábbítás lehetősége megtörténik-e vagy az UAV-on lévő eszközök csak rögzítenek és a „földön" kerülnek kiolvasásra az adatok, az a felderítési művelettől függ. A valós időben történő adattovábbítás ugyanis a leplezett felderítés dekonspirációjának kockázatát hordozza magában egy esetleges SIGINT ellenőrzés folyamán.[4]

Felderítésre való alkalmasság

Mindig mérlegelést igényel, hogy az UAV technológiát lehet-e alkalmazni egy felderítő munka során, hiszen az UAV látható és hallható. Kis méretük miatt az UAV-ok mozgékonyak, gyorsan és hatékonyan képesek navigálni szűk helyeken és akadályok között, lehetővé téve, hogy nehezen megközelíthető helyeket is feltérképezzenek anélkül, hogy felfednék a felderítési tevékenységet. A kisebb UAV-okat könnyen és gyorsan lehet indítani különféle helyszíneken, ami gyors reagálást tesz lehetővé váratlan helyzetekben, valamint lehetővé teszi a UAV-ok gyors áthelyezését és új pozíciók elfoglalását a megfigyelési célok érdekében.

Technológia hozzáférhetősége, személyre szabhatósága

A technológia fejlődésével az UAV-ok egyre szélesebb körben válnak elérhetővé, ami lehetővé teszi, hogy a felderítő szervek kihasználják ezen eszközök előnyeit. Különböző típusú, funkciójú, készen kapható UAV-ok állnak rendelkezésre, de egyedi UAV-ok gyártása sem ütközik nehézségbe. Továbbá az UAV-ok ára jelentősen csökkent, miközben teljesítményük és megbízhatóságuk folyamatosan nőtt. A UAV-ok másik előnye a személyre szabhatóság, amely lehetővé teszi, hogy az adott feladat sajátos igényeihez igazítva, specifikus szenzorokkal és adattovábbító eszközökkel szereljék fel őket.

4 Sigint: jel hírszerzés, olyan hírszerzési tevékenység és terület, amely az elektronikus jelek lehallgatásával történő információgyűjtést foglalja magában.

Káros környezeti hatások minimalizálása

A UAV-ok környezetkímélőbb módon működnek, mint a hagyományos járművek. Egyrészt kevesebb üzemanyagot használnak és kisebb mértékben szennyezik a környezetet, másrészt az elektromos meghajtású UAV-ok lítium-ion akkumulátorokat használnak, amelyek újratölthetők és hosszabb üzemidőt biztosítanak alacsony energiafelhasználással, így csökkentve a fosszilis tüzelőanyagok felhasználását és a szén-dioxid-kibocsátást. Továbbá a hatékonyabb feladatvégzés csökkenti az energiafelhasználást és a környezetszennyezést, mivel kevesebb járműre, valamint rövidebb időre van szükség a feladatok elvégzéséhez. A UAV-ok használata csökkenti a hagyományos közlekedési infrastruktúra igényét is, ami tovább csökkenti a felderítési munka környezeti lábnyomát.

Ha valós döntési alternatívát akarunk kínálni, akkor nem hagyhatjuk figyelmen kívül, hogy a UAV-oknak nem csak előnyeik vannak, hanem kockázatok is megjelennek a felderítésben való alkalmazásában.

Az UAV-ok alkalmazásának hátrányai, kockázatai a felderítés során

Korlátozott üzemidő

A forgószárnyas UAV-ok akkumulátorainak kapacitása általában korlátozott, ami azt jelenti, hogy csak viszonylag rövid ideig képesek a levegőben maradni, általában 20–60 percig. Ezt követően újratöltésre vagy akkumulátorcserére van szükség (Austin, 2011). Ez szakmai kihívást jelent hosszabb távú vagy kiterjedt felderítési műveletek esetén, ahol a folyamatos adatgyűjtés és megfigyelés kritikus fontosságú. Az üzemidő korlátozottságát több UAV egy műveletben való alkalmazásával vagy rendszeres akkumulátorcserével lehet megoldani.

Időjárásra való érzékenység

A UAV-ok felhasználásának talán legnagyobb korlátját jelenti, hogy működését jelentősen befolyásolhatják a kedvezőtlen időjárási körülmények, az erős szél, eső, hó vagy köd. Sőt ezek az időjárási elemek meg is akadályozhatják a UAV-ok alkalmazását, mivel ilyen körülmények között teljesen alkalmatlanná válnak a feladat végrehajtására. A felderítés tervezésénél minden esetben figyelembe kell venni, hogy az UAV-használat akár az utolsó pillanatban is meghiúsulhat az időjárás miatt, még ha minden egyéb körülmény ideális is.

Az UAV-technológia – még ha várható is innováció – továbbra is időjárásnak kitett technológia marad.

Korlátozott teherbírás

Az UAV-ok méretük miatt csak korlátozott mennyiségű és súlyú felszerelést képesek szállítani. Ez korlátozza az egy repülés során felhasználható felderítési szenzorok és eszközök mennyiségét.

Kiberbiztonsági kitettség

Az UAV-ok által összegyűjtött adatok továbbítása és kezelése során fennállnak kiberbiztonsági kockázatok. Az UAV-ok felderítésben történő használata esetén is különös figyelmet kell fordítani az információbiztonsági intézkedésekre, beleértve a titkosítást, a hozzáférés-ellenőrzést és a rendszeres biztonsági frissítések kérdését.

Felderíthetőség

Az UAV látható, hallható, így felderíthető eszköz. Ha a felderítő szerv célja, hogy a tevékenysége rejtve maradjon, akkor szigorú kockázatértékelést követően lehet alkalmazni az eszközt, elemezve a művelet valamennyi releváns kérdését (megfigyelt személy, környezet).

Szabályozási korlátozások

Magyarországon szigorú szabályok vonatkoznak az UAV-ok használatára. Ezek a jogi előírások (magassági korlátozások, repülési tilalmak) akadályozhatják a felderítési műveleteket, mivel engedélyeket, repülési terveket és egyéb adminisztratív előkészítést igényelhetnek[5] (Bálint, 2018).

Technológiai korlátok

Bár az UAV-ok technológiai szempontból fejlettek, még mindig vannak korlátai a szenzorok pontosságának, az adatfeldolgozás sebességének és a távoli irányítás megbízhatóságának.

Ezeket a technológiai bizonytalansági tényezőket mérlegelni kell, hogy az adott felderítés sikerességét tudja-e befolyásolni vagy nincs jelentősége.

5 A pilóta nélküli állami légijárművek repüléséről szóló 38/2021. (II. 2.) Korm. rendelet

Zárszó

Az állandóan változó biztonsági környezet megköveteli, hogy a nemzetek gyorsan és hatékonyan reagáljanak az új típusú biztonsági kihívásokra. Az innováció kulcsszerepet játszik a biztonsági kihívások kezelésében, különösen a gyorsan fejlődő technológiai világban.

Magyarország K+F+I stratégiája nagy hangsúlyt fektet a kutatóhelyek kutatási eredményeinek gyakorlati hasznosítására, az együttműködés erősítésére a kutatás-fejlesztési és innovációs rendszer szereplői között. Az innováció nem csupán technológiai újításokat jelent, hanem az állandó megújulás képességét is, amely szorosan összefügg a reziliencia képességével.

A nemzetbiztonsági szolgálatok számára a technológiai fejlődés és az innovációs partnerségek létrehozása kulcsfontosságú a hatékony felderítés érdekében. A dróntechnológia, különösen a pilóta nélküli légijárművek (UAV-ok) alkalmazása számos előnyt kínál, beleértve a gyorsaságot, költséghatékonyságot, valamint a veszélyes helyzetekben való biztonságos adatgyűjtést. Az UAV-ok fejlesztése és alkalmazása terén elért eredmények, így a Széchenyi Egyetem innovációi, kiváló példát nyújtanak arra, hogyan lehet integrálni a tudományos kutatásokat a gyakorlati alkalmazásokkal.

Összességében elmondható, hogy a biztonsági kihívásokra adott válaszokban az innováció és a tudományos közösséggel való együttműködés elengedhetetlen. A technológiai újítások, jelen esetünkben az UAV-ok integrálása a mindennapi gyakorlatba jelentős mértékben hozzájárulhat a nemzet biztonságának növeléséhez.

Felhasznált irodalom

Almuhaya, M. A. M., Jabbar, W. A., Sulaiman, N., & Abdulmalek, S. (2022). A survey on LoRaWAN technology: Recent trends, opportunities, simulation tools and future directions. *Electronics, 11*(1), 164. https://doi.org/10.3390/electronics11010164

Austin, R. (2011). *Unmanned aircraft systems: UAVs design, development and deployment*. John Wiley & Sons. https://doi.org/10.1002/9780470664797

Bálint K. (2018). UAV-ok napjainkban és a jövőben. *Kiberbiztonság–Cybersecurity, 2*, 18.

Dinculeană, D., & Cheng, X. (2019). Vulnerabilities and limitations of MQTT protocol used between IoT devices. *Applied Sciences, 9*(5), 848. https://doi.org/10.3390/app9050848

Fekete Cs. (2022). A UAV-ok állami célú használatának hatályos szabályozása. *Közbiztonsági Szemle, 10*(1), 22.

Haxhibeqiri, J., Karaagac, A., De Poorter, E., Moerman, I., & Hoebeke, J. (2018). A survey of LoRaWAN for IoT: From technology to application. *Sensors, 18*(11), 3995. https://doi.org/10.3390/s18113995

Najak, M. (2018). Smart surveillance monitoring system using Raspberry Pi and PIR sensor. *International Journal of Computer Science and Information Technologies, 9*(2), 7107–7109.

Rakha, T. & Gorodetsky, A. (2020). Unmanned aerial system (UAS) applications in the built environment: Towards automated building inspection procedures using drones. In F. Nex & F. Remondino (Eds.), *Unmanned aerial remote sensing* (pp. 213–230). CRC Press. https://doi.org/10.1201/9780429172410-14

Restás Á. (2017). A UAV-ok közszolgálati alkalmazásának lehetőségei. *Új Magyar Közigazgatás, 10*(3), 48–62.

Sciancalepore, S., Piro, G., Boggia, G., & Bianchi, G. (2024). Privacy and confidentiality issues in drone operations: Challenges and road ahead. *IEEE Network, 38*(1), 46–51. https://doi.org/10.1109/MNET.2024.3432730

Soni, D. & Makwana, A. (2017). A survey on MQTT: A protocol of Internet of Things (IoT). *International Conference on Telecommunication, Power Analysis and Computing Techniques (ICTPACT)*, 1–6.

Surantha, N. & Wicaksono, W. R. (2018). Design of smart home security system using object recognition and PIR sensor. *Procedia Computer Science, 135*, 465–472. https://doi.org/10.1016/j.procs.2018.08.198

Takáts A., Bednárik É., Németh N., & Koloszár L. (2023). UAV-os megfigyelések lehetőségei a katasztrófavédelem és tűzvédelem területén. In Széles Zs. & Szőke T. M. (Szerk.), *A mesterséges intelligencia szerepe a fenntartható gazdasági döntésekben – XVII. Soproni Pénzügyi Napok konferenciakötet* (pp. 72–93). Soproni Egyetem Kiadó. http://publicatio.uni-sopron.hu/id/eprint/2931

Vincze G. (2021). A HUSAR pilóta nélküli felderítő- és célmegjelölő rendszer. *Haditechnika, 55*(4), 33–36. https://doi.org/10.23713/HT.55.4.06

A cikkben szereplő online hivatkozások

URL1: *DJI DOCK2*. https://enterprise.dji.com/dock-2

URL2: *ABZ Innovation M12*. https://abzinnovation.com/products/abz-innovation-m12/

Alkalmazott jogszabályok

38/2021. (II. 2.) Korm. rendelet a pilóta nélküli állami légijárművek repüléséről

1456/2021. (VII. 13.) Korm. határozat Magyarország kutatási, fejlesztési és innovációs stratégiájának (2021–2030) elfogadásáról.

2003. évi XC. törvény a Kutatási és Technológiai Innovációs Alapról

2004. évi CXXXIV. törvény a kutatás-fejlesztésről és a technológiai innovációról

2014. évi LXXVI. törvény a tudományos kutatásról, fejlesztésről és innovációról

Magyarország Kutatási, Fejlesztési és Innovációs Stratégiája 2021–2030

A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

Horváth K., Pálfy G., & Szabó H. (2025). A felderítés új innovatív lehetőségei: pilóta nélküli légijárművek. *Belügyi Szemle*, *73*(3), 573–591. https://doi.org/10.38146/BSZ-AJIA.2025.v73.i3.pp573-591

Nyilatkozatok

Összeférhetetlenség

A szerzők nem jelentettek összeférhetetlenséget.

Finanszírozás

A „Széchenyi Egyetem innovációja UAV területen” fejezetben bemutatott eredmények a Széchenyi István Egyetemért Alapítvány gazdasági társaságánál megvalósított kutatások felhasználásával készült. A szerzők nem kaptak pénzügyi támogatást a kutatáshoz, a szerzőséghez és/vagy a cikk publikálásához.

Etikai nyilatkozat

Jelen cikkhez nem kapcsolódik adatkészlet.

Köszönetnyilvánítás

A kutatás a Széchenyi István Egyetemért Alapítvány támogatásával valósult meg, melyért a szerzők köszönetük fejezik ki.

Levelező szerző

A cikk levelező szerzője Szabó Hedvig, aki a szabo.hevig@uni-nke.hu e-mail címen érhető el.

BELÜGYI SZEMLE
BELÜGYMINISZTÉRIUM

DOI: 10.38146/BSZ-AJIA.2025.v73.i3.pp593-608

Crowdsourcing – lehetőségek és korlátok nemzetbiztonsági szemmel

Crowdsourcing – opportunities and limitations from national security perspective

Dobák Imre
Dr., PhD, egyetemi docens, intézetvezető
Nemzeti Közszolgálati Egyetem,
Nemzetbiztonsági Intézet
dobak.imre@uni-nke.hu

Bérczi Péter
doktorandusz
Nemzeti Közszolgálati Egyetem,
Hadtudományi Doktori Iskola
bereczki.peter@stud.uni-nke.hu

Absztrakt

Cél: A biztonságunkat érintő környezet folyamatos változásával, a technológiai fejlődés és a globális összekapcsoltság gyorsuló hatásával, felértékelődnek azok az innovatív megoldások, amelyek a társadalom tagjait is bevonva járulhatnak hozzá a biztonság növeléséhez. Ezek között jelennek meg a crowdsourcing modellre épülő megoldások, amelyek a társadalom különböző csoportjait megszólítva, a közösségi együttműködés előnyeit felhasználva lehetnek eredményesek a biztonságot szolgálaló tevékenységek egy-egy területén. A módszer nem új, azonban a kibertér lehetőségei előtérbe hozták a társadalom tagjainak a megszólíthatóságát és az ehhez kapcsolódó kutatási irányokat.

A módszer előnyei közé tartozik a gyorsaság, költséghatékonyság és a humán erőforrások bővítése, ugyanakkor felmerülnek kihívások is, mint az adatbiztonság, az adatok hitelessége és az adatok manipulálása. A tanulmány célja, hogy ráirányítsa a figyelmet a crowdsourcing modell biztonsághoz kapcsolódó alkalmazhatóságára, rávilágítson a crowdsourcing modell biztonsági célú alkalmazásánál megjelenő sajátos szempontokra, és hangsúlyozza a téma további kutatásának fontosságát.

Módszertan: A tanulmány kutatási módszertanának a szerzők a nemzetközi szakirodalmak elemzését választották, a témakör általános szakirodalmi forrásainak vizsgálatát követően áttérve a biztonsági és nemzetbiztonsági irányultságú

A szerzők a kéziratot magyar nyelven nyújtották be. Benyújtás: 2025. 02. 02. Átdolgozás: 2025. 02. 18. Elfogadás: 2025. 02. 20.

alkalmazási példák és szempontok vizsgálatára. A cél nem csupán az esettanulmányok bemutatása volt, hanem a crowdsourcing előnyeinek, hátrányainak és azok kezelésére javasolt megoldásoknak a feltárása.
Megállapítások: A nemzetközi gyakorlati példák és szakirodalmi források alapján jól látható, hogy a crowdsourcing módszerre épülő megoldások fokozatos teret kapnak a biztonsági gondolkodásban. Számos irányban, többek között a kiberbiztonság, a biztonsági eseményekhez kapcsolódó információgyűjtés, vagy akár egyes szakértői képességek és kapacitások becsatornázása terén már most is jelen van mindennapjainkban. Az azonosítható előnyök (humánerőforrás- és költséghatékonyság, gyorsaság) mellett ugyanakkor számos hátrány, illetve korlát [a résztvevők (adat)biztonságát érintő kérdések, vagy akár az adatok hitelessége, manipulálhatósága, szennyezhetősége] és a módszer alkalmazását nehezítő tényező is megjelenik, amelyek még komplexebbé teszik a témakör tudományos célú vizsgálatát.
Érték: A magyar nyelvű, biztonsági kérdésköröket tárgyaló szakirodalomban szűkösek a módszer vizsgálatára irányuló eddigi források. A tanulmánnyal a szerzők a témakör felszínre hozását szeretnék elérni, és a témakörhöz kapcsolódó további tudományos gondolkodást és szakmai diskurzust elősegíteni.

Kulcsszavak: nemzetbiztonság, crowdsourcing, információgyűjtés, kibertér

Abstract

Aim: In the contemporary context of a constantly evolving security environment, the accelerating impact of technological advances and global interconnectivity, innovative solutions that can enhance security by engaging members of society are becoming increasingly valuable. Solutions based on the crowdsourcing model are one such example. These solutions can be effective in specific areas of security-related activities by mobilising diverse groups within society and leveraging community collaboration. The method is not a recent innovation; however, the possibilities of cyberspace have brought to the fore the accessibility of members of society and the related research directions. The advantages of this method include such benefits as speed, cost-effectiveness and the broadening of human resources. However, challenges such as data security, data authenticity and data manipulation must also be considered. The aim of this paper is to draw attention to the security-related applicability of the crowdsourcing model, to highlight the specific aspects of the crowdsourcing model for security purposes, and to emphasise the importance of further research on the topic.
Methodology: For the research methodology of the study, the authors have chosen to analyse the international literature, after examining the general literature

on the subject, moving on to examine security and national security-oriented application examples and aspects. The aim was not only to present case studies, but also to explore the advantages and disadvantages of crowdsourcing and the solutions proposed to address them.
Findings: A review of international examples and literature reveals that crowdsourcing solutions are gradually gaining ground in security thinking. It is already present in our daily lives in a number of areas, including cybersecurity, information gathering related to security incidents, and the channelling of specific expertise and capacities. However, alongside the advantages (human resources, cost-effectiveness, speed) that are clearly identifiable, there are also a number of drawbacks and limitations (the (data) security of the participants, or even the authenticity, manipulability and contamination of the data) and factors that make the application of the method more difficult, which makes the scientific study of the subject even more complex.
Value: In the Hungarian-language literature on security issues, there is a scarcity of resources on the method. With this study, the authors aim to bring the topic to the fore and to promote further scientific reflection and professional discourse on the subject.

Keywords: national security, crowdsourcing, information gathering, cyberspace

Bevezetés

Napjainkban a biztonságunkat érintő környezet jelentős változáson megy keresztül, amelyen belül a technológiai fejlődés, valamint a kibertér biztosította globális összekapcsoltság számos kihívással is szembesíti a társadalmat. Ezek a komplex kihívások gyors és hatékony válaszokat igényelnek a biztonságért felelős szervektől, így azok folyamatosan keresik az új, a biztonság szolgálatába állítható megoldásokat. Felértékelődik az online tér, a technikai környezet nyújtotta innovatív megoldások és eszközök jelentősége, amelyek lehetővé teszik a társadalom civil szereplőinek szélesebb körben történő bevonását a biztonságot érintő tevékenységek támogatásába. Ilyen formálódó lehetőségként tekinthetünk az online térben, a crowdsourcing elvére épülő új megoldásokra, amely során a résztvevők információikkal, szakértelmükkel, résztevékenységek ellátásával járulhatnak hozzá egy közösségi eredmény létrehozásához, és akár proaktív módon segíthetik a biztonság növelését.

A crowdsourcing kifejezés talán sokak számára ismeretlen, azonban modellként történő alkalmazásával szinte minden nap találkozhatunk. Mögöttes értelmezésére,

a crowd, mint tömeg és az outsourcing, mint kiszervezés kifejezések adhatnak némi kiinduló alapot, utalva arra, hogy bizonyos tevékenységeket, részfolyamatokat a humán erőforrások közötti megosztással látnak el, ahol a résztvevők egy-egy részelemmel járulhatnak hozzá a kumulált „közösségi" eredmény létrehozásához. A modell alkalmazása során a tömeg tagjai képességeik és lehetőségeik révén, különböző módokon (például online tér felületei és eszközei) csatornázzák be eredményeiket, információikat, ahol a folyamat végén a közösen létrehozott eredmény tekinthető végterméknek.

A közösség erejének felhasználása rendkívül szerteágazó irányokban figyelhető meg, a szakértői típusú feladatok ellátásától kezdve, akár az egy-egy témakörre koncentráló tevékenységig. Gyakorlati alkalmazásait tekintve szinte minden tudományterületen jelen van, akár a műszaki, akár a társadalomtudományok területein. Módszerként itt említhetőek meg többek között a crowdfundig (közösségi finanszírozás), a crowdsourcing intelligence (közösségi forrásokból történő információgyűjtés), a technikai (Crowd-IoT) jellegű felhasználási irány, a crowdtesting (szoftvertesztelés), a crowdmaping (térkép készítés, illetve frissítés közösségi erőforrások segítségével), vagy akár a módszer jövőbeli eseményekre irányuló prediktív (crowdsourcing forecast) alkalmazhatóságának kutatásai példái is.

A corwdsourcing elvére épülő gyakorlati alkalmazásokra számos történelmi példát láthatunk, főként a gazdasági-üzleti és informatikai élet területeiről. Jelentőségét igazán azonban az online tér mutatta meg, hiszen meghatározott célok érdekében tömegek érhetőek el rövid időn belül. Az egyéni szinteken rendelkezésre álló infokommunikációs eszközök emellett lehetővé tették, hogy a résztvevők ne csak információkat fogadjanak, hanem információikkal, szakértelmükkel, adataikkal, tevékenységükkel részt is vegyenek a munkafolyamatokban. A biztonság témakörére helyezve a hangsúlyt, gondolhatunk egy-egy kritikus biztonsági eseményre (például terrortámadás), ahol az online tér tagjai rövid időn belül a közösségi felületeken teszik közzé információikat, amelyek hozzájárulhatnak a hatóságok munkájának sikeréhez. Az alkalmazási példák sokszínűségét jól jelezheti akár a Google Street View (utcaképek) készítése is, ahol a résztvevők munkájának (elosztott módon történő létrehozása) eredményeként aktuális és egyre pontosabb térképi felületek születhetnek, vagy akár a forgalmat is figyelembe vevő online navigációs megoldások. A crowdsourcing módszer „célirányosítására" létrehozott platformok az információk hasznosulását még hatékonyabbá tehetik, hiszen az eredmény nem az adott egyedi információ (például egy forgalmi dugónál nem az információt közlő személye fontos), hanem már az összesített eredmény szintjén mutatkozhat meg.

Jól látható, hogy az alkalmazás sikere gyakran a módszer adott feladathoz történő célirányos implementálásában rejlik és nem kizárólag egységes sablonok

alkalmazásában. Eltérő célokkal, megjelenési módokkal és platformokkal találkozhatunk például egy, az önkéntesek részvételével zajló biztonsági incidensekhez (például földrengés, árvíz) kapcsolódó adatgyűjtési folyamat, valamint akár egy, a résztvevők szakértelmét felhasználó (például kiberbiztonsághoz kapcsolódó sérülékenységeket jelző) megoldás során. Mindezek a résztvevők eltérő típusú hozzájárulására építenek, amely mellett egy-egy crowdsourcingra épülő projekt időbelisége vagy akár térbelisége (például egy földrajzi térben jól értelmezhető természeti katasztrófa kapcsán a pontosabb információval rendelkező helyi lakossági közösségi felületen megosztott információi) is tovább színezik a kérdéskört.

A módszer előnyeit keresve az outsourcing (kiszervezés) irányába indulhatunk el, és gyakran a humán erőforrás növelésének lehetőségét, a költséghatékonyságot, vagy akár az adott tevékenység gyorsabb végrehajtásának lehetőségét lehet kiemelni. A crowdsourcing esetében mindezeket az online tér és közösségei nyújtotta előnyök még inkább felerősíthetik, hiszen lehetővé teszik, hogy térbeli és időbeli akadályokon túllépve, infokommunikációs eszközeik révén széles tömegek (közösségek) válhassanak egy adott feladat részeseivé. Fontosnak tartjuk ugyanakkor hangsúlyozni, hogy a jól látható előnyök (Schenk & Guittard, 2011) mellett számos korlát és a módszer alkalmazását nehezítő tényező is megjelenik. Gondolhatunk magának a platformnak a kibertámadásokkal szembeni ellenállóképességére, biztonságára, a résztvevők adatainak biztonságára, vagy akár az általuk közölt adatok hitelességére, a vétlen vagy akár szándékos adatszennyezésre, megtévesztő információk közlésére. Mindezek különösen a minél pontosabb és hiteles adatokat igénylő megoldásoknál (például aktuális forgalmat figyelembe vevő navigációs alkalmazások), valamint a biztonsághoz kapcsolódó crowdsourcing alkalmazásoknál válnak kiemelten fontossá és kezelendővé.

Jelen tanulmány, a crowdsourcing általános alkalmazási irányain túllépve, a módszer nemzetközi forrásokban látható biztonsági célú alkalmazási példáin keresztül kívánja felhívni a figyelmet a téma fontosságára. Miközben egyre jelentősebb számú nemzetközi kutatás foglalkozik a témával, a hazai biztonsági, akár nemzetbiztonsági szemléletű szakirodalom rendkívül szűkösnek tekinthető. A tanulmány értelemszerűen csak bepillantást adhat a témakörbe, ugyanakkor illeszkedik egy szélesebb vizsgálati környezetbe is, ahol távlati kutatási célként annak feltérképezése és vizsgálata merül fel, hogy a módszer hogyan és milyen területeken, milyen előnyök és korlátok mellett segítheti a (nemzet) biztonságért felelős szervek munkáját.

Módszertan és szakirodalmi előzmények

A nemzetközi szakirodalmakban jól látható az elméleti módszertan, és azok az alapelemek, amelyek körülölelik a crowdsourcing elméletét. Gondoljunk egyszerűen a résztvevők bevonására, a közös cél/feladat nyílt definiálására, és ehhez kapcsolódóan a „résztvevők" motivációjának, vagy akár adatbiztonságának kérdéseire. Mindezek nélkül a crowdsourcing folyamat el sem indulhat. Kulcselemként definiálható továbbá a feladathoz illesztett megfelelő koordináló, feladatelosztó, adatgyűjtő platformok létrehozása, amelyek ugyanakkor önmaguk is kibertámadások célpontjai lehetnek. Mindezek a crowdsourcing módszer megjelenési irányaihoz igazodva rendkívül sokfélék lehetnek, a mobilkommunikációs eszközöktől kezdve, az önálló internetes weboldalak létrehozásáig. Külön területként értelmezhető a keletkező eredmények gyűjtésének és magának az összesített eredmények elemzésének a módszertana. Ezek mögött további fontos részirányok, így például a nagy tömegű adatok feldolgozhatósága, vagy akár az adatminőség (hitelesség vagy az adatszennyezés) kérdései láthatóak.

A tanulmány kutatási módszertanának a nemzetközi szakirodalmi források feldolgozását választotta, amely egyben jelzi is a nemzetközi színtéren látható alkalmazási megoldások sokszínűségét. A relevánsnak ítélt szakirodalmakból kiindulva, a módszer általános megközelítésétől haladtunk a biztonság általánosabb, majd a nemzetbiztonsági célú vizsgálati irány felé. Ennek megfelelően az általános szakirodalmi áttekintést követően a módszer biztonsági célú kutatásaihoz kapcsolódó források és a nemzetközi színtéren látható példák vizsgálata képezte a tanulmány alapját. Ezek tanulmányba történő beemelése során célunk nem azok részletes ismertetése, hanem a crowdsourcing mint megközelítés sajátos szempontjainak a feltárása volt.

A szakirodalmak a crowdsourcing fogalmát szinte egységesen J. Howe-hoz kötik, aki azt az üzleti-gazdasági folyamatok mentén közelítette meg (Howe, 2006). Alkalmazási irányai azonban napjainkra már jelentősen kitágultak (Brabham, 2013), így a kezdeti fogalom fejlődésére és a felölelt tevékenységek vizsgálatára is összetett szakirodalmi kutatásokat láthatunk (Hossain & Kauranen, 2015). Ezek eredményei jól jelzik az alkalmazási irányok sokszínűségét a menedzsmenttől kezdve az egyre összetettebb technológiai környezetet igénylő okos városok kérdésköréig. Garrigos-Simon és Narangajavana-Kaosiri (2024) közzétett tanulmányukban a témakörben keletkezett minőségi publikációk számának elmúlt évtizedben megfigyelhető jelentős emelkedéséről számoltak be, amely előrevetíti a terület körüli kutatások egymásra épülő további fejlődését, multidiszciplináris jellegét.

Napjainkra a módszer lényegében egy önkéntes részvételen alapuló, főként online felületekhez kötött tevékenységgé formálódott. Elosztott problémamegoldó és termelési modell, amelyben a hálózatba kapcsolt emberek együttműködnek egy feladat elvégzésében (Vukovic et al., 2009), amely használhatóságát a heterogenitás és a források nagy száma adja (Estellés-Arolas & González-Ladrón-de-Guevara, 2012). Mivel napjainkra az internethez kapcsolódó mobilkommunikációs eszközök már rendkívül széles körben rendelkezésre állnak, felértékelődtek a közösségi felületek biztosította lehetőségek, amelyek vizsgálatára számos nemzetközi tanulmány is irányul (Spiliotopoulou et al., 2014). Ezek jelentős része már a modell mögöttes elemeivel, a résztvevő tömeg viselkedésének vizsgálatával, vagy akár az előnyök és hátrányok feltárásával foglalkozik (Shen et al., 2014; Bakici, 2020). Az üzleti világban a crowdsourcing gyakran szolgál innovációs ötletek gyűjtésére, míg a tudományos közösségben is fontos szerepet játszhat problémák megoldásában (Franzoni & Sauermann, 2014). A szakirodalmak között jól látható irányként találkozhatunk az adatvédelem és etikai kérdéskörök vizsgálatával is (Yang et al., 2015; Shmueli et al., 2021; Ren et al., 2022; Feng et al., 2017), így például Xia és McKernan tanulmányukban a crowdsourcing adatvédelmi kihívásait és fenyegetéseit vizsgálva rámutatnak, hogy a crowdsourcing platformok adatvédelmi szempontból számos kockázatot hordozhatnak magukban (Xia & McKernan, 2020).

A crowdsourcing helye és szerepe a biztonsági gondolkodásban

Az elmúlt évtizedben több, a nemzetbiztonsági témakörére fókuszáló nemzetközi tanulmány is született (Gradecki & Curry, 2017; Hui, 2015). Herhkovitz például munkájában rávilágít arra, hogy a crowdsourcing eszköz lehet a nemzetbiztonsági fenyegetések kezelésében is. Részletesen elemzi, hogyan lehet a tömegeket bevonni a nemzetbiztonságot érintő információk gyűjtésébe, amely különösen hasznos lehet a dinamikusan változó biztonsági helyzetekben (Herhkovitz, 2020). Más tanulmányok a módszer előnyeit és kockázatait vizsgálva ismertetik, hogy mindez hogyan segítheti a bűnüldöző szervek munkáját, kitérve annak előnyeire, ugyanakkor kockázataira is. Ide sorolható a már említett közösségi média és más online platformok biztosította környezet vizsgálata, feltárva a tömegek által gyűjtött információk és adatok biztonsági fenyegetések azonosításához és kezeléséhez történő hozzájárulását (Hui, 2015).

Ugyanakkor fejlődő kutatási területként ágaznak el a kiberbiztonság összetett témaköréhez kapcsolódó tanulmányok (Khandpur et al., 2017), többek között a crowdsourcing módszerre épülő bug bounty programok sajátosságainak és

előnyeinek vizsgálata (lásd Sridhar & Ng, 2021). Újabb irányként találkozhatunk a crowdsourcing katasztrófahelyzetekhez és egyéb konfliktusos időszakokhoz kapcsolódó biztonsági célú felhasználhatóságának területével (Xu et al., 2016; Harrison & Johnson, 2019; Havas et al., 2017; Liu, 2014). A nemzetközi fogalmi definiálásokon túllépve, közös elemként látható, hogy a módszer egyik alapvető kritériuma a nyíltság, a megoldandó feladat pontos ismerete és közzététele, valamint a tömeges részvétel és a kollektív problémamegoldás. A szükséges nyíltság ugyanakkor jelzi a crowdsourcing nemzetbiztonsági, vagy védelmi célra történő felhasználhatóságának nehézségeit és összetettségét is.

A crowdsourcing megközelítés nemzetbiztonsági célú lehetséges felhasználása specifikusabb szemléletet kíván, mint a módszer alkalmazhatóságának egyéb területei. Számos, közvetlen biztonsági fókuszú terület azonosítható (Dobák, 2025). Az első ilyen jól azonosítható alkalmazási terület a kiberbiztonság, ahol többek között az egyéni és szervezeti biztonság tudatosságát növelő awareness tevékenység, vagy akár a sérülékenységek és fenyegetések feltárása (Cybersecurity Threat Intelligence – CTI), megosztása során láthatjuk megjelenési példáit. Mindezek ugyanakkor proaktív módon segíthetik a jövőbeli fenyegetésekkel kapcsolatos ismeretek bővülését is. A nemzetközi példák alapján jelen vannak ugyanakkor a támadói oldalról is a szolgálatba állított crowdsourcingra épülő megoldások, ahol a kibertérben megbújó felületek mögött a kibertámadásokhoz csatlakozó elszórt humán és szakmai képességek koncentrálódhatnak.

Nemzetbiztonsági alkalmazási lehetőségként azonosítható a modell alkalmazásával a biztonságot érintő folyamatok és események előrejelzés-szerű vizsgálata, vagy akár a szétszórt humán erőforrásokra épülő előrejelző rendszerek (például radikalizáció) létjogosultsága. A szakirodalmi forrásokban leginkább azonban a különböző biztonsági eseményekhez köthető információgyűjtés és megosztás, a szakértői képességek felhasználása, vagy akár digitális bizonyítékok begyűjtésének példái láthatóak. Gondoljunk az orosz–ukrán háború kibertérben zajló eseményeire, ahol az ukrán fél oldalán találkozhatunk többek között az orosz katonai aktivitások információs jelzését, akár digitális bizonyítékok gyűjtését támogató alkalmazásokkal. A folyamat részeként, a kezdetben a közösségi felületeken még széles körben megjelenő, a nyílt információgyűjtés (Open Source Intelligence – OSINT) számára tömeges forrást jelentő (valós és dezinformációs) információk idővel a zártabb, crowdsourcing modelljét alkalmazó internetes felületek irányába mozdultak el. Az erre a célra létrehozott platformok mögött meghúzódó tömegesen összegyűjtött adatok ugyanakkor felvetették a másik fél számára azok kibertámadási célpontként történő felértékelődését is. Példaként emeljük ki, hogy a lakosság biztonságtudatosságának elvére építve dolgozta ki az ukrán lakosok támogatására az Ukrán Stratégiai Kommunikációs Központ

(Ukrainian Center for Strategic Communication) az ukrán civilek támogatására létrehozott Dovidka.info weblapot is, amely a crowdsourcing több aspektusát is alkalmazza. Egyrészt célja a civilek biztonságtudatosságának növelése, de a tömegeket mint információforrást is felhasználja. Olyan védelmi tanácsokkal látják el a lakosságot, melyek segítenek a megszállás alatt álló területeken elkerülni a civilekkel szembeni erőszak fokozódását, valamint az agresszor kibertevékenységével kapcsolatos védekezési formákat is megosztanak. Emellett a civilek információgyűjtő tevékenységének biztonságos és hatékony támogatását is elősegíti (külön listázzák azokat a chatbotokat, melyeken keresztül biztonságosan lehet az ellenségről adatokat szolgáltatni – https://dovidka.info/). A szolgáltatott eredmények aztán bárki számára elérhetővé tehetőek, melynek a nemzetbiztonsági szervezeteken kívül bárki hasznát veheti, aki kutatni, elemezni és értékelni akarja az adott témát. Ilyen felület a Scribblemap Ukraine (URL1), melyen bárki láthatja a frontvonal aktuális elhelyezkedését.

Sajátosságok és korlátok

A szakirodalmak alapján a biztonság és a nemzetbiztonság szempontjait figyelembe véve a crowdsourcing modell előremutató lehetőségei mellett annak nehézségei és korlátai is kirajzolódnak.

A modell előnyei között láthatók:

- Gyors reakcióidő (a tömeges részvétel és megfelelő platformok esetén gyors információszerzés, értékelés és gyors reagálás lehetősége, akár azonnali válaszadás).
- Az eredmények pontosságának növekedése (a nagyobb mennyiségű és több forrásból származó adat növelheti az összesített eredmény pontosságát).
- Erőforrások hatékony felhasználása [humán és egyéb erőforrások (költség) hatékony felhasználása].
- Széles körű részvétel (az egyének szintjén rendelkezésre álló szakértelem, nézőpontok és innováció pozitívumainak becsatornázása).
- A társadalom és a hatóságok közötti bizalom erősítése (a társadalom önkéntes bevonása a közös érdekeken alapuló, a közösség biztonságát szolgáló folyamatokba).
- Feladatspecifikus megoldások kialakíthatósága (adott biztonsági feladathoz térben és időben igazodó, célzott megoldások kialakíthatósága).
- Az eredményként megjelenő közösségi tudás felhasználása (végeredményként – széles körű részvétel esetén – az egyének szintjén megjelenő információ, tudás, szakértelem, tapasztalat együttes eredményének megjelenése).

A modell korlátai között láthatók:

- Adatvédelem (a résztvevők adatainak védelme, anonimitásuk biztosítása a folyamat során, adatszivárgás elkerülése).
- Téves, pontatlan, valamint megtévesztő adatok megjelenése [vétlen vagy szándékos (például megtévesztés, adatszennyezés) okra visszavezethető téves adatok megjelenése, amelyek akár téves eredményekhez és döntésekhez vezethetnek].
- Az alkalmazás hitelessége, a megoldásba vetett bizalom fenntartása (a tömeges részvétel elérése érdekében a résztvevők adatainak, közreműködésének, hozzájárulásának védelme, amely sérülése bizalomvesztéshez vezethet).
- A gyűjtött és tömegesen rendelkezésre álló adatok sérülékenysége (más szereplők, például üzleti szereplők, ellenérdekelt entitások, hackerek irányából az adathalmazok iránti érdeklődés egyéb felhasználás érdekében).
- Résztvevők alacsony száma (a részvételi motiváció alacsony szintje, amely miatt az alkalmazás kiüresedhet, téves eredmények születhetnek; az önkéntesség mellett akár egyéb motiváló eszközök beépítésének szükségessége).
- A tömegesen megjelenő adatok minőségének meghatározása, szakértése, feldolgozása (a részvétel koncentrálása az adott feladatban releváns információt, szakértelmet biztosító résztvevői kör irányába, ellenkező esetben a gyűjtött adatok minősége sérül, illetve értéktelen lesz).
- Sérülékeny infrastruktúra (platformok biztonsága, amelyek az adatok megszerzése, manipulálása szándékával például kibertámadások célpontjaivá válhatnak).

A bizalmasság kérdése kapcsán a nemzetközi színtérre kitekintve általánosságban megfogalmazható, hogy a nemzetbiztonsági területen az információs igények alapvetően szenzitív jellegűek. Bizonyos esetekben azonban a társadalom széles körének nyílt támogatását élvező biztonsági eseményekhez kapcsolódva a nyíltan megfogalmazható információs igények is teret nyerhetnek crowdsourcingra épülő felületeken. A külső tömeges források bevonásával járó tevékenységeknél azonban számolni kell az ellenérdekű felek dezinformációs szándékával, adatmanipulálásával, vagyis az adatgyűjtés megbízhatósága és így a felhasználhatóság nagy mértékben függ a források megbízhatóságától. Ennek egyik eleme az adatszolgáltatók száma. Széles adatforrási kör esetén statisztikai szempontból elhanyagolható lesz a szolgáltatott adatot nyújtók adatmanipulációs tevékenysége a számosság elve alapján (Estellés-Arolas & González-Ladrón-de-Guevara, 2012). De amint szűkítjük az adatszolgáltatók körét, úgy nő az adatok pontatlansága, megbízhatósága.

A célirányosan, szakértőként bevont, kis számú forrás esetében már egyértelmű, hogy csak az adatszolgáltató személy, vagy kisebb csoport motivációján múlik, hogy milyen mértékben szolgáltat valós adatot az együttműködés során. A megbízhatóság másik eleme maga a gyűjtött adat, amely típusa jelentős különbséget mutathat a megbízhatóság szempontjából. Az okoseszközökről vagy az azokkal előállított objektumokról (képek, leiratok, posztok stb.) gyűjtött metaadatok manipulált mivoltának jóval kisebb a valószínűsége, mint az adatszolgáltató által szándékosan közétett tartalmaknál (Acker, 2018), valamint a metaadat önmagában is alkalmas lehet a manipulált és hamisított tartalmak kiszűrésére (Wittau & Seifert, 2024).

Az önkéntes adatszolgáltatás másik kérdése a személyes és egyéb érzékeny adatok védelme. Tömeges adatgyűjtésnél vagy adatszolgáltatásnál előfordulhat, hogy olyan információk is megjelennek, melyek valamilyen személyes adatot tartalmaznak. A személyes adatokon túl olyan adatok, audiovizuális információk is felmerülhetnek, melyek sérthetik akár az adatszolgáltatót, akár azt, akire az információ vonatkozik. A vallási, a faji, vagy akár a szexuális identitáshoz tartozó adatok is kiemelten érzékenyek. Előfordulhatnak olyan jellegű kérdések is az adatgyűjtés során, melyek alkalmasak lehetnek az adatszolgáltató beazonosítására. Annak érdekében, hogy a crowdsourcing hosszú távon hatékony eszköz lehessen, garantálni kell a résztvevők anonimitását és azt, hogy a közétett információk nem sértenek senkit és nem ütköznek jogszabályba. Az adatvédelem ezen aspektusa többrétű és egy online közösségnél egyrészt védheti a forrást, másrészt nem ad teret az olyan jellegű tevékenységeknek, mint például az „internetes trollkodás". (A trollkodás alatt azt a tevékenységet értjük, mely során a közösség egy tagja manipulatív vagy provokatív céllal, vélt vagy valós ellenvéleményt fogalmaz meg egy téma kapcsán. Ez a tevékenység lehet egy gyerekes személyiség szórakozása, de akár egy ellenérdekű fél hibrid eszköztárának egyik eleme is (Latvian Institute of International Affairs & Riga Stradins University, 2016), ami hátrányosan befolyásolhatja az érintett közösség véleményét is. A közösség „hivatásos trollokon" keresztül történő befolyásolása már az információs hadviselés egyik eleme, melynek célja lehet akár politikai, akár társadalmi destabilizálás okozása (McCuen, 2008).

A védelmi célú alkalmazásoknál – így az előzőekben leírtak miatt – főként a katasztrófahelyzetek kezelése során, vagy akár a terrorizmus elleni harc és biztonságot érintő egyéb események kapcsán találkozunk a megoldással, mivel ezeken a területeken jól azonosíthatóak a társadalom tagjainak közreműködését igénylő nyílt biztonsági célok és érdekek, így egységesebb képet mutat a társadalom motivációja is (Lamprou & Antonopoulos, 2021). A terrorizmus elleni harchoz kapcsolódó jól ismert – a crowdsourcing módszer előnyeire és

hátrányaira is rávilágító – széles körben ismert példa a Boston Marathon (2013) alatt elkövetett robbantás, amely után a Reddit internetes közössége nyújtott segítséget a hatóságok felderítő munkájához (Nhan et al., 2017). Az üzemeltetők és a segítséget kérő rendvédelmi szervezetek moderálásának hiányában a közösség azonban túlterjeszkedett és aktívan belefolyt az elkövetők felkutatásába. További érdekes irányként látható, hogy a szervezett bűnözés elleni harcban is hasznos információforrásként működhetnek a lakóközösségek, akik az információmegosztással jelentős mértékben tudják korlátozni a lakóhelyükön tevékenykedő „csoportok" aktivitását (Estellés-Arolas, 2022), ezzel is segítve a rendészeti és nemzetbiztonsági szervek munkáját.

Összefoglalás

A civil társadalom és a gazdasági élet egyre több szegmensét szövik át a crowdsourcingre épülő megoldások, profitot termelve a módszerben rejlő lehetőségek felhasználásával. Ennek okai között látható, hogy az üzleti szereplők költséghatékonyságot szolgáló gondolkodása jól hasznosítja a tömegek által szolgáltatott adatokat, legyen szó termékfejlesztésről, trendek vizsgálatáról, vagy egy mélytanuló hálózat betanításáról.

Ugyanakkor a biztonsági ágazat zártabb gondolkodása ellenére a nemzetközi színtéren látható esetek azt mutatják, hogy a modell alkalmazása teret nyert a biztonsági szférában is. A tanulmányban felvetett néhány, már most is látható alkalmazási irány (többek között a kiberbiztonság, a döntéshozatal információkkal történő támogatása, sajátos szakértői ismeretek becsatornázása) jelzi a tágabban értelmezett nemzetbiztonságot szolgáló innovatív megoldások fejlődésének irányait.

A módszer előnyei mellett jól láthatóak azok a gyakorlati alkalmazási példák is, amelyek a módszer biztonsági célú alkalmazhatóságának korlátaira és sajátos szempontjaira is rávilágítanak. Amellett, hogy segítheti a gyors és hatékony információszerzést és adatfeldolgozást, kihívások jelennek meg a résztvevők biztonsága, motiválása, a pontos és hiteles információk kiszűrése, vagy akár a nagy számú résztvevő információinak kezelése terén.

A szakirodalmakban megjelenő példák többségében a társadalom irányába széles körben megfogalmazható és általuk támogatott biztonsági tevékenységekhez köthető felhasználási irányokat mutatnak. Ennek okai a részvételi hajlandóságra vezethetőek vissza, hiszen motivált, önkéntes egyéni részvétel nélkül elmaradhatnak a résztvevők, akik nélkül a crowdsourcing módszer alkalmazása kiüresedik.

Információs társadalmunkban és a mesterséges intelligencia térhódításának világában a biztonsági ágazat azonban nem mondhat le azokról az előnyökről, amelyek a társadalom tagjainak bevonásával gyorsabb és hatékonyabb megoldásokat eredményezhetnek a biztonságot érintő összetett fenyegetések valamely területén. Amellett, hogy növekedhet a szervezetek munkájának hatékonysága, a civil szereplők bevonása révén a biztonsági intézkedések szélesebb társadalmi támogatottságot nyerhetnek, ami tovább erősíti a közösségek ellenálló képességét a biztonsági kihívásokkal szemben.

Felhasznált irodalom

Acker, A. (2018). *Data craft: The manipulation of social media metadata*. Data & Society Research Institute. https://datasociety.net/wp-content/uploads/2018/11/DS_Data_Craft_Manipulation_of_Social_Media_Metadata.pdf

Bakici, T. (2020). Comparison of crowdsourcing platforms from social-psychological and motivational perspectives. *International Journal of Information Management, 52*, 102097. https://doi.org/10.1016/j.ijinfomgt.2020.102121

Brabham, D. C. (2013). Crowdsourcing: A model for leveraging online communities. In A. Delwiche & J. J. Henderson (Eds.), *The participatory cultures handbook* (pp. 120–129). Routledge.

Dobák, I. (2025). Crowdsourcing for security in the age of hybrid threats. *Security and Defence Quarterly.* https://doi.org/10.35467/sdq/197309

Estellés-Arolas, E. (2022). Using crowdsourcing for a safer society: When the crowd rules. *European Journal of Criminology, 19*(4), 692–711. https://doi.org/10.1177/1477370820916439

Estellés-Arolas, E. & González-Ladrón-de-Guevara, F. (2012). Towards an integrated crowdsourcing definition. *Journal of Information Science, 38*(2), 189–200. https://doi.org/10.1177/0165551512437638

Feng, W., Yan, Z., Zhang, H., & Zeng, K. (2017). A survey on security, privacy, and trust in mobile crowdsourcing. *IEEE Internet of Things Journal.* https://ieeexplore.ieee.org/document/8080202

Franzoni, C. & Sauermann, H. (2014). Crowd science: The organization of scientific research in open collaborative projects. *Research Policy, 43*(1), 1–20. https://doi.org/10.1016/j.respol.2013.07.005

Garrigos-Simon, F. J. & Narangajavana-Kaosiri, Y. (2024). Crowdsourcing: A systematic literature review and future research agenda. *European Journal of Studies in Management and Business, 30*(1), 1–26. https://doi.org/10.32038/mbrq.2024.30.01

Gradecki, J. & Curry, D. (2017). Crowd-sourced intelligence agency: Prototyping counterveillance. *Big Data & Society, 4*(1), 1–13. https://doi.org/10.1177/2053951717693259

Harrison, S. & Johnson, P. (2019). Challenges in the adoption of crisis crowdsourcing and social media in Canadian emergency management. *Government Information Quarterly, 36*(3), 501–509. https://doi.org/10.1016/j.giq.2018.09.009

Havas, C., Resch, B., Francalanci, C., Pernici, B., & Scalia, G. (2017). E2mc: Improving emergency management service practice through social media and crowdsourcing analysis in near real time. *Sensors, 17*(12), 2766. https://doi.org/10.3390/s17122766

Herhkovitz, S. (2020). Crowdsourced intelligence (Crosint): Using crowds for national security. *The International Journal of Intelligence, Security, and Public Affairs, 22*(1), 42–55. https://doi.org/10.1080/23800992.2020.1744824

Hossain, M. & Kauranen, I. (2015). Crowdsourcing: A comprehensive literature review. *Strategic Outsourcing: An International Journal, 8*(1), 2–22. https://doi.org/10.1108/SO-12-2014-0029

Howe, J. (2006, June 1). The rise of crowdsourcing. *Wired.* https://www.wired.com/2006/06/crowds/

Hui, J. Y. (2015). *Crowdsourcing for national security.* S. Rajaratnam School of International Studies. http://www.jstor.org/stable/resrep05853

Khandpur, R. P., Ji, T., Jan, S., Wang, G., & Lu, C. T. (2017). Crowdsourcing cybersecurity: Cyber attack detection using social media. In *Proceedings of the 2017 ACM on Web Science Conference* (pp. 263–272). https://doi.org/10.1145/3132847.3132866

Lamprou, E. & Antonopoulos, N. (2021). Crowdsourcing as a tool against misinformation: The role of social media and user-generated content in overturning misinformation during the Greek Covid-19 pandemic. In *Adapt to Survive: The Role of Social Media, Sharing and Communication to Ameliorate This World* (pp. 13–23). Communication Institute of Greece. https://coming.gr/wp-content/uploads/2021/12/1_1_2021_Adapt-to-survive_Book_conf-proceedings_COMinG.pdf

Latvian Institute of International Affairs, & Riga Stradins University. (2016). *Internet trolling as a hybrid warfare tool: The case of Latvia*. NATO Strategic Communications Centre of Excellence. https://stratcomcoe.org/publications/internet-trolling-as-a-hybrid-warfare-tool-the-case-of-latvia/160

Liu, S. B. (2014). Crisis crowdsourcing framework: Designing strategic configurations of crowdsourcing for the emergency management domain. *Computer Supported Cooperative Work (CSCW), 23*(4–6), 389–443. https://doi.org/10.1007/s10606-014-9204-3

McCuen, J. J. (2008). Hybrid wars. *Military Review, 88*(2), 107–113.

Nhan, J., Huey, L., & Broll, R. (2017). Digilantism: An analysis of crowdsourcing and the Boston Marathon bombings. *British Journal of Criminology, 57*(2), 341–361. https://doi.org/10.1093/bjc/azv118

Ren, Y., Liu, W., Liu, A., Wang, T., & Li, A. (2022). A privacy-protected intelligent crowdsourcing application of IoT based on the reinforcement learning. *Future Generation Computer Systems, 125*, 1–12. https://doi.org/10.1016/j.future.2021.03.011

Schenk, E. & Guittard, C. (2011). Towards a characterization of crowdsourcing practices. *Journal of Innovation Economics & Management, 7*(1), 93–107. https://doi.org/10.3917/jie.007.0093

Shen, X. L., Lee, M. K. O., & Cheung, C. M. K. (2014). Exploring online social behavior in crowdsourcing communities: A relationship management perspective. *Computers in Human Behavior, 40*, 144–151. https://doi.org/10.1016/j.chb.2014.07.048

Shmueli, B., Fell, J., Ray, S., & Ku, L. W. (2021). Beyond fair pay: Ethical implications of NLP crowdsourcing. *arXiv preprint* arXiv:2104.10097. https://doi.org/10.18653/v1/2021.naacl-main.295

Spiliotopoulou, L., Charalabidis, Y., & Loukis, E. N. (2014). A framework for advanced social media exploitation in government for crowdsourcing. *Transforming Government: People, Process and Policy, 8*(4), 545–568. https://doi.org/10.1108/TG-01-2014-0002

Sridhar, K. & Ng, M. (2021). Hacking for good: Leveraging HackerOne data to develop an economic model of bug bounties. *Journal of Cybersecurity, 7*(1), tyab007. https://doi.org/10.1093/cybsec/tyab007

Vukovic, M., Lopez, M., & Laredo, J. (2009, November). PeopleCloud for the globally integrated enterprise. In *Service-Oriented Computing. ICSOC/ServiceWave 2009 Workshops* (pp. 109–114). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-642-16132-2_10

Wittau, J. & Seifert, R. (2024). Metadata analysis of retracted fake papers in Naunyn-Schmiedeberg's Archives of Pharmacology. *Naunyn-Schmiedeberg's Archives of Pharmacology, 397*(6), 3995–4011. https://doi.org/10.1007/s00210-023-02850-6

Xia, H. & McKernan, B. (2020). Privacy in crowdsourcing: A review of the threats and challenges. *Computer Supported Cooperative Work (CSCW), 29*, 263–301. https://doi.org/10.1007/s10606-020-09374-0

Xu, Z., Liu, Y., Yen, N. Y., Mei, L., & Luo, X. (2016). Crowdsourcing based description of urban emergency events using social media big data. *IEEE Transactions on Big Data, 2*(3), 324–335. https://ieeexplore.ieee.org/document/7381652

Yang, K., Zhang, K., Ren, J., & Shen, X. (2015). Security and privacy in mobile crowdsourcing networks: Challenges and opportunities. *IEEE Communications Magazine, 53*(8), 75–81. https://doi.org/10.1109/MCOM.2015.7180511

A cikkben szereplő online hivatkozás

URL1: *Ukraine War Map.* https://www.scribblemaps.com/maps/view/Ukraine-War-Map/uwa

A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

Dobák I. & Bérczi P. (2025). Crowdsourcing – lehetőségek és korlátok nemzetbiztonsági szemmel. *Belügyi Szemle*, *73*(3), 593–608. https://doi.org/10.38146/BSZ-AJIA.2025.v73.i3.pp593-608

Nyilatkozatok

Összeférhetetlenség

A szerzők nem jelentettek összeférhetetlenséget.

Finanszírozás

A szerzők nem kaptak pénzügyi támogatást a kutatáshoz, a szerzőséghez és/vagy a cikk publikálásához.

Etikai nyilatkozat

Jelen cikkhez nem kapcsolódik adatkészlet.

Levelező szerző

A cikk levelező szerzője Dobák Imre, aki a dobak.imre@uni-nke.hu e-mail címen érhető el.

DOI: 10.38146/BSZ-AJIA.2025.v73.i3.pp609-646

Bosznia-Hercegovina: politikai helyzet, gazdasági kihívások és a daytoni békeszerződés lehetséges jövője

Bosnia and Herzegovina: Political Landscape, Economic Challenges, and the Future Prospects of the Dayton Peace Agreement

Varga-Kocsicska Aleksandra
doktorandusz
Nemzeti Közszolgálati Egyetem,
Közszolgálati Doktori Iskola

Absztrakt

Cél: A tanulmány célja, hogy részletesen elemezze a daytoni békeszerződés keretében kialakított decentralizált politikai struktúrák Bosznia-Hercegovinára gyakorolt hatásait. Kiemelt figyelmet fordít az etnikai alapú hatalommegosztás jelenségére, a gazdasági stagnálás okainak és következményeinek feltárására, valamint a politikai reformok végrehajtásának strukturális és gyakorlati nehézségeire, amelyek együttesen jelentős mértékben befolyásolják az ország stabilitását és hosszú távú fejlődési lehetőségeit.

Módszertan: A kutatás interdiszciplináris megközelítést alkalmaz, amelynek keretében a tartalomelemzés, a komparatív elemzés és a hálózatelemzés módszertani eszközei együttesen kerülnek felhasználásra. Ez a komplex megközelítés lehetővé tette a politikai, társadalmi és gazdasági folyamatok összefüggéseiben történő vizsgálatát. Az elemzések során a szerző törekedett az objektivitásra, s az adatgyűjtés során kiemelten támaszkodott a nemzetközi szervezetek, például az ENSZ, az EBESZ és az Európai Unió (EU) jelentéseire, amelyek részletesebb ismerete alapvetően járult hozzá a kutatás pontosságához, mivel az egyik cél, megérteni, milyen mértékben van hatással a nemzetközi közösség a mai Bosznia-Hercegovinára. Emellett a releváns tudományos publikációk, elemzések

A szerző a kéziratot magyar nyelven nyújtotta be. Benyújtás: 2024. 12. 18. Átdolgozás: 2025. 02. 15. Elfogadás: 2025. 02. 25.

és szakirodalmi források szisztematikus feldolgozása biztosította a felmerülő kutatási kérdések megválaszolását.
Megállapítások: A kutatás eredményei rámutattak arra, hogy a Bosznia-Hercegovina területén több évtizede a daytoni békeszerződés által létrehozott entitások között a politikai stagnálás továbbra is meghatározó jelenség. Ennek értelmében az etnikai alapú politizálás nemcsak akadályozza a kormányzati reformok hatékony végrehajtását, hanem közvetlenül hozzájárul az ország gazdasági teljesítményének gyengüléséhez és az Európai Unióhoz való csatlakozási folyamat lassúságához. A boszniai alkotmányban is rögzített decentralizált politikai struktúrák tovább nehezítik az állami szintű döntéshozatalt, mivel nemcsak a kompetenciák megosztása bonyolult, hanem az érdekütközések feloldása is komoly akadályokat jelent. Emellett a társadalmi kohézió hiánya nemcsak a belső politikai stabilitást gyengíti, hanem megnehezíti a nemzetközi közösség által javasolt reformok és fejlesztések eredményes végrehajtását is, ezzel tovább mélyítve az ország politikai és gazdasági problémáit.
Érték: A tanulmány új és innovatív nézőpontokkal járul hozzá a Bosznia-Hercegovináról szóló tudományos diskurzushoz, különösen az ország politikai, társadalmi és gazdasági kihívásainak átfogó megértésében. A kutatás néhány gyakorlati javaslatot fogalmaz meg a politikai stabilitás megerősítése (ezek közül néhány projekt megvalósítás előtti fázisban van), a társadalmi együttműködés fokozása és a fenntartható gazdasági növekedés előmozdítása érdekében. Külön hangsúlyt kap az Európai Unió és a helyi szereplők közötti együttműködés erősítése, mint a térségbeli reformok sikeres végrehajtásának egyik kulcsszereplője. A nemzetközi közösség (ENSZ, EBESZ stb.) által kínált támogatási mechanizmusok hatékonyabb kihasználásának lehetősége pedig a másik kulcsmozzanat, hiszen egyéb megoldások súlyos érdekérvényesítési problémákba ütköznének.

Kulcsszavak: Bosznia-Hercegovina, daytoni békeszerződés, reformok, entitás

Abstract

Aim: This study seeks to rigorously examine the impact of the decentralized political structures instituted by the Dayton Peace Agreement on Bosnia and Herzegovina. Particular attention is devoted to the dynamics of ethnic-based power-sharing, the underlying causes and ramifications of economic stagnation, and the structural and operational impediments to the execution of political reforms. Collectively, these elements critically shape the country's stability and prospects for sustainable long-term development.
Methodology: This research adopts a robust interdisciplinary framework integrating content analysis, comparative analysis, and network analysis as its core

methodological approaches. This multifaceted structure facilitates a comprehensive exploration of political, social, and economic processes, emphasizing their interconnected dynamics. While maintaining a commitment to objectivity, the analysis is enriched by the incorporation of personal insights and cultural familiarity with the region, offering a nuanced perspective on the local context. The study prioritizes the examination of reports from international organizations, including the United Nations (UN), the Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), and the European Union (EU), which serve as pivotal data sources to underpin the reliability and validity of the findings. A primary objective is to assess the scope and depth of the international community's influence on contemporary Bosnia and Herzegovina. Complementing this, a systematic review of relevant academic literature, critical analyses, and scholarly works were undertaken to address the research questions comprehensively and rigorously.

Findings: The analysis identifies persistent political deadlocks among Bosnia and Herzegovina's entities and the entrenched nature of ethnic-based political practices as principal barriers to effective governance reform. These phenomena not only obstruct the implementation of essential reforms but also significantly impair the nation's economic performance and impede progress toward European Union accession. The constitutionally mandated decentralized political architecture amplifies these challenges, complicating state-level decision-making by introducing structural inefficiencies and exacerbating conflicts of interest. Furthermore, the erosion of social cohesion undermines domestic political stability and poses a substantial impediment to the successful execution of internationally recommended reforms and developmental initiatives. These factors collectively perpetuate and deepen Bosnia and Herzegovina's political and economic vulnerabilities.

Value: The study contributes original and innovative insights to the academic discourse on Bosnia and Herzegovina by offering a holistic understanding of the nation's intricate political, social, and economic challenges. It advances actionable recommendations designed to bolster political stability, enhance societal collaboration, and foster sustainable economic development. Emphasis is placed on strengthening synergies between the European Union and domestic stakeholders as a critical enabler for the successful implementation of reforms. Moreover, the study highlights strategies to optimize the utilization of international support mechanisms, positioning them as pivotal drivers of long-term progress and stability in the region.

Keywords: Bosnia and Herzegovina, Dayton Peace Agreement, reforms, entity

Bevezetés

A nemzetközi közösség számára Bosznia-Hercegovina politikai és gazdasági helyzete már az 1995-ben aláírt daytoni békeszerződés előtt is kiemelt fontosságú volt. Az egyezmény aláírása egy kényszerbékét teremtett és egyben egy decentralizált állami struktúrát hozott létre, amely a mai napig meghatározza nem csak az ország, de az egész régió politikai és társadalmi dinamikáját. Ez a struktúra, amely két entitásra – a Bosznia-Hercegovinai Föderációra (FBiH) és a Republika Srpskara (RS) – osztotta az országot, egy bonyolult hatalommegosztási rendszert eredményezett, amely a mai napig akadályozza az egységes kormányzás és az EU-integráció előmozdítását (Halász, 2014; Juhász, 2009). Hiszen a daytoni rendszer olyan kereteket szabott, amelyek elsődlegesen a háború utáni stabilitás fenntartását célozták, de nem nyújtottak megoldást az ország hosszú távú politikai és gazdasági fejlődésére. A nemzetközi közösség, bár kulcsfontosságú volt a béke fenntartásában, sajnos gyakran korlátokba ütközött, mivel a helyi politikai elit hajlandósága az önálló államépítésre hosszú éveken át minimális szinten maradt. A békefenntartásban a nagyhatalmak érdekei domináltak, gyakran figyelmen kívül hagyva a helyi társadalmi és politikai realitásokat és igényeket (Juhász et al., 2003). A decentralizált rendszer és az etnikai alapú politizálás tovább mélyítette és jelenleg is mélyíti a társadalmi megosztottságot, ezáltal számos esetben a helyi vezetők inkább saját politikai érdekeiket helyezték előtérbe a nemzeti szintű reformok végrehajtása helyett (Halász, 2014; Kemenszky, 2014).

Az elmúlt években a politikai feszültségek tovább növekedtek, különösen az RS törekvései miatt, hogy kibővítse a jelenleg meglévő autonómia kereteit, amelyek destabilizáló hatással vannak az ország belső politikai rendszerére. Az entitás vezetése, a daytoni rendszer által biztosított széles körű autonómiára támaszkodva, egyre élesebb kritikát alkalmaz, így felvetette a függetlenségi népszavazás lehetőségét. Azonban ez nemcsak Bosznia-Hercegovina belső politikai stabilitását veszélyeztetné, hanem komoly aggodalmat kelt a szomszédos országokban és az EU-ban is (URL1).

A nemzetközi közösség (főleg az EU, a NATO és az ENSZ) által fenntartott stabilitási erőfeszítések és békefenntartó tevékenységek rendkívül fontos szerepet játszanak az ország mindennapi működésében. Ugyanakkor a nemzetközi igazgatási modell fenntartja a status quót ahelyett, hogy hosszú távú megoldásokat kínálna, ezáltal is úgymond konzerválva a meglévő helyzetet. Ez a jelenség különösen az etnikai feszültségek kezelésére tett kísérletekben figyelhető meg, amelyek eredményei gyakran csak ideiglenes stabilitást hoztak (Kemenszky, 2014; Márkusz, 2010).

Bosznia-Hercegovina történeti és kulturális sokszínűsége szintén jelentős befolyással van politikai és társadalmi dinamikájára. A multikulturális örökség, amely egyszerre jelent kihívást és lehetőséget, alapvetően meghatározza az ország bonyolult identitását és belső kohézióját. Az ország geopolitikai helyzete és történeti tapasztalatai miatt kiemelt figyelmet kap az euroatlanti integrációs folyamatok előmozdítása. Ezek az együttműködések nemcsak az ország stabilitásának, hanem a régió hosszú távú fejlődésének is alapfeltételei. Bár az EU eddigi retorikájában a Nyugat-Balkán integrációja fontos célkitűzésként került kijelölésre, a gyakorlatban ez nem mindig tükröződik a konkrét lépésekben és bizonyos támogatások mértékében. Ennek függvényében az EU figyelemmel kiséri a nyugat-balkáni államok politikai akaratát és a tagság feltételeinek megvalósítását, azonban a bővítéssel kapcsolatos uniós elkötelezettség mértéke nem minden esetben egyértelmű. A valóság sokkal árnyaltabbnak tűnik. Továbbá nem egyértelmű sokszor az sem, hogy a régió országai valóban elkötelezettek-e az euroatlanti integráció felé, vagy a politikai elit inkább más célokat követ (URL2; Márkusz, 2010; URL3).

Történeti megközelítés

Bosznia-Hercegovina politikai, gazdasági és társadalmi helyzetének átfogó megértéséhez elengedhetetlen az interdiszciplináris megközelítés alkalmazása. Ez a módszertan lehetővé teszi, hogy a különböző tudományterületek eszköztárát kombinálva vizsgáljuk meg azokat a komplex összefüggéseket, amelyek az etnikai alapú politizálás, a decentralizált kormányzati struktúrák és a gazdasági stagnálás között fennállnak. A daytoni békeszerződés létrejöttének kontextusa különösen fontos és kiemelt, mivel az egyezmény nemcsak véget vetett a véres polgárháborúnak, hanem – egyedi módon – hosszú távra meghatározta az ország kormányzati és társadalmi működésének alapvető kereteit, hiszen az egyezmény IV. melléklete adja az ország alkotmányát (Halász, 2014; Kemenszky, 2014).

Az 1992–1995 között zajló boszniai polgárháború következményei mély nyomokat hagytak a társadalomban, ami erőteljes kihatással van az állam működésére. Az etnikai alapú konfliktus, a rengeteg alapvető emberi jogsértés és a háborús trauma hatása, az ország stabilitására gyakorolt súlya máig erőteljesen érezhető. A daytoni békeszerződés két entitás – az FBiH és az RS – létrehozásával egy decentralizált rendszert alkotott meg, amely különálló, sokszor szembemenő politikai, jogi és gazdasági struktúrákat eredményezett. Ez a rendszer ugyan biztosította a békét, de a mai napig akadályozza az egységes állami reformokat és az EU-integráció előrehaladását (URL1; URL2).

A nemzetközi közösség szerepe a békefolyamat fenntartásában kulcsfontosságú volt az 1995 utáni időszakban, hiszen erőfeszítéseik – nem kímélve erőforrásokat – jelentős mértékben hozzájárultak a régió békéjéhez. Ugyanakkor a nemzetközi beavatkozások hatékonysága gyakran korlátozott maradt, mivel a helyi politikai elit számos esetben nem mutatott hajlandóságot a nemzeti szintű reformok végrehajtására. Ez különösen igaz a korrupció elleni küzdelem és az igazságszolgáltatás reformja terén, ahol a nemzetközi és helyi érdekek gyakran konfliktusba kerültek (Juhász, 2009; Márkusz, 2010).

A tanulmányhoz készült kutatás interdiszciplináris megközelítése lehetővé tette a politikai és gazdasági folyamatok bizonyos részének vizsgálatát. A politikatudományi elemzések mérsékelten segítettek feltárni az etnikai alapú politizálás és a decentralizált kormányzati struktúrák legjelentősebb hatásait, míg a nyílt forrásból elérhető gazdasági mutatók rávilágítottak a gazdasági szerkezetek, a külkereskedelmi folyamatok és a munkanélküliség hosszú távú hatásaira. Az adatgyűjtés során elsődlegesen nemzetközi szervezetek, többek között az EBESZ, az EU és a Világbank jelentéseire támaszkodtam, amelyek részletes és megbízható adatokat biztosítottak az ország helyzetéről (URL4). Emellett a helyi tudományos publikációk, például az Aida Ibričević[1] (2024) által készített elemzések, értékes kontextuális információkat nyújtottak, különös tekintettel az etnikai szimbólumok szerepére és a társadalmi kohézió kérdéseire.

Az eredmények világosan mutatják, hogy az ország politikai és gazdasági kihívásai szorosan összefüggenek. Az etnikai alapú hatalommegosztás nemcsak a kormányzati hatékonyságot csökkenti, hanem közvetlenül hozzájárul a gazdasági teljesítmény visszaeséséhez is. Az entitások közötti együttműködés hiánya akadályozza a közös célok megvalósítását, különösen az EU-integráció területén. A decentralizált struktúrák hosszú távon fenntartják a politikai és gazdasági széttagoltságot, amelyet csak átfogó alkotmányos és gazdasági reformokkal lehetne enyhíteni (Halász, 2014; URL1; URL4).

Elemzési módszerek és következtetések

Az elemzés során alkalmazott módszerek a tartalomelemzés és a hálózatelemzés kombinációján alapultak, amelyekkel átfogó képet szerettem volna kapni és nyújtani Bosznia-Hercegovina politikai, gazdasági és társadalmi kihívásairól.

A tartalomelemzés segítségével politikai diskurzusokat, jogi dokumentumokat és nemzetközi jelentéseket vizsgáltam kvalitatív módszerekkel. Kiemelt figyelmet

1 Aida Ibričević politikai tudós és migrációs kutató, akinek interdiszciplináris akadémiai háttére van a közgazdaságtan és az újságírás területén.

kapott a daytoni békeszerződés szövege, amely részleteiben is rávilágított arra, hogy az etnikai alapú hatalommegosztás hogyan konzerválja a társadalmi és politikai megosztottságot, és milyen akadályokat gördít az állami szintű reformok és az EU-integráció elé (Halász, 2014; URL1). Például az entitások között fennálló döntéshozatali mechanizmusok gyakran vezetnek patthelyzetekhez, amelyek akadályozzák az olyan alapvető reformokat, mint az igazságszolgáltatás átszervezése, vagy a korrupció elleni küzdelem (URL2).

A hálózatelemzés az ország politikai és gazdasági szereplői közötti kapcsolati mintázatok feltárására irányult. Az elemzés megmutatta, hogy az informális politikai szövetségek és érdekviszonyok jelentős mértékben befolyásolják a döntéshozatali folyamatokat, különösen az entitások közötti együttműködés terén. Például az RS és a FBiH közötti gazdasági együttműködés hiánya tovább mélyíti a gazdasági széttagoltságot, miközben az állami szintű infrastrukturális projektek, mint például az EU által támogatott közlekedési folyosók kiépítése, gyakran helyi érdekek mentén akadnak el (URL4; Márkusz, 2010).

Az elemzési módszerek eredményei világosan rávilágítottak Bosznia-Hercegovina politikai stabilitásának és gazdasági fejlődésének mély összefüggéseire, különösen az etnikai alapú hatalommegosztás és az entitások közötti együttműködés hiányának problematikájára. Az etnikailag széttagolt döntéshozatali mechanizmusok miatt gyakran ütköznek akadályokba a társadalmi kohézió és az állami működés alapvető reformjai. E problémák kezeléséhez az oktatás, a gazdaság és a politika területén van szükség átfogó vizsgálatra, amelyek elősegítik az ország belső integrációját és az EU-csatlakozási folyamat felgyorsítását.

Az oktatási rendszer reformja kiemelten fontos lenne, mivel a jelenlegi, etnikailag elkülönített modellek, a „két iskola egy tető alatt” struktúra (URL5) komoly károkat okoz és okozhat a jövő generációinak. Ennél a résznél fontos kiemelni Gordon W. Allport személyiségpszichológus és előítélet-kutató azon megállapítását, miszerint az interakció hatékonysága nagymértékben függ az intézményi és politikai környezettől, vagyis attól, hogy az adott társadalom támogatja-e a csoportok közötti együttműködést, vagy éppen ellenkezőleg, akadályozza azt. A „két iskola egy tető alatt” modell Boszniában ennek a kérdésnek az egyik legjobb példája: bár a különböző etnikumok diákjai ugyanabban az épületben tanulnak, a gyakorlatban teljesen elszigetelten működnek, saját tantervvel és külön osztályokkal, ami nem biztosít természetes kontaktust a csoportok között. A politikai környezet és az intézményi szabályozás gyakran fenntartja az etnikai szeparációt, mivel a helyi hatóságok és etnikai pártok érdekeihez kötődve nem ösztönzik a közös oktatási formákat, sőt sok esetben még legitimálják is a szétválasztást. Az említett Allport előítélet-kutatás azonban azt állítja, hogy a kapcsolatépítéshez nem elég az, hogy a csoportok fizikailag közel

legyenek egymáshoz – a kontaktusnak hosszabb távúnak, strukturáltabbnak és intézményileg támogatottnak kell lennie ahhoz, hogy valóban csökkentse az előítéleteket (Allport, 1954). Ez azt jelenti, hogy ha a boszniai oktatási rendszert ténylegesen a társadalmi integráció és az etnikumok közötti kapcsolatok javítása felé szeretnék elmozdítani, akkor nem elég a fizikai közelség: olyan tudatos intézményi reformokra van szükség, amelyek elősegítik a közös tapasztalatokat. Például közös tanórák, vegyes projektmunkák, sportesemények és kulturális programok lehetnek azok az eszközök, amelyek lehetővé teszik az érdemi interakciót és lebontják a mesterséges határokat a diákok között. Ennek értelmében szükségesek a tananyagba épített multikulturális tartalmak és a tanárok tudatos szerepmodellként való viselkedése. Ezen felül az interaktív tanulási formák (például kooperatív tanulás, szerepjátékok) ösztönözhetik az empátiát és az etnikai csoportok közötti pozitív interakciókat. Az ilyen jellegű reformok megvalósítása nemcsak helyi politikai akaratot, hanem nemzetközi támogatást is igényel, különösen az Európai Unió részéről (Ibričević, 2024; URL2). További lehetőségként felmerül a Nyugat-Balkánon indított EU-s Erasmus+ program (URL6). A gazdasági reformok területén az infrastruktúra-fejlesztés és a munkahelyteremtés kiemelkedően fontos szerepet játszik az entitások közötti gazdasági különbségek csökkentésében. Az EU által támogatott közlekedési és energia-infrastruktúra projektek, például a *Mediterrán Korridor* fejlesztése, amely összeköti Bosznia-Hercegovinát Horvátországgal és Szerbiával, elősegítheti a regionális integrációt és a gazdasági növekedést. Ugyanakkor ezeknek a projekteknek a sikere attól függ, hogy az entitások közötti politikai konfliktusok nem akadályozzák-e azok végrehajtását (URL4). Az agrár ágazat és a turizmus fejlesztése szintén jelentős növekedési potenciált hordoz magában, különösen a helyi kis- és középvállalkozások támogatásával.

A politikai reformok alapvető célja az alkotmányos rendszer átalakítása annak érdekében, hogy egy stabilan működő rendszert hozzon létre. A jelenlegi decentralizált kormányzati modell átalakítása, például az etnikai alapú vétórendszer korlátozása, lehetőséget teremthet az állami szintű reformok gyorsabb végrehajtására. Az ilyen változások megvalósítása érdekében a nemzetközi közösség, különösen az EU, kulcsfontosságú támogató szerepet játszhat, például technikai tanácsadás és pénzügyi ösztönzők biztosítása révén (URL1).

Az interdiszciplináris megközelítés nemcsak a jelenlegi kihívások alapos feltárását tette lehetővé, hanem megalapozott javaslatokat kínált a jövőbeli kutatások és politikai stratégiák kidolgozásához is. Az oktatás, a gazdaság és a politika területén végrehajtandó reformok hosszú távon nemcsak az ország belső stabilitását és fejlődését segíthetik elő, hanem előkészíthetik Bosznia-Hercegovina EU-integrációját is, példaként szolgálva a többi csatlakozni kívánó

országnak. Az eredmények azt mutatják, hogy a stabilizáció sikeressége a nemzetközi közösség támogatásától és a helyi politikai reformok hatékonyságától egyaránt függ.

Történelmi közjogi háttér

Bosznia-Hercegovina területe sosem volt homogén társadalmilag, vallásilag vagy politikailag, ami a mai napig meghatározza az ország identitását, ezáltal hatással van a belső feszültségekre. A történelem folyamán Bosznia mindig nagyobb birodalmak része volt, és önálló állami létét csak a 20. század végén nyerte el. Ugyanis a 19. század végéig Bosznia-Hercegovina az Oszmán Birodalomhoz tartozott, amely mély hatást gyakorolt a terület kulturális és vallási sokszínűségére. Az 1878-as berlini kongresszus döntése alapján azonban az Osztrák–Magyar Monarchia igazgatása alá került, amely modernizációs törekvéseket indított el, például az infrastruktúra és a közigazgatás fejlesztésében. Formális annexiójára 1908-ban került sor, majd 1910-ben az ország alkotmányt kapott, amely korlátozott autonómiát biztosított. Ez az időszak megalapozta a modern boszniai államiság alapjait, ugyanakkor mélyítette az etnikai és vallási különbségekből fakadó feszültségeket (Kemenszky, 2016). Az első világháborút követően Bosznia-Hercegovina a Szerb–Horvát–Szlovén Királyság – később Jugoszláv Királyság – része lett. Az 1945-től önálló tagköztársaságként működő boszniai közigazgatás a jugoszláv szövetség részeként próbálta kezelni a különböző etnikai csoportok közötti feszültségeket. A jugoszláv szocialista rendszer hivatalosan a „testvériség és egység" politikáját hirdette, de a decentralizált politikai rendszer és a gazdasági válságok tovább mélyítették a megosztottságot (Halász, 2014).

Az 1991-es függetlenségi népszavazás mérföldkő volt az ország történetében, amelyben a nem szerb lakosság többsége az önállóság mellett döntött. Ez azonban heves ellenállást váltott ki a szerb közösség tagjaiból, amely nem ismerte el a függetlenséget. A bosnyák, horvát és szerb közösségek közötti konfliktus 1992-ben polgárháborúhoz vezetett, amely során több mint 100 000 ember vesztette életét, és milliók váltak menekültté. A konfliktus az etnikai tisztogatások és tömeges emberi jogi sértések időszaka volt, amely végül a nemzetközi közösség beavatkozását eredményezte (Kasapović, 2015).

A daytoni békeszerződés: stabilizáció, kihívások, reformok és következményei

A polgárháború emberi és gazdasági következményei súlyosak voltak. Az óriási emberveszteség mellett az infrastruktúra jelentős része megsemmisült, a gazdasági aktivitás visszaesett és a társadalmi kohézió szinte teljesen megszűnt.

Az 1995-ben aláírt békeszerződés nemcsak Bosznia-Hercegovina háború utáni rendezésének, hanem az egész Nyugat-Balkán stabilitásának kulcsfontosságú dokumentuma, precedense. A megállapodás célja a béke megteremtése volt, amelyet az ország két entitásra történő felosztásával értek el. Az etnikai érdekek közötti kompromisszumot nemzetközi felügyelet mellett alakították ki, amely révén egy komplex politikai és közigazgatási struktúra jött létre (URL44). Bár a dokumentum jelentős szerepet játszott a béke fenntartásában, hosszú távon az ország működésének akadályává vált (URL7).

A békeszerződés központi eleme a hatalommegosztás, amely az etnikai csoportok közötti politikai részvételt biztosította, azonban a decentralizáció elve a központi állam hatékonyságát jelentősen meggyengítette, mivel a központi kormány kizárólag külpolitikai, pénzügyi és nemzetvédelmi kérdésekben rendelkezik jogkörrel. Az entitások széles körű autonómiát kaptak az oktatás, az igazságszolgáltatás és a helyi közigazgatás területén. Ez a hatalommegosztási modell jelentős akadályokat teremtett a nemzeti szintű reformok végrehajtásában és az EU-integrációs folyamatban. Az etnikai alapú vétójog gyakorlata tovább lassította a döntéshozatali mechanizmusokat, különösen a közös gazdaságpolitikai célok elérésében (Halász, 2014; URL1).

A megállapodás egyik későbbi eleme a Brčko Körzet státusza, amely egy különleges közigazgatási területként működik. Ez a terület az entitások közötti földrajzi és politikai kapcsolatok szempontjából kulcsfontosságú, de a megosztott irányítás gyakran konfliktusforrássá vált. Az etnikai alapú hatalommegosztás itt különösen élesen jelentkezett, mivel a politikai irányítás és az adminisztráció gyakran akadályozta az infrastrukturális fejlesztéseket és a gazdasági fejlődést (URL1; URL8).

A nemzetközi közösség, különösen a NATO és az Európai Unió, jelentős szerepet vállalt a megállapodás végrehajtásában. A boszniai főképviselő intézménye, amelyet a megállapodás végrehajtásának felügyeletére hoztak létre, kezdetben hatékonyan támogatta a békefenntartást. Ugyanakkor a túlzott nemzetközi beavatkozás gyakran akadályozza az ország önálló politikai fejlődését. A főképviselő hatásköre gyakran válik a bírálatok tárgyává, mivel ezek a beavatkozások nem ösztönzik a helyi szereplők közötti együttműködést és felelősségvállalást (Kemenszky, 2016; URL1).

A daytoni békeszerződés reformja nélkülözhetetlen az ország hosszú távú stabilitása érdekében. A központi kormány hatásköreinek bővítése, az etnikai alapú politizálás visszaszorítása és a gazdasági egyenlőtlenségek csökkentése alapvető fontosságú. Az EU javaslatai hangsúlyozzák a központosítottabb döntéshozatali mechanizmusok kialakítását, különösen a külpolitika és az igazságügy területén (URL7). Az etnikai vétójog korlátozása hozzájárulhatna a gyorsabb és hatékonyabb reformok végrehajtásához.

Az oktatási rendszer átalakításával hatást lehetne gyakorolni és valamilyen szinten előrébb lendíteni a nemzeti öntudat kialakítását, amennyiben hosszú távú célok között szerepel egy Bosznia-Hercegovina mint egységes ország megalkotása. Az etnikailag szegregált iskolák megszüntetése és egy egységes nemzeti tanterv bevezetése erősítené a társadalmi kohéziót (Kemenszky, 2016). Az OSCE elemzései és tanulmányok arra világítottak rá, hogy a Brčko Körzet szintű reform bizonyos mértékben csökkenthetné az entitások közötti konfliktusokat és szintén hozzájárulhatna a politikai stabilitásához, amivel hatással lennének a régió pozitív gazdasági fejlődésére (URL8). Mivel Brčko bizonyos értelemben sikeres példája az etnikai integrációnak, miközben az ország más részein jelentős politikai ellenállás tapasztalható a központi hatalom bármilyen jellegű reformjával szemben. A Brčko területen végrehajtott reformokat nagyban segítette a nemzetközi közösség nyomásgyakorlása és támogatása, amely ösztönözte az etnikai integrációt több területen is. A reformok központi végrehajtását azonban jelentősen akadályozzák a helyi politikai érdekek. Az RS vezetése rendszeresen ellenáll a központosítottabb állami hatásköröknek, míg a FBiH-ban a bosnyák és horvát politikai pártok közötti ellentétek szintén hátráltatják a reformokat. Az ilyen belső kihívások mellett a nemzetközi közösség aktív támogatása és nyomásgyakorlása kulcsfontosságú a reformok sikeres végrehajtásához (URL9; URL4).

A daytoni békeszerződéssel létrejött alkotmány és politikai rendszer stabilizálta Bosznia-Hercegovinát, de hosszú távon akadályozza az ország fejlődését és EU-integrációját. Az Európai Unió támogatása, az etnikai alapú politizálás csökkentése és a helyi politikai akarat erősítése nélkül az ország továbbra is belső és nemzetközi kihívásokkal fog szembesülni.

Miért kerül újra napirendre?

A daytoni békeszerződés kérdése mindig aktuális, mivel az ország politikai és gazdasági instabilitásának egyik pillére ebből ered, annak ellenére, hogy ez az egyezmény volt az egyik oka a harcok beszüntetésének. A hatalom megosztásából

fakadó döntéshozatali nehézségek, az entitások közötti ellentétek és az EU-integráció lassúsága mind-mind ehhez a keretrendszerhez kapcsolódnak. Emellett az RS autonómiatörekvései és vezetője, Milorad Dodik retorikája újra és újra felveti a békeszerződés módosításának szükségességét, főleg a nemzetközi „beavatkozás" vonalon. Dodik ezért többször is függetlenségi népszavazást helyezett kilátásba, ami aggodalmat keltett az Európai Unióban és a szomszédos országokban. 2024 áprilisában Dodik kijelentette, hogy a Srebrenicával kapcsolatos határozatra válaszul az RS megkezdi a függetlenedési folyamatot. Dodik véleménye szerint a nemzetközi közösségnek már semmi keresnivalója az országban, hiszen nem érthetik az ott élőket semmilyen szinten, és csak akadályozzák a folyamatokat (URL10).

A NATO és az EU folyamatos erőfeszítéseket tesz a régió stabilitásának fenntartására, miközben hangsúlyozza Bosznia-Hercegovina kulcsszerepét a Nyugat-Balkán jövőjében. A NATO például a békefenntartó missziók során biztosítja a stabil békehelyzetet, míg az EU az ország gazdasági és politikai reformjainak előmozdítására összpontosít (URL4). A helyzet megoldása érdekében a nemzetközi közösség szerepe elengedhetetlen. Az Európai Unió kiemelt prioritása a daytoni békeszerződés bizonyos elemeinek reformja, különösen a központi kormány megerősítése és az etnikai alapú politizálás visszaszorítása érdekében. Ezek a változtatások alapvetően szükségesek ahhoz, hogy Bosznia-Hercegovinában fenntartható fejlődés kezdődhessen.

Módosítási javaslatok és azok kihívásai

Az évek során számos javaslat született a daytoni békeszerződés reformjára annak érdekében, hogy Bosznia-Hercegovina politikai rendszere hatékonyabbá váljon és az EU-integrációs törekvések előre haladhassanak. Az egyik legfontosabb reformterület az államszintű hatáskörök bővítése, amely különösen a külpolitika, az igazságügy és a gazdasági irányítás egységesítésére összpontosít. Az Európai Bizottság éves jelentései rendszeresen hangsúlyozzák, hogy a jelenlegi decentralizált rendszer akadályozza a gyors és átfogó reformok végrehajtását. Ezek a reformok nélkülözhetetlenek lennének az EU-csatlakozáshoz, különösen a jogállamiság és a korrupcióellenes fellépés területén, amelyek gyakran az entitások közötti politikai ellentétek áldozatául esnek (URL7). A másik kiemelt terület a Brčko Körzet különleges státuszának reformja, amit 1999-ben módosítottak (Schreuer, 1999). A békeszerződés II. mellékletében meg van határozva a jelenlegi modell, amely az entitások közötti közvetlen ellenőrzést írja elő. Azonban ez számos politikai vita forrása. Az Európai Bizottság elemzései szerint

Brčko Körzet központi irányítása a helyi gazdaság fejlődését segítené elő, ezzel hozzájárulna Bosznia-Hercegovina politikai stabilitásához (URL11). A körzet infrastrukturális fejlesztései és modernizációja kulcsfontosságú lépést jelentenek a gazdasági növekedés és a regionális integráció előmozdításában. E cél érdekében az Európai Unió hárommillió eurós támogatást biztosított a Brčko kikötő[2] korszerűsítésére, amely kulcsszerepet játszik a térség közlekedési és kereskedelmi kapcsolataiban. A fejlesztés célja nemcsak a kikötő kapacitásának növelése, hanem a logisztikai infrastruktúra javítása, amely elősegítheti a térség versenyképességét és hozzájárulhat a hosszú távú gazdasági stabilitáshoz. Emellett a projekt összhangban áll az EU nyugat-balkáni bővítési stratégiájával, amelynek egyik célja a regionális gazdasági együttműködés és a befektetési környezet javítása. A projekt ezzel nemcsak a gazdasági fejlődést ösztönzi, hanem a körzetben élők életminőségét is javítja, lehetőséget adva a helyi munkahelyteremtésre és a gazdasági fenntarthatóságra. Ezekkel az előrelépésekkel érhető el egy erősebb társadalmi kohézió, aminek értelmében az elsődleges cél a jövőépítés lenne, ezzel csökkentve az értékes emberek elvándorlását a térségből.

A mindennemű reformok megvalósítását jelentősen akadályozzák a helyi politikai érdekek és az entitások közötti ellentétek. Az RS vezetése, különösen Milorad Dodik, következetesen ellenez minden olyan reformot, amely a központi hatáskörök bővítésével járna, mivel ezek az entitás autonómiájának csorbulását eredményezhetik. 2024 tavaszán Dodik kijelentette, hogy az RS semmilyen olyan kezdeményezést nem fogad el, amely csökkentené az entitás önállóságát (URL9). Hasonlóképpen a FBiH politikai pártjai között is jelentős ellentétek állnak fenn, amelyek gyakran etnikai alapú vitákban gyökereznek.

Megvizsgálva az igazságszolgáltatást, egyértelműen kirajzolódik, hogy a reformja szintén jelentős akadályokkal néz szembe. Az Európai Bizottság 2023-as jelentése kiemelte, hogy a bírói függetlenség biztosítása és a korrupció elleni hatékony fellépés kulcsfontosságú feltételek az EU-csatlakozáshoz. Ugyanakkor ezek megvalósítása szigorú politikai konszenzust igényel, amely a jelenlegi belpolitikai környezetben nehezen érhető el (URL2).

A nemzetközi közösség támogatásával és a helyi politikai akarat megerősítésével Bosznia-Hercegovina számára lehetőség nyílhat arra, hogy leküzdje jelenlegi instabilitását, és megkezdje a fenntartható fejlődés és EU-integráció útját. Ennek elősegítése érdekében számos gyakorlati javaslat alkalmazható, amelyek közvetlenül célozzák az ország legfontosabb kihívásait. Az államigazgatás és a közbeszerzési eljárások átláthatóságának javítása érdekében digitális rendszerek fejlesztése lenne indokolt, amelyek biztosítják, hogy minden közbeszerzés

2 Bosznia-Hercegovina legnagyobb kikötője, a Száva folyón található.

nyilvánosan elérhető és nyomon követhető legyen. Az észtországi e-Procurement rendszer példája, amely jelentősen csökkentette a korrupció kockázatát, Bosznia-Hercegovinában is adaptálható, figyelembe véve az entitások közötti különbségeket, például helyi önkormányzatok számára külön modulok kidolgozásával (URL12). Emellett a helyi kulturális örökség fejlesztése is kiemelt jelentőségű, különös tekintettel az UNESCO-védelem alatt álló helyszínekre, mint például a mostari Öreg-híd és környéke (Most Mehmed paše Sokolovića – Szokoli Mehmed pasa hídja, vagy közismert nevén, a Nobel-díjas regényből is ismert, híd a Drinán), amely továbbfejleszthető lenne kulturális események, tematikus túrák és interaktív múzeumok révén (URL13). Rendkívüli jelentősége lenne, ha további helyszínek is felkerülnének az UNESCO-listára, ilyenek például a Balkán ókori római örökségének emlékei, vagy a számos olyan történelmi emlékhely, ami a gyönyörű, szinte érintetlen természettel együtt vonzaná a látogatókat. A természeti erőforrásokra alapozott ökoturizmus fejlesztése egyértelműen kulcsfontosságú, különösen olyan nemzeti parkok és védett területek esetében, mint a Sutjeska Nemzeti Park vagy az Una folyó, ahol fenntartható szálláshelyek és helyi közösségeket bevonó ökoturisztikai szolgáltatások – vezetett túrák, kajakozás vagy helyi kézműves termékek értékesítése helyi manufaktúrákkal – indíthatók el (URL14).

A vidéki gazdaság fejlesztése érdekében regionális termelői piacok létrehozása ajánlott, ahol helyi gazdák közvetlenül értékesíthetik termékeiket, az EU által finanszírozott agrárprogramok, például a LEADER[3] kezdeményezés támogatásával (URL15).

A zöldenergia-projektek előmozdítása, szélenergia-projektek indításával a Hercegovina régióban, valamint kis léptékű vízerőművek és napelemfarmok telepítése vidéki területeken javíthatná az energiafüggetlenséget és új munkahelyeket teremthetne (URL16). Bosznia-Hercegovina jelentős energetikai kihívásokkal néz szembe, amelyeket az elavult infrastruktúra és a fosszilis energiaforrásoktól való függőség súlyosbít. Az ország áramtermelésének 41%-át szénerőművek biztosítják, amelyek műszakilag elavultak, míg a villamosenergia-hálózat nagy része több mint negyven éves. Az áramfogyasztás növekedése tovább terheli az infrastruktúrát, amely 2024-ben súlyos áramkimaradásokhoz vezetett, különösen Szarajevóban, ahol a közlekedés is megbénult. Ezen túlmenően a politikai feszültségek a Nyugat-Balkánon – különösen Koszovó és

3 Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale: A kezdeményezés az Európai Unió vidékfejlesztési politikájának részeként indult 1991-ben. Ennek az alulról építkező megközelítésnek a célja a helyi közösségek bevonása a helyi fejlesztési stratégiák kidolgozásába és megvalósításába a különösen hátrányos helyzetű vidéki térségekben. A program központi elemei a helyi akciócsoportok (HACS), amelyek köz- és magánszférát, valamint civil társadalmat képviselő partnerekből állnak.

Szerbia között – akadályozzák a regionális energetikai együttműködést, tovább nehezítve az áramellátás stabilitását (URL17). Az Európai Parlament 2021. június 24-i állásfoglalása a Bizottság 2019. és 2020. évi Bosznia-Hercegovináról szóló jelentéseiről aggodalmát fejezi ki az ország energiaügyi kötelezettségeinek teljesítése kapcsán, különösen a gázipar szabályozásának széttagoltsága miatt. Az állásfoglalás hangsúlyozza, hogy az entitások közötti eltérő szabályozás akadályozza az egységes energiapiac létrehozását és az energiaügyi reformok végrehajtását. Az entitások külön szabályozzák a gázipart, ami megnehezíti az egységes állami szintű szabályozás kialakítását (URL18).

Az infrastrukturális fejlesztések terén a páneurópai korridor Vc további bővítése jelentős előnyökkel járna, gyorsabb és olcsóbb áruszállítást biztosítva az Adriai-tenger felé, míg a helyi közlekedési infrastruktúra, például hegyi utak és vasútvonalak felújítása támogathatná a turizmust és a kereskedelmet (URL19).

Az oktatási rendszerek reformja keretében a már megemlített etnikailag integrált tantervek bevezetése megszüntethetné a „két iskola egy tető alatt" rendszert (URL5), miközben a régió fiataljai számára az Erasmus+ programok bővítése ösztönözné a mobilitást és együttműködést (URL6).

Az előzőekben felsorolt javaslatok nemcsak a gazdasági és társadalmi kohézió erősítéséhez járulhatnak hozzá, hanem az EU-integráció sikeres megvalósításához is, miközben a helyi közösségek számára fenntartható fejlődési modelleket kínálnak. A jövőben pedig további tervek és ötletek megvalósítására nyílna lehetőség, mivel Bosznia-Hercegovina stabilitásának és fejlődésének előmozdítása érdekében számos egymásra épülő javaslat megvalósítása szükséges. A politikai és intézményi reformok terén elengedhetetlen az állami és entitási szintű intézmények hatásköreinek egyértelműsítése, amely csökkentheti az adminisztrációs átfedéseket és a döntéshozatalban kialakuló patthelyzeteket. Ezzel párhuzamosan az antikorrupciós ügynökségek megerősítése és autonómiájuk növelése erősítheti a közbizalmat, valamint vonzóbbá teheti az országot a külföldi befektetők számára.

Az egészségügyi rendszer reformja szintén kulcsfontosságú, különösen egy egységes finanszírozási rendszer bevezetése, amely csökkentheti az entitási szintű különbségeket és biztosíthatja az egyenlő hozzáférést az ellátáshoz. Az e-egészségügyi megoldások, például digitális platformok bevezetésén keresztül, egyszerűsíthetik az orvosi dokumentáció kezelését és megkönnyíthetik a betegek számára az ellátáshoz való hozzáférést.

A környezetvédelem és fenntarthatóság terén a hulladékgazdálkodási programok fejlesztése, például szelektív hulladékgyűjtési rendszerek kiépítése és a helyi közösségek bevonása a környezettudatos megoldások népszerűsítésébe, hozzájárulhat a fenntartható fejlődéshez. Ezek beépítése az oktatásba is

hozzájárul a fenntartható jövő biztosításához. A klímaváltozással kapcsolatos oktatási programok integrálása az iskolai tantervekbe növelheti a fiatalok környezettudatosságát. A biodiverzitás megőrzése érdekében támogatni kell a helyi ökoszisztémák védelmét, különösen a veszélyeztetett fajok és élőhelyek megőrzését.

A digitális átalakulás előmozdítása érdekében szükséges a széles sávú internetelérés kiterjesztése, különösen a vidéki területeken, ami elősegíti az oktatás, az egészségügy és az üzleti szféra fejlődését. A startup-ökoszisztéma ösztönzése, például technológiai inkubátorok és innovációs központok létrehozása, vonzza a fiatalokat és elősegíti az IT-szektor növekedését. Ezen a területen pozitív példa a Digitális Európa program (URL20), amely nyitva áll Bosznia-Hercegovina számára, lehetőséget biztosítva a digitális technológiák alkalmazására és fejlesztésére és számos projekt finanszírozására EU-s forrásokból.

A társadalmi kohézió erősítése érdekében fontosak a közös kulturális projektek. Ilyenek lehetnek a multietnikus művészeti és kulturális kezdeményezések, amelyek elősegítik a párbeszédet és a közös identitás kialakítását. A médiatudatossági kampányok, különösen a fiatalok körében, hozzájárulhatnak a dezinformáció és a gyűlöletbeszéd elleni küzdelemhez.

A regionális és nemzetközi kapcsolatok erősítése érdekében hasznosak lehetnek a határon átnyúló együttműködési programok, a közös gazdasági és kulturális projektek a szomszédos országokkal, amelyek növelhetik a régió stabilitását és integrációját. Az exportpiacok diverzifikálása, új külkereskedelmi partnerek keresése, különös tekintettel a nem hagyományos exportcikkekre, mint például IT-szolgáltatások és zöldenergia, elősegítheti a gazdasági növekedést.

A fiatalok megtartása érdekében fontosak a vállalkozásfejlesztési ösztönzők, a kedvezményes hitelprogramok és adómentességi lehetőségek fiatal vállalkozók számára, különösen vidéki területeken. Az ifjúsági tanácsok létrehozása a helyi önkormányzatok keretein belül lehetőséget biztosít a fiataloknak a döntéshozatalban való közvetlen részvételre.

Ezek az egymásra épülő javaslatok hozzájárulhatnak Bosznia-Hercegovina politikai stabilitásának, társadalmi kohéziójának és gazdasági fejlődésének előmozdításához, valamint az európai integrációs folyamat felgyorsításához.

A nemzetközi közösség szerepe

A nemzetközi közösségek, különösen az Európai Unió és az Egyesült Államok, továbbra is aktív szerepet vállalnak a reformok előmozdításában. Az EU által meghatározott 14 kulcsfontosságú prioritás közé tartozik a jogállamiság

erősítése, az igazságszolgáltatás függetlenségének biztosítása, valamint az oktatási rendszer reformja. Ezek a feltételek azonban szigorú teljesítést követelnek meg, amelyhez az entitások közötti együttműködés elengedhetetlen. A daytoni békeszerződés reformjára tett javaslatok nemcsak technikai kérdéseket, hanem mélyebb politikai és társadalmi problémákat is érintenek. A nemzetközi közösség támogatásával és a helyi politikai akarat megerősítésével Bosznia-Hercegovina számára lehetőség nyílhat arra, hogy leküzdje jelenlegi instabilitását, és megkezdje a fenntartható fejlődés és integráció útját. A reformok sikere azonban végső soron attól függ, hogy az entitások képesek-e felülemelkedni az etnikai megosztottságon, és közös célokat megfogalmazni a jövő érdekében.

Bosznia-Hercegovina az elmúlt években jelentős lépéseket tett az Európai Unióhoz való csatlakozás érdekében, különös tekintettel a jogállamiság megerősítésére, a korrupció elleni küzdelemre és az alapvető jogok védelmére. Az ország elkötelezte magát a koppenhágai kritériumok teljesítése mellett, amelyek elengedhetetlenek az uniós tagság elnyeréséhez. Az Európai Tanács 2022 decemberében tagjelölti státuszt szavazott meg Bosznia-Hercegovinának, és a csatlakozási tárgyalások megkezdését a jogi és intézményi reformok folytatásához kötötte (URL21).

Ezen folyamatok támogatására az Európai Unió megalkotta a Nyugat-Balkáni Reform- és Növekedéstámogató Eszközt,[4] amely az Európai Unió által kidolgozott stratégiai terv részeként a Nyugat-Balkánra vonatkozó növekedési terv pénzügyi pilléreként szolgál. Ez az eszköz kiegészíti a meglévő Előcsatlakozási Támogatási Eszközt (IPA III),[5] és jelentősen növeli a régiónak nyújtott pénzügyi támogatást. A Nyugat-Balkánra vonatkozó növekedési terv négy fő pilléren nyugszik:

1) Gazdasági integráció az EU-val: a cél az, hogy erősítsék a nyugat-balkáni partnerek gazdasági integrációját az EU egységes piacával.
2) Regionális gazdasági integráció: ösztönzik a térségen belüli gazdasági integrációt a közös regionális piac révén.
3) Alapvető reformok felgyorsítása: fel kell gyorsítani az alapvető reformokat, beleértve a jogállamisággal és az alapvető jogokkal kapcsolatosakat.

4 Az Európai Unió által kidolgozott stratégiai terv része. Ez az eszköz a 2024–2027-es időszakban hatmilliárd euró támogatást biztosít a nyugat-balkáni országok számára, amelyből kétmilliárd euró visszatérítendő támogatás, míg négymilliárd euró hitel formájában érkezik.

5 Az Előcsatlakozási Támogatási Eszköz III (IPA III) a 2021–2027-es időszakban működik, és célja, hogy támogassa a tagjelölt országokat az uniós értékekhez és szabályokhoz való igazodásban. Az IPA III általános célja, hogy segítse a kedvezményezett országokat a politikai, intézményi, jogi és gazdasági reformok végrehajtásában, hozzájárulva ezzel azok stabilitásához és jövőbeli uniós tagságukhoz. A program költségvetése több mint 14 milliárd euró, és számos területet érint, beleértve a jogállamiság megerősítését, a gazdasági fejlődést és a környezetvédelmet.

4) Pénzügyi támogatás növelése: növelik a pénzügyi támogatást a reformok támogatásához és a Nyugat-Balkán növekedéséhez.

A Nyugat-Balkáni Reform- és Növekedéstámogató Eszköz célzott reformokat ír elő az érintett országok számára annak érdekében, hogy gazdasági növekedést és stabilitást teremtsen a régióban. Az eszköz támogatja a társadalmi-gazdasági és alapvető reformokat, beleértve a jogállamisággal és az alapvető jogokkal összefüggő reformokat (URL45).

A növekedési terv egyik legfontosabb feltétele a jogállamiság erősítése, különösen az igazságszolgáltatási reformok terén. Az Európai Unió korrupcióellenes intézkedések és az igazságügyi rendszer függetlenségének biztosítása nélkül nem támogatja az integráció felgyorsítását. Ennek részeként Bosznia-Hercegovina például korábban, 2023 szeptemberében elfogadta az Ügyészi és Bírói Főtanácsról szóló törvény módosításait, amelyeket 2024 januárjában korrigáltak (URL46). Ezek a módosítások lehetővé teszik az igazságügyi tisztségviselők feddhetetlenségének ellenőrzését. Ez fontos lépés az EU által támasztott követelmények teljesítése felé, mivel a jogállamiság és az igazságszolgáltatás függetlensége alapfeltétel a nyugat-balkáni gazdasági fejlődéshez és a külföldi befektetések ösztönzéséhez.

A nemzeti programok kidolgozása és benyújtása az Európai Bizottságnak fontos lépés az EU-integráció felé. Az eszköz kifizetései a reformok sikeres végrehajtásától függenek, ami ösztönzi az érintett országokat a reformok gyorsítására.

Bosznia-Hercegovina 2024-ben több jelentős lépést tett az igazságügyi rendszer reformja érdekében, amelyek célja az ország politikai stabilitásának és jogállamiságának megerősítése. Az Európai Unió és más nemzetközi szervezetek szorosan figyelemmel kísérték ezeket a fejleményeket, mivel a reformok végrehajtása elengedhetetlen feltétele az uniós integráció előrehaladásának.

Az alkotmányos és választási reformok kérdése továbbra is kiemelt jelentőségű. Az Európai Bizottság 2024 márciusában kiadott jelentése sürgette Bosznia-Hercegovinát, hogy véglegesítse a függőben lévő alkotmányos és választójogi reformokat (URL22). Ezek a reformok kulcsfontosságúak az ország politikai stabilitása és az uniós csatlakozási folyamat szempontjából, mivel hozzájárulhatnak az állami intézmények működésének javításához és az ország egységének megerősítéséhez. A jelentés szerint az alkotmányos reformok elmaradása akadályozhatja az EU-integrációt és a gazdasági fejlődést.

A korrupcióellenes stratégia elfogadása jelentős előrelépést jelentett az igazságügyi reformok terén. Az EBESZ 2024-ben elismeréssel illette a 2024–2028 közötti időszakra szóló korrupcióellenes stratégiát és annak cselekvési tervét. A program célja, hogy növelje a korrupció elleni fellépés hatékonyságát és

megerősítse az igazságügyi intézmények függetlenségét. A korrupció továbbra is komoly problémát jelent az országban, ezért a stratégia végrehajtása elengedhetetlen ahhoz, hogy Bosznia-Hercegovina megfeleljen az uniós jogállamisági követelményeknek.

A nemzetközi igazságügyi együttműködés fejlesztése szintén kiemelt szerepet kapott 2024-ben. Áprilisban Bosznia-Hercegovina véglegesítette az Európai Unió Büntető Igazságügyi Együttműködési Ügynökségével (Eurojust) kötött megállapodását. Az együttműködés célja, hogy hatékonyabbá tegye a határokon átnyúló bűnözés és a terrorizmus elleni fellépést, valamint erősítse a boszniai igazságügyi szervek és az uniós intézmények közötti koordinációt. Az Eurojusttal való együttműködés egy újabb fontos lépés az európai normákhoz való közeledésben, amely elősegítheti Bosznia-Hercegovina EU-integrációját (URL 23).

A korrupció elleni küzdelem egyik kulcslépése a pénzmosás és terrorizmus-finanszírozás elleni törvény elfogadása volt 2024 februárjában, amely megerősítette az ország kockázatértékelési rendszerét, valamint előírta egy koordinációs szerv létrehozását. Szimbolikus jelentőségű eredményként a Novalić-ügyben, amelyben a Bosznia-Hercegovinai Föderáció korábbi miniszterelnökét hivatali visszaélés miatt ítélték el, jogerős bírósági ítélet született (URL23).

A migrációkezelés területén az ország lépéseket tett az új határellenőrzési törvény és a 2024–2029-es integrált határigazgatási stratégia véglegesítésével. Ezzel párhuzamosan a minisztertanács[6] elfogadta a migráció kezelésére vonatkozó új cselekvési tervet, amely az európai normáknak való megfelelést célozza (URL23).

Az alapvető jogok védelme érdekében 2023 augusztusában módosították az emberi jogi ombudsmanról szóló törvényt, amelynek értelmében létrejött a kínzás elleni nemzeti megelőző mechanizmus. A véleménynyilvánítás szabadságának javítására minden ügyészségnél és bűnüldöző hatóságnál kapcsolattartó pontokat jelöltek ki az újságírók számára, akik képzését 2024 februárjában kezdték meg (URL23).

Bosznia-Hercegovina továbbá igazodott az Európai Unió közös kül- és biztonságpolitikájához, amit az is alátámaszt, hogy 2024 januárjában törölte Ománt a vízummentességet élvező országok listájáról. Ez a lépés az ország stratégiai orientációját és az EU-hoz való kötődését erősítette (URL23).

6 Bosznia-Hercegovina Minisztertanácsa az ország központi kormányzati szerve, amely a végrehajtó hatalom feladatait látja el. A Minisztertanács elnökből (miniszterelnök) és miniszterekből áll, akik különböző tárcákat vezetnek. Az Alkotmány V. cikkének 4. szakasza értelmében a Miniszterek Tanácsának elnökét Bosznia-Hercegovina elnöksége nevezi ki, és a Képviselőház erősíti meg. A Minisztertanács elnöke ezután más minisztereket nevez ki.

Az Európai Bizottság összességében pozitívan értékelte az ország eddigi reformjait, hangsúlyozva, hogy a csatlakozási tárgyalások megkezdésének feltételei megteremtődtek, ugyanakkor további előrelépések szükségesek a bírói rendszer, a média szabadsága és a közigazgatás reformja terén (URL23).

A daytoni békeszerződés hatása a Nyugat-Balkánra

A daytoni békeszerződés nemcsak Bosznia-Hercegovina belső rendezésének, hanem az egész Nyugat-Balkán stabilizációs folyamatának alapvető dokumentuma. Hatása messze túlmutat Bosznia-Hercegovina határain, és mélyen befolyásolja a régió politikai, gazdasági és társadalmi dinamikáit. A megállapodás hangsúlyozza a nemzetközi közösség szerepét a konfliktuskezelésben, különösen a posztjugoszláv térségben, és fontos precedenst teremt a béketeremtés mechanizmusaira. A nemzetközi közösség Bosznia-Hercegovina Főképviselőjének (Office of the High Representativ – OHR) tisztsége, amely a daytoni békeszerződés végrehajtásáért felel, irányadó megoldássá vált más konfliktusok kezelésében is, például Koszovó esetében. Ugyanakkor a daytoni békeszerződés hosszú távú korlátai is megmutatkoznak, különösen az etnikai alapú hatalommegosztás tekintetében, amely politikai patthelyzeteket eredményez és lassítja a reformfolyamatokat. A megállapodás az entitások autonómiájának biztosításával hozzájárul a horvát–szerb kapcsolatok stabilizálódásához, ugyanakkor tovább erősíti a nacionalista diskurzusokat a régióban. A békemegállapodások – köztük a daytoni – elsősorban a nagyhatalmak érdekeit tükrözték, kevés figyelmet fordítva a helyi társadalmi és politikai realitásokra. Ez a megközelítés magyarázatot ad arra, hogy miért nem helyi konszenzussal hozták létre az alkotmányt, ami a politikai struktúrák nehézkes működését eredményezte. A nemzetközi közvetítés kiegyensúlyozott eredményeket hozott, de hosszú távon a helyi érdekek és a nemzetközi befolyás közötti feszültségek fenntartották az instabilitást (Juhász et al., 2003).

Gazdasági szempontból a béke megteremtése lehetőséget nyújtott a Nyugat-Balkán gazdasági újjáépítésére és a nemzetközi befektetések vonzására. Bosznia-Hercegovinában azonban az entitások közötti gazdasági különbségek fennmaradtak, amelyek gátolták az ország gazdasági integrációját. Az EU bővítési politikája, amely a stabilizációs eredményekre épített, jelentős infrastrukturális fejlesztéseket ösztönzött a régióban, például a közlekedési és energetikai hálózatok kiépítését.

A társadalmi kohézió tekintetében a daytoni békeszerződés hangsúlyozta az etnikai csoportok közötti béke megteremtésének szükségességét, de egyúttal intézményesítette is az etnikai megosztottságot. Az etnikai alapú politizálás, amely a daytoni rendszer egyik alapja, Koszovóban és Észak-Macedóniában

is mintává vált, ahol szintén meghatározóvá vált a politikai döntéshozatalban. A megállapodás hatása a menekültek és belső áttelepítettek helyzetére is kiterjedt; bár a visszatelepítési folyamatot előírta, annak lassúsága és a végrehajtás nehézségei tovább növelték az etnikai homogenizációt.

Nemzetközi dimenzióban a daytoni békeszerződés megmutatta, hogy az Egyesült Államok és az EU közvetlen befolyása milyen mértékben képes alakítani a Nyugat-Balkán politikai folyamatait. Az amerikai diplomácia vezető szerepe a tárgyalások során, valamint az EU bővítési politikája megerősítette a transzatlanti érdekek dominanciáját a régióban. Az EU bővítési stratégiája, amely közvetlenül épített a daytoni stabilizációs eredményekre, tovább ösztönözte a politikai és gazdasági reformokat. Ugyanakkor az entitások közötti konfliktusok és a reformok lassú végrehajtása rávilágított a nemzetközi közösség beavatkozása hatékonyságának határaira. A főképviselő intézménye kezdetben jelentős szerepet játszott a békefenntartásban, de hosszú távon akadályozta a helyi politikai elitek felelősségvállalását és önállóságát.

A versengő regionális érdekeket vizsgálva arra jutunk, hogy az olyan szomszédos országok, mint Szerbia, Horvátország és Montenegró, jelentős szerepet játszanak Bosznia-Hercegovina belpolitikájának alakításában. Szerbia, mint az RS egyik kulcsfontosságú szövetségese, politikai és gazdasági támogatást nyújt az entitásnak, ezzel erősítve autonómia iránti törekvéseit. Ez 2024-ben is megmutatkozott, amikor szerb vezetők nyíltan támogatták a központosított kormányzási reformok elutasítását, amelyeket az EU javasolt (URL7). Hasonlóképpen Horvátország szoros kapcsolatokat ápol a boszniai horvát politikai frakciókkal, és támogatja egy harmadik entitás létrehozását, amely hatékonyabban képviselné érdekeiket. Ezek az érdekellentétek akadályozzák a nemzeti kohézió előmozdítására tett erőfeszítéseket, és gyakran fokozzák az etnikai feszültségeket Boszniában.

Az Európai Unió továbbra is kulcsszereplő a térségben, a stabilizáció érdekében gazdasági fejlődést, politikai reformokat és regionális együttműködést szorgalmazva. Az EU-integráció lassú üteme azonban sebezhetővé teszi a Nyugat-Balkán államait, így Bosznia-Hercegovinát is a külső hatásokkal szemben. Oroszország és Kína egyre inkább igyekszik növelni jelenlétét a térségben. Oroszország támogatja az olyan nacionalista vezetőket, mint Milorad Dodik, ezzel aláásva az EU reformtörekvéseit és súlyosbítva a politikai megosztottságot. Ezzel szemben Kína gazdasági beruházásokkal, különösen az általa elindított Belt and Road Initiative (BRI, magyarul: Egy övezet, egy út)[7] stratégia révén

7 Az *Egy övezet, egy út* elnevezést 2013-ban Hszi Csin-ping kínai elnök vezette be, aki az ókori Selyemút koncepciójából merített ihletet. Ez a kereskedelmi útvonalhálózat a Han-dinasztia idején, több mint 2000 évvel ezelőtt jött létre, és évszázadokon át összekötötte Kínát a Földközi-tengerrel Eurázsián keresztül.

igyekszik előmozdítani Ázsia, Afrika és Európa összekapcsolását szárazföldi és tengeri hálózatokon keresztül, a regionális integráció javítása, a kereskedelem növelése és a gazdasági növekedés ösztönzése érdekében (URL4; URL24).

A NATO szövetség stratégiai érdeklődése továbbra is fennáll Bosznia-Hercegovina stabilitása iránt, mint a Nyugat-Balkán békéjének biztosítására irányuló erőfeszítések része. Ugyanakkor a szomszédos Koszovóban fennálló rendezetlen viták, amelyek időről időre kiéleződnek Szerbia és Koszovó között, komoly kockázatot jelentenek a régióra nézve.

Regionális együttműködési kezdeményezéseket megvizsgálva, előtérbe kerül a Berlini Folyamat (Berlin Process)[8] vagy az Open Balkan,[9] amelyek célja a regionális együttműködés elősegítése olyan területeken, mint a kereskedelem, az infrastruktúra és a mobilitás. A Berlini Folyamat egy inkluzívabb, EU-orientált megközelítést képvisel, amely a régió összes államát bevonja és az európai normákhoz való igazodást hangsúlyozza. Az Open Balkan ezzel szemben, pragmatikusabb, regionális vezetésű megközelítés, amely a gyors eredményekre és gazdasági előnyökre kíván összpontosítani. Noha Bosznia-Hercegovina részt vesz ezekben a programokban, a belső politikai megosztottságok miatt az előrehaladás lassú. Ennek értelmében az RS és a FBiH közötti nézeteltérések akadályozzák az EU-források elosztását és a regionális projektekben való aktív részvételt.

A Nyugat-Balkán regionális politikai dinamikája szorosan összefonódik Bosznia-Hercegovina belső kihívásaival. A szomszédos országok befolyása, a geopolitikai rivalizálás és az EU-integráció lassúsága mind-mind hozzájárulnak az instabilitáshoz. Ezek kezelése érdekében elengedhetetlen a nemzetközi közösség összehangolt megközelítése, amely képes egyensúlyba hozni a külső szereplők versengő érdekeit, miközben előmozdítja a valódi regionális együttműködést. A regionális viták megoldása és a nacionalista törekvések visszaszorítása nélkül Bosznia-Hercegovina hosszú távú stabilitása és EU-csatlakozása továbbra is bizonytalan marad.

8 Az EU által támogatott, szélesebb körű regionális együttműködési keret, amely projektek finanszírozásán és politikai párbeszédeken keresztül valósul meg. Fókuszterületek: infrastrukturális és gazdasági együttműködések, ifjúsági projektek, oktatás, kultúra, jogállamiság. A Berlini folyamatot 2014-ben hozták létre azzal a céllal, hogy fokozza az együttműködést a Nyugat-Balkán hatok (WB6), a Berlini folyamat házigazda országai és az Európai Unió között.

9 Egy 2019-ben indult kezdeményezés, mely célja a nyugat-balkáni országok közötti gazdasági és politikai együttműködés elmélyítése a határok nélküli szabad mozgás, a személyi, a kereskedelmi és munkaerőpiaci téren. Jelenleg Szerbia, Észak-Macedónia és Albánia vesz rész a kezdeményezésben.

Politikai helyzet Bosznia-Hercegovinában

Bosznia-Hercegovina politikai rendszere decentralizált, az ország két entitásának, az FBiH és a Republika Srpskának (RS) széles körű autonómiát biztosít. Az entitások saját alkotmánnyal, kormánnyal és igazságszolgáltatási rendszerrel rendelkeznek, míg az állami szintű kormányzás korlátozott hatáskörökre – külügyekre, pénzügyekre és nemzetvédelemre – terjed ki. Az országot egy háromfős államelnökség irányítja, amelyen a bosnyák, horvát és szerb nemzetiség képviselői rotációs rendszerben osztoznak. Bár ez a modell elvileg biztosítja az etnikai csoportok egyenlő részvételét, a gyakorlatban gyakran politikai patthelyzeteket eredményez, mivel az etnikai alapú vétórendszer szinte minden jelentős döntést politikai konfliktus tárgyává tesz (Riez, 2023).

Az alkotmány egyik legfőbb problémája az etnikai alapú politizálás és a nemzetalkotó csoportok közötti bizalmatlanság intézményesítése. A döntéshozatal lassúsága és a politikai patthelyzetek különösen a nemzeti szintű reformok végrehajtását akadályozzák, amelyek nélkülözhetetlenek lennének az Európai Unió által megkövetelt változtatásokhoz. Az állami szintű döntések gyakran az entitások közötti ellentétek áldozatául esnek, például az igazságszolgáltatás reformjának területén, ahol az RS rendszeresen ellenáll a központi kormány korrupcióellenes intézkedései egységes alkalmazásának. Az ilyen ellentétek nemcsak a politikai rendszert gyengítik, hanem akadályozzák az EU-csatlakozási folyamatot is (URL2).

A korrupció szintén súlyos problémát jelent, amit a decentralizált rendszer tovább súlyosbít. Az entitások közötti hatáskörmegosztás átláthatatlansághoz vezethet, amelyet a helyi politikai szereplők kihasználhatnak. Az igazságszolgáltatás reformja, amely a korrupció visszaszorításának alapja lenne, az entitások közötti együttműködés hiánya miatt nem tud előrelépni. Az Európai Bizottság 2024-es jelentése kiemelte, hogy a korrupcióellenes intézkedések minimális eredményeket hoztak, ami tovább hátráltatja az ország EU-integrációját (URL7).

Bosznia-Hercegovina decentralizált politikai rendszere, bár biztosítja az etnikai csoportok részvételét, jelentős akadályokat gördít a nemzeti szintű reformok végrehajtása elé. A döntéshozatali mechanizmusok lassúsága hátráltatja az infrastruktúra-fejlesztést, az oktatási reformokat és a gazdasági integrációt. Az Európai Unió által javasolt reformok, például a jogállamiság erősítése, az igazságszolgáltatás függetlenségének biztosítása és az oktatási rendszer reformja, kulcsfontosságúak lennének az ország stabilitása és fejlődése szempontjából. Azonban ezek sikere a belső politikai akarat erősítésén és az entitások közötti együttműködés javításán múlik (URL7).

Az elmúlt két évben Bosznia-Hercegovina politikai helyzetében számos, az ország stabilitását és EU-integrációját befolyásoló esemény történt. A decentralizált

politikai rendszer továbbra is jelentős kihívásokat teremtett, különösen a nemzeti szintű döntéshozatal terén. Az RS vezetője, Milorad Dodik az EU-integrációval szembeni ellenállása és a szakadár retorika fokozódása miatt tovább élezte az entitások közötti politikai feszültséget. Dodik például 2023 decemberében olyan törvénytervezeteket nyújtott be, amelyek tovább korlátoznák a központi kormányzat hatáskörét, beleértve az Alkotmánybíróság döntéseinek elismerését és a jogállamiság erősítését célzó központi reformok elfogadását (URL7; URL2). Ugyanakkor Bosznia-Hercegovina esetében tisztában kell lenni azzal, hogy az Emberi Jogok Európai Egyezménye (EJEE) itt közvetlenül alkalmazandó, az ország alkotmányának részeként elsőbbséget élvez minden nemzeti jogszabállyal szemben, így biztosítva az emberi jogok és alapvető szabadságok védelmét. Az egyezmény normái közvetlenül érvényesülnek, bármilyen további jogszabályi implementáció nélkül, és az ország hatóságai, beleértve a bíróságokat is, kötelesek döntéseiket az EJEE alapján meghozni. Ha nemzeti jogszabályok ellentétben állnak az egyezménnyel, az EJEE rendelkezéseit kell alkalmazni, és az állampolgárok az Európai Emberi Jogi Bírósághoz is fordulhatnak, ha jogaikat sértik. Ezáltal az EJEE biztosítja a jogharmonizációt, valamint az emberi jogi standardok magas szintű érvényesülését az országban. Ennek értelmében Milorad Dodik törekvései súlyosan sértik Bosznia-Hercegovina alkotmányos rendjét és az emberi jogok védelmének alapelveit, különösen az Emberi Jogok Európai Egyezményében foglaltak közvetlen alkalmazhatóságát és elsőbbségét (URL25). A politikai patthelyzetet tovább súlyosbította a közszolgáltatások finanszírozásának és működtetésének kérdése. Az entitások költségvetési vitái hátráltatták a 2024-es gazdasági reformprogram végrehajtását, amely kulcsfontosságú lenne az EU-csatlakozási feltételek teljesítéséhez. Az FBiH-ban és a Republika Srpskában is gyakran politikai érdekek határozták meg a közszolgáltatásokhoz való hozzáférést, ami különösen érzékeny kérdéssé vált a migrációkezelés és az oktatási reformok terén (URL7).

Az etnikai alapú politizálás továbbra is akadályozta a jogállamiság és az igazságszolgáltatás reformját. Az Európai Bizottság 2024-es jelentése kiemelte, hogy az Ügyészi és Bírói Főtanácsról szóló új törvénytervezet kidolgozása ellenére az entitások közötti együttműködés hiánya miatt a reformok előrehaladása lassú és töredezett maradt. Az igazságszolgáltatás függetlenségét továbbra is gyengítették a politikai beavatkozások és a korrupció, amelyet az RS gyakran saját autonómiájának erősítésére használt fel (URL2).

Az ország EU-integrációs folyamatát szintén hátráltatta a véleménynyilvánítás szabadságának kérdése. 2023 végén az RS olyan törvényeket fogadott el első olvasatban, amelyek potenciálisan korlátozhatják a civil szervezetek működését, például külföldi ügynökként történő regisztrációjuk előírásával. Az

ilyen intézkedések nemcsak a demokratikus normák megsértését jelentik, hanem közvetlenül szembemennek az EU alapvető értékeivel is (URL7; URL2).

Bár a migrációkezelés terén bizonyos előrelépések történtek, az új határellenőrzési törvény és a migrációs stratégia elfogadásával a menekültügyi eljárásokhoz való tényleges hozzáférés biztosítása továbbra is kihívást jelent. Az Európai Unió és Bosznia-Hercegovina együttműködési megállapodást tervez aláírni, amely lehetővé teszi a Frontex, az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség számára, hogy közös műveleteket szervezzenek bosznia-hercegovinai határőrökkel. A Frontexnek lehetősége lesz határigazgatási csapatokat küldeni Bosznia-Hercegovinába, segítve az országot a migrációs áramlások kezelésében, az illegális bevándorlás elleni küzdelemben és a határokon átnyúló bűnözés elleni fellépésben (URL7).

A politikai helyzet instabilitása és a belső megosztottság továbbra is akadályozta az ország fejlődését. Az Európai Unió által javasolt reformok, beleértve a korrupció elleni intézkedések erősítését, az igazságszolgáltatás függetlenségének biztosítását és a decentralizált rendszer átláthatóbbá tételét, továbbra is kulcsfontosságúak maradtak az ország stabilitása és fejlődése szempontjából. Az ezekhez szükséges politikai akarat és entitások közötti együttműködés hiánya azonban komoly akadályokat jelentett az előrelépésben.

Az RS parlamentje 2024 decemberében határozott úgy, hogy akadályozni fogja Bosznia-Hercegovina állami szintű intézményeinek működését és az EU-integrációs folyamathoz kapcsolódó döntéshozatalt. Ez a lépés válasz volt Milorad Dodik, az RS elnöke ellen indított büntetőeljárásra. Dodikot azzal vádolták, hogy figyelmen kívül hagyta Christian Schmidt, a nemrég kinevezett főképviselő döntéseit. Schmidt az ország alkotmányos rendjének betartásáért és a daytoni megállapodás végrehajtásáért felelős. Dodik és az RS vezetése hosszú ideje szemben áll a központi kormányzat döntéseivel, gyakran hivatkozva az entitás autonómiájára. A vádak szerint Dodik intézkedései és a nemzetközi döntések figyelmen kívül hagyása aláássák az állam jogállamiságát és alkotmányos rendjét. A döntés az EU-integrációs folyamatot is jelentősen hátráltathatja, mivel a központi kormányzati szintű együttműködés kulcsfontosságú az uniós követelmények teljesítéséhez. Az EU és több nemzetközi szereplő (nagykövetségek, nemzetközi szervezetek) aggodalmát fejezte ki, mivel az RS lépése destabilizálhatja az országot.

A Bosznia-Hercegovinai Szerb Köztársaság nemzetgyűlése elfogadta az új választási törvényt, amely az entitás kezébe helyezné a választások irányítását, és egy új entitási Választási Bizottság létrehozását írja elő. Ez a lépés érvénytelenné tenné a jelenlegi állami szintű választási bizottság működését. A boszniai jogszabályok szerint az entitások csak olyan törvényeket fogadhatnak el,

amelyek összhangban vannak az állami szintű törvényekkel, így a javaslat életbe lépéséhez még a RS Népi Tanácsának jóváhagyása szükséges, amely ellenőrzi, hogy az nem sérti-e valamely etnikai csoport érdekeit (URL26). A törvényt Milorad Dodik, az RS elnöke az entitás egyik legfontosabb dokumentumának nevezte. A változtatások válaszul születtek Christian Schmidt, Bosznia-Hercegovina nemzetközi főképviselője 2024. márciusi intézkedéseire, amikor is Schmidt a saját hatáskörében módosította az állami választási törvényt. Dodik és az RS vezetése régóta vitatja Schmidt mandátumát, mivel az nem kapott jóváhagyást az ENSZ Biztonsági Tanácsától (URL26).

Az RS nemzetgyűlése emellett új munkaügyi törvényt is elfogadott, amely lehetővé teszi a készpénzes kifizetéseket, ami válasz volt arra, hogy az Egyesült Államok szankciókat vezetett be 27 RS-tisztviselő ellen, akik közül többük bankszámláját Boszniában befagyasztották. A gyűlés elnöke, Nenad Stevandić, aki szintén szankció alatt áll, felszólította a képviselőket, hogy szavazzanak a változtatásokra, mondván, hogy az intézkedések az emberi jogok tiszteletben tartását szolgálják (URL27).

A nemzetgyűlés elfogadta továbbá az Immunitásról szóló törvényt, amely megvédi az RS-tisztviselőket a Schmidt főképviselő által a boszniai büntető törvénykönyvbe 2022-ben bevezetett, az alkotmányos rend elleni támadásokkal kapcsolatos vádak alól. Egy új népszavazási törvényt is elfogadtak, amely a népszavazások szervezését az entitási Választási Bizottság hatáskörébe helyezi (URL27).

Az RS-gyűlés ezen kívül egy vitatott jelentést is elfogadott, amely tagadja, hogy népirtás történt volna az 1995-ös srebrenicai események során. A döntést heves bírálatok érték, mivel az a nemzetközi bíróságok döntéseivel ellentétes (URL28). Dodik egy májusi ENSZ-szavazás előtt gyűlést szervezett, amelyen kijelentette, hogy a bosnyákok hamisan vádolják a szerbeket. Az RS parlamentjének döntése a Dodik elleni büntetőeljárásra adott válaszként született, és az ország alkotmányos rendje, valamint az EU-csatlakozási folyamat szempontjából is negatív következményekkel járhat (URL27).

Gazdasági helyzet és kihívások

Bosznia-Hercegovina gazdasága lassan fejlődik, miközben jelentős strukturális és regionális különbségekkel küzd. Az ország GDP-je 2024-ben 27,05 milliárd USD-t tett ki, ami mérsékelt növekedést jelent az előző évekhez képest (URL7). Az infláció csökkenése, amely 2022-ben még 14% volt, 2023-ra 6,1%-ra mérséklődött, pozitívan hatott a gazdasági stabilitásra és a lakosság vásárlóerejére.

Ugyanakkor Bosznia-Hercegovina gazdasági szerkezete továbbra is számos kihívással küzd, különösen a munkanélküliség és a külkereskedelmi mérleg hiánya terén (URL29).

A munkanélküliség továbbra is komoly gondot jelent. Ugyan az általános munkanélküliségi ráta 2023-ban 13,2%-ra csökkent, de a fiatalok körében továbbra is kiemelkedően magas, 40%-os értéket ért el. Ez a demográfiai kihívás erőteljes kivándorlási hullámot generál, amely különösen a vidéki területeken érezteti hatását, ahol a gazdasági lehetőségek korlátozottak (URL4). A külkereskedelmi mérleg hiánya is jelentős, az export-import arány 2023-ban mindössze 60,1%-os volt. Az export főként fémekből és nyersanyagokból (23,8%), valamint gépekből és szállítóeszközökből (19,6%) állt, míg az import domináns termékei között szerepeltek a gépek és elektronikai eszközök (23,2%), valamint az élelmiszeripari termékek és ásványi anyagok (13%) (URL 29).

Regionális szinten jelentős különbségek figyelhetők meg az entitások gazdasági teljesítménye között. Az FBiH gazdasága diverzifikáltabb, szorosabb kapcsolatokat ápol az Európai Unióval, különösen az osztrák és német befektetők révén. Az autóipari beszállítók és a feldolgozóipar kiemelkedő szerepet játszanak az FBiH exportjában, amely az ország gazdasági növekedésének egyik fő hajtóereje. Ezzel szemben az RS gazdasága az energiaiparra és orosz befektetésekre támaszkodik, különösen a Gazprom infrastruktúra-projektjein keresztül. Az RS mezőgazdasági szektora is jelentős, különösen az exportált nyersanyagok, például fa és fém területén (URL30).

A külföldi közvetlen befektetések (FDI) növekedése pozitívan értékelhető, 2023-ban az FDI beáramlása 969,2 millió eurót ért el, ami 24,9%-os növekedést jelentett az előző évhez képest. A befektetések nagy részét a vállalatok reinvesztált profitja tette ki, jelezve ezzel, hogy a már meglévő befektetők pozitív tapasztalatokkal rendelkeznek az országban. Az EU továbbra is Bosznia-Hercegovina legnagyobb befektetője, az összes közvetlen részvénybefektetések[10] 51%-a az EU 27 tagállamából származik. A legjelentősebb befektetők Horvátország, Szerbia és Ausztria, amelyek az ipari termelés, a pénzügyi szektor és az infrastruktúra fejlesztésében játszanak jelentős szerepet (URL31).

Az infrastruktúra-fejlesztés központi szerepet játszik a gazdasági növekedés előmozdításában. Az EU által támogatott közlekedési projektek, mint például a Közép-Európai Közlekedési Hálózat (CETC) keretében megvalósuló fejlesztések, jelentősen javítják az ország logisztikai versenyképességét. A páneurópai

10 A DSI (Direct Stock Investment) egy olyan befektetési forma, amely lehetővé teszi a befektetők számára, hogy közvetlenül a vállalatoktól vásároljanak részvényeket, gyakran alacsonyabb költségekkel és osztalék-újrabefektetési lehetőséggel, bróker közvetítése nélkül.

korridor Vc projekt, amely észak-déli irányban köti össze Bosznia-Hercegovinát, javítja az Adriai-tengerhez való hozzáférést, csökkenti a közlekedési időket, és munkahelyeket teremt, ami kulcsfontosságú a munkanélküliség csökkentése érdekében (URL4).

Az energiaellátás modernizációja szintén meghatározó szerepet játszik az ország fenntartható fejlődésében. Az EU által finanszírozott zöldenergia-projektek, mint például a Podvelezje szélerőmű park, az FBiH területén jelentős lépést jelentenek a megújuló energiaforrások felé történő átállásban. Az energiafüggetlenség és az orosz energiától való függőség csökkentése azonban továbbra is kihívást jelent (URL31). Mindezen pozitív fejlemények ellenére a beruházások és projektek sikere nagymértékben függ a politikai stabilitástól és az entitások közötti együttműködéstől. A koordináció hiánya gyakran akadályozza a hosszú távú tervek megvalósítását. Az Európai Bizottság (2024) szerint az adminisztratív akadályok lebontása és a politikai reformok végrehajtása kulcsfontosságú a gazdasági fejlődés felgyorsítása érdekében.

Etnikai és társadalmi kohézió

Az etnikai alapú politizálás mélyen gyökerezik a társadalomban, még a polgárháború előtti időszakból, ami akadályozza a közös nemzeti fellépést és a nemzeti identitás kialakítását. Hasonló a helyzet a nemzeti szimbólumok terén, hiszen az RS külön zászlót és címerhasználatot tart fenn, amelyek szándékosan elkülönülnek az ország közös szimbólumaitól. Már a közös jelképek kialakítása is gondot jelentett a békemegállapodást követően (Riez, 2023). Az etnikai alapú politizálás és a társadalmi megosztottság fennmaradása ellenére Bosznia-Hercegovinában találhatók pozitív példák is a közösségek közötti együttműködésre, amelyek bizonyítják, hogy a közös érdekek és a gazdasági fejlődés képesek áthidalni az etnikai különbségeket (URL2). Ezek jellemzően a korábbi vegyesházasságokból származó egyének kezdeményezésére jöttek létre, nemzetközi segítséggel és finanszírozással, valójában többnemzetiségű vállalkozások, amelyek célja a gazdasági növekedés mellett, az etnikai feszültségek csökkentése. Itt szükséges megemlíteni a szarajevói és banja lukai technológiai parkokat, amelyek több etnikumot foglalkoztatnak, ezáltal elősegítve a közös érdekek mentén történő együttműködést. Az Egyesült Államok Nemzetközi Fejlesztési Ügynöksége (USAID) aktívan támogatta az ilyen kezdeményezéseket az országban, hozzájárulva a harmonizált gazdaság, az átlátható kormányzati intézmények és a multietnikus, toleráns társadalom kialakításához (URL32). Jelentős változás következett be 2025 elején, miután Donald Trump az Amerikai

Egyesül Államok jelenlegi elnökének döntése alapján az USAID által nyújtott külföldi segélyeket három hónapra felfüggesztették. Ez komoly hatással bír a régióban működő civil szervezetekre és projektekre. A döntés több száz aktív projektet érintett és politikai vitákat is generált (URL33).

A nemzetközi közösség szerepe kulcsfontosságú, hiszen a legtöbb ilyen projektet az Európai Unió, az USAID vagy az ENSZ különböző szervezetei támogatják anyagilag és szakmailag is. Az EU 2024-ben 500 millió eurót különített el a Nyugat-Balkán stabilizációs programjára, amely többek között az etnikai integrációt elősegítő civil szervezeteket támogatja. Az ilyen források nélkül számos helyi kezdeményezés megszűnne, mivel a helyi politikai vezetők gyakran kevésbé mutatnak hajlandóságot az ilyen együttműködések finanszírozására (URL34).

A civil szervezetek szintén fontos szerepet játszanak a közösségek közötti kapcsolatok építésében. A Mostarban működő *Youth for Peace* például olyan programokat szervez, amelyek célja a fiatal generációk közötti párbeszéd erősítése (URL35). Ezek a programok hosszú távú hatással lehetnek a társadalmi kohézió erősítésére, mivel csökkentik a fiatalok közötti etnikai megosztottságot.

A nemzetközi támogatás ellenére ezek a projektek számos kihívással szembesülnek. Az egyik legnagyobb probléma az, hogy gyakran túlzottan függenek a külföldi finanszírozástól, és kevésbé képesek fenntarthatóvá válni. A helyi politikai környezet sokszor akadályozza az ilyen programok hatékony végrehajtását, ilyen például a Brčko Körzetben tervezett többnemzeti üzleti központ, amely a helyi hatóságok közötti konfliktusok miatt jelentős késésben van.

A háborút követően jelentős kivándorlás történt, ugyanakkor a diaszpóra egy kisebb része érzelmi kötődése, kulturális hovatartozása és hazafisága miatt önkéntesen visszatér (Ibričević, 2024). A visszatérők gyakran kettős állampolgársággal rendelkeznek, különösen EU-s és boszniai állampolgársággal, ami megkönnyíti a mobilitást, de bonyolítja az integrációt és az állami lojalitás kérdését. Ezzel párhuzamosan a helyi lakosok idegenként tekintenek a visszatérőkre, ami tovább mélyíti a hovatartozás kérdését. Az érzelmi kötődés szülőföldjükhöz gyakran csalódáshoz vezet, amikor a visszatérők az etnikai és politikai megosztottsággal szembesülnek. A decentralizált politikai rendszer és az entitások közötti megosztottság tovább nehezíti a visszatérők helyzetét, akik gyakran a diaszpóra hálózataira támaszkodnak, mivel az állami intézmények nem nyújtanak megfelelő támogatást számukra. Az EU-integrációs folyamat, különösen az állampolgársági jogok és a jogállamiság megerősítése, kulcsfontosságú lehet a visszatérő migráció feltételeinek javításában. Ennek értelmében, a visszatérő migráció nem pusztán gazdasági vagy politikai kérdés, hanem mély érzelmi és identitásbeli kihívásokat is hordoz magában (Ibričević, 2024).

Az EU támogatási programjainak egyik célja lehetne, hogy ezek a projektek hosszú távon is képesek legyenek saját erőből fenntartani magukat, ezért a helyi kezdeményezések fenntarthatóvá tételéhez nagyobb hangsúlyt kellene helyezni az önálló pénzügyi működés kialakítására. Emellett a nemzetközi közösség szerepének átgondolása is szükséges, hogy a monetáris támogatás mellett strukturális támogatást is nyújtsanak, például szakértelemmel és képzésekkel.

Bosznia-Hercegovina vonatkozásában az ENSZ 2023/2024-es Emberi Fejlődési Jelentésében, a Human Development Reportban (URL 36) szereplő mutatók rávilágítanak az ország kihívásaira és fejlődésének gátjaira, amelyek szorosan összefüggenek a politikai és társadalmi polarizáció, a gazdasági egyenlőtlenségek, valamint a globális összefüggések okozta problémák kezelésével. Az ország politikai rendszere mélyen megosztott, amelyben az etnikai törésvonalak határozzák meg a döntéshozatalt. Ez a megosztottság nemcsak a belső politikai stabilitást gyengíti, hanem akadályozza az állampolgárok bizalmát a közintézmények iránt, ami alapvető feltétele lenne a hatékony kormányzásnak. A belső konfliktusok következtében a nemzetközi közösség erőteljes szerepet vállalt az ország irányításában, de ez egyfajta függőségi állapotot teremtett, amely tovább mélyítette az önálló politikai fejlődés nehézségeit. Ezek hiányában nem várható el egy egységes fellépés a nemzetközi közösségben sem, hiszen minden entitás külön-külön keresi a politikai és nemzetközi kapcsolatait.

Bosznia-Hercegovina gazdasági szerkezete egyértelműen gyengének tekinthető. A korábban is nehézkesnek tekintett helyzeten pedig a COVID–19-világjárvány is erőteljesen rontott. A munkanélküliség növekedése, az export visszaesése és a nemzetközi beruházások hiánya tovább mélyítette az ország gazdasági lemaradását, nem csak európai tekintetben, de a nyugat-balkáni viszonyokhoz képest is. Az egyenlőtlenségek különösen érezhetők a városi és vidéki területek között. Míg Szarajevó relatív fejlődést mutat, a vidéki régiók alulfejlettek maradnak, ami jelentős akadálya a fenntartható fejlődésnek. Ez a gazdasági helyzet szorosan összefügg a társadalmi kohézió gyengeségével, mivel az emberek kilátástalannak érzik helyzetüket, ami tovább mélyíti a polarizációt, ezáltal nő a radikalizációra való hajlam. Ez Bosznia-Hercegovina szempontjából – a múltra való tekintettel – pedig kifejezetten súlyos következményekkel járhat.

Nem hanyagolható el az a tény sem, hogy a globális összefüggések is jelentős hatással vannak az országra. Bosznia-Hercegovina nem csupán az Európába tartó migráció egyik tranzitországa, de a magasan képzett munkaerő elvándorlása is sújtja az országot, amely hosszú távon gátolja gazdasági fejlődését. Az egészségügy területén a COVID–19-járvány rámutatott az alapvető rendszerszintű problémákra, különösen a vidéki egészségügyi ellátás elérhetetlenségére,

miközben az éghajlatváltozás súlyosbítja az olyan kihívásokat, mint az árvízveszély és a mezőgazdasági termelés csökkenése. Ezek a tényezők az ország gazdasági helyzetének további romlását eredményezik, miközben globális szinten is összefüggenek a nem megfelelően kezelt interdependenciával.

Az ország biztonsági-közrendi helyzete is súlyos állapotban van, mivel a polgárháború során visszamaradt, el nem kobzott fegyverek nagy része továbbra is megtalálható a civil lakosságnál. Szintén rendkívüli gondot jelent, hogy az ország számottevő része továbbra is érintett a taposóaknák által, annak ellenére, hogy jelentős eredményeket értek el az évek alatt zajló aknamentesítésekkel. A korábbi években gyakran előforduló súlyos árvizek és földcsuszamlások miatt, a „térkép" nélkül telepített aknák „elcsúsztak" a kijelölt területekről, így nagy veszélyt jelentenek (URL37).

Az ENSZ több jelentése is javaslatokat fogalmaz meg a konfliktusok enyhítésére, például közösségi programokkal és a fiatalok oktatását célzó kezdeményezésekkel, amelyek elősegíthetik az együttműködést és a párbeszédet. Ugyanakkor a korrupció és az állami intézmények gyengesége akadályozza az emberi biztonságot, különösen a közszolgáltatásokhoz való hozzáférés terén. Az ország fejlődése szempontjából kulcsfontosságú lenne a különböző etnikai csoportok közötti bizalom erősítése, valamint a közösségi szintű együttműködés támogatása, amely alapvetően járulhatna hozzá a társadalmi stabilitás megteremtéséhez.

A jelentés összefüggéseiben világosan kirajzolódik, hogy Bosznia-Hercegovina fejlődése csak akkor lehetséges, ha az ország egyszerre kezeli a belső megosztottságot, a gazdasági egyenlőtlenségeket, valamint a globális összefüggésekből fakadó kihívásokat. Mindezek csak a társadalmi kohézió erősítésével, a nemzetközi támogatás hatékonyabb felhasználásával és a fenntartható fejlődés iránti elköteleződéssel érhetők el.

Bosznia-Hercegovina népessége az elmúlt évtizedekben folyamatos csökkent, ahogy azt a Világbank statisztikái (URL4) is jelzik. Ez a csökkenés nagyrészt a délszláv háború demográfiai következményeinek, a magas szintű kivándorlásnak és az alacsony születési aránynak tulajdonítható. Az 1990-es évek háborúi jelentős elvándorláshoz és a születési arányszám drasztikus csökkenéséhez vezettek (URL38).

A népességcsökkenés mögött álló főbb tényezők:

1) Migráció: az Eurostat szerint Bosznia-Hercegovina az egyik legnagyobb kivándorlási rátával rendelkező ország Európában, főként a fiatal és képzett munkaerő hagyja el az országot (URL39).
2) Termékenységi arány: az ENSZ adatai szerint a termékenységi arány már évtizedek óta alacsony, ami nem elegendő a természetes népességfogyás kompenzálására (URL40).

3) Halálozási arány: az elöregedő népesség miatt a halálozási arány növekszik, amelyet az Egészségügyi Világszervezet (WHO) is megfigyelt a régióban (URL41).
4) Politikai és gazdasági tényezők: a politikai megosztottság és a gazdasági stagnálás szintén hozzájárul a demográfiai problémákhoz (URL4; URL2).

Regionális különbségek

Bosznia-Hercegovina különleges politikai berendezkedése (Bosznia-Hercegovinai Föderáció, Szerb Köztársaság, Brčko Kerület) regionális szintű különbségeket mutat a népességi adatokban. Az ENSZ Fejlesztési Programja (UNDP) szerint a Bosznia-Hercegovinai Szerb Köztársaság lakosságcsökkenése gyorsabb, részben a gazdasági lehetőségek szűkössége miatt (URL36).

Az elöregedő társadalom miatt nő a szociális ellátórendszerek terhelése, miközben a fiatalok és a munkaképes korú lakosság arányának csökkenése negatívan hat a gazdasági növekedésre (URL40). A kivándorlás következtében gyengül az ország társadalmi kohéziója, különösen a diaszpóra és az otthon maradottak közötti kapcsolatokban (URL36).

A Világbank és az Eurostat elemzései egyaránt azt mutatják, hogy Bosznia-Hercegovinának sürgősen szüksége van népességpolitikai reformokra. A születési arány növelése érdekében családbarát politikák, például gyermekvállalást ösztönző támogatások bevezetése javasolt (URL42). Emellett a gazdasági lehetőségek bővítése és a politikai stabilitás megteremtése kulcsfontosságú a kivándorlás mérsékléséhez.

Az adatok vizsgálata alapján Bosznia-Hercegovina demográfiai kihívásai mélyreható reformokat igényelnek, amelyek az ország gazdasági és társadalmi stabilitását hosszú távon is biztosíthatják.

Következtetések és ajánlások

Bosznia-Hercegovina politikai, gazdasági és társadalmi jövője mélyreható reformokat igényel, amelyek túlmutatnak a jelenlegi kihívások kezelésén, és egy stabilabb, versenyképesebb és integráltabb ország megteremtésére irányulnak. Az ország komplex politikai rendszere, amelyet a daytoni békeszerződés hozott létre, egyaránt szolgált a béke megőrzésére és a konfliktusok elkerülésére, de ugyanakkor akadályozó tényezővé vált a hosszú távú fejlődés szempontjából.

Az alkotmány reformja elsődleges fontosságú a hatékony kormányzás megteremtéséhez. Az etnikai alapú vétórendszer átalakítása, a nemzeti szintű döntéshozatali jogkörök megerősítése, valamint az állami szintű felelősségvállalás megerősítése kulcsfontosságú lenne. E reformok célja nem csupán az állami működés hatékonyságának javítása, hanem az etnikai megosztottság csökkentése is. A helyi politikai akarat megteremtése érdekében elengedhetetlen lenne olyan intézményi mechanizmusok kialakítása, amelyek ösztönzik a konszenzuskeresést. Például a nemzetközi közösség ösztönző rendszert alakíthatna ki, amely pénzügyi támogatásokat és technikai segítséget nyújt a reformokat vállaló helyi szereplők számára (URL7).

Az igazságszolgáltatás függetlenségének biztosítása és a korrupció visszaszorítása alapvető feltétele annak, hogy az állampolgárok és a nemzetközi közösség bizalma megerősödjön az állami intézmények iránt. Az EU által javasolt reformok, mint például a korrupció elleni harc és a jogállamiság megerősítése, hosszú távon stabil alapot biztosíthatnak az ország fejlődéséhez. Azonban ezek sikeréhez elengedhetetlen a helyi politikai szereplők aktív elköteleződése és az átláthatóságot biztosító nemzetközi monitoringmechanizmusok bevezetése (URL2).

Az oktatási rendszer reformja szintén kulcsszerepet játszik a társadalmi kohézió erősítésében. Az „egy iskola, két tanterv" modell helyett egységes, nemzeti tanterv bevezetése alapvetően hozzájárulhatna egy közös történelmi és társadalmi identitás kialakításához. Ennek érdekében szükséges lenne a tantervek átalakítása oly módon, hogy azok a multikulturális értékeket, a közös történelmet és a jövőbeli együttműködés fontosságát hangsúlyozzák. Az oktatási reformok előmozdításához a nemzetközi közösség, különösen az EU, technikai segítséget és célzott támogatási programokat kínálhatna, miközben ösztönözné a helyi kezdeményezéseket (Ibričević, 2024).

A gazdasági reformok középpontjában az entitások közötti gazdasági különbségek csökkentése és az infrastruktúra-fejlesztés állhat. A munkahelyteremtés, az export diverzifikálása és az energiaellátás modernizálása olyan közös célkitűzések lehetnek, amelyek erősítik az ország gazdasági integrációját. A nemzetközi és helyi szereplők közötti együttműködés mechanizmusait szorosabban össze kell hangolni annak érdekében, hogy az EU által finanszírozott infrastrukturális projektek, mint például a páneurópai korridor Vc fejlesztése, hatékonyan valósuljanak meg. Ezek a projektek nemcsak a gazdasági aktivitást serkenthetik, hanem hozzájárulhatnak az ország belső összekapcsoltságához és nemzetközi versenyképességének növeléséhez (URL4; URL31).

A nemzetközi közösség, különösen az EU és az Egyesült Államok, kulcsszerepet játszhat a reformfolyamatok támogatásában. Az EU-tagság perspektívája erős

ösztönző lehet az ország politikai és gazdasági elitje számára, hogy vállalják a szükséges reformokat. Az Európai Bizottság 2019. május 29-i véleménye szerint Bosznia-Hercegovinának 14 kulcsfontosságú prioritást kell teljesítenie az EU-csatlakozási tárgyalások megkezdéséhez. E prioritások a koppenhágai kritériumok alapján négy területet érintenek: a demokratikus intézmények működőképessége, a jogállamiság, az alapvető jogok védelme és a közigazgatási reform (URL43). Ezen reformok sikeres végrehajtása érdekében elengedhetetlen a helyi politikai akarat megerősítése és az entitások közötti hatékony együttműködés, melyet az EU strukturált párbeszéde is támogat. Az EU ezzel kívánja elősegíteni a helyi és nemzetközi szereplők közötti együttműködést a reformok megvalósítása terén.

Az ország vezetőinek fel kell ismerniük, hogy az átfogó reformok nemcsak a belső stabilitás, hanem a Nyugat-Balkán egészének biztonságát is erősíthetik.

Összefoglalás

Bosznia-Hercegovina politikai, gazdasági és társadalmi rendszere a daytoni békeszerződés nyomán kialakított komplex struktúrára épül, amely egyszerre szolgálta a háború utáni béke fenntartását és a stabilizációt, ugyanakkor hosszú távon jelentős akadályává vált az ország fejlődésének. Az entitások közötti hatalommegosztás és az etnikai alapú vétórendszer gyakran eredményez politikai patthelyzeteket, amelyek akadályozzák az állami reformokat, az EU-integrációs törekvéseket és a gazdasági fejlődést.

A politikai rendszer decentralizált jellege megnehezíti a nemzeti szintű döntéshozatalt, miközben a társadalmi kohézió hiánya és az etnikai alapú megosztottság tovább mélyíti az ország belső konfliktusait. A korrupció és az igazságszolgáltatás reformjának elhúzódása, az oktatási rendszer szegregációja, valamint a gazdasági egyenlőtlenségek szintén jelentős kihívásokat jelentenek. A gazdaság lassú növekedése, a fiatalok körében tapasztalható magas munkanélküliség és a külkereskedelmi hiány tovább rontja az ország versenyképességét.

A helyzet javítása érdekében az alkotmány modernizációja, az etnikai alapú politizálás visszaszorítása, az egységes nemzeti oktatási rendszer bevezetése, valamint az infrastruktúra-fejlesztés és az export diverzifikálása szükséges. Az Európai Unió és a nemzetközi közösség támogatása kulcsszerepet játszik a reformok előmozdításában, de ezek sikere elsősorban a helyi politikai szereplők együttműködésétől és elkötelezettségétől függ.

Bosznia-Hercegovina jövője szorosan kapcsolódik a politikai stabilitás, a gazdasági fejlődés és a társadalmi kohézió erősítéséhez. Az átfogó reformok nemcsak

az ország belső stabilitását és fejlődését biztosíthatják, hanem hozzájárulhatnak a Nyugat-Balkán egészének biztonságához és integrációjához is. Az ország számára az EU-tagság perspektívája erős ösztönző lehet, de a fejlődéshez szükséges átalakulás csak akkor lehetséges, ha helyi és nemzetközi szinten egyaránt prioritásként kezelik a fenntartható fejlődést.

Felhasznált irodalom

Halász I. (2014). Nemzetközi elem szerepe a balkáni államépítésben tegnap és ma. In *Politikai krízisek Európa peremén: A Kaukázustól a Brit-szigetekig* (pp. 273–291). Magyar Napló Kiadó.

Ibričević, A. (2024). *Decided return migration: Emotions, citizenship, home and belonging in Bosnia and Herzegovina. IMISCOE Research Series.* Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-031-58347-6

Juhász J. (2009). Bosznia-Hercegovina 2006 óta: Az államépítés kudarca? *Nemzet és Biztonság, 2*(1), 11–19.

Juhász J., Márkusz L., Tálas P., & Valki L. (2003). *Kinek a békéje? Háború és béke a volt Jugoszláviában.* Zrínyi Kiadó.

Kemenszky Á. (2014). *A nemzetközi területi adminisztráció balkáni modelljei: Bosznia-Hercegovina és Koszovó* [PhD értekezés, Budapesti Corvinus Egyetem]. Corvinus Egyetemi Könyvtár. https://phd.lib.uni-corvinus.hu/732/1/Kemenszky_Agnes.pdf

Kemenszky Á. (2016). Bosznia-Hercegovina, a mozaikosra töredezett állam. *Mediterrán és Balkán Fórum, 10*(1–2), 41–52. http://www.mbforum.hu/wp-content/uploads/2016/12/41_Mediterrán-és-Balkán-Fórum_X_1_2_1.pdf

Márkusz L. (2010). Bosznia-Hercegovina: Tizenöt évvel Dayton után. *Nemzet és Biztonság, 3*(6), 30–39. http://nemzetesbiztonsag.hu/cikkek/markusz_laszlo-bosznia_hercegovina__tizenot_evvel_dayton_utan.pdf

Riez E. (2023). Bosznia-Hercegovina politikai instabilitása: etnikai megosztottság és reformkésedelem. *Szakcikk Adatbázis.* https://szakcikkadatbazis.hu/doc/2734905

Schreuer, C. (1999). The Brčko Final Award of 5 March 1999. *Leiden Journal of International Law, 12*(3), 575–581. https://doi.org/10.1017/S0922156599000291

A cikkben szereplő online hivatkozások

URL1: *Az Európai Parlament 2022. július 6-i állásfoglalása a boszniai szerb vezetők szeparatista politikájáról Bosznia-Hercegovinában és annak következményeiről.* https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX%3A52022IP0283

URL2: *European Commission's information on Bosnia and Herzegovina.* https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/bosnia-and-herzegovina_en

URL3: *A Nyugat-Balkán stratégiai fontossággal bír a NATO számára.* https://www.magyarhirlap.hu/kulfold/20231122-a-nyugat-balkan-strategiai-fontossaggal-bir-a-nato-szamara
URL4: *World Bank's overview of Bosnia and Herzegovina.* https://www.worldbank.org/en/country/bosniaandherzegovina/overview
URL5: *OSCE report on „Two schools under one roof" in Bosnia and Herzegovina.* https://www.osce.org/files/f/documents/3/8/404990.pdf
URL6: *Erasmus+ regional fact sheet on the Western Balkans.* https://ec.europa.eu/assets/eac/erasmus-plus/factsheets/regional/westernbalkans-regional-erasmusplus-2020.pdf
URL7: *European Commission's Bosnia and Herzegovina Report 2024.* https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/bosnia-and-herzegovina-report-2024_en
URL8: *OSCE Mission to Bosnia and Herzegovina commends Brčko District Assembly for adoption of Laws on Associations and Foundations, and on Rights of National Minorities.* https://www.osce.org/mission-to-bosnia-and-herzegovina/467484
URL9: *Növelik a NATO-erőket Boszniában és Koszovóban, nehézfegyvereket is telepítenek a térségbe.* https://balk.hu/2024/04/17/nato-erok-bosznia-koszovo-szerbia
URL10: *Dodikovi napadi potkopavaju ustavni poredak BiH, ocijenio State Department.* https://www.slobodnaevropa.org/a/dodik-ustav-bih-genocid-sad-/32917475.html
URL11: *EU provides €3 million for the modernisation of Brčko port.* https://www.eeas.europa.eu/delegations/bosnia-and-herzegovina/eu-provides-€3-million-modernisation-brčko-port_en?s=219
URL12: *E-Estonia hivatalos weboldala.* https://e-estonia.com
URL13: *UNESCO World Heritage Sites in Bosnia and Herzegovina.* https://www.tourismbih.com/location_cat/unesco-world-heritage-sites/
URL14: *National Parks in Bosnia and Herzegovina.* https://www.tourismbih.com/location_cat/national-parks/
URL15: *Special Report 22/2022: LEADER and community-led local development: EU rural development policy approach offers benefits but also raises significant challenges.* https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR22_10/SR_Leader_HU.pdf
URL16: *Energy Community's official website.* https://energycommunity.org
URL17: *Sötétség délen – a balkáni áramellátás anomáliái.* https://corvinak.hu/velemeny/2024/08/27/sotetseg-delen-a-balkani-aramellatas-anomaliai
URL18: *Az Európai Parlament 2021. június 24-i állásfoglalása a Bizottság 2019. és 2020. évi Bosznia-Hercegovináról szóló jelentéseiről.* https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0317_HU.html
URL19: *European Transport Corridor.* https://transport.ec.europa.eu/index_en?prefLang=hu
URL20: *Digitális Európa program (DIGITAL).* https://digital-strategy.ec.europa.eu/hu/activities/digital-programme
URL21: *European Parliament resolution of 6 July 2022 on the 2021 Commission Report on Bosnia and Herzegovina (2022/2850(RSP)).* https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX%3A52022IP0283

URL22: *Bosznia-Hercegovina: Az alkotmányos és választási reformok sürgős végrehajtása szükséges.* https://eur-lex.europa.eu
URL23: *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: 2024 Enlargement Package (COM(2024) 129 final).* https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52024DC0129
URL24: *China's Belt and Road Initiative (BRI).* https://www.chathamhouse.org
URL25: *Ustavni položaj.* https://www.ustavnisud.ba/bs/ustavni-polozaj
URL26: *Bosnian Serbs Adopt Election Law Draft, Hitting Back at High Representative.* https://balkaninsight.com/2024/03/29/bosnian-serbs-adopt-election-law-draft-hitting-back-at-high-representative/
URL27: *Bosnia's Serb lawmakers halt EU accession efforts.* https://www.reuters.com/world/europe/bosnias-serb-mps-move-block-state-institutions-eu-integration-2024-12-25/
URL28: *Bosnian Serbs Move to Block High Representative's Decisions.* https://www.euronews.com/2024/05/02/bosnian-serbs-move-to-block-high-representatives-decisions
URL29: *Bosnia and Herzegovina: 2023 Article IV Consultation-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Bosnia and Herzegovina.* https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2023/09/05/Bosnia-and-Herzegovina-2023-Article-IV-Consultation-Press-Release-Staff-Report-and-538832
URL30: *Statistika vanjske trgovine: Bosznia-Hercegovina külkereskedelmi statisztikái 2023.* https://fipa.gov.ba/informacije/statistike/izvoz_uvoz/Statistika%20vanjske%20trgovine,%20mart%202024.g.Bos.pdf
URL31: *Stanje i performanse direktnih stranih investicija u BiH.* https://www.fipa.gov.ba/informacije/statistike/pokazatelji/Ekonomski%20pokazatelji,%20septembar%202024_B.pdf
URL32: *Bosnia and Herzegovina.* https://www.usaid.gov/bosnia-and-herzegovina
URL33: *Trump's suspension of US foreign aid hits hundreds of Balkan projects.* https://balkaninsight.com/2025/01/30/trumps-suspension-of-us-foreign-aid-hits-hundreds-of-balkan-projects/
URL34: *Growth plan for the Western Balkans.* https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/growth-plan-western-balkans_en
URL35: *Join the Youth4Peace movement: Applications now open.* https://www.rycowb.org/join-the-youth4peace-movement-applications-now-open/
URL36: *Human Development Report 2023-24: Breaking the gridlock: Reimagining cooperation in a polarized world.* https://hdr.undp.org/content/human-development-report-2023-24
URL37: *Clearing the Mines 2022: Bosnia and Herzegovina.* https://www.mineactionreview.org/assets/downloads/BiH_Clearing_the_Mines_2022.pdf
URL38: *The humanitarian operation in Bosnia, 1992-95: Dilemmas of negotiating humanitarian access.* https://www.unhcr.org/sites/default/files/legacy-pdf/3ae6a0c58.pdf
URL39: *Migration and migrant population statistics.* https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migration_and_migrant_population_statistics
URL40: *Global population trends.* https://population.un.org/wpp/
URL41: *Health and care workforce in Europe: Time to act.* https://www.who.int/europe/publications/i/item/9789289059114

URL42: *Bosnia and Herzegovina economic outlook.* https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2024/06/18/Bosnia-and-Herzegovina-2024-Article-IV-Consultation-Press-Release-Staff-Report-550641
URL43: *Commission opinion on Bosnia and Herzegovina's application for membership of the European Union (COM (2019) 261 final).* https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/6cbf9fa7-a288-4497-9e4a-17527bcbafc5_en?filename=20190529-bosnia-and-herzegovina-opinion.pdf
URL44: *The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina.* https://www.osce.org/files/f/documents/e/0/126173.pdf
URL45: *Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/... rendelete a Nyugat-balkáni Reform- és Növekedéstámogató Eszköz létrehozásáról.* https://data.consilium.europa.eu/doc/document/PE-80-2024-INIT/hu/pdf
URL46: *Jelentés a Bosznia-Hercegovinában elért eredményekről – 2024. március (COM(2024) 129 final).* https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX%3A52024DC0129

A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

Varga-Kocsicska A. (2025). Bosznia-Hercegovina: politikai helyzet, gazdasági kihívások és a daytoni békeszerződés lehetséges jövője. *Belügyi Szemle*, *73*(3), 609–646. https://doi.org/10.38146/BSZ-AJIA.2025.v73.i3.pp609-646

Nyilatkozatok

Összeférhetetlenség

A szerző nem jelentett összeférhetetlenséget.

Finanszírozás

A szerző nem kapott pénzügyi támogatást a kutatáshoz, a szerzőséghez és/vagy a cikk publikálásához.

Etikai nyilatkozat

Jelen cikkhez nem kapcsolódik adatkészlet.

Levelező szerző

A cikk levelező szerzője Varga-Kocsicska Aleksandra, aki a szerkesztoseg@belugyiszemlejournal.org e-mail címen érhető el.

DOI: 10.38146/BSZ-AJIA.2025.v73.i3.pp647-664

Elfeledett tartomány – szélsőséges erőszak Észak-Mozambikban

Forgotten Cape – Extremist violence in Northern Mozambique

Gergely Károly
titkárságvezető, attasé,
Magyarország Hanoi Nagykövetsége
karoly.gergely@mfa.gov.hu

Absztrakt

Cél: A tanulmány célja, hogy áttekintést adjon a mozambiki Cabo Delgado tartományban zajló erőszakos szélsőséges felkelésről, különös tekintettel a 2023-as és 2024-es fejleményekre.

Módszertan: A tanulmány a szakirodalom, nyílt forrásból elérhető információk, valamint az *Armed Conflict Location and Event Data Project* (ACLED) vonatkozó adatainak áttekintésén alapul.

Megállapítások: A tanulmány megerősíti a korábbi kutatások ajánlásait a felkelésellenes műveletek holisztikus megközelítésének fontosságáról. A tanulmány megállapította, hogy a harctéren elért sikerek ellenére a mozambiki kormány nem foglalkozott a felkelés kiváltó okaival, azt nem kezelte átfogó módon, ami viszont lehetővé tette a felkelők számára, hogy 2024 első hónapjaiban újraszervezzék magukat és újabb műveleteket hajtsanak végre. A tanulmány felvázolja annak fontosságát, hogy a változó körülményekhez és az új információkhoz igazítsuk a felkelés elleni stratégia kidolgozására és végrehajtására vonatkozó megközelítésünket.

Érték: 2021-re mind a tudományos, mind a fősodratú média felfigyelt az észak-mozambiki erőszakos szélsőséges csoportok tevékenységére, amely addigra már több mint 800 000 embert kényszerített lakóhelye elhagyására. Később azonban, Mozambik nemzetközi közösséghez intézett segélykérését és a harctéren elért sorozatos győzelmeket követően, a felkelés lényegében teljesen eltűnt a fősodratú diskurzusból. Ez a tanulmány betölti ezt a hiányt, és naprakész összefoglalót ad a felkelés tevékenységéről, valamint előzetes megerősítést nyújt a korábbi kutatások érvényességéről.

Magyar nyelvű utánközlés. Jelen cikk angol változata megjelent a Belügyi Szemle 2025. évi 3. számában.
DOI link: https://doi.org/10.38146/BSZ-AJIA.2024.v73.i3.pp705-722

Kulcsszavak: ISIS, Cabo Delgado, terrorizmus, dzsihadizmus

Abstract

Aim: The aim of the study is to provide an overview of the violent extremist insurgency in Mozambique's Cabo Delgado province with a special emphasis on developments in 2023 and 2024.
Methods: The study is based on the review of secondary literature, open-source information, as well as Armed Conflict Location and Event Data Project's (ACLED) relevant data.
Findings: The study confirms the recommendations of previous research regarding the importance of a holistic approach to anti-insurgency operations. The study found that despite achieving successes on the battlefield, the government of Mozambique has failed to address the root causes of the insurgency and to pursue a well-rounded policy which in turn allowed the insurgents to rebuild and conduct more operations in the first months of 2024. The study outlines the importance of adapting one's approach to the devising and the implementation of an anti-insurgency strategy in response to changing circumstances and new information
Value: By 2021, both scholarly and mainstream media took notice of the violent extremists' activities which by that point had displaced over 800,000 people. However, with Mozambique's call for help to the international community and a string of victories on the battlefield, the insurgency essentially disappeared from mainstream discourse. This study fills this gap and provides an up-to-date summary of the insurgency's activities as well as tentative confirmation of the validity of previous research.

Keywords: ISIS; Cabo Delgado; terrorism; jihadism

Bevezetés

2017-ben fegyveres lázadók egy helyi csoportja átvette az ellenőrzést az észak-mozambiki Cabo Delgado tartomány egyik legfontosabb városi központja felett, s ezzel a nemzetközi érdeklődést is felkeltették.[1] A régió így

1 A felkelők e csoportját sokféleképpen nevezték már. Helyileg először Al Shabaab (az ifjúság) néven ismerték, használták az Ahlu Sunna wa al Jama'a (ASWJ, a Szunna és a Közösség népe), vagy az ISCA/ISCAP/IS-M (az Iszlám Állam különböző tagszervezetei) nevet is. Emellett különböző tanulmányokban felkelőknek, erőszakos szélsőségeseknek, dzsihadistáknak, terroristáknak, bűnözőknek vagy egyszerűen banditáknak nevezték őket. Az egyértelműség kedvéért a tanulmány túlnyomórészt a felkelők kifejezést használja, de időnként a fent említett elnevezések közül más elnevezések is szerepelnek benne.

immár nyolc éve a rendszeres erőszak színtere. 2017-re a különböző támadások már több százezer embert űztek el szülőföldjéről, és a megölt, kitelepített vagy más módon erőszaknak kitett emberek száma szüntelenül nőtt. A támadást végrehajtó csoport iránti érdeklődés 2021 késő tavaszán-nyarán tetőzött, ezt követően azonban a nemzetközi közönség radarjáról gyorsan lekerült. A szakirodalom is azt mutatja, hogy a témáról szóló legtöbb tanulmány 2021–2022-ben jelent meg. E tanulmányok közül sok a felkelés egyes aspektusaira – a lázadás eredetére, finanszírozására, toborzási módszereire vagy katonai stratégiájára – összpontosít. A gyorsan változó helyzet azonban azt jelenti, hogy a szakirodalomban döntő hiányosság fedezhető fel. Kutatásom egyesíti a felkelés gyökereiről és első éveiről szóló korábbi kutatásokat a 2023 folyamán és 2024 első három hónapjában folytatott tevékenységük elemzésével. A tanulmány központi érvelése az, hogy az információs csatornák nyitottsága – mind belföldön, mind nemzetközi szinten – kulcsfontosságú egy működő felkelésellenes stratégia kidolgozásában.

Annak érdekében, hogy a felkelésről alkotott képünk pontosabb legyen, ez a tanulmány áttekinti a témával foglalkozó tudományos szakirodalmat, valamint felhasználja az ACLED adatait az elmúlt 15 hónap erőszakos tevékenységéről. A tanulmány első része bemutatja a felkelés szerteágazó gyökereit, és bemutatja az erőszak kitöréséhez vezető körülmények és katalizátorok hálóját. A második rész elemezni fogja a mozambiki kormány válaszreakcióit, valamint azt, hogy megközelítésük hogyan változott, és ami még fontosabb, milyen tekintetben nem változott. A harmadik rész összefoglalja a felkelés elmúlt egy évét, hogy bemutassa, hogy a kormányzati intézkedések nem érték el céljaikat. E három részen keresztül a tanulmány hozzájárul a meglévő szakirodalomhoz azáltal, hogy az elmúlt 15 hónapra vonatkozóan rendelkezésre álló adatokkal és elemzésekkel közösen vizsgálja a helyzetet. Ezáltal nyilvánvalóvá válik, hogy a felkelésellenes stratégia kidolgozásának és végrehajtásának a változó körülményekhez és az új információkhoz való igazítása kiemelkedő fontosságú.

1. rész – Az erőszak gyökerei

A Cabo Delgado-i erőszak gyökerei évtizedekre nyúlnak vissza. Annak érdekében, hogy kiegyensúlyozott képet adjunk erről a bonyolult kérdésről, Emily Estelle és Jessica Trisko Darden (2021) munkájára támaszkodunk, akik azonosították a felkelés legfontosabb feltételeit és katalizátorait. Jelen tanulmány szélesebb körű kutatásokat is megvizsgál, hogy kibővítse ezt a keretet, ugyanakkor szem előtt tartja, hogy a felkelésnek ez a leginkább kutatott része, így

lehetetlen minden aspektussal foglalkozni. A Cabo Delgadót évtizedekig sújtó összetett kihívások nem megfelelő megértése azt eredményezte, hogy a közösségen belül felerősödött a kormányzattal szembeni ellenérzés, ami végül a felkelés kitöréséhez vezetett.

1. számú táblázat
A Cabo Delgado felkelés feltételei és katalizátorai

Kondíciók	Katalizátorok
Gyenge kormányzás · Politikai marginalizáció · A korábbi konfliktusok elhúzódó hatása · A biztonsági ágazat sebezhetősége	**Gyenge kormányzás** · Fegyveres fellépés a régiók szakadár csoportjai ellen · A felkelés korai szakaszának hibás kezelése
Gazdasági marginalizáció · Korrupció · A társadalmi felemelkedéshez szükséges munkahelyek hiánya · A szolgáltatószektor alulfinanszírozottsága	**Gazdasági marginalizáció** · Több helyi iparág egyidejű összeomlása, természeti katasztrófák következtében · Az LNG-fejlesztésből származó helyi előnyökkel kapcsolatos magas elvárások
Etnikai, társadalmi és vallási feszültség · Generációs szakadék a muszlim lakosság körében · A külföldről finanszírozott vahhábita oktatás befolyása · Korábbi kapcsolat a kelet-afrikai iszlamista hálózatokkal · A makonde, mauhwa és mwani nyelvűek széthúzása	**Etnikai, társadalmi és vallási feszültség** · A tanzániai szalafi-dzsihadista hálózat befolyása

Forrás. *Estelle & Darden, 2021*.

A rossz kormányzással kapcsolatos problémák hátterében elsősorban a korábbi konfliktusok elhúzódó hatásai állnak. A függetlenségi háborút (1964–1974) követően Mozambikot több évtizedes polgárháború sújtotta, amely az 1992-es római békeszerződéssel ért véget. A békefolyamat hiányosságait kimerítően elemezte Cyprian Muchemwa és Geoffrey Thomas Harris (2019). Fontos kiemelni, hogy a különböző csoportok lefegyverzését nem hajtották végre megfelelő odafigyeléssel – sem fizikai, sem pszichológiai értelemben –, ezért a „béke kultúrája" soha nem vert igazán gyökeret (Faleg, 2019).

Egyes – az etnikai-nyelvi különbségekkel keveredő vallási különbségeken alapuló (Estelle & Darden, 2021; Dembele, 2020) – csoportok politikai marginalizálása a portugál időket követően is folytatódott. A gyarmati időszakban a makonde etnikai csoport előnyben részesítése olyan ellenérzésekhez vezetett, amelyek csak fokozódtak, amikor a kommunista párt, a FRELIMO (amely végül győztesen került ki a polgárháborúból) hasonlóan hátrányos helyzetbe hozta (Israel, 2020) a tartomány másik fő etnikai közösségét (a mwanit). Számos afrikai ország posztkoloniális történelme bővelkedik a gyarmati politika maradványhatásaként kialakult konfliktusokban – a nigériai igbók és az etiópiai tigrinyák esete csak két példa a legvéresebbek közül.

A lefegyverzés hiánya mellett Mozambik határainak porózussága (Barnett, 2020), valamint a rendőrség és a katonák pénzügyi bizonytalansága (Nhamirre,

2021, ezért a fegyveres erők és a civilek közötti kapcsolat kezdettől fogva feszült volt.

Az a tény, hogy a hadsereg és a rendőrség súlyosan alulfizetett (volt), szorosan összefügg a korrupcióval és a klientelizmussal. Ezek a mozambiki államapparátus „szélességét és mélységét" (Lucey & Patel, 2021) jellemző tulajdonságok, amelyek a fegyveres erőket fogékonnyá teszik a harmadik felek beavatkozására, és ellenérzéseket szülnek a helyi lakosság körében (Hayson, 2018). Emellett az északi tartomány helyi gazdaságát átszövő illegális kereskedelem és széles körű informalitás jellemzi, ami olyan körülményeket teremt, amelyekben az erőszakos szélsőségek finanszírozása nehezen visszaszorítható (Habibe et al., 2019).

Cabo Delgado a legtöbb társadalmi mutató tekintetében még Mozambikban is az utolsó helyen áll, ezért egyesek Cabo Esquecido (Elfelejtett Fok) néven emlegetik (Matsinhe & Valoi, 2019). A régió elmaradottságával a függetlenség óta egyik kormány sem foglalkozott, és az évtizedekig tartó „szisztematikus elhanyagoltság" (Azani & Duchan, 2020) a helyi lakosság nagy részét bizonytalan gazdasági és társadalmi helyzetben hagyta. Ciklonok, áradások és egy sor egészségügyi válság miatt a tartomány infrastruktúrája és élelmezésbiztonsága a konfliktust megelőző években tovább romlott (Meek & Nene, 2021). Az állam nem hallgatta meg a helyi lakosságot a szükségleteikről, még akkor sem, amikor azok a formálódó felkelésre próbáltak figyelmeztetni (Boerekamp et al., 2022).

Ráadásul a gyorsan növekvő népesség miatt az egekbe szökött a stabil jövedelemmel nem rendelkező fiatalok száma, ami a kilátástalansággal és a reménytelenséggel párosulva a szélsőséges agitáció melegágyát képezte. Ez a demográfiai változás a generációs konfliktusok kiéleződéséhez is vezetett, ami leginkább abban nyilvánult meg, hogy *„a hagyományos vezetésnek [nem volt] kapcsolata a fiatalabb muszlimokkal"* (Lister, 2021).

Az „öregek" és a „fiatalok" közötti különbségek világossá váltak, ahogy az iszlám új, szigorúbb és intoleránsabb változata kezdett teret nyerni az ifjúság körében. Kutatók már 2009-ben figyelmeztettek a különböző felekezetek közötti konfliktus lehetőségére (Bonate, 2009). Több tanulmány is megörökítette e csoport kialakulását, követőiket a régióban Al Shabaab (a fiatalok) néven ismerték. A csoportot vezető radikális prédikátorok más szélsőséges vezetőkkel is kapcsolatban álltak, összekapcsolva Cabo Delgadót a radikális iszlamista csoportok szélesebb, bár szórványos hálózatával. A nemzetközi elemek jelenléte néhány korai olyan állításnak is teret adott, amelyek a felkelésért „külföldieket" (főként tanzániaiakat) tett felelőssé – ezeket az állításokat később széles körben megcáfolták, és ma már elfogadott, hogy *„az erőszakot elsősorban mozambikiak követik el"* (Boerekamp et al., 2022). Mindezek az állapotok Cabo

Delgadóban már hosszabb ideje fennálltak, és mivel az állam nem foglalkozott ezekkel a kérdésekkel, a tartomány puskaporos hordóvá vált.

A szélsőséges erőszak katalizátorai és korai időszaka jól dokumentált. A fent említett gazdasági helyzetben a grafitra, rubinra és földgázra vonatkozó felfedezések fokozták a várakozásokat a helyi lakosság körében, azonban ezek a remények rövidesen alaptalannak bizonyultak (Gunaratna & Pethő-Kiss, 2023). Számos ilyen felfedezés több helyi közösség kitelepítéséhez is vezetett, arra kényszerítve őket, hogy maguk mögött hagyják az amúgy is törékeny megélhetésüket (Lea, 2023). Egy 2022-ben végzett felmérés szerint a válaszadók többsége e nyersanyagok felfedezését nevezte meg *„a felkelés fő mozgatórugójaként”* (Doxsee et al., 2024), míg más tanulmányok válaszadói az említett erőforrások rossz felhasználását említették okként (Boerekamp et al., 2022). E fejleményekkel párhuzamosan az Al Shabaab kormányzati elnyomása inkább feldühítette, mintsem megbékítette a résztvevőket; a felkelés eredetéről szóló egyik legtöbbet hivatkozott tanulmány, Eric Morier-Genoud kutatása részletesen elemezte ezt a folyamatot (2020). A kormány kemény, erőszakos fellépéssel válaszolt. Az ebből eredő eszkaláció gyors volt, és a világ nagy részét váratlanul érte – a Boerekamp és munkatársai (2022) által összeállított idővonalon olvasható.

A tanulmány első szakasza bemutatta a Cabo Delgado-i felkelés gyökereit, és felsorolta azokat a körülményeket, amelyek előkészítették hozzá a terepet. Megmutatta, hogy a különböző feltételek összetett kölcsönhatása tökéletes elegyet teremtett a felkelés szárba szökkenéséhez; Maputo azonban nem figyelt oda és nem értette meg a „problémák összetettségét” (Alberdi & Barroso, 2021). A következő részben azt elemezzük, hogyan reagált a kormány, miután a felkelés megindult.

2. rész – A kormány válaszlépései és kudarcai

A kormány válaszlépései már a kezdetektől fogva a kutatók, szakértők és különböző nem kormányzati szervezetek elemzésének és később súlyos kritikájának voltak kitéve, azonban a kormány vagy nem tudta, vagy nem akarta figyelembe venni ezeket az ajánlásokat. A következőkben bemutatjuk a fegyveres erők állapotát a felkelés kezdetén, a gyorsan kialakuló erőszakspirált, végül pedig a harctéren 2022 végéig kialakult helyzetet.

2017-ben a bevethető mozambiki kormányerők kiábrándultak és fegyelmezetlenek voltak (Stefanovszky, 2021), nem voltak ellátva megfelelő fegyverzettel és kiképzéssel (Azani & Duchan, 2020), korlátozott erőforrásokkal és képességekkel

rendelkeztek, valamint egyszerűen nem volt elég emberük (Estella & Darden, 2021). Annak ellenére, hogy a kormánynak nem voltak meg a képességei ahhoz, hogy erővel leverje a felkelést, gyorsreagálású rendőri egységet vetett be (Boerekamp et al., 2022), a régióból több száz embert letartóztatott és bebörtönzött, valamint információs blokádot vezetett be (Azani & Duchan, 2020).

Úgy tűnt, hogy a hadseregen belüli rivális csoportok a felkelést arra használják fel, hogy szabotálják ellenfeleiket (Dos Santos, 2020). Ez (a korrupció mellett) további magyarázatot adhat arra is, hogy jelentések szerint a hadsereg tisztjei információkat adtak át a szélsőségeseknek (Opperman, 2024a).[2] Emellett a fegyveres erőkhöz hasonlóan az igazságszolgáltatás és az ügyészség együttműködése sem volt hatékony – 2017 és 2021 között a terrorizmussal vádolt 431 ember kevesebb mint 38%-át ítélték el (Boerekamp et al., 2022). A mozambiki politika erősödő polarizálódása (Pitcher, 2020) azt jelenti, hogy e megosztottság áthidalása valószínűtlennek tűnik, sőt, talán még új repedések is keletkezhetnek, amelyeket aztán az erőszakos szélsőségesek kihasználhatnak.

Miután saját erői nem tudták megfékezni a felkelést, az állam katonai magáncégeket (PMC-ket) vont be, mindenekelőtt a Wagner-csoportot, a Dyck Adviser Groupot, valamint a Paramount és a Burnham Global konzorciumot. A következő években Maputo vonakodott elfogadni más államok segítségét, mivel igyekezett elkerülni, hogy „bukott államnak" (Lea, 2023) tűnjön, ehelyett saját hadseregére és PMC-kre támaszkodott. Tekintettel azonban arra, hogy ezek az erők mennyire alkalmatlanok és szétaprózódottak voltak, nem nyertek sem csatákat, sem szíveket, sem elméket (Love, 2023).

Kezdetben a felkelők elsősorban vagy közvetlenül a kormányerőket, vagy a velük kapcsolatban álló személyeket vették célba (Matsinhe & Valoi, 2019), szemben a civilek válogatás nélküli megölésével (Heyen-Dubé & Rands, 2022) A hadsereg (és később a PMC-k) szélsőséges erőszakkal válaszoltak. Ez a brutalitás viszont a szélsőségesek toborzását segítette elő: a korábbi tagok 71%-a azért csatlakozott a felkeléshez, mert *„a kormány erőszakos vagy elnyomó intézkedéseket hajtott végre ellenük vagy a hozzájuk közel állókkal szemben"* (Mangena & Pherudi, 2019).

A *„terrorizmusra terrorizmussal való válaszadás"* (Mutasa & Muchemwa, 2022) a felkelésellenes műveletek során hosszú múltra tekint vissza – a Black and Tans híres írországi brutalitása csak egy példa erre –, és általában megnöveli az aránytalan erőszak valószínűségét. Mozambikban a lakosság általános

2 Érdekes módon Észak-Nigériában évek óta hasonló hírek keringenek arról, hogy fegyveres tisztek segítik az erőszakos szélsőségeseket. Ez vagy azt jelzi, hogy a fegyveres csoportok ezeken a helyeken valóban kapcsolatot építettek ki különböző tisztekkel, vagy pedig azt, hogy az együttműködés vádja elkerülhetetlenül felmerül, ha az állam nem tud hatékonyan fellépni.

brutalizációját fokozza, hogy a hadsereg, a rendőrség, a katonai magáncégek és a felkelők egyaránt követtek el háborús bűnöket (Lea, 2023). Amint azt az Amnesty International egyik jelentése borzalmas pontossággal részletezte, Cabo Delgado lakossága a különböző háborús csoportok között vergődik, *„amelyek közül egyik sem tartja tiszteletben védett státuszukat”* (Amnesty International, 2021). A biztonsági helyzetet tovább bonyolítja, hogy a transznacionális vállalatok különálló magánbiztonsági szolgáltatókkal szerződtek befektetéseik védelmére (Feller, 2021), valamint a kormány azon döntése, hogy legalizálja a milíciákat a felkelők elleni harc elősegítése érdekében (Mooloo, 2023). A Kongói Demokratikus Köztársaság északi tartományainak példája (ahol több mint 120 fegyveres csoport működik, és az erőszak mindennapos) elrettentő példaként szolgálhat.

Miután a katonai fronton évekig kudarcot vallottak, a kormány végül elismerte, hogy nemzetközi segítségre van szüksége. Ez nagyrészt a felkelők sikerei miatt alakult ki, amelyek közül a legfontosabbak Mocímboa da Praia városának 2020-as elfoglalása, majd 2021 márciusában a tartományi főváros, Palma elleni nagyszabású támadás volt. A különböző nemzetközi csapatok részvételének folyamatosan változó formáit már korábban is tárgyalták (Nharmirre, 2021): több mint húsz ország csapatai vannak jelen az országban, a legfontosabbak Ruandából és a Dél-afrikai Fejlesztési Bizottságból (SADC). A ruandai és a SADC-erőket 2021 nyarán vetették be.

Összességében ezeknek a jobban kiképzett és jobban szervezett csapatoknak röviddel a 2021-es bevetésük után sikerült *„jelentős bázisokat és fontos területeket elfoglalniuk”* (International Crisis Group, 2022). Az erőteljesebb terrorelhárító erők megérkezését követően a felkelők által elkövetett támadások szórványosabbá váltak, és az áldozatok száma csökkent (Larnerd & Columbo, 2023).

Ahelyett azonban, hogy nyomtalanul eltűntek volna, a felkelők egyszerűen taktikát változtattak. A következő részben azt vizsgáljuk meg, hogy a felkelők hogyan alkalmazkodtak a megváltozott harctéri körülményekhez, és ez hogyan vezetett az erőszak visszatéréséhez Cabo Delgadóban.

3. rész – Az erőszak visszatér

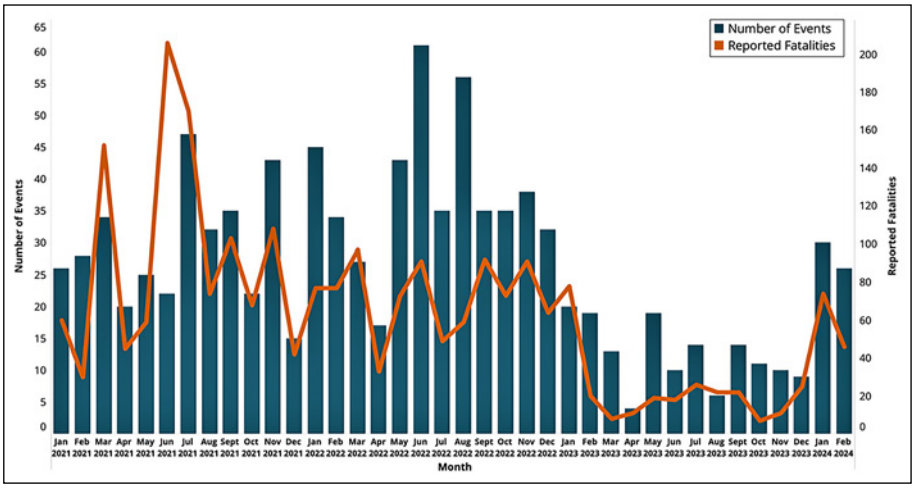
A 2021 nyarán megugró erőszakhullámot követően a SADC és a ruandai csapatok megérkezése mind az erőszakos események, mind a halálos áldozatok számának csökkenéséhez vezetett. A 2022-es év folyamán a felkelőket kiszorították a nagyvárosokból – ami a halálos áldozatok magas számához vezetett –, és működésüket erősen visszaszorították. A tanulmány utolsó része a felkelés

legutóbbi 15 hónapjára vonatkozó adatokat vizsgálja. Az adatok arra utalnak, hogy a katonai válaszlépésekre való kizárólagos összpontosítás tette lehetővé az erőszak visszatérését.

2023 januárjában felerősödtek az összecsapások a felkelők és a biztonsági erők között, főként Muidumbe körzetben (URL1). 2023 februárjában az erőszak jelentősen visszaesett; a felkelésről szerzett ismereteink fényében nem lehetetlen feltételezni, hogy e mögött szándékos stratégia áll. Ezt a hipotézist támasztja alá az a tény, hogy az ACLED szerint a felkelők helyi közösségek felé irányuló kapcsolatfelvétele ebben az időszakban is aktívan folytatódott (URL2). Miután a kormány kiszorította a felkelőket a főbb városi központokból, úgy tűnt, Maputo megelégedett azzal, hogy viszonylag rövid idő alatt győzelmek aratott ezeken a helyeken. A felkelésellenes intézkedések története azonban tele van olyan esetekkel, amikor a nagyobb városi központok központi ellenőrzés alá kerülnek, míg a vidéket lényegében „feladják". A tanulság az, hogy egyre erősebbé válnak, mint a Boko Haram Nigériában, vagy a tálibok Afganisztánban, de a történelem e tanulságait a kormányzati stratégák nem vették figyelembe.

1. számú ábra

Politikai erőszak és bejelentett halálesetek Cabo Delgadóban 2021. január és 2024. február között



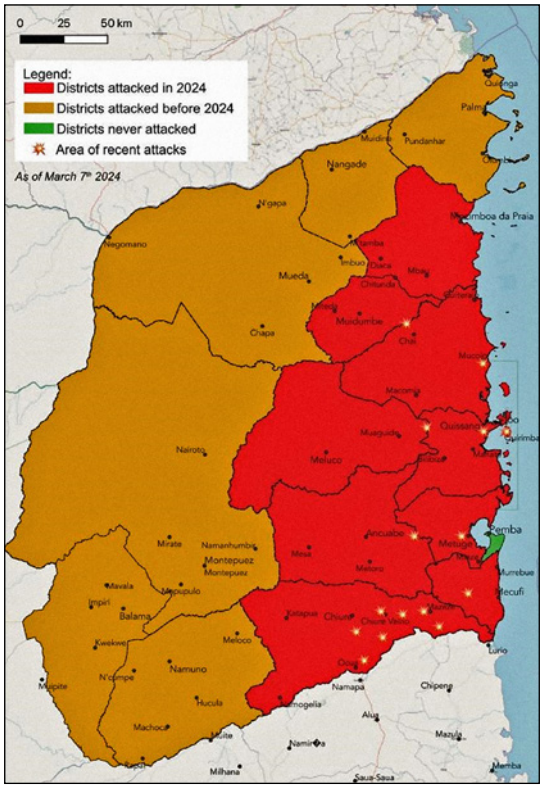
Forrás. ACLED jelentés (URL11)

Magyarázat: a szürke oszlopdiagram az erőszakok számát, míg a barna grafikon a bejelentett halálesetek számát jelzi.

2023 folyamán a támadások és a halálos áldozatok száma alacsony szinten maradt, a nyár folyamán enyhe növekedéssel. Augusztusban megölték a felkelők

vezetőjét, Bonomade Machude Omart, ami brutális megtorló támadásokat váltott ki a kormány katonái ellen. Emellett a vezetőjük halála a felkelőket potenciálisan még inkább a decentralizáltabb, sejtalapú működési mód irányába terelte (URL3). 2023 őszén és telén alacsony szintű erőszakos cselekmények zajlottak, és elterjedtek az improvizált robbanószerkezetek (IED). Bár a tényleges erőszak ezekben a hónapokban alábbhagyott, a központi kormány nem mért végzetes csapást az erőszakos szélsőségesekre. Mindazonáltal a korábbi években a felkelők *„rugalmasnak, alkalmazkodóképesnek és gyors terjeszkedésre képesnek”* bizonyultak (Heyen-Dubé & Rands, 2022). Egy 2020-as tanulmány arra figyelmeztetett, hogy *„a statikus vezetés kivételével minden fenntarthatósági terület [...] javul”* (Forster, 2020). A figyelmeztetések ellenére, amelyek szerint a felkelés képes újra fellángolni, a kormány nem mutatott kellő elszántságot a felkelés megszüntetéséhez.

2. számú ábra
Térkép a felkelők által 2024 januárjától 2024. március 07-ig elkövetett támadásokról



Forrás. Független tanácsadók, Mozambik

2024 fordulóján úgy tűnt, hogy a felkelők támadásai egyre gyakoribbak, és ismét Cabo Delgado keleti részét kezdték el támadni (Opperman, 2024b). A 2024. januári incidensek száma háromszorosa volt a 2023. decemberinek, és legalább 21 civil áldozatot követeltek, ami a legmagasabb adat 2022 decembere óta. Emellett regisztrálták az első jelentős település (Mucojo) elfoglalását, amióta a nemzetközi (ruandai és SADC) csapatok kiszorították őket más városokból. Érdekes módon ahelyett, hogy a lakosságot kitelepítették volna, mint korábban tették, a saría törvény szigorú értelmezését vezették be, lényegében átvették az állam helyét. Miután rövid időre átadták a területet a kormányerőknek, a felkelők február 9-én ismét átvették az ellenőrzést Mucojo felett (URL4).

A felkelők másik jelentős lépése a Chiúre felé való nyomulás volt, ahol a civilek elleni erőszak és a pusztítás korábban alig látott méreteket öltött (URL5). Az IOM becslései szerint 2024. március 4-ig 112 894 ember kényszerült lakóhelye elhagyására Cabo Delgadóban (főleg Chiúre és környékéről), és a kitelepítettek 62%-a gyermek volt (OCHA, 2024). Ez a második legnagyobb mértékű kitelepítés 2017 óta (UNICEF, 2024). Az OCHA arra figyelmeztetett, hogy 850 000 ember fog éhezni a külső szereplők fokozott támogatása nélkül (OCHA, 2023).

2024 első három hónapja alapján úgy tűnik, hogy a felkelők kettős stratégiát követnek: egyrészt a kalifátus életképességét demonstrálják a kiválasztott helyi lakossággal való pozitív kapcsolatépítés révén (Columbo, 2024), másrészt pedig vagyontárgyakat pusztítanak el, és brutálisan kitelepítik a civil lakosságot. A *„növekvő [...] keresztények elleni erőszak”* (Doxsee et al., 2024.), valamint a saría törvény bevezetése az általuk elfoglalt helyeken potenciálisan arra utalhat, hogy a felkelés egyre inkább az ISIS propagandagépezete által támogatott ideológia aspektusaira épít. E három hónap alapján a felkelők arra fognak koncentrálni, hogy új, korábban érintetlen területekre is benyomuljanak, újjászervezik erőiket, és megpróbálnak erősebb szövetséget kötni a helyi közösségekkel, lényegében áttérve a *„lakossági alapú felkelő tevékenységre”* (Doxsee et al., 2024), amihez a gerillaharchoz való visszatérés is társul.

A nemzetközi csapatok 2021 nyarán történt megérkezése óta a központi erők elsöprő sikert arattak a harctéren. Ezt a sikert azonban nem tudták tartós eredményekre váltani, amint azt a 2024. februári és márciusi események is bizonyítják. Ennek okai abban keresendők, hogy a mozambiki kormány képtelen volt rugalmasságot tanúsítani és újrafogalmazni a felkelés elleni válaszlépéseket.

A ruandai és a SADC fegyveres erőin kívül más államok és szervezetek kiképzési missziókat biztosítottak, amelyek célja a mozambiki állami erők hatékony harcoló és rendfenntartó alakulatokká való átalakítása volt. E missziók hatékonyságát nehéz megbecsülni, mivel Maputo nagyon vonakodott és vonakodik még mindig megosztani az információkat a „külföldiekkel”, beleértve a fegyveres

erőinek kiképzéséért felelős partnereket is. Az európai uniós kiképzők például nem tudják értékelni az általuk kiképzett csapatok hatékonyságát, miután azok bevetésre kerültek (International Crisis Group, 2022). Ez a titkolózás, amely a felkelés kezdetétől fogva mindent áthat, természetesen korlátozza a kiképző erők munkájának hatását a mozambiki erők jövőbeni műveleti képességeire.

Ami a nem katonai jellegű erőfeszítéseket illeti, az Északi Integrált Fejlesztési Ügynökség és a Cabo Delgado Újjáépítési Terv ígéretes elemei voltak a felkelés elleni műveleteknek. Ezek olyan kormányzati programok, amelyek a régió átfogó fejlesztését célozzák. Mindazonáltal, bár az ígéretek gyakran jelentősek, az újjáépítés érdekében nincs *„összehangolt, erőteljes és átfogó erőfeszítés”* (URL6). A kormány fejlesztési válaszának elégtelenségét mi sem mutatja jobban, mint az a tény, hogy a legalapvetőbb szükségletek, mint például a szállás és az élelem, továbbra is tömegeknek elérhetetlenek a régióban. Az ENSZ Mozambikra vonatkozó humanitárius választerve 2023-ban mindössze 36%-ban volt finanszírozva (Gould, 2023), 2024-re több mint 413 millió dollárra van szükség, 2024 márciusának végére pedig a finanszírozás kevesebb mint 11%-át fedezték (URL7). Az ENSZ Élelmezési Világprogramja (WFP) arra figyelmeztetett, hogy csökkentenie kell a tartományban kiosztott élelmiszeradagok számát, mivel a források csökkennek, így az élelmezési bizonytalanság továbbra is növekszik (URL8).

A kormány változatlanul egyoldalú katonai célú fókusza az igényelt segítség típusában is megmutatkozik: halálos fegyvereket kérnek, miközben a „szociális” komponens kihagyása sokat mondó (URL9). A közeljövőben további nemzetközi fegyveres támogatás várható, a legutóbbi ígéret Algériából érkezett (URL10). Nem világos azonban, hogy a harcoló erők létszámának növelése fenntartható megoldást jelenthet-e, különösen, mivel a SADC-erők kivonása küszöbön áll (Gruzd, 2024).

Ezek a jellemzők – mind a fejlődés hiánya, mind pedig a fegyveres erők átalakításával szembeni folyamatos ellenállás – azt jelzik, hogy a mozambiki kormány még mindig úgy véli, hogy katonai eszközökkel is meg tudja oldani a Cabo Delgado-i felkelést. A katonai győzelmek azonban csak egy részét képezik a felkelés elleni műveleteknek, amelyek a szükséges fizikai biztonságot biztosítják a felkelés strukturális okait kezelő programokhoz. Egy másik kérdés, amelyet a központi kormányzat úgy tűnik nem értékelt, hogy a kitörés pillanatában az erőszakos szélsőségeseknek több évük volt arra, hogy *„toborozzák, indoktrinálják, átmossák az agyukat és átalakítsák”* a tagjaikat (Mangena & Pherudi, 2019.). Emilia Columbo (2020) szerint az a munka, amelyet a dzsihadista csoport 2017 előtt végzett, a csoport „szilárd alapjainak” bizonyítéka, amelyeket a csoport megalakulási időszakában fektettek le. Az a tény, hogy Maputo

még mindig gyors és tartós változásokat vár a katonai kampányoktól, a helyzet súlyosságának és összetettségének súlyos félreértéséről ad tanúbizonyságot.

Következtetés

Ez a tanulmány hangsúlyozta az információ iránti nyitottság és a rugalmasság kritikus fontosságát az erőszakos felkelés kezelésében Cabo Delgado tartományban, Mozambikban. A felkelést kiváltó okok, a kormányzati válaszok és a közelmúltbeli fejlemények elemzése során nyilvánvalóvá válik, hogy az egydimenziós, militarizált megközelítés nem megfelelő a felkelés megfékezéséhez és az annak hátterében álló problémák kezeléséhez.

Az első szakasz bemutatta az északi tartományban uralkodó körülményeket, a felkelés kitöréséhez vezető katalizátorokat, és azzal érvelt, hogy a kormány nem foglalkozott a felkelés mögöttes okaival. A második rész a kormány első években alkalmazott, túlnyomórészt katonai válaszlépéseit elemezte, és azt állította, hogy a kormány keménykezű válasza nem érte el a célját. A harmadik rész a 2023-as év folyamán és 2024 első három hónapjában bekövetkezett fejleményekről számolt be, bemutatva, hogy a jelek szerint az egyetlen fél, amely ténylegesen tanul és alkalmazkodik, a felkelők.

Fontos hangsúlyozni a tanulmány korlátait – még a helyszíni kutatást is – akadályozza az a *„kikényszerített titoktartás”* (Matsinhe & Valoi, 2019), amelyet a kormány a régióra kényszerít. Nevezetesen, 2019-ben újságírókat és tudósokat *„tartóztattak le és kínoztak meg a biztonsági erők”* (Mutasa & Muchemwa, 2022). Emellett, miközben a helyzet a helyszínen gyorsan változik, a városok és falvak rövid idő alatt többször is gazdát cserélhetnek, és mint minden katonai övezet esetében, a rendelkezésre álló információk ellentmondásosak és gyakran megbízhatatlanok. Ha megfelelő megközelítést akarunk találni a felkelés felszámolására, pontosabb és részletesebb információkra van szükségünk, ezért az átláthatóság létfontosságú a mozambiki állam számára.

Az ebben a tanulmányban bemutatott fő téma az információ szabad áramlásának központi szerepe. A Cabo Delgado-i körülmények jól ismertek voltak, a társadalmi feszültségek jól dokumentáltak, a katonaság keménykezű válaszlépései köztudomásúan kontraproduktívak, a korrupció és az arrogancia pedig gyakran szolgáltak robbanóanyagként a feszült helyzetben. A felkelés kialakulásával a szakértők és a nemzetközi partnerek mind rámutattak a holisztikus megközelítés fontosságára, és arra, hogy a felkelésnek nem csak a tüneteit, de az okait is kezelni kell . Azonban mindezek a figyelmeztetések és tanácsok süket fülekre találtak, vagy a képesség, vagy az akarat hiánya miatt.

Az elkövetkező időszakban a mozambiki kormánynak mindenképpen át kell alakítania stratégiáját a változó körülmények viszonylatában a helyi közösségektől, az ezzel foglalkozó szakértőktől és a nemzetközi partnerektől kapott visszajelzések alapján. Ennek az alkalmazkodásnak nemcsak katonai taktikákat, hanem az elégedetlenséget kiváltó okok megszüntetését célzó átfogó társadalmi-gazdasági fejlesztési kezdeményezéseket is magában kell foglalnia.

Ezen túlmenően a felkelés hatékony leküzdéséhez elengedhetetlen a fokozott nemzetközi támogatás és együttműködés, tekintettel annak regionális biztonsági vonatkozásaira és a modern biztonsági fenyegetések összekapcsolódó jellegére. Az olyan kihívások leküzdése, mint a kormányzati titoktartás és az információáramlás korlátozása, kulcsfontosságú a megalapozott döntéshozatal és a hatékony válaszok kidolgozásának megkönnyítése szempontjából.

A 2024-es év első három hónapja azt mutatta, hogy a felkelés még messze nem győzetett le. Ha a mozambiki kormány továbbra is a szűklátókörű militarizmus útját járja, Cabo Delgado továbbra is egy gennyes seb marad Kelet-Afrikában, ahonnan a szélsőséges erőszak vírusát az egész régió elkaphatja.

Felhasznált irodalom

Alberdi, J. & Barroso, M. (2021). Broadening the analysis of peace in Mozambique: Exploring emerging violence in times of transnational extractivism in Cabo Delgado. *Global Society, 35*(2), 229–246. https://doi.org/10.1080/13600826.2020.1772730

Amnesty International. (2021). *'What I saw is death': War crimes in Mozambique's forgotten Cape.* Amnesty International.

Azani, E. & Duchan, D. (2020). The expansion of radical Islam in Africa: Mozambique as a case study. *International Institute for Counter-Terrorism (ICT).* http://www.jstor.org/stable/resrep30932

Barnett, J. (2020). The "Central African" jihad: Islamism and nation-building in Mozambique and Uganda. *The Hudson Institute.* https://www.hudson.org/node/43467

Boerekamp, E. S., dos Muchangos, A., & Singh, A. (2022). Violent extremism in Mozambique: Drivers and links to transnational organised crime. *Institute for Security Studies.* https://issafrica.s3.amazonaws.com/site/uploads/sar-51_2.pdf

Bonate, L. J. K. (2009). Transformations de l'islam à Pemba au Mozambique. *Afrique Contemporaine, 231*(3), 61–76. https://doi.org/10.3917/afco.231.0061

Columbo, E. (2020, October 9). The secret to the northern Mozambique insurgency's success. *War on the Rocks.* https://warontherocks.com/2020/10/the-secret-to-the-northern-mozambique-insurgencys-success/

Columbo, E. (2024). Mozambique's Islamist insurgency is making a comeback. *World Politics Review.* https://www.worldpoliticsreview.com/mozambique-insurgency-conflict/?one-time-read-code=284285171144184410964 9

Dembele, Y. (2020). Mozambique: Islamic insurgency: In-depth analysis of Ahl al-Sunnah wa al-Jama'ah (ASWJ). *World Watch Research: Open Doors International.* https://www.opendoors.de/sites/default/files/2020-07_Open_Doors_Report_Mozambique-Islamic-militancy-WWR.pdf

Dos Santos, F. A. (2020). War in resource-rich northern Mozambique – Six scenarios. *CMI Insight.* https://www.cmi.no/publications/file/7231-war-in-resource-rich-northern-mozambique-six-scenarios.pdf

Doxsee, C., Palmer, A., & McCabe, R. (2024). Endnotes. In *Global terrorism threat assessment 2024* (pp. 95–128). *Center for Strategic and International Studies (CSIS).* http://www.jstor.org/stable/resrep57903.12

Estelle, E. & Darden, J. T. (2021). Assessing the northern Mozambique insurgency. In *Combating the Islamic State's spread in Africa: Assessment and recommendations for Mozambique* (pp. 5–16). *American Enterprise Institute.* http://www.jstor.org/stable/resrep30196.5

Faleg, G. (2019). Conflict prevention in Mozambique: Can there be peace after the storm? *European Union Institute for Security Studies (EUISS).* http://www.jstor.org/stable/resrep21127

Feller, G. (2021). An overview of foreign security involvement in Mozambique. *Defence Web.* https://www.defenceweb.co.za/joint/diplomacy-a-peace/an-overview-of-foreign-security-involvement-in-mozambique/

Forster, P. K. (2020). Jihadism in Mozambique: The enablers of extremist sustainability. *Small Wars Journal.* https://smallwarsjournal.com/jrnl/art/jihadism-mozambique-enablers-extremist-sustainability

Gould, T. (2023). "It's Every Man for Himself": Mozambique's Humanitarian Crisis Deepens as Aid Funding Is Slashed. *Zitamar News.* https://www.zitamar.com/its-every-man-for-himself-mozambiques-humanitarian-crisis-deepens-as-aid-funding-is-slashed/

Gruzd, S. (2024). Mozambique jihadis bring terrorism to SA's doorstep. *Jewish Report.* https://www.sajr.co.za/mozambique-jihadis-bring-terrorism-to-sas-doorstep/

Gunaratna, R. & Pethő-Kiss, K. (2023). Future trajectories for emerging radical Islamist and far-right trends. In *Terrorism and the pandemic: Weaponizing of COVID-19* (NED-New edition, 1, pp. 120–136). *Berghahn Books.* http://www.jstor.org/stable/jj.2809000.10

Habibe, S., Forquilha, S., & Pereira, J. (2019). Islamic radicalisation in northern Mozambique: The case of Mocimboa da Praia. *IESE Scientific Council.* https://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2019/12/cadernos_17eng.pdf

Hayson, S. (2018). Where crime compounds conflict: Understanding northern Mozambique's vulnerabilities. *Global Initiative against Transnational Organized Crime.* https://express.adobe.com/page/7dfGwvxm72mKL/

Heyen-Dubé, T. & Rands, R. (2022). Evolving doctrine and modus operandi: Violent extremism in Cabo Delgado. *Small Wars & Insurgencies, 33*(3), 437–466. https://doi.org/10.1080/09592318.2021.1936956

International Crisis Group. (2022). Winning peace in Mozambique's embattled north. *International Crisis Group.* http://www.jstor.org/stable/resrep39702

Israel, P. (2020, May 4). Making sense of Mozambique's brutal insurgency. *The Mail & Guardian.* https://mg.co.za/africa/2020-05-04-making-sense-of-mozambiques-brutal-insurgency/

Larnerd, N. J. & Columbo, E. (2023). Evaluating Mozambique's security, humanitarian, and funding landscape. *Center for Strategic & International Studies.* https://www.csis.org/analysis/evaluating-mozambiques-security-humanitarian-and-funding-landscape

Lea, J. (2023). Private military force in the Global South: Mozambique and Southern Africa. In R. P. Cavalcanti, P. Squires, & Z. Waseem (Eds.), *Southern and postcolonial perspectives on policing, security and social order* (1st ed., pp. 304–321). *Bristol University Press.* https://doi.org/10.2307/jj.3102547.21

Lister, T. (2021). The March 2021 Palma attack and the evolving jihadi terror threat to Mozambique. *Combatting Terrorism Center at West Point.* https://ctc.westpoint.edu/the-march-2021-palma-attack-and-the-evolving-jihadi-terror-threat-to-mozambique/

Love, J. (2023, March 6). When private military operations fail: The case of Mozambique. *Oxford Political Review.* https://oxfordpoliticalreview.com/2023/03/06/when-private-military-operations-fail-the-case-of-mozambique/

Lucey, A. & Patel, J. (2021). Paying the price – Financing the Mozambican insurgency. *The Institute for Justice and Reconciliation.*

Mangena, B. & Pherudi, M. (2019). Disentangling violent extremism in Cabo Delgado Province, northern Mozambique: Challenges and prospects. In A. Tschudin, S. Buchanan-Clarke, L. Coutts, S. Russell, & T. Mandla (Eds.), *Extremisms in Africa* (pp. 348–365). *Tracey Macdonald Publishers.*

Matsinhe, D. M. & Valoi, E. (2019). The genesis of insurgency in northern Mozambique. *ISS Southern Africa Report, 27.* https://issafrica.s3.amazonaws.com/site/uploads/sar-27.pdf

Meek, S., & Nene, M. (2021). Exploring resource and climate drivers of conflict in northern Mozambique. *South African Institute of International Affairs.* http://www.jstor.org/stable/resrep34145

Mooloo, N. (2023, April 26). Mozambique legalizes militia to fight insurgency in north. *Human Rights Watch.* https://www.hrw.org/news/2023/04/26/mozambique-legalizes-militia-fight-insurgency-north

Morier-Genoud, E. (2020). The jihadi insurgency in Mozambique: Origins, nature and beginning. *Journal of Eastern African Studies, 14*(3), 396–412. https://doi.org/10.1080/17531055.2020.1789271

Muchemwa, C. & Harris, G. T. (2019). Mozambique's post-war success story: Is it time to revisit the narrative? *Democracy and Security, 15*(1), 25–48. https://doi.org/10.1080/17419166.2018.1517336

Mutasa, M. N. & Muchemwa, C. (2022). Ansar al-Sunna Mozambique: Is it the Boko Haram of Southern Africa? *Journal of Applied Security Research, 17*(3), 332–351. https://doi.org/10.1080/19361610.2021.1882281

Nhamirre, B. (2021). Will foreign intervention end terrorism in Cabo Delgado? *Institute for Security Studies.* https://issafrica.s3.amazonaws.com/site/uploads/policy-brief-165.pdf
OCHA. (2023). Mozambique: The cost of inaction (October 2023). *Relief Web.* https://reliefweb.int/report/mozambique/mozambique-cost-inaction-october-2023
OCHA. (2024). Mozambique: Displacement in northern Cabo Delgado – Situation report No. 1 (as of 15 March 2024). *Relief Web.* https://reliefweb.int/report/mozambique/mozambique-displacement-northern-cabo-delgado-situation-report-no-1-15-march-2024
Opperman, J. (2024a, February 11). *[Online post on X (formerly Twitter)]*. X. https://twitter.com/Jasminechic00/status/1757317227462742356
Opperman, J. (2024b, February 19). *[Online post on X (formerly Twitter)]*. X. https://twitter.com/Jasminechic00/status/1766079870621065667
Pitcher, M. A. (2020). Mozambique elections 2019: Pernicious polarization, democratic decline, and rising authoritarianism. *African Affairs, 119*(476), 468–486. https://doi.org/10.1093/afraf/adaa012
Stefanovszky, A. (2021). A dzsihád térnyerése Délkelet-Afrikában: Komplex biztonsági válság Mozambikban. *Szakmai Szemle, 19*(4), 21–40.
UNICEF. (2024). UNICEF Mozambique flash update No. 4 – 13 March 2024. *Relief Web.* https://reliefweb.int/report/mozambique/unicef-mozambique-flash-update-no-4-13-march-2024

A cikkben szereplő online hivatkozások

URL1: *Cabo Ligado Monthly: January 2023.* https://www.caboligado.com/monthly-reports/cabo-ligado-monthly-january-2023
URL2: *Cabo Ligado Monthly: March 2023.* https://www.caboligado.com/monthly-reports/cabo-ligado-monthly-march-2023
URL3: *Cabo Ligado Monthly: August 2023.* https://www.caboligado.com/monthly-reports/cabo-ligado-monthly-august-2023
URL4: *Cabo Ligado Monthly: January 2024.* https://www.caboligado.com/monthly-reports/cabo-ligado-monthly-january-2024
URL5: *Cabo Ligado Monthly: February 2024.* https://www.caboligado.com/monthly-reports/cabo-ligado-monthly-february-2024
URL6: *Cabo Ligado Monthly: February 2023.* https://www.caboligado.com/monthly-reports/cabo-ligado-monthly-february-2023
URL7: *Mozambique – Country Overview.* https://www.unocha.org/mozambique
URL8: *WFP Palais Briefing Note: A Deepening Humanitarian Crisis in Mozambique as Resources Shrink and Needs Increase.* https://www.wfp.org/news/wfp-palais-briefing-note-deepening-humanitarian-crisis-mozambique-resources-shrink-and-needs
URL9: *Mozambique Calls on EU to Provide Lethal Equipment Against Terrorism.* https://allafrica.com/stories/202403010433.html

URL10: *Mozambique to Receive Support from Algeria in Anti-Terror Fight.* https://www.africanews.com/2024/03/04/mozambique-to-receive-support-from-algeria-in-anti-terror-fight/
URL11: *Cabo Ligado Monthly: February 2024.* https://www.caboligado.com/monthly-reports/cabo-ligado-monthly-february-2024

A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

Gergely K. (2025). Elfeledett tartomány – szélsőséges erőszak Észak-Mozambikban. *Belügyi Szemle*, *73*(3), 647–664. https://doi.org/10.38146/BSZ-AJIA.2025.v73.i3.pp647-664

Nyilatkozatok

Összeférhetetlenség

A szerző nem jelentett összeférhetetlenséget.

Finanszírozás

A szerző nem kapott pénzügyi támogatást a kutatáshoz, a szerzőséghez és/vagy a cikk publikálásához.

Etikai nyilatkozat

Jelen cikkhez nem kapcsolódik adatkészlet.

Levelező szerző

A cikk levelező szerzője Gergely Károly, aki a karoly.gergely@mfa.gov.hu e-mail címen érhető el.

DOI: 10.38146/BSZ-AJIA.2025.v73.i3.pp665-682

Forgotten Cape – Extremist violence in Northern Mozambique

Károly Gergely
Head of Secretariat, attaché,
Embassy of Hungary in Hanoi
karoly.gergely@mfa.gov.hu

Abstract

Aim: The aim of the study is to provide an overview of the violent extremist insurgency in Mozambique's Cabo Delgado province with a special emphasis on developments in 2023 and 2024.

Methodology: The study is based on the review of secondary literature, open source information, as well as Armed Conflict Location and Event Data Project's (ACLED) relevant data.

Findings: The study confirms the recommendations of previous research regarding the importance of a holistic approach to anti-insurgency operations. The study found that despite achieving successes on the battlefield, the government of Mozambique has failed to address the root causes of the insurgency and to pursue a well-rounded policy which in turn allowed the insurgents to rebuild and conduct more operations in the first months of 2024. The study outlines the importance of adapting one's approach to the devising and the implementation of an anti-insurgency strategy in response to changing circumstances and new information

Value: By 2021, both scholarly and mainstream media took notice of the violent extremists' activities which by that point had displaced over 800,000 people. However, with Mozambique's call for help to the international community and a string of victories on the battlefield, the insurgency essentially disappeared from mainstream discourse. This study fills this gap and provides an up-to-date summary of the insurgency's activities as well as tentative confirmation of the validity of previous research.

Keywords: ISIS; Cabo Delgado; insurgency; anti-insurgency; terrorism

The manuscript was submitted in English. Received: 21 July 2024. Revised: 30 July 2024. Accepted: 12 August 2024.

Introduction

Cabo Delgado, a province in Northern Mozambique has been plagued by violence since at least 2017, when a local group of armed insurgents took control of a major urban centre of the region, igniting international interest.[1] By this point, hundreds of thousands of people had been forced off their homelands and the number of people killed, displaced, or otherwise brutalised incessantly increased. Interest in the group peaked in the late spring-summer of 2021, however, it rapidly dropped off the radar of international audiences. Similarly, a survey of the secondary literature shows that most papers were published in 2021-2022. Many of these studies focus on specific aspects of the insurgency – its origins, its financing, its recruitment or military strategy. However, the rapidly changing situation on the ground means that there is a crucial gap in the literature. My research brings together earlier research on the roots and first years of the insurgency with an analysis of their activities over the course of 2023 and the first three months of 2024. The central argument of the paper is that keeping channels of information open – both domestically as well as internationally – is crucial in devising a working counter-insurgency strategy.

In order to fill the gap in our understanding of the insurgency, this paper will survey the scholarly literature on the issue as well as utilising ACLED's violence monitoring activity from the past 15 months. The first part of the paper will introduce the various roots of the insurgency and demonstrate the web of conditions as well as catalysts that led to the eruption of violence. The second part will analyse the government's responses to the crises, how this approach changed – and more importantly, in what respects it failed to do so. The third part will provide a summary of the last year of the insurgency in order to demonstrate that counter-insurgency measures have not reached their goals. Through these three parts, the paper will contribute to the existing literature by bringing it together with data provided and analysis available for the last 15 months. By doing so, it becomes evident that adapting one's approach to the devising and the implementation of an anti-insurgency strategy in response to changing circumstances and new information is of paramount importance.

1 This group of insurgents has been called many names. Locally it was first known as Al Shabaab (The Youth), they also used the name Ahlu Sunna wa al Jama'a (ASWJ, the People of the Sunnah and the Community), or ISCA/ISCAP/IS-M (various Islamic State's affiliates). Additionally, they have been named in various studies 'insurgents', 'violent extremists', 'Jihadists', 'terrorist', 'criminals', or simply 'bandits'. For clarity, the study predominantly uses 'insurgents', but occasionally features others of the above-mentioned names too.

Part 1 – Roots of the violence

The violence in Cabo Delgado has roots stretching back decades. In orderto provide a balanced view of this complicated issue, this study will draw on and expand upon the work of Emily Estelle and Jessica Trisko Darden (2021), who identified the key 'conditions' and 'catalysts' of the insurgency. This current study draws on wider research to expand upon this framework, while keeping in mind that this is the most researched part of the issue, thus it is impossible to address every aspect. This section argues that a poor understanding of the complex challenges that failed Cabo Delgado for decades meant that resentment compounded within the community and eventually led to the outbreak of the insurgency.

Table 1.
Conditions and Catalysts of the Cabo Delago Insurgency

Conditions	Catalysts
Poor Governance · Politcal marginalization · Lingering effects of prior conflicts · Sercurity-sector vulnerabilities	**Poor Governance** · Fegyveres fellépés a régiók szakadár csoportjai ellen · A felkelés korai szakaszának hibás kezelése
Economic Marginalization · Corruption or cronyism · Lack of jobs leading to delayed social advancement · Underinvestment in service provision	**Economic Marginalization** · Simultaneous disruption of multiple local industries due to natural disasters and industrial consolidation · High expectations for local benefits from LNG development
Ethnic, Class, and Religious Tensions · Generation divide in Musim population · Influence of foreeign-funded Wahhabi education · Prior cennection to East African Islamist network · Fragmentation of Makonde, Makuhwa, and Mwani speakers	**Ethnic, Class, and Religious Tensions** · Inputs from Tanzanian Salafi-jihadi network

Note. Estelle & Darden, 2021.

The lingering effects of prior conflicts underlie issues related to poor governance. Following the war of independence (1964-1974), Mozambique found itself in a decades-long civil war, which ended with the 1992 Rome General Peace Accords. The shortcomings of the peace process were exhaustively analysed by Cyprian Muchemwa and Geoffrey Thomas Harris (2019). It is crucial to point out that the disarmament of various groups has not been vigorously pursued – neither in a physical nor in a psychological sense, therefore a 'culture of peace' never really took root (Faleg, 2019).

The political marginalization of certain groups – religious differences overlaying ethno-linguistic ones (Estelle & Darden, 2021; Dembele, 2020) – carried on from the Portuguese times. During the colonial period, the preferential

treatment of the Makonde ethnic group led to a resentment that was only exacerbated as the communist party, FRELIMO (eventually emerging victorious from the civil war) similarly disadvantaged (Israel, 2020) the other main ethnic community of the province (the Mwani). The post-colonial history of many African countries is rife with examples of conflicts arising as the residual effects of colonial policies – the cases of the Igbo in Nigeria and the Tigrayan in Ethiopia are just two examples of the bloodiest ones.

Besides the lack of disarmament, the porousness of borders with neighbouring countries (Barnett, 2020) as well as the financial precarity faced by police and military personnel (Nhamirre, 2021) meant that the security infrastructure was vulnerable both from the outside and the inside. Additionally, there was a perception among the local population that the army and the military protect the interests of the wealthy and misuse their power (Alberdi & Barroso, 2021), therefore the relation between the armed forces and the civilians was strained from the very beginning.

The fact that the military and the police were (*are*) seriously underpaid is intimately connected to corruption and cronyism. These are features spanning "the width and depth" (Lucey & Patel, 2021) of Mozambique's state apparatus, making the armed forces susceptible to interference from third parties and breeding resentment among the local population (Hayson, 2018). Additionally, the local economy of the northern province is characterised by pervasive illicit trade and a wider informality, creating conditions in which the financing of violent extremism is difficult to reign in (Habibe et al., 2019).

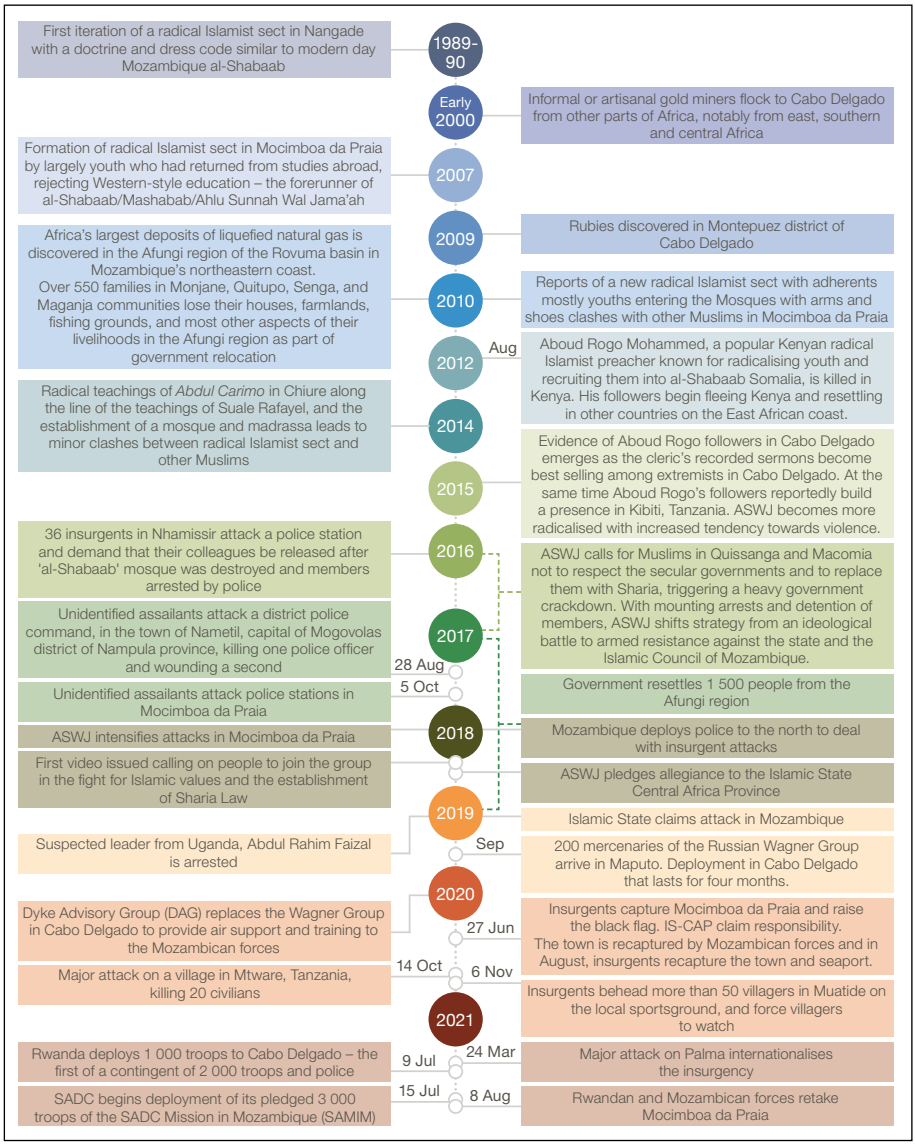
Ranking at the bottom of most social indicators even within Mozambique, Cabo Delgado is referred to by some as Cabo Esquecido – Forgotten Cape (Matsinhe & Valoi, 2019). The underdevelopment of the region was not addressed by any of the governments since independence, and decades of 'systematic neglect' (Azani &Duchan, 2020) has left a large part of the local population in a precarious economic and social situation. The infrastructure and food security of the province was further shattered in the years leading up to the conflict due to cyclones, floods and a series of health crises (Meek & Nene, 2021). The state failed to listen to local people about their needs, even as they tried to warn about the insurgency (Boerekamp et al., 2022).

Furthermore, a rapidly growing population led to the number of young people without stable incomes skyrocketing, coupled with the lack of prospects and hopelessness, forming a hotbed for extremist agitation. This demographic change also led to a sharpening of generational conflicts, most notably manifesting itself in the 'traditional leadership out of touch with younger Muslims' (Lister, 2021).

The difference between the 'old' and the 'young' were put on display as a new, more austere and intolerant version of Islam began to gain traction among the youth. Scholars have warned of the potential of conflict between various sects as early as 2009 (Bonate, 2009). Multiple studies chronicled the emergence of this group, their followers were known in the region as 'Al Shabaab', *the young.* These radical preachers also appeared alongside other extremist leaders, linking Cabo Delgado to the wider, although sporadic network of radical Islamist groups. The presence of international elements also gave rise to some early claims pinning the blame for the insurgency on 'foreigners' (mostly Tanzanians) – these claims were later widely debunked and now it is accepted that the 'violence is committed primarily by Mozambicans' (Boerekamp et al., 2022). All these conditions have been present in Cabo Delgado for a prolonged period of time, and the failure of the state to address these issues meant the province was a tinder box ready to ignite.

The catalysts and the early period of the extremist violence is well documented. In the above-mentioned economic situation, discoveries regarding graphite, ruby and natural gas heightened expectations among the local population, however, these hopes shortly proved to be unfounded (Gunaratna & Pethő-Kiss, 2023). Many of these discoveries also led to the displacement of multiple local communities, forcing them to leave their already fragile livelihood behind (Lea, 2023). A 2022 survey conducted showerd that the majority of respondents named the discovery of these raw materials as 'the main drive of the insurgency' (Doxsee et al., 2024), while other studies' respondents named poor governance of said resources as the cause (Boerekamp et al, 2022). Alongside these developments, the government's suppression of Al Shabaab incited rather than pacified the participants – one of the most widely referenced studies on the origins of the insurgency by Eric Morier-Genoud analysed this process in detail (2020). The government responded with a heavy-handed violent crackdown. The escalation from this was quick and took most of the world by off-guard – a timeline compiled by Boerekamp et al. (2022) can be found below.

Figure 1.
Boerekamp's timeline



Note. Boerekamp et al., 2022.

This section showed the roots of the insurgency in Cabo Delgado and enumerated the various conditions that prepared the ground for the insurgency. It has shown that the complex interplay of various conditions created a perfect mix for the insurgency to take root; however, Maputo failed to listen and understand the 'complexity of the problems' (Alberdi & Barroso, 2021). The next section will analyse how the government responded once the insurgency was under way.

Part 2 – Government response and failure

The government's response, from the very beginning, came under scrutiny and eventually, heavy criticism from scholars, experts, and various non-governmental organizations, however, they were either unable or unwilling to heed these recommendations. This section introduces the state of the armed forces at the start of the insurgency, the cycle of violence perpetrated by a variety of actors and finally the situation on the battlefield up to the end of 2022.

In 2017, Mozambican government forces available for deployment were 'disillusioned', 'undisciplined' (Stefanovszky, 2021), lacking weapons and training (Azani & Duchan, 2020), having 'limited resources and capabilities' as well as simply not enough manpower (Estella and Darden, 2021, p. 14). Despite not having the capabilities to crush the insurgency with force, the government deployed a rapid reaction unit of police (Boerekamp et al. 2022), arrested and incarcerated hundreds from the region and an information blockade was instituted (Azani & Duchan, 2020).

Within the army, rival groups appeared to use the insurgency to sabotage their opponents (Dos Santos, 2020). This might also provide an additional explanation (besides corruption) to the fact that there have been reports of army officers passing on information to the extremists (Opperman, 2024a)[2]. Additionally, besides the armed forces, the judiciary and the prosecution also seemingly struggled to cooperate effectively – between 2017 and 2021, less than 38% of the 431 accused of 'terrorism' were convicted (Boerekamp et al., 2022). The increasing polarization of Mozambican politics (Pitcher, 2020) means that bridging these divisions seems unlikely – perhaps even new fissures can appear which then violent extremists can exploit.

2 Interestingly, similar reports about armed officers assisting violent extremists have been circulating in Northern Nigeria for years. Either this signals that armed groups in these places have indeed built up a connection with various officers or that allegations of collaboration inevitably spring up if the state is inefficient.

Following the failure of its own forces to reign in the insurgency, the state brought in private military companies (PMCs), most importantly the Wagner Group, the Dyck Adviser Group and the Paramount and Burnham Global consortium. In the next few years, Maputo was reluctant to accept help from other states, trying to avoid being portrayed as a 'failed state' (Lea, 2023), instead relying on its own military and PMCs. However, given how unsuited and fractured these forces were, they did not win battles, hearts, or minds (Love, 2023).

At the offset, the insurgents primarily targeted either government forces directly or individuals linked to them (Matsinhe & Valoi, 2019), as opposed to indiscriminate killing of civilians or international assets (Heyen-Dubé & Rands, 2022) The army (and later the PMCs) responded with extreme violence. This brutality in turn drove the recruitment of the extremists: 71% of former members joined the insurgency as a result of 'violent or repressive government actions against them or those close to them' (Mangena & Pherudi, 2019).

Responding to 'terrorism with terrorism' (Mutasa & Muchemwa, 2022) over the course of counter-insurgency operations has a long history – the famous brutality of the Black and Tans in Ireland is just one example – and usually results in an increased likelihood of disproportionate violence. The general brutalisation of the population is accentuated by the fact that the army, the police, the private military companies and the insurgents all have committed war crimes (Lea, 2023). As a report by Amnesty International detailed with horrific accuracy, the population of Cabo Delgado is caught up between all the various warring factions, 'none of which respect their protected status' (Amnesty International, 2021). The fact that transnational companies contracted separate private security providers to protect their investments (Feller, 2021) as well as the government's decision to legalise militias to fight against the insurgents (Mooloo, 2023) further complicates the security landscape. The example of the Northern provinces of the Democratic Republic of Congo (where over 120 armed groups operate) can serve as a cautionary tale.

After years of failures on the military front, the government eventually conceded that they needed international help. This was largely prompted by the insurgents' successes, most importantly in taking Mocímboa da Praia town in 2020 and then conducting a large attack on the provincial capital, Palma in March 2021. The constantly changing kaleidoscope of various international troops' involvement has been discussed before (Nharmirre, 2021), for the sake of this study it suffices to say that troops from over 20 countries are present in the country, most importantly from Rwanda and the South African Development Committee (SADC). The Rwandan and SADC forces were deployed in the summer of 2021.

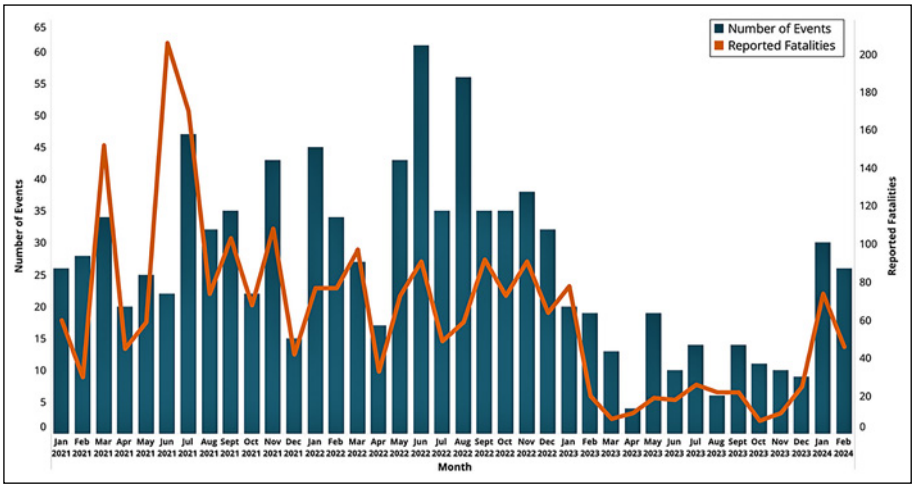
Overall, these better-trained and better-organised troops managed to dismantle 'major bases and seized important territory' (International Crisis Group, 2022) shortly after their deployment in 2021. Following the arrival of more robust counterterrorism forces, the attacks committed by insurgents became more spaced out and the number of casualties declined (Larnerd & Columbo, 2023) However, instead of disappearing, the insurgents simply changed tactics. The next section will examine how the insurgency adapted to the changed conditions on the battlefield and how this led to a return of violence to Cabo Delgado.

Part 3 - A return of violence

Following the surge in violence in the summer of 2021, the arrival of SADC and Rwandan troops led to a decrease in both the number of violent events as well as the number of fatalities. Over the course of 2022, insurgents were pushed out of large towns – accounting for the high number of fatalities – and their operations were heavily curtailed. The final part of the paper looks at available data on the last 15 months of the insurgency and analyses how a return of violence was made possible by a single-minded focus on military response.

In January 2023, there was an intensification of clashes between insurgents and security forces, predominantly in the Muidumbe district (URL1). February 2023 saw violence drop significantly – in light of what we know of the insurgency, it is not impossible to presume a deliberate strategy behind this. This hypothesis is supported by the fact that according to ACLED, the outreach of insurgents to local communities continued actively in this period (URL2). Having dislodged the insurgents from their major urban centres, the government seemed content to have claimed these victories in a relatively short period. But the history of counter-insurgency measures is filled with cases when major urban centres come under central control, while the countryside is essentially 'surrendered'. The lesson is that they grow in strength, like the Boko Haram in Nigeria or the Taliban in Afghanistan – but these lessons of history were not heeded.

Figure 2.
Political Violence and Reported Deaths in Cabo Delgado between January 2021 and February 2024



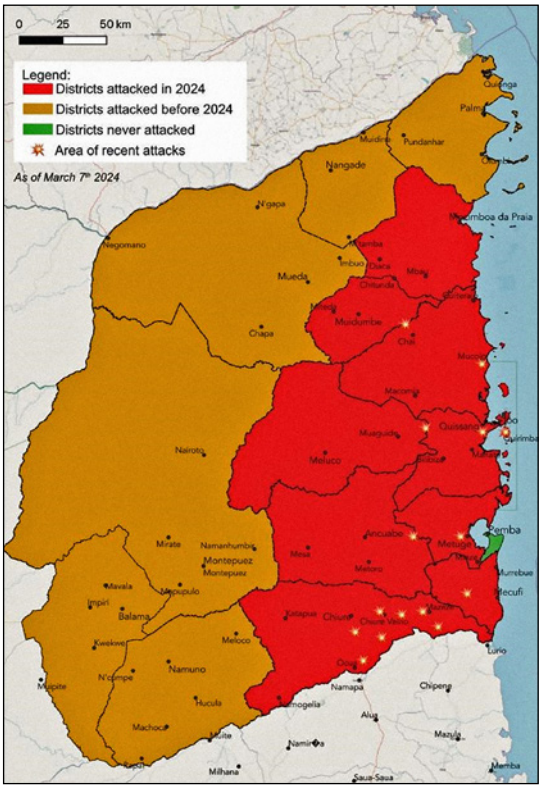
Note. ACLED report (URL11)

Over the course of 2023, the numbers of attacks and fatalities fluctuated at a low level with a slight increase during the summer. In August, the leader of the insurgency, Bonomade Machude Omar was killed, prompting brutal reprisal attacks targeting government soldiers. Additionally, the death of their leader potentially further pushed the insurgents in the direction of a more decentralised, cell-based *modus operandi* (URL3). The autumn and winter of 2023 saw low-level violence, with the proliferation of improvised explosive devices (IED). While the actual violence in these months subsided, the central government did not deal a fatal blow to the violent extremists. Nevertheless, in previous years the insurgents have proved to be 'resilient, adaptable, and capable of rapid expansion' (Heyen-Dubé & Rands, 2022) – one study in 2020 warned that 'with the exception of static leadership, all sustainability areas (…) are improving' (Forster, 2020). Despite warnings that the insurgency has the capacity to resurge, the government did not show the necessary resolve to terminate the insurgency.

At the turn of 2024, the insurgency appeared to have increased the frequency of its attacks as well as started to hit the Eastern parts of Cabo Delgado once more (Opperman, 2024b). The number of incidents in January 2024 was three times as many as in December 2023, with at least 21 civilian casualties, the highest number since December 2022. Additionally, they registered their first capture of a significant settlement (Mucojo) since they were dislodged from other towns by international (Rwandan and SADC) troops. Interestingly, instead

of displacing the population, as they have previously done, they have instituted a strict interpretation of Sharia law, essentially taking the place of the state. After briefly ceding ground to government forces, the insurgents once again took control of Mucojo on 9 February (URL4).

Figure 3.
Map of Attacks Carried Out by Insurgents from January 2024 to March 7, 2024



Note. Independent Consultants, Mozambique

The other significant move taken by the insurgents was a push towards Chiúre, where violence against civilians and the destruction of property was unleashed (URL5). As of 4 March, according to IOM estimates, 112,894 people have been displaced in Cabo Delgado (mostly from and around Chiúre), with 62% of those displaced being children. (OCHA, 2024) This is the second largest displacement since 2017 (UNICEF, 2024). OCHA warned that 850,000 people will suffer from hunger without increased support from outside actors (OCHA, 2023).

Based on the first three months of 2024, the insurgents appear to be pursuing a dual strategy: demonstrating the viability of a Caliphate through positive engagement with select local population (Columbo, 2024), while at other times destroying property and brutally displacing the civilian population. An 'increasing (…) violence against Christians' (Doxsee et al., 2024), as well as the introduction of Sharia law in places occupied by them can potentially suggest the insurgency builds more substantially on its ideological aspects, supported by the ISIS propaganda-machine. Based on these three months, the insurgency will concentrate on reaching into new, previously untouched areas, reorganizing their forces and attempting to forge a stronger alliance with the local communities, essentially shifting to a 'population-based insurgency' (Doxsee et al., 2024), combined with a return to guerrilla warfare.

Since the arrival of international troops in the summer of 2021, the central forces enjoyed overwhelming success on the battlefield. However, they could not translate this success into lasting results as evidenced by events of February and March of 2024. The reasons behind it are situated in the inability of the Mozambican government to demonstrate flexibility and to reformulate its anti-insurgency response – the paper will illustrate this below.

Besides the armed forces from Rwanda and SADC, other states and organizations have provided training missions, aiming to transform the Mozambican state forces into effective fighting and policing units. Understanding the effectiveness of these missions proves challenging, as Maputo was and still is very reluctant to share information with 'foreigners', including partners responsible for training its armed forces. For instance, the EU instructors cannot assess the effectiveness of the troops trained by them once they are deployed (International Crisis Group, 2022). This secrecy – endemic from the very beginning of the insurgency – naturally limits the impact training forces can have on the future of operational capabilities of Mozambican forces.

In terms of non-military efforts, the Northern Integrated Development Agency and the Cabo Delgado Reconstruction Plan were promising features of the counter-insurgency operations. These are governmental programs aiming at the comprehensive development of the region. Nevertheless, while pledges and promises are often substantial, there is no 'concerted, robust, and comprehensive effort' towards reconstruction (URL6). Nothing illustrates the inadequacy of the government's response in terms of development than the fact that the most fundamental necessities, such as shelter, and food are consistently lacking in the region. The UN's Humanitarian Response Plan for Mozambique in 2023 was only 36% funded (Gould, 2023), and for 2024 it has a requirement of over 413 million dollars, yet by the end of March 2024, less than 11% of the funding is

covered (URL7). The UN's World Food Programme (WFP) has warned that it will have to reduce the number of food rations it hands out in the province, due to shrinking resources as food precarity increases (URL8).

The unchanged, single-minded military focus of the government is further evident in the type of help they ask for: calling for lethal equipment, while similarly clear expression in terms of the 'social' component is an omission that speaks volumes. (URL9). Increased international armed support is possible in the near future, with the latest pledge coming from Algeria (URL10). It is unclear, however, whether the increase in the size of the fighting force can be a sustainable solution, especially as the withdrawal of SADC forces looms (Gruzd, 2024).

These features – both the lack of development but also a continued resistance to the transformation of the armed forces – indicate that the Mozambican government still believes that it can address the insurgency in Cabo Delgado through military means. However, military victories are only one part of anti-insurgency operations, providing the necessary physical security to programs that address the structural causes of the insurgency. Another issue that has not seemed to be appreciated by the central government is that at the point of its eruption, the violent extremists had multiple years to 'recruit, indoctrinate, brainwash and transform' its members (Mangena & Pherudi, 2019). According to Emilia Columbo (2020), the work that the jihadist group did before 2017 is a testament to the group's 'solid foundation' laid down during its formative period. The fact that Maputo still expects quick and lasting changes from military campaigns is a testament to a serious misunderstanding of the gravity and complexity of the situation.

Conclusion

This study underscores the critical importance of openness to information and flexibility in addressing the violent insurgency in Cabo Delgado province, Mozambique. While analysing the causes, government responses, and recent developments, it becomes evident that a one-dimensional, militarized approach is inadequate in quelling the insurgency and addressing its underlying drivers.

The first section introduced the conditions prevailing in the Northern province, the catalysts that led to the outbreak of the insurgency and argued that the government did not address the underlying conditions of the insurgency. The second part analysed the predominantly military response of the government in the early years, putting forward the case that the government's heavy-handed response did not achieve its objective. The third part chronicled developments over the course of 2023 and the first three months of 2024, showing that the only side that appears to be actually learning and adopting are the insurgents.

It is important to emphasise the limitations to this study – even research on the ground is hindered by an 'imposed secrecy' (Matsinhe & Valoi, 2019) that is being enacted on the region by the government. Notably, in 2019 journalists and academics were 'arrested and tortured by security forces' (Mutasa & Muchemwa, 2022). Additionally, whilst the situation develops on the ground rapidly, towns and villages can change hands multiple times over a short period of time and as in the case of all military zones, available information is inconsistent and often unreliable. If a suitable approach is to be found to extinguish the insurgency, more precise and detailed information is needed – therefore, transparency is of vital importance to the Mozambican state.

The principal theme presented throughout this paper is about the centrality of free flow of information. The conditions of Cabo Delgado were well-known, the social tensions were well-documented, the heavy-handed response of the military was widely accepted to backfire, corruption and arrogance often served as matches in a tense situation. As the insurgency developed, scholars and international partners have all pointed to the importance of a holistic approach and crucial nature of addressing the causes of the insurgency and not just the result. However, all these warnings and advice fell on deaf ears, either due to inability or unwillingness.

Moving forward, it is imperative for the government to adapt its strategies based on evolving circumstances and feedback from local communities, relevant experts and international partners. This adaptation should entail not only military tactics but also comprehensive socio-economic development initiatives aimed at addressing root causes of discontent.

Moreover, increased international support and collaboration are essential in tackling the insurgency effectively, given its regional security implications and the interconnected nature of modern security threats. Overcoming challenges such as governmental secrecy and restrictions on information flow is crucial to facilitating informed decision-making and crafting effective responses.

The first three months of 2024 showed that the insurgency is far from defeated. If the government of Mozambique continues down a path of close-minded militarism, Cabo Delgado will remain a festering wound in Eastern Africa, radiating extremist violence to the whole region.

References

Alberdi, J. & Barroso, M. (2021). Broadening the analysis of peace in Mozambique: Exploring emerging violence in times of transnational extractivism in Cabo Delgado. *Global Society, 35*(2), 229–246. https://doi.org/10.1080/13600826.2020.1772730

Amnesty International. (2021). *'What I saw is death': War crimes in Mozambique's forgotten Cape.* Amnesty International.

Azani, E. & Duchan, D. (2020). The expansion of radical Islam in Africa: Mozambique as a case study. *International Institute for Counter-Terrorism (ICT).* http://www.jstor.org/stable/resrep30932

Barnett, J. (2020). The "Central African" jihad: Islamism and nation-building in Mozambique and Uganda. *The Hudson Institute.* https://www.hudson.org/node/43467

Boerekamp, E. S., dos Muchangos, A., & Singh, A. (2022). Violent extremism in Mozambique: Drivers and links to transnational organised crime. *Institute for Security Studies.* https://issafrica.s3.amazonaws.com/site/uploads/sar-51_2.pdf

Bonate, L. J. K. (2009). Transformations de l'islam à Pemba au Mozambique. *Afrique Contemporaine, 231*(3), 61–76. https://doi.org/10.3917/afco.231.0061

Columbo, E. (2020, October 9). The secret to the northern Mozambique insurgency's success. *War on the Rocks.* https://warontherocks.com/2020/10/the-secret-to-the-northern-mozambique-insurgencys-success/

Columbo, E. (2024). Mozambique's Islamist insurgency is making a comeback. *World Politics Review.* https://www.worldpoliticsreview.com/mozambique-insurgency-conflict/?one-time-read-code=2842851711441844109649

Dembele, Y. (2020). Mozambique: Islamic insurgency: In-depth analysis of Ahl al-Sunnah wa al-Jama'ah (ASWJ). *World Watch Research: Open Doors International.* https://www.opendoors.de/sites/default/files/2020-07_Open_Doors_Report_Mozambique-Islamic-militancy-WWR.pdf

Dos Santos, F. A. (2020). War in resource-rich northern Mozambique – Six scenarios. *CMI Insight.* https://www.cmi.no/publications/file/7231-war-in-resource-rich-northern-mozambique-six-scenarios.pdf

Doxsee, C., Palmer, A., & McCabe, R. (2024). Endnotes. In *Global terrorism threat assessment 2024* (pp. 95–128). *Center for Strategic and International Studies (CSIS).* http://www.jstor.org/stable/resrep57903.12

Estelle, E. & Darden, J. T. (2021). Assessing the northern Mozambique insurgency. In *Combating the Islamic State's spread in Africa: Assessment and recommendations for Mozambique* (pp. 5–16). *American Enterprise Institute.* http://www.jstor.org/stable/resrep30196.5

Faleg, G. (2019). Conflict prevention in Mozambique: Can there be peace after the storm? *European Union Institute for Security Studies (EUISS).* http://www.jstor.org/stable/resrep21127

Feller, G. (2021). An overview of foreign security involvement in Mozambique. *Defence Web.* https://www.defenceweb.co.za/joint/diplomacy-a-peace/an-overview-of-foreign-security-involvement-in-mozambique/

Forster, P. K. (2020). Jihadism in Mozambique: The enablers of extremist sustainability. *Small Wars Journal.* https://smallwarsjournal.com/jrnl/art/jihadism-mozambique-enablers-extremist-sustainability

Gould, T. (2023). "It's Every Man for Himself": Mozambique's Humanitarian Crisis Deepens as Aid Funding Is Slashed. *Zitamar News.* https://www.zitamar.com/its-every-man-for-himself-mozambiques-humanitarian-crisis-deepens-as-aid-funding-is-slashed/

Gruzd, S. (2024). Mozambique jihadis bring terrorism to SA's doorstep. *Jewish Report.* https://www.sajr.co.za/mozambique-jihadis-bring-terrorism-to-sas-doorstep/

Gunaratna, R. & Pethő-Kiss, K. (2023). Future trajectories for emerging radical Islamist and far-right trends. In *Terrorism and the pandemic: Weaponizing of COVID-19* (NED-New edition, 1, pp. 120–136). *Berghahn Books.* http://www.jstor.org/stable/jj.2809000.10

Habibe, S., Forquilha, S., & Pereira, J. (2019). Islamic radicalisation in northern Mozambique: The case of Mocimboa da Praia. *IESE Scientific Council.* https://www.iese.ac.mz/wp-content/uploads/2019/12/cadernos_17eng.pdf

Hayson, S. (2018). Where crime compounds conflict: Understanding northern Mozambique's vulnerabilities. *Global Initiative against Transnational Organized Crime.* https://express.adobe.com/page/7dfGwvxm72mKL/

Heyen-Dubé, T. & Rands, R. (2022). Evolving doctrine and modus operandi: Violent extremism in Cabo Delgado. *Small Wars & Insurgencies, 33*(3), 437–466. https://doi.org/10.1080/09592318.2021.1936956

International Crisis Group. (2022). Winning peace in Mozambique's embattled north. *International Crisis Group.* http://www.jstor.org/stable/resrep39702

Israel, P. (2020, May 4). Making sense of Mozambique's brutal insurgency. *The Mail & Guardian.* https://mg.co.za/africa/2020-05-04-making-sense-of-mozambiques-brutal-insurgency/

Larnerd, N. J. & Columbo, E. (2023). Evaluating Mozambique's security, humanitarian, and funding landscape. *Center for Strategic & International Studies.* https://www.csis.org/analysis/evaluating-mozambiques-security-humanitarian-and-funding-landscape

Lea, J. (2023). Private military force in the Global South: Mozambique and Southern Africa. In R. P. Cavalcanti, P. Squires, & Z. Waseem (Eds.), *Southern and postcolonial perspectives on policing, security and social order* (1st ed., pp. 304–321). *Bristol University Press.* https://doi.org/10.2307/jj.3102547.21

Lister, T. (2021). The March 2021 Palma attack and the evolving jihadi terror threat to Mozambique. *Combatting Terrorism Center at West Point.* https://ctc.westpoint.edu/the-march-2021-palma-attack-and-the-evolving-jihadi-terror-threat-to-mozambique/

Love, J. (2023, March 6). When private military operations fail: The case of Mozambique. *Oxford Political Review.* https://oxfordpoliticalreview.com/2023/03/06/when-private-military-operations-fail-the-case-of-mozambique/

Lucey, A. & Patel, J. (2021). Paying the price – Financing the Mozambican insurgency. *The Institute for Justice and Reconciliation.*

Mangena, B. & Pherudi, M. (2019). Disentangling violent extremism in Cabo Delgado Province, northern Mozambique: Challenges and prospects. In A. Tschudin, S. Buchanan-Clarke, L. Coutts, S. Russell, & T. Mandla (Eds.), *Extremisms in Africa* (pp. 348–365). *Tracey Macdonald Publishers.*

Matsinhe, D. M. & Valoi, E. (2019). The genesis of insurgency in northern Mozambique. *ISS Southern Africa Report, 27.* https://issafrica.s3.amazonaws.com/site/uploads/sar-27.pdf

Meek, S., & Nene, M. (2021). Exploring resource and climate drivers of conflict in northern Mozambique. *South African Institute of International Affairs*. http://www.jstor.org/stable/resrep34145

Mooloo, N. (2023, April 26). Mozambique legalizes militia to fight insurgency in north. *Human Rights Watch*. https://www.hrw.org/news/2023/04/26/mozambique-legalizes-militia-fight-insurgency-north

Morier-Genoud, E. (2020). The jihadi insurgency in Mozambique: Origins, nature and beginning. *Journal of Eastern African Studies, 14*(3), 396–412. https://doi.org/10.1080/17531055.2020.1789271

Muchemwa, C. & Harris, G. T. (2019). Mozambique's post-war success story: Is it time to revisit the narrative? *Democracy and Security, 15*(1), 25–48. https://doi.org/10.1080/17419166.2018.1517336

Mutasa, M. N. & Muchemwa, C. (2022). Ansar al-Sunna Mozambique: Is it the Boko Haram of Southern Africa? *Journal of Applied Security Research, 17*(3), 332–351. https://doi.org/10.1080/19361610.2021.1882281

Nhamirre, B. (2021). Will foreign intervention end terrorism in Cabo Delgado? *Institute for Security Studies*. https://issafrica.s3.amazonaws.com/site/uploads/policy-brief-165.pdf

OCHA. (2023). Mozambique: The cost of inaction (October 2023). *Relief Web*. https://reliefweb.int/report/mozambique/mozambique-cost-inaction-october-2023

OCHA. (2024). Mozambique: Displacement in northern Cabo Delgado – Situation report No. 1 (as of 15 March 2024). *Relief Web*. https://reliefweb.int/report/mozambique/mozambique-displacement-northern-cabo-delgado-situation-report-no-1-15-march-2024

Opperman, J. (2024a, February 11). *[Online post on X (formerly Twitter)]*. X. https://twitter.com/Jasminechic00/status/1757317227462742356

Opperman, J. (2024b, February 19). *[Online post on X (formerly Twitter)]*. X. https://twitter.com/Jasminechic00/status/1766079870621065667

Pitcher, M. A. (2020). Mozambique elections 2019: Pernicious polarization, democratic decline, and rising authoritarianism. *African Affairs, 119*(476), 468–486. https://doi.org/10.1093/afraf/adaa012

Stefanovszky, A. (2021). A dzsihád térnyerése Délkelet-Afrikában: Komplex biztonsági válság Mozambikban [Expanding jihad in Southeast Africa – Complex security crises in Mozambique]. *Szakmai Szemle, 19*(4), 21–40.

UNICEF. (2024). UNICEF Mozambique flash update No. 4 – 13 March 2024. *Relief Web*. https://reliefweb.int/report/mozambique/unicef-mozambique-flash-update-no-4-13-march-2024

Online links in the article

URL1: *Cabo Ligado Monthly: January 2023*. https://www.caboligado.com/monthly-reports/cabo-ligado-monthly-january-2023

URL2: *Cabo Ligado Monthly: March 2023*. https://www.caboligado.com/monthly-reports/cabo-ligado-monthly-march-2023

URL3: *Cabo Ligado Monthly: August 2023.* https://www.caboligado.com/monthly-reports/cabo-ligado-monthly-august-2023
URL4: *Cabo Ligado Monthly: January 2024.* https://www.caboligado.com/monthly-reports/cabo-ligado-monthly-january-2024
URL5: *Cabo Ligado Monthly: February 2024.* https://www.caboligado.com/monthly-reports/cabo-ligado-monthly-february-2024
URL6: *Cabo Ligado Monthly: February 2023.* https://www.caboligado.com/monthly-reports/cabo-ligado-monthly-february-2023
URL7: *Mozambique – Country Overview.* https://www.unocha.org/mozambique
URL8: *WFP Palais Briefing Note: A Deepening Humanitarian Crisis in Mozambique as Resources Shrink and Needs Increase.* https://www.wfp.org/news/wfp-palais-briefing-note-deepening-humanitarian-crisis-mozambique-resources-shrink-and-needs
URL9: *Mozambique Calls on EU to Provide Lethal Equipment Against Terrorism.* https://allafrica.com/stories/202403010433.html
URL10: *Mozambique to Receive Support from Algeria in Anti-Terror Fight.* https://www.africanews.com/2024/03/04/mozambique-to-receive-support-from-algeria-in-anti-terror-fight/
URL11: *Cabo Ligado Monthly: February 2024.* https://www.caboligado.com/monthly-reports/cabo-ligado-monthly-february-2024

Reference of the article according to APA regulation

Gergely, K. (2025). Forgotten Cape – Extremist violence in Northern Mozambique. *Belügyi Szemle*, *73*(3), 665-682. https://doi.org/10.38146/BSZ-AJIA.2024.v73.i3.pp665-682

Statements

Conflict of interest

The author have declared no conflict of interest.

Funding

The author received no financial support for the research, authorship, and/or publication of this article.

Ethics

The data will be made available on request.

Corresponding author

The corresponding author of this article is Károly Gergely, who can be contacted at karoly.gergely@mfa.gov.hu.

DOI: 10.38146/BSZ-AJIA.2025.v73.i3.pp683-686

KÖNYVISMERTETŐ

Mezei József: Kémelhárítás Magyarországon 1975-1985

József Mezei: Counterintelligence in Hungary 1975-1985

Sümegh Attila
Dr., doktorandusz
Nemzeti Közszolgálati Egyetem,
Rendészettudományi Doktori Iskola
sumegh.attila@stud.uni-nke.hu

Absztrakt

Cél: Az Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára és a Kronosz Kiadó gondozásában megjelent, a Közelmúltunk Hagyatéka sorozat negyedik kötete, a Kémelhárítás Magyarországon 1975–1985 című könyv bemutatása.
Módszertan: Recenzió.
Megállapítások: A szerző mindössze 11 évet tekint át a magyar kémelhárítás történetéből, ezáltal adott az a lehetőség számára, hogy a terület minden egyes részletét pontosan bemutathassa.
Érték: A könyv számos értéke közül részletességét és a szakmaiságát érdemes külön kiemelni. A nemzetközi helyzet és a magyarországi politikai folyamatok tükrében elvégzett elemzések új megvilágításba helyezik a pártállam kémelhárító tevékenységét.

Kulcsszavak: kémelhárítás, III/II Csoportfőnökség, titkosszolgálat

Abstract

Aim: The Historical Archives of State Security Services and Kronosz Publishing House published the fourth volume of the Legacy of Our Recent Past series, the presentation of the book Counterintelligence in Hungary 1975-1985.
Methodology: Review.

A szerző a kéziratot magyar nyelven nyújtotta be. Benyújtás: 2025. 01. 11. Átdolgozás: 2025. 02. 20. Elfogadás: 2025. 02. 21.

Findings: The author reviews only 11 years of the history of Hungarian counterintelligence, thus giving him the opportunity to accurately present every single detail of the field.
Value: Among the many values of the book, its detail and professionalism deserve special mention. The analyses carried out in the light of the international situation and political processes in Hungary shed new light on the counter-espionage activities of the party state.

Keywords: counter-espionage, Group III/II Headquarters, Secret Service

Az Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára és a Kronosz Kiadó gondozásában jelent meg a Közelmúltunk Hagyatéka sorozat negyedik kötete, a Kémelhárítás Magyarországon 1975–1985 című könyv.

A szerző Mezei József, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem adjunktusa. Kutatási területe a nemzetbiztonság általános elméleti kérdései, a BM III. Főcsoportfőnökség kémelhárító tevékenysége, a titkos információgyűjtés, a polgári válságkezelés nemzetbiztonsági aspektusai, a külföldi hírszerző és biztonsági szolgálatok.

A könyv megszületésének körülményeiről a szerző az előszóban annyit árul el, hogy a kiadvány alapját 2023-ban befejezett doktori disszertációja képezi, és fontosnak tartja kiemelni, hogy nem történészként, hanem a nemzetbiztonsági szakterületen több éves tapasztalattal rendelkező szakemberként írta meg a művet.

A hírszerzéssel, elhárítással számtalan könyv foglalkozik, akár nemzetközi, akár magyar vonatkozásban, de ezek általában áttekintő írások, kevés közülük az, amelyik egy rövidebb korszakot emel a vizsgálatának középpontjába. Mezei József könyve ilyen.

A könyv címében szereplő 11 évben Magyarországot, vagy ahogy akkor hívták hazánkat, a Magyar Népköztársaságot gazdaságilag és politikailag is a kettősség jellemezte. A világban a hidegháború enyhülése felé mutató folyamatok indultak. A nyugat felé elkezdődött a nyitás, a szocialista blokkban a legenyhébb utazási szabályozás nálunk volt, de a Szovjetunió irányába feltétlen lojalitást mutatott a hatalom. Mindezek mellett az ország hatalmas gazdasági nehézségekkel küzdött, sokszor került fizetőképességének határára.

Ilyen gazdasági-politikai helyzetben kellett a kémelhárításnak a magyar állam és rajta keresztül a szövetségi rendszer biztonságát is felügyelnie, védelmét ellátnia. Meg kellet felelnie a gazdasági támogatás reményében kezdeményezett nyugati nyitásból eredő új szakmai kihívásoknak, és támogatnia kellett a politikai törekvéseket.

A magyar kémelhárítás ezen időszakát mutatja be a szerző oly módon, hogy megismerhetjük szervezeti felépítését, működését és átfogó képet kapunk azokról

az emberekről, nem túl szépen fogalmazva a humán forrásokról, akik segítették a kémelhárítás munkáját.

A Belügyminisztérium III/II. Csoportfőnökségének szervezetét és feladatait a szerző három fejezetben mutatja be.

Az első fejezetben a második világháborút követően létrejött politikai rendőrség történetének rövid áttekintése után a III/II. Csoportfőnökség felépítését, feladatait ismerhetjük meg.

Megtudhatjuk, hogy a külföldi hírszerző szolgálatok magyarországi tevékenységét az elhárítók milyen területeken figyelték leginkább, mik voltak azok az intézmények, társadalmi csoportok, ahol kiemelt ellenséges tevékenységre számítottak.

A korszakban kémelhárítási kockázatként kezelték a nagykövetségeket mint hírszerző központokat, a külföldi, természetesen kapitalista országok által folytatott propaganda tevékenységet (például a Szabad Európa Rádió műsorait), vagy a belső ellenzék támogatását, de a kémelhárítás feladata volt a magyar érdekek (érdekeltségek) külföldi védelme is.

A korszaknak biztonságpolitikailag és ebből fakadóan a kémelhárítás szempontjából is meghatározó eseménye zajlott 1975. augusztus 1-jén, a későbbiekben az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet létrejöttét eredményező Európai Biztonsági és Együttműködési Értekezlet (EBEÉ) záróokmányának aláírása.

A szerző az ebből a nemzetközi politikai eseményből fakadó, a Magyar Szocialista Munkás Párt által választott „kétutas" megoldás alapján a III/II. Csoportfőnökségnél megjelenő állambiztonsági feladatokat is részletesen elemzi.

A könyv II. fejezete talán a legizgalmasabb rész, mert a kémelhárítással együttműködő személyek által alkotott hálózat jellemzőit mutatja be különböző megközelítésekben. Megtudhatjuk mi határolja el a hálózati személyeket az állambiztonság munkáját segítő többi személytől, a hivatalos és társadalmi kapcsolatoktól, illetve a szervezet hivatásos állományába tartozó, de látszólag oda nem köthető „SZT" (szigorúan titkos állományú) tiszti állománytól.

A kémelhárítás által működtetett hálózat jellemzőit a fejezet diagrammokban és egy táblázatban foglalja össze. Ezekből megismerhetjük a kutatott 11 évre vonatkozóan a hálózat létszámadatait, a tanulmányozott, de be nem szervezett és az újonnan beszervezett személyek számát, életkorát, társadalmi helyzetét is, valamint, hogy leginkább „eszmei, politikai" és hazafias alapon működtek együtt a szervezettel.

A fejezet végén a „K" (konspirált) és „T" (találkozási) lakások fogalmával ismerkedhetünk meg. Kiderül, hogy a kémelhárítás által akár hosszú évekig fenntartott lakások milyen célt szolgáltak, azokat kik és mire használhatták.

A könyv III. fejezetének célja a szerző megfogalmazásában *„a kémelhárító munka három, egymástól jól elkülöníthető, mégis összefüggő"* szakaszának – a szűrő-kutató munka, az előzetes ellenőrzés és a bizalmas nyomozás –, vagyis a titkosszolgálati munkának a bemutatása.

Ebben a részben található meg a könyv talán legfontosabb megállapítása: az, hogy 1983-ban bekövetkezett egy váltás a szakmai hozzáállásban, amely alapján a kémelhárítás által ellenőrzött „kapitalista" személyek, a diplomata, illetve a szolgálati útlevéllel rendelkezők eddigi ellenőrzését újraértékelték, sok velük szemben folytatott eljárást megszüntettek, lecsökkentették az ellenőrzés alatt álló személyek számát. Mindez annak ellenére történt, hogy a szocialista és kapitalista tábor politikai szembenállásában nem volt érzékelhető változás.

A könyv utolsó egységében a szerző azt a következtetést vonja le, hogy a 1975 és 1985 között az elhárítási irányok nem változtak, de mind mennyiségben, mind minőségben fejlődött a kémelhárítás hálózata. Az EBEÉ záróokmányának aláírását követően a szocialista és a kapitalista tábor szembenállását enyhítő politikai nyilatkozatok ellenére a magyar kémelhárítás feladatai megmaradtak és aktivitása fokozódott (1982-ig).

A megfigyelt kémgyanús személyek számának 1983-ban bekövetkezett csökkentése mögött a folyamat mozgatójaként a magyar gazdaság nehézségeit, a nyugati tőke iránti igényt látja megjelenni, és azt feltételezi, hogy a nyugati tőke a titkosszolgálati munka intenzitásának csökkentését szabta segítsége feltételéül.

A könyv értékei közül részletességét és szakmaiságát érdemes külön kiemelni. Azzal, hogy a szerző mindössze 11 évet tekint át a magyar kémelhárítás történetéből, adott az a lehetőség számára, hogy a terület minden egyes részletét pontosan bemutathassa. A táblázatok, diagrammok tanulmányozása alapján világossá válik, hogy ezek elkészítéséhez szinte valamennyi rendelkezésre álló dokumentumot fel kellet dolgozni, értékelni. Az alaposságot tükrözi az is, hogy a szerző minden egyes mondatában ragaszkodik a „szakma" kifejezéseihez, nem tér el a terminus technicustól, inkább plusz energiát fordít az egyes kifejezések magyarázatára, hogy a hozzá nem értő olvasó számára is érthető legyen mondanivalója.

Végül visszautalva a szerző előszóban tett megjegyzésére, miszerint nem történészként, hanem a nemzetbiztonsági szakterületen több éves tapasztalattal rendelkező szakemberként írta meg a művet, ez adja meg a leírtak igazi hitelességét.

Felhasznált irodalom

Mezei J. (2024). *Kémelhárítás Magyarországon.* Állambiztonsági Szolgálatok Történeti Levéltára, Kronosz Kiadó.

A cikk APA szabály szerinti hivatkozása

Sümegh A. (2025). Mezei József: Kémelhárítás Magyarországon 1975-1985. *Belügyi Szemle*, *73*(3), 683-686. https://doi.org/10.38146/BSZ-AJIA.2025.v73.i3.pp683-686

KÖZLÉSI FELTÉTELEK

A Belügyi Szemle/Academic Journal of Internal Affairs (AJIA), (nyomtatott ISSN 2062-9494 és online ISSN 2677-1632) havonta megjelenő, lektorált, magyarországi és nemzetközi jogtudománnyal, közigazgatással, államtudományokkal, kriminológiával, valamint biztonsági és rendészeti tudományos kutatásokkal foglalkozó tudományos folyóirat.

A Belügyi Szemle a https://belugyiszemlejournal.org/ folyóirat-szerkesztő rendszer alkalmazáson keresztül fogadja a szerzőktől a kéziratokat.

A beküldött közlemény visszaigazolása során a Szerkesztőség tájékoztatja a szerzőket a beküldött kézirat befogadásáról és várható megjelentetéséről. A Szerkesztőség a beérkezett kéziratokat szakmai és tudományos szempontokból lektoráltatja, és fenntartja a jogot a kéziratok stilizálására, korrigálására, tipografizálására.

Részletes szerzői útmutató az alábbi URL linken olvasható: https://belugyiszemlejournal.org/index.php/belugyiszemle/authorsguide

A Szerkesztőség másodközlést nem vállal.

A Belügyi Szemle/Academic Journal of Internal Affairs (AJIA) kiadványban megjelent cikkek nem tükrözik a Szerkesztőség álláspontját, azok tartalmáért való felelősség minden esetben a szerzőket terheli.

Az etikai nyilatkozat, valamint a közzétételi visszaélésekre vonatkozó nyilatkozat az alábbi URL linken olvasható: https://belugyiszemlejournal.org/index.php/belugyiszemle/statementonethics

Telefonszám: +36 (26) 795-922; BM: 24-626
Email: szerkesztoseg@belugyiszemlejournal.org
Web: https://belugyiszemlejournal.org/

A borítókép vektoros tervezési sablonja a Shutterstock.com licence alapján került felhasználásra.

A FOLYÓIRAT INDEXELÉSE

A Belügyi Szemle/Academic Journal of Internal Affairs (AJIA), (nyomtatott ISSN 2062-9494 és online ISSN 2677-1632) havonta megjelenő lektorált magyarországi és nemzetközi jogtudománnyal, közigazgatással, államtudományokkal, kriminológiával, valamint biztonsági és rendészeti tudományos kutatásokkal foglalkozó tudományos folyóirat, amelynek székhelye Budapest (Magyarország).

Az AJIA egy nyílt hozzáférésű folyóirat, amelyet jelentős tudományos adatbázisokban indexelnek a cikkek felfedezhetőségének és hivatkozásának maximalizálása érdekében. Az AJIA követi a COPE magatartási kódexében felvázolt publikációs etikával kapcsolatos legjobb gyakorlatokat. A szerkesztők azon dolgoznak, hogy az első benyújtást követően időben meghozzák a döntéseket, valamint az azonnali online közzétételt, ha egy kéziratot megjelentetésre elfogadnak.

A cikkek a megjelenést követően azonnal és ingyenesen hozzáférhetők a nyilvánosság számára. A cikkek végleges változata azonnal feltehető egy intézményi adattárba, amennyiben a cikk tartalmaz egy hivatkozást a https://belugyiszemlejournal.org/index.php/belugyiszemle oldalon közzétett eredeti cikkre. Minden publikált cikk a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivs 4.0 Unported License alá tartozik.

A folyóiratot indexeli

CONDITIONS OF PUBLICATION

Belügyi Szemle accepts and publishes scientific announcements / publications with outstanding alignment to the control and organisational system of the Ministry of Interior, which first of all focus on law enforcement, public order, public safety, safety policy, self-government affairs, social deviances, and further analyses and evaluates the questions of law enforcement from criminological, criminal sociological, criminal legal and policing aspects.

Belügyi Szemle accepts manuscripts of the authors for editing through applying in the Open Journal Systems.

At the conformation of receipt, the Editorship informs the acceptance and the expected publishing time of the submitted mannuscript. The Editorship peer reviews the received manuscripts from a professional and scientific point of view, and reserves the right for stylisation, correction, typographic adjustment of the manuscripts.

The Editorship does not undertake republishing.

Articles published in Belügyi Szemle do not unconditionally reflect the opinion of the Editorship, any responsibility for their contents bear the authors exclusively. The whole of the periodical, including individual articles, is protected by copyright, any use of them outside of copyright law is illegitimate and prosecutable.

Phone number: +36 (26) 795-900 / 24-626
Email: szerkesztoseg@belugyiszemlejournal.org
Web: https://belugyiszemlejournal.org/

The vector design template for the cover image is licensed from Shutterstock.com.

INDEXING THE JOURNAL

Belügyi Szemle/Academic Journal of Internal Affairs (AJIA), (Print ISSN 2062-9494 and online ISSN 2677-1632) is a monthly peer-reviewed academic journal on Hungarian and international law, public administration, government, criminology, security and law enforcement research, based in Budapest (Hungary).

AJIA is an open-access journal indexed in major academic databases to maximize article discoverability and citation. AJIA follows best practices on publication ethics outlined in the COPE Code of Conduct. Editors work to ensure timely decisions after initial submission, as well as prompt publication online if a manuscript is accepted for publication.

Indexes the Academic Journal of Internal Affairs