

SZALAI Gábor

A NEMZETI HÍRSZERZÉS ÉS A MAGÁNSZEKTOR KAPCSOLATÁNAK ALAPKÉRDÉSEI AZ USA-BAN

THE BASIC QUESTIONS OF PRIVATE SECTOR INVOLVEMENT IN THE UNITED STATES' NATIONAL INTELLIGENCE

Az elmúlt másfél évtizedben globális szinten jelentkezett az a folyamat, amely során a magánszektor rohamosan növeli szerepvállalását a nemzeti biztonság, mint érték „előállításában”, és ez a tendencia mostanra a hírszerzés különösen érzékeny területére is begyűrűzött. Az Amerikai Egyesült Államokban a hírszerzés egyes funkcióinak magánkézbe adása az ezredforduló után rohamosan felgyorsult, napjainkra a magáncégek megkerülhetetlen szereplőkként betagozódtak a nemzeti hírszerzés rendszerébe. Dolgozatomban az amerikai hírszerzés „privatizációjának” okait elemzem.

In the past one and a half decade the private sector have been extending its role in the process of producing national security – this global tendency now reached the very sensitive area of intelligence. In the United States the outsourcing of certain intelligence functions has been rapidly increased and by today this phenomenon has reached an unprecedented scale: the private sector is now fully integrated in the national intelligence processes. In my study, I analyse the reasons behind this extensive “privatizing” of American intelligence.

BEVEZETÉS

Napjainkban a hírszerzéssel¹ kapcsolatos biztonságpolitikai tanulmányok döntő többsége a titkosszolgálatok változóban lévő szerepével, tevékenységüknek a globális biztonsági környezet módosulásaihoz való igazításával, valamint szervezeti átalakításokkal — reformokkal — foglalkozik. A szakmai publikációkban megjelenő útkeresési kísérletek egyértelműen jelzik, hogy a hírszerzést — mint a nemzeti biztonság megteremtésének egyik alapvető támaszát és feltételrendszerét — komoly alkalmazkodási kényszer terheli. A titkosszolgálatok előtt tornyosuló legfőbb kihívások az alábbiakban foglalhatók össze:

- a fenyegetések transznacionális jellegének erősödése;
- a szereplők, a konfliktusforrások és az erőszak-alkalmazási eszközök proliferációja;
- a robbanásszerű technológiai fejlődés, különös tekintettel az információs-technológiában tapasztalható alapvető minőségbeli újításokra;
- az aszimmetrikus és a nem konvencionális konfliktusok növekvő száma;
- az államokon belüli erőszakos cselekmények terjedése, a vallási-etnikai alapú ellentétek kiéleződése.²

Ezek a tényezők mind a hidegháború utáni stratégiai környezet radikális átalakulásából fakadnak, és megjelenésük egy teljesen új korszakot nyithat a titkosszolgálati tevékenység történetében. A felsorolt kihívások kezelése — egyes szakértők szerint — a korábbi hírszerzési koncepciók gyökeres átértékelését, egy úgynevezett „hírszerzési forradalom” (Revolution in Intelligence Affairs) végrehajtását teszi szükségessé.³ A küszöbön álló paradigmaváltás egyik sokat hangoztatott eleme, hogy a hírszerzés csak akkor lesz képes megfelelni a vele szemben támasztott, egyre nehezebben teljesíthető követelményeknek, ha új erőforrásként igénybe veszi a magánszektor.⁴

¹ Tanulmányomban a hírszerzés kifejezést az amerikai hírszerzési doktrínához hasonlóan a titkosszolgálati tevékenységek gyűjtőfogalmaként használom, amelybe beleértem a magyar szaknyelvben megkülönböztetett hírszerzést és elhárítást, valamint a stratégiai hírszerzést és a hadműveleti-harcászati felderítést egyaránt. A fogalom ettől eltérő használatát külön jelölöm.

² Contemporary Challenges for the Intelligence Community; DCAF-Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2006, március, p. 1.

Forrás: <http://se2.dcaf.ch/serviceengine/FileContent?serviceID=DCAF&fileid=F40D25D6-F4E7-54A6-8DED-4546171370BB&lng=en> Letöltés ideje: 2007.12.13.

³ BARGER, Deborah G.: Toward a Revolution in Intelligence Affairs; RAND Corporation, 2005, p. 2.
Forrás: http://rand.org/pubs/technical_reports/2005/RAND_TR242.pdf Letöltés ideje: 2008.01.11.

A NEMZETI HÍRSZERZÉS ÉS A MAGÁNSZEKTOR

A klasszikus hidegháborús alapelv szerint a titkosszolgálati tevékenység szigorúan állami monopóliumként működött. A két szuperhatalom szembenállására épülő világrendben a kormányzati kézben koncentrálódó hírszerző képességek megfelelő választ adtak a kor fenyegetéseire, azonban a 21. század hajnalán jelentkező jóval diverzifikáltabb hírszerzési elvárásokat a hagyományos módszerek és eszközök nem mindig tudják hatékonyan kielégíteni. Az elmúlt másfél évtizedben globális szinten jelentkezett az a folyamat, amely során a magánszektor rohamosan növeli szerepvállalását a nemzeti biztonság, mint érték „előállításában” – egy olyan funkcióban, amely korábban szinte kizárólagosan állami hatáskörbe tartozott. Ez a tendencia jellemzően a katonai logisztika illetve a haderő bizonyos támogató feladatköreinek kiszervezésében (outsourcing) nyilvánult meg, azonban mostanra a hírszerzés különösen érzékeny területére is begyűrűzött.

A világ vezető titkosszolgálati nagyhatalmának⁵ számító Amerikai Egyesült Államokban a hírszerzés egyes funkcióinak magánkézbe adása az ezredforduló után rohamosan felgyorsult, és mára példátlan méreteket öltött. Az USA-ban legtöbbször csak egyszerűen „szerződéseseknek” (contractors) nevezett, magáncégek alkalmazásában álló szakértők jelenleg az amerikai hírszerzés szinte minden részterületén képviseltetik magukat:

- titkos és nyílt forrásokból származó információkat elemeznek az USA hírszerző közösségének olyan meghatározó szervezeteinél, mint a Központi Hírszerző Ügynökség (Central Intelligence Agency – CIA), a Védelmi Hírszerző Ügynökség (Defense Intelligence Agency – DIA) vagy az ország terror-elhárítási erőforrásait integráló szervezet, a Nemzeti Terrorelhárító Központ (National Counterterrorism Centre – NCTC),⁶
- humán felderítést (HUMINT) végeznek Irakban a CIA számára, beleértve a titkos információgyűjtést és a titkos akciókban való részvételt is;⁷
- kihallgatják a terrorista-gyanús fogva tartottakat Irakban;⁸
- távérzékelési (remote sensing) szolgáltatásokkal — például nagyfelbontású légi- és műholdfelvételek készítésével — támogatják az afganisztáni és az iraki hadműveleteket;⁹
- kódfejtő rendszereket fejlesztenek ki, illetve működtetnek;¹⁰
- információ-technológiai továbbá információvédelmi támogatást nyújtanak a titkosszolgálatok számára;
- kiképzési programokat biztosítanak a hivatásos állományú hírszerzőtiszték részére;¹¹
- elvégzik a titkosszolgálati munkához szükséges biztonsági ellenőrzéseket.¹²

A felsorolt példák jól érzékeltetik, hogy az Egyesült Államokban a magánszektor jelenleg mind horizontálisan (operatív és kiszolgáló-támogató feladatok), mind vertikálisan (stratégiai és hadművelleti-harcászati szinten) bekapcsolódott a nemzeti hírszerzés rendszerébe. A magáncégek részt vállalnak a „hírszerzési-ciklus” egészében, és úgynevezett „mission critical” (kulcsfontosságú) funkciókat is betöltenek. Egyes becslések szerint 2005-ben a 40 milliárd dollárra tehető amerikai hírszerzési büdzsé legalább felét a magánszektorból bevont szakértők szolgáltatásaira fordították¹³, míg 2007-ben hivatalos adatok szerint ez az arány már elérte a 70%-ot.¹⁴ A piaci szereplők

⁴ BERKOWITZ, Bruce D., GOODMAN, Allan E.: Best Truth: Intelligence in the Information Age; Yale University Press, 2000, p. 51.

⁵ LÉNÁRT Ferenc: Az átalakuló nagyhatalmi hírszerzés in.: Új Honvédségi Szemle, 2007. április, p. 98-105. p.

⁶ ABBOT, Sebastian: The Outsourcing of U.S. Intelligence Analysis; Columbia Homeland Security, 2006. július. 28.

Forrás: http://newsinitiative.org/story/2006/07/28/the_outsourcing_of_u_s_intelligence, Letöltés ideje: 2007.12.11.

⁷ HILLHOUSE, R. J.: Outsourcing Intelligence in.: The Nation, 2007. júl. 24.

Forrás: <http://www.thenation.com/doc/2007/07/30/hillhouse> Letöltés ideje: 2008.01.16.

⁸ PHINNEY, David: Prison Interrogation for Profit; Corpwatch, 2004. szept. 15.

Forrás: <http://www.corpwatch.org/article.php?id=11524> Letöltés ideje: 2008.02.21.

⁹ VOELZ, Glenn James: Managing the Private Spies: The Use of Commercial Augmentation for Intelligence Operations; Joint Military Intelligence College, Washington DC, 2006, június, p. 38-41.

Forrás: <http://www.fas.org/irp/eprint/voelz.pdf> Letöltés ideje: 2007.12.16.

¹⁰ SHORROCK, Tim: Carlyle Group May Buy Major CIA Contractor: Booz Allen Hamilton; Corpwatch, 2008. márc. 8. Forrás:

<http://www.corpwatch.org/article.php?id=14963> Letöltés ideje: 2008.03.14.

¹¹ CHATTERJEE, Pratap: Intelligence, Inc.; Corpwatch, 2005. márc. 7.

Forrás: <http://www.corpwatch.org/article.php?id=11940> Letöltés ideje: 2008.01.14.

¹² VOELZ, Glenn James: i. m. p. 34-37.

¹³ SHORROCK, Tim: The spy who billed me in.: Mother Jones, 2005, January /February issue

Forrás: http://www.motherjones.com/news/outfront/2005/01/12_400.html Letöltés ideje: 2007.12.11.

¹⁴ HILLHOUSE: i. m.

ilyen magas szintű integrálása a nemzeti titkosszolgálati tevékenységekbe példa nélkül álló fejlemény, mely erősen megkérdőjelezi a hírszerzéssel kapcsolatos uralkodó alapelveket.

Tanulmányomban az amerikai hírszerzés „privatizációjának” alapjait, okait elemzem. A titkosszolgálati (hírszerzési) funkciók kiszervezését a biztonsági-védelmi szolgáltatások szélesebb kategóriájának rendszerében helyezem el.

A kérdéskört átfogóan feldolgozó publikációk száma nemzetközileg is elenyésző, magyar nyelven pedig napjainkig alig foglalkoztak a témával – írásomat ezért figyelemfelkeltőnek is szánom.

A dolgozatban feldolgozott tények és adatok mindegyike az Egyesült Államokra vonatkozik, azonban a kutatási eredmények véleményem szerint több szempontból nézve is hasznosan beilleszthetők a magyar biztonságpolitikai gondolkodásba:

- az USA a világ legnagyobb hírszerző struktúrájával rendelkező nagyhatalmaként élen jár a modern titkosszolgálati képességek kialakításában, ezért az amerikai hírszerzési tendenciák tanulmányozása a magyar szolgálatok számára is nélkülözhetetlen;
- a „magán-titkosszolgálati” vállalkozások hazánkban is megjelentek és folyamatosan erősödnek. Ezek a cégek főként magánszereplők megbízásait teljesítik, azonban az üzleti szférában szerzett szakértelmük alkalmassá teszi őket az esetleges kormányzati megrendelések teljesítésére is.¹⁵ A magánszektor erőforrásainak kiaknázásához értékes tapasztalatokkal szolgálhat az amerikai-modell alaposabb ismerete.

A NEMZETI BIZTONSÁG PRIVATIZÁCIÓJA

A hírszerzés nagymértékű kiszervezése, bár viszonylag új, ám korántsem elszigetelt jelenség. Alaposabb megismeréséhez szükséges, hogy azt egy általánosabb folyamat, a kormányzati feladatkörök — és ezen belül a nemzeti biztonsággal összefüggő tevékenységek — kiszervezése részeként, a privatizáció fogalmához kötődően értelmezzük.

A privatizáció korunk egyik domináns közgazdasági koncepciója. A fejlett nyugati államokban a hetvenes-nyolcvanas évek fordulóján útjára induló privatizációs hullám a kilencvenes években „globális privatizációs forradalom”¹⁶ fejlődött. A privatizáció általános értelemben véve „a vagyontárgyaknak és a szolgáltatásoknak az áthelyezése az állami szektorból — melyet az adókból való gazdálkodás és a politizáltság jellemez — a magánszektorba, amelynek fő ismérvei a verseny-alapú piacok és a vállalkozói kezdeményezés”.¹⁷ A magánosítások háttérében azon alapfeltevés áll, miszerint a magántulajdonra épülő versenypiaci körülmények növelik a termelés hatékonyságát. A privatizáció nem más, mint egyfajta válasz az állami szektor túlterjeszkedésére: kiterjedt alkalmazása annak köszönhető, hogy az államok olyan funkciókat is felvállaltak, amelyek működtetése a bürokratikus irányítás viszonyai között pazarlóvá illetve egyre nehezebben finanszírozhatóvá vált. A „veszteséges” területek magánkézbe adása csökkentheti az állami kiadásokat, továbbá növelheti az adott szolgáltatás minőségét is – ez az elgondolás, mint a hatékonyság egyik alapja, világszerte beépült a kormányzati gyakorlatba. A privatizációnak négy fő típusát különböztethetjük meg:

- állami tulajdonban lévő vállalat eladása, bérbe adása;
- hosszú távú „franchise” biztosítása a magánszektor számára különböző tőkeigényes fejlesztések, projektek kivitelezésére (ezek jellemzően infrastrukturális beruházások, melyeknél a költségek teljes mértékben a magánvállalatokat terhelik);

¹⁵ LÉNÁRT Ferenc: A magán-titkosszolgálati tevékenység és a biztonság in.: Új Honvédségi Szemle, 2007. november, p.115.

¹⁶ 1995-ben már mintegy száz országban zajlott privatizációs tevékenység.

POOLE, Robert W. Jr.: The Global Privatization Revolution in.: Analysis, Yankee Institute, 1995, június, p.1.

Forrás: <http://heartland.temp.siteexecutive.com/pdf/65044a.pdf> Letöltés ideje: 2008.03.27.

1998-ra a globális privatizáció mértéke évenként megkétszereződött.

SINGER, Peter W.: Corporate Warriors; Cornell University Press, 2003, p.67.

¹⁷ REED, Lawrence W.: The Privatization Revolution in.: The Freeman, Vol. 46. No. 10., 1996. október

Forrás: <http://www.fee.org/publications/the-freeman/issue.asp?fid=303> Letöltés ideje: 2008.04.04.

- kiszervezés mikor az állam fizet a szolgáltatásért, de annak teljesítésére piaci szereplőket szerződött;¹⁸
- „kuponos” (voucher) rendszer, mikor az állam választási lehetőséget biztosít az egyén számára, hogy az maga dönthesse el melyik szolgáltatónál veszi igénybe a megrendelt szolgáltatást (például étkezési „bélyegek” az USA-ban).¹⁹

A felsorolt privatizációs fajták közül az Egyesült Államokban a kiszervezés különösen erős lendületet vett az elmúlt másfél évtizedben. Ez egyrészt nagyban köszönhető a sikeres privatizációs programoknak, amelyek miatt a magánosítás koncepciója mindinkább elfogadottá vált; másrészt pedig betudható annak, hogy a kiszervezés — mint üzleti stratégia — a versenyszférában is eredményesnek bizonyult, ezáltal számos iparág megújulásához járult hozzá.²⁰ Mindezek következtében az állam szolgáltatás-vásárlásának mértéke látványos növekedésnek indult az országban, és a beszerzések értékét tekintve a megrendelések e csoportja mostanra első helyre került: 2003-ban a kormányzat a magánszektorral kötött szerződések több mint felében már szolgáltatásokat vásárolt.²¹ A magáncégek alkalmazásában álló, különböző kormányzati megbízásokat teljesítő szerződésesek száma olyan magas, hogy egyes szakértők már egy „árnyékormány” (shadow government)²², illetve negyedik hatalmi ág²³ kialakulásáról beszélnek.

A szolgáltatások felé való elmozdulás folyamata a védelmi szektorban mutatta a legnagyobb dinamizmust. A hidegháború idején a magánszektor védelmi szerepvállalása főként a hadiiparban valamint a különböző infrastrukturális fejlesztésekben öltött testet. Napjainkban azonban egy új iparág, a katonai szolgáltatóipar vette át a vezető szerepet. Míg a nyolcvanas évek közepén a Pentagon beszerzési büdzsájének körülbelül kétharmadát fordították javak és infrastruktúra-kiépítés vásárlására, addig 2004-ben a védelmi minisztérium által kötött szerződések összértékének több mint 50 százalékát már szolgáltatásokra költötték.²⁴ A nemzet hadviselési képességeit közvetve illetve közvetlenül befolyásoló szolgáltatások végzésére a vállalatok egy új típusa, a katonai magánvállalatok (Private Military Company – PMC) szakosodtak.²⁵ E cégek tevékenységének köszönhetően a korábban kizárólag a nemzeti haderő hatáskörébe tartozó funkciók egyre nagyobb része került részleges vagy teljes kiszervezésre. A PMC-k kezdetben a katonai logisztika területén jutottak jelentősebb megrendelésekhez.²⁶ A szektor piacvezetője, a Kellogg, Brown & Root (KBR) nevű vállalat — amely 2007 áprilisáig a Halliburton olajipari óriáscég leányvállalataként működött — a kilencvenes évek elejétől kezdve fokozatosan a külföldön telepített amerikai kontingensek „életvonalává” vált;²⁷ az afganisztáni és iraki műveletekben pedig az ellátó-kiszolgáló feladatok döntő részéért már a KBR felelt.²⁸ Főként az említett két országban állomásozó csapatok szűkös művelési kapacitása tette szükségessé, hogy a logisztika mellett más jellegű funkciókat is kiszervezzenek.²⁹ A PMC-k szolgáltatásai jelenleg az

¹⁸ A kiszervezés nemcsak a privatizáció egyik formája, hanem az üzleti életben is sűrűn alkalmazott stratégia, melynek lényege, hogy egy korábban vállalatnál végzett tevékenységet más vállalatnak adnak át.

¹⁹ POOLE: i. m. p. 4.

²⁰ SINGER: i. m. p. 66.

²¹ PETERSON, Laura: Outsourcing Government; The Center for Public Integrity; 2003. október 30.

Forrás: <http://www.publicintegrity.org/Content.aspx?src=search&context=article&id=68> Letöltés ideje: 2008.01.12

²² Ugyanott

²³ VERKUIL, Paul L.: Outsourcing Government; Cambridge University Press, 2007, p. 3.

²⁴ VOELZ, Glenn James: Commercial Augmentation for Intelligence Operations: Lessons Learned From the Global War On Terrorism in.: Defense Acquisition Review Journal, 2007. december, p. 419.

Forrás: http://www.dau.mil/pubs/arq/2008arq/ARJ46Web/ARJ46_Voelz%20.pdf Letöltés ideje: 2008.02.15.

²⁵ A katonai magánvállalatokról lásd részletesebben: SZALAI Gábor: A katonai magánvállalatok (Private Military Companies); ZMNE ITDK dolgozat, 2007, ősz

²⁶ Érdemes megjegyezni, hogy ez a típusú kiszervezés már a Magyar Honvédségben is jelen van olyan területeken, mint az élelmezés, őrzés-védelem, mosatás és javítás-karbantartás. Vasvári András találóan így fogalmaz a jelenséggel kapcsolatban: „Valljuk be, a honvédség pont az a szervezet, aki termék és szolgáltató vásárló, mivel maga soha nem rendelkezett, rendelkezik önálló gyártó kapacitással.”

VASVÁRI András: Az offshore outsourcing a Magyar Honvédségben in.: Katonai Logisztika, 2007/1, p. 38.

²⁷ SINGER: i. m. p.136-148.

²⁸ BESENYŐ János: Polgári cégek alkalmazása katonai műveletek logisztikai támogatása során különös tekintettel a biztonság kérdéseire in.: Katonai Logisztika, 2007/2, p. 99.

²⁹ Irak egyfajta „laboratóriumnak” tekinthető ebben a folyamatban: a közel-keleti országban a Pentagon adatai szerint 2007-ben a különböző biztonsági-, katonai- és hírszerző magáncégek alkalmazottainak száma meghaladta az amerikai kontingens nagyságát.

SINGER, Peter W.: Counterproductive in.: Armed Forces Journal, 2007, november

Forrás: <http://www.armedforcesjournal.com/2007/11/3086404> Letöltés ideje: 2008.02.25.

amerikai haderő működtetésének szinte minden részterületét áthatják, külföldön és honi területen egyaránt. A magánvállalatok által végzett feladatok listáján szerepel többek között katonai objektumok őrzés-védelme, konvojok biztosítása, magas beosztású kormánytisztviselők és katonai parancsnokok személyi védelme, a legmodernebb haditechnikai eszközök karbantartása valamint üzemeltetése, a vezetés-irányítási támogatás bizonyos elemeinek biztosítása, továbbá speciális kiképzési programok vezetése. A fegyveres erő privatizációja az USA-ban elérte azt a szintet, amikor is a haderő kritikus mértékben függ a magáncégek szolgáltatásaitól, a katonai területen történő kiszervezés egyes szakértők szerint már egyfajta „függősséggé vált”.³⁰ A magánszektornak az USA védelmi rendszerébe történő beintegrálódása tényét 2006-ban Donald Rumsfeld akkori védelmi miniszter hivatalosan is megerősítette, amikor a Négyéves Védelmi Felülvizsgálatában a minisztérium „totális erejének” (Total Force) összetevői közé sorolta a szerződéseket (contractors) is.³¹

Az Egyesült Államokban a kiszervezési hullám ugyanakkor nemcsak a külső, hanem a belső biztonsággal kapcsolatos kormányzati funkciókat is elérte. A biztonsági magánvállalatok (Private Security Company – PSC) az 1970-es évektől kezdve gombamód elszaporodtak az USA-ban, mostanra pedig bizonyos értelemben kezdik átvenni az állami és önkormányzati rendőrség funkcióinak egy részét.³² A PSC-k alkalmazottaival ma már nemcsak ipari létesítmények körül, hanem irodaházakban, közlekedési eszközökön, bevásárlóközpontokban, kórházakban és lakónegyedekben is találkozhatunk. A „magán-rendőrségi tevékenység” (private policing) az Egyesült Államokban óriási iparággá fejlődött: a biztonsági magáncégek alkalmazottainak száma háromszorosa a hivatásos rendvédelmi erők dolgozóinak.³³ A belső biztonság magánosításának egyik legdrasztikusabb példája 2005 nyarán, a Katrina-hurrikán idején történt, mikor a Blackwater nevű cég emberei a katasztrófa sújtotta New Orleans utcáin fegyveres járőrszolgálatot teljesítettek, valamint részt vettek a polgári lakosság kimenekítésében, tehát gyakorlatilag rendőrségi és katasztrófavédelmi feladatokat hajtottak végre.³⁴ A magánvállalatok a belső biztonsághoz kapcsolódó olyan egyéb területeken is szerephez jutnak az USA-ban, mint a határvédelem vagy a büntetés-végrehajtás. Az előbbi jól szemlélteti, hogy — a Bush elnök által meghirdetett Biztonságos Határ Kezdeményezés (Secure Border Initiative – SBI) komponensét képező — a határőrizeti rendszer modernizálását megvalósítani hivatott „SBInet” program kivitelezésére a kormány már magáncégeket pályáztatott;³⁵ míg az utóbbira jellemző adat, hogy a jelenleg fogva tartott elítéltek 5 %-át immáron magánkézben lévő börtönökben helyezik el.³⁶

A fentiekben ismertetett tények és adatok alapján véleményem szerint egyértelműen kijelenthető, hogy az Egyesült Államok nemzeti biztonsági struktúráiba olyan mélyen beépültek a piaci szereplők, hogy az már az állam illetve a magánszektor közötti biztonsági együttműködés egy új, eddig ismeretlen szintjét képviseli. A hírszerzés kiszervezése vitathatatlanul ennek az általános biztonság-privatizációs folyamatnak a része. A magánszektor bevonása a titkosszolgálati feladatkörök ellátásába sok szempontból hasonló okokat mutat, mint a belbiztonsági, katonai, sőt a tágabb értelemben vett kormányzati funkciók kiszervezése: az állam — a privatizációs forradalom eszméjét is elfogadva — korlátozott erőforrásait és képességeit a hirtelen jelentkező kihívások vagy nehézségek esetén a magánszektorból egészítette ki, illetve pótolta. Azt is mondhatnánk, hogy a hírszerzés kiszervezése bi-

Az iraki háború privatizációjának a témája a regényirodalomban is megjelent. R. J. Hillhouse amerikai hírszerzési szakértő *Outsourced* című, fikatív történetet feldolgozó regényében rendkívül plasztikus képet ad arról, hogy hova fejlődhet a közeljövőben a hadviselés és a hírszerzés drasztikus mértékű kiszervezése.
HILLHOUSE, R. J.: *Outsourced*; Forge Book, New York, 2007

³⁰ SINGER, Peter W.: *Can't win with 'em, can't go to war without them: Private military contractors and counterinsurgency*; The Brookings Institution, Policy Paper No. 4, 2007, p. 2.
Forrás: <http://www.brookings.edu/~media/Files/rc/papers/2007/0927militarycontractors/0927militarycontractors.pdf> Letöltés ideje: 2007.10.19.

³¹ 2006 Quadrennial Defense Review, Department of Defense, p. 75.
Forrás: <http://www.defenselink.mil/qdr/report/Report20060203.pdf> Letöltés ideje: 2007.11.28.

³² SKLANSKY, David Alan: *Private Police and Democracy In: American Criminal Law Review*, Vol. 43, No. 89, 2006, p. 1.
Forrás: http://papers.ssrn.com/sol3/Delivery.cfm/SSRN_ID898762_code57051.pdf?abstractid=845144&mirid=1
Letöltés ideje: 2008.03.27.

³³ SINGER: *Corporate Warriors*; p. 69.

³⁴ SCAHILL, Jeremy: *Blackwater: The Rise of the World's Most Powerful Mercenary Army*; Nation Books, 2007, 321-332. p.

³⁵ Az SBInet célja, hogy „kiépítsék a jelenlegi és következő generációs technológiák, infrastruktúrák, személyzet és reagáló platformok leghatékonyabb elegyét.”

A Belbiztonsági Minisztérium (Department of Homeland Security) közleményét idézi Verkuil: i. m. p. 34.

³⁶ Ugyanott p. 38.

zonyos aspektusait tekintve nem sokban különbözik mondjuk attól, mikor egy miniszteri beszéd megírására külső szakértőket kérnek fel. A titkosszolgálati munka ugyanakkor sajátos, mással össze nem vethető tevékenység, éppen ezért kiszervezésének egyedi okai is vannak.

A HÍRSZERZÉS PRIVATIZÁCIÓJÁNAK GYÖKEREI

A hírszerzés extenzív kiszervezéséhez vezető okok három fő tényezőre vezethetők vissza:

- a hírszerző szervezetek általános leépítése miatti erőforrás-hiányok;
- az „információs forradalom”;
- az új típusú, komplex fenyegetések.

Vegyük sorra ezeket:

Az erőforrás hiányok alapvető oka, hogy a bipoláris kor véget értével, a Szovjetunió széthullásával az USA biztonsági percepciói gyökeresen átalakultak, a békeosztalék elvét szem előtt tartva hamarosan megkezdődött a hírszerző szervezetek nagyarányú leépítése. A hírszerzési büdzsé csökkentésének pontos mértéke ugyan nem ismert (a költségvetési adatok szigorúan titkosak), de a szakértők becslései alapján körülbelül 30%-ra tehetjük a forrásmegvonás arányát.³⁷

A megkurtított költségvetés és a kongresszus által meghatározott létszám-plafonok miatt a titkosszolgálatok már a kilencvenes évek közepén megkezdtek bizonyos kiszolgáló feladatkörök kiszervezését, azonban az igazi „outsourcing hullám” 2001 után indult meg. A terrortámadások után a titkosszolgálatok szerepe újra felértékelődött, ennek látványos megnyilvánulásaként a kongresszus radikálisan megnövelte a büdzsét: az 1998-as 26,7 milliárd-hoz képest 2007-ben már több mint 43,5 milliárd dollárt fordítottak hírszerzési kiadásokra – ez az inflációt is figyelembe véve 27 százalékos növekedést jelent.³⁸ A pénzügyi források rendelkezésre álltak ugyan, azonban a közel egy évtized alatt elvesztett képességeket, valamint a szükséges szakértők toborzásának hiányát nem lehetett azonnal pótolni. A „terrorizmus elleni globális háború” (Global War On Terrorism – GWOT) nevében megindított afganisztáni illetve iraki hadműveletek a végletekig feszítették a hírszerző közösség kapacitásait: *„...az ilyen típusú konfliktusokban a hírszerzési feladatok listája olyan hosszú, hogy az igazi kérdés az, hogy meddig lehet nyújtani a képességeket, mielőtt azok elszakadnának. Mivel a védelmi-átalakítások kisebb haderő-struktúrákat hoznak létre, a hírszerzésre való támaszkodás mértéke csak növekedni fog.”*³⁹ A képességek hiánya általánosan, a hírszerzés minden részterületén jelentkezett, beleértve az információgyűjtést, az elemzést és a kiszolgáló-támogató jellegű feladatokat is. A bajokat tetézte, hogy a törvényhozás nem engedett a létszám-korlátozásokból: ilyen körülmények között az egyetlen megoldást a magánszektor titkosszolgálati tevékenységeibe történő fokozott bevonása jelentette.

A hírszerzés kiszervezéséhez nagyban hozzájárult az is, hogy a terror elleni harcban a különböző információgyűjtési típusok⁴⁰ között áthelyeződtek a hangsúlyok. Az amerikai hírszerzésben hagyományosan a technikai jellegű információgyűjtési módszerek (SIGINT, IMINT) domináltak,⁴¹ azonban a terrorista-csoportok ellen a kémműholdak továbbá a kifinomult lehallgató berendezések kevésbé használhatóak hatékonyan. Tapasztaljuk, hogy a szakem-

³⁷ E-mail interjú Tim Shorrock amerikai újságíróval 2008. március 13-án

³⁸ WHITELOW, Kevin: U.S. Intelligence Budget: \$43.5 Billion; Nation & World, 2007. okt. 30.

Forrás: <http://www.usnews.com/blogs/news-desk/2007/10/30/us-intelligence-budget-435-billion.html> Letöltés ideje: 2008.03.12.

³⁹ BARGER: i. m.

⁴⁰ Az amerikai hírszerzési doktrína hat információgyűjtési típust különböztet meg:

- rádió-elektronikai felderítés (Signal Intelligence – SIGINT)
- képkövető felderítés (Imagery Intelligence – IMINT)
- technikai jel felderítés (Measurement and Signature Intelligence – MASINT)
- humán hírszerzés (Human-Source Intelligence – HUMINT)
- nyílt forrású hírszerzés (Open-Source Intelligence – OSINT)
- térinformatikai hírszerzés (Geospatial Intelligence – GEOINT)

⁴¹ A kilencvenes években a hírszerzési büdzsé több mint kétharmadát két szervezet, a SIGINT-ért felelős Nemzetbiztonsági Hivatal (NSA), illetve a felderítő műholdakat üzemeltető Nemzeti Felderítő Hivatal (NRO) finanszírozására költötték. BERKOWITZ, GOODMAN: i. m. p. 26.

berek ismét „felfedezték” az emberi tényező jelentőségét. „...az al-Kaida és a többi fundamentalista hálózat elleni támadást csak az teheti majd eredményessé, ha ellenfeleik visszatérnek a legősibb felderítési módszerekhez, a közvetlen és személyes kémelhárításhoz.”⁴² A hírszerző közösség az utóbbi évtizedben jelentősen elhanyagolta a HUMINT-képességek fejlesztését, ami súlyos következményekkel járt az afganisztáni és iraki műveletek során – a hiányzó szakértelmet a hírszerző magánvállalatoktól kellett megvásárolni.

Az „információs forradalom” napjaink és a jövő arculatát döntően befolyásoló folyamat. Több szakértő egybehangzó véleménye szerint a hírszerzés jövőbeni feladatait, eszköz- és módszertanát meghatározó tényezők közül az információs forradalom a legjelentősebb. A folyamat mögött álló technológiai trendek három fogalomban foglalhatóak össze: növekvő képességek, csökkenő költségek, szélesebb összekapcsolhatóság. Az információs-technológia robbanásszerű fejlődése számos területen drámai változásokat idézett elő abban a metodista rendszerben, ahogy az emberek előállítják, megosztják, valamint felhasználják az információkat. A hírszerzés szempontjából a legígéretesebb technológiák közé tartoznak:

- nagy adatsűrűségű műholdas kommunikáció;
- kisméretű, alacsony előállítási-költségű felderítő műholdak;
- sokoldalú, adaptív és kisebb érzékelő berendezések;
- univerzálisan elérhető, nagy teljesítményű kódoló szoftverek;
- bioszenzorok;
- GPS-rendszer;
- alkalmazkodó képes szoftverek.

A hidegháború idején a hírszerzéssel kapcsolatos technológiák kifejlesztésében a kormányzat jóval a magánszektor előtt járt. Mára azonban ez az előny jelentősen csökkent, sőt többek szerint teljesen meg is szűnt. A kommunikációs hálózatok, adat-feldolgozó eszközök, automatizált adatbázisok kezelése és web-alapú információ-terjesztés, mind-mind olyan területek, amelyeken a magánszektor jelentősen jobb képességekkel rendelkezik, mint amilyeneket a legtöbb hírszerző szervezet által használt rendszerek biztosítani tudnak.⁴³ Az USA-ban már nagy lendülettel folyik a magáncégek információs-technológiai potenciáljának kiaknázása a hírszerzés hatékonyságának növelése érdekében. Ezt a jelenséget számos példával lehet alátámasztani.

Az új típusú, komplex fenyegetések megjelenése a nemzetközi biztonsági környezet illetve az erőviszonyok gyökeres átrendeződésére vezethető vissza. A hírszerző szervezetek számára a hidegháborús „győzelem” a legfőbb ellenség, egyben a legfőbb legitimáló tényező elvesztését jelentette, azonban a kilencvenes évek elejének szerepkeresése közepette a szolgálatok gyorsan szembesültek azzal, hogy feladataik spektruma nemhogy csökkent volna, de radikálisan kiszélesedett. Korunkban a hírszerzés „célpontjai” nagyobb számúak és változatosabbak, mint a bipoláris korszakban voltak. A fenyegetések hirtelen jelentkeznek, könnyen átalakulhatnak „mutálódhatnak”, és jóval túlmutatnak a hírszerzés hagyományos államközpontú fókuszán: a titkosszolgálatoknak ma olyan sokféle kérdéssel kell foglalkozniuk, mint a terrorizmus, a tömegpusztító fegyverek proliferációja, a transznacionális bűnözés, a kalózkodás, a népiirtás, az etnikai konfliktusok, a környezeti problémák illetve járványok továbbá a biológiai hadviselés. Ugyanakkor nemcsak a fenyegetések száma és típusai, hanem azok környezetének természete is jelentősen módosult:

- a nem-állami csoportok számára jelentősen könnyebbé vált, hogy hatékonyan megszervezzék magukat, és közvetlenül fenyegetsenek szuverén országokat;
- ezeknek a csoportoknak nagyobb a motivációjuk arra, hogy cselekvőként lépjenek fel;
- a fejlett katonai technológiák jó része széles körben elérhetővé vált.⁴⁴

Egyes szakértők úgy vélik, hogy az új típusú, dinamikus és decentralizált fenyegetésekkel szemben a titkosszolgálatok — bürokratikus felépítésük miatt — nem tudnak hatékonyan fellépni. A megoldást sokan a piaci szereplők felhasználásában látják: a vállalatok ugyanis biztosíthatják azt az adaptációs képességet a titkosszolgálatok számára, amely elengedhetetlen a jelen kihívásainak kezeléséhez. E nézetek szerint a modern hírszerzési rendszer-

⁴² KEEGAN, John: A háborús felderítés; Európa Könyvkiadó, Budapest, 2005, p. 626.

⁴³ VOELZ, Glenn James: Managing the Private Spies: The Use of Commercial Augmentation for Intelligence Operations; p. 19.

⁴⁴ BERKOWITZ, GOODMAN: i. m. p. 8-12.

nek képesnek kell lennie arra, hogy az állandó állományát — mintegy gombnyomásra — külsős szakértőkkel egészítse ki annak érdekében, hogy megfelelhessen a rövidtávon jelentkező követelményeknek. „Mind a nemzeti biztonság, mind a nemzeti prosperitás gravitációs központja ma a magánszektorban és annak intellektuális tőkéjében rejlik.”⁴⁵

ÖSSZEGZÉS

Az USA-ban az elmúlt időszakban egyértelműen a gyakorlati kényszerűségek hatására hatalmas lendülettel indult meg a titkosszolgálati feladatok kiszervezése. Ennek eredményeképpen ma — a világon, egyedülálló módon — a magáncégek az USA hírszerzésének minden területén jelen vannak, a legtitkosabb fedett tevékenységektől kezdve az elemzésen valamint kiképzésen át, egészen a technológiai háttér biztosításáig. Ez az alig másfél évtized alatt lezajló lényegi fordulat korántsem volt zökkenőmentes, és élesen rávilágított arra, hogy a hírszerzés rendkívül kényes természetű tevékenység, amelyben a magánszektor biztonságos részvétele csakis egy alaposan átgondolt partnerségi stratégia keretében valósítható meg.

A hírszerzés nagyarányú kiszervezése merőben új keletű jelenség, amelynek végrehajtására vonatkozóan nincsenek elfogadott szabályok, nincs egy követhető recept. Az Egyesült Államok hírszerző közössége vakon ugrott fejest ebbe az ismeretlen folyamatba, azonban a tapasztalatok azt mutatják, hogy a kezdeti „gyermekbetegségek” túl lehet lépni, egy átgondolt stratégiával és megfelelő szabályozással a magáncégek hasznosan illeszthetők be a nemzeti hírszerzés rendszerébe.

Azonban ki kell hangsúlyozni, hogy a hírszerző magáncégek alkalmazása nem egy mindenható megoldás, a vállalatok soha nem helyettesíthetik a nemzeti hírszerző szervezeteket. A titkosszolgálatok számára a magánszektor nem lehet más, mint egy hasznos kiegészítő erőforrás, a fenyegetések elhárításához szükséges dinamikus eszköz, amelynek felhasználásával hatékonyabbá válhat működésük, továbbá amely lehetővé teszi, hogy tevékenységük szétaprózása helyett a nemzeti biztonság szempontjából legfontosabb feladatokra, a legkeményebb „célpontokra” fókuszáljanak.

Kulcsszavak: USA, hírszerzés, privatizáció, kiszervezés

Keywords: USA, intelligence, privatization, outsourcing

⁴⁵ STEELE, Robert David: *The New Craft of Intelligence: Personal, Public and Political*; OSS International Press, 2002, p. 155.
Forrás: http://www.oss.net/dynamaster/file_archive/060428/0a0990fda32047654d6115ed7310269f/Book.pdf
Letöltés ideje: 2008.01.16.