

Alább rövid szemelvényeket és adatsorokat közlünk egy az amerikai kongresszus által megrendelt, vaskos tanulmányból (*Secrecy: Report of the Commission on Protecting and Reducing Government Secrecy in the USA*. Washington, Government Printing Office, 1997). A Moynihan szenátor irányítása s egy törvényhozási különbizottság felügyelete alatt végzett, többéves, átfogó vizsgálat anyagát a washingtoni kormány könyv alakban és a világhálón is közzétette. (*The Government Printing Office's – GPO – World Wide Web address: <http://www.acces.gpo.gov/int>*) Mint olvasóink maguk is látni fogják: a jelentés tanulságai – mutatis mutandis – nálunk is megszívlelendők.

A vizsgálat eredményeinek összegzése és a bizottság ajánlásai

Ideje újragondolni a titkosságról való felfogásunkat.

A titkosság a kormányzati szabályozás egyik formája. Az amerikaiak megszokták, hogy a kormányzat hajlamos agyonszabályozni a dolgokat. A titkosságnál azonban többről van szó; a közönség ugyanis nem tudhatja, hogy a szabályozás mire és meddig terjed ki.

A titkosságnak jelentős hatása van a nemzeti érdekek érvényesülésére, hiszen a túlzott titkolózás azzal a következménnyel jár, hogy a politikai döntéshozók nem jutnak megfelelő információhoz, a kormány nem felel a cselekedeteiért, a közembereknek pedig esélyük sincs arra, hogy érdemben bekapcsolódjanak a politikai vitába. Bár a titkosság nem teljes mértékben felesleges – életeket menthet, segíthet a gonosztevők felelősségre vonásában, hozzájárulhat a nemzet biztonságának védelméhez és diplomáciaformáló tényezővé is válhat –, tudatában kell lennünk, hogy a vele való együttélés nem veszélytelen. Mint Potter Stewart bíró a Pentagon Iratokhoz fűzött véleményében kifejtette: ha mindent titoknak minősítenek, úgy a titkosság értelmét veszti. Miközben évről évre dollármilliárdokat szórnak ki a kormányzati titkosságra, a titokkezelői alkalmassági vizsgálatok s a minősítések mai gyakorlata a nemzetbiztonság legfontosabb titkainak védelmét sem képes szavatolni. A titokminősítéseket gyakran csak arra használják, hogy a nyilvánosságot kizárják a döntési folyamatokból, miközben a hírszerzést és a hozzá hasonló érzékeny területeket elhanyagolják.

* Az USA Kormányzati Titkainak Védelmét és Korlátozásuk Lehetőségét Vizsgáló Bizottság jelentése – Washington, 1997.

Kormányzati berkeken belül és kívül sokan nem hisznek a minősítések és átvilágítások rendszerének hatékonyságában. Mára bevett gyakorlattá vált, hogy az egyébként feddhetetlen hivatalnokok a politikai viták befolyásolása érdekében minősített információkat adnak ki akár az ellenfél nézeteinek cáfolására, akár saját táboruk megtámogatására, vagy védendő az aktuális kormánypolitika becsületét. A közszolgálatnak pedig semmiképp sem tesz jót az olyan gyakorlat, amely a tisztességtelen játszmának kedvez.

A titkosság respektusát s a valóban fontos titkok védelmét úgy lehet biztosítani, ha a titkolózást korlátok közé szorítjuk, s csak a még feltétlenül szükséges mértékig tartjuk fenn. A titkolózás enyhülése így az érdemi titkoknak valójában csak hasznára válhat. Származhatnak előnyök abból is, ha az elavult titkosításokat feloldják, más esetekben pedig egyáltalán nem folyamodnak titkosításhoz. Információdömpingben élünk, és a megalapozott döntésekhez minden eddiginél nagyobb mértékben nyitott – tehát nem titkos – forrásokból vesszük az információkat. Ugyanakkor az információs forradalom következményeit a titkosítások rendszere a kelleténél gyakrabban hagyja figyelmen kívül, az információk minősítése és rendszerezése pedig fölösleges költsékezéshez vezet.

A nyilvánosság számára a nyitottság a kormányzati cselekvések értelmezhetőségének alapfeltétele, de kellő nyitottság nélkül a kormány sem tudná bírálóival szemben megvédeni magát. Ez az alapja a tudományos információk szabad áramlásának és a gazdasági növekedéshez hozzájáruló felfedezéseknek. Titkolózás nélkül közelebb jutunk a múlt megértéséhez is, hogy a történelemből értékes tanulságokat vonjunk le a jövőre nézve; s a kormányzat múltbéli tevékenységének megítéléséről folytatott viták nemhogy fölemésztk, hanem még inkább gyarapítják a jövőre való felkészüléshez szükséges erőnket.

Mindezen szempontokat figyelembe véve egy új titkossági minősítésekről szóló törvény lényegi pontjait az alábbiak szerint javasoljuk rögzíteni:

1. Titkosításra csak abban az esetben kerüljön sor, ha azt a nemzetbiztonság érdekei bizonyíthatóan megkívánják; ekképpen biztosítható, hogy a titkosság nem lép túl a nemzetbiztonság érdekeinek megfelelő minimális mértéken.

2. Az elnök határozza meg a szükséges titkosítási rendszert s az ahhoz kapcsolódó eljárásokat. Ezzel párhuzamosan a titkosítás feloldásának rendszerét és eljárásrendjét is létre kell hozni, s e célra úgyszintén forrásokat kell elkülöníteni. Az új szabályozást és mindenkor módosításait a Szövetségi Közlönyben minden részletre kiterjedően meg kell jelentetni, és a felmerülő észrevételeknek teret kell biztosítani.

3. A titkosításra vonatkozó alapelvek és minősítések megállapításánál minden esetben mérlegeljék, hogy vajon az adott információ nyilvánosságra hozatalából a köz számára származó haszon hogyan viszonyul az átmeneti vagy hosszú távú titkosítástól remélhető előnyökhöz. Amennyiben nem egyértelmű, hogy indokolt-e titkosítása, ne kerüljön rá sor.

4. A titkosítás tízéves időtartamra szóljon, amit az érintett hivatal csak az esetben hosszabbíthat meg, ha megfelelően indokolja, hogy az eseti kockázati becslések szükségessé teszik az adott információk hosszú távú titkosítását. Harminc év után azonban mindenképpen fel kell oldani a titkosítást, hacsak az nem okoz bizonyíthatóan kárt valamely magánszemélynek, és nem veszélyezteti a kormányzat működését. Előzetesen meg kell határozni a titkosítás feloldásának menetrendjét. Az érintett hivatalok pedig tartozzanak éves jelentésekben kötelezően számot adni a Kongresszusnak a titkosításokról és azok feloldásáról.

5. A törvényt ne lehessen arra felhasználni, hogy a Kongresszustól az alapján megtagadják a kért információkat.

6. A szövetségi iratok titkosításának feloldására Központi Titkosításokat Feloldó Irodát kell felállítani, amely összefogja, vezényli és ellenőrzi a titkos iratok nyilvánosságra hozatalát. A Központ a Kongresszusnak és az elnöknek éves jelentésben számoljon be működéséről és a titkos információkat felhasználó, tároló vagy azokat előállító szövetségi hivatalok ez irányú gyakorlatáról.

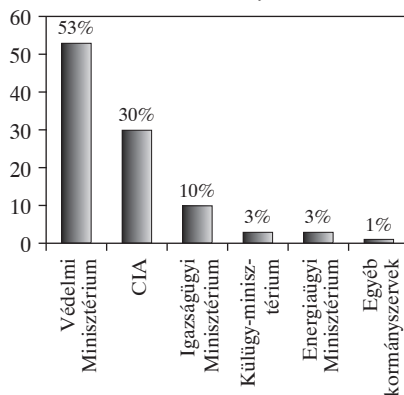
A jelenlegi helyzetet egy törvény önmagában nem változtathatja meg egyik napról a másikra, de megfelelő alapot nyújthat az érintett hivatalnokoknak, hogy adott esetben nemet mondjanak, vagy rákérdezzenek a miértekre. A titkosság nem a kormányzati hivatalnokok és hivatalaik érdekét szolgálja, hanem a nemzet biztonságát. Nincs okunk azt feltételezni, hogy e megkülönböztetést kormányunk nem képes megtenni, s másokkal szemben, ha kell, érvényre juttatni.

Adatösszesítések, grafikonok

Ahol a titkok születnek...

Az elmúlt hat évben (1992–1997 – *a szerk.*) az iratok titkossá minősítésének 94%-ára vagy azért került sor, mert az érintett dokumentumok más titkos anyagok információit tartalmazták, vagy mert a minősítők saját belátásuk szerint alkalmazandónak vélték a titkosításra vonatkozó szabályokat, ideértve a korábban érvényben lévőket is. Az elsődleges titokminősítésekkel szemben az effajta „járulékos” titkosításokat többnyire nem olyan személyek végezték, akiknek erre írásos jogosítványuk van (kivételez az Energiaügyi Minisztérium). Járulékos titokminősítést a közrendű hivatásos katonától a kormány által megbízott ipari cégek alkalmazottain át a választott politikai tisztségviselőig gyakorlatilag bárki végezhet, aki a biztonsági ellenőrzésen átesett – az FBI vagy a CIA helyzete tehát korántsem kivételes a tekintetben, hogy szinte bármely munkatársa titkosíthatja a kezébe kerülő iratokat. Bár a titkosítások több mint 80%-át a Pentagon és a CIA hivatalnokai jegyzik (lásd az *1. ábrát*), összességében közel hárommillió kormányzati és külsőcég-alkalmazott dönthet az általa kezelt adatok titkossá minősítéséről.

1. ábra. *A titokminősítések származáshelyei*



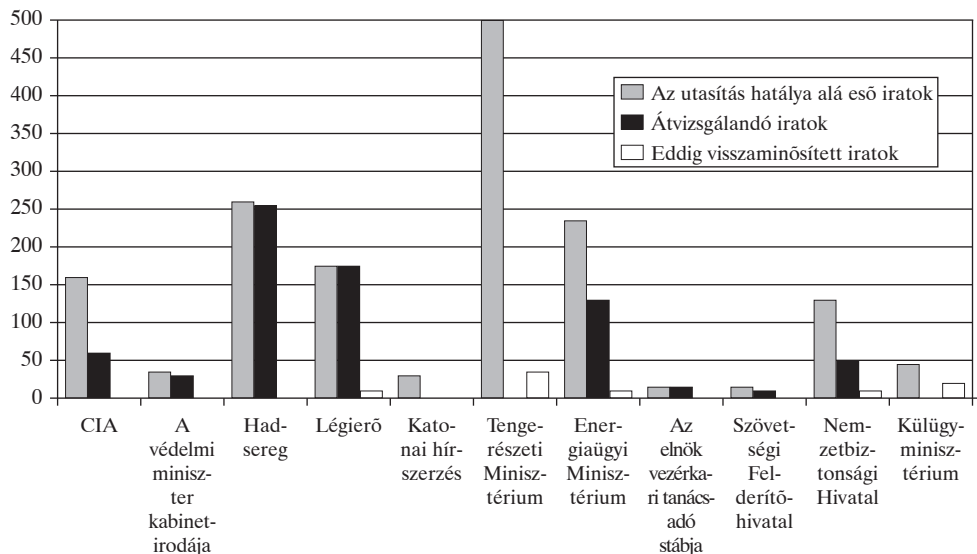
Forrás: Az Információforgalom Biztonságát Felügyelő Hivatal (Information Security Oversight Office) által gyűjtött összesített adatok az 1990–1995 közötti időszak összes szolgálati irat titkosítására vonatkozóan

Elaggott titkok...

A szövetségi kormányzat mára temérdek titkos iratanyagot halmozott fel, melyek jó része legalább negyedszázaddal korábban keletkezett. A 25 évnél régebbi dokumentumok titkosságának 2000 előtti automatikus feloldásáról szóló 12958. sz. végrehajtási utasítást követve az érintett hivatalok most első ízben mérték fel teljesen titkos irattáruik anyagát. A vizsgálat során a feltételezettnél jóval több iratot találtak. Nagyobb részüket értékállóság tekintetében eddig még egyáltalán nem vizsgálták – a szövetségi nyilván-

tartásról szóló törvény szerint ugyanis a „tartós érték” lenne a dokumentumok hosszú távú megőrzésének kritériuma – így titkos minősítésük feloldására is csak most kerülhet sor, a végrehajtási utasítás alapján. (...) A bizottság becslése szerint a szövetségi kormányzat berkeiben több mint 1,5 milliárd oldalnyi 25 éves vagy ennél régebbi titkosított iratot őriznek (lásd az egyes hivatalok iratállományát mutató 2. ábrát). A rendelet alapján a hivatalok ennek alig felét – mintegy 719 millió oldalt – tervezik visszaminősíteni, a fennmaradó háromnegyed milliárd oldalt tehát eleve kivonják az automatikus visszaminősítés hatálya alól. A rendelet hatálybalépése után egy évvel mindössze 57 millió oldalnyi irat titkosságát oldották fel, ami az előirányozottnak kevesebb mint egytized része.

2. ábra. A titkos iratok visszaminősítése (millió oldal)

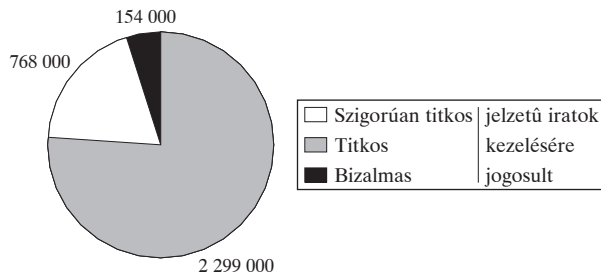


Forrás: A bizottság által az egyes kormányzervektől bekért, átfogó vizsgálati dokumentáció

A bizalmi állást betöltők átvilágítása

Mint azt a 3. ábra mutatja, az Állami Számvevőszék jelentése szerint 1993-ban több mint 3,2 millió kormányzati, illetve kormány megbízással rendelkező cégalkalmazott átvilágítására került sor (az 1993 utáni időszakra még nincsenek összesített adatok). Az ennek nyomán kiadott biztonsági igazolás arról tanúskodik, hogy tulajdonosát a szabályzatokban rögzít-

3. ábra. Átvilágított szövetségi alkalmazottak és külső megbízottak minősítései (1993)



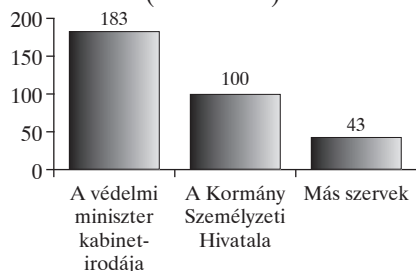
Forrás: Az Állami Számvevőszék (General Accounting Office – GAO) hivatalos jelentése. Washington D. C.: Government Printing Office, 1995. márc.

tett biztonsági kritériumok alapján megvizsgálták, és alkalmasnak találták a minősített – „szigorúan titkos”, „titkos” és „bizalmas” – iratokba való betekintésre. (...) Az átvilágítás egy részletes önéletrajz benyújtásával kezdődik, amelynek többek közt ki kell tennie a korábbi lakhelyekre, a tanulmányok és a szakmai karrier egyes állomásaira, az esetleges büntetett előéletre, illetve a családi állapotra, a rokonság bemutatására. Ezt követi a vizsgálat, melyet végezhet kormányzati szerv – így az FBI, a szövetségi kormányzat legnagyobb nyomozóhatósága –, vagy egy az illetékes kormányhivatal megbízásából eljáró magáncég.

Az átvilágítások költségei

Miként az a 4. ábrán látható, az Állami Számvevőszék 51 ügynökség pénzügyi adatait összegző, 1995. márciusi jelentése szerint

4. ábra. Egyes hivatalok átvilágításért felszámolt költségei 1993-ban (millió USD)



Forrás: Az Állami Számvevőszék (General Accounting Office – GAO) hivatalos jelentése. Washington D. C.: Government Printing Office, 1995. március.

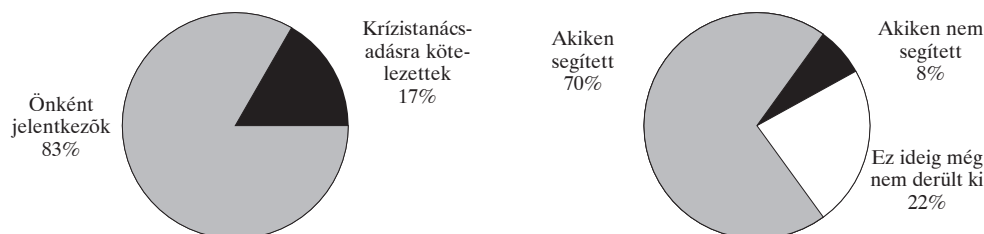
1993-ban a költségvetés összesen 326 millió dollárt fordított az átvilágításokra (az 1993 utáni időszakra még nincsenek összesített adatok). A helyszíni vizsgálatok költségeiben az átvilágító szervtől és a vizsgálat mélységétől függően igen nagy eltérések lehetnek. A Kormány Személyzeti Hivatalának (Office of Personnel Management) tarifái szerint egy 120 napon belül elvégzendő vizsgálat 3425 dollárba kerül, míg 35 napos határidő esetén ugyanez 3995 dollárba. A Hadügyi Nyomozóhivatal (Defense Intelligence Service) az átvilágításért ez idő szerint nem számolhat el költséget, ám újabban felmerült az is, hogy indokolt lenne e rendelkezést felülvizsgálni.

Közhivatalnokok krízistanácsadása

A szövetségi alkalmazottak ún. „krízistanácsadása” abban áll, hogy intézményes állami szolgáltatásként szakszerű segítséget kínál bármely személyes probléma vagy magánéleti válság megoldására. Az ilyen programok fejlesztését a Bizottság is szorgalmazza.

1994-ben 79 742 szövetségi alkalmazott vett részt krízistanácsadáson. A tanácsadás költségei eltérőek, az ár esetenként nyolc dollártól akár ötven dollárig is terjedhet.

5. ábra. Szövetségi közhivatalok segélyprogramjai

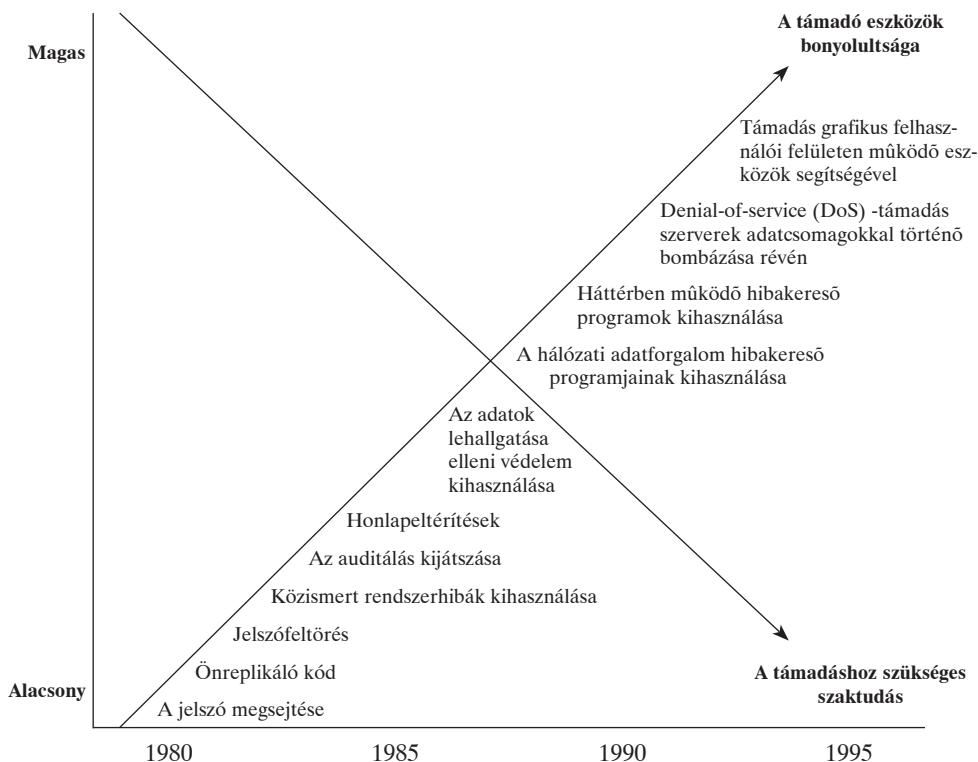


Forrás: A Kormány Személyzeti Hivatalának (Office of Personnel Management – OPM) a Kongresszus számára készített 1994. évi hivatalos zárójelentése. Washington D. C.: Government Printing Office, 1995. szeptember

Akad számos alkalmazott, aki nem kér ilyen segítséget, bár szüksége lenne rá, mások – önszántukból vagy felsőbb utasításra – különféle lelki vagy munkahelyi problémák miatt kérik a tanácsadást. Összesített adataikat az 5. ábra mutatja. Arról persze nincs adat, hogy a megfelelő tanácsadásnak köszönhetően hányan tudtak ellenállni a kémkedés kísértésének, ám nyilvánvaló, hogy a bizalmi állást betöltők körében végzett krízistanácsadás maga is hozzájárul a különféle kémkedési kísérletek és biztonsági szabálysértések megelőzéséhez.

A bizalom ugyanakkor az efféle programok nélkülözhetetlen feltétele, hisz aligha valószínű, hogy az érzelmi és anyagi problémákkal küzdő alkalmazottak akkor is felkeresik a tanácsadást, ha bizalmas közléseik titkosságát nem, vagy csak elégtelenül garantálják, s utóbb emiatt személyzeti vagy biztonsági főnökeik részéről akár felelősségvonnásra is számíthatnak. A kémkedésért elítélt James Hall például alkoholizmusa miatt annak idején önként felkereste a hadsereg krízistanácsadó szolgálatát, ám miután ott közölték vele, hogy részvétele akár a karrierjébe is kerülhet, nem tért vissza többé. A krízistanácsadás bizalmi elvének tehát feltétlenül ki kell terjednie a tanácsadás során közölt és feljegyzett személyes információk védelmére is – kivéve, ha azok minősített esetként törvénybe ütköznek (például ha a tanácsadók gyermekbántalmazásról, erőszakos vagy más büntetendő cselekményekre irányuló tervekről szereznek tudomást).

6. ábra. A szövetségi adatbázisok feltörésének trendje



Forrás: A Szövetségi Adatvédelmi Szolgálat (Defense Information Systems Agency) a bizottság számára készített, írásos beszámolója, 1996. március 21.

Titokbitorlók...

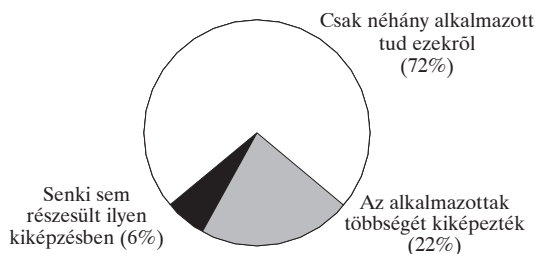
Az előző oldali 6. ábra egy 1996-os felmérésről ad számot, arról, hogy „az amerikai vállalatok adatvédelmi rendszereinek leggyengébb pontja világszerte az elektronikus adatbázis”. A felmérés szerint az amerikai üzleti vállalkozásoknak négy fő veszélyforrással kell számolniuk: 1. „a külföldi nemzetbiztonsági hivatalokkal (idesorolva a hírszerző hivatalokat is); 2. a belülről bomlasztó, elégedetlen és ellenséges alkalmazottakkal; 3. a hálózati hackerekkel és számítógépes vandálokkal, illetve 4. a tolvajokkal”.

1995 decemberében az elnök Telekommunikációs Nemzetbiztonsági Tanácsadó Testülete (National Security Advisory Committee) a szövetségi hálózatok nemzetbiztonsági kockázatait elemezve megállapította, hogy „a számítógépes behatolók a szövetségi adatbázisokba (SZA) való bejutás érdekében mind fejlettebb szoftvereket és módszereket vesznek igénybe”; hogy „az SZA egyúttal más kiszemelt célpontok elérésének eszköze is lehet”; továbbá, hogy „az SZA gyors fejlődése magával hozta az új technológiák és szolgáltatások széles körét, mely további hathatós biztonsági óvintézkedéseket igényel”.

A számítógépes etika alaphiányai

A szövetségi kormányzat ez ideig még csak kísérletet sem tett arra, hogy a kormányzati számítógépeken dolgozó alkalmazottak számára egységes programot dolgozzon ki a számítógépes felhasználói etika és magatartásnormák betartatására. Egy – a kormányzati hivatalok és magáncégek körében végzett – 1996-os felmérésből kitűnik, hogy az

7. ábra. A számítógépes törvényszegésekről felvilágosított alkalmazottak köre



Forrás: Computer Security Issues & Trends (1996): San Francisco: Computer Security Institute. 2. sz.

alkalmazottak csak igen kis hányada van tisztában a számítógépes visszaélések törvényi szabályozásával. A felmérés eredményeit a 7. ábra mutatja.

A technológia kihatásával foglalkozó iroda felméréséből az is kiderül, hogy „a jogos felhasználók jogosulatlan számítógép-használata a számítógépes veszteségek második legjelentősebb forrása”, amit csak az emberi mulasztásból származó veszteség előz meg.