

## CSATLÓS FRUZZSINA

**A civil szervezetek és a CIMIC alakulatok tevékenységének összefonódása válságövezetekben a menekültek helyzetének kezelésében****Cooperation of civilian organizations and CIMIC in managing refugees' situation in crisis zones****Absztrakt**

*A globalizáció hatásainak következményeként ma már nincs a világnak olyan része, amelyet ne érintene a tömeges migráció problémája. Az egyre sűrűsödő helyi háborúk, konfliktusok, természeti katasztrófák következtében milliók kényszerülnek otthonaik, hazájuk elhagyására. Ilyen formán a válságok kezelése a közvetlenül nem érintett államok problémájává is válik, hiszen a menekültek áramlása felboríthatja az egyes közösségek közti egyensúlyt, illetve kezelhetetlen gazdasági vagy biztonsági terhet jelenthet befogadó országok gazdasága, kormányai számára. A szerző jelen tanulmányban a civil szervezetek és katonai erő együttműködésének lehetőségeit vizsgálja a menekültek helyzetének kezelésében.*

**Abstract**

*As a result of globalization there are not any places in our world which is not affected by the mass migration problem. Because of the increasing number of wars, conflicts and natural disasters millions of people are forced to leave their homes and homelands. Therefore the crisis management becomes also a problem of states which are not directly effected. Because the flow of refugees could upset the balance between the communities and it causes intractable economic and security burdens for governments. The author examines possibilites of the cooperation among civilian organizations and armed forces in managing of refugees' situation.*

A civil szervezetek – legyenek azok nemzetközi, nem-kormányzati vagy nemzetközi és nemzeti kormányzati donorszervezetek esetleg egyházi szervezetek – fontos szerepet töltenek be a válságok kezelésében. Rendkívüli felelősségük van valamennyi műveleti területen. Tevékenységük magában foglalja a humanitárius segítségnyújtást, az emberi

## HADTUDOMÁNYI SZEMLE

2015. VIII. évfolyam 1. szám

jogok érvényesülésének biztosítását, a kisebbségek, menekültek és hontalanok védelmét, a jogi segítségnyújtást, az egészségügyi ellátást, az újjáépítést, valamint az infrastruktúrális és kulturális projektek finanszírozását. A katonai műveletek során a haderőknek szinte kivétel nélkül együtt kell működniük ezekkel a szervezetekkel. Ennek következtében alapvető fontosságú, hogy a katonai erő, ezen belül a CIMIC szakállomány teljes körűen ismerje ezen szervezetek mandátumát, szerepét, szerkezetét, módszereit és elveit a hatékony együttműködés kialakítása érdekében. A civil szervezetek, a haderőkkel ellentétben, akár már a fegyveres konfliktus kirobbanását megelőzően – akár több évtizedes múltra visszatekintve – is tevékenykedhetnek az adott területen. Egy katonai műveletek okozta válság kitörésekor azonban a tapasztalatok szerint minden fontosabb humanitárius segélyszervezet (pl.: UNHCR<sup>1</sup>, ICRC<sup>2</sup>) a térségbe küldi munkatársait. (Például Afganisztánban az ISAF-en<sup>3</sup> kívül több mint száz nemzetközi segélyszervezet képviselői vannak folyamatosan jelen az országban.) Mivel pedig a fegyveres konfliktus lezárását követően az újjáépítés már nem katonai, hanem civil feladat a katonai erőknek elsősorban arra kellene törekednie, hogy a biztonságos környezet megteremtésével elősegítse az NGO-k<sup>4</sup> és más szervezetek munkavégzését.<sup>5</sup>

## ÚJ BIZTONSÁGI KIHÍVÁS VAGY RÉGI PROBLÉMA?

A menekültek, IDPK<sup>6</sup> és hontalanok problémaköre nem újkeletű jelenség, nem sorolható az új típusú biztonsági kihívások közé. Napjainkban azonban az ilyen jellegű mozgások egyedülálló méretűvé váltak. A statisztikák arra engednek következtetni, hogy ez a folyamat tartósan hatással lesz a világ, különösen a fejlett országok biztonságára, hiszen a harmadik világ országaiban a népesség gyors növekedésének, a gazdaság stagnálásának és a környezet károsodásának összekapcsolódása növekvő szegénységhez és fokozódó társadalmi feszültségekhez vezet. Mindezt tovább súlyosbítják a bipoláris világrend megszűnése óta egyre sűrűsödő helyi háborúk, konfliktusok, melyek következtében milliók kényszerültek otthonaik, hazájuk elhagyására, az egyes államok felbomlása pedig sok ember viszonylatában vezetett állampolgárságuk elvesztéséhez. Napjainkban ez a jelenség mind volumenében, mind ütemében egyre gyorsabban növekszik, megjelenési módjai és formái pedig fokozatosan átalakulnak. Rendkívül szerteágazó, egyszerre gazdasági-szociális-

<sup>1</sup> ENSZ Menekültügyi Főbiztossága

<sup>2</sup> Nemzetközi Vöröskereszt

<sup>3</sup> International Security Assistance Force: Nemzetközi Biztonsági Közreműködő Erő

<sup>4</sup> Non-governmental organization: Nem-kormányzati szervezet

<sup>5</sup> AJP-09 MC 411/1 Afganisztán CIMIC kézikönyve. Magyar Honvédség Civil-katonai Együttműködési és Lélektani Műveleti Központ, Budapest, 2006. augusztus,

[http://www.honvedelem.hu/files/9/5960/afganisztan\\_cimic\\_kezikonyve\\_\\_3\\_kiadas\\_.pdf](http://www.honvedelem.hu/files/9/5960/afganisztan_cimic_kezikonyve__3_kiadas_.pdf), Baghlan tartomány CIMIC kézikönyve. Magyar Honvédség Civil-katonai Együttműködési és Lélektani Műveleti Központ, Budapest, 2006. augusztus,

[http://www.honvedelem.hu/files/9/5961/baghlan\\_tartomany\\_cimic\\_kezikonyve.pdf](http://www.honvedelem.hu/files/9/5961/baghlan_tartomany_cimic_kezikonyve.pdf),

<sup>6</sup> Internally Displaced Person: Belső menekült

## HADTUDOMÁNYI SZEMLE

2015. VIII. évfolyam 1. szám

etnikai-vallási problémákat kiváltó összetett jelenség, melyet mind állami, mind nemzetközi szinten kezelni kell.<sup>7</sup>

Ahhoz, hogy megérthessük ezen folyamatokat, szükség van a menekült státusz definiálására.

A menekült státusz fogalmi, tartalmi meghatározását az ENSZ 1951. évi menekültek helyzetéről szóló egyezménye tartalmazza, mely 1967-es kiegészítő jegyzőkönyvével a kérdés alapdokumentumává vált. Ennek alapján a menekült olyan személy, aki „faji, vallási okok, nemzeti hovatarozása, illetve meghatározott társadalmi csoporthoz való tartozása, avagy politikai meggyőződése miatti üldözéstől való megalapozott félelme miatt az állampolgársága szerinti országon kívül tartózkodik, és nem tudja, vagy az üldözéstől való félelmében nem kívánja annak az országnak a védelmét igénybe venni...”.<sup>8</sup>

Tóth Miklós az afrikai menekültproblémák kezeléséről szóló tanulmányában a kérdés kezelésére három de jure és egy de facto sémát vázol fel, melyet a nemzetközi közösség alkalmaz a gyakorlatban:

- a menekültek (önkéntes) hazatérésének támogatása;
- a menekültek befogadó országban való letelepítése;
- a menekültek egy harmadik (jellemzően nyugati) országba való áttelepítése;
- a menekültek táborokban való elkülönítése.<sup>9</sup>

#### A CIVIL SZERVEZETEKRŐL ÁLTALÁBAN: ALAPFOGALMAK, CSOPORTOSÍTÁS

Ahhoz, hogy részleteiben is megvizsgálhassuk az ezen sémákat alkalmazó szervezetek menekültkérdés kezelésében betöltött szerepét szükséges azokat terminológiailag is elkülöníteni.

- *Civil szervezet*: Állampolgári kezdeményezésre létrejött, önkéntes alapon működő szervezet.<sup>10</sup>
- *Nonprofit szervezet*: „A nonprofit szervezetek öntevékeny emberek csoportosulásai, amelyek valamely cél érdekében szerveződnek.”<sup>11</sup>
- *Kormányzati szervezet (GO)*: Governmental Organization

<sup>7</sup> Ld. bővebben: Görbe Attiláné Zán Krisztina: A magyarországi migráció helyzete, kezelésének feltételei és lehetőségei, pp. 10–16.

Melegh Attila: Globalizáció és migráció, [www.hier.iif.hu/hu/letoltes.php?fid=tartalomsor/2061](http://www.hier.iif.hu/hu/letoltes.php?fid=tartalomsor/2061)  
 UNHCR: Menedék és migráció – egy csónakban, [http://www.unhcr-centraleurope.org/hu/mivel-foglalkozunk/hatarok-megfigyelese/menedek-es-migracio.html?searched=cselekv%C3%A9si+terv&advsearch=allwords&highlight=ajaxSearch\\_highlight1+ajaxSearch\\_highlight1+ajaxSearch\\_highlight2](http://www.unhcr-centraleurope.org/hu/mivel-foglalkozunk/hatarok-megfigyelese/menedek-es-migracio.html?searched=cselekv%C3%A9si+terv&advsearch=allwords&highlight=ajaxSearch_highlight1+ajaxSearch_highlight1+ajaxSearch_highlight2)

<sup>8</sup> Ld. bővebben: A menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi ENSZ egyezmény

<sup>9</sup> Tóth Miklós Afrikai menekültproblémák nemzetközi kezelése

<sup>10</sup> Bartal Anna Mária: Nonprofit elméletek, modellek, trendek. Századvég, Bp., 2005., pp. 15–17.

<sup>11</sup> Bartal Anna Mária: Nonprofit elméletek, modellek, trendek. Századvég, Bp., 2005., p.15.

Lóderer Balázs: A nonprofit szervezetek a fegyveres testületek tükrében

Besenyő János: CIMIC activities in the African Union Mission in Sudan

## HADTUDOMÁNYI SZEMLE

2015. VIII. évfolyam 1. szám

- *Nem-kormányzati szervezet (NGO):* Non-governmental Organization, nem állami, nem profitorientált, intézményesült szervezetek.<sup>12</sup>
- *Nemzetközi szervezet (IO):* International Organization, nemzetközi és valamely kormányközi megállapodás következményeként jön létre.
- *Nemzetközi nem-kormányzati Szervezet (INGO):* International Non-governmental Organization, nemzetközi és valamely kormányközi megállapodás övetkezményeként jön létre.

A NATO katonai szaknyelvben az IO, NGO kifejezéseket, annak ellenére, hogy az előbbi egy jóval tágabb fogalmat takar, sokszor egymás mellett párhuzamosan használják. Ennek megfelelően a tanulmány további részében is ennek megfelelően szerepelnek, kiegészítve a civil szervezet megjelöléssel.

A civil szervezetek csoportosítása nem egyszerű feladat, hiszen jogi besorolásukat, méretüket, alapítási és működési helyüket, valamint a tevékenységi körüket figyelembe véve rendkívül sokfélék lehetnek. Mélyreható vizsgálatuknál kiegészítve a Besenyő János és Lóderer Balázs által meghatározott szempontokat, a következőket érdemes figyelembe venni:

- jogi forma, szervezet típus;
- alapítók, alapítás helye;
- célkitűzések, tevékenység kör;
- módszerek;
- döntéshozó szerv, szervezeti felépítés, létszám, önkéntes munkatársak száma;
- bevétel forrása, nagysága.<sup>13</sup>

A tanulmány szempontjából jelenleg a tevékenység szerinti csoportosítás a legcélravezetőbb. Lóderer Balázs a következő csoportosítást vázolja fel CIMIC képzés a „Civil szervezetek” című oktatási témakör című tanulmányában:

- segélyező;
- humanitárius segítségnyújtó;
- orvosi ellátás és segítségnyújtó;
- újjáépítő, fejlesztő;
- donor szervezet;
- mezőgazdasági;
- oktatási;
- kisebbségvédelmi;
- menekültek és otthonaikból elűzött személyek védelmét ellátó;
- művészeti, tudományos és általános projektek támogatása, finanszírozását végző;
- jogi segítségnyújtó;

<sup>12</sup> Bartal Anna Mária: Nonprofit elméletek, modellek, trendek. Századvég, Bp., 2005., p.15.

<sup>13</sup> Besenyő János – Lóderer Balázs: Az afrikai kontinensen tevékenykedő civil szervezetek elemzésének lehetőségei

<sup>13</sup> Lóderer Balázs: CIMIC képzés: a „civil szervezetek” című oktatási témakör

— emberi jogokat védelmező.<sup>14</sup>

Ez a felosztás számomra is elfogadható, hiszen ebben a formában jól elkülöníthetőek a legfontosabb tevékenységi területek. A továbbiakban csupán a tanulmány szempontjából releváns csoport, tehát a menekültek és otthonaikból elűzött személyek védelmét ellátó szervezetek műveleti területen végzett munkáját veszem górcső alá, hiszen valamennyi terület önmagában is önálló tanulmányt érdemelne.

### A CIVIL SZERVEZETEK MŰKÖDÉSÉNEK ALAPJAI MŰVELETI TERÜLETEN

2005 decemberében az Ügynökségek Közötti Állandó Bizottság (Inter-Agency Standing Committee, IASC) – Jan Egeland, az ENSZ sürgősségi segélyezési koordinátorának, független szakvéleményét magában foglaló Humanitárius Segítségnyújtási Felülvizsgálat legfőbb ajánlásaira adott válaszként – jóváhagyta a cluster alapú megközelítés koncepcióját, annak érdekében, hogy hatékonyabbá tegyék a civil szervezetek együttműködését a műveleti területeken, többek között áthidalják a fennálló nehézségeket a menekültek és IDPk helyzetének kezelésében, megszüntetve a humanitárius segítségnyújtás ad hoc jellegét. A cluster a különböző területeken (például egészségügy, menekültügy) dolgozó humanitárius szervezetek (ENSZ és ENSZ-en kívüli) csoportjai. Akkor jönnek létre, amikor valós humanitárius szükséglet merül fel egy szektoron belül, ahol számos szervezet van jelen és a nemzeti hatóságoknak koordinációs támogatásra van szüksége. A cluster világos kapcsolati pontot, valamint elszámoltatható és megfelelő humanitárius segítséget nyújtanak. Partnerkapcsolatot teremtenek a nemzetközi humanitárius aktorok, a nemzeti és helyi hatóságok, valamint a civil társadalom között. A clusteren belül úgy nevezett vezető ügynökségek (Lead Agency) működnek, amelyek a civil szervezetek (mandátummal rendelkező NGO-k) összehangolt tevékenységének elsődleges kapcsolattartó szervezetei, illetve egy-egy specifikus témának, valamint az erőforrások elosztásának kijelölt koordinátorai. A lead agencyk az ENSZ szakosított szervezeti közül kerülnek ki. Ennek megfelelően a cluster rendszer globális felügyeletéért az UNOCHA<sup>15</sup> felelős.

A rendszeren belül jelenleg kilenc terület működik, (azonban még mindig vannak olyan NGO-k, amelyek nem fogadják el a cluster rendszeren belüli együttműködés létjogosultságát, az ENSZ szervezetek vezető koordinációs szerepét):

- élelmezés (UNICEF);
- egészség (WHO);
- víz/egészségügy (UNICEF);
- vészhelyzeti menedéknyújtás (UNHCR/IFRC);
- tábor koordináció, management (UNHCR/IOM);
- védelem (UNHCR/OHCHR/UNICEF);

<sup>14</sup> Lóderer Balázs: CIMIC képzés: a „civil szervezetek” című oktatási témakör

<sup>15</sup> Nemzetek Humanitárius Ügyekért felelős Koordinációs Hivatala (The United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs)

- korai helyreállítás (UNDP);
- logisztika (WFP);
- vészhelyzeti telekommunikáció (OCHA/UNICEF/WFP).

Ahogy a felsorolásból is látható, az új rendszer globális ágazati felelősséget ruházott az UNHCR-re, mely három területen tölt be vezető szerepet a konfliktusok okozta elvándorlás kezelésében: sürgősségi menedéknyújtás, tábor koordináció és menedzsmnt, védelem.<sup>16</sup>

#### CIVIL SZERVEZETEK ÉS A CIMIC EGYÜTTMŰKÖDÉSE A MENEKÜLTVÁLSÁGOK KEZELÉSE SORÁN

A tanulmány kapcsán felmerül, vajon mennyiben katonai ügy a menekültek helyzetének kérdése, s mennyiben kapcsolódik a katonák klasszikus, béke- és különleges műveleti tevékenységéhez. Nem pusztán politikai, társadalmi, illetve gazdasági problémáról van-e szó, melyet a szóban forgó kategóriák eszközeivel lehet és kell kezelni. A válasz azonban korántsem egyértelmű. Hiszen a menekültek és hontalanok, különösen azokon a területeken ahol fegyveres konfliktusok, vagy stabilizációs műveletek zajlanak, lépten-nyomon a fegyveres erők útjába kerülnek. Ennél fogva helyzetük rendezése a műveletek sikere szempontjából is kulcsfontosságú lehet, hiszen:

- gátolják a békefolyamat létrejöttét;
- akadályozhatják a gazdasági fejlődést;
- mozgásuk nemzetközi feszültséget okozhat;
- a befogadó országokban biztonsági kockázatként jelennek meg (például a menekülttáborok gyakran fegyveres csoportok bázisául szolgálnak, áldozatul eshetnek a fegyveres erőszaknak, a terrorizmusnak, illetve a fegyver-, ember- és kábítószerek kereskedelmek).<sup>17</sup>

Ráadásul, mint ahogy az már számos esetben bebizonyosodott, a civil szervezetek sokszor nem tudnak eljutni a kérdéses területekre, vagy nem képesek ellátni feladataikat katonai segítség nélkül. Véleményem szerint, ennek tudatában rendkívüli jelentőséggel bír annak vizsgálata, hogy a haderők, különösen a CIMIC alakulatok, milyen módon tudják segíteni a menekültek és hontalanok visszatelepítését, reintegrálását, helyzetük racionalizálását.

Mivel az újjáépítés elsősorban nem katonai, hanem civil feladat a katonai erőknek elsősorban arra kellene törekedniük, hogy a biztonságos környezet megteremtésével elősegítsék az NGO-k és más szervezetek, például az egyházak munkavégzését. A 2011. szeptember 11-i események és azok következményei ugyanis átalakították az egyházak álláspontját is válságvezetési tevékenységükkel kapcsolatban. Az új kihívások arra készítették őket, hogy felkészüljenek arra, hogy egy minősített helyzet után segítséget tudjanak nyújtani.

<sup>16</sup> Lóderer Balázs: CIMIC képzés: a „civil szervezetek” című oktatási témakör

<http://www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR25/FMR2531.pdf>

<sup>17</sup> Gil Loescher – James Milner: Understanding the problem of protracted refugee situations, pp. 26–30.

## HADTUDOMÁNYI SZEMLE

2015. VIII. évfolyam 1. szám

tani. Hiszen a vallási vezetők és a vallási közösségek képesek lehetnek, hogy erőiket konfliktus-megelőzésre, konfliktus átalakításra használják. Tevékenységük a prevencióban és az utómunkában hosszú távon válhat eredményessé. Legfontosabb feladataik közé tartozik megnövelni; megerősíteni a vallások közötti struktúrát; közös cselekvési projekteket indítani; kiépíteni és erősíteni a munkakapcsolatokat a hitre épülő csoportok és az ENSZ irodák, államok, NGO-k és más civil szervezetek között; fejleszteni a békére való oktatást, nevelést az egyes vallási közösségek között, valamint a nők szerepét a hit alapú konfliktus megelőzésében és a béke megteremtésében. Jelentős szerepük van továbbá a menekültek helyzetének kezelésében hazai és műveleti területen egyaránt.<sup>18</sup>

Azonban néhány kritikus területen (oktatás, egészségügy, vízellátás, infrastruktúra) csak a fegyveres erők, elsősorban a CIMIC alakulatok közreműködésével segíthetik az újjáépítési folyamatot. Ennek ellenére számos NGO véli úgy, hogy a katonaság és az újjáépítés, valamint a humanitárius segélyek eljuttatása közötti szoros kapcsolat aláaknázza erőfeszítéseiket.

Általánosságban elmondható azonban, hogy ezen aktoroknak, a NATO erőkkal együttműködve, jelentős szerepük van a menekültválságok rendezésében. Közvetve olyan szakértőkkel egészíthetik ki a haderők alakulatait, akik nagymértékben elősegíthetik a kapcsolattartás és a megfelelő segélyezési, biztosítási formák kialakítását. Másrészt pedig közvetlenül is végezhetik a menekültek támogatását. Számos szakosított szervezet például UNHCR, Amnesty International, Vöröskereszt stb. foglalkozik a menekültek ellátásának, hazatelepítésének és reintegrálásának szervezésével, lebonyolításával. Ezen kívül sokat tesznek a táborokban élő menekültek és hontalanok életfeltételeinek javítása érdekében is.<sup>19</sup>

Összefoglalva, a civil szervezetekkel való együttműködés több szempontból is hasznos a haderő számára:

- lehetőség van az információ megosztásra, nyílt információforrást jelentenek;
- közös projektek létrehozása külföldön és itthon (például logisztika, segélyszállítványok célba juttatása, közös iskolaépítés);
- az együttműködés által elkerülhető a duplikáció;
- gazdaságosság;
- lehetőség a koordinált erőfelfejtés külföldön és idehaza;
- anyagi és eszközforrással való ellátottság;
- szakértői állomány.

<sup>18</sup> Dr. Fischl Vilmos: A nemzetközi egyházi szervezetek szerepe az államközi valamint csoportok közötti konfliktusok és válságok kezelésében.

<sup>19</sup> AJP-09 MC 411/1 Afganisztán CIMIC kézikönyve, Magyar Honvédség Civil-katonai Együttműködési és Lélektani Műveleti Központ, Budapest, 2006. augusztus,

[http://www.honvedelem.hu/files/9/5960/afganisztan\\_cimic\\_kezikonyve\\_3\\_kiadas.pdf](http://www.honvedelem.hu/files/9/5960/afganisztan_cimic_kezikonyve_3_kiadas.pdf),

Baghlan tartomány CIMIC kézikönyve, Magyar Honvédség Civil-katonai Együttműködési és Lélektani Műveleti Központ, Budapest, 2006. augusztus,

[http://www.honvedelem.hu/files/9/5961/baghlan\\_tartomany\\_cimic\\_kezikonyve.pdf](http://www.honvedelem.hu/files/9/5961/baghlan_tartomany_cimic_kezikonyve.pdf),

## HADTUDOMÁNYI SZEMLE

2015. VIII. évfolyam 1. szám

Az együttműködésnek a szervezetek eltérő tulajdonságaiból, szervező elveiből, célkitűzéseiből adódóan számos kockázata is van:

- decentralizáltak, nehezen kontrollálhatóak, összeütközésbe kerülhetnek a centralizált katonai és rendőri erővel;
- hírszerzőknek könnyű terepet jelentenek, problémás lehet a birtokukba jutott információk megtartása, illetve megosztása is;
- bűnözői csoportok felhasználhatják a civil szervezet álcáját, például gyerekkereskedelem, szervkereskedelem, drogkereskedelem, félkatonai tevékenység, terror-tevékenység;
- térítési tevékenységgel vallási konfliktust okozhat;
- a partnerek nehezen azonosíthatóak a műveletek kezdeti és általában kritikus időszakában.

A kockázati tényezők csökkentése érdekében a katonai erőnek a következő szempontokat érdemes figyelembe vennie:

- a civil szervezetek struktúrája a katonai rendszertől eltérő módon épül fel, kevésbé centralizáltak;
- a döntéseket többnyire nem egy személy hozza;
- a civil szervezetek tagjai nem feltétlenül ismerik a katonai rendfokozatokat és szimbólumokat;
- a tagok számára fontosak a személyes kapcsolatok, illetve a kapcsolattartó személyének állandósága (a váltások során célszerű bemutatni az utódot).<sup>20</sup>

Ahogy az a NATO CIMIC definíciójából<sup>21</sup> is kiderül a parancsnok a CIMIC képességen keresztül teremt kapcsolatot a civil szervezetekkel. A műveletek sikere érdekében a CIMIC állománynak tisztában kell lennie a civil szervezetek céljával, mandátumával, szervezeti felépítésével, munkamódszereivel és alapelveivel a hatékony együttműködés kialakítása érdekében. Ez azért is lényeges, mert ezen aktorok munkájuk során kiemelten fontosnak tartják függetlenségük megőrzését. Többek között azért, mert a lakosság nyitottabb irányukban, mint a haderők felé, s a katonákkal való szorosabb együttműködés akár bizalomvesztéshez is vezethet, valamint néhány esetben úgy érezhetik, hogy a katonai erő alárendeli céljait saját műveletei sikerének. Ezt tovább bonyolítja az, hogy az NGO-k biztonságát a fegyveres konfliktusok sújtotta területeken gyakran csak a katonai erő tudja biztosítani, a nagy földrajzi távolságok és a nehéz terepviszonyok miatt pedig rászorulnak annak logisztikai képességeire is.<sup>22</sup>

<sup>20</sup> Lóderer Balázs: A nonprofit szervezetek a fegyveres testületek tükrében.

Lóderer Balázs: CIMIC képzés: a „civil szervezetek” című oktatási témakör

Boldizsár Gábor: A haderő feladata a jövő béketámogató műveleteiben.

<sup>21</sup> „A NATO parancsnok és a polgári szereplők – beleértve a nemzeti lakosságot és a helyi hatóságokat, a nemzetközi, nemzeti és a nem kormányzati szervezeteket és ügynökségeket – közötti együttműködés és koordináció a feladat érdekében.”

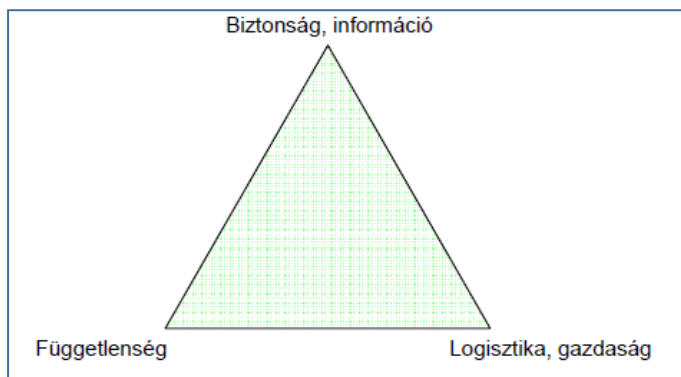
<sup>22</sup> MC 411/1 <http://www.nato.int/ims/docu/mc411-1-e.htm>



## HADTUDOMÁNYI SZEMLE

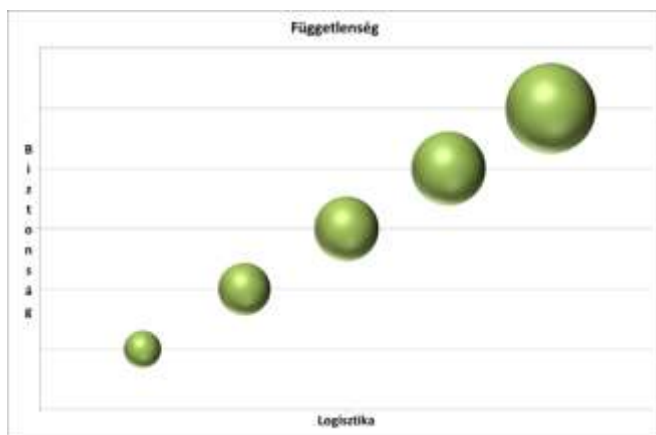
2015. VIII. évfolyam 1. szám

Lóderer Balázs ezen dilemma ábrázolására az „Függetlenség, biztonság, logisztika” háromszög modellt alkalmazza:



1. ábra: Függetlenségi, Biztonsági, Logisztikai dilemma<sup>23</sup>

Ezt kiegészítve, annak érdekében, hogy a civil szervezetek együttműködési hajlandósága jobban szemléltethetővé váljon alkottam meg az alábbi „buborék modellt”:



2. ábra: Biztonság, Logisztika, Függetlenség „buborék modell”

Besenyő János: CIMIC activities in the African Union Mission in Sudan Tradecraft Review, Periodical of the Scientific board of Military Security Office, 2010, 2. Special Issue, pp. 95–113.

Boldizsár Gábor: A békeműveletekben való részvétel hatása a Magyar Honvédségre.

Ujházy László: Tartalékos szövetségek a NATO-ban.

<sup>23</sup> Lóderer Balázs: Együttműködni vagy elhatárolódní?: dilemmák a civil szervezetek és a CIMIC képesség együttműködésében.

## HADTUDOMÁNYI SZEMLE

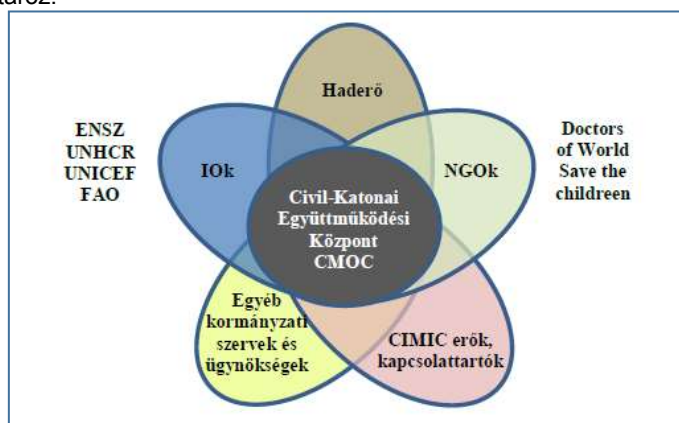
2015. VIII. évfolyam 1. szám

Az ábra jól szemlélteti, hogy minél stabilabb a biztonsági helyzet, a civil szervezetek annál inkább törekszenek függetlenségük megőrzésére, s annál kevesebb hajlandóságot mutatnak a haderőkkel való együttműködésre.

A legfontosabb területek, ahol a civil szervezetek mégis hajlandóak a szoros vagy kevésbé szoros kooperációra a következők:

- biztonság;
- logisztika;
- kölcsönös információ megosztás;
- rendszeres konzultáció;
- közös tervezés;
- koordinált erő kifejtés;
- közös projektek;
- rendszeres kapcsolattartás.<sup>24</sup>

Az együttműködés jelentőségét ma már mind a katonai erő, mind a civil szervezetek egyre inkább elismerik. A hatékonyság növelése érdekében számos szervezet például UNHCR munkatársai felkészítése során oktatja, hogyan kell és lehet együttműködni a haderőkkel. A katonai erőknek pedig olyan feladatokra is fel kell készülniük, amelyek eddig nem tartoztak a szorosan vett béketámogató műveletekbe (például menekültek helyzetének javítása, ellátásuk megszervezése), amit mind felkészítési programjukba, mind szabályozóikba be kell, be kellene építeni. Ennek megfelelően az Egyesült Államok haderejének 2013-ban kiadott Civil-katonai Műveletek doktrínája az alábbi ábra alapján konceptualizálja egy Civil-katonai Együttműködési Központ felépítését műveleti területen, s felelősségi területeket is meghatároz.



3. ábra: Egy lehetséges Civil-katonai Együttműködési Központ felépítése<sup>25</sup>

<sup>24</sup> Boldizsár Gábor: A békeműveletekben való részvétel hatása a Magyar Honvédségre.

<sup>25</sup> Civil-Military Operations, [http://www.dtic.mil/doctrine/new\\_pubs/jp3\\_57.pdf](http://www.dtic.mil/doctrine/new_pubs/jp3_57.pdf)

# HADTUDOMÁNYI SZEMLE

2015. VIII. évfolyam 1. szám

Az utóbbi évtizedek tapasztalatai alapján a menekültek és hontalanok visszatelepítése során nemzetközi (fegyveres) erők legfontosabb feladatai a következők:

- a biztonságos környezet fenntartása;
- a visszatelepülés támogatása;
- a spontán visszatelepülők támogatása;
- a helyi haderők bevonása;
- az együttműködő közösségek támogatása.

A békefenntartó erőknek a civil szervezetekkel való együttműködés jegyében az alábbi területeken is jelentős szerepük van:

- a nemzetközi szervezetek munkavégzéséhez elengedhetetlenül szükséges „biztonságos környezet” fenntartása;
- a visszatelepülés támogatása az ENSZ képviselőivel közösen kijelölt, meghatározónak minősített körzetekben;
- a spontán visszatelepülők támogatása;
- a helyi hadseregek bevonása a visszatelepülési programok támogatásába;
- az együttműködő közösségek fokozott támogatása.

A nemzetközi békefenntartó, stabilizáló erők jelenléte bátorítólag hat a közösségekre, serkenti a helyi haderők aktivitását, biztonságossá és kiszámíthatóvá teszi a nemzetközi szervezetek munkáját. A kiegyensúlyozott és ellenőrzött környezetben pedig csökken a korrupció lehetősége, visszaszorul az illegális kereskedelem, erősödik a helyi közigazgatás és megnő a humanitárius segélyek száma. A beinduló kisvállalkozások erősítik a gazdaságot, új munkahelyek létesülhetnek és mindez jótékonyan hat a visszatelepülés ütemére. A támogatásra érdemes körzetek kiválasztása után megkezdődhet a visszatelepülést segítő beruházások elosztása és a végrehajtásban érdekelt nemzetközi szervezetek és helyi erők kiválasztása is, ami a sokszor ellentétes gazdasági, politikai érdekeknek köszönhetően szoros és összehangolt munkát igényel. A CIMIC-egységek szerepe ebben fázisban válik kiemelten meghatározóvá. A következő lépést a beruházások és a visszatelepülést segítő szervezetek megszervezése és kivitelezése adja, melyhez elengedhetetlen a haderők műszaki alakulatainak bevonása, szabad kapacitásaik felhasználása.

Mindezekon kívül a műveletek sikere érdekében, a tervezés és kivitelezés során fontos azt is figyelembe venni, hogy a műszaki erőforrások hogyan vonhatóak be a visszatelepítési folyamatba, hiszen a műszaki támogatás természetéből adódóan a katonai feladatok megoldásával egyúttal a helyi lakosság mindennapjait is megkönnyíti. A menekültkérdés megoldása kapcsán például elengedhetetlen, hogy a menekültek képesek legyenek megközelíteni eredeti lakóhelyüket. Az utak, hidak fenntartása, állaguk megőrzése nemcsak a visszatelepülők mozgását, hanem az ellátási útvonalak zavartalanságát is biztosítja, ami létkérdés a visszatelepülők számára. A műszakiak ezen kívül különleges eszközeik és felkészültségük alapján hatékony segítséget nyújthatnak a nemzetközi szervezeteknek és a CIMIC egységeknek egyaránt.

A visszatelepülés szempontjából továbbá fontos, hogy a szervezetek pontos információkkal rendelkezzenek a károkról annak érdekében, hogy meg tudják becsülni a helyreállí-

táshoz szükséges erőket és eszközöket, valamint az esetlegesen otffelejített harcanyagok (pl.: aknák, aknamezők, fel nem robbant lövedékek) elhelyezkedéséről a mentesítés végrehajtása érdekében. Hiszen ezek nagymértékben gátolhatják a menekültek és hontalanok visszatérését, valamint a termelés újraindítását.<sup>26</sup>

### ÖSSZEGZÉS, KÖVETKEZTETÉSEK

A fentiekből kiderül, hogy a haderők, elsősorban a CIMIC-alakulatok, a nemzetközi szervezetekkel és a helyi hatóságokkal együttműködve rendkívül sokat tehetnek az egyes területeken kialakult menekültválságok kezelésében, a hontalanok és menekültek helyzetének racionalizálásában, repatriálásában. Az újjáépítés motorját jelenthetik, s jelentős eredményeket könyvelhetnek el az emberi jogok védelme területén, az egészségügyi ellátás javításában, valamint az infrastrukturális és kulturális projektek finanszírozásában.

A fegyveres testületekkel való együttműködésük vizsgálata alapján pedig egyértelműen megállapítható, hogy a civil szervezetek és a katonaság céljai nemegyszer azonosak, a közös munka pedig anyagi, gazdasági, elismertségi előnyökhöz vezet. Ahhoz azonban, hogy ez az együttműködés valóban hatékony legyen, szükség van arra, hogy mindkét fél megfelelően fel legyen készítve a különbözőségeiből adódó súrlódások kezelésére.

*Kulcsszavak: menekültek, civil szervezetek, CIMIC válságövezet*

*Keywords: refugees, civilian organizations, CIMIC, crisis zone*

### FELHASZNÁLT IRODALOM

- 1) 1951 Convention Relating to the Status of Refugees, Genf, 1951. július 28.; <http://www.refworld.org/docid/3be01b964.html> (Letöltve: 2014. május 4.)
- 2) Afganisztán CIMIC kézikönyve. Magyar Honvédség Civil-katonai Együttműködési és Lélektani Műveleti Központ, Budapest, 2006. augusztus, [http://www.honvedelem.hu/files/9/5960/afganisztan\\_cimic\\_kezikonyve\\_3\\_kiadas\\_pdf](http://www.honvedelem.hu/files/9/5960/afganisztan_cimic_kezikonyve_3_kiadas_pdf). (Letöltve: 2014. április 18.)
- 3) NATO Civil-Military Co-operation (CIMIC) Doctrine AJP-9 (A NATO civil-katonai együttműködési doktrínája). 2003.
- 4) Amy Slaughter – Jeff Crisp: A surrogate state? The role of UNHCR in protracted refugee situations. In: Loescher, Gil – Milner, James – Newman, Edward – Troeller, Gary (szerk.)

<sup>26</sup> Padányi József: Aknahelyzet a délszláv térségben:

<http://www.bjkmf.hu/tanszekek/muszaki/akna/padesz.pdf>,

Padányi József: A menekültek és a hontalanok visszatelepítése Bosznia-Hercegovinába. Hadtudomány, 2000., X. évf., 2. szám

## HADTUDOMÁNYI SZEMLE

2015. VIII. évfolyam 1. szám

- Protracted refugee situations: Political, human rights and security implications, Paris: United Nations University Press, 2008  
[http://i.unu.edu/media/unu.edu/publication/2340/protracted\\_refugee\\_situation\\_web.pdf](http://i.unu.edu/media/unu.edu/publication/2340/protracted_refugee_situation_web.pdf) (Letöltve: 2014. május 4.)
- 5) Baghlan tartomány CIMIC kézikönyve. Magyar Honvédség Civil-katonai Együttműködési és Lélektani Művelési Központ, Budapest, 2006. augusztus,  
[http://www.honvedelem.hu/files/9/5961/baghlan\\_tartomany\\_cimic\\_kezikonyve.pdf](http://www.honvedelem.hu/files/9/5961/baghlan_tartomany_cimic_kezikonyve.pdf), (Letöltve: 2014. április 18.)
- 6) Bartal Anna Mária: Nonprofit elméletek, modellek, trendek. Századvég, Budapest, 2005.
- 7) Besenyő János – Lóderer Balázs: Az afrikai kontinensen tevékenykedő civil szervezetek el-  
 emzésének lehetőségei. Hadtudomány, XIII. évf., 3–4. szám, 2013. október, pp. 97–103.
- 8) Besenyő János: CIMIC activities in the African Union Mission in Sudan. Tradecraft Review,  
 Periodical of the Scientific board of Military Security Office, 2010, 2. Special Issue, pp. 95–  
 113
- 9) Boldizsár Gábor: A békeműveletekben való részvétel hatása a Magyar Honvédségre.  
 Doktori (PhD) értekezés, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Budapest, 2009.  
[http://193.224.76.4/download/konyvtar/digitgy/phd/2009/boldizsar\\_gabor.pdf](http://193.224.76.4/download/konyvtar/digitgy/phd/2009/boldizsar_gabor.pdf), (Letöltve:  
 2014. április 24.)
- 10) Boldizsár Gábor: A haderő feladata a jövő béketámogató műveleteiben [http://uni-  
 nke.hu/downloads/konyvtar/digitgy/20011/hadtud/boldizsa.html](http://uni-nke.hu/downloads/konyvtar/digitgy/20011/hadtud/boldizsa.html) (Letöltve: 2014. április 24.)
- 11) Civil-Military Operations, Joint Publication 3–57, 2013. szeptember 11.,  
[http://www.dtic.mil/doctrine/new\\_pubs/jp3\\_57.pdf](http://www.dtic.mil/doctrine/new_pubs/jp3_57.pdf) (Letöltve: 2014. április 18.)
- 12) Dr. Fischl Vilmos: A nemzetközi egyházi szervezetek szerepe az államközi valamint csoport-  
 tok közötti konfliktusok és válságok kezelésében. Doktori (PhD) értekezés, Zrínyi Miklós  
 Nemzetvédelmi Egyetem, Budapest, 2006.
- 13) Gil Loescher – James Milner: Understanding the problem of protracted refugee situations.  
 In: Loescher, Gil – Milner, James – Newman, Edward – Troeller, Gary (szerk.): Protracted  
 refugee situations: Political, human rights and security implications, Paris: United Nations  
 University Press, 2008,  
[http://i.unu.edu/media/unu.edu/publication/2340/protracted\\_refugee\\_situation\\_web.pdf](http://i.unu.edu/media/unu.edu/publication/2340/protracted_refugee_situation_web.pdf) (Le-  
 töltve 2014.május 4.)
- 14) Görbe Attiláné Zán Krisztina: A magyarországi migráció helyzete, kezelésének feltételei és  
 lehetőségei. Doktori (PhD) értekezés, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Budapest,  
 2010.
- 15) <http://www.irm.gov.hu/?mi=1&katid=2&id=108&cikkid=3931> (Letöltve: 2014. április 22.)
- 16) [http://www.law.klte.hu/jati/tanszekek/nemzetkozi/tse/menekultek\\_helyzete2006.pdf](http://www.law.klte.hu/jati/tanszekek/nemzetkozi/tse/menekultek_helyzete2006.pdf) (Letöltve:  
 2014. április 22.)
- 17) <http://www.unhcr.ch/udhr/lang/hng.htm> (Letöltve: 2014. április 27.)

## HADTUDOMÁNYI SZEMLE

2015. VIII. évfolyam 1. szám

- 18) UNHCR and NGOs: A Long and Fruitful Partnership, <http://www.unhcr.org/pages/49c3646c341.html> (Letöltve: 2014. április 27.)
- 19) ICRC, <http://www.voroskereszt.hu/szervezetuenk/43-nemzetkoezi-szervezetuenk/72-icrc.html> (Letöltve: 2014. május 25.)
- 20) [Hungarian Membership in International Organisations](http://www.mfa.gov.hu/kum2005/Templates/alapsablon.aspx?NRMODE=Published&NRORIGINURL=%2Fkum%2Fhu%2Fbal%2FKulpolitikank%2Fensz_bt%2Fnemzetkozi_szervezetek.htm&NRNODEGUID=%7B2BD7879E-2F72-4788-B187-620542BD5BE5%7D&NRCACHEHINT=NoModifyGuest&printable=true), [http://www.mfa.gov.hu/kum2005/Templates/alapsablon.aspx?NRMODE=Published&NRORIGINURL=%2Fkum%2Fhu%2Fbal%2FKulpolitikank%2Fensz\\_bt%2Fnemzetkozi\\_szervezetek.htm&NRNODEGUID=%7B2BD7879E-2F72-4788-B187-620542BD5BE5%7D&NRCACHEHINT=NoModifyGuest&printable=true](http://www.mfa.gov.hu/kum2005/Templates/alapsablon.aspx?NRMODE=Published&NRORIGINURL=%2Fkum%2Fhu%2Fbal%2FKulpolitikank%2Fensz_bt%2Fnemzetkozi_szervezetek.htm&NRNODEGUID=%7B2BD7879E-2F72-4788-B187-620542BD5BE5%7D&NRCACHEHINT=NoModifyGuest&printable=true) (Letöltve: 2014. április 22.)
- 21) Lóderer Balázs: A nonprofit szervezetek a fegyveres testületek tükrében. *Hadtudományi Szemle*, 3. évf., 3. szám, Budapest, 2010., pp. 11–16., [http://epa.oszk.hu/02400/02463/00017/pdf/EPA02463\\_hadtudomanyi\\_szemle\\_2010\\_3\\_011-016.pdf](http://epa.oszk.hu/02400/02463/00017/pdf/EPA02463_hadtudomanyi_szemle_2010_3_011-016.pdf) (Letöltve: 2014. április 24.)
- 22) Lóderer Balázs: CIMIC képzés: a „civil szervezetek” című oktatási témakör. *Szakmai Szemle*, 2013. 3. szám, pp. 73–79; [http://www.kfh.hu/hu/letoltes/szsz/2013\\_3\\_szam.pdf](http://www.kfh.hu/hu/letoltes/szsz/2013_3_szam.pdf) (Letöltve: 2014. április 24.)
- 23) Lóderer Balázs: Együtműködni vagy elhatárolódni?: dilemmák a civil szervezetek és a CIMIC képesség együtműködésében. *Hadtudományi Szemle*, 4. évf., 4. szám, Budapest, 2011, pp. 104–110. [http://epa.oszk.hu/02400/02463/00011/pdf/EPA02463\\_hadtudomanyi\\_szemle\\_2011\\_4\\_104-110.pdf](http://epa.oszk.hu/02400/02463/00011/pdf/EPA02463_hadtudomanyi_szemle_2011_4_104-110.pdf) (Letöltve: 2014. április 24.)
- 24) Military Decision on MC 441/1 – NATO Framework Policy on Reserves (A NATO Katonai Bizottságának 441/1. határozata a tartalékosokra vonatkozó politikai irányelvekről); North Atlantic Military Committee Secretary General, North Atlantic Treaty Organization; 20 February 2001.
- 25) Melegh Attila: Globalizáció és migráció Magyarországon. *Educatio*, 2011/2-, pp. 206–219., [www.hier.iif.hu/hu/letoltes.php?fid=tartalom sor/2061](http://www.hier.iif.hu/hu/letoltes.php?fid=tartalom sor/2061) (Letöltve: 2014. május 4.)
- 26) Tim Morris: UNHCR, IDPs and clusters, *Forced Migration Review* 25, 2006 május, pp.54–56. <http://www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR25/FMR2531.pdf> (Letöltve: 2014. május 25.)
- 27) Padányi József: A menekültek és a hontalanok visszatelepítése Bosznia-Hercegovinába. *Hadtudomány*, 2000, X. évf., 2. szám, pp. 116–121.
- 28) Padányi József: Aknahelyzet a délszláv térségben. <http://www.bjkmf.hu/tanszkek/muszaki/akna/padesz.pdf>, (Letöltve: 2014. április 18.)
- 29) Tóth Miklós: Afrikai menekültproblémák nemzetközi kezelése – Az UNHCR tevékenységének korlátai a kenyai szomáli menekültprobléma tükrében. *Grotius E-Könyvtár*, 2010., [http://www.grotius.hu/doc/pub/OEDFYS/2010\\_152\\_toth\\_miklos\\_szakdolgozat.pdf](http://www.grotius.hu/doc/pub/OEDFYS/2010_152_toth_miklos_szakdolgozat.pdf) (Letöltve: 2014. május 4.,)
- 30) Ujházy László: Tartalékos szövetségek a NATO-ban. Doktori (PhD) értekezés, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Budapest, 2011.

## HADTUDOMÁNYI SZEMLE

2015. VIII. évfolyam 1. szám

- 31) UNHCR: Menedék és migráció – egy csónakban, [http://www.unhcr-centraleurope.org/hu/mivel-foglalkozunk/hatarok-megfigyelese/menedek-es-migracio.html?searched=cselekv%C3%A9si+terv&advsearch=allwords&highlight=ajaxSearch\\_highlight+ajaxSearch\\_highlight1+ajaxSearch\\_highlight2](http://www.unhcr-centraleurope.org/hu/mivel-foglalkozunk/hatarok-megfigyelese/menedek-es-migracio.html?searched=cselekv%C3%A9si+terv&advsearch=allwords&highlight=ajaxSearch_highlight+ajaxSearch_highlight1+ajaxSearch_highlight2) (Letöltve: 2014. április 27.)