ZRÍNYI MIKLÓS NEMZETVÉDELMI EGYETEM
Doktori Tanácsa

Dr. univ. Boda József rendőr ezredes

A RENDVÉDELMI BÉKEFENNTARTÁS KIALAKULÁSA, FEJLŐDÉSE, HELYE ÉS SZEREPE A XXI. SZÁZADBAN

Című doktori (PhD) értekezésének szerzői ismertetése és hivatalos bírálatai

Tudományos témavezető:

Dr. Padányi József ezredes

Budapest

2007

A TUDOMÁNYOS PROBLÉMA MEGFOGALMAZÁSA

Nemzetközi válságok már a nemzetállamok kialakulásával egy időben jelentkeztek. A világban jelenleg zajló konfliktusok és válságok természetét csak akkor érthetjük meg és leszünk képesek hatékony kezelésükre, ha belátjuk, hogy ezek nem rövid idejű átmeneti feszültségek. Ezek a válságok a nemzetközi érdekek elkerülhetetlen átalakulásából adódnak.

A más államok belügyeibe való be nem avatkozás elve ma már nem érvényesül. A nemzetközi szervezetek és a világ vezető hatalmai egyre inkább előnyben részesítik a humanitárius beavatkozásokat, vagy az általános joghatóságként történő fellépést. Példaként említhetjük erre az Amerikai Egyesült Államok beavatkozását Szomáliában, Haitin, Bosznia-Hercegovinában, Koszovóban, Afganisztánban, Irakban, az Ausztrália vezette missziót Kelet-Timorban, valamint a Nagy-Britannia által irányított akciót Sierra-Leonéban. A fenti békeműveleti missziók – Koszovó és Irak kivételével – mind ENSZ jóváhagyással zajlottak.

A világ egészére kiható globalizáció olyan kihívásokat tartalmaz, amellyel a nemzetállamok egyenként már nem tudtak, tudnak megbirkózni. Ezért szövetségeseket keresnek, ennek jó példája az Európai Unió (EU) és a többi kontinensen szerveződött regionális szervezet megalakulása.

Európát ugyan a demokrácián és a gazdasági fejlődésen alapuló idealista békefelfogás jellemzi, ennek ellenére, mint regionális szervezet nem képes távol tartani magát a nemzetközi konfliktusoktól, mert a világban ható folyamatok befolyásolják Európa biztonságát, hatással vannak gazdasági és politikai stabilitására. Az EU-nak bár elsősorban Európában kellene garantálnia a békét és a biztonságot, a tagállamok a 2003-ban elfogadott Európai Biztonsági Stratégiában már globális feladatokat fogalmaztak meg a nemzetközi biztonság területén. Ezért arra kell törekednie, hogy mint pénzügyi és gazdasági központ segítse elő a világban zajló válságok megoldását.

A rendvédelmi békefenntartás és polgári válságkezelés elméleti alapjainak kidolgozása és gyakorlati kivitelezése az elmúlt évek során nem kapott kellő hangsúlyt, bár közel tízezer rendvédelmi szakember vesz részt jelenleg is ebben a munkában.

A magyar rendvédelmi békefenntartás és válságkezelés viszonylag rövid múltra tekinthet vissza, hiszen csak 1989-től vagyunk jelen a missziókban. A témában ugyan megjelent néhány, a missziós élményeket feldolgozó irodalmi mű, de a terület átfogó tudományos összefoglalása és a gyakorlati tapasztalatok feldolgozása hiányzik.

A rendvédelmi békefenntartás területén eltöltött tizenöt év arra ösztönzött, hogy az ott megszerzett tapasztalataimat megpróbáljam tudományos módszerekkel feldolgozni, közkinccsé tenni, és továbbadni az e téma iránt érdeklő elméleti és gyakorlati szakemberek számára.

KUTATÁSI CÉLKITŰZÉSEIM

- **Elsődleges kutatási célként azt tűztem ki,** hogy tudományos igénnyel összegyűjtsem, feldolgozzam, összegezzem, elemezzem és értékeljem a témában felhalmozott ismeretanyagot.
- **Másodsorban** a tizenöt éves nemzetközi gyakorlati tapasztalaton, a hazai és külföldi szakirodalom tanulmányozásán alapuló, tudományos elemző munkával létrehozandó elméleti mű magalkotása a célom, amely reményeim szerint alkalmazható lesz a polgári, a rendvédelmi és a katonai válságkezelésben, békeműveletekben, a felsőoktatásban, valamint a vezetők felkészítésében egyaránt.
- **Harmadsorban** a célom az, hogy meghatározzam a rendvédelmi békefenntartás és válságkezelés jövőjét befolyásoló tényezőket az elkövetkezendő évtizedekre.

A fenti célok elérése érdekében az alábbi konkrét kutatási célokat tűztem ki:

1. A békefenntartás történeti áttekintése, összefoglalása;
2. A rendvédelmi békefenntartás (polgári válságkezelés) kialakulásának felvázolása;
3. A hazai tapasztalatok összegzése, következtetések levonása;
4. A rendvédelmi békeműveletek (polgári válságkezelés) jelenlegi helyzetének értékelése;
5. A rendvédelmi békeműveletekkel (polgári válságkezeléssel) foglalkozó nemzetközi szervezetek összehasonlítása, tevékenységük elemzése;
6. A rendvédelmi szervek tagjainak kiválasztása, speciális felkészítése békeműveleti feladatokra és az ebből levonható következtetések összegzése;
7. A rendvédelmi békeműveletek (polgári válságkezelés) egyes feladatainak változása és jövője;
8. A rendvédelmi békeműveletekkel kapcsolatos egyes fogalmak rendszerezése;

Összességében azt a célt tűztem magam elé, hogy tudományos igényű összefoglalót készítsek a rendvédelmi békefenntartásról, polgári válságkezelésről a felhalmozott ismeretanyag és saját gyakorlati tapasztalataim alapján, oly módon, hogy azok eredményeit, felhasználva előrevetítsem a nemzetközi válságok kezelésével kapcsolatos feladatokat a XXI. századra vonatkozólag.

A politikai, gazdasági és kulturális folyamatok elemzésével és értékelésével tudományosan kívánom alátámasztani a világban várható válságok rendvédelmi szervekkel történő kezelésének módszereit, eljárásait és eszközeit.

KUTATÁSI MÓDSZEREIM

- A kutatómunka során több módszert alkalmaztam. Felhasználtam saját személyes tapasztalataimat, melyet négy hosszabb rendvédelmi misszió teljesítése során Kambodzsában, Mozambikban, Bosznia-Hercegovinában és Grúziában szereztem különböző parancsnoki, vezetői beosztásokban;

- Rendelkezésemre álltak a missziókról készült magyar és nemzetközi jelentések, tájékoztatók, kiképzési dokumentumok és saját feljegyzéseim, naplóim. Ezen anyagok tanulmányozása, rendszerezése és elemzése volt a következő módszer;

- Beosztásomból adódóan lehetőségem volt és van a helyszínen tanulmányozni a jelenleg működő rendvédelmi missziók tevékenységét Afganisztánban, Albániában, Bosznia-Hercegovinában, Egyiptomban, Grúziában, Macedóniában, Koszovóban és Szerbia-Montenegróban; valamint találkozni, és interjút készíteni az EBESZ, az ENSZ az EU és az MFO rendvédelmi missziókat irányító vezetőivel.

- 2002-2005 között szakértőként közreműködtem az ENSZ Békefenntartó Főosztálya Kiképzési Osztálya felkérésére a békefenntartók, valamint a missziókat vezető állomány egységes kiképzésének megtervezésében és megszervezésében.

- A Békefenntartó Kiképző Központok Nemzetközi Szövetsége Rendőri Bizottsága volt elnökeként (2001-2002) és jelenleg annak tagjaként feladatom a rendőrök békefenntartói felkészítésének egységesítése. Ez a tapasztalat is komoly segítséget nyújtott kutatói munkámhoz;

- A BM (2006. júniusától Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium -IRM) részéről az általam vezetett intézmény (IRM Nemzetközi Oktatási Központ, NOK) felelős a rendvédelmi békeműveleti (polgári válságkezelői) feladatokra induló szakemberek felkészítéséért és a velük való napi kapcsolattartásért. Ebben a munkában személyesen én is részt vállalok. A felkészítési és visszailleszkedési programok megtervezése, megszervezése, végrehajtása és a témában szervezett nemzetközi szemináriumok és konferenciák úgyszintén hasznos forrásai voltak a kutatásnak;

- A világban jelenleg is négy földrészen közel tízezer rendvédelmi szakember végez valamilyen jellegű békeműveleti (válságkezelői) tevékenységet, hat különböző nemzetközi szervezet részére. Az ezekben a missziókban felhalmozott tapasztalat összegzése, elemzése, értékelése, feldolgozása, hasznosítása ugyan meghaladja egy doktori értekezés terjedelmét, de mindenképpen alkalmas megfelelő következtetések levonására a jövőbeni missziókkal kapcsolatban;

ÖSSZEGZETT KÖVETKEZTETÉSEK, JAVASLATOK, AJÁNLÁSOK

Az elmúlt évtizedben a kontinenseken kialakult konfliktusok jelentős mértékben megváltoztatták a békeműveletek természetét, jellegét és feladatait. A 90-es évek második felében megváltozott azon konfliktusok jellege, amelyekben a korábbi évtizedekben a békefenntartók bevetésre kerültek. A békefenntartás és a békekikényszerítés gyökeresen olyan eltérő feltételeket teremtett, amelyhez alkalmazkodnia kellett a rendvédelmi szerveknek is. Alapszabályként rögzíthető, hogy nincs két egyforma konfliktus. A békeműveletek nem hozhatnak eredményt akkor, ha nem értjük meg a konfliktus lényegét az aktuális helyzet minden szintjén.

Véleményem szerint korunk békeműveletei tervezőinek és végrehajtóinak az alábbi tényezőkkel kell számolniuk:

- megnőtt a stratégiai tervezés és a válságmegelőző képességek készenlétben tartásának, gyors bevethetőségük megteremtésének szerepe;

- az információszerzés központi szerepet játszik a békeműveletek hatékonysága szempontjából, s olyan konfliktuskezelési eszköz, amely alkalmas az erők megsokszorozására és az élet megmentésére. Ebből adódóan a hírszerzéssel a műveletek tervezésének kezdetétől számolni kell, ennek elmulasztását keserű tapasztalatok árán tanulta meg a nemzetközösség;

- minden békefenntartó egyben adatszerző, kapcsolatforrás is. Az adatszerzés és jelentés a csapatok, a rendőrség és a megfigyelők alapfeladata kell, hogy legyen. Ők egyben a misszió vezetőjének és a misszióért felelős politikai testületnek a szemei és a fülei;

- a misszió vezetőjének és a missziót működtető szervezetnek egyértelműen meg kell határozniuk információ-igényüket. Ezek az igények természetükből adódóan döntően politikai és nem katonai természetűek;

- a békeműveletben részt vevőnek tájékozottnak kell lennie az információs igényekről, ismernie kell az adott ország területét, politikáját, kultúráját, a konfliktus természetét és lehetőség szerint az ország nyelvét is;

- a felderítési (bűnügyi hírszerzési) adatok gyűjtésének és elemzésének a különféle források adatainak összevonásával kell együtt járnia. A képességek széttagolása hatékonyság csökkentő tényező, következésképpen nem engedhető meg;

- a béketámogató, békefenntartói missziók bonyolult nemzetközi műveletek, amelyek megkövetelik az abban résztvevő szervezetek és személyek szoros, hatékony együttműködést;

- a rendvédelmi békefenntartás komoly átalakuláson ment át az elmúlt tíz év során, a kezdeti megfigyelői feladatok helyett, ma már végrehajtói feladatok elvégzésére kényszerül, illetve magasan képzett szakértőket, magas beosztású tanácsadókat kell biztosítania a missziók számára, ahhoz, hogy az adott területen a konfliktusok ne újuljanak ki ismét, sok esetben a teljes biztonsági rendszer átalakítását egyidejűleg kell végrehajtani;

- a katonai és rendvédelmi szakemberek mellett, egyre nagyobb számban van szükség polgári szakértőkre, elsősorban a béketámogató és békeépítő műveletek során;

- a békeműveletekben, válságkezelésben részt vevő minden személyt, (vezetőket, szakértőket, végrehajtókat) az új követelményeknek megfelelően kell kiválasztani és felkészíteni;

A műveletek tervezése során, stratégiai szinten – különös tekintettel az új műveletek tervezés és a felkészülés időszakára nézve – a nyílt források a leghasznosabbak. Műveleti szinten legeredményesebb a személyes információszerzés (HUMINT).

Bonyolult rendvédelmi műveletek során szükségessé válhat felderítő helikopterek, repülőgépek és műholdak alkalmazása, mely ismét felveti a különböző nemzetközi szervezetek összehangolt együttműködésének szükségességét.

A béketámogató műveletek rendvédelmi feladatainak teljesítése időigényes és költséges, azonban a jól felkészített állomány, a források, a változatos módszerek meghozzák az eredményt, mégpedig a befektetett költségekkel arányosan.

Az IRM-en belüli döntéshozatalra vonatkozó javaslatok

1. A szakmai döntésekben résztvevők körének pontos meghatározása, a párhuzamosságok kiküszöbölése. (miniszter, szakállamtitkárok).
2. Készüljön évente, költségvetéssel alátámasztott terv a békefenntartásra IRM szinten.
3. A missziókban való részvétel igazodjon a változó körülményekhez.
4. Az IRM vezetése évente miniszteri értekezleten tekintse át és vizsgálja meg a missziókban való részvétel szükségességét.

Szervezeti kérdésekkel kapcsolatos következtetések

1. A magyar válságkezelő és békefenntartó rendszernek igazodnia kell a NATO, az EU, az EBESZ és az ENSZ válságkezelő rendszeréhez.
2. Jelenleg az egyes műveletekben való részvétellel kapcsolatos ügyek intézése szétszórtan és átfedésekkel működik (pl. EBESZ, EU missziók). A különböző szervezeteknek felajánlható ember, anyag, tudás készlettel célszerű IRM szinten központilag gazdálkodni. A jelenleg kiképzett és rendelkezésre álló 150 fővel valamennyi válságkezelő misszióba képesek vagyunk a megfelelő létszámot biztosítani. A polgári válságkezelési képességet az EU követelményeknek megfelelően sürgősen létre kell hozni.
3. A felkészített állomány készenlétben tartására, szinten tartó felkészítésére és személyi ügyeinek intézésére, valamint a missziókban dolgozó állománnyal való foglalkozásra intézkedés kiadása szükséges minisztériumi szinten. Készíteni szükséges egy Utasítást a nemzetközi válságkezelésre és békeműveletekre vonatkozólag.

4. A tárcák közötti egyeztetést és előkészítő munkát az EU Bel- és Igazságügyi Főosztályra célszerű bízni.
5. A missziókba kiküldendő állomány személyügyi és nyilvántartási feladatait az IRM SZÜ végezze továbbra is.
6. A nemzetközi rendvédelmi és polgári válságkezelői és békeműveleti feladatokra a kiválasztást, képzést, tovább képzést, nyelvi képzést, a missziókból visszatérő állomány visszailleszkedésének elősegítését célszerű a NOK-nál rendelkezésre álló szakemberekre bízni.
7. Szükség lenne egy olyan szervezetre, amely a nap 24 órájában folyamatosan képes kapcsolatot tartani a békefenntartó missziókban szolgálatot teljesítő rendvédelmi szakemberekkel, és amely szerv az operatív irányítást is ellátná.

AJÁNLÁSOK

Magyarország most már az EU csatlakozás után nagyobb szerepet kell, hogy vállaljon a rendvédelmi- és polgári válságkezelésben, békeműveletekben, ezért ehhez a már meglévő erőket és eszközöket központilag koordináltan célszerű alkalmazni (felkészíteni, készenlétben tartani és kihelyezni).

A polgári válságkezelés erő- és eszközrendszerét sürgősen szükséges kialakítani, megteremteni, és alkalmazásukat megtervezni. Különös tekintettel a missziókban ma már mindenhol jelentkező, összetett feladatot jelentő biztonsági szektor reformja miatt.

A magyar Külügyminisztérium vezetésével egységes, a katonai és polgári válságkezeléssel kapcsolatos stratégia kialakítását javaslom, bevonva ebbe a munkába a Honvédelmi Minisztérium, az IRM és a többi érintett tárca szakértőit.

Magyarország politikai súlya, befolyása szempontjából fontosnak tartom, hogy egy egészséges egyensúlyt alakítsunk ki a személyi állomány biztosítása vonatkozásában, a rendvédelmi békeműveletekben érintett szervezetek irányába. Tagállamként ugyan részt veszünk az ENSZ és az EBESZ munkájában, a gyakorlatban viszont szinte alig biztosítunk létszámot a két szervezet rendvédelmi béketámogató misszióihoz.

Javaslom folyamatosan figyelemmel kísérni, a helyszínen tanulmányozni a különböző válságok gyakorlati kezelését a békeműveletekben részt vevők kiképzésével foglalkozó parancsnoki, és vezetői állomány számára.

Szoros kapcsolatot kell tartani és a tapasztalatokat át kell venni a nagyobb gyakorlattal és gazdasági forrásokkal rendelkező országokkal.

A NOK bázisán javaslok egy regionális polgári (rendvédelmi) felkészítő központot kialakítani EU, ENSZ, EBESZ, NATO támogatással.

TUDOMÁNYOS EREDMÉNYEK

Véleményem szerint a kutatási célokat sikerült teljesítenem. Tudományos igénnyel összegyűjtöttem, feldolgoztam, összegeztem, elemeztem és értékeltem a témában felhalmozott ismeretanyagot.

Tudományos elemző munkával sikerült létrehoznom, a tizenöt éves nemzetközi gyakorlati tapasztalatomon, a hazai és külföldi szakirodalom tanulmányozásán alapuló, olyan elméleti művet, amely reményeim szerint alkalmazható lesz a polgári, a rendvédelmi és a katonai válságkezelésben, békefenntartásban és felsőoktatásban, valamint a vezetők felkészítésében egyaránt.

A rendőri jövőkutatás módszereit alkalmazva, meghatároztam a rendvédelmi békefenntartás és válságkezelés jövőjét befolyásoló tényezőket az elkövetkezendő évtizedekre.

Új tudományos eredmények

Megítélésem szerint az értekezés elkészítése során az alábbi új tudományos eredmények születtek:

1. A rendvédelmi békeműveletek történetének, misszióinak átfogó bemutatása, elemzése, az eljárások és módszerek értékelése, a magyar részvétel tapasztalatainak összegzése.

2. A rendvédelmi békefenntartó műveletek tapasztalataira alapozott kiválasztási és felkészítési rendszer elveinek meghatározása.

3. A rendvédelmi békefenntartás terminológiai kérdéseinek tisztázása, új fogalmak bevezetése.

4. A rendvédelmi békefenntartásban várható tendenciák és követelmények – elemzéseken alapuló – meghatározása, az arra adandó nemzeti válaszok összefoglalása.

A KUTATÁSI EREDMÉNYEK GYAKORLATI FELHASZNÁLHATÓSÁGA

Az értekezés fejezeteiben összefoglaltam – az évek során összegyűlt tapasztalatokra alapozva – javaslataimat a téma gyakorlati alkalmazásával kapcsolatban. A tapasztalatok azt mutatják, hogy nagyobb hatékonyságot lehetne elérni nemzeti és nemzetközi szinten a kiválasztás és felkészítés egységes alapokon nyugvó alkalmazása esetén. Hazai viszonylatban miniszteri szintű szabályozás szükséges a rendvédelmi békefenntartással kapcsolatos egységes rendszer kialakításához.

A többi felsorolt javaslat pedig további útmutatást jelenthet a rendvédelmi és polgári válságkezeléssel foglalkozó szakemberek részére.