

2. A konfliktusok, válságok és fegyveres konfliktusok elméleti és törvényi alapjai

A biztonságpolitikai és nemzetbiztonsági kihívások, kockázatok és fenyegetések „azok [...] a veszélyt és fenyegetést magukban hordozó helyzetek és állapotok, amelyek általában negatívan befolyásolják az adott országban az átfogó biztonságot, annak egyes összetevőit, s gyengítik a belső és külső stabilitást.”¹ A kockázat általános fogalma: „Valamely cselekvéssel járó veszély, veszteség lehetősége.”¹³ A biztonsági kockázatot, az általános meghatározásból következően, a biztonsági dimenziók vonatkozásában értelmezhetjük. A fenyegetés a veszély konkrét, cselekvési szándékot is megjelenítő formája, amely a célország magatartásának befolyásolásával a saját érdek érvényesítésére törekszik. Főként akkor beszélhetünk fenyegetésről, ha bizonyos érdekütközések kikényszerített vagy erőszakos úton történő megoldására van kilátás. A katonai fenyegetés megítélése esetén figyelembe kell vennünk az állami, politikai akarat meglétét, és értékelnünk kell ezek katonai vonatkozásait a képesség területén. Tehát szándék- és katonai képesség-elemzést kell készítenünk környezetünkről, áttekintve mindazokat a lehetséges veszélyeket, amelyek hazánkra hatással lehetnek.

A kihívások: az általánosan értelmezett biztonság egyes összetevőire ható olyan helyzetek és állapotok összessége a lehetséges veszélyek legalacsonyabb megnyilvánulási szintjén, amelynek eredői általában hátrányosan befolyásolják a belső és külső stabilitást, és kihatással lehetnek egy adott régió hatalmi viszonyaira.

A kockázatok: az általánosan értelmezett biztonság egyes összetevőire ható olyan helyzetek és állapotok összessége a lehetséges veszélyek olyan megnyilvánulási szintjén, amikor a nemzeti érdekek sérülhetnek, ezáltal veszteségek keletkezhetnek.

A fenyegetések: az általánosan értelmezett biztonság egyes összetevőire ható olyan helyzetek és állapotok összessége a lehetséges veszélyek legmagasabb megnyilvánulási szintjén, amikor a nemzeti érdekek sérülhetnek, és közvetve hatással lehetnek a nemzeti értékek megőrzésére.

Az érdekek képviselésének módszerei és eszközei előnyben részesítik a kikényszerítést vagy az erőszakos úton történő megoldás lehetőségét.² Amint az a fogalmi meghatározásokból kitűnik, a kihívásokat, a kockázatokot és a fenyegetéseket a lehetséges veszélyek megnyilvánulási formáinak tekintem, amelyek általában hátrányosan befolyásolják a belső és külső stabilitást, és hatással lehetnek egy adott régió hatalmi viszonyaira. Ezek a fogalmak intenzitásuk szerint egymásra épülve jeleníthetők meg, egyre nagyobb feszültségi szint meglétét feltételezve. Jellegükből következően csak dinamikus folyamatokként értelmezhetők, ezért a fogalmi meghatározások az elméleti értelmezés szempontjából fontosak, de gyakran egymással átfedésben, összemosódva jelennek meg, s a külső környezeti jellemzők (például a politikai és gazdasági viszonyok) függvényében képlékenyen változhatnak.

¹ Szabó (1992) 42.; vö.: Kőszegvári (1993-996) 14.

¹³ Matus (1995) 47–57.

² Resperger (2002) 45.

A kihívások, kockázatok és fenyegetések



2. ábra

A kihívások, kockázatok és fenyegetések

Forrás: Resperger (2002) 152.

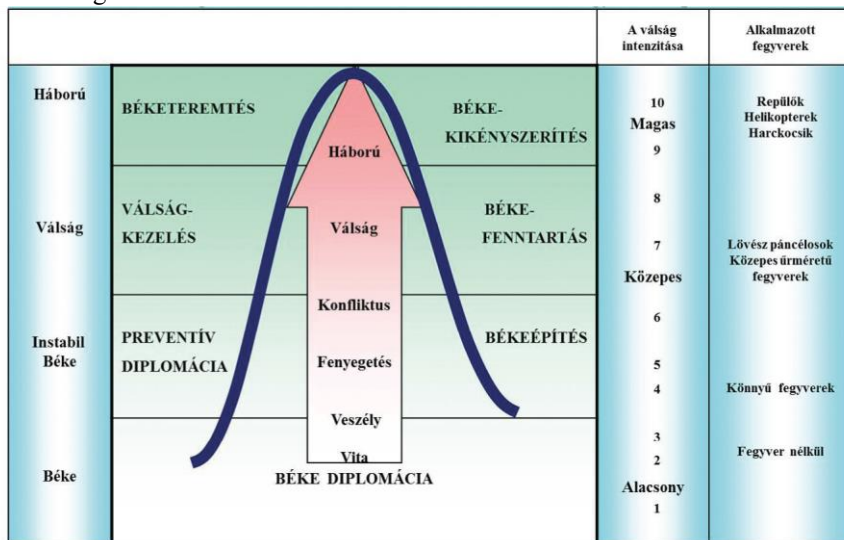
2.1. Konfliktussal, konfliktusmegelőzéssel, válsaggal, válságkezeléssel

kapcsolatos elméleti alapok

A témával kapcsolatos fogalmakat, meghatározásokat és definíciókat az államközi kapcsolatok viszonyának formáin keresztül közelítem meg. A szakirodalom alapvetően az esetek többségében négy állapotot különböztet meg:³ békeállapot, válsághelyzet, fegyveres konfliktus és konfliktuskezelés utáni békeállapot (béke 2.). A *békeállapot* jellemzője, hogy az államok és/vagy az országcsoportok közötti kapcsolatok a kölcsönös bizalmon és az egyetértésen alapulnak a közös érdekek és a valós értékek figyelembevételével. A *válsághelyzet* jellemzője, hogy a jó kapcsolat valamilyen vita vagy érdek-, illetve értékütközés következtében megromlik, feszültség keletkezik a résztvevők között, akik valamilyen (politikai, diplomáciai, gazdasági, katonai) eszközzel megpróbálják a kialakult helyzetet befolyásolni. A *katonai természetű veszélyeztetésről* akkor beszélhetünk, ha a válsághelyzet megoldására tett politikai, diplomáciai, gazdasági és egyéb lépések nem járnak eredménnyel, és a felek között a viszony tovább romlik – ez katonai természetű nyomásgyakorlás, erődemonstráció, provokációk, csapatösszevonások és határsértések formájában nyilvánul meg. A *konfliktus utáni békeállapot* jellemzője, hogy a konfliktuskezeléssel kapcsolatos tevékenységek elérik a fő céljukat – azaz a békeállapot

³ Lásd: Szternák (1994) 26. Más szakértők alkalmazzák még a *béke 1., válság* (háborús küszöb alatti tevékenységek), *háború, béke 2.* megnevezéseket is, abból a megfontolásból, hogy a béke 2. egy másfajta állapotot jelent a kiinduló helyzethez képest. Megkülönböztethetünk béke-, instabil béke-, válság-, fegyvereskonfliktus- és háborúidőszakokat, lásd: Lund (1996) 39–43.

újából megteremtését –, de a konszolidálódott helyzet fenntartása és megerősítése érdekében általában olyan intézkedéseket léptetnek érvénybe, amelyek megakadályozzák az esetleges konfrontációkat. Ezen intézkedések arra irányulnak, hogy a feszültség szintet csökkentsék, de adott esetben az indokoltnál hosszabb alkalmazásuk a végleges békeállapot létrejöttét késleltethetik. Michael S. Lund feltételezése alapján – főként a diplomáciai, a politikai, a nemzetközi szervezetek és a katonai erő lépéseit tekintve – egy konfliktus szakaszai diagramszerűen ábrázolhatók.



3. ábra

A válság szakaszai, intenzitása és az alkalmazott fegyverek típusai

Forrás: Resperger (2002) 151.

Az erő és a hatalom a fegyveres küzdelem egyik érvényesítési eszköze. „A háború az erő alkalmazása egy másik fél akarata ellenében.”⁴ Az erő (*force, Kraft*) és a hatalom (*power, Macht*) kapcsolata abból ered, hogy minden politikai tevékenység közvetve vagy közvetlenül valójában a hatalom gyakorlásának aktusa, amelynek formája, intenzitása az elérendő céltól, valamint az alkalmazó elszántságától függ. Az erő és a hatalom érvényesítésének fokozatai: demonstráció, fenyegetés, kényszerítés, büntetés, nyomásgyakorlás, katonai erő alkalmazása.³⁷

2.2. A válság, a válságkezelés

A konfliktusok, válságok a kétpólusú (bipoláris) világrend felbomlása után kerültek előtérbe. Az új típusúnak nevezett kihívások, kockázatok veszélyeztetik az egyén, a közösség és az államok biztonságát. A válságok hozzátartoztak az emberiség történetéhez, hosszabb-rövidebb lappangási idő után a felszínre törtek, intézkedéseket követeltek, valamilyen irányba befolyásolták korukat.

⁴ Deák (1997)

*Válság, válságkezelés:*⁵ az egyik elfogadott, átfogó megfogalmazás szerint a válság „átcsapási pont, egy államnak bármely más külső szereplővel való viszonyában a háború–béke kontinuum mentén... A válság mintegy a konfliktus tetőpontja, összesűrű sődése.”⁶ A katonai erő alkalmazása a legnagyobb valószínűséggel a válság tetőpontján következhet be az érdek- és/vagy értékkülönbségek okán.

A válságkezelés:

„Minden olyan intézkedés, amely a válság esetén arra irányul, hogy egy fegyveres konfliktus kialakulását, kiterjesztését megakadályozzuk, anélkül, hogy alapvető nemzeti érdekeinkről lemondanánk... körültekintő előkészületek után a döntések meghozatala. Ez utóbbiak célja a megfelelő politikai, diplomáciai, gazdasági és esetleg katonai lépések időbeni és összehangolt alkalmazása.”⁷

Az államnak a kapcsolatokban az ösztönzőket és szankciókat felváltva kell alkalmaznia, a biztonság különböző dimenzióinak területén. Legyen szó diplomáciai, gazdasági vagy katonai lépésekről, mindegyik területen előre lehet mozdítani a kapcsolatokat. Azt is fontos fegyelembé venni, hogy a katonai erő alkalmazása, bár utolsó esetben alkalmazzuk, mégis fontos lépés lehet, hiszen az időben végrehajtott katonai, rendvédelmi és nemzetbiztonsági lépések megtétele sikeressé teheti a válságkezelésünket.

2.3. A válságkezelés új megközelítése

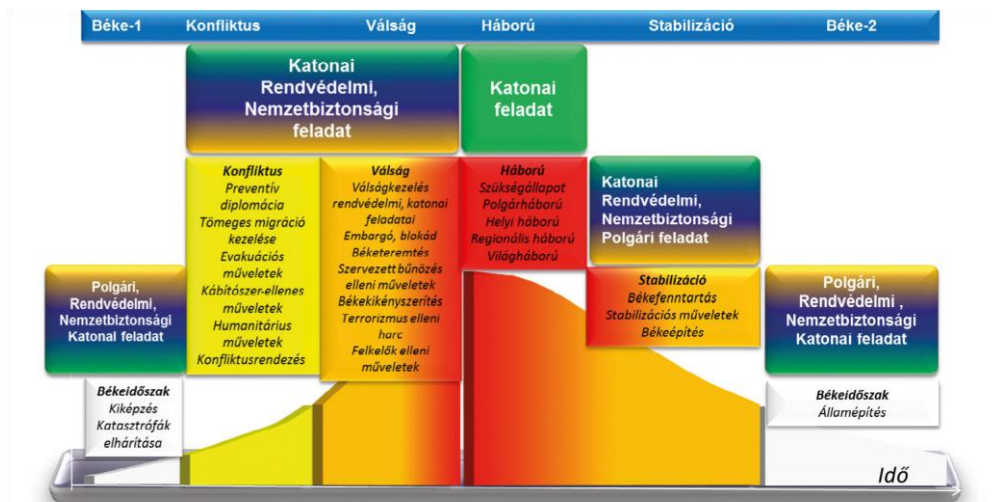
A korábbi, Lund-féle válsággörbe változásait nyomon követve készítettem el a válságtípusok és a válságok intenzitás szerinti besorolását. A 3. ábra csak a békeműveleteket tartalmazza, de a jelenkor biztonsági környezete azt mutatja, hogy többféle válsággal kell szembenéznünk. A másik fontos érv a válságábra további bővítése mellett, hogy az csak az állami szereplők figyelembevételével készült. A nem állami szereplők egyre nagyobb térnyerése – al-Kaida, Iszlám Állam, felkelők, lázadók, szervezett bűnözők – azonban azt mutatja, hogy a konfliktusokban egyre többször legalább az egyik oldalon nem állami fél az aktor. A másik indok pedig, hogy megváltozott a válságok intenzitása, kiterjedése, így kezelésük egyre bonyolultabbá, többszereplőssé vált. A korábbi „tisza” katonai, belbiztonsági válságok helyébe az összetettebb, több állami és nem állami szereplőt igénylő kockázatok kerültek. A nemzetbiztonsági, a rendvédelmi, a katonai és a polgári szereplők a legtöbbször együtt dolgoznak a válságok kezelésén, elhárításán és a konfliktus utáni feladatok megoldásában.

⁵ Vö.: Boda (2014)

⁶ Ágh (1989) 114. Lásd még: Deák (1997) 14. („A válság az államok, államcsoportok között kiéleződő feszült viszony a fegyveres konfliktus szintje alatt.”)

⁷ Kőszegvári (1994) 217. („A válságkezelés politikai reagálások modulálása ingatag helyzetben; a saját érdek, érték képviselése érdekében. Számos esetben jó politikai és diplomáciai lépések sorozata.”)

A kialakuló válságokra vonatkozó jogszabályokat a magyar jogrendben az Alaptörvény tárgyalja,⁸ a különleges jogrend időszakánál.⁹¹⁰ A békeidőszakra vonatkozó rendelkezések az Alaptörvény 45. cikke mellett a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről¹⁴⁵ szóló 2011. évi CXIII. törvényben találhatók. A migráció kezelésében való részvételt a belügyminiszter és a honvédelmi miniszter határozza meg, a Magyar Honvédségnek a rendőrségi feladatok ellátásában történő közreműködésének rendjéről szóló 25/2015. (IX. 14.) BM–HM együttes utasítás¹¹ keretében. A terrorveszélyhelyzetre az Alaptörvény 51/A. cikke, a váratlan támadás esetére az Alaptörvény 52. cikke, a megelőző védelmi helyzetre az Alaptörvény 51. cikke, a szükségállapot időszakára az Alaptörvény 50. cikke, a rendkívüli állapotra az Alaptörvény 49. cikke írja elő a feladatokat. A katonai feladatokat a nemzeti biztonsági stratégia, a nemzeti katonai stratégia, a doktrínák és a szabályzatok részletesen meghatározzák (lásd: 5–6. ábra).



4. ábra

A műveletek és intenzitásuk

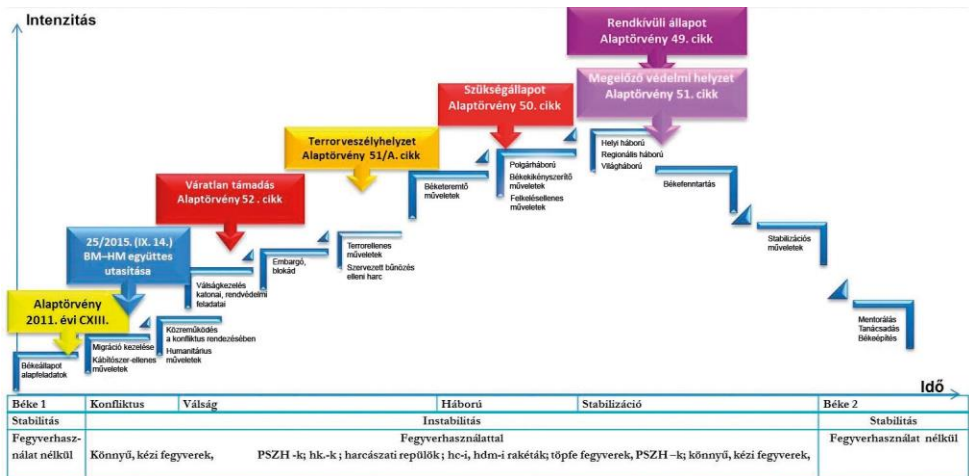
Forrás: Resperger István saját szerkesztése

⁸ Magyarország Alaptörvénye

⁹ Magyarország Alaptörvénye, 48–52. cikk

¹⁰ 1995. évi CXIII. törvény a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről

¹¹ A belügyminiszter és a honvédelmi miniszter 25/2015. (IX. 14.) BM–HM együttes utasítása a Magyar Honvédségnek a rendőrségi feladatok ellátásában történő közreműködése rendjéről



5. ábra

A műveletek intenzitása, fázisai és a magyar jogi szabályozás

Forrás: Resperger István saját szerkesztése

