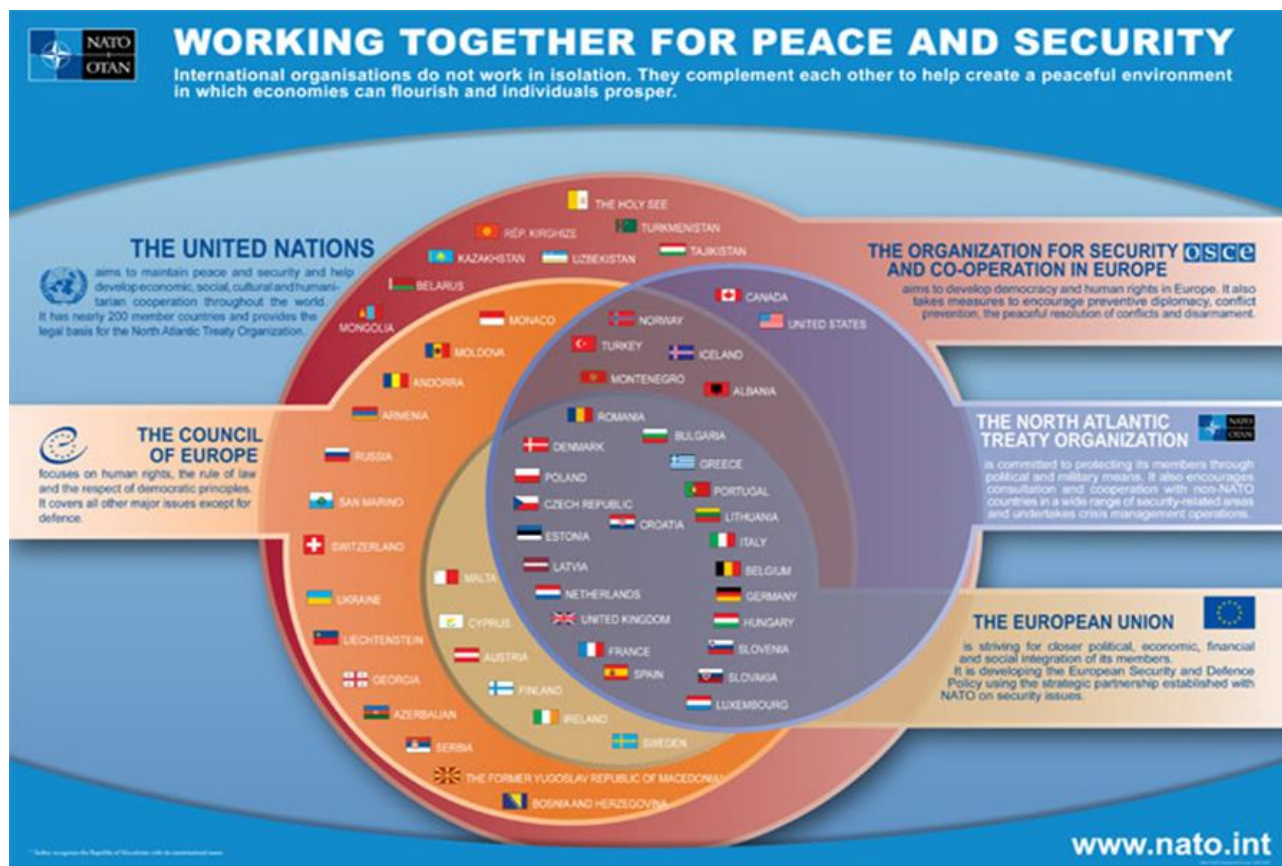


A nemzetközi biztonsági és védelmi szervezetek típusai, a globális biztonsági szervezet: az ENSZ Biztonsági Tanácsa és az ENSZ válságkezelési műveletei

A nemzetközi biztonsági szervezetek jelentősége, megítélésük:

A nemzetközi rendszer transzformációjából és a globalizációból eredeztethető új típusú biztonsági kihívások (terrorizmus, tömegpusztító fegyverek terjedése, migráció biztonságpolitikai vonatkozásai, államkudarcok) elengedhetetlenné teszik az államok tartós és intézményesített együttműködését biztonsági és védelmi kérdésekben.

A nemzetközi biztonsági szervezetek tagságuk földrajzi kiterjedése alapján lehetnek globális vagy regionális jellegűek. Globális nemzetközi biztonsági szervezet az ENSZ Biztonsági Tanácsa, míg regionális biztonsági, védelmi szervezet például a NATO, az EU közös biztonság-és védelempolitikája, az EBESZ vagy éppen a Sanghaji Együttműködési Szervezet. A globális (ENSZ) és az európai regionális biztonsági szervezetek tagsága nagyfokú átfedést mutat, és egyfajta munkamegosztás és együttműködés alakult ki közöttük.



Forrás: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_82719.htm (2019.01.26.)

Fontos ugyanakkor megjegyeznünk, hogy a nemzetközi politikaelmélet különböző irányzatai nem egyforma jelentőséget tulajdonítanak a nemzetközi intézményeknek, így a nemzetközi biztonsági intézményeknek sem.

Amíg a klasszikus realizmus alapvetően szkeptikus a nemzetközi intézmények önálló cselekvőképességével és hatékonyságával kapcsolatban, addig a liberalizmus, a neoliberaiszticizmus és a neorealizmus a nemzetközi viszonyok fontos, esetenként megkerülhetetlen szereplőinek tartja a nemzetközi (biztonsági) szervezeteket, kiemelten a globális keretek között szerveződő és működő ENSZ Biztonsági Tanácsát.

Az ENSZ Biztonsági Tanácsa -áttekintés:

A II. világháború alatt kialakított együttműködés, az Egyesült Nemzetek szervezete a világháború utáni államok közötti rendezett együttműködés kereteit jelentette, és az **1946. június 26-án San Francisco-ban aláírt Alapokmánya** a szervezet egyik fő céljaként tűzte ki:

„Az Egyesült Nemzetek célja, hogy fenntartsa a nemzetközi békét és biztonságot és evégből hathatós együttes intézkedéseket tegyen a békét fenyegető bűncselekmények megelőzésére és megszüntetésére, a támadó cselekményeknek vagy a béke más módon történő megbontásának elnyomására, valamint békés eszközökkel, az igazságosság és a nemzetközi jog elveinek megfelelő módon rendezze vagy megoldja azokat a nemzetközi viszályokat és helyzeteket, amelyek a béke megbontására vezethetnek;” (1. cikk)

Az alapokmány a nemzetközi béke és biztonság fenntartásáért való felelősséget a Biztonsági Tanácsra ruházta. A Biztonsági Tanács állapítja meg a béke bárminő veszélyeztetését vagy megszegését, vagy bárminő támadó cselekménynek fennforgását és vagy ajánlásokat tesz, vagy határoz afelett, hogy milyen rendszabályokat kell megtenni a nemzetközi béke és biztonság fenntartása vagy helyreállítása érdekében.

A Biztonsági Tanács a Szervezet tizenöt tagjából áll. Kína, Franciaország, Egyesült Királyság, az Orosz Föderáció és az Amerikai Egyesült Államok a Biztonsági Tanács állandó tagjai. A Szervezet tíz további tagját a Közgyűlés a Biztonsági Tanács nem állandó tagjává választja meg 2 évre.

A Biztonsági Tanács mindegyik tagjának egy szavazata van.

Eljárási kérdésekben a Biztonsági Tanács határozatait kilenc tagjának igenlő szavazatával hozza.

Minden más kérdésben a Biztonsági Tanács határozatait tagjainak az összes állandó tagok egybevágó szavazatait magában foglaló kilenc igenlő szavazatával kell hoznia (nagyhatalmi egyhangúság elve-jaltai formula).

Az ENSZ válságkezelési tevékenysége, békeműveletei:

A második világháború után kialakult nagyhatalmi szembenállás politika és geostratégiai környezete nem tette lehetővé, hogy az ENSZ BT megfeleljen a fenti célkitűzéseknek, a nagyhatalmi vétó sok esetben volt akadály a ENSZ BT döntéshozatalának. Ahogyan a korábbi ENSZ-főtitkár, Boutros-Ghali 1992-es „Békeprogram” című jelentésében fogalmazott: „Az ENSZ 1945-ben történt létrehozása óta több mint 100 nagy konfliktus volt a világon. Vagy 20 millió halott maradt utána. Az ENSZ a vétók miatt számos esetben tehetetlenségre volt kárhóztatva. A Biztonsági Tanácsban leadott 279 vétó eleven kifejezése a korszak megosztottságának.”¹

Ez a nemzetközi környezet azonban más – az alapokmányban konkrétan nem nevesített – tevékenységek, a békefenntartás és válságkezelés kialakulása előtt nyitotta meg az utat, amelynek révén a szervezet, ha látványosan nem is oldott meg válságokat, de hozzájárult ahhoz, hogy a helyi konfliktusok ne vezessenek a szuperhatalmak közötti direkt háborúhoz. A válságkezelés és békefenntartás jogalapját az ENSZ Alapokmányának VI. és VII. fejezete adja. Előbbi értelmében a BT megvizsgálhat minden olyan helyzetet, amelyet a nemzetközi biztonságra és stabilitásra veszélyesnek tart, és ajánlásokat fogalmazhat meg a konfliktusban érintett felek számára a vita békés rendezésére. Ha ez nem vezet eredményre, akkor az Alapokmány VII. fejezete értelmében a BT kényszerítő intézkedéseket vezethet be, amely végső soron fegyveres erő alkalmazását is jelentheti.²

A szakirodalom általában két nagy korszakra bontja az ENSZ égisze alatt zajló válságkezelést:

- **korai, hagyományos, első generációs**
- **második generációs, többdimenziós békeműveletek.**

A békeműveletek történetében a hidegháború vége jelentette a fontos cezúrát. A nagyhatalmak viszonyában bekövetkezett változások, az új típusú kockázatok és kihívások kezelésének követelménye az ENSZ-től is gyökeresen eltérő megközelítéseket,

¹ Boutros Boutros-Ghali: *Békeprogram* Preventív diplomácia, béketeremtés és békefenntartás 4. A főtitkár jelentése a Biztonsági Tanács 1992. január 31-ei csúcstalálkozóján elfogadott nyilatkozatnak megfelelően United Nations New York, 1992. <http://docplayer.hu/7817796-Boutros-boutros-ghali-bekeprogram-preventiv-diplomacia-beketeremtes-es-bekefenntartas.html> (2019.01.25.)

² Sándor Barbara: Az ENSZ és a válságkezelés 28-29. *Nemzet és Biztonság* 2008. március 28-36.

kívánt. A Biztonsági Tanács állandó tagjai nem voltak „ellenségek”többé, könnyebbé vált a konszenzus és az együttműködés kialakítása. A békefenntartó missziók többdimenziós válságkezelő műveletekké alakultak, ahol már komplex politikai, gazdasági, társadalmi, szociális elemmel bővített megoldásokra, és esetenként komoly fegyveres beavatkozásra volt szükség.

ENSZ-békeműveletek	
Hagyományos, első generációs	Második generációs, többdimenziós
<p>- a három legfontosabb alapelv a konszenzus, a pártatlanság és az erő használatának korlátozása volt;</p> <p>- a kor nemzetközi politikai környezetének adottságai miatt vált fontossá az, hogy a békemissziókat csak a felek mindegyikének beleegyezésével lehetett telepíteni (konszenzus), s a békefenntartóknak mindvégig pártatlannak kellett lenniük ahhoz, hogy a misszió teljes ideje alatt élvezzék a támogatást;</p> <p>- az erő használatát szinte teljesen elvetették, s később is kizárólag önvédelemre vagy a mandátum védelmének érdekében reagálhattak fegyverhasználattal egy esetleges támadásra;</p> <p>- katonai és politikai tekintetben is korlátozott missziók voltak (elsősorban tűzszünet megfigyelése, demilitarizált zónák ellenőrzése, szembenálló erők elválasztása, fegyverszünet ellenőrzése, külső intervenció megakadályozása, vagy a törvényesség és a rendfenntartása)</p>	<p>- a probléma gyökereire koncentrálni tartós, stabil békét igyekeznek megteremteni és kiépíteni;</p> <p>- a konfliktus intenzitása alapján számos típusa alakult ki: békekikényszerítés, béketeremtés, békefenntartás, békeépítés.</p> <p>- katonai és politikai értelemben is ambiciózusabb műveletek.</p>

Boutros Ghali a második generációs válságkezelési műveletek több fajtáját különböztette meg:

- **preventív diplomácia (preventive diplomacy):** azon helyzetek lehető legkorábbi felismerése, amelyek konfliktusokhoz vezethetnek; a veszély forrásainak megszüntetése, mielőtt azok erőszakhoz vezetnének. A megelőző diplomácia eszközei lehetnek: a partnerség, az együttműködés, a párbeszéd; a bizalom erősítő rendszabályok; a korai előrejelző rendszerek; a formális ténymegállapítások, amelyek a Biztonsági Tanács ülésein hangzanak el; az erődemonstráció és egyéb lehetőségek.

- **béketeremtés (peacemaking):** már kirobbant fegyveres konfliktus esetén olyan tevékenység, amelynek célja, hogy véget vessen a konfliktusnak, megoldja az azokhoz vezető problémákat, korlátozza a konfliktus kiszélesedését, eszkalációját. Eszközei lehetnek: a gazdasági és kereskedelmi blokádnak; a politikai, diplomáciai, gazdasági kapcsolatok megszakítása; katonai erődemonstráció és az ENSZ mandátum alapján létrehozott katonai erő alkalmazása.
- **békefenntartás (peacekeeping):** a már megszűnt konfliktust követően a bármennyire is törekény béke megőrzésére tett erőfeszítések, segítségnyújtás a béketeremtők által elért megállapodások végrehajtásához. A békefenntartás eszközei lehetnek: megfigyelő erők kiküldése; a határsértések kivizsgálása; tűzszüneti határellenőrzés; választások, békeegyezmények betartásának megfigyelése; a válságkezelés, konfliktus-megelőzés feltételeinek teljes körű megteremtése.
- **békeépítés (peacebuilding):** a konfliktusban elpusztított intézmények és infrastruktúra újjáépítése, a háborúban résztvevő országok közötti korábbi békés kötélekek létrehozását kölcsönös előnyök alapján. A békeépítés eszközei lehetnek: a szemben álló felek lefegyverzése, leszerelése; a közrend, közbiztonság helyreállítása; a menekültek visszatelepülésének elősegítése; olyan programok pénzügyi támogatása, amelyek a politikai, gazdasági, szociális helyzet rendezését segítik elő.³

Az ENSZ-békeműveletek reformjára tett kísérletek: Az 1990-es években az ENSZ-t minden addiginál nagyobb kihívások érték, melyek válaszokat, sok területen reformokat követeltek. A srebrenicai és ruandai tragédiák után **Kofi Annan ENSZ-főtitkár a békeműveletek hatékonyságának átfogó vizsgálatát rendelte el**, és 2000 márciusában egy magas rangú diplomatákból álló munkacsoportot kért fel, hogy tekintsék át a világszervezetnek a béke és biztonság terén addig végzett tevékenységét, s tegyenek javaslatokat annak reformjára. A csoport kilenc nagy tapasztalattal rendelkező katonai és civil szakértőből állt, vezetője pedig Algéria korábbi külügyminisztere, Lakhdar Brahimi volt, aki 1997 óta főtitkár-helyettesi minőségben folytatott megelőző és béketeremtő tevékenységet. **Az átfogó Brahimi-jelentés** húsz főbb ajánlást fogalmazott meg pl. a világosan és részletesen megfogalmazott mandátum, a konfliktusban érintett felek hozzájárulása a misszióhoz, s a megfelelő források előteremtése. A jelentés eredményeként a szervezet és a tagállamok számos intézkedést tettek. A Békefenntartó Műveletek Főosztály (UN Department for Peace Operations) létszámát növelték, a katonai és rendőri tanácsadó állományt is erősítették, s létrehoztak egy osztályt, mely kizárólag a missziók értékelésével foglalkozik.⁴

³ Boutros-Ghali 1992, 4.; Resperger István: A „diadal” és egyéb módszerek alkalmazása a nemzeti válságkezelési feladatok megoldásánál 145. *Hadtudományi Szemle* 2012 5. évfolyam 1-2. szám 141-165.

⁴ Sándor 2008, 34.

2009-ben indult az Új Horizont folyamat, amelynek keretében a fő cél az ENSZ békeműveletek stratégiai és politikai dilemmáinak értékelése, a békeműveletekben résztvevők közötti párbeszéd élénkítése.

2014-ben Ban Ki Mun ENSZ-főtitkár bízott meg egy magas rangú diplomatákból álló független bizottságot az ENSZ-műveletek átfogó értékelésére és a jövőre vonatkozó javaslatok kidolgozására, a bizottság 2015-re készült el jelentésével.

2017-ben Antonio Guterres ENSZ-főtitkár szintén az ENSZ békefenntartás reformját tűzte ki célul, és elindította az A4P programot (Action for Peacekeeping).⁵

A békeműveletek finanszírozása:

Az ENSZ Alapokmány 17. cikke mondja ki, hogy minden tagállam köteles hozzájárulni az ENSZ békefenntartási tevékenységéhez. Az ENSZ Közgyűlése egy speciális tagdíjskála alapján állapítja meg az egyes államok által fizetendő díjakat. A tagdíj az egyes államok gazdasági súlya alapján (GNI) kerül kiszámolásra, a Biztonsági Tanács öt állandó tagja viszont nagyobb részt vállal belőle (prémiumot fizet). Az egyes missziók az ENSZ Biztonsági Tanácsától határozat formájában kapják mandátumukat és költségvetésüket. A katonák és a civil személyzet fizetését a küldő állam fedezi. A csapatokat küldő országok (Troop Contributing Countries) visszatérítést, kompenzációt kapnak csapataik után. A legtöbb békefenntartó katonát adó tíz ország mindegyike (például India, Banglades, Pakisztán) a fejlődő világ tagja.⁶

Magyarország hozzájárulása az ENSZ békefenntartási tevékenységéhez:

Az első ENSZ misszió, amelyben hazánk részt vett az 1989–1990 namíbiai UNTAG misszió volt, magyar kontingensparancsnokkal. Gál Gáspár Tamás rendőr alezredes (nagykövet) a Dél-Namíbia Körzet parancsnoki tisztségét látta el. A kambodzsai UNTAC misszióban 130 magyar rendőr szolgált 1992-93 között. Az 1990-es évek első felében Magyarország kisebb létszámú, főleg megfigyelőkből álló kontingensekkel vett részt az ENSZ misszióiban (Angola, Uganda, Mozambik, Irak-Kuvait, stb). 1995-ben küldtünk először fegyveres alakulatot nemzetközi békemisszióba (pl. Ciprus és a volt Jugoszlávia utódállamai).⁷

⁵ Reforming Peacekeeping <https://peacekeeping.un.org/en/reforming-peacekeeping> (2019.01.25.)

⁶ Az ENSZ szerepe a nemzetközi békefenntartásban <http://ensz.kormany.hu/az-ensz-szerepe-a-nemzetkozi-bekefenntartasban> (2019.01.25.)

⁷ Az ENSZ szerepe a nemzetközi békefenntartásban <http://ensz.kormany.hu/az-ensz-szerepe-a-nemzetkozi-bekefenntartasban> (2019.01.25.)

Ellenőrző kérdések:

1. Földrajzi kiterjedés alapján milyen típusú védelmi szervezetek különböztethetünk meg? Mondjon példákat az egyes típusokra!
2. Mi az álláspontja nemzetközi politikaelméleti irányzatoknak a nemzetközi védelmi szervezetekről?
3. Mikor és hol írták alá az ENSZ Alapokmányát?
4. Hány állandó tagja van az ENSZ biztonsági Tanácsának, és mely államok ezek?
5. Mit értünk a nagyhatalmi egyhangúság elvén/jaltai formulán?
6. Milyen korszakokra osztható az ENSZ válságkezelési tevékenysége?
7. Milyen jellemzői vannak az ENSZ válságkezelési korszakainak?
8. Boutros Ghali hogyan kategorizálja a második generációs válságkezelési műveleteket?
9. Milyen kezdeményezések születtek az ENSZ-békeműveletek reformjára vonatkozóan?
10. Hogyan történik az ENSZ-műveletek finanszírozása?

Ajánlott irodalom és források:

Bokodi Ágnes: Mit tartanak fenn a békefenntartók? Az ENSZ békefenntartó műveletek sikerének értékelése *Külügyi Szemle* 2011. nyár 91-115.
http://kki.hu/assets/upload/Kulugyi_Szemle_2011_02_Mit_tartanak_fenn_a_beekef_.pdf

Orosz Zoltán: Az ENSZ 2015-ben megrendezett első vezérkarfőnöki konferenciája. Eredmények és tapasztalatok *Hadtudomány* 2016/3-4. 3-15.
http://real.mtak.hu/50235/1/ht2016_3_15.pdf

Szabó László: A békefenntartás új értelmezése *Nemzet és Biztonság* 2009. június 39-54.
http://www.nemzetesbiztonsag.hu/cikkek/szabo_laszlo-a_bekfenntartas_uj_ertelmezese.pdf

Az ENSZ békeműveleteinek honlapja: <https://peacekeeping.un.org/en>

Az ENSZ békeműveleteinek listája 1948 és 2018 között
https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/180413_unpeacekeeping-operationlist_2.pdf

Az ENSZ békefenntartási tevékenységének reformjáról lásd:
<https://peacekeeping.un.org/en/reforming-peacekeeping>

Jelen tananyag a Szegedi Tudományegyetemen készült az Európai Unió támogatásával. Projekt azonosító: EFOP-3.4.3-16-2016-00014 azonosító: EFOP-3.4.3-16-2016-00014

