

URI LÁSZLÓ

A műveleti szintű tanácsadás és megfigyelés sajátosságai rendőri missziókban¹

A hidegháború utáni békefenntartás és a polgári válságkezelés során alkalmazott műveleti szintű tanácsadói munka sajátosságainak taglalása előtt fontosnak tartom megemlíteni a tanácsadás olyan vonatkozását is, amely nem a nemzetközi szervezet tevékenysége idején vált ismertté. Ezeket néhány példával szemléltetem. Ez után röviden értelmezem a megfigyelői missziók jellegét, a tanácsadói munka ugyanis ebből a tevékenységből fejlődött ki a békefenntartás különböző generációi folyamán. A bipoláris rendszer megszűnése után a megfigyelést és a tanácsadást nem lehetett teljesen elkülöníteni, legfeljebb az arányok toldódtak el az utóbbi javára. Amikor ugyanis műveleti szinten tanácsot adunk, megfigyelünk is. Miért is tartottam szükségesnek ennek tisztázását? Egyrészt, korszakolni indokolt a tevékenység jellegét a kétpólusú világ előtti és utáni időszakra vonatkozóan. Másrészt, a tanácsadók szerepével, alkalmazásuk jogi háttérével, azok megjelenésével, sokszor egyértelmű politikai küldetésükkel kapcsolatban felvetődött annak nem mindig egyértelmű, sokszor titokzatos vagy még inkább negatív jellegű jelentése is. Ez az ellenérzés, kételkedés vagy polgári megbélyegzés leginkább ott jelentkezett, ahol egy egypártrendszerű társadalmi modell működött, és volt ellenzék, vagy az autokráciára törekvő mozgalom kisebbségben volt. Az említett hidegháborús tanácsadókat leginkább a két szuperhatalom delegálta.

A hidegháborús tanácsadás sajátosságai

A kétpólusú világrendszerben² a két nagyhatalom, az Egyesült Államok és a Szovjetunió sohasem vívott egymás ellen közvetlenül háborút sem ABC³ fegyverrendszerrel, sem hagyományos fegyverekkel. Ennek ellenére a korszak csaknem szűzötven

¹ A szerző rendőrtiszt, több nemzetközi misszióbeli részvétel után az EULEX kosovói polgári válságkezelő művelet tanácsadója. EULEX = European Union Rule of Law Mission in Kosovo. Official Journal of the European Union L 42/92. 16.2.2008. Council Joint Action 2008/124/CFSP of 4 February 2008. Az Európai Unió jogállamiság-missziója Kosovóban. A misszió brüsszeli irányítással, de az ENSZ BT 1244 (1999)-es számú határozata alapján látja el tevékenységét.

² 1947 és 1991 közötti időszak.

³ Nuclear, Biological and chemical.

URI LÁSZLÓ

helyi konfliktust gerjesztett, amelyet mindig a két legnagyobb katonai hatalom érdekszférijába tartozó országok vívtak egymással, vagy éppenséggel az egyes nemzettek területén zajlottak le az események. Ez a közvetettség is értelemszerűen elősegítette a hidegháborús tanácsadó megjelenését a világ különböző pontjain, előmozdítva a küldő állam stratégiai érdekeit. Itt nem egyszerű személyi döntés meghozataláról, majd szakértők telepítéséről kellett elsősorban dönteni, a tanácsadó egy rendszer része volt, mondhatni a küldő ország meghosszabbított karja. Ennek folyamán, a segítők folyósításán felül, szükséges volt a fejlettebb haditechnikai eszközök rendszerbe állítása, a kezelő és a parancsnoki állomány kiképzése⁴ és felkészítése, adott esetben mind a NATO, mind a Varsói Szerződés doktrínáinak politikai és gyakorlati áttétele, személyügyi kérdések eldöntése⁵, a titkosszolgálati jelenlét megerősítése, a politikai berendezkedés fenntartása vagy annak megdöntése⁶, titkos műveletek elősegítése, megtervezése és kivitelezése⁷ is. Ezt a feladatot leginkább külföldi tanácsadók, szakértők látták el. Számuk mindig változott, telepítésük követte a konfliktus jellegét. Természetesen a tanácsadók jelenléte nem minden esetben volt köthető válságokhoz, mivel ha egy adott időszakban nem volt konfliktus, akkor a kialakult társadalmi rendet kellett fenntartani vagy éppenséggel megdönteni.

Kijelenthető, hogy a tanácsadók egyebek között olyan fontos stratégiai területek felett szereztek hivatalos ellenőrzést, mint a katonai⁸, a gazdasági és a titkosszolgálati. Az ilyen típusú tanácsadói munka jellege a külvilág számára nem volt látható, többnyire homály fedte, jogállásuk nem minden esetben volt igazolható. A sajtóságok alapján joggal mondható, hogy az ilyen típusú tanácsadói munka hatásköre helyenként több⁹ volt, mint egyszerű tanácsadás. Az átadott szakértői tartalom nem lehetett mérlegelés tárgya, annak követése kötelező érvényű volt. Végezetül megállapítható, hogy a tanácsadók jelenlétére szükség volt ebben a nagy szembenállásnak is nevezett korszakban. Az egyensúlyt nemcsak a ballisztikus hordozórakéták

4 Military Assistance and Advisory Group, Vietnam. 1957-ben, a U.S. Army által létrehozott csoport a második indokínai háború alatt átvette a Vietnami Köztársasági Hadsereg kiképzését is.

5 Nagy Tamás: Fordulattól-forradalomig. A Magyar Dolgozók Pártja katonapolitikája. PhD-értékezés, tudományos tézisek. Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Budapest, 2003, 6. o.

6 Kathryn Weathersby: New Evidence on new Russian documents on the Korean War. Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington, D.C., Winter 1995/1996, Issues 6–7. p. 30. [Cold War International History Project]

7 Peter Kornbluh: The Death of the Che Guevara: Declassified U.S. Army, Memorandum of Understanding Concerning the Activation, Organization and Training of the 2d Battalion – Bolivian Army, April 28, 1967. National Security Archive Electroning Briefing Book, No. 5. Az egyezményt a felek Che Guevara és gerilla-csoportjának üldözésére hozták létre. A helyi erők kiképzésében tizenhat amerikai kommandós vett részt.

8 Kathryn Weathersby: i. m. 30. o.

9 CIA Intelligence Information Cable. Case #NIC: 98-183. Subject: Increased Soviet military advisor role and soviet general's recommendations that Ethiopian strike into Northern Somalia. Carter Library, 14 Dec. 1977.

által bevethető atomrobbanófejek számát illetően kellett fenntartani, de a két nagyhatalom a második világháború lezárása után kialakult politikai berendezkedést akarta a saját érdekeinek megfelelően tovább bővíteni a másik rovására.

Első generációs ENSZ-békefenntartás

Továbbra is a hidegháború időszakánál maradván, szükségesnek tartom érintőlegesen megemlíteni az ENSZ békefenntartó műveleteit. A kétpólusú világrendszerben az uralkodó politikai berendezkedések érdekei nem minden esetben tették lehetővé, hogy az ENSZ Biztonsági Tanács¹⁰ a mindenkori viszonyoknak megfelelően, a szükséges műveletek számát egyhangúlag megszavazza. Ez lehetőséget teremthetett volna, hogy ezzel vagy elejét vegye a kialakult konfliktusnak, vagy a már meglévőt a rendelkezésre álló nemzetközi erők által a helyszínen oly mértékben ellenőrizze, hogy legalább a további emberi veszteségek csökkentésére vagy megakadályozására lehetőség lett volna. Ezért került sor csak tizenhét¹¹ békefenntartó misszió beindítására, ebből tizenkettő még a korszak alatt befejeződött. A hidegháború utáni új világrend lehetővé tette sokkal nagyobb¹² számú békefenntartó műveletek tervezését, egyhangú megszavazását, majd beindítását. Ez nemcsak mennyiségi, hanem minőségi vonatkozásban is újat jelentett, a változások ugyanis a rendvédelmi megfigyelés-tanácsadás kialakulását is magukkal vonták.¹³ A hidegháborúban ugyanis a békefenntartás leginkább katonai megfigyelésre, a tűzszüneti vonal vagy az ütközőzóna ellenőrzésére korlátozódott¹⁴, e korszakot nevezzük első generációs békefenntartó misszióknak. A kétpólusú világrend befejeztével nagyszámban indultak missziók, amelyeknek szinte kötelező eleme lett az önálló megfigyelői rendőri komponens¹⁵. Jelentős hangsúlytolódás következett be a katonai feladatoktól a civil rendvédelmi jellegű feladatok irányába¹⁶.

10 Az ENSZ Biztonsági Tanács állandó tagjai: Egyesült Államok, Oroszország (korábban Szovjetunió), Kína, Népköztársaság, Egyesült Királyság és Franciaország.

11 www.un.org

12 Boutros Boutros-Ghali: Report of the Secretary General on the Work of the Organization: Supplement to an Agenda for Peace. Position Paper of the Secretary-General on the Occasion of the Fiftieth Anniversary of the United Nations. A/50/60/S/1995/1. USA/NY UN MHQ. 1995 Quantitative and Qualitative Changes, Table.

13 Boda József: A rendvédelmi békefenntartás kialakulása, fejlődése, helye és szerepe a XXI. században. Doktori (PhD) értekezés. Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Budapest, 2005, 9., 15. o.

14 Kivéve három esetben (Kongó, Ciprus és Namíbia), amikor is a rendőrök a katonai komponens tagjaként látták el feladataikat. Boda József: Uo. 16. o.

15 UNMIBH IPTF misszió. UNSC Resolution 1035 (1995).

16 Botz László: Hazánk biztonsági rendszerének helyzete és felkészültsége a várható fenyegetések elhárítására. Felderítő Szemle, 2007/1., 25. o.

Új típusú feladatok

Az új típusú világrend új típusú biztonságpolitikai környezetet is teremtett, ahol a katonai biztonság már nem minden esetben jelentett egyértelmű elsőbbséget. Így a katonai tényező meghagyása mellett a fogalomrendszert ki kellett terjeszteni egyebek között a gazdaság, az élelem, az egészség, a környezet, a személyi és a politikai biztonság vonatkozásában¹⁷ is. Nemcsak a biztonság újraértelmezését kellett módosítani, hanem az új típusú kockázatokra (faji, etnikai és vallási eredetű konfliktusok; menekültek növekvő létszáma; illegális migráció; háborús bűnök; éhínség; járvány; illegális fegyverkereskedelem; hadurak korlátlan hatalma; új típusú terrorizmus, nemzetközi szervezett bűnözés és kábítószer-kereskedelem stb.) történő válaszleépéseket is meg kellett jeleníteni. Ez magával hozta a nemzetközi rendőri békefenntartó és polgári válságkezelő tanácsadó szerepének bővítését is, így mind mennyiségi, mind minőségi értelemben megnövekedett az igény a fejlesztésre.

A rendőri megfigyelői munka sajátosságai

Az adott biztonsági környezetben csak akkor lehetséges a feladat ellátása, ha a katonai erők stabilizálták a konfliktust, a helyi kormányzat garantálja a relatív biztonságos¹⁸ munkavégzést. A megfigyelői mandátum olyan korlátozott tevékenység, amelynek során nemzetközi környezetben a rendőr elveszíti klasszikus jogosultságait, kizárólag az emberi érzékszervekre hagyatkozva végezheti munkáját. Az így szerzett információkat jelentési kötelezettség formájában továbbítja az adott szervezeti struktúrában. Vannak olyan missziók, amikor kizárólag önvédelmi céllal oldalfegyver viselésére jogosultak. Az alapvetően megfigyelésre épített missziókra jellemző a nagy létszám¹⁹, ezt a küldő országok kontingens alapon szervezik meg. Ez azt jelenti, hogy a rendőrök nem beosztásra, hanem létszámra jelentkeztek. Mivel a megfigyelői státus eléggé általános munkakört takart, ezért ennek ellátására a küldő országoknak könnyebb volt nagyobb erőt kiállítaniuk. Az általános megfigyelői munka állandó területi jelenlétet feltételez, ezáltal folyamatos és naprakész információk keletkeznek, nagyobb a lehetőség az állandó kapcsolattartásra a ve-

¹⁷ Uo. 21–22. o.

¹⁸ Official Journal of the European Union L 228/21. 29.6.2004. Council Joint Action 2004/1523 CFSP of 28 June 2004. Az Európai Unió jogállamiság-missziója Grúziában. EUJUST THEMIS.

¹⁹ A kambodzsai ENSZ-misszióban (United Nations Transitional Administration in Cambodia; UNTAC) 3500, a bosznia-hercegovinai misszióban (United Nations Mission in Bosnia and Herzegovina; UNMIBH) 2057 nemzetközi rendőr volt a telepítés felső határa.

szélyzónába telepített egyéb szereplőkkel is. Ez jó információs környezetet teremt a döntéshozóknak.

A megfigyelésnek nincs mindig kétirányú hatása, olykor csak egy jelenséget, eseményt észlelünk, amelyet rögzítünk, majd továbbítunk. A tevékenység során nem mindig működnek együtt a rendkívüli események vélt okozói vagy a kivizsgálásban az illetékes helyi erők, szervek alkalmazottjai. Szinte lehetetlen a végrehajtás az irreguláris, félkatonai, szabadsapatok vagy bűnöző bandák vonatkozásában. Ez nehezíti a tényfeltárást, amely az egyik kiemelt eleme a műveleti szintű megfigyelésnek. A kijelölt vizsgálóbizottság vagy csak a területileg illetékes egység feladata mindig egy olyan részletes, időrendi, tárgyilagos, elfogulatlan, mindenre kiterjedő jelentés készítése, amelyet több nemzetközi rendőr együttes közreműködése alapján készítenek el. Az ilyen típusú részfeladat, véleményem szerint, a misszió földrajzi helyzetétől függetlenül, a mindennapi feladatokon túl, szerteágazónak, fontosnak és nem utolsósorban izgalmasnak is mondható. A jelentési kötelezettség rendszerében akkor tudunk csak kellő mennyiségi és minőségi információt eljuttatni a döntéshozóknak, ha a csoport összetétele a lehetőségekhez képest vegyes, a nemzeti munkakört tekintve nem homogén, illetve előny a korábbi missziós tapasztalat is. Mivel a megfigyelői rendőri jelenlét általában nagyobb létszámú és a rendőr bizalmi szereplő, így más jellegű feladatok ellátására is kijelölhetik. Természetesen mindig tisztában kell lenni a vonatkozó mandátum adta mozgáster hatáiraival, illetve nem utolsósorban az aktuális biztonsági helyzettel is. Ilyen feladatok lehetnek például: menekültek kísérése és visszatelepítése, menekülttáborok ellenőrzése, választási megfigyelés, rendezvények figyelemmel kísérése, tömegsírok feltárása, közös járőrözés nemzetközi katonai erőkkel, azok kísérése, visszatelepítése, akiket országhatárokon belül üztek el etnikai hovatartozásuk miatt.

Ellentétben a hidegháborús katonai tanácsadók sokszor homályos és fedett voltával, a jelenkor békefenntartó vagy polgári válságkezelő megfigyelő-tanácsadói létjogosultságukon felül telepítésük jogi háttere és átláthatósága a következőkből tevődik össze. Minden esetben az ENSZ BT határozata²⁰ és/vagy az Európai Unió Tanácsa adja meg a jogi lehetőséget a CFSP-n²¹ keresztül, továbbá legalább az egyik helyi fél, párt vagy kormány meghívása²² alapján; általános műveleti végrehajtási utasítás és munkaköri leírás²³ szabályozza a nemzetközi rendőri megfigyelők átlátható tevé-

20 United Nations S/RES/1494(2003). UNSC Resolution 1494 (2003).

21 Common Foreign and Security Policy. Az EU kül- és biztonságpolitikája. Például: Official Journal of the European Union L 116/98. 29.4.2006, Council Joint Action 2005/355/CFSP of 2 May 2005. Az Európai Unió missziója a Kongói Demokratikus Köztársaságban.

22 UNMIBH IPTF. General Framework Agreement for Peace, Annex 11 Article 1/2.

23 EULEX Kosovo, Job description-8th Call for Contributions, Police Component, Strengthening Department, Title EK 0249, Positons: 2, Category: 3, Level: 3.

kenységét. Továbbá a misszió adott szervezeti rendszerében²⁴ látják el tevékenységüket, ahol csak a nemzetközi eljárók adhatnak utasítás²⁵. Az alapidokumentumokon felül az ENSZ vagy az EU a kijelölt tagállamokat írásban tájékoztatja a meghívásról és az ehhez szükséges minimális személyi feltételek²⁶ megteremtéséről. Míg a kontingensalapú missziónál létszámot kell biztosítani, addig a szakértői missziónál pályázatot bocsátanak ki. A vezényelt állásnál a küldő országok ambíciószintben állapítják meg a személyek maximálisan kiküldhető létszámát. Ez az utóbbinál nem mindig tartható, mivel a pályázat nyitottsága miatt csak az arra alkalmas személyek kiválasztására kerül sor, majd az utána következő telepítésre. A jelentkezés önkéntes, ebből adódóan bármikor visszavonható, a vezénylés bármely időszakában.

A rendőri tanácsadói munka sajátosságai

A tanácsadói munka a békefenntartás során a megfigyelői alapfeladatból fejlődött ki. Mint ahogy említettem, az első és második generációs missziós tevékenység során tisztán nagy létszámú megfigyelés végrehajtásáról beszélhettünk. A megfigyelés egyirányú volt, a mandátum kötött volta miatt nem tartalmazott tanácsadói elemeket. Ahogy fejlődött a békefenntartás, szükségessé vált egy olyan típusú tevékenység megjelenítése, amely több mint megfigyelés, de kevesebb mint a végrehajtó²⁷ mandátummal felruházott rendőr feladata. Az illetékes döntéshozók figyelmét az kelthette fel, hogy az egyebek között a megfigyelésen alapuló misszióknak továbbra is fontos szerepük van, a helyi rendvédelmi erők visszatelepítéséhez, újjászervezéséhez, kiképzéséhez és teljes jogkörrel történő felruházásához azonban több kell. A konfliktusokban a helyi rendvédelmi szervek állománya részben megsemmisült; eltűnt; dezertált; egyesek egészségi állapota jelentősen megromlott; nem akar többé hivatásos állományúként szolgálatot teljesíteni; irreguláris, szabadcsapat, bűnözői bandák tagjává vált; emberiesség elleni bűncselekményeket követett el, és lelepleződött. A létszámot így az új biztonsági környezetnek megfelelően is pótolni kellett. Mi vezethetett ahhoz a felismeréshez, hogy a megfigyelés és a nemzetközi jelenlét befejezése között új támadt? A tisztán megfigyelői jellegű misszió nem tudja felkészíteni, kiképezni a rendőröket. Ezért vált szükségessé a tanácsadói munkakör behozatala, annak széles körben történő kiépítése és fejlesztése, meghagyva azonban a klasszikus megfigyelői

24 <http://titan/Portals/0/OrganizationalChartFinal.pdf>. EULEX Organizational Chart.

25 Boda József: i. m. 53. o.

26 Duncan Chappel – John Evens: The role, preparation and performance of civilian police in United Nations peacekeeping operations. Sydney, 1997, p. 72.

27 UNSC/RES/1244 (1999), amely az UNMIK CIVPOL rendőri végrehajtó mandátumát tartalmazta.

feladatokat is²⁸. Az ENSZ, az EU és az EBESZ célja, hogy egy működőképes, kiképzett, a nemzetközi demokratikus normákat átvevő, helyi rendőrség jöjjön létre. Ez egyebek között csak a megfigyelés és tanácsadás arányának megváltoztatásával, az utóbbi javára történő eltolódással jöhetett létre. Éppen ezért gyökeres átrendeződést figyelhetünk meg mind a már befejezett, mind a még jelenleg működő missziók rendőri komponensének vonatkozásában. Mivel a siker záloga stratégiai szinten nem csak a rendőri tanácsadás, a feladat komplexitásának²⁹ bemutatása azonban itt nem cél, mivel minden egyes közreműködő szerv (ügyészség, vám- és pénzügyőrség, büntetés-végrehajtás, igazságszolgáltatás, titkosszolgálatok, államigazgatás) feladatrendszerét külön tanulmányba kellene foglalni.

A tanácsadás mindig egy meghatározott területre³⁰ vonatkozik (közrendvédelem-közbiztonság, bűnügy, bűnügyi hírszerzés, bűnügyi nyilvántartás, közlekedésrendészet, logisztika, kiképzés, humánmenedzsment, kommunikáció, különleges erők, nemzetközi kapcsolatok, informatika, belső ellenőrzés). A szakági felsorolás mellett alap, műveleti, közép és stratégiai³¹ szintekről beszélhetünk. Nem lehet kijelenteni, hogy a válságövezetek rendvédelmi felépítésében minden egyes szakág szerepelt volna a konfliktus kialakulása előtt, de ha a mandátumban meghatározottak lehetővé teszik, a szükséges pénzügyi források rendelkezésre állnak, vagy előteremtésük megoldható, és mind a nemzetközi szervezetnek, mind a helyi kormánynak és rendőrségnek törekednie kell a teljes szervezeti struktúra kiépítésére. Vannak olyan országok, amelyekben továbbra is olyan szélsőséges³² viszonyok uralkodnak, hogy rövid, de még középtávon is elképzelhetetlennek tűnik a rendőrség teljes felépítése. Ebben a környezetben a rendőrség még nem jelent olyan tartalmat, amely elvárható lenne. Ezért a tanácsadói munkaköri leírások tervezésénél, a pályázatok kiírásánál, és azok elbírálásánál, illetve a küldő állam rendőreinek kiválasztásánál figyelembe kell venni az említett környezetet és sajátosságokat.

A tanácsadók kiválasztásának sajátosságai

Mivel műveleti szinten jelentkezik a legnagyobb mennyiségi igény a kiírt pályázatok feltöltésére, ezért kiemelt figyelmet kell fordítani a humán-erőforrási folyamat egész

28 Bosznia-hercegovinai ENSZ-misszió (United Nations Mission in Bosnia and Herzegovina/International Police Task Force; UNMIBH IPTF).

29 Boda József: i. m. 16. o.

30 A mindenkori teljes felsorolás az adott rendőrség hatályban lévő szervezeti rendszerétől függ.

31 Magyarországi viszonylatban ez idáig dr. Boda József rendőr dandártábornok (Grúzia, 2004–2005) és Pallagi Imre rendőr ezredes (Kosovó, 2008–) ért el stratégiai szintű, vezetői beosztásokat.

32 Például Afganisztán, Szomália vagy Szudán.

rendszerére. Az ENSZ-nél 192, az EU-nál 27 tagállam kész feltölteni a kérelmezett létszámot. Milyen tényezők befolyásolják azt az ambíciószintet, amely meghatározza a küldő ország lehetőségeit tanácsadók kiválasztásánál? Az ENSZ egy adott missziót nem minden tagállam számára hirdet meg; a két szervezet közötti tagsági átfedés van; külpolitikai érdekek elsődlegessége³³, beleértve a NATO meghosszabbított akciórádiuszát³⁴ is; felkérések száma; engedélyezett tényleges részvétel; várható missziók megnyitása; a térség biztonságpolitikai érdeke; törvényi szabályozás; a küldés pénzügyi háttérének megteremtése; váltások hosszú távon történő teljesítése. Továbbá egy adott misszió várható időbeni tartalma; az egyén jelentkezési hajlandósága; szakági sokszínűség; női rendőrtisztek bevonása; a konfliktuszóna aktivitása; éghajlat, higiénia, fertőző betegségek; a jelentkező esetleges korábbi missziós tapasztalata; új jelentkezők bevonása; napi díj összege és esetleges pótlékok megléte vagy annak hiánya; az egyéni vezénylések hosszabbításának lehetősége; a jelentkező állományilletékes parancsnokának támogatása vagy annak hiánya; missziós kulcspozíciók elnyerése; kiképzés és felkészítés lehetőségei. Az általános feltételeken túl a pályázatra kiírt munkaköri leírás és az ezt betöltendő kondíciók részletesen tartalmazzák a műveleti tanácsadó leendő beosztását. Az önéletrajzban megjelöltek és a jelentkező képességeinek ellenőrzésére személyes, video- és telefonos interjú áll rendelkezésre, vagy csak egyszerűen a szakmai önéletrajz alapján dönthet a kijelölt nemzetközi bizottság a jelentkező alkalmasságáról. Minél kisebb létszámú egy misszió, annál elterjedtebb a telefonon vagy videón keresztül történő meghallgatás.

A végleges kiválasztás után ajánlott a küldő országok rendőreinek általános és speciális kiképzése. A felkészítés, az elméleti és gyakorlati oktatás hosszú távú folyamat, így nem javasolt csak a már korábban megszerzett tudásra, missziós tréningekre hagyatkozni. Magyarországi viszonylatban³⁵ ennek jól felépített és a nemzetközi normáknak is kiválóan megfelelő kiképzési rendszere, hagyománya van.

A tanácsadás eredményességét befolyásoló tényezők

Milyen tényezők befolyásolhatják pozitív vagy negatív irányba a műveleti szintű tanácsadói munka eredményességét akár közvetlen, akár közvetett formában? A misszió illetékességi területén a konfliktust megelőző, majd az utána következő társadalmi berendezkedés jellege; az alkotmány és egyéb jogi szabályozás milyensé-

³³ Botz László: i. m. 16. o.

³⁴ United Nations S/RES/1386(2001). UNSC Resolution 1386 (2001).

³⁵ BM NOPVK (Belügyminisztérium Nemzetközi Oktatási és Polgári Válságkezelő Központ), korábban IRM vagy BM NOK.

ge; a helyi rendvédelmi erők felépítése, feltöltöttsége, kiképzettsége, működésének jogszabályi háttere, korrupciósintje, a politikai elithez történő esetleges kötődése. Továbbá a közbiztonsági és bűnügyi helyzet; a szomszédos országok társadalmi berendezkedése, biztonságpolitikai helyzete; a törvényhozás és a végrehajtó hatalom szándéka; félkatonai, szabadsapatok, terrorista szervezetek, sejték, szélsőséges csoportok jelenléte is befolyásoló tényező. Érzékelhető, hogy a tanácsadói munka összetett tevékenység, amelynek során idegen környezetben valamit átadni szándékozunk, másrésztől elvárjuk, hogy a továbbított ismeretanyagot ne csak meghallgassák, hanem el is fogadják és végül alkalmazzák is. A folyamat jobb megértése érdekében már az 1960-as évek közepén tanulmány³⁶ készült a témáról, megvilágítva az amerikai katonai és civil tanácsadók által tapasztalt különböző nehézségeket. Néhány szemelvény a tanulmányból, a teljesség igénye nélkül. A szakértői tanács átadása, a gondolkodásmódnak, az együttműködés jellemzőinek szoros megértésén keresztül³⁷. A nonverbális kommunikáció és a válaszadás egyéb módjainak hatékonyabb elsajátítása. Különböző kultúrájú emberek különböző célokat keresnek, vagy különböző megoldásokat használnak hasonló célok elérésére³⁸. A hűség és érték a családcentrikusság vonatkozásában erősebben hat, mint a nemzeti elkötelezettség³⁹, ami zavart okoz. Az idegen, ismeretlen, meg nem fejtett kultúra egyenesen zavaróbb lehet, mint maga a fizikai értelemben vett környezet⁴⁰. Az Egyesült Államok állampolgárai elégedettek országukkal, teljesítményeikkel, ami alapot ad arra, hogy tanácsot adhassanak, mivel úgy gondolják, hogy a helyiek át fogják venni, és a célokat meg fogják tudni valósítani⁴¹ a későbbiekben. A tanács átadásánál töres keletkezik a múlt és a jelen között, vagyis a helyi fél egyfelől vonakodik feladni a biztonságot és a jól bevált fogásokat, miközben fejlődést is szeretne produkálni. Ez feszültséget okoz⁴². Különböző kultúrkörök különböző értékekkel és tulajdonságokkal jellemezhetőek, egyebek között eredmény és siker, gyakorlatiasság, fejlődés, szabadság, demokrácia, érzékenységek és önérték, kényszer, regulációk negálása, spontán cselekvés, magas beosztású emberek hatalma. Ez a sokszínűség mindent felülírhat a tanácsadás eredményességét tekintve⁴³.

36 Institute for Defense Analyses Research and Engineering Support Division. Contract DAHC15 67 C 0011. Task T-8 and ARPA Assignment 17. Research paper P-300. Log.No: IDA/HQ 66-5531: George M. Guthrie: Conflicts of Culture and the Military Advisor, November 1966.

37 George M. Guthrie: Uo. iii. o.

38 Uo. iv. o.

39 Uo. iii–iv. o.

40 Uo. 1. o.

41 Uo. 4. o.

42 Uo. 6. o.

43 Uo. 14–18. o.

Az említett nehézségek kalkulált tényezők a feladat végrehajtásakor. De még nem esett szó arról, hogy a műveleti szintű tanácsadó-megfigyelőt a helyi rendvédelmi szervek irányába kifejtett tevékenységén túl jelentéstételi kötelezettség terheli a nemzetközi rendőri komponens keretein belül. Ez is olyan fontos, mint az alapfeladat. Kiemelt követelménynek tűnhet, hogy az eljáró nemzetközi rendőr széles rendszerszemléletű legyen, vagyis jól ismerje az illetékességi területén működő helyi és nemzetközi rendőri egységek munkáját. Továbbá azt is jelenti, hogy a tényfeltárás során a működési mechanizmus elemeit kellőképpen átlássa, tárja fel azokat az okokat, amelyek elősegítik vagy éppenséggel gátolják a feladat ellátását. Minden főbb témáról ajánlott egy összefoglaló jelentés készítése. Szintén fontos elem a jelentés ama része, amely rövid összefoglalást, ajánlást vagy megjegyzést foglal magában. Az információs társadalom által kínált lehetőség ma már inkább kötelezettség, továbbá az információn alapuló vezetői döntés meghozatala egyre több helyen szintén bevett gyakorlatnak mondható. Ahhoz, hogy az illetékes rendőri vezető képes legyen megfelelő döntés meghozatalára, szükséges egy olyan elemzett és állandóan az információs ciklus folyamatában megjelenő adat, amelyet a szervezeti struktúra kijelölt elemei juttatnak el a rendszerbe.

Összegzés

A hidegháború időszakában, a kétpólusú világ megosztottsága miatt nem volt lehetőség kellő számú ENSZ békefenntartó misszió megnyitására. A missziók leginkább katonai megfigyelői tevékenységet láttak el, az úgynevezett első generációs békefenntartás égíse alatt. A tevékenység leginkább meghatározott területre és feladatra korlátozódott. Önálló nemzetközi rendőri jelenlétről nem beszélhetünk, sem tanácsadói mandátumról.

A nagy szembenállás korszakának lezárása nemcsak új lehetőségeket nyújtott a már meglévő és kialakuló konfliktusok kezelését illetően, hanem új típusú biztonsági próbatételeket is indukált. Ez lehetővé tette az önálló rendőri komponens megjelenését, egyebek között nagy létszámú megfigyelői, majd kisebb jellegű tanácsadói missziók megnyitását. A megfigyelés és tanácsadás műveleti szinten szoros kapcsolatban áll egymással, mindamelllett jelentős hangsúlyeltolódás figyelhető meg az utóbbi javára.

Mivel a műveleti szintű tanácsadói munkakör betöltésére mennyiségileg nagy az igény, ezért különös hangsúlyt kell helyezni annak minőségi fejlesztésére, a képzésre és a kiválasztás szempontjaira is. Az elvárás nagy, mivel a konfliktus teljes spektrumában le kell fedni az együttműködést a helyi rendőrséggel, adott eset-

ben a rendvédelmi szervek egyéb tagjaival, illetve más fontos szereplőkkel is. A közvetlen tanácsadás mellett továbbra is a megfigyelés a második legfontosabb eszköz. Ahhoz, hogy az illetékes vezetők az információon alapuló döntési mechanizmust gyakorolni tudják, szükséges eljuttatni részükre az elemzett információt, amelynek egyik eleme a műveleti szintről továbbított adat.

A válságkezelésben a konszolidáció hosszú folyamat, a tanácsadás eredményessége csak részben mérhető, ezért szükség van a missziók hosszabb távú fenntartására. A másik ok, hogy a biztonsági kockázatok világszerte nem csökkentek, ezért mind az ENSZ-nek, mind az EU-nak szüksége van a nemzetközi rendőri jelenlét további fenntartására.

FELHASZNÁLT IRODALOM

Boda József: A rendvédelmi békefenntartás kialakulása, fejlődése, helye és a XXI. században. Doktori (PhD) értekezés. Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Budapest, 2005

Botz László: Hazánk biztonsági rendszerének helyzete és felkészültsége a várható fenyegetések elhárítására. *Felderítő Szemle*, 2007/1.

Boutros-Ghali, Boutros: Report of the Secretary General on the Work of the Organization: Supplement to an Agenda for Peace: Position Paper of the Secretary-General on the Occasion of the Fiftieth Anniversary of the United Nations. A/50/60/S/1995/1. USA/NY UN MHQ. 3 January 1995.

Chappel, Duncan – Evens, John: The role, preparation and performance of civilian police in United Nations peacekeeping operations. Sydney, 1997

CIA Intelligence Information Cable. Increased Soviet military advisor role and soviet general's recommendations that Ethiopian strike into Northern Somalia. Carter Library, 14 Dec. 1977.

Guthrie, George M.: Conflict of the Culture and the Military Advisor. Institute for Defense Analyses Research and Engineering Support Division. November 1966

Kombluh, Peter: The Death of the Che Guevara: Declassified U.S. Army, Memorandum of Understanding Concerning the Activation, Organization and Training of the 2d Battalion – Bolivian Army, April 28, 1967. National Security Archive Electroning Briefing Book, No. 5.

Nagy Tamás: Fordulattól-forradalomig. A Magyar Dolgozók Pártja katonapolitikája. PhD-értekezés, tudományos tézisek. Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Budapest, 2003

Weathersby, Kathryn: New Evidence on new Russian documents on the Korean War. Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington, D.C., Winter 1995/1996, Issues 6–7. [Cold War International History Project]