

Jobbágy Zoltán

A birodalmi rendfenntartástól a műveletek átfogó megközelítéséig

DOI 10.17047/HADTUD.2019.29.E.45

Rezümé:

A NATO a XXI. század elején megfogalmazta a biztonsággal kapcsolatos átfogó megközelítést. Ezzel lényegében alkalmazkodott azokhoz a folyamatosan változó biztonsági kihívásokhoz, amelyeknek egyre kevésbé tudott egyedül megfelelni. Az átfogó megközelítés tükrözi azt a felismerést, hogy kizárólag a katonai erő alkalmazásával nem lehet a biztonságot fenyegető összetett kihívásokat megfelelően kezelni, ezért szükség van a politikai, a katonai és a polgári válságkezelési eszközök összehangolására. Könnyen az lehet a következtetés, hogy az átfogó megközelítés a XXI. század biztonságpolitikai kihívásainak eredményeként jött létre. Ez azonban nem igaz, mivel az átfogó megközelítés kialakulása részben visszavezethető a Brit Birodalom nagy gyarmatosítási hullámát követő, XX. század első harmadában lezajlott konszolidációra.

Kulcsszavak:

Átfogó megközelítés; NATO; válságkezelés; Brit Birodalom; rendfenntartás.

Jobbágy, Zoltán

From Imperial Policing to the Comprehensive Approach to Operations

Abstract:

Around the beginning of the 21st century in relation to security NATO declared the comprehensive approach. The declaration of this approach means that the Alliance adapted to the constantly evolving security challenges it became increasingly unable to manage on its own. The comprehensive approach makes clear that the application of military force can only be successful if it is embedded into the concerted application of a more complex set of political, military, and civilian crisis management toolkit. An easy conclusion would be that the comprehensive approach is a logical consequence of the unfolding new century, but history shows that the British Empire employed similar tools when, after World War I, it wanted to consolidate the possessions it had gained in the wake of imperialist expansion.

Key words:

Comprehensive approach; NATO; crisis management; British Empire; policing.

Az átfogó megközelítés szemléletének kialakulása a NATO-ban

A csúcstalálkozók

A NATO a 2006. novemberi, rigai csúcstalálkozóját záró nyilatkozatban az állam- és kormányfők – különös tekintettel az afganisztáni és a koszovói helyzet rendezésére – megfogalmazták a biztonsággal kapcsolatos átfogó megközelítést, amelynek lényeges részét a civil–katonai kapcsolatok erősítése, valamint a más nemzetközi szervezetekkel való együttműködés javítása képezte. Az átfogó megközelítés megfogalmazására azért volt szükség, mert az 1990-es évek eleje óta tartó átalakulás eredményeként a NATO egyre szorosabban működött együtt az Egyesült Nemzetek Szervezetével (ENSZ), az Európai Unióval (EU), az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezettel (EBESZ), valamint más nemzetközi szervezetekkel.

A NATO az átfogó megközelítéssel lényegében alkalmazkodott azokhoz a folyamatosan változó biztonsági kihívásokhoz, amelyeknek egyre kevésbé tudott egyedül megfelelni. Az állam- és kormányfők az átfogó megközelítésben egy olyan keretet láttak, amelyben a NATO és más biztonsági szervezetek megtalálhatják a módját a hatékonyabb együttműködésnek. Az átfogó megközelítéssel azt is elismerték, hogy a nemzetközi szervezetek különböző erősségekkel és felhatalmazással rendelkeznek, amely lehetővé teszi a racionális munkamegosztást. A NATO legegységesebb előnye az átfogó megközelítés keretében azon katonai képességeiben rejlik, amelybe beletartozik a szövetségesek és a koalíciós partnerek fegyveres erőinek bevetésével kapcsolatos tevékenységek tervezésre, szervezésre, valamint a műveletek végrehajtására vonatkozó szakértelem.¹

A következő, Bukarestben, 2008. májusban megrendezett csúcstalálkozó rész vett Ban-ki Moon ENSZ főtitkár is. A bukaresti nyilatkozat Afganisztánnal kapcsolatban megfogalmazott négy alapelve között szerepelt az átfogó megközelítés, amelynek keretében a polgári és a katonai erők közösen lépnek fel a helyzet rendezése érdekében. Afganisztán mellett a Balkánnal és egyes afrikai országokkal, valamint a tömegpusztító fegyverekkel kapcsolatban is megjelent az átfogó megközelítés fontossága, valamint a nemkormányzati szervezetekkel és egyéb szereplőkkel való együttműködés kiemelt szerepe a stabilizáció és az újjáépítés terén. Ennek érdekében felkérték az Észak-atlanti Tanácsot egy akcióterv kidolgozására.²

A 2010. novemberben megrendezett lisszaboni csúcstalálkozó az állam- és kormányfők által kiadott nyilatkozat szintén több helyen tartalmazta az átfogó megközelítést. A nyilatkozat szerint a NATO a nemzetközi közösség válságkezelési tevékenységéhez hozzájárulva továbbra is elkötelezett a stabilizáció és az újjáépítés terén. Az átfogó megközelítés ismételt kihangsúlyozása azt a felismerést tükrözte, hogy kizárólag a katonai erő alkalmazásával nem lehet a biztonságot fenyegető összetett kihívásokat megfelelően kezelni, ezért szükség van a politikai, a katonai és a polgári válságkezelési eszközök összehangolására. A nyilatkozat szerint az átfogó megközelítés megköveteli, hogy a partnerek közös felelősségérzettel, nyitottsággal és elkötelezettséggel, de döntéshozatali függetlenségük meghagyásával végezzék munkájukat. A NATO-nak emiatt rendelkeznie kell olyan képességgel, amelyek révén a polgári és a katonai válságkezelés eszközeit összehangoltan tudja tervezni és alkalmazni.³

A következő, 2012. májusi chicagói csúcstalálkozó utáni nyilatkozat egyértelműen megerősítette a lisszaboni nyilatkozatban az átfogó megközelítésről

¹ Riga Summit Declaration. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Riga on 29 November 2006. Letöltve 2019. 03. 12.

https://www.nato.int/cps/su/natohq/official_texts_37920.htm; Yost, David S.: Elemzés: A NATO együttműködésének javítása nemzetközi szervezetekkel. NATO Tükör, 2007. ősz. Letöltve 2019. 03. 13.

<https://www.nato.int/docu/review/2007/issue3/hungarian/analysis2.html>.

² Bucharest Summit Declaration. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Bucharest on 3 April 2008. Letöltve 2019. 03. 13.

https://www.nato.int/cps/en/SID-D1453C0E-DCF302EF/natolive/official_texts_8443.htm?selectedLocale=en.

³ Lisbon Summit Declaration Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Lisbon. Letöltve 2019. 03. 13.

https://www.nato.int/cps/em/natohq/official_texts_68828.htm.

leírtakat.⁴ A 2016. júliusi, varsói csúcstalálkozó utáni kommunikéban – különös tekintettel a folyamatosan változó összetett biztonsági környezetre és benne az Ukrajnában kialakult helyzetre, valamint a NATO hadműveleti tapasztalataira – az állam- és kormányfők ismét hangsúlyozták a politikai, a katonai és a polgári megközelítés fontosságát, amely nemcsak a közös biztonsághoz és védelemhez járul hozzá, hanem a közös védelem iránti elkötelezettségnek is alapját képezi.⁵ A 2018. júliusi, brüsszeli nyilatkozat pedig Szerbia és a változó biztonsági környezet vonatkozásában hangsúlyozta az átfogó normalizálódás, illetve megközelítés fontosságát.⁶

Az összhaderőnemi doktrínák

Mára az átfogó megközelítés NATO-szerte elterjedt kifejezés lett és a mindennapi szóhasználat részét képezi. Az átfogó megközelítés fontosságának felismerése és hangsúlyozása azonban nem állt meg a politikai stratégiai és a hadászati szinteken. A csúcstalálkozók nyilatkozataival összhangban az összhaderőnemi műveletekre vonatkozó, egymást követő NATO szövetségi kiadványok is egyre gyakrabban hivatkoztak az átfogó megközelítésre.

A 2007 márciusában kiadott összhaderőnemi doktrína „C” kiadása már megemlíti a NATO katonai és nem katonai ereje átfogó és integrált alkalmazásának fontosságát általában, valamint a civil–katonai együttműködés terén.⁷ A szövetségi összhaderőnemi doktrína „D” kiadásában az átfogó megközelítés már a tartalomjegyzékbe is bekerült.

A doktrína egyértelműsítette, hogy a NATO a katonai válaszlépéseit az átfogó megközelítésbe integrálja és az információs műveletekkel összehangolva, lényegében azzal együtt tervezi meg és hajtja végre. A doktrínában a NATO-stratégia részeként meghatározott diplomáciai, információs, katonai és gazdasági erő, valamint a polgári képességek már egyértelműen az átfogó megközelítés jegyében születtek és mind a politikai stratégiai, mind a hadászati, mind pedig a hadműveleti és harcászati szinteken relevanciával bírtak.

Az átfogó megközelítéshez a doktrína szerint szükség van józan észre, de sikere függ még a közös szándék és elhatározás meglététől, egymás megértésétől, az együttműködéstől, valamint a megfelelő erőforrásokkal való ellátottságtól.

Az átfogó megközelítéshez a doktrína négy elv betartását javasolta. Ezek a proaktív elkötelezettség, a megegyezés és közös munka, a kölcsönös bizalom és akarat, valamint a közös célok megléte. Kiemelte továbbá, hogy az átfogó megközelítés során olyan szereplőkkel is számolni kell, mint a nemzetközi szervezetek, a nemkormányzati szervezetek, valamint a többnemzeti kormányzati ügynökségek.⁸

⁴ Chicago Summit Declaration, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Chicago on 20 May 2012. Letöltve 2019. 03. 13.

https://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_87593.htm?mode=pressrelease.

⁵ Warsaw Summit Communiqué, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Warsaw 8-9 July 2016. Letöltve 2019. 03. 13.

https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm.

⁶ Brussels Summit Declaration, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Brussels 11-12 July 2018. Letöltve 2019. 03. 13.

https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_156624.htm#68.

⁷ AJP-01(C), Allied Joint Doctrine, March 2007, pp. 1-10 és 4-4.

⁸ AJP-01(D), Allied Joint Doctrine, December 2010, pp. x, 2-6, 2-11, 2-12, 3-3, 5-5.

Az összhaderőnemi doktrína érvényben lévő „E” kiadása az átfogó megközelítést szintén tartalmazza a tartalomjegyzékében. A doktrína a NATO stratégiai céljai megvalósításának lényegét abban látja, hogy arra átfogó módon, nemzetközi és nem kormányzati szervezetek bevonásával kerül sor. A NATO alapvető feladatait is, benne a közös védelmet, a válságkezelést, valamint a biztonsági együttműködést is átfogó politikai, katonai és polgári megközelítésben értelmezi.

A doktrína szerint az átfogó megközelítés minden szinten megköveteli a polgári és katonai együttműködést és olyan célokat szolgál, mint a NATO válságkezelési eszközeinek tervezéséhez szükséges katonai és politikai részek koherenciájának növelése, a NATO nem katonai szereplőkkel való mindennapi együttműködésének javítása, valamint a NATO stabilizációs és újjáépítési tevékenységének támogatása a konfliktus minden szakaszában.

A doktrína hangsúlyozza, hogy természetesen az átfogó megközelítésben a politikai, a katonai és a polgári elem egymáshoz viszonyított fontosságát a mindenkorin helyzet határozza meg. Azt is egyértelműsíti, hogy az átfogó megközelítésben a katonai elem esetenként csak támogató és nem meghatározó szerepben vesz részt a feladatok végrehajtása során.⁹

A birodalmi rendfenntartás brit elmélete és gyakorlata

A csúcstalálkozók nyilatkozatait, valamint a szövetségi doktrínákat vizsgálva könnyen az lehet a következtetés, hogy az átfogó megközelítés a XXI. század biztonságpolitikai kihívásainak eredményeként jött létre. Ez azonban nem igaz, mivel az átfogó megközelítés kialakulása részben visszavezethető az európai nagyhatalmak XIX. század második felében lezajlott nagy gyarmatosítási hullámának idejére.

Az esetenkénti vereségektől függetlenül, technológiai és egyéb fölényüknek köszönhetően a gyarmatosítók kisebb haderői a legegyszerűbb harceljárások alkalmazása esetén is képesek voltak lényegesen nagyobb ellenséges erők felett (sokszor mézszárlásokba fulladó) győzelmeket aratni.¹⁰ Erre a legjobb példa a Brit Birodalom, amelynek hadereje a két világháború megnyerése ellenére, komoly gyarmati háborús múltja miatt lényegében máig egy válságkezelésekre szakosodott intézmény volt és ez az örökség máig fellelhető a brit hadseregben. A katonák szinte a kezdetektől fogva igen sikeresen vett részt különböző kisháborúkban, ezért a brit haderő fő feladata sokáig a birodalom terjeszkedésének támogatása, majd belső rendjének folyamatos fenntartása volt.

A gyarmati hadviselés

Az átfogó megközelítés brit verziója kialakulásának okai olyan tényezők mentén érthetők meg a legjobban, mint a NATO csúcstalálkozókat záró nyilatkozatokban,

⁹ AJP-01(E), Allied Joint Doctrine, February 2017, pp.1-6, 2-3, 2-5, 2-17.

¹⁰ Heneker, William C. G.: Bush Warfare – The Early Writings of General Sir William C.G. Heneker, KCMG, DSO, Edited with New Material and Introduction by Major Andrew B. Godefroy, Directorate of Land Concepts and Designs, Department of National Defence, Canada, 2009, pp. 22–51.; Ellis, John: The Social History of the Machine Gun, Pantheon Books, 1975, 86–87.
HADTUDOMÁNY, 2019. ÉVI ELEKTRONIKUS LAPSZÁM

komműnkékben és a doktrínákban is hasonló módon megfogalmazott minimális katonai erő alkalmazása, valamint a civil-katonai kapcsolatok megléte.¹¹

Mindkét tényező társadalmi eredetű és szorosan összefűgg a XIX. század elejétől a brit középosztály egyre erősebbé és befolyásosabbá válásával. A liberalizmus, a filantrópia, a lovagiasság, a becsületesség és a kötelesség eszmerendszere köré épűlő viktoriánus korszak (1837–1901) elűkelű, bentlakásos iskoláinak rendszere, amely sok esetben a jellemet és nem feltétlenül az intellektust helyezte elűtérbe, a brit tisztikar fontos utánpűtlási bázisa volt.

A brit haderű innen kikerűlű és zűmében úriemberekbűl állű tisztikara saját magára úgy tekintett, mint akik nemcsak a birodalom érdekeit szolgálják, hanem egyben brit értékeket is közvetítenek. Ezek az értékek a brit katonákat folyamatosan arra figyelmeztették, hogy a fű feladatuk az ellenség részleges vagy teljes megsemmisítése helyett az átmeneti zavargások elnyomása, amely során az alkalmazott erőnek mindig arányosnak kellett lennie a feladattal. Az arányos erő alkalmazásával kapcsolatos döntések meghozatala pedig alapvetűen a helyi, esetenként alacsonyabb rendfokozatű parancsnokok feladata volt.¹²

A birodalom rendteremtési és rendfenntartási feladatokat ellátű haderejét sok esetben szándékosan hagyták felsűbb irányelvek, ajánlások és szabályok nélkül. Ennek következtében elmondható, hogy a gyarmati hadszíntereken a különbűzű kis háborűkba belebonyolodű katonák tevékenységét alapvetűen homályosan megfogalmazott társadalmi elvárások szabályozták, amelynek következtében a brit haderűben kialakultak az átfogű megközelítésnek és benne az önálló döntéshozatalnak a feltételei. Az idűk során a minimális katonai erő alkalmazása olyannyira a haderű mindennapjainak részévé vált, hogy még jóval a gyarmatbirodalom felbomlása után is az Észak-Írországba küldűtt brit csapatoknak nem voltak bevetési szabályai (Rules of Engagement – ROE).

Természetesen a minimális katonai erő alkalmazásának elve és az önálló döntéshozatal gyakorlata nem volt elképzelhető hatékony és jól működű civil–katonai kapcsolatok nélkül, amelyre sokszor szintén nem érkezett használható iránymutatás Londonból. Az együttműködés alapja a bizalom volt, mivel mind a katona, mind a civil igyekezett a feladatot a helyzet függvényében olyan módon megoldani, hogy az ne hozzon szégyent a Londonban székelű kormányzatra.

A brit katonák sikeresen és baráti alapon működtek együtt a birodalmi tisztviselűkkel. Az esetek többségében a tisztviselűk iránymutatását követve a tisztek megértették, hogy a gyarmati háborűk sikere megköveteli a civil iránymutatást. Katonai erő ugyan tudja kezelni a tüneteket, de annak okai felszámolásához a tisztviselűk által működtetett közigazgatás szükséges. Nem szabad eltekinteni attól a ténytűl sem, hogy mind a katonatisztek, mind pedig a tisztviselűk egy homogén

¹¹ Bakos Csaba Attila: Hagyományostól eltérű hadviselés, hagyományostól eltérű vezetésszemlélet. Társadalom és Honvédelem, 2015/3. szám, pp. 41–51; ezt hűen tükrűzi a Field Service Regulations, Part 1. Operations, His Majesty's Stationery Office, 1909. A X. fejezet külön foglalkozik a nemcivilizált ellenség elleni hadviseléssel (Warfare Against Uncivilized Enemy, pp. 191-213).

¹² Thornton, Rod: Historical Origins of the British Army's Counterinsurgency and Counterterrorist Techniques. in: Winkler, Theodor H. / Ebnűther, Anja H. / Hansson, Mats B.: Combating Terrorism and Its Implications for the Security Sector, Swedish National Defence College and the authors, 2005, pp. 26–34.; Gwynn, Sir Charles W: Imperial Policing, Macmillan and Co., 1934, pp. 5–14.
HADTUDOMÁNY, 2019. ÉVI ELEKTRONIKUS LAPSZÁM

csoportot képeztek, mivel ugyanazon társadalmi rétegből jöttek és ugyanazokat az előkelő, bentlakásos iskolákat végezték.¹³

A hasonló társadalmi rétegből való származáson alapuló civil–katonai kapcsolatok brit rendszere lehetővé tette, hogy a brit haderő tisztje fejlett politikai érzéssel rendelkezzen és döntése meghozatala előtt hallgasson más emberek véleményére, de legalább is mutasson hajlandóságot a felmerülő problémák megtárgyalására. A közös társadalmi háttér jelentette kapcsolati rendszer folyamatos megerősítést kapott a meglévő formális és informális átfedésekből, az egymást keresztező családi és intézményi kapcsolatokból, valamint a közösen szerzett tapasztalatok megosztásából. A brit haderő a gyarmati háborúkat alapvetően civil összefüggésben, átfogó módon közelítette meg és értelmezte, amely során a londoni politikai vezetés soha nem volt türelmetlen és nem követelt gyors eredményeket.

Természetesen a civil-katonai kapcsolatok brit rendszere sem mindig volt problémamentes, esetenként a katonákat akár magukra is hagyták. Ennek ellenére elmondható, hogy politikai döntéshozók bíztak a tisztek és tábormokok szakmaiságában és felkészültségében, akik szintén bíztak beosztottaik felkészültségében, fegyelmeztségében és kiképzettségében. Ez a fajta bizalom képezte az alapját a brit átfogó megközelítésnek, amely mind a felelősséget, mind a feladatot lefelé delegálta. Ennek egyik máig ható eredmény, hogy a brit katonák alacsonyabb szinteken nem feltétlenül várnak parancsra, hanem bátran kezdeményeznek és működnek együtt különböző nemkatonai szereplőkkel.¹⁴

A birodalmi rendfenntartás

A Brit Birodalom röviddel az I. világháború után érte el legnagyobb kiterjedését. Az 1920-as évekre ezért a brit haderő feladata már nem a további terjeszkedés, hanem a távoli részek sokszor vegyes összetételű lakosságának megbékéltetése és a birodalom egységének a fenntartása volt. Erről a korszakról, a brit átfogó megközelítés politikai, katonai és polgári vonatkozásairól ad áttekintést Charles W. Gwynn *Birodalmi rendfenntartás* című, majdnem 400 oldalas Magyarországon kevésbé ismert könyve.¹⁵

A könyv megírásával Gwynnt az a szándék vezette, hogy a szárazföldi haderő tisztjeinek bizonyos elvek és eljárások lefektetése mellett, különböző példákon keresztül mutassa be azokat a rendfenntartó tevékenységeket, amelyeket esetleg végezniük kell. Az 1919–1931 közötti időszakból kiragadott összesen tíz példa rendeltetése, hogy – alátámasztva a könyv első és második fejezetében felsorolt elveket és eljárásokat – egyértelműsítse a tisztek számára a brit átfogó megközelítés lényegét. A birodalmi tisztviselők ugyanis rendőri, hivatali és politikai tevékenységüket sok esetben a hadsereggel közösen hajtották végre. A katonai eljárások ismerete, a problémák katonai szempontú megértése Gwynn szerint csökkentheti a súrlódást és elősegítheti az együttműködést. A nyilvánosság pedig

¹³ Thornton, pp. 36–44; Crawshaw, Michael: *The Evolution of British COIN*, Joint Doctrine Publication 3-40, Ministry of Defence, 2012.; Callwell, C. E.: *Small Wars, Their Principles and Practice*, General Staff – War Office, 1906, pp. 43–56.

¹⁴ Thornton, pp. 44–46.

¹⁵ Gwynn, Charles W.: *Imperial Policing*. MacMillan and Co., 1934; lásd még *Field Service Regulations*, Volume VIII, Operations – Higher Formations. His Majesty's Stationery Office, 1935, pp. 12–13.

megértheti, hogy a haderő milyen fontos szerepet játszik a birodalmi rendfenntartásban tartalékerőként, valamint a polgári közigazgatás támogatásában.¹⁶

A katonai erőnek fontos szerep jut annak megelőzésében, hogy a helyzet irányítása kicsússzon a kézből, vagy a helyzet helyreállításában, amennyiben ez megtörtént. A rendfenntartó tevékenység ugyanis, ha nem éri el a kisháború küszöbét, nem szerepel a híradásokban és nem jelenik meg a katonai jelentésekben.

Gwynn a rendfenntartó tevékenységet alapvetően három csoportba osztotta, úgymint a kisháborúk,¹⁷ a rend fenntartása és helyreállítása, valamint a polgári hatalom támogatása.

A *kisháborúkat* katonai célokért végrehajtott előkészített hadjáratokként értelmezi, amelynek célja a polgári irányítás létrehozása. Ezen háborúk semmiben sem különböznek a korábbi idők védelmi vagy büntető háborúitól és tisztán katonai tevékenységnek számítanak.

A *rend fenntartása és helyreállítása* számára azt jelenti, hogy a haderő felelős a polgári irányítás létrehozásáért vagy annak helyreállításáért. Ez néha együtt jár a hadijog kihirdetésével és a polgári jogrend időleges felfüggesztésével. A gyakoribb eset azonban az, amikor a katonai és a polgári hatóság együtt felel az irányítás helyreállításáért.

A *polgári hatalom támogatására* akkor kerül sor, amikor az ugyan gyakorolja az irányítást, de a rendőri erők tevékenysége nem kielégítő. Ebben az esetben a hadsereg minimális katonai erőt köteles alkalmazni.

Gwynn kiemeli, hogy ugyan a birodalom terjeszkedő korszaka lezárult, azonban a polgári irányítás bizonytalan alapokon nyugszik. Esetenként összeomolhat, ezért mindent meg kell tenni újjáépítése érdekében. A haderő alapvető feladata a rendfenntartás gyakorlásában a polgári irányítás helyreállítása, vagy támogatása. Ennek során olyan problémákkal kell szembenéznie, mint az egyértelműen megfogalmazható célok hiánya, a nehezen megfogható lázadó csoportok felszámolása, valamint különböző óvintézkedések bevezetése.

A lázadók esetleges keveredése a semleges vagy lojális lakosokkal csak nehezíti a feladatot. A túl kemény fellépés ellenséggé teheti őket, ezáltal növelheti a lázadók létszámát, valamint hosszantartó neheztelést és keserűséget okozhat. A rend erőnek azonban erőt és eltökéltséget kell mutatni. Minden olyan cselekvés, amelyet gyengéséggé lehet értelmezni, csak bátorítja a lázadókat. Abban az esetben, amikor a lázadások a rendet fenyegetik, szükség van határozottságra és az alkalmazásra kerülő katonai erő mértékének helyes megbecslésére. Ilyen esetekben figyelembe kell venni, hogy a felelősség sokszor akár egészen fiatal tisztek vállán is nyugodhat és az elkövetett hibáknak hosszú távú következményei lehetnek. A katonai hibákat ki lehet ugyan javítani, azonban a lakosság elidegenítése után hosszú időnek kell eltelnie ahhoz, hogy a bizalom helyreálljon és normális állapotok térjenek vissza. Ennek megfelelően a rendfenntartásban résztvevő tisztek feladata lényegesen eltér a hagyományos katonai műveletekben résztvevőétől.¹⁸

A rendfenntartás tele van előre nem látható helyzetekkel, amelyekben a tiszteknek a feladatuk végrehajtását folyamatosan a politikai körülményekhez kell igazítaniuk. Ebben a minimális katonai erő alkalmazására vonatkozó általános elvek

¹⁶ Gwynn, pp. 1–3.

¹⁷ Gwynn a könyvében a kisháború fogalmát nem határozta meg. A kisháborúról bővebben lásd Calwell, pp 21–33.

¹⁸ Ibid., pp. 4-6; lásd még Galula, David: Counterinsurgency, Theory and Practice, Praeger Security International, 2006, pp. 12–16.

segítségükre lehetnek. A katonai erő korlátozása mellett a türelem képezi azokat az értékeket, amelyek egy haderő rendfenntartó képességét megmutatják.

Gwynn szerint a katonatisztek számára ajánlott a gerilla-szakirodalom olvasása, mivel ezeken a könyveken keresztül lehet az irreguláris erők pszichológiáját a legjobban megismerni és a dolgokat a másik oldal szemszögéből látni.

A rendfenntartási tevékenység során jelentkező feladatokat Gwynn három osztályba sorolja, úgymint forradalmi mozgalmak, lázadás és egyéb törvénytelenések, valamint közösségi zavargások.

A *forradalmi mozgalmak* lehetnek erőszakosak és nem erőszakosak, de sok esetben gerilla hadviselést eredményeznek, amelyben fegyveres csoportok egy központi szervezet utasítására kis összetartás mellett tevékenykednek. Ezen csoportok működésében meghatározó szerep jut a parancsnokok egyéniségének, akiknek célja a kormányzatnak való ellenszegülés, működésképtelenségének és alkalmatlanságának bizonyítása, valamint működési feltételeinek gyengítése. Tevékenységük során meghatározó a szabotázs, a lesből támadás, a kicsi és elszigetelt osztagok elleni támadások végrehajtása, valamint a lakosság semleges részének terrorizálása. Biztonságos tevékenységük alapja az információ visszatartása, legyőzésükhöz pedig hosszú időre és nagy létszámú katonaságra van szükség, amely semmilyen arányban nem áll a gerillák valódi harcértékével. A gerillák elleni tevékenységben szükség van még jól szervezett hírszerzésre, nagyfokú mozgékonyaságra, valamint a nem katonai szereplőkkel való megfelelő kommunikációra és szoros együttműködésre.

Lázadás és egyéb törvénytelenések a kormányzati gépezet működésének ellehetetlenítését célozzák meg, de ameddig az nem ölt erőszakos formát, addig a hadseregnek nem kell beavatkoznia. Előbb vagy utóbb azonban a kormányzatnak fel kell lépnie a mozgalom vezetői ellen, akiknek letartóztatása erőszakos cselekmények okozója lehet. Ebben az esetben elővigyázatosságra és szoros együttműködésre van szükség a polgári hatóságok és a katonai vezetők között annak érdekében, hogy a katonai beavatkozás a megfelelő pillanatban és módon történjen meg.¹⁹ Gwynn szerint a szárazföldi haderő tisztjeinek ezért kötelessége, hogy ismerjék és értsék a politikai viszonyokat és felkészüljenek bármely helyzet intelligens kezelésére.

Lázadás és egyéb törvénytelenések esetén a katonaság csak akkor válik az események szereplőjévé, ha a helyzet irányítása már lehetetlen és a rendőrségnek megerősítésre van szüksége. Komoly intézkedésekkel, a megfelelő és fegyelmezett katonai erő felvonultatásával a lázadók tevékenysége sok esetben letörhető. Abban a tekintetben, hogy mekkora katonai erőre van szükség és az kik ellen irányuljon, a katonatiszteknek nagymértékben hallgatni kell a polgári hivatalnokokra és a birodalmi tisztviselőkre.

Közösségi zavargások esetében, amelyek keserűségből, fanatikus szenvedélyből, valamint veszélyes élethelyzetekből fakadnak, nincs idő a tétovázásra és a késlekedésre. A szembenálló feleket szét kell választani és a harcok ismételt fellángolását meg kell akadályozni. Ebben a tevékenységekben a pártatlanságnak, a fegyelemnek és a megfontoltságnak fontos szerep jut.

Gwynn a rendfenntartó tevékenység során a katonaság helyes alkalmazására néhány alapelv figyelembevételét ajánlja, úgymint az irányítás meghagyása a polgári

¹⁹ Ibid., pp. 7-12; lásd még Trinquier, Roger: *Modern Warfare. A French View of Counterinsurgency*, Praeger Security International, 2006, pp. 34–42.

tisztviselőknél, a minimális katonai erő alkalmazása, a határozott és időbeni cselekvés, valamint az érintettek folyamatos együttműködése.

Az irányítás meghagyása a polgári tisztviselőknél, az ahhoz való lojalitás szerinte még akkor is fontos, amikor az események katonai irányítása a rendfenntartó tevékenység teljes szakaszában meghatározó: sem a tisztviselők erőszakos befolyásolása, sem a katonai erő helytelen alkalmazásának csendes tudomásul vétele nem megengedett. A polgári tisztviselők számára nyújtott katonai tanácsadás feladata, többek között a lázadók vezetőinek letartóztatása is, sok esetben az alacsony rendfokozatú tisztek vállán nyugszik.

A minimális katonai erő alkalmazása mindig a helyzet függvénye, de meghatározó szempontként szerepel benne a polgári hatalom helyreállítása és működésének biztosítása, hosszú távú keserűség okozása nélkül. Amennyiben a katonaság felfegyverzett ellenséges csoportokkal találkozik, tétovázás nélkül használhatja a rendelkezésre álló fegyverzetét, de a drasztikus fellépés nem ajánlott, mivel növelheti a lázadók támogatottságát és a normális állapotok helyreállítása ellenében hat.

Gwynn szerint *a határozott és időbeni cselekvés* azért is fontos, mert a katonai erő alkalmazásában történő esetleges csúszást és a felelősség elvállalásában tapasztalható tétovázást a lázadók gyengeségként értelmezik. Azért kell tehát határozottan és időben cselekedni, mert annak elmaradása további zavargásokat okozhat, amelyek később sokkal komolyabb válaszlépéseket követelhetnek meg.²⁰

A felforgató mozgalmak nem feltétlenül törnek ki teljesen szervezeten. A korai szakaszokban a vezetők alapvetően szónoki és politikai képességeikkel, kevésbé katonai rátermettségükkel tűnnek ki. Csak hosszabb távon jelennek meg olyan vezetők, akik ismerik a kormányzati tevékenység ellehetetlenítésének különböző módjait.

Az érintettek folyamatos együttműködése megköveteli, hogy amikor a katonai erő alkalmazása kerül előtérbe, a katonák egyeztessenek a tisztviselőkkel annak érdekében, hogy minél előbb elkezdődhessen a polgári hatalom visszaállítása. Amennyiben az irányítás egysége nem érhető el, akkor szoros együttműködésre és kölcsönös megértésre van szükség. Irigységre és versengésre Gwynn semmi szükségét nem lát, mivel hátráltatja az egységes fellépést.

A katonai erő alkalmazására három körülmény esetén kerül sor: a hadijog bevezetése, szükséghelyzeti törvényhozás, valamint a rendőrség megerősítése. A katonaságnak minden esetben joga van a kialakult helyzet függvényében szükséges intézkedéseket meghozni, de azok nem okozhatják a meglévő helyzet romlását. A hadijog bevezetése a maximális elrettentés érdekében ugyanis lehetővé teszi a szabálysértések bűncselekményekké történő minősítését, a büntetések fokozását, valamint a büntetőeljárások gyorsítását. A hadijog bevezetése eredményezheti egy hatékony hírszerző szolgálat létrehozását, vagy a rendőrség hírszerző szolgálatának katonai alárendeltségben való használatát.

Gwynn kiemeli, hogy a hadijog bevezetése ugyan számos előnnyel jár, de ezekkel soha nem szabad visszaélni. A szükséghelyzeti törvényhozás bevezetése nem feltétlenül tudja a körülmények változásait lekövetni, de a legnagyobb hátránya a kettős irányítás. A szükséghelyzeti törvényhozást lázadók sokszor a gyengeség jeleként, az elkötelezettség hiányaként, a katonai tevékenységbe vetett bizalom

²⁰ Ibid., pp. 13–17; hasonlóan vélekedik Heydte, Friedrich August Freiherr von der: *Modern Irregular Warfare in Defense Policy and as a Military Phenomenon*, New Benjamin Franklin House, 1986, pp. ... HADTUDOMÁNY, 2019. ÉVI ELEKTRONIKUS LAPSZÁM

csökkenéseként, valamint pánikként és a túlzott szelídségként értelmezhetik. Ideális esetben a rendfenntartás erős kézzel történik, amelyben meghatározó a szoros polgári és a katonai együttműködés. Ennek ellenére Gwynn szerint elmondható, hogy a katonai erő alkalmazásával kapcsolatos polgári megközelítés előnyben részesíti a védelmi jellegű szempontokat, míg a katonák inkább támadóbb megközelítést részesítik előnyben.²¹

A katonáknak fel kell azonban ismerni, hogy a rendfenntartáshoz kapcsolódó katonai tevékenységek védelmibb jellegűek a hagyományos hadviselésnél. A kezdeményezés sok esetben a lázadóknál van, ezért a katonaságnak először a sebezhető pontokat kell biztosítani, majd ezt követően ellenintézkedéseket kell fogantatni az élet és a vagyon védelme érdekében. Az erő kifejtés összpontosítása feltételeinek megteremtése után azonnal meg kell szüntetni a lázadás okait, amelyhez azonban nincs szükség nagyszámú katonaságra, mivel a meglévő technológiai fölény (ismétlő fegyverek, páncélozott harcjárművek, tüzérségi eszközök stb.) következtében számukat nem a lázadók ereje, hanem a terület földrajzi sajátosságai határozzák meg. Nagyszámú katonaság, amelyre néha szükség lehet az egyidejű tevékenységek végrehajtása során nehezen járható területeken a rendfenntartás során sok esetben hátrányt jelent.

Amennyiben a rendfenntartás nagy területen kerül végrehajtásra és nem lehet egyszerre megszüntetni, érdemes részenként fellépni a lázadók ellen. Ennek során meg kell győzni a lakosság lojális és a támogató részét az együttműködés fontosságáról. A rendfenntartás során az olyan hagyományos katonai elvek alkalmazása, mint az erőkoncentráció és a támadás hasznos lehet, azonban alkalmazásuk csak a mindenkori helyzet függvényében érdemes.

A lázadók sok esetben nem rendelkeznek egyértelmű célpontokkal, ezért folyamatosan nyomás alatt kell tartani őket. Megfoghatatlan jellegük és azon képességük következtében, hogy bármikor felbukkanhatnak, megköveteli tartalékok képzését különösen a kezdeti időszakban, de nagyszámú tartalékerőre a rendfenntartás során Gwynn szerint nincs szükség.

Amennyiben a rendfenntartás gerillaellenes tevékenységet ölt, szükség van egy hatékony és jól szervezett hírszerző szolgálatra, amely a rendőrség alá tartozik. Az információ jobb áramlása és az idővesztés elkerülése érdekében a katonaság a rendőrséghez összekötőket delegálhat.

A hírek megbízhatósága nagymértékben függ a lakosság lojális és semleges részével való kapcsolat minőségétől. A rendfenntartás során nehéz az egyéni felelősségek megállapítása, ezért sok esetben közös büntetést kell alkalmazni. Fizikai fenyegetést csak külön felhatalmazás után és csak akkor szabad alkalmazni, ha aktív vagy passzív ellenállásra kerül sor. Olyan megtorlások pedig, amelyek megalázók egy közösség számára, vagy vallási érzékenység miatt felháborodást keltenek, lehetőleg kerülni kell.

A megtorlások azért is veszélyesek, mert a lázadók mindig sokkal könnyörtelenebbek a rend erőinél. Amennyiben mégis sor kerül rájuk, akkor azt nyilvánosan be kell jelenteni és csak megfelelő felhatalmazás mellett kerülhet sor végrehajtásukra. Gerillaellenes hadviselés és széleskörű felforgató mozgalmak esetében nagyon nehéz a saját erők számára magatartási szabályokat felállítani. A

²¹ Ibid., pp. 18–22.

fegyelmezettség, a tisztek ítélőképessége, a józan ész és a hadijog kihirdetése azonban sokat segíthet.²²

A műveletek végrehajtása során a kiképzés alatt tanultakat kell a körülményekhez alkalmazni, amelyben a mobilitásnak, a meglepésnek, a koordinált tevékenységnek, az energikus és könyörtelen nyomásgyakorlásnak központi szerep jut. Bizonyos műveletek, úgymint városok átkutatása külön sajátossággal bírnak. A mindenkori helyzethez alkalmazkodva módszeresen kell őket végrehajtani, amelyben meghatározó a lázadók természete, vagy a terület különböző jellemzői.

Forrongások megfékezése, tömegoszlatások végrehajtása elsősorban rendőri feladatok, a katonaság bevonására csak a helyzet súlyosbodása esetén van szükség. A fegyverhasználatot kerülni kell, bármennyire is veszélyben van a katonák testi épsége. Amennyiben mégis sor kerül rá, az önvédelmet leszámítva a hangadókat és a veszélyesnek tűnő egyéneket kell tiszti vezényszó után célzott lövésekkel semlegesíteni.

A tűzparancs kiadása a tiszt felelőssége, aki azt a helyzet függvényében, lehetőleg polgári hivatalnokkal egyeztetve a saját döntése eredményeként hozza meg. Erre sor kerülhet közelharc kialakulásának veszélye, a saját erők fáradása, esetleg kisebb veszteségek elszენvedése miatt is. A letartóztatásokat a rendőri erőknek kell végrehajtaniuk még akkor is, ha a terveket a katonák állították össze. A helyzet helyes megítélése, mérséklet és türelem gyakorlása, a polgári hivatalnokokkal való folyamatos egyeztetés, a feladattól és felelősségtől való nem megrettenés esetén a tiszt tiszta és nyugodt lelkiismerettel tekinthet vissza az elvégzett feladatra.²³

Összefoglalás

A tanulmány Charles Gwynn 1934-ben kiadott könyve alapján párhuzamot vont a NATO átfogó megközelítésre vonatkozó koncepciója és a Brit Birodalom haderejének gyarmati tevékenysége között. Természetesen a NATO globális környezetben alkalmazott átfogó megközelítése és a valamikori brit gyarmatosítási célok közötti jelentősek a különbségeket, még ha a módszerekben vannak is hasonlóságok. Azt sem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy a NATO nemcsak a brit haderőből áll és van számos olyan NATO-ország, amely nem rendelkezik gyarmati háborús tapasztalatokkal, sőt mélységesen elítéli azokat. Ennek ellenére a tanulmány egyértelművé tette, hogy az átfogó megközelítés fontosságát nemcsak a NATO ismerte fel a XXI. század elején, hanem a XX. század első harmadában a Brit Birodalom is. Ilyen értelemben az átfogó megközelítés, benne a politikai, a katonai, és a polgári tevékenységek összehangolásának szükségességével lényegében a gyarmati (expedíciós) hadviselés egyfajta örökségként él tovább. Mindegyikben központi szerepet kap az a felismerés, hogy a közszolgálat különböző hivatásrendjei egyedül kevésbé képesek a folyamatosan változó biztonsági kihívásoknak megfelelni. A hatékonyabb együttműködés érdekében szerepet kap bennük a civil–katonai(–rendőri) kapcsolatok erősítése, a racionálisabb munkamegosztás kialakítása.

²² Ibid., pp. 23–28.

²³ Ibid., pp. 29–33.

Mind szövetségi, mind birodalmi szinten egyértelművé vált, hogy a katonai erő alkalmazásával nem lehet a biztonságot fenyegető összetett kihívásokat megfelelően kezelni, ezért szükség van a politikai, a katonai és a polgári válságkezelési eszközök összehangolására. Ez megköveteli, hogy az átfogó megközelítés jegyében a hivatásrendek közös felelősségérzettel, nyitottsággal és elkötelezettséggel, esetenként döntéshozatali függetlenségük részbeni feladásával, de összehangolt módon végezzék munkájukat.

Az átfogó megközelítés jelentősége mind szövetségi, mind birodalmi szempontból abban rejlik, hogy magasabb szinten teszi lehetővé a biztonságot és védelmet, valamint kihangsúlyozza a védelem iránti közös elkötelezettség fontosságát. Az átfogó megközelítés megvalósításához szükség van a józan észre, de a siker függ még a közös szándék és elhatározás meglététől, egymás megértésétől, az együttműködéstől, valamint a megfelelő erőforrásokkal való ellátottságtól.

A tanulmányban bemutatott brit gyarmati példa egyértelműen igazolta, hogy az átfogó megközelítés nem képzelhető el olyan elvek betartása nélkül, mint a proaktív elkötelezettség, a megegyezés és a közös munka, a kölcsönös bizalom és akarat, valamint a közös célok megléte. Amennyiben a helyzet helyes megítélése, a mérséklet és türelem gyakorlása, a többi hivatásrenddel és szereplővel való folyamatos egyeztetés megtörtént, a katonák pedig nem rettennek meg a feladattól és a felelősségtől, akkor nemcsak a Brit Birodalom egykor élt tisztje, hanem a NATO kötelékében szolgáló magyar tiszt is nyugodt lelkiismerettel tekinthet vissza az elvégzett feladatra.

FELHASZNÁLT IRODALOM

AJP-01(C), Allied Joint Doctrine, March 2007.

AJP-01(D), Allied Joint Doctrine, December 2010.

AJP-01(E), Allied Joint Doctrine, February 2017.

Bakos Csaba Attila: Hagyományostól eltérő hadviselés, hagyományostól eltérő vezetésszemlélet. Társadalom és Honvédelem, 2015/3. szám, 41–51. o.

Brussels Summit Declaration, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Brussels 11–12 July 2018. Letöltve 2019. 03. 13.

https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_156624.htm#68.

Bucharest Summit Declaration, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Bucharest on 3 April 2008. Letöltve 2019. 03. 13.

https://www.nato.int/cps/en/SID-D1453C0E-DCF302EF/natolive/official_texts_8443.htm?selectedLocale=en.

Callwell, C. E.: Small Wars, Their Principles and Practice. General Staff – War Office, 1906.

Chicago Summit Declaration, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Chicago on 20 May 2012. Letöltve 2019. 03. 13.

https://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_87593.htm?mode=pressrelease.

Crawshaw, Michael: The Evolution of British COIN. Joint Doctrine Publication 3-40, Ministry of Defence, 2012.

Ellis, John: The Social History of the Machine Gun. Pantheon Books, 1975.

HADTUDOMÁNY, 2019. ÉVI ELEKTRONIKUS LAPSZÁM

- Field Service Regulations, Part 1. Operations, His Majesty's Stationery Office, 1909.
- Field Service Regulations, Volume VIII, Operations – Higher Formations, His Majesty's Stationery Office, 1935.
- Galula, David: Counterinsurgency, Theory and Practice. Praeger Security International, 2006.
- Gwynn, Charles W.: Imperial Policing. MacMillan and Co., 1934.
- Heneker, William C. G.: Bush Warfare – The Early Writings of General Sir William C.G. Heneker, KCMG, DSO, Edited with New Material and Introduction by Major Andrew B. Godefroy, Directorate of Land Concepts and Designs, Department of National Defence, Canada, 2009.
- Heydte, Friedrich August Freiherr von der: Modern Irregular Warfare in Defense Policy and as a Military Phenomenon. New Benjamin Franklin House, 1986.
- Lisbon Summit Declaration Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Lisbon. Letöltve 2019. 03. 13. https://www.nato.int/cps/em/natohq/official_texts_68828.htm.
- Riga Summit Declaration, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Riga on 29 November 2006. Letöltve 2019. 03. 12. https://www.nato.int/cps/su/natohq/official_texts_37920.htm.
- Thornton, Rod: Historical Origins of the British Army's Counterinsurgency and Counterterrorist Techniques. in: Winkler, Theodor H. / Ebnöther, Anja H. / Hansson, Mats B.: Combating Terrorism and Its Implications for the Security Sector, Swedish National Defence College and the authors, 2005, pp.26-34.
- Trinquier, Roger: Modern Warfare. A French View of Counterinsurgency. Praeger Security International, 2006.
- Warsaw Summit Communiqué, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Warsaw 8-9 July 2016. Letöltve 2019. 03. 13. https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133169.htm
- Yost, David S.: Elemzés: A NATO együttműködésének javítása nemzetközi szervezetekkel. NATO Tükör, 2007. ősz. Letöltve 2019. 03. 13. <https://www.nato.int/docu/review/2007/issue3/hungarian/analysis2.html>.