

VARGA KRISZTIÁN

Civilek a harcmezőn –
katonai magánvállalatok

MKI-TANULMÁNYOK

A Magyar Külügyi Intézet időszaki kiadványa

Kiadó:

Magyar Külügyi Intézet

Felelős szerkesztő és tördelő:

Tevelyné Kulcsár Andrea

A kiadó elérhetősége:

H-1016 Budapest, Bérc utca 13-15.

Tel.: +36 1 279-5700

Fax: +36 1 279-5701

E-mail: titkarsag@hii.hu

www.kulugyiintezet.hu

www.hii.hu

© Varga Krisztián, 2009

© Magyar Külügyi Intézet, 2009

ISSN 2060-5013

BEVEZETŐ¹

Mi az, ami közös egy haderőreformot végrehajtó NATO-tagállamban, egy bányá ellenőrzéséért küzdő bukott állam (*failed state*) kormányában, egy konfliktuszónában kitermelést végző multinacionális vállalatban és egy hadműveletet végrehajtó szuperhatalomban? Az, hogy mindannyian katonai magánvállalatok szolgáltatásait veszik igénybe.

Katonai magánvállalatnak (*private military company*, továbbiakban PMC) nevezzük azt a vállalkozást vagy vállalatot, amely a katonai szférához tartozó szolgáltatásokat nyújt ügyfelei részére.² Azaz „egy magánvállalat, amely – nyereségességi alapon – olyan szolgáltatásokat nyújt, amelyeket korábban a nemzeti hadseregek láttak el, beleértve a katonai kiképzést, hírszerzést, logisztikát, támadóharcot, illetve a konfliktuszónán belüli biztonságot”.³

A katonai szolgáltatások piaca egy kereslet-kínálati piac, amelyben az államok – mint a legnagyobb megrendelők – kereslete alakítja a kínálatot.

A nemzetközi viszonyok állami szereplői különböző mértékben élnek a katonai szféra privatizálásával, kiszervezésével. Az, hogy egy állam professzionális vagy sorozott hadsereggel rendelkezik-e, nagymértékben meghatározza az *outsourcing*hoz való viszonyát. A legnagyobb megrendelőknek az angolszász államok, közülük is az Amerikai Egyesült Államok számít.

AZ ELTERJEDÉS OKAI⁴

A katonai magánvállalatok elterjedése három tényező együttes hatására vezethető vissza:⁵ 1.) a hidegháború végével átalakuló nemzetközi rendszerre; 2.) a hadviselés területén bekövetkező változásokra; 3.) a neoliberais gazdaságpolitika és társadalomszervezés következtében kiteljesedő „privatizációs forradalom” jelenségére.

1 A tanulmány az Amerikai Egyesült Államok iraki és afganisztáni gyakorlatán keresztül elemzi a katonai magánvállalatok jelenségét.

2 A hadiipari cégek (*defence industrial companies*) csak abban az esetben tartoznak a katonai szolgáltatóipar vállalatai közé, ha az általuk gyártott fegyvereket saját maguk üzemeltetik, vagy valamilyen kiképzési és karbantartási szolgáltatást is biztosítanak megrendelőik számára.

3 Fred Schreier – Marina Caparini: *Privatising Security: Law Practice and Governance of Private Military and Security Companies*. Genf: DCAF, 2005. 18. o. (Fordította a szerző.)

4 A magánvállalatok szolgáltatásainak katonai célú kiaknázása nem tekinthető újdonságnak. Az Amerikai Egyesült Államok hadserege már a II. világháború, illetve a vietnami háború idején is alkalmazott magáncégeket logisztikai, illetve táborépítési feladatok ellátására. (Dan Briody: *Halliburton Agenda*. New York: Wiley, 2004. 164–165. o.) Például a négy legnagyobb amerikai építőipari vállalat által alkotott RMK-BRJ konglomerátum számos utat, épületet, repülőteret és kikötőt épített az amerikai hadseregnek Dél-Vietnamban 1965 és 1972 között. A beruházások értéke meghaladta a kétmilliárd dollárt. Alkalmazottainak létszáma 1967-ben elérte az ötvenegyezer főt.

5 Peter W. Singer: *Corporate Warriors; The Rise of the Privatized Military Industry*. Ithaca, NY: Cornell University Press, 2003. 47–70. o.

1.) Az átalakuló nemzetközi rendszer

A hidegháború vége több formában megmutatkozó változást idézett elő a nemzetközi viszonyokban, ami a biztonsági piac keresleti és kínálati oldalán egyaránt éreztette hatását. A befolyási övezeteken alapuló nemzetközi rend felbomlásával a régi patrónus-kliensi viszonyrendszerben is változás történt, melynek következtében a belső etnikai problémával küzdő (bukott) államok kormányai magukra maradtak az azonnali katonai beavatkozást igénylő biztonsági kihívásaikkal. Ezzel egy időben, a fegyverkezési verseny végével az államok visszafogták a védelmi költségvetéseiket, megkezdték a hadsereg létszámának csökkentését.

2.) Változás a hadviselésben

A '90-es években a hadviselés területén is alapvető változásokat figyelhettünk meg, amelyek a szereplői létszám növekedésének, a technológiai szint emelkedésének, a civilek bevonásának és a kriminalizálódás elterjedésének jelenségével írhatók le.⁶

A katonai szolgáltatások térhódítását leginkább az adott műveletben résztvevő civil-katona arányszám változása mutatja meg. 1991-ben, a „Sivatagi vihar” hadműveletben (*Operation Desert Storm*), az akcióban résztvevő minden egyes civilre 100 katona jutott. Ez az 1:100 arányszám a 2003-as „Iraki szabadság” hadműveletre (*Operation Iraqi Freedom*) 1:10-re csökkent, azaz kicsit több mint egy évtized alatt megtízszereződött az amerikai hadsereget segítő, hadszíntéren tevékenykedő civilek létszáma.⁷

3.) A privatizációs forradalom és az outsourcing

A huszadik század végén a gazdaságpolitika egyik jellemzője az állami funkciók és tevékenységek magánosítása, kiszervezése. A neoliberális gazdasági elmélet első kormányzati alkalmazása Margaret Thatcher brit miniszterelnök nevéhez fűződik. A privatizáció térhódítása következtében olyan területek is fokozatosan kikerültek az állam kizárólagos funkciói vagy szolgáltatásai közül, mint a büntetés-végrehajtási intézmények működtetése, a postai szolgáltatások vagy a tömegközlekedés biztosítása.

A védelmi szféra sem került el a magánosítás hullámát: a kormányzatok a védelmi költségvetések csökkenésével először az állami hadiiparba engedték be a magántőkét.

6 Uo. 60–66 . o.

7 Peter W. Singer: *Warriors for Hire in Iraq*. Salom.com 2004. április 15. David Isenberg szerint a „Sivatagi vihar” hadműveletben a civil:katona arányszám 1:50 volt. 1. David Isenberg: *A Fistful of Contractors*. London: British American Security Information Council, 2004. 7. o. A tanulmányban Singer adatát vesszük alapul.

TÍPOLÓGIA⁸

A katonai magánvállalatok által nyújtott szolgáltatások négy fő kategóriába csoportosíthatók: 1.) műveleti vagy taktikai támogatás; 2.) katonai tanácsadás és tréning; 3.) logisztikai támogatás; 4.) rendfenntartás és biztonság.⁹ E kategóriák, véleményünk szerint, jól használhatók a katonai magánvállalatok osztályozásánál is.

1.) *Katonai erőt biztosító vállalat* (military provider firm)

A katonai erőt biztosító vállalat szolgáltatásait a taktikai szinten fejtí ki. Alkalmazottaik közvetlenül részt vesznek a harcokban, a harcoló egységek irányításában, ellenőrzésében (pl. Executive Outcomes, Sandline International).¹⁰

Kik veszik igénybe szolgáltatásaikat? E cégek klienseinek közös ismertetőjele, hogy alacsony katonai képességekkel rendelkeznek, nem számíthatnak a nemzetközi közönség fegyveres segítségére, és azonnali katonai beavatkozást igénylő biztonsági kihívással néznek szembe. A '90-es években a harmadik világ számos bukott vagy gyenge állami kormányzata bízott meg katonai erőt biztosító vállalatokat.

A szakértők között egyetértés van abban, hogy ez a vállalattípus napjainkban nincs jelen a katonai szolgáltatások piacán.¹¹ Az utolsó, magát katonai erőt biztosító vállalatnak valló PMC, a brit Sandline International 2004 áprilisában számolta fel magát.

2.) *Katonai tanácsadó vállalat* (military consulting firm)

Azon cégek (pl. MPRI) tartoznak ide, amelyek olyan elemző, tanácsadó és kiképző szolgáltatásokat nyújtanak, amelyek központi jelentőségűek a megbízó állam haderejének működtetése, átszervezése szempontjából.¹² A katonai erőt biztosító vállalatokkal ellentétben, a katonai tanácsadó vállalatok nincsenek jelen a taktikai harcmezőn, a végső kockázatot a kliens viseli, nem pedig a cég.

8 A tanulmányban Peter W. Singernek, a Brookings Intézet kutatójának tipológiáját vesszük alapul.

9 Sarah Percy: *Regulating the Private Military Companies* (Adelphi Paper No. 386, International Institute for Strategic Studies, IISS). London: Routledge, 2006. 11–13. o.

10 Singer: *i. m.* 92–95. o.

11 A katonai erőt biztosító vállalatok megszűnése az általuk alkalmazott üzleti modell életképtelenségével okolható. 1.) A kliens – a bukott állami kormányzat – nem rendelkezett megfelelő jövedelemmel a PMC megbízási díjának kifizetésére. A hiányzó összeget az állam bányá- és olajvállalatok bevonásával, illetve bányakoncesszióból való részesedéssel pótolta. 2.) A magántőke bevonása következtében a katonai erőt biztosító vállalatnak a legitim kormányzat érdekei mellett figyelembe kellett vennie az olaj-/bányavállalat érdekeit is. 3.) A magánérdek és a közérdek közötti tisztázatlan viszonyok következtében, illetve a katonai erőt biztosító vállalatok által ellátott funkció (támadó harc) következtében a nemzetközi közönség meghatározó szereplői illegitimnek minősítették a tevékenységét.

12 Singer: *i. m.* 95–97. o.

3.) *Katonai támogató vállalat (military support firm)*

A katonai támogató vállalatok (pl. KBR, DynCorp International, Flour International) ún. kiegészítő (*supplementary*) jellegű katonai szolgáltatást nyújtanak, amik magukban foglalják az üzemeltetést, logisztikai vagy technikai támogatást.¹³ Ezek olyan feladatok és képességek, amelyek az ügyfél adott katonai képessége szempontjából másodlagosnak minősülnek. E feladatokat a PMC leveszi a kliens válláról, így az jobban tud koncentrálni a tisztán katonai jellegű feladataira.

A katonai támogató vállalatokat alkalmazó megbízók közös ismertetőjele, hogy azonnali és hosszúideig tartó nemzetközi hadműveletekben vesznek részt.

4.) *Katonai-biztonsági vállalat¹⁴ (private security company)*

Ezeknek a vállalatoknak (pl. Blackwater/Xe, Triple Canopy, DynCorp International, HART Security) közös ismertetőjegyük, hogy fegyveres biztonsági szolgáltatásokat nyújtanak ügyfeleiknek a konfliktuszónában. Jellemzőjük, hogy alkalmazottaik tevékenységük során közvetlen kapcsolatba kerülnek a biztonságot veszélyeztető, fegyveres nem állami szereplőkkel. Ezáltal hasonló veszéllyel néznek szembe, mint a konfliktuszónában tevékenykedő katonák.

A biztonsági környezet jellegének következtében e magánvállalatok feladatuk ellátásához katonai taktikát és a hadseregekre jellemző, könnyű fegyverzetet alkalmaznak.

Klienseik közös ismertetőjele, hogy tevékenységük ellátásához és alkalmazottaik személyvédelméhez azonnali biztonsági intézkedések megtételére van szükség. A magáncégek szolgáltatásai között leginkább a fegyveres konvojbiztosítás, személy- és objektumvédelem érdemel említést.

A KATONAI MAGÁNVÁLLALATOK JELENTŐSÉGE NAPJAINKBAN

A legnagyobb katonai szolgáltatóipari megrendelőnek, az Amerikai Egyesült Államoknak a gyakorlatát elemezve, a hidegháború vége óta jelentős változások figyelhetők meg a katonai magánvállalatok szolgáltatásainak területén. A PMC-k alkalmazása napjainkban jóval túlmutat a hidegháború végére jellemző, eredeti *outsourcing* koncepción, melynek célja az volt, hogy az államok a csökkenő katonai létszám és védelmi költségvetés mellett megőrizzék katonai képességeiket.

Napjainkban a katonai magánvállalatok sok esetben a kliens számára létfontosságú tevékenységeket látnak el. Például az „Iraki szabadság” hadműveletben (*Operation Iraqi*

¹³ Uo. 97–100. o.

¹⁴ A *private security company* „biztonsági magánvállalatként” fordítható magyar nyelvre. Az általunk javasolt terminológia inkább a „katonai-biztonsági magánvállalat” elnevezés, mivel véleményünk szerint ez jobban kifejezi a konfliktuszónában végzett fegyveres-biztonsági szolgáltatást, ugyanis az előbbi meghatározás a magyar szóhasználatban a bankok és szupermarketek biztonságáért felelős cégek esetében honosodott meg.

Freedom) a szolgáltatások spektruma nemcsak az amerikai csapatok étkeztetésére, elszállásolására vagy a katonai bázisok karbantartási feladataira terjedt ki, hanem a bonyolult fegyverrendszerek üzemeltetésére (B-2 „lopakodó” bombázó, AH-64 Apache helikopter, Global Hawk UAV stb.) is. Az amerikai hadsereg fegyverrendszereinek már 28%-át katonai magánvállalatok üzemeltetik.¹⁵

A katonai magánvállalatok által nyújtott szolgáltatások növekvő fontosságát jelzi továbbá az adott hadműveletben tevékenykedő katonakontraktor arányszám alakulása is. 2007 tavaszától az amerikai adódollárokból fizetett kontraktorok száma már folyamatosan meghaladta az Öbölben állomásozó amerikai katonák létszámát.¹⁶ Az Amerikai Hadsereg Központi Parancsnokságának (USCENTCOM) 2009. I. negyedéves adatai alapján száznegyvennyolcezer kontraktor jut százharmincnyolcezer katonára.

A Pentagon alkalmazásában álló kontraktorok száma az USCENTCOM területén¹⁷ (2009. I. negyedév)

| | Kontraktorok |
|---|----------------|
| Irak | 148.050 |
| Afganisztán | 71.755 |
| A USCENTCOM alá tartozó területek (Irak és Afganisztán kivételével) | 39.616 |
| USCENTCOM | 259.421 |

Forrás: USCENTCOM

Tevékenység szerinti bontásban Irakban a legnagyobb igény a bázisüzemeltetési feladatokkal és a logisztikával/szállítmányozással, azaz a LOGCAP-ban foglalt ún. másodlagos támogató jellegű feladatokkal kapcsolatos.

Ezeket a feladatokat az 1985. decemberi döntéssel indított LOGCAP (Logistic Civilian Augmentation Program), azaz Logisztikai Civil Kiegészítő Program biztosítja.¹⁸ A koncepció lényege, hogy a haderő- és a védelmi költségvetés csökkentésének időszakában az ún. másodlagos feladatokat, mint amilyen a missziós tevékenység során az étkeztetés,

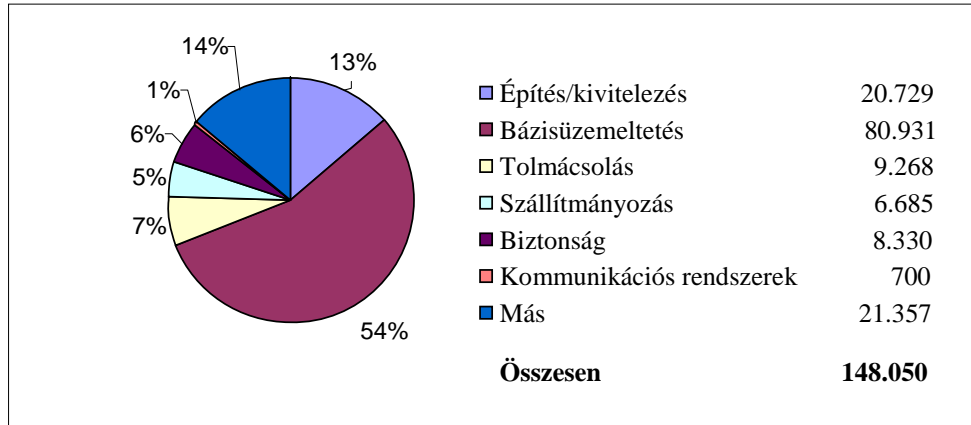
15 George W. Bush kormánya 50%-ra szeretne növelni a katonai magánvállalatok által üzemeltetett fegyverrendszerek arányát az amerikai hadseregben. L.,Yeoman, Soldiers of Good Fortune”. *Independent online*, 2003. július 23.

16 162.000 amerikai katonára 180.000 kontraktor jutott. L. T. Christian Miller: „Iraq Contractors Outnumber Troops”. *The Baltimore Sun*, July 4, 2007.

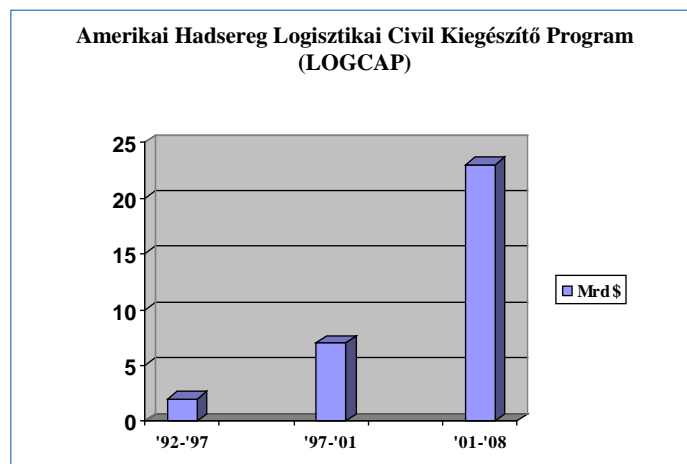
17 Húsz ország tartozik az Amerikai Hadsereg Központi Parancsnoksága alá: Afganisztán, Bahrein, Egyiptom, Irán, Irak, Jordánia, Kazahsztán, Kuvait, Kirgizisztán, Libanon, Omán, Pakisztán, Katar, Szaúd-Arábia, Szíria, Tádzsikisztán, Türkmenisztán, Egyesült Arab Emírátsok, Üzbegisztán, Jemen.

18 A LOGCAP-ról hozott döntés (1985. december 7.) és az első szerződés megkötése között majdnem hét év telt el.

bázisüzemeltetés és építés, nagyobb építőipari és szállítványozó vállalatok számára kiszervezik. Ezáltal csökkenthető a létszám, de a hadsereg hadművelési képessége megmarad.



Forrás: USCENTCOM



Forrás: Pentagon

A támogató tevékenység volumene folyamatos növekedést mutat. Az első LOGCAP (1992–1997), a Brown & Root Services (BRS)¹⁹ kétmilliárd dollár értékben szolgáltatott, a harmadik LOGCAP 2001–2008 között huszonhárommilliárd dollárnyi szolgáltatást jelentett, míg a 2008 első félévében aláírt LOGCAP IV. tíz évre százötvenmilliárd dollárt irányoz elő a hadsereg művelési tevékenységének támogatására.²⁰ A szerződést három cég a KBR, a DynCorp International és a Flour International nyerte el.

19 A BRS a Halliburton volt leányvállalata. A cég jogutódja a KBR.

20 A LOGCAP ún. határozatlan mennyiségű/határozatlan teljesítési idejű szolgáltatói szerződés. A politikai-katonai döntés meghozatalát követően a katonai támogató vállalatnak azonnal meg kell kezdenie tevékenységét. Az elvégzett szolgáltatás értékét utólagosan kiszámlázza. Az állammal kötött halasztott fizetési konstrukció következtében a szolgáltatás első hatvan napját a vállalat a saját forrásaiból fizeti.

A katonai magánvállalatok háborús veszteségei

A hadműveletekben a katonai magánvállalatok egyre növekvő fontosságának másik látható eleme a veszteségeknél mutatkozik meg. A témában fellelhető adatok alapján megállapítható, hogy 2003. március eleje és 2009 tavasza között több mint ezernégyszáz kontraktor lelte halálát Irakban.²¹ A hivatalos amerikai katonai veszteségekkel összehasonlítva, a PMC-k teherviselése meglehetősen nagy, majdnem minden harmadik katonára jut egy elhunyt civil alkalmazott.²² Az egyik legismertebb katonai-biztonsági vállalat, a Blackwater például 2004 márciusa és 2008 júliusa között harminckét munkavállalóját veszítette el Irakban, míg negyvenhat megsebesült.²³

A második öbölháború tapasztalatai arra engednek következtetni, hogy a világ legnagyobb katonai hatalma, az Amerikai Egyesült Államok napjainkban nem tud jelentősebb hadműveletet indítani a katonai magánvállalatok részvétele nélkül.

MUNKAERŐ

A katonai szolgáltatóipar vállalatai – a hadiipari vállalatokkal ellentétben – általában nem tartanak fenn nagyobb, állandó infrastruktúrát. Ez alól kivételt képeznek a több tízezer főt foglalkoztató katonai támogató vállalatok (KBR, DynCorp stb.).

A '90-es években az informális csatornákon folyó munkaerő-kereslet a piac növekedésével fokozatosan intézményesedett. Napjainkban a nagyobb szolgáltatóipari szereplők honlapjaikon külön részt szentelnek az éppen aktuális munkaerő-felvételnek.²⁴ A betöltendő pozíciók nyilvánosak.

A munkaerőpiaci kínálatot egyik oldalról az általános haderőcsökkentés nyomán leszereltek milliói, illetve a professzionális haderőre való átállás következtében felerősödő katona szakmai fluktuáció biztosítja a PMC-k számára. A volt katonák mellett a rendőrség és más erőszakszervezetek volt munkatársai is egyre nagyobb számban megtalálhatók a katonai magánvállalatok világában.

Másik oldalról, a fenti szakmák mellett egyre nagyobb kereslet mutatkozik a bonyolultabb technológiát üzemeltetni képes civil mérnökökre, technikusokra, illetve a logisztikai feladatokat ellátó „olcsó” betanított munkásokra.

21 E-mailes konzultáció Doug Brookkal, a Nemzetközi Békeműveletek Társaságának (IPOA) elnökével. (2009. április 13.)

22 A háború kirobbanása óta, 2003. március 19. és 2009. április 28. között, 4.278 amerikai katona vesztette életét Irakban. <http://icasualties.org/Iraq/index.aspx>. (Letöltés ideje: 2009. április 28.)

23 *Congressional Research Service Report on Private Security Contractors in Iraq: Background, Legal Status, and Other Issues*, September 29, 2008. 5. o.

24 Az éppen aktuális munkaerő-felvételről l. a vállalatok honlapjait: www.kbr.com, www.dyn-intl.com, www.mpri.com.

Pontos számok

A USCENTCOM alárendeltségi területén tevékenykedő magánvállalatok 259.000 munkavállalója/kontraktora három kategóriába sorolható: 1.) az alkalmazó állam állampolgárai; 2.) az alkalmazás helye szerinti állampolgárok, azaz a helybeliek; illetve 3.) az ún. harmadik ország állampolgárai.

A Pentagon számára dolgozó kontraktorok az USCENTCOM területén
(2009. I. negyedév)

| | Kontraktorok | Amerikai állampolgár | Harmadik állambeli | Helyi |
|---|----------------|----------------------|--------------------|----------------|
| Irak | 148.050 | 39.262 | 70.875 | 37.913 |
| Afganisztán | 71.755 | 5.960 | 5.232 | 60.563 |
| A USCENTCOM alá tartozó területek (Irak és Afganisztán kivételével) | 39.616 | 7.749 | 26.989 | 4.878 |
| USCENTCOM | 259.421 | 52.971 | 103.096 | 103.354 |

Forrás: USCENTCOM

Az Irakban dolgozó mintegy hetvenegyezer, harmadik állambeli munkavállaló állampolgárság szerinti kimutatásáról nem található releváns adat az USCENTCOM kimutatásaiban.²⁵ A Katonai-biztonsági Vállalatok Iraki Társaságának (Private Security Company Association of Iraq, PSCAI²⁶) 2006-os becslése szerint mintegy harminc nemzet képviselője dolgozik csak a katonai-biztonsági területen.

SPOT-adatbázis

Az utóbbi években a Kongresszus és a média részéről számos kritika érte a Pentagont azért, hogy nem rendelkezik pontos adatokkal a katonai magánvállalatok által alkalmazott munkaerő létszámát illetően. A védelmi minisztérium ennek orvoslására 2007 elején létrehozta a műveleti területen tartózkodó kontraktorok adatbázisát, a SPOT-adatbázist (*Synchronized Predeployment and Operational Tracker*), melynek lényege, hogy a katonai magánvállalatok havonta adatszolgáltatási kötelezettséggel tartoznak a munkavállalóikról. Napjainkban folytatódik a SPOT-adatbázis web-alapú fejlesztése, melynek következtében a PMC-k egy vállalati kóddal tölthetik fel a munkavállalóik adatait.²⁷

25 E-mailes válasz Doug Brookstól. (2009. április 13.)

26 www.psc.ai.org.

27 A még pontosabb adatokért 2008. július 8-án egyetértési nyilatkozat született a védelmi minisztérium, a külügyminisztérium és a fejlesztési ügynökség (USAID) között, mely szerint a védelmi minisztérium SPOT-adatbázisát kiterjesztik a másik két legnagyobb kormányzati megrendelő által alkalmazott kontraktorokra is. Ezáltal kormányzati szintű egységes adatbázissal rendelkeznenek az Afganisztánban és Irakban tevékenykedő kormányzati kontraktorokkal kapcsolatban.

A kontraktorok állampolgárságára vonatkozó SPOT-os adatok még nem láttak napvilágot. Így azt sem lehet tudni, hány magyar állampolgár dolgozik katonai magánvállalatok alkalmazottjaként Irakban vagy Afganisztánban.

Munkaszerződés

A munkavállaló és a katonai magánvállalat közötti szerződésre a polgári jog vonatkozó rendelkezései az irányadók. Leegyszerűsítve, a kontraktor egy multinacionális vállalat alkalmazottjának tekinthető. Az egyetlen különbség, hogy a vállalat a tevékenységét hadműveleti területen végzi. Ennek megfelelően a *PMC munkavállalója ugyanolyan veszélyeknek van kitéve, mint az ott szolgálatot teljesítő katona*. A kontraktor a munkavállalói szerződés aláírásával ismeri és elismeri a munkavállalás speciális körülményeit. Tisztában van azokkal, s ezzel együtt vállalja a munkát.²⁸

Az állandóan változó igények következtében a vállalatok rövid távú szerződéseket kötnek a munkavállalóikkal. A legnagyobb katonai támogató vállalat, a KBR például havonta újítja meg a szerződéseket.

KÖLTSÉGEK–FIZETÉSEK

A kontraktorok fizetésében nagymértékű eltérés tapasztalható. A kezdeti hírek szerint naponta akár ezeröttszáz dollárt is meg lehetett keresni a katonai-biztonsági területen Irakban. A hír hatására számos magasan kvalifikált katona és rendőr hagyta el a munkahelyét. A fegyveres személy- és objektumvédelmi szolgáltatások iránt hirtelen jött kereslet következtében bizonyos speciális esetekben, mint amilyen például a hadsereg különleges alakulata, annyira lecsökkentheti a szervezet megtartó képességét, hogy veszélybe kerülhet az alakulat működése. Ennek érdekében például a brit Királyi Hadsereg Különleges Légi Szolgálatánál (Special Air Service, továbbiakban SAS) 2003-ban bevezették az egyetemi, kutatói szférából ismert *sabbatical* (kutatási szabadság) intézményét. Az egyéves szabadság lényege, hogy a több millió fontért kiképzett katonának lehetőséget biztosítanak arra, hogy Irakban vagy Afganisztánban értékesítse tudását. Az egy év leteltével visszavárják a hadseregbe, ahol folytatja eredeti tevékenységét.

A katonai szolgáltatóipari feladatok közül a katonai-biztonsági terület fizet a legjobban. Napjainkban a kereslet konszolidálódásának következtében csökkenés tapasztalható a bérek területén. A legtöbbet (napi 1000–1500 dollárt) az amerikai külügyminisztériumnak dolgozó diplomátákat védő magasan képezett volt katonák (SAS, Delta Force, Navy SEAL stb), míg a legkevesebbet (napi 30–40 dollárt) a támogató vállalatoknak dolgozó, fejlődő országbeli (Chile, Nepál) és iraki állampolgárok keresik.

28 A fenti szabály alól kivételt képeznek azok az esetek, amikor a világ számos pontján megtévesztéssel toboroztak a közel-keleti munkavégzésre. Pl. A KBR bizonyos alvállalkozói a délkelet-ázsiai országokban így kerestek embereket Irakba. A hirdetésekben dubai szállodák és irodaházak építésére kerestek munkásokat, majd Irakba szállították őket. Az utazás során elvették az útlevelüket, ezáltal a család felfedezése után nem tudták elhagyni az országot. A 2006-os botrányral kapcsolatos részleteket l. David Pinney A U.S. Fortress Rises in Baghdad: Asian Workers Trafficked to Build World's Largest Embassy (2006. október 17.) <http://www.corpwatch.org/article.php?id=14173>.

Költséghatékony-e az amerikai kormányzat számára a katonai magánvállalatok alkalmazása Irakban? A Kongresszusi Költségvetési Iroda (Congressional Budget Office, CBO) kimutatása szerint nincs nagy különbség a katonai magánvállalatok alkalmazásának iraki költségei és egy hasonló létszámú, hasonló funkciót ellátó katonai alakulat fenntartási költségei között.²⁹ A Kormányzati Ellenőrzési Iroda (Government Accountability Office, GAO) 2005-ös kimutatása szerint az államnak átlagosan 115.500 dollárjába került egy, az amerikai hadseregben szolgáló katona.

KATONAI SZOLGÁLTATÓIPARI TRENDEK IRAKBAN ÉS AFGANISZTÁNBAN, NAPJAINKBAN

„Az első ember, aki fogadja a csapatainkat a Balkánon és az, aki az utolsó katonát búcsúztatja, az egyik alkalmazottunk.”

Dick Cheney, Halliburton CEO (1995–2000)

Az iraki amerikai csapatkivonásokkal és az afganisztáni kontingens növelésével egy időben jelentős változások figyelhetők meg a katonai magánvállalatok amerikai hadsereg számára nyújtott szolgáltatásaiban.

Irakban 2007. december 31. és 2008. december 31. között mintegy tíz százalékkal csökkent a kontraktorok száma. A nagyobb bázisépítési/bővítési feladatok befejezésével mintegy ötven százalékkal kevesebb irakit alkalmaztak. Ugyanekkor viszont 25–25%-kal nőtt az amerikai és a harmadik országbeli állampolgárok száma, akik zömében a bázisüzemeltetéssel (étkeztetés, karbantartás, mosodai szolgáltatások stb.) kapcsolatos tevékenységek ellátásában vesznek részt. A csapatkivonások a szolgáltatások iránti igény csökkenését vonják maguk után.

Ezzel egy időben Afganisztánban majdnem megduplázódott a kontraktorok létszáma. A 96%-os növekedés mögött a Bush- és Obama-adminisztrációk kontingenserősítéssel kapcsolatos döntései állnak. Az építkezések már javában zajlanak, amit mi sem bizonyít jobban, mint az, hogy 120%-kal megemelkedett az afgán munkavállalók aránya. A majdnem duplájára növelt kontingens elszállásolása és ellátása következtében az ázsiai országban nagymértékű piacnövekedés várható.

A KATONAI MAGÁNVÁLLALATOK INTÉZMÉNYESEDESE

Afegyveres őrzési és védelmi feladatokat ellátó katonai-biztonsági vállalatok szolgáltatásai iránti igény robbanásszerű növekedésével egy időben újból fellángolt az a vita, amely a katonai erőt biztosító vállalatok (Executive Outcomes, Sandline International) esetében már lezajlott a '90-es években: mely tevékenységek tartoznak az állami, legitim erőszak-monopólium alá? Továbbá lehet-e egy katonai magánvállalatnak

²⁹ *Congressional Research Service Report on Private Security Contractors in Iraq: Background, Legal Status, and Other Issues*, September 29, 2008.

fegyveres tevékenységet folytatnia állami felhatalmazás alapján? A kérdés megválaszolásához először meg kell határozni, mely tevékenységek és funkciók tartoznak az állam kizárólagos hatáskörébe.

Az amerikai kormányzat számára a Szövetségi Beszerzési Szabályozás (*Federal Acquisition Regulation*, továbbiakban FAR) határozza meg, hogy mely funkciók ellátása tartozik kizárólagosan az állami feladatok közé. A dokumentumban található felsorolás szerint ide sorolható: 1.) a katonai alakulat parancsnoklása; 2.) a külpolitikai tevékenység végzése; 3.) a külpolitika meghatározása; 4.) a hírszerzés és elhárítás irányvonalainak meghatározása; illetve 5.) a hírszerzés és elhárítás végrehajtásának ellenőrzése.³⁰

Egy másik szabályozó, a Menedzsment és Költségvetési Iroda (Office of Management and Budget) A-76-os számú körlevele (*circular*) pedig konkrét irányelveket és eljárásokat tartalmaz a szövetségi kormányzati intézmények számára az *outsourcing*gal kapcsolatban. A dokumentum 2003-as módosítása szerint bizonyos védelmi jellegű fegyveres tevékenységek esetében (konvojkísérési feladatoknál, őrzés-védelemnél, illetve börtön és kihallgató [*detention*] objektumok üzemeltetésénél) lehet kontraktorokat alkalmazni.

A védelmi minisztériumra külön FAR vonatkozik. A Védelmi Szövetségi Beszerzési Szabályozás Kiegészítése (*Defense Federal Acquisition Regulation Supplement*, továbbiakban DFARS) nem tiltja a kontraktorok alkalmazását védelmi feladatok ellátása esetén. A DFARS kötelező szerződési előírásokat határoz meg azon szolgáltatók számára, amelyek a hadsereggel együtt kerülnek alkalmazásra a műveleti területen. A DFARS szerint a hadsereg mellett szolgáló katonai magánvállalatok alkalmazottainak csak önvédelem esetén lehet halálos erőszakot (*deadly force*) alkalmazniuk. Azonban egy 2006-os módosítás szerint az önvédelem mellett „csak akkor alkalmazhat [a szolgáltató] halálos erőszakot a szerződésben foglalt feladatok ellátása során, ha az elengedhetetlenül szükséges a védett személyek vagy objektumok biztonságának garantálásához.”³¹

A katonai magánvállalatok állami alkalmazásánál a megbízó kormányzati intézményeknek minden esetben meg kell vizsgálniuk, hogy a magánszereplő által elvégzendő feladat beletartozik-e az ún. kizárólagos kormányzati tevékenységek vagy funkciók körébe. Ha igen, akkor az adott tevékenység nem szervezhető ki.

A FELELŐSSÉGRE VONÁS KÉRDÉSE

Az Irakban lévő amerikai diplomaták és nagykövetségi épületek fegyveres védelmét biztosító Blackwater USA kontraktorai 2007. szeptember 16-án Bagdadban lelőttek tizenhét iraki állampolgárt, huszonhetet pedig megsebesítettek.³² A Nisour téri incidens hatására keletkezett politikai és társadalmi nyomás következtében a Bush-adminisztráció felgyorsította a katonai szolgáltatásokkal kapcsolatos szabályozások meghozatalát.³³ Vizsgáló bizottságokat állítottak fel a külügy- és a védelmi minisztériumban, egyetértési nyilatkozatok születtek a tárcák között stb.

30 *Uo.*

31 *Uo.*

32 A lövöldözésben amerikai állampolgárságú kontraktorok vettek részt.

33 A tanulmányban a Nisour tér angol írásmód szerinti átíratát használjuk.

A tanulmány jelen részében a kontraktorok felelősségre vonásával kapcsolatos kérdéseken keresztül szemléltetjük a katonai magánvállalatok intézményesedésének folyamatát. Három „szinten” lehet felelősségre vonással kapcsolatos eszközökről beszélni: 1.) a katonai magánvállalatok belső szabályozóiról; 2.) szakmai érdekképviselői szervezetek viselkedési kódexeiről; illetve 3.) az állami büntetőhatalomról.

1. Katonai magánvállalatok viselkedési kódexei³⁴

Viselkedési kódexnek (*code of conduct*) nevezik azt a vállalati alapidokumentumot, amely a cég által vallott fő értékeket, illetve a munkavégzés során betartandó jogi és morális kötelezettségeket tartalmazza. A kódex előírásainak megsértése szankciót von maga után. Milyen lehetőségekkel rendelkezik egy vállalat a munkatársak felelősségre vonását illetően? A leggyakrabban alkalmazott „fegyelmezési módszer” a pénzbüntetés, míg a legsúlyosabb az elbocsátás. Ezek a szankciók nem különböznek a hagyományos vállalatok által alkalmazott eszközrendszerrel.

2006 karácsonyán Andrew J. Moonen, a Blackwater amerikai állampolgárságú kontraktora erősen illuminált állapotban lelőtte az iraki alelnök egyik testőrét. A vállalat az alkohol- illetve a fegyverhasználati szabályok megsértése miatt pénzbüntetést fizetett vele, majd eltávolították a cégtől.³⁵ Erik Prince, a Blackwater alapítója és elnök-vezérigazgatója a Nisour téri incidenst követő kongresszusi meghallgatáson az alábbiak szerint szemléltette a vállalat lehetőségeit alkalmazottai felelősségre vonását illetően: „Nem tehattünk mást, mivel magánszervezet vagyunk [...] fizikailag nem büntethettük meg, nem börtönözhattuk be, ez az igazságügyi minisztérium dolga. Mi magáncéggként nem vagyunk felhatalmazva az amerikai törvények kikényszerítésére.”

Andrew J. Moonen, miután elbocsátották a cégtől, visszautazott az Amerikai Egyesült Államokba, majd három hónap múlva egy másik katonai-biztonsági vállalat alkalmazottjaként munkát vállalt Kuvaitban.

2. Szakmai érdekképviselők kódexei³⁶

A Nemzetközi Békeműveletek Társaságát (International Peace Operations Associations, IPOA) Doug Brooks alapította 2001-ben, azzal a céllal, hogy elősegítse a katonai szolgáltatóipari cégek számára a magas műveleti és etikai standardok kialakítását, továbbá hogy a politikai döntéshozókkal konstruktív párbeszédet folytasson a PMC-k alkalmazásának lehetőségéről.

A szakmai szervezeti tagságon alapuló intézmények, a kamarák nem ismeretlenek, hiszen bizonyos szakmák képviselői, mint például az orvosok vagy az ügyvédek hosszú ideje ebben az intézményi formában szerveződnek. A kamarai tagság államilag jóváhagyott

34 A Triple Canopy katonai-biztonsági vállalat belső szabályozóját l. <http://www.triplecanopy.com/triplecanopy/en/assets/pdf/triple-canopy-code-of-conduct-001.pdf>.

35 L. „Contractor involved in Iraq shooting got job in Kuwait”, <http://www.cnn.com/2007/POLITICS/10/04/blackwater.contractor>, 2007. október 4.

36 <http://www.ipoaworld.org/eng/codeofconductv12en.html>.

előfeltétele a praxis végzésének, ezáltal ha valakit kizárnak a testületből, azzal megszűnik az orvosi vagy ügyvédi státusza, így nem praktizálhat.

A katonai magánvállalatokat tömörítő szakmai érdekképviselői szervezetek (mint pl. a Katonai-Biztonsági Vállalatok Brit Társasága (British Association of Private Security Companies, BAPSC) is ezt az elvet kívánják követni. Brooks szerint egy katonai magánvállalat akkor lehet tagja a szervezetnek, ha magára nézve kötelezően elfogadja a viselkedési kódex erkölcsi előírásait. Abban az esetben, ha tevékenységével megszegi azokat, a szervezet etikai bizottsága kizárhatja a PMC-t a tagjai közül, amely egyet jelent jó hírnevének elvesztésével.³⁷

Az IPOA-hoz hasonló szervezetek szankciórendszere – a vállalatokéhoz hasonlóan – meglehetősen korlátozott: a pénzbüntetésen vagy kizáráson kívül más felelősségre vonási eszközzel nem rendelkezik, mivel a büntetőhatalmat az állam monopolizálta.

A Nisour téri incidens után két héttel a Blackwater „önszántából” kilépett az IPOA-ból; egyesek szerint azért, hogy megóvja a tagok reputációját, a pontos ok azonban nem ismert.³⁸

A márkanév fontossága

A vállalatok kezdik felismerni, hogy a szakmai képességek mellett a jövőbeni megrendelések esetében a megrendelő elvárásainak megfelelő, felelős viselkedés (*responsible behavior*) jelenti a legfontosabb tényezőt. A katonai magánvállalat számára a legfontosabb a saját márkanévének megteremtése, fejlesztése és megóvása. Bizonyos esetekben a *brand* jó hírnevének megőrzéséhez a vállalatnak a megrendelőjével szemben drasztikus lépéseket is fel kell vállalnia.³⁹

37 Interjú Doug Brooksszal. Washington DC, 2008. június 10.

38 Uo.

39 1995 januárjában Valentine Strasser sierra leonei elnök felfogadta a brit Gurkha Security Guardot (GSG). A feladat: a hadsereg kiképzése, felkészítése a Forradalmi Egyesített Fronttal (RUF) szemben vívott harcra. A vállalattal tanácsadói és kiképzői feladatok ellátására szerződött. Február 24-én azonban a főváros melletti réten a céggel gyakorlatozó katonákon rajtaütött a RUF, többen meghaltak. Egyes források szerint a GSG menedzsere, Bob McKenzie kannibalizmus áldozata lett (Singer: *i. m.* 112. o.). A megváltozott biztonsági körülmények közepette Strasser új igényekkel lépett fel a vállalattal szemben: a GSG vezesse a hadsereget a RUF elleni harcban. A szervezet visszautasította a kormány ez irányú szándékát, *egyoldalúan felbontotta a kormánnyal kötött szerződését, és 1995 áprilisában kivonult az országból.* A GSG döntésében az is szerepet játszott, hogy megőrizze jó hírnevét. Korábban, Mozambikban tevékenysége elsősorban (pl. a brit Lonhro cég birtokában lévő) bányák őrzésére és a katonák kiképzésére korlátozódott. Nem akarta, hogy a műveleti tevékenység és az azt kísérő „szoldos” megbélyegzés miatt elveszítse korábbi piacait. A GSG működésének az is határt szabott, hogy a bejegyzés szerinti állam, Nagy-Britannia attól tartott, hogy az esetleges műveleti tevékenységet a lázadók egyfajta angol intervenciónak fogják értékelni, és az országban található brit állampolgárok és diplomaták ellen rajtaütéseket és gyilkosságokat követnek el. A GSG nem akarta, hogy tevékenységével veszélyeztesse az esetleges brit megrendeléseket a jövőben, ezért nem tett semmit a Sierra Leone-i brit nemzeti érdekekkel szemben.

A Blackwater átalakulása

A Nisour téri lövöldözés következményei olyan erősek voltak a vállalat hírnevére nézve, hogy az IPOA-ból való kilépéssel egy időben Blackwater USA-ról Blackwater Worldwide-ra változtatta a nevét. A cég átalakulása napjainkban is folytatódik, 2009. február közepén ismét nevet változtatott.⁴⁰ Az új elnevezés a Xenon gáz rövidítéséből származó Xe (ejtése Zé).⁴¹ Egyes hírek szerint azért esett a választás a periódusos rendszer 54. helyén lévő elemre, mert „jó tulajdonságokkal bíró”, közömbös, nem éghető nemesgáz. A névváltozást jelentős átszervezések követték a Prince-birodalomnál.⁴² Erik Prince március elején lemondott a cégben viselt elnök-vezérigazgatói posztjáról. Az alelnöki posztot betöltő Gary Jackson pedig nyugdíjba vonult, helyére a DHL szállítmányozási óriáscég volt alelnökét, Joseph Yoriot szerződtették. Ez is alátámasztja azt a feltételezést, hogy a vállalat profiljában hangsúlyeltolódás várható: a katonai-biztonsági tevékenység helyett a logisztikára és kiszolgálásra helyezi a hangsúlyt.

3. Az állami büntetőhatalom

A katonai szolgáltatóipar civil alkalmazottainak és a hadsereg katonáinak felelősségre vonásánál eltérés tapasztalható. Ha egy magánszemély bűncselekményt követ el, akkor a főszabály szerint a felelősségre vonás joghatósági alapon abban az országban történik, ahol a bűntényt elkövették. Ha katona követte el, akkor a főszabály szerint az az állam bír felette joghatósággal, amelynek hadseregében szolgál. Az amerikai katonákra az amerikai hadsereg katonai törvényei (*Uniform Code of Military Justice*, UCMJ) vonatkoznak.

A katonai magánvállalatok „civil” alkalmazottainak felelősségre vonásának azon állam joghatósága alá kellene tartozniuk, ahol a bűncselekményt elkövették. Az Irakban tevékenykedő PMC-k esetében azonban más a helyzet. A Paul Brenner amerikai főképviselő által vezetett Koalíciós Ideiglenes Hatóság (Coalition Provisional Authority, továbbiakban CPA) 17. számú rendeletében az amerikai kormányzat az iraki joghatóság alóli immunitást biztosított a katonai magánvállalatok alkalmazottai számára.

A 2007. évi katonai felhatalmazási törvény (*Military Authorization Act for 2007*) 2006. október 17-i módosítása következtében a hadsereg számára dolgozó civilek az amerikai katonai büntető kódex hatálya alá kerültek.⁴³ A második cikkelyben eszközölt pár szavas változás következtében a UCMJ hatálya már a missziókra is kiterjed: „...hadi állapot vagy *misszió* esetén, a hadművelleti területen a hadsereggel együtt tevékenykedő vagy

40 „Xe Returns to Roots after »Implosion in the Swamp« Bill Seizmore”, <http://hamptonroads.com/2009/03/xe-returns-roots-after-implosion-swamp>.

41 A Prince tulajdonában lévő PMC-k is nevet változtattak: Blackwater Airshipsből Guardian Flight System; a Blackwater Target Sytemből GSD Manufacturing, míg a Blackwater Lodge and Training Centerből US Training Center lett.

42 Jody Ray Benett: „Blackwater Methamorphose”, <http://www.isn.ethz.ch/isn/Current-Affairs/Security-Watch/Detail/?lng=en&id=98485>, 2009. április 2.

43 A korábbi jogszabályszoveg szerint a UCMJ csak a Kongresszus által kihirdetett hadi állapot esetén vonatkozott a hadsereg mellett tevékenykedő civilekre, a külföldi missziós hadműveletek (*contingency operations*) esetében nem.

azt kísérő személy”⁴⁴ Ezáltal a törvény 15. paragrafusa szerint az Afganisztánban vagy Irakban dolgozó alkalmazott ugyanúgy haditörvényszék elé állítható és büntethető, mint az amerikai katona. Peter W. Singer szerint a változtatásnak az volt a célja, hogy bezárja az egyik olyan jogi kiskaput, amely lehetőséget biztosított a kontraktorok számára, hogy elkerüljék a felelősségre vonást.⁴⁵

A fenti szabályozás konkrét alkalmazhatóságára – a végrehajtásra vonatkozó védelmi minisztériumi iránymutatások hiányában – azonban egészen 2008 tavaszáig várni kellett.

A vietnami háború (1968) óta perbefogott első civil az Irakban tolmácsként dolgozó Alaa „Alex” Mohammad Ali iraki-kanadai kettős állampolgár, aki 2008. február 23-án késsel megsebesítette társát.⁴⁶ Alit a katonai büntetőbíróság tettéért öt hónapi szabadságvesztésre ítélte.⁴⁷

A CPA 17-es rendelete következtében létrejövő felelősségre vonási vákuumot az Amerikai Egyesült Államok joghatóságának kiterjesztésével oldották meg. Míg az amerikai hadsereg számára szolgáltató kontraktorokat a katonai bíróságon, addig a külügyminisztériumnak dolgozó civileket a területen kívüli joghatóság alapján (*extraterritorial jurisdiction*) az amerikai szövetségi bíróságon vonják felelősségre. Andrew J. Moonen jelenleg a kaliforniai bíróságon, míg a Nisour téren lövöldöző öt Blackwater-kontraktor a Washington DC-ben található szövetségi bíróságon felel tetteért.⁴⁸

A CPA 17 napjainkban

Az Ideiglenes Koalíciós Hatóság 17-es számú rendeletének hatályon kívül helyezése az iraki kormány fontos prioritása volt. Az amerikai csapatok állomásozásáról szóló, 2008. november 17-én aláírt egyezmény (*Status of Force Agreement*, SOFA) szerint az iraki joghatóság alóli felmentést biztosító CPA rendelet 2008. december 31-én hatályát veszítette. A megállapodás szerint az iraki belügyminisztérium 2008. december 30-i rendeletével létrehozta azt az amerikai–iraki közös bizottságot, melynek feladata a katonai magánvállalatok munkavállalóival kapcsolatos rendelkezések elfogadása. Ezek hatálybalépéséig türelmi időszakról (*grace period*) beszélhetünk. Ezalatt az amerikai joghatóság érvényesül a kontraktorok felelősségre vonásánál.

Az államnak számos lehetősége van a katonai magánvállalatok tevékenységének szabályozására. A jogszabályi-intézményi háttér megteremtése mellett a megrendelésen keresztül is befolyásolhatja a piacon jelenlévő cégek teljesítményét. A PMC-k alkalmazásból eredő nem szándékolt következmények nemcsak a vállalatot, hanem a megrendelő kormányzatot is érintik. Ennek következtében az állam nem érdekelt a rossz hírnévvel rendelkező cégek alkalmazásában. Ezt támasztja alá a Blackwater/Xe esete

44 <http://usmilitary.about.com/od/justicelawlegislation/a/civucmj.html>.

45 „Civilian Contractors in Iraq: Accountability and the Uniform Code of Military Justice”, www.iponline.org.

46 „First Civilian Contractor in Iraq Charged under New Military Law”. *The Associated Press*, April 5, 2008.

47 Alexandra Zavis: „Army Interpreter Sentenced at Court-martial”. *Los Angeles Times*, June 24, 2008.

48 „Blackwater Could Lose Iraq Role”, www.bbc.co.uk, 2008. december 18. „Iraq End License for Blackwater”, www.bbc.co.uk, 2009. január 29.

is. 2009. április 1-jén az amerikai külügyminisztérium szóvivője, Gordon Duguid bejelentette, hogy a Triple Canopy fogja átvenni a Blackwater/Xe-nek a diplomaták és diplomáciai épületek fegyveres védelmében betöltött szerepét. Az átadás-átvétel a második Világméretű Személyvédelmi Szolgáltatási Szerződés (*Worldwide Personal Protective Services*, WPPS) lejártakor, 2009. május elején fog megtörténni.

NEMZETKÖZI SZINT: A MONTREUX-I KEZDEMÉNYEZÉS⁴⁹

A katonai magánvállalatokról szóló különböző nemzeti szabályozások összehangolásának és előmozdításának szándékával 2006 nyarán egyeztetések kezdődtek a svájci külügyminisztérium és a Nemzetközi Vöröskereszt szervezésében, melyek eredményeként 2008. szeptember 17-én elfogadásra került a – nemzetközi jogi kötelező erővel nem bíró – montreux-i dokumentum. A tizenhét aláíró között megtalálhatók a legnagyobb szolgáltatóipari megrendelők (USA, Nagy-Britannia) és azon államok is, amelyek területén a legtöbb kontraktor tevékenykedik (Afganisztán, Irak).⁵⁰

A dokumentum három különböző aspektusból veszi górcső alá az államok feladatait – 1.) megbízó államok; 2.) alkalmazás helye szerinti államok; 3.) bejegyzés helye szerinti államok –, egyfajta ajánlást fogalmazva meg a jó gyakorlat elősegítése érdekében. Az ajánlások az elmúlt húsz év katonai szolgáltatóipari gyakorlatán alapulnak.

A tanulmány terjedelmi korlátai következtében az alábbiakban egy-két érdekességet emelnénk ki a huszonnégy oldalas dokumentumból.

A megbízó állam felelősségi körébe tartozik többek között, hogy:

- ne szerződjön olyan feladatok ellátására, amelyeket a nemzetközi humanitárius jog hagyományosan az államok hatáskörébe utal (pl. fogolytáborok vezetése);
- meg kell győződnie, hogy az általa megbízott katonai magánvállalati kontraktorok betartják-e az előírásokat, és megfelelően kiképzettek-e a feladat ellátására;
- a megbízó kompetenciája, hogy felelősségre vonja az alkalmazásában álló katonai magánvállalati alkalmazottakat;
- a megbízó állam felelőséggel tartozik az általa felhatalmazott katonai magánvállalat tevékenységéért abban az esetben, ha a katonai magánvállalati alkalmazottakat
 - o a saját hadseregébe integrálja,
 - o azok az általa parancsnokolt fegyveres erők, csoport vagy alakulat tagjai,
 - o felhatalmazza bizonyos állami feladatok elvégzésére.

A jó gyakorlat szemléltetésére a megbízó államok vonatkozásában az alábbi példákat találhatjuk a dokumentumban:

- az államnak meg kell határoznia, hogy mely tevékenységek és funkciók tartoznak a kizárólagos állami tevékenységek közé;
- az államnak rendelkeznie kell a tevékenység kiszervezéséhez szükséges jogi szabályozókkal, a kiszervezés ellenőrzésével és felügyeletével foglalkozó intézményrendszerrel;

49 <http://www.icrc.org/web/eng/siteeng0.nsf/htmlall/montreux-document-170908>.

50 Afganisztán, Angola, Ausztrália, Ausztria, Dél-Afrika, Franciaország, Irak, Kanada, Kína, Lengyelország, Nagy-Britannia, Németország, Sierra Leone, Svájc, Svédország, Ukrajna, USA.

- a megbízó államnak rendelkeznie kell a kiválasztáshoz, a szerződéskötéshez, az ellenőrzéshez és felügyelethez megfelelően kiképzett és tapasztalattal rendelkező szakembergárdával;
- az adott szerződés adatainak közzététele;
- a törvényhozás szakosított bizottságainak felügyelete, például az éves jelentések által;
- a szolgáltató kiválasztásánál ajánlott megismerni a katonai magánvállalat korábbi tevékenységét, érdemes kikérni a korábbi megbízó véleményét, és meggyőződni a vállalat felépítéséről, tulajdonosi háttéréről, alvállalkozói rendszeréről stb.;
- vegye figyelembe, hogy a vállalat a felszerelését (fegyvereit) jogszerűen szerezte-e be;
- olyan eszközöket használ-e tevékenysége során, amelyek használatát nem tiltja a nemzetközi jog stb.

A jó színvonalú szolgáltatás elősegítése érdekében a megbízó állam több lehetőséggel is rendelkezik: 1.) akár azonnali hatállyal felfüggesztheti a szolgáltatóval kötött szerződést; 2.) pénzbüntetést szabhat ki; illetve 3.) bizonyos ideig vagy végleg állami tiltólistára teheti a vállalatot.

Szakemberhiány

Az Amerikai Egyesült Államokban a 2008. október 31-én közzétett Gansler-jelentés szerint a megbízó állam részéről a legnagyobb kihívást a szolgáltatói szerződések kezeléséhez értő szakemberállomány feltöltése jelenti.⁵¹

Miközben az Irakban állomásozó amerikai kontingens létszámát meghaladta a katonai szolgáltatóipari alkalmazottak száma, a hadsereg jelentős szakemberhiánnyal küzd. A '90-es évek haderőcsökkentési elképzelésének köszönhetően jelentősen lecsökkentették a „vízfejhez tartozó” adminisztráció létszámát. A Hadsereg Hadtáp Parancsnokságánál (Army Materiel Command) például tíz év alatt az állomány 47%-át bocsátották el. 1995-ben a szervezetnél még 3905-en foglalkoztak a szolgáltatói szerződésekkel, 2005-ben már csak 2070-en, miközben ebben az időszakban az intézmény által elvégzett munka mennyisége 359%-kal, a szerződések értéke pedig 382%-kal nőtt!⁵²

A fenti állapot nem csak a hadsereg (U.S. Army), de az egész katonai szférára jellemző. Egy 2007-ben készült kongresszusi jelentés szerint a szolgáltatási szerződésekért és tenderekért felelős munkaerőlétszám 1994–2005 között több mint 50%-kal csökkent. További problémát jelent, hogy 2010-ig a meglévő állomány több mint fele el fogja éri a nyugdíjkorhatárt.⁵³

51 „Urgent Reform Required: Army Expeditionary Contracting October 31, 2007 Report of the Commission on Army Acquisition and Program Management in Expeditionary Operations”, <http://www.army.mil/docs>.

52 Congressional Research Service: *Defence Contracting in Iraq: Issues and Options for Congress*, January 26, 2007.

53 1998–2000 között a védelmi minisztérium a védelmi szféra átalakítási irányának megfelelően 25%-kal csökkentette a beszerzésekkel foglalkozó létszámot. A Kongresszus sürgette a minisztériumot a csökkentésben, mivel a törvényhozás szerint az alkalmazottak csökkentésével visszaszorítható a „pazarlás”, melynek következtében több forrás jut a kiemelt programok finanszírozására.

A szakemberek számának erőteljes csökkentése következtében az amerikai kormányzat elvesztette azon munkatársainak nagy részét, akik megfelelő tapasztalattal és gyakorlattal rendelkeztek a bonyolult szolgáltatási szerződések vagy nagy fegyverbeszerzések lefolytatásához, felügyeletéhez, illetve ellenőrzéséhez. A felismerést tett követte: az utóbbi években jelentősen növelték a katonai szolgáltatásokkal foglalkozó munkatársak létszámát.

Véleményünk szerint a montreux-i dokumentum előnye, hogy a kezdeményezésben részt vesznek azok az állami szereplők, amelyek – megbízóként vagy az alkalmazás helye szerinti államként – leginkább érintettek a katonai szolgáltatások kiaknázásában, illetve konszolidálásában. Ez jelenthet garanciát arra, hogy a gyakorlatba is át tudják ültetni a dokumentumban megfogalmazott ajánlásokat.

ÖSSZEGZÉS

A katonai magánvállalatok egyre fontosabb szerepet töltenek be napjaink hadviselésében: erre enged következtetni az adott hadműveleti területen (Irakban és Afganisztánban) tevékenykedő civil kontraktorok arányszámának változása, illetve az államok által igénybe vett katonai szolgáltatások spektrumának alakulása. A nemzetközi tapasztalatok szerint a kormányok különböző mértékben élnek a katonai szféra privatizálásával, kiszervezésével. Jelenleg a katonai szolgáltató szektor legnagyobb megrendelőinek az angolszász államok (Amerikai Egyesült Államok és Nagy-Britannia) számítanak.

Az, hogy egy ország professzionális vagy sorozott hadsereggel rendelkezik-e, nagymértékben meghatározza az *outsourcing*hoz való viszonyát. Abban az esetben, ha hivatásos hadsereggel rendelkezik, bizonyos tevékenységeket, amelyeket korábban az „olcsó” sorozott állománnyal látott el (pl. támogató-kiszolgáló feladatok vagy őrzés-védelem), sok esetben a magánszférából helyettesít. Az adott állam hatáskörébe tartozik annak eldöntése, mely tevékenységek elvégzését engedélyezik a magánszereplők részére. Annak megválaszolásához, hogy melyik tevékenységek kiszervezése számít legitimnek vagy tiltottnak, a nemzetközi közösség meghatározó szereplőinek gyakorlatát érdemes alapul vennünk.

A jelenlegi tapasztalatok alapján a katonai szolgáltatások további konszolidációja prognosztizálható. Ezt támasztja alá a montreux-i dokumentum megszületése, illetve az a tény, hogy a funkcionális szükségszerűség mellett egyre nagyobb fontossággal bír a kormányok számára a katonai magánvállalatok alkalmazásából származó nem szándékolt következmények csökkentése. A szolgáltatások volumenének növekedésével egyre több állam lesz érdekelt a jelenség szabályozásában, akár megrendelőként, akár az alkalmazás vagy a vállalat bejegyzési helye szerint, illetve a kontraktorok állampolgársága következtében.

A SZERZŐ ÉS KUTATÁSI TERÜLETE

Varga Krisztián (1978)

Politológus, az ELTE ÁJK Politikatudományi Doktori Iskolájának Ph.D. jelöltje. 2005 óta óraadó. 2008 óta az ELTE ÁJK Politikatudományi Intézetének megbízott előadója. Kutatási témája: katonai magánvállalatok hatása a nemzetközi viszonyokban.

Fontosabb publikációi

Varga Krisztián: „Katonai biztonsági vállalatok amerikai kormányzati alkalmazása Irakban”. *Nemzet és biztonság*, Vol. 2. No. 3. (2009). 57–69. o.

Varga Krisztián: „A biztonság privatizálása. Katonai magánvállalatok hatása a nemzetközi viszonyokban”. (Védelmi Tanulmányok Sorozat), *ZMNE SVKK*, 69. o. (Várható megjelenés 2009. tavasz–nyár; kézirat lezárása 2008. július 27.)

Varga Krisztián: „American PMCs: Towards Institutionalization?”. Making sense of a Pluralist World, 6th Pan European Conference on International Relations, Turin, September 12–15, 2007, http://www.sgir.org/archive/turin/uploads/Varga-krisztian_varga_american_pmcs_towards_institutionalization_.pdf.

Varga Krisztián: „A katonai szolgáltatóipar”. *Hadtudomány*, No. 4. (2005). 161–167. o.

Varga Krisztián: „A megelőző háború koncepciója az Amerikai Egyesült Államok nemzetbiztonsági stratégiájában”. *Új Honvédségi Szemle*, No. 12. (2005). 9–20. o.

Varga Krisztián: „A civil társadalom szereplői a védelmi szférában”. In: *Civil társadalom elmélet és gyakorlat* (szerk. Szabó Máté). Budapest: Rejtjel Kiadó, 2005. 328–349. o.