BIZTONSÁGPOLITIKAI SZEMLE

2026 MÁJUS – JÚLIUS

18. ÉVFOLYAM 1. SZÁM

1 Németország NATO-n belüli szerepfelfogásának és szerepvállalásának változása 2014-2025 között

JUHÁSZ FANNI

20 Gondolatok az ankarai NATO-csúcstalálkozóról: veled vagy nélküled?

MAROSFI GÁBOR – STEPPER PÉTER

36 Magyarország és Lengyelország civil–katonai kapcsolatainak összehasonlítása Huntington és Janowitz elméletei alapján

NAGY LEVENTE

56 A NATO madridi stratégiai koncepciójának újraértelmezése a második Trump-adminisztráció hatására

NICK PÁL

76 A washingtoni szerződés 5. cikkének értelmezési kihívásai a 21. századi NATO-ban

SARKADI REBEKA

CORVINUS KÜLÜGYI ÉS KULTURÁLIS EGYESÜLET

biztpol.corvinusembassy.com

BIZTONSÁGPOLITIKAI SZEMLE

18. ÉVFOLYAM, 1. SZÁM

2026 MÁJUS–JÚLIUS

BUDAPEST

Kiadja a Corvinus Külügyi és Kulturális Egyesület, 2026

© Biztonságpolitikai Szemle

Főszerkesztő

Dr. Rada Péter, Dr. Stepper Péter

Tördelőszerkesztő

Stepper Ágnes

Borítóterv

Oláh Tamás

Kiadja a Corvinus Külügyi és Kulturális Egyesület

Budapest

Felelős szerkesztő:

Dr. Stepper Péter

© CORVINUS KÜLÜGYI ÉS KULTURÁLIS EGYESÜLET

corvinusculture.com

ESSZÉ

NÉMETORSZÁG NATO-N BELÜLI SZEREPFELFOGÁSÁNAK ÉS SZEREPVÁLLALÁSÁNAK VÁLTOZÁSA 2014-2025 KÖZÖTT

Juhász Fanni

ABSZTRAKT

A változó és bizonytalan nemzetközi környezetben Németország szerepe Európában különösen fontossá vált. Az EU legnagyobb gazdaságaként és politikai súlyánál fogva meghatározó tényező az euroatlanti biztonsági rendszerben. Hosszú ideig azonban biztonságpolitikáját a katonai visszafogottság, a multilaterális együttműködés és a „civil hatalom" elve határozta meg. A cikk fő kérdése, hogy megváltozott nemzetközi helyzet miként formálta át NATO-n belüli szerepfelfogását és tényleges szerepvállalását.

Kulcsszavak: Németország, Zeitenwende, szerepfelfogás

.

BEVEZETÉS

Az euroatlanti biztonsági környezet a 21. század második évtizedétől alapvető átalakuláson ment keresztül, ami jelentősen befolyásolta a NATO működését és prioritásait. A korábbi viszonylagos stabilitást egy összetettebb és kiszámíthatatlanabb helyzet váltotta fel, amelyet regionális konfliktusok, az államközi háborúk visszatérése és a világrend átrendeződése jellemez. A 2014-es ukrajnai válság, majd a 2022-ben kirobbanó orosz–ukrán háború ismét a kollektív védelem és az elrettentés felértékelődéséhez vezetett.

Ebben a környezetben Németország szerepe különösen fontossá vált. Az Európai Unió legnagyobb gazdaságaként és politikai súlyánál fogva meghatározó tényező az euroatlanti biztonsági rendszerben. Hosszú ideig azonban biztonságpolitikáját a katonai visszafogottság, a multilaterális együttműködés és a „civil hatalom" elve határozta meg. Ezért kiemelten fontos annak vizsgálata, hogy a megváltozott nemzetközi helyzet miként formálta át NATO-n belüli szerepfelfogását és tényleges szerepvállalását.

Ebben az értelmezési keretben a kutatás központi kérdése, hogy: „Milyen mértékben változott Németország NATO-n belüli szerepfelfogása és teljesítménye a 2014 és 2022 közötti időszakban, és mennyiben tekinthető a 2022-ben meghirdetett Zeitenwende valódi, strukturális szerepváltásnak?" A vizsgálat hipotézise szerint a 2014-et követő időszakban ugyan megfigyelhető a német biztonságpolitika fokozatos elmozdulása a nagyobb felelősségvállalás irányába, azonban ez 2022-ig alapvetően inkrementális, részben korlátozott és politikailag ambivalens maradt, így a Zeitenwende inkább egy stratégiai fordulat deklarációjaként, mintsem azonnal érvényesülő, teljes körű szereptranszformációként értelmezhető.

A 2014 és 2022 közötti időszak elemzése nemcsak biztonságpolitikai, hanem rendszerszintű jelentőségű, mivel alapvetően befolyásolja Európa jövőbeli biztonsági architektúráját. Ez az időszak a német stratégiai kultúra kényszerű átalakulásának korszaka volt: a Krím 2014-es annexiójától a 2022-es invázióig és az azt követő Zeitenwende meghirdetéséig.

A vizsgálat rávilágít a Németországgal szembeni növekvő szövetségesi elvárások és a belső politikai-társadalmi visszafogottság közötti feszültségre. Miközben Berlin korábban a diplomáciára és

közvetítő szerepre épített, a válságok feltárták e megközelítés korlátait. Ennek hatására előtérbe került a védelmi kiadások növelése és a NATO keleti szárnyának erősítése, miközben az ország fokozatosan aktívabb katonai szerepvállalásra törekszik.

Németország a szövetség európai pilléreként és logisztikai központjaként kulcsszerepet játszik a kollektív védelem hitelességében. Reakciói az orosz fenyegetésre és a transzatlanti kapcsolatok változásaira meghatározóak Európa stratégiai autonómiája és a NATO jövőbeli alkalmazkodóképessége szempontjából.

SZEREPELMÉLET ÉS CIVIL HATALOM KONCEPCIÓ

A nemzetközi kapcsolatok elemzésében széles körben alkalmazott megközelítés a szociálpszichológiai alapokra épülő szerepelmélet, amelynek alapjait Kalevi J. Holsti fektette le. A nemzeti szerepfelfogás a politikai döntéshozók azon önmeghatározásait jelenti, amelyek az állam számára megfelelő döntésekre, kötelezettségekre és cselekvési mintákra vonatkoznak. Ez egyfajta orientációs „kép", amely kijelöli az állam tartós funkcióit a nemzetközi rendszerben. Holsti hangsúlyozza, hogy az államok rendszerint nem egyetlen szereppel azonosulnak, hanem egyszerre több, eltérő kapcsolatrendszerekhez kötődő szerepfelfogást is működtetnek[1].

A szerepelmélet egyik központi eleme a szerepfelfogás és a szerep-performansz megkülönböztetése. Előbbi normatív jellegű, az állam saját pozícióértelmezését és a külső elvárások észlelését foglalja magában, míg utóbbi a tényleges külpolitikai viselkedést, döntéseket és cselekvéseket jelenti. A két dimenzió közötti eltérés, vagyis a deklarált szerep és a valós viselkedés közti feszültség, kulcsfontosságú elemzési szempont[2].

A szerepelmélet egyik meghatározó alkalmazása Hanns W. Maull civil hatalom (Zivilmacht) koncepciója, amely Németország és Japán hidegháború utáni külpolitikájának leírására szolgál3. A civil hatalom olyan orientáció, amely a nemzetközi kapcsolatok „civilizálását" célozza, az erőszak alkalmazását diplomáciai és jogi eszközökkel kívánva kiváltani. Németország esetében ez három alapelvre épül: a

„Soha többé", a „Soha egyedül" és a „Diplomácia az erőszak helyett" elvére.

Ez a megközelítés hosszú ideig meghatározta Németország szerepét az euroatlanti térségben és a NATO-n belül: az ország elsősorban politikai és normatív eszközökkel járult hozzá az együttműködéshez, miközben katonai szerepvállalását korlátozta. A 2014-es ukrajnai válságot követően azonban ez a szerepfelfogás fokozatosan átalakult, és a kollektív védelem, valamint az elrettentés ismét előtérbe került. A civil hatalom koncepciója továbbra is releváns, de alkalmazkodást igényel a megváltozott nemzetközi környezethez[4].

NÉMETORSZÁG SZEREPFELFOGÁSA 2014-TŐL

A harmadik Merkel-kormány a CDU-CSU és az SPD pártok koalíciójával jött létre. A nemzetközi kapcsolatok szempontjából jelentős átalakulás ment végbe, kezdve a 2014-es orosz–ukrán konfliktus konfliktus fellángolásával, ezzel új kihívások elé állítva a NATO-t és Németországot is. Berlin igyekezett fenntartani jó kapcsolatait Moszkvával, azonban a szövetségi hűség is fontos volt számára Washingtonnal, ezért igyekezett diplomáciai eszközökkel megtartani az egyensúlyt. Az új külpolitikai irányvonalat „müncheni konszenzus" címmel ruházták fel az elemzők, mivel a 2014-ben, a Müncheni Biztonsági Konferencián elhangzott beszédek egymást alátámasztva jelentősebb szerepvállalást kívántak meg az ország számára.[5]

Szerepfelfogás

A koalíciós szerződés az új német kormány első hivatalos dokumentuma volt, amely kijelölte a következő négy év szakpolitikai irányvonalait. A „Megbízható nemzetközi partner" című fejezetben a kormány egyértelműen hangsúlyozta a szövetségi elkötelezettséget: „A megbízhatóság és szövetségi elkötelezettség mellett kötelezzük el magunkat. Arra törekszünk, hogy egy igazságos világrend alakításában megbízható partnerként vegyünk részt." A dokumentum külön kiemeli Németország elkötelezettségét a NATO és annak új stratégiai koncepciója mellett, valamint azt, hogy az ország a szövetségen belül aktívabb szerepet kíván vállalni. Emellett a német–

orosz–NATO kapcsolatokban továbbra is a közvetítő szerepfelfogás jelenik meg, amit a NATO–Oroszország Tanács jelentőségének fenntartása és az amerikai–orosz párbeszéd ösztönzése is tükröz. A szerződés szerint a megbízhatóság katonai téren is megjelenik, amit a Bundeswehr szövetségi szerepének erősítése fejez ki: „A német katonák egyre intenzívebb részvétele az integrált NATO- és EU-struktúrákban és -tiszti állományban [...]". Ez azt mutatja, hogy Németország a politikai támogatás mellett a katonai együttműködésben is erősebb jelenlétre törekedett.[6]

Ugyanezen szerepfelfogás, tehát a „megbízható partner" olvasható ki Joachim Gauck szövetségi elnök, a 2014-es Müncheni Biztonsági Konferencián (MSC) elhangzott beszédéből is. Ezzel a beszéddel nyitotta meg az 50. konferenciát. Már a beszéde első perceiben elhangzik, hogy Németország ebben az időszakban „megbízható partner Európában és a világban." A konferencián kiemeli, hogy továbbra is a NATO, valamint az Egyesült Államok elkötelezett szövetségese. A partnerséget kiemelve elmondja, hogy: „A „több felelősség" nem azt jelenti, hogy „több erőfitogtatás"! És nem jelenti azt sem, hogy „több egyedülálló akció"!" [7]

A következő évben is megrendezésre kerülő Müncheni Biztonsági Konferencián már Angela Merkel kancellár asszony is beszédet mondott, amiből egy másik szerepkoncepció figyelhető meg. Németország, minden bizonnyal az orosz–ukrán konfliktus fellángolása hatására, egyre inkább „a régiók biztonságának garancia vállalójaként" gondol magára. „Mi Európában partnereinkkel együtt mindig ki fogunk állni értékeink és az európai békerend mellett." mondta Merkel, majd alá is támasztotta az intézkedésekkel, melyeket a 2014-es walesi NATO-csúcs csúcson fogadott el a szövetség[8].

Az ezt követő év, 2016. július 7-ei, kormánynyilatkozatában, melyet Angela Merkel tartott, Németország egy „nemzetközi felelősséget viselő hatalomként" jelenik meg. Erre példaként visszautal a 2014-es walesi NATO-csúcsra, azon belül is a Readiness Action Plan-t és a Very High Readiness Joint Task Force-ot említi és amelyekhez Németország jelentősen hozzá is járult. Németország megmutatja felelősségvállalását abban is, hogy a Varsóban megbeszéltek alapján, AWACS felderítő gépeket küldött Törökországba: „A NATO-AWACS révén értelmesen kiegészíthetjük a törökországi Incirlikben szolgáló

felderítő Tornado-repülőgépeink bevetését". Angela Merkel ígéretet tesz arra is, hogy a NATO 2%-os cél elérése fog törekedni[9].

Ez a szerepfelfogás a 2016-os Fehérkönyvben is megjelenik, amely a NATO-t a német, európai és transzatlanti biztonság alapvető garanciájaként határozza meg. A dokumentum ugyanakkor hangsúlyozza Németország kiemelt felelősségét a szövetség európai pillérén belül: „Németország hozta be a NATO-ba a keretnemzet-koncepciót. Az európai tagállamok ebben egy strukturált és kötelező érvényű megközelítés szerint vállalják, hogy képességeiket multinacionális képességcsoportokba integrálják, és nagyobb egységekbe szerveződjenek." A Fehérkönyv a NATO–Oroszország kapcsolatok terén is fenntartja a német közvetítő és kiegyensúlyozó szerepfelfogást: „Németország továbbra is kitart a NATO és Oroszország közötti stratégiai partnerség hosszú távú célja mellett… egy kettős megközelítést igényel: hiteles elrettentés és védelmi képesség, valamint a párbeszédre való készség." Ez jól tükrözi a védelem és a diplomácia egyidejű érvényesítésére törekvő politikát[10].

A harmadik Merkel-kormány időszak végén is a „megbízható partner" szerepet ölti magára Németország a NATO-n belül. A Védelmi Minisztérium által 2018-ban kiadott „A Bundeswehr koncepciója" dokumentumban is megszilárdítja ezt az álláspontját: „A Bundeswehr feladatait – néhány kivételtől eltekintve – a szövetségek keretében teljesíti; szilárdan integrálódik a NATO és az EU struktúráiba, és így hozzájárul a transzatlanti és európai védelmi képességek megerősítéséhez." [11].

Szerep-performansz

Az új koalíciós kormány már hivatalba lépése után röviddel szembesült a Krím 2014. február 27-i orosz annektálásával, ami fordulópontot jelentett a NATO-val és Oroszországgal való kapcsolatokban[12]. A korábbi közvetítő szerep ellenére a német vezetők, többek között Joachim Gauck és Frank-Walter Steinmeier, aktívabb nemzetközi szerepvállalást sürgettek[13]. A NATO keleti tagállamai, különösen Lengyelország és a balti országok, a kollektív védelem megerősítését követelték, ami külső nyomást gyakorolt Berlinre. Ennek hatására Németország a walesi NATO-csúcson katonai hozzájárulást ajánlott fel a Készenléti Akciótervhez (RAP),

beleértve légtérvédelem, haditengerészeti jelenlét és a NATO Reagáló Erők erősítését, valamint vezető szerepet vállalt a VJTF-ben.A folyamat a 2016-os varsói csúcson folytatódott, ahol Németország vállalta egy litvániai többnemzeti harccsoport vezetését a Megerősített Előretolt Jelenlét (eFP) keretében [14].

Angela Merkel határozottan elítélte Oroszország lépéseit, azonban továbbra is fontosnak tartotta a párbeszéd fenntartását. Ezért elutasította néhány NATO tag kezdeményezését, melyek megszüntették volna a NATO-Oroszország Alapokmányt vagy éppen a NATO-Oroszország Tanács üléseit. Emellett a krími válsággal összefüggő diplomáciai egyeztetések során a kancellárasszony játszotta a vezető szerepet az orosz elnökkel, Vladimir Putyinnal, folytatott tárgyalásokban. 2014 júniusában, francia-német kezdeményezésre, létrehozták a Normandiai Formátumot, melyen a két ország mellett, Oroszország és Ukrajna részvételével, béketárgyalásokat kívántak folytatni. 2015-ben Merkel Moszkvába utazott és közvetlen tárgyalásokat folyatott az orosz elnökkel, azonban az itt született minszki megállapodásokat sem hajtották később végbe. Mindezek mutatják, hogy az orosz–ukrán konfliktus fellángolásának hatására Németország olyan szerepet töltött be Európa stabilitását tekintve, melyet korábban hagyományosan az Egyesült Államok vett kézbe, és mellyel erősítette Európa súlyát a transzatlanti kapcsolatokban

2014 körül Németország a Bundeswehr számára továbbra is a válságkezelő nemzetközi szerepvállalást helyezte előtérbe az ország- és kollektív védelem mellett. Az európai periférián zajló válságok, különösen az orosz–ukrán konfliktus, olyan haderőt igényeltek, amely képes hatékonyan részt venni nemzetközi műveletekben. A 2015-ös MSC-n Ursula von der Leyen hangsúlyozta, hogy Németország központi szerepre törekszik a szövetségen belül, ami hozzájárult a Bundeswehr megerősítésének és modernizációjának politikai támogatásához, az interoperabilitás növelésére fókuszálva. A 2016-os Fehér Könyv szintén a nagyobb nemzetközi szerepvállalást tűzte ki célul. Bár a külföldi missziókban részt vevő német katonák száma csökkent – főként az ISAF lezárása miatt –, Németország továbbra is jelentős jelenlétet tartott fenn többek között Maliban, Irakban, Koszovóban és a Baltikumban [15].

A költségvetést tekintve, a 2014-es walesi NATO-csúcson a észes felek vállalták, hogy a GDP 2%-át fordítják katonai kiadásokra. Németországot sok kritika érte, főleg az Egyesült Államok irányából, hogy nagyobb részt kéne vállalnia a finanszírozásból, ennek a nyomásnak is köszönhető, hogy fokozatosan elkezdte növelni ennek arányát és a harmadik Merkel- kormányzati időszak végére, 2018-ra, 1,23%-ot fordított katonai kiadásokra[16]. Számszerűsítve 2013-ban 45,94 millió dollár védelmi kiadással számoltak, 2018-ban pedig már 50,48 millió dollárt költöttek[17].

A NEGYEDIK MERKEL-KORMÁNY: 2017-2021

Szerepfelfogás

Az új kormány első hivatalos iránymutató dokumentuma ebben az időszakban is a koalíciós szerződés, melyet a CDU, CSU és az SPD írt alá 2018-ban. A NATO-ról a 12. fejezetben esik szó, melynek címe: „Németország felelőssége a világban a békét, szabadságot és biztonságot tekintve". Az előző, 2014-es, koalíciós szerződéshez képest nem sok szerepfelfogásbeli különbséget olvashatunk ki a dokumentumból, hiszen Németország továbbra is a transzatlanti partnerség megbízható tagjaként hivatkozik magára, azonban nagyobb hangsúlyt kívánnak ezentúl fektetni az Európa-NATO kapcsolatokra és ebben egyfajta híd szerepet oszt magára Berlin. „Azt szeretnénk, hogy az Európai Unión belüli tervezési folyamatok hatékonyabban legyenek összehangolva, és összhangba kerüljenek a NATO folyamataival"[18].

Angela Merkel kancellárasszony az új kormány első nyilatkozatában 2018. márciusában megerősítette, hogy Németország továbbra is megbízható partner: "[…] nem csak az Európai Unióban, hanem a NATO-ban is", az egyre fokozódó nemzetközi krízisek ellenére is. Ursula von der Leyen védelmi miniszter is ugyanezt a narratívát erősítette meg a 2018-as Müncheni Biztonsági Konferencián, ahol a koalíciós szerződéssel összhangban azt mondta: „ […] (Németország) transzatlanti orientált marad, és egyúttal európaibbá kíván válni". Tehát a szoros partnerség megtartása mellett, a kontinens érdekeinek becsatornázására is vállalkozik[19].

Németország egyre nagyobb szerepet kezdett tulajdonítani magának, ebben az időszakban. Ennek megfelelően a megemlékezésen, melyet a 2019-ben 70. évfordulóját ünneplő NATO számára tartottak, Heiko Maas külügyminiszter beszédében is arra utalt, hogy Berlin a szövetségen belül európai vezető szerepet kíván betölteni: „Hozzájárulunk az európai védelmi és biztonságpolitika megerősítéséhez a NATO-val szoros együttműködésben – nem versenytársként, hanem a NATO európai pillérének erősítéseként.”. [20]

2020-ra a már új védelmi minisztere volt Németországnak, Anngret Kramp-Karrenbauer, aki a Müncheni Biztonsági Konferencián visszahozta az elkötelezett és megbízható partner képét. Felsorolta, hogy mely műveletekben, országokban tevékenykednek német katonák, majd szorgalmazta, hogy Európának több konkrét lépést kéne közösen tennie, hogy növelje saját biztonságát. Emellett a korábban említett müncheni konszenzus gyakorlatba ültetését is sürgette[21].

Szerep-performansz

Köszönhetően az elmúlt kormányzati időszakban bekövetkezett biztonsági helyzet változásának Európában, Németországnak a kollektív védelmet és a keleti irányú elrettentést kellett újra fókuszba helyeznie. Elsősorban két stratégiai irányból érkeztek az új fenyegetések. Délen az Észak-Afrikában és Közel-Keleten kialakuló instabilitás jelentett menekültáradatot és fenyegetett a terrorizmus veszélyével, keleten pedig Oroszország folyamatos agressziója Ukrajna ellen okozott kellemetlenségeket[22]. Az új kormány 2018-as koalíciós szerződése a NATO-t tekintve három sarokpontot rögzített: a NATO nélkülözhetetlen biztonsági garancia, Németország a szövetségben megbízható partner és Berlin célul tűzi ki a szövetségi képességcélok elérését is [23].

Az elrettentés dimenziója ennek megfelelően a balti államokban összpontosul. Az ezen három államba és a Lengyelországba telepített 4 NATO eFP harccsoport egyik vezetőnemzete Németország lett, akik már 2017 februárjában elkezdték a műveleteiket. A csoportok rendszeres, féléves rotációja megkövetelte a német haderő logisztikai rendszerének fejlesztését, valamint ezáltal kialakult egyfajta

készenléti szemlélet, amely elengedhetetlen a hiteles elrettentés és a kollektív védelem követelményeinek teljesítéséhez. A Ruklában állomásozó többnemzeti harccsoport esetében Németország nem csupán a legnagyobb kontingenst biztosítja, hanem parancsnoki és koordinációs feladatokat is ellát, ami a vezetői szerep gyakorlati megvalósulását jelenti[24].

Habár a prioritást NATO keleti szárnyára helyezték, a déli fenyegetés is jelen volt. A „dél" alatt a NATO a Közel-Keletet és Észak-Afrikát érti és már 2016-ban is, például a szíriai háborút tekintve, a NATO délkeleti határát érintő fenyegetésként írta le[25]. Tartva a nagytömegű migráció és a terrorizmus veszélyétől, Németország is részt vett többek között a Sea Guardian műveletben, ami a Mediterráneumban működő tengeri megfigyelés NATO művelete. Valamint a német parlament jóváhagyta azt a, maximum 800 katonával operáló mandátumot is, ami Irak stabilizálására és a fenntartható Iszlám Állam ellenes fellépés megvalósítására irányult[26].

A „nagy koalíció" időszaka egybeesett Donald Trump elnökségével, ami feszültségeket hozott a német–amerikai kapcsolatokban. Trump unilateralista külpolitikája és a NATO-val szembeni kritikái nyomást gyakoroltak Berlinre, különösen a védelmi kiadások alacsony szintje és az Északi Áramlat projektek miatt[27]. A 2018-as NATO-csúcson Trump élesen fogalmazott: „Németország teljes mértékben Oroszország ellenőrzése alatt áll […] Energiájának 60-70%-át fogja onnan szerezni […]"[28]. Bár az Egyesült Államok az energiapolitika korlátozását sürgette, Jens Stoltenberg jelezte, hogy ez nem NATO-hatáskör. [29]A vitát részben egy 2021-es amerikai–német megállapodás rendezte, amely feltételek mellett elfogadta az Északi Áramlat 2 megépítését[30]. A védelmi kiadások terén Németország nem érte el a 2%-os célt (2023-ban 1,66%), ami részben igazolta az amerikai kritikákat[31]. Összességében a német „hídszerep" az USA és Európa között ebben az időszakban korlátozottan volt sikeres.

A pénzügyi forráshiány közvetlen következménye, hogy a Bundeswehr is kritikus állapotba került. Az állomány 200 ezer fő alá esett vissza, a haditechnikai eszközök bevethetősége és a csapatok harci értéke történelmi mélypontra került. Washington ezt az állapotot is kritikával illette, csakúgy, mint Lengyelország. Varsó számára a német védelmi garanciák nem tűntek hitelesnek és még azt

is bejelentette, hogy akár kész átvállalni Berlintől a nukleáris szerepvállalást is[32].

A NATO nukleáris szövetségként hivatkozik magára és fent is akarja tartani a nukleáris elrettentő erejét mindaddig, amíg nukleáris fegyverek léteznek és ehhez Németország is hozzájárul, ezt a koalíciós szerződésben is alátámasztják. Ennek fényében amerikai B61-es bombákat telepítettek az ország nyugati részén[33]. Azonban Németországban időnként fel-fel merülnek ezzel kapcsolatos aggályok. A nagy koalíció idején a szociáldemokraták voltak azok, akik a nukleáris fegyverek kivonását emlegették. Ugyanakkor a NATO nukleáris elrettentésének fontosságát és az USA európai nukleáris ernyőjének jelentőségét nem vonta kétségbe. A párt vezetése is ezen álláspontot képviselte, azonban velük szemben a párt tagjai és a koalíció külügyminisztere ellene volt. [34]

Összességében a nagykoalíciós időszakban Németország és a NATO kapcsolata nem volt problémamentes. A romló biztonsági környezet és a szövetségen belüli feszültségek árnyalták Berlin szerepét. Bár Németország a müncheni konszenzus jegyében igyekezett aktívabb lenni, például vezető szerepet vállalt az eFP keretében Litvániában, részt vett a gyorsreagálású erőkben és a Sea Guardian műveletben –, és erősíteni próbálta a megbízható szövetséges imázsát, a 2%-os védelmi kiadási cél elmaradása és a Bundeswehr problémái bizalomvesztést okoztak. Ennek következtében Németország a vizsgált időszakban nem tudta betölteni a várt hídszerepet az Egyesült Államok és Európa között, amit Donald Trump kritikái is alátámasztottak, különösen a teherviselés és az Északi Áramlat kapcsán.

A SCHOLZ-KORMÁNY: 2021-2024

Szerepfelfogás

A koalíciós szerződésben, melyet 2021-ben írtak alá, a NATO a 7. „Németország felelőssége Európáért és a világért" című fejezetben jelenik meg. Már a fejezetcím is árulkodik arról, hogy Berlin fontos szerepet szán magának a világban. A szerződés megerősíti Németország elköteleződését a szövetségben és egyidejűleg azt is mutatja, hogy az európai pilléren belül neki kell vezető pozíciót

felvennie: „Megerősítjük a NATO európai pillérét, és támogatjuk a NATO és az EU közötti szorosabb együttműködést. […] A transzatlanti kapcsolatokat európai módon kívánjuk formálni."[35].

Nem telt el fél év a koalícióalakítást követően és a nemzetközi helyzet ismét fellángolt, ugyanis 2022. február 24-én Oroszország háborút indított Ukrajna ellen. A február 27-ei kormánynyilatkozatában mondta ki Olaf Scholz kancellár azt az elhíresült jelzőt, hogy „korszakváltás" (Zeitenwende) következett be a kontinensen. Ebben a változásban Németország pedig szolidáris partnerként kíván fellépni Európában: „Mindent megteszünk, ami Európa békéjének biztosításához szükséges […]. Németország ehhez szolidáris módon járul hozzá". Teszi ezt természetesen a NATO kötelékében: „Feltétel nélkül kiállunk a NATO-ban vállalt kollektív védelmi kötelezettségünk mellett.". [36]

A következő év Müncheni Biztonsági Konferenciáját az orosz–ukrán konfliktus biztonsági kérdései uralták. Boris Pistorius védelmi miniszter, amellett, hogy felsorolta, hogy milyen konkrét védelmi intézkedéseket tett Németország a NATO keleti szárnyán, például légvédelmi rendszert telepített vagy, hogy vezető szerepet tölt be a litván katonai jelenlétben, kijelentette azt is, hogy „Németország addig fog segíteni amíg szükséges. […] Ukrajnának meg kell nyernie ezt a háborút.". Ehhez főleg úgy kíván hozzájárulni, hogy „Németország a NATO európai pillérének erősítésén dolgozik". [37]

Egy évvel később, 2023-ban, megjelent a Nemzeti Biztonsági Stratégia, melyben a megváltozott geopolitikai helyeztre reagálva írják le az ország integrált biztonságának koncepcióit. A dokumentum megerősíti a transzatlanti szövetséget és az Egyesült Államokkal fenntartott szoros partnerséget. Mindemellett célokat is kitűz Berlin számára: „a transzatlanti védelmi közösség európai pillérének erősítése" és a „katonai jelenlét bővítése a szövetségesek területén, a NATO-partnerek védelme érdekében […], hogy Németország keretnemzetként léphessen fel". Ebből tehát kiolvasható, hogy a változó nemzetközi helyzetben Németország vezető keretnemzet kíván lenni Európában[38].

Szerep-performansz

A 2021 végén hivatalba lépő német kormány hamar alapvető kihívással szembesült, amikor Oroszország 2022. február 24-én megtámadta Ukrajnát, gyökeresen átalakítva az európai biztonsági környezetet. Olaf Scholz három nappal későbbi Bundestag-beszédében új irányvonalat jelölt ki: fegyverszállítás Ukrajnának, szankciók Oroszországgal szemben, a NATO védelmének erősítése, a német haderő fejlesztése és az energiapolitika újragondolása[39]. Ez egyértelmű szakítást jelentett a korábbi „Wandel durch Handel" megközelítéssel, és a szövetségi elkötelezettség előtérbe kerülését jelezte, ami korszakváltást jelentett a német biztonságpolitikában[40]. Ennek részeként Scholz bejelentette a 2%-os védelmi kiadási cél elérését, valamint egy 100 milliárd eurós alap létrehozását a Bundeswehr modernizációjára[41].

A német kormány által publikált lista szerint Németország 2022 februárját követően fokozatosan és egyre nagyobb volumenben nyújtott katonai támogatást Ukrajnának. A szállítások kezdetben főként könnyű fegyverekre és védelmi eszközökre korlátozódtak, azonban idővel egyre komplexebb és nagyobb hatótávolságú rendszerekkel bővültek, melyeket főleg a 2023-as vilnius-i NATO csúcs után jelentett be a kancellár. 2025-ös adatok szerint, ekkora már több mint 10 milliárd eurót költött Ukrajna katonai segítségére és több mint 10 ezer ukrán katonai kiképzését folytatták le. Az eszközöket tekintve érdemes kiemelni a Leopard harckocsikat, az IRIS-T légvédelmi rendszer és a Patriot rendszereket mert ezek egyrészt a német haditechnika legkorszerűbb elemei közé tartoznak, másrészt jól tükrözi, hogy Németország nemcsak mennyiségi, hanem minőségi jelentőségű hozzájárulást nyújt a kollektív védelemhez[42].

Németország Európa biztonságához való hozzájárulása 2022 után jelentősen erősödött, különösen a NATO keleti szárnyának megerősítése révén. A madridi NATO-csúcson Berlin vállalta egy állandó dandár Litvániába telepítését, ami az első tartós német harcoló alakulat külföldön. Emellett növelték a litvániai kontingenst, légierőt küldtek Románia légterének védelmére, valamint Patriot rendszereket és katonákat telepítettek Szlovákiába[43]. A védelmi képességek fejlesztése részeként Németország 2022-ben F–35-ös vadászgépek beszerzéséről döntött, ami a NATO nukleáris megosztási

rendszerében való részvétel fenntartását is biztosítja. Ez különösen fontos volt, mivel korábban felmerült a nukleáris szerepvállalás csökkentése is, amit a NATO álláspontja egyébként sem támogatott[44]. A 2023-ban elfogadott Nemzeti Biztonsági Stratégia Oroszországot a legjelentősebb fenyegetésként határozza meg[45]. Ezzel párhuzamosan a NATO-val egyeztetve megállapodás született amerikai nagy hatótávolságú rakéták németországi telepítéséről is 2026-tól[46].

Berlin és Washington kapcsolatát tekintve ez az időszak pozitív változást hozott. Joe Biden elődje, Donald Trump, többször kritikával illette Németországot, különösen a védelmi kiadásainak alacsony szintje miatt, így a 2%-os cél eléréséért tett erőfeszítéseket az USA örömmel nyugtázta. Valamint Németország jelentős mértékben vásárolt amerikai hadieszközöket például a korábban említett F-35-ös vadászgépeket és a CH-47 Chinook helikoptereket[47].

Összességében Németország a korábbi „civil hatalmi" megközelítéstől fokozatosan egy aktívabb, katonailag is releváns szövetségesi szerep felé mozdult el. Ezt jelzi a védelmi kiadások növelése, a Bundeswehr modernizációja, az Ukrajnának nyújtott egyre kiterjedtebb katonai támogatás, valamint a NATO keleti szárnyán vállalt megerősített jelenlét. Berlin emellett a keretnemzet szerepének erősítésére és az európai pillérben betöltött súlyának növelésére törekedett. Az átalakulás azonban nem volt zökkenőmentes: a döntéshozatal lassúsága, a kezdeti politikai bizonytalanságok és a szövetségesi kritikák rámutattak a német biztonságpolitika korlátaira. Bár a „Zeitenwende" keretében létrehozták a 100 milliárd eurós modernizációs alapot, a végrehajtás akadozott, ami a Bundeswehr tartós strukturális problémáit is felszínre hozta[48].

Mindez nemzetközi szinten is bizalomvesztést eredményezett, különösen Kelet-Közép-Európában, ahol egyes államok megkérdőjelezték Németország vezető szerepét és politikai elkötelezettségét[49].

Ennek ellenére összességében megállapítható, hogy a Scholz-kormány időszaka valódi fordulópontot jelentett: Németország megerősítette pozícióját a NATO-n belül, és megbízhatóbb, aktívabb, valamint egyre inkább vezető szerepre törekvő szövetségessé vált, megteremtve ezzel a későbbi, még ambiciózusabb biztonságpolitikai irányváltás alapjait.

KÖVETKEZTETÉS

A tanulmány célja annak vizsgálata volt, hogy milyen mértékben változott Németország NATO-n belüli szerepfelfogása és teljesítménye a 2014 és 2025 közötti időszakban, valamint hogy a 2022-ben meghirdetett „Zeitenwende" mennyiben tekinthető valódi, strukturális szerepváltásnak. A kutatási kérdés megválaszolása érdekében a dolgozat a szerepelmélet és a „civil hatalom" (Zivilmacht) koncepcionális keretére építve elemezte a német stratégiai önértelmezés és kül- és biztonságpolitikai gyakorlat alakulását a Merkel- és Scholz-kormányok időszakában.

A vizsgálat alapján egyértelmű, hogy Németország szerepfelfogása 2014-et követően fokozatosan módosult, azonban ez a változás nem volt lineáris és nem jelentett azonnali szakítást a korábbi civil hatalmi paradigma alapjaival. A 2014–2016 közötti időszakban a német diskurzusban megjelent a „megbízható partner" és a „nagyobb felelősségvállalás" narratívája, amelyet a müncheni biztonsági konferenciák, a koalíciós szerződések és a 2016-os Fehér Könyv is megerősített. Ugyanakkor ezek a deklarációk alapvetően normatív jellegűek maradtak, és nem eredményeztek arányos, strukturális katonai kapacitásbővítést.

A szerep-performansz szintjén a 2014 utáni időszakban ugyanakkor már érzékelhető volt a gyakorlati elmozdulás. Németország a NATO keleti szárnyának megerősítésében (eFP, VJTF), a litvániai keretnemzeti szerepben, valamint a válságkezelő missziókban (pl. Irak, Mali, Sea Guardian) aktívabbá vált. Ez azonban továbbra is erősen korlátozott maradt a Bundeswehr strukturális hiányosságai, a védelmi kiadások alacsony szintje, valamint a német stratégiai kultúra alapvető óvatossága miatt. A „civil hatalom" logikája, a multilaterális diplomácia, a válságkezelés és a közvetítő szerep preferálása, továbbra is meghatározó maradt, még akkor is, amikor a biztonsági környezet ezt egyre inkább megkérdőjelezte.

A 2017–2021 közötti időszak ezt a kettősséget tovább erősítette. Egyrészt a német vezetés egyre markánsabban fogalmazta meg az európai pillér erősítésének igényét és a „keretnemzet" szerepet, másrészt azonban a tényleges katonai képességek és a politikai vállalások közötti szakadék továbbra is fennmaradt. A transzatlanti kapcsolatok, különösen a Trump-adminisztráció idején, rávilágítottak

arra, hogy a „hídszerep” nem minden esetben volt fenntartható, és Németország nem tudta teljes mértékben betölteni a tőle elvárt vezető európai biztonságpolitikai funkciót. A 2%-os védelmi kiadási cél elmaradása és a Bundeswehr tartós strukturális problémái ezt a korlátozottságot tovább erősítették.

A Scholz-kormány 2021 utáni időszaka ugyanakkor minőségi fordulatot hozott a vizsgált folyamatban. A 2022-es orosz–ukrán háború közvetlen hatására meghirdetett „Zeitenwende” a német biztonságpolitikai gondolkodás explicit újrarendezését jelentette. A 100 milliárd eurós modernizációs alap, a 2%-os cél vállalása, az Ukrajnának nyújtott nagyságrendileg növekvő katonai támogatás, valamint a NATO keleti szárnyán vállalt fokozott német jelenlét mind a szerep-performansz tényleges bővülését mutatják. Ezzel párhuzamosan Németország egyre inkább keretnemzeti és strukturális biztonságpolitikai aktorként jelent meg a NATO-n belül.

Ugyanakkor a „Zeitenwende” nem tekinthető teljes, azonnali és minden dimenzióban lezajló strukturális fordulatnak. A végrehajtási nehézségek, a Bundeswehr tartós kapacitásproblémái, a döntéshozatali lassúság, valamint a szövetségesi – különösen kelet-közép-európai – bizalmi deficitek arra utalnak, hogy a német szerepvállalás átalakulása inkább egy megkezdett, de még nem lezárt folyamatként értelmezhető. A deklarált stratégiai ambíciók és a tényleges katonai teljesítmény közötti feszültség továbbra is jelen van, még ha ennek iránya egyértelműen a nagyobb szerepvállalás felé mutat is.

A kutatási kérdésre válaszolva megállapítható, hogy 2014 és 2025 között Németország NATO-n belüli szerepfelfogása fokozatosan elmozdult a klasszikus civil hatalmi önképtől egy felelősségteljesebb, biztonságpolitikai értelemben aktívabb és európai vezetői ambícióval rendelkező szerep felé. A szerep-performansz ugyanakkor ezzel párhuzamosan lassabban és egyenetlenül változott, ami strukturális korlátokra és politikai-kulturális inercióra vezethető vissza.

Ennek fényében a „Zeitenwende” nem pusztán retorikai fordulatként értelmezhető, hanem egy olyan stratégiai irányváltás kezdőpontjaként, amely a német biztonságpolitikai identitás hosszabb távú átalakulását vetíti előre. Ugyanakkor nem tekinthető lezárt szerepváltásnak: sokkal inkább egy átmeneti fázis, amelyben a hagyományos civil hatalmi normák és az új geopolitikai realitásokból

fakadó katonai elvárások egymással párhuzamosan és feszültségben léteznek.

Összességében a tanulmány arra a következtetésre jut, hogy Németország NATO-n belüli szerepe 2014 és 2025 között egy aszimmetrikus modernizációs pályán mozgott: a normatív szerepfelfogás gyorsabban változott, mint a materiális képességek és a gyakorlati teljesítmény. A „Zeitenwende" ennek a folyamatnak a politikai sűrítése, nem pedig annak végpontja.

FORRÁSOK

[1] K. J. Holsti, "National Role Conceptions in the Study of Foreign Policy," *International Studies Quarterly* 14, no. 3 (1970).

[2]András Hettyey, "Új perspektívák a külpolitika elemzésben: a szerepelmélet és gyakorlati alkalmazása Németország példáján," *Hadtudományi Szemle* (2018).

[3] Hanns W. Maull, "Germany and Japan: The New Civilian Powers," *Foreign Affairs* 69, no. 5 (1990).

[4] Hanns W. Maull, "Noch Zivilmacht? Die Außen- und Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland," SWP-Studie 13 (Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, 2025).

[5] Csiki Varga, Tamás, and Alex Etl, "Németország stratégiai jövőképe és a Bundeswehr reformfolyamata," *Honvédségi Szemle* 148, no. 1 (2020): 20–33.

[6] CDU Deutschlands, CSU-Landesleitung, and SPD. *Deutschlands Zukunft gestalten: Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD (18. Legislaturperiode)*. 2013.

[7] Joachim Gauck, "Deutschlands Rolle in der Welt: Anmerkungen zu Verantwortung, Normen und Bündnissen," speech at the 50th Munich Security Conference, Munich, January 31, 2014.

[8] Merkel, Angela. "Rede anlässlich der 51. Münchner Sicherheitskonferenz." Speech, Munich Security Conference, February 7, 2015.

[9] Angela Merkel, "Regierungserklärung vor dem Deutschen Bundestag in Berlin," speech to the German Bundestag, July 7, 2016.

[10] Bundesministerium der Verteidigung. *Weißbuch 2016 zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr*. Berlin, 2016.

[11] Bundesministerium der Verteidigung, *Konzeption der Bundeswehr* (Berlin: Bundesministerium der Verteidigung, 2018).

[12] Klaus Larres, Holger Moroff, and Ruth Wittlinger, eds., *The Oxford Handbook of German Politics* (Oxford: Oxford University Press, 2022).

[13] Joachim Gauck, "Deutschlands Rolle in der Welt: Anmerkungen zu Verantwortung, Normen und Bündnissen," speech at the opening of the 50th Munich Security Conference, Munich, January 31, 2014; Frank-Walter Steinmeier, "Rede anlässlich der 50. Münchner Sicherheitskonferenz," Auswärtiges Amt, February 1, 2014.

[14] Mario Testoni, ed., *NATO and Transatlantic Relations in the 21st Century: Foreign and Security Policy Perspectives* (London: Routledge, 2021).
[15] Csiki Varga, Tamás, and Alex Etl. *A „müncheni konszenzus" és Németország stratégiai jövőképe.* SVKI Elemzések 2019/19. Budapest: Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Stratégiai Védelmi Kutatóintézet, 2019
[16] Klaus Larres, Holger Moroff, and Ruth Wittlinger, eds., *The Oxford Handbook of German Politics* (Oxford: Oxford University Press, 2022).
[17] NATO Public Diplomacy Division, *Defence Expenditure of NATO Countries (2014–2021)* (Brussels: North Atlantic Treaty Organization, 2021
[18] CDU, CSU, and SPD, *Ein neuer Aufbruch für Europa: Eine neue Dynamik für Deutschland: Ein neuer Zusammenhalt für unser Land. Koalitionsvertrag der 19. Legislaturperiode* (Berlin, 2018).
[19] Angela Merkel, "Regierungserklärung vor dem Deutschen Bundestag," *Die Bundesregierung*, March 21, 2018.
[20] Heiko Maas, "Rede anlässlich des 70. Jahrestages der Gründung der NATO," *Auswärtiges Amt*, April 3, 2019.
[21] Annegret Kramp-Karrenbauer, "Defending the West," speech at the Munich Security Conference, February 15, 2020.
[22] NATO Defense College, *NDC Research Papers Series* (Rome: NATO Defense College, 2020).
[23] CDU, CSU, & SPD. (2018). Ein neuer Aufbruch für Europa: Eine neue Dynamik für Deutschland: Ein neuer Zusammenhalt für unser Land. Koalitionsvertrag der 19. Legislaturperiode.
[24] Andrew Lanoszka, Christian Leuprecht, and Alexander Moens, eds., *Lessons from the Enhanced Forward Presence, 2017–2020* (NDC Research Paper No. 14) (Rome: NATO Defense College, 2020).
[25] North Atlantic Treaty Organization, "Warsaw Summit Communiqué," July 9, 2016.
[26] Deutscher Bundestag, "Bundeswehrmandat Sea Guardian" (Drucksache 19/2153, 2018).
[27] Klaus Larres, Holger Moroff, and Ruth Wittlinger, eds., *The Oxford Handbook of German Politics* (Oxford: Oxford University Press, 2022).
[28] The White House, "Remarks by President Trump and NATO Secretary General Jens Stoltenberg at Bilateral Breakfast," July 11, 2018.
[29] Jens Stoltenberg, "Doorstep Statement at the Start of the NATO Summit, Brussels," North Atlantic Treaty Organization, July 11, 2018.
[30] Federal Foreign Office, "Joint Statement of the United States and Germany on Support for Ukraine, European Energy Security, and Climate Goals," July 21, 2021.
[31] North Atlantic Treaty Organization, *Defence Expenditure of NATO Countries (2014–2022)* (2023).
[32] Rainer Meyer zum Felde, "Deutsche Verteidigungspolitik – Versäumnisse und nicht eingehaltene Versprechen," *SIRIUS – Zeitschrift für Strategische Analysen* (2020).
[33] Stephen Pifer, "Germany's Upcoming Election and the Future of Nuclear Sharing," *Brookings Institution*, July 2021.
[34] Klaus Larres, Holger Moroff, and Ruth Wittlinger, eds., *The Oxford Handbook of German Politics* (Oxford: Oxford University Press, 2022).
[35] SPD, Bündnis 90/Die Grünen, and FDP, *Mehr Fortschritt wagen: Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag 2021–2025* (Berlin, 2021).

[36] Olaf Scholz, "Regierungserklärung zum Krieg gegen die Ukraine," speech to the German Bundestag, February 27, 2022.
[37] Boris Pistorius, "Show of Force or Just for Show?," speech at the Munich Security Conference, February 18, 2023.
[38] *Die Bundesregierung*, *Nationale Sicherheitsstrategie: Robust. Resilient. Nachhaltig. Integrierte Sicherheit für Deutschland* (Berlin, 2023).
[39] Olaf Scholz, "Regierungserklärung zum Krieg gegen die Ukraine," Rede vor dem Deutschen Bundestag, 27. Februar 2022.
[40] Janina Kiwerska, "The Transatlantic Policy of the Olaf Scholz Government (2021–2025)," 2025.
[41] Csiki Varga, Tamás, and Alex Etl. *Forradalom vagy kiigazítás? A német haderő fejlesztésének kérdései az orosz–ukrán háború fényében*. SVKI Elemzések 2022/5. Budapest: Nemzeti Közszolgálati Egyetem Eötvös József Kutatóközpont, Stratégiai Védelmi Kutatóintézet, 2022
[42] *Die Bundesregierung*, "Waffen und militärische Ausrüstung für die Ukraine," Stand: 17. April 2025.
[43] Janina Kiwerska, "The Transatlantic Policy of the Olaf Scholz Government (2021–2025)," 2025.
[44] North Atlantic Treaty Organization, "Warsaw Summit Communiqué," July 9, 2016.
[45] *Die Bundesregierung*, *Nationale Sicherheitsstrategie: Robust. Resilient. Nachhaltig. Integrierte Sicherheit für Deutschland* (Berlin, 2023).
[46] Janina Kiwerska, "The Transatlantic Policy of the Olaf Scholz Government (2021–2025)," 2025.
[47] Janina Kiwerska, "The Transatlantic Policy of the Olaf Scholz Government (2021–2025)," 2025.
[48] Vladimír Handl, Tomáš Nigrin, and Michal Mejstřík, "Turnabout or Continuity? The German Zeitenwende and the Reaction of the V4 Countries to It," *Journal of European Integration* (2023).
[49] Gyula Speck, "Civilhatalomból vezetőhatalom? Németország és a kelet-közép-európai államok védelmi együttműködésének lehetőségei a Zeitenwende árnyékában," *SVKI Elemzések 2023/14* (Budapest: Stratégiai Védelmi Kutatóintézet, 2023).

ESSZÉ

GONDOLATOK AZ ANKARAI NATO-CSÚCSTALÁLKOZÓRÓL: VELED VAGY NÉLKÜLED?

Marosfi Gábor – Stepper Péter

ABSZTRAKT

2026 július 7-8-án rendezik meg az ankarai NATO csúcstalálkozót, amivel kapcsolatban a legtöbben azt várják, hogy egy szimbolikus ülés lesz. A szkeptikusok attól félnek, hogy Donald Trump újabb fórumon fog majd kritikát mondani európai szövetségeseinek védelmi képességeiről, a bizakodók reménykednek, hogy nagyobb botrány nélkül lezajlik a csúcs. Igazából senki nem számít jelentős érdemi változásra a NATO működésében. Ennek ellenére a cikk most még mégis foglalkozik az ankarai találkozóval, mert ez jó alkalom visszatekinteni a török NATO-politika sajátosságaira, a közelmúlt találkozóira, és a megfogalmazott várakozásokat később össze lehet majd vetni a tényleges fejleményekkel.

Kulcsszavak: Törökország, NATO, Donald Trump

2026. július 7-8-án Ankarában[1] kerül sor a NATO állam- és kormányfők következő csúcstalálkozójára. A csúcstalálkozó egyben az Észak-atlanti Tanács, a NATO politikai döntéshozatali fórumának az ülését is jelenti. Jelen írás az ankarai csúcstalálkozó globális hátterét és várható döntéseit tekinti át a transzatlanti kapcsolatok kontextusában.

A NATO más nemzetközi szervezethez viszonyítva viszonylag ritkábban rendez legfelső vezetői szintű találkozókat. A NATO-csúcstalálkozók hosszú ideig többnyire két-három éves időközzel előforduló események voltak. (A NATO-csúcstalálkozók történelmi áttekintését ld. a szerzők korábbi publikációjában[2].) Ez a tendencia a 2010-es évek végén megfordult: a szövetség vezetői 2017-ben, 2018-ban, valamint 2019-ben is találkoztak. Az Ukrajna elleni orosz agresszió megindulását követően 2022 februárban virtuális értekezletre, majd nyáron Madridban rendes csúcstalálkozóra is sor került. Ezt követően minden évben volt NATO-csúcstalálkozó: 2023-ban Vilnius, 2024-ben Washington, 2025-ben pedig Hága adott otthont. A találkozók sűrűségének növekedését egyértelműen az Ukrajna ellen folyó háború és a NATO válaszai, a kollektív védelmet megerősítő döntések meghozatala, majd végrehajtásuk áttekintése tette szükségessé és indokolttá.

A „TRUMP-TÉNYEZŐ”

A NATO csúcstalálkozói a konzultációs és döntéshozatali funkció mellett szimbolikus és protokolláris szerepet egyaránt betöltenek.

A csúcstalálkozók fő funkciója a közös biztonságot érintő (és a NATO napirendjére tartozó) aktuális kérdések megvitatása, a korábbi döntések végrehajtásának áttekintése, új politikai kezdeményezések elfogadása. Mindez egyfajta teljesítménykényszert is teremt a házigazda és a szövetség szempontjából egyaránt. A vendéglátó szövetséges értelemszerűen emlékezetessé szeretné tenni az eseményt, a házigazda ország-város nevét megörökítő politikát, esetleg hozzá köthető hosszú távú NATO-kezdeményezés elindítását szeretné.

A NATO-csúcstalálkozók helyszínválasztása legtöbbször szimbolikus. A helyszín felajánlása egy tagállam részéről önkéntes, a döntés viszont közös – gyakran évekre előre. A szervezés felvállalása

szimbolikus hozzájárulást jelent a közös teherviseléshez, és jelentős (több tízmillió eurós vagy dolláros) költségeket ró a szervező országra, amely cserébe politikai figyelemben részesül. A napirend meghatározása konszenzusos, de a szervező „igényeit" informálisan tekintetbe szokták venni, amely egyúttal a szövetség az adott régió iránti figyelmét is demonstrálja, a NATO „360-fokos" megközelítésével összhangban. A földrajzi rotáció szembetűnő: Madrid, Vilnius, Washington és Hága után a szövetség legkeletibb fővárosa, Ankara következik (és nem a „kozmopolita" Isztambul, bár ennek vélhetően inkább török belpolitikai okai vannak). A házigazda elvárásai feltételezhetőek. A legutóbbi törökországi NATO-csúcstalálkozóra 2004-ben Isztambulban került sor: ennek legemlékezetesebb döntése a 2003. tavaszi iraki amerikai-brit beavatkozás által a szövetségi kohézión ejtett sebek begyógyítása volt a közös NATO kiképzőmisszió (NTM-I) elindításával, valamint az Öböl-térség országait megszólító „Isztambuli Együttműködési Kezdeményezés" (ICI) elindításával.[3]

Jelenleg szinte teljességgel kizárható, hogy Ankarában hasonló léptékű döntések szülessenek. Megemlékezésre és találkozóra minden bizonnyal sor kerül, valószínűleg a ICI partnerségben résztvevő országok (Bahrein, az Egyesült Arab Emirátusok, Katar és Kuvait) részvételével.

A csúcstalálkozó megrendezésének felvállalásával (amelyért a belső lobbizás évekkel korábban kezdődött) Törökország szerette volna demonstrálni erejét és befolyását, kitekintéssel a közel-keleti háborúra és Izrael regionális felemelkedésére. Az Irán ellen indított amerikai-izraeli háború teljesen keresztülhúzta a török számításokat. Szinte kizárt, hogy az ankarai csúcstalálkozó idejére (a hangzatos amerikai elnöki nyilatkozatokon túlmenő) érdemi konszolidáció történjék, vagy esély mutatkozzon arra, hogy a rendezésben Törökország érdemi szerepet kapjon.

A csúcstalálkozók fontos szerepe a közös politikák áttekintése, esetleges felülvizsgálata. Washington azonban „kiszámíthatóan kiszámíthatatlan": az elnök napi szintű, akár 180 fokos irányváltásait az adminisztráció felső vezetői is hűen követik. A második Trump-adminisztrációból fájóan hiányzik az a kontrollt és visszajelzést jelentő vezetői kör, akiket az első adminisztrációban a nemzetközi sajtó „a felnőttek a szobában" kifejezéssel jellemzett. Egy NATO-diplomatát idézve: „a NATO-ban jelenleg egy Egyesült Államok

formájú lyuk tátong, amelyet egyetlen más tagállam sem képes betölteni".

Az európai szövetségesek és Kanada rendkívül óvatosak és (részben az amerikai kollégák informális jelzéseit is figyelembe véve) óvakodnak az elfogadott NATO-politikák megnyitásától és újbóli megvitatásától, hiszen a végeredmény potenciálisan a jelenleginél sokkal kedvezőtlenebb helyzetet eredményezhet (pl. Oroszország megítélése vagy Ukrajna NATO-tagsági perspektívái kapcsán). Mindez tovább gyengítené az amúgy is törékeny kohéziót.

Újabb összeveszésre, nyílt feszültségre pedig végképp nincs szükség. A NATO részéről hasonló a helyzetkép: a főtitkári kabinet egyértelműen a megúszásra játszik. Mark Rutte főtitkár alapküldetése (amely kiválasztását e posztra is segítette) Trump elnök „kezelése" és a szövetség életben tartása. A főtitkár havi-kéthavi rendszerességű washingtoni látogatásai – „Trump-suttogó" küldetései – ezt a célt szolgálják.

A szövetségesek tűréshatára jelentősen megnőtt a Trump-adminisztráció 2025. januári hivatalba lépése óta. Míg J.D. Vance alelnök 2025 februárjában, a müncheni biztonságpolitikai konferencián (Wehrkunde) elhangzott beszédét[4] pánikreakciók és kollektív önvizsgálat követte, a szövetségesekre kivetett vámok, a Kanadával („51. tagállam") és Grönlanddal kapcsolatos területi amerikai területi igények, az elnök NATO-ellenes kirohanásai és számtalan egyéb sérelem tükrében a hangulat inkább rezignált. Minden nap új kihívás: a „mi nem haldoklunk, mi így élünk" kelet-európai groteszk életfilozófia a NATO HQ szerves részévé vált. A NATO és a „transzatlanti család" megtanulta elviselni Trumpot, de Tolsztoj sorait idézve „minden boldogtalan család a maga módján boldogtalan" (Pléh Csaba fordítása).

Az ankarai csúcstalálkozó megtartásában – talán a házigazdákon kívül – senki nem érdekelt. Nehéz kimondani, de a NATO erejét és vezetését hét évtizeden át biztosító ország elnökét a szövetséges országok vezetői közül kevesen akarják személyesen látni. Az iráni háborúval szemben rendkívül szkeptikus és a részvételt (eltérő okokból) elutasító európai országoknak nincs szükségük újabb, személyes konfrontációra a támogatás elmaradása miatt dühös és kiszámíthatatlan amerikai elnökkel még akkor sem, ha ez belpolitikai

haszonnal járhat. Vélhetően Trump elnök sem kívánkozik Európába az által lenézett, „papírtigrisnek”[5] titulált szövetségesekhez.

A szövetségesi konzultációnak – egyúttal a Washingtoni Szerződés 4. cikkében rögzített funkcióként – azonban napi szinten, jó és rossz időben egyaránt, az atmoszférától függetlenül működnie kell. A konzultáció egyik alapvető célja éppen a szövetségesek közötti feszültségek csökkentése, lehetőség szerinti feloldása. Működtetése nem könnyű. Az ankarai csúcstalálkozó mindezért kivételesnek ígérkezik: a transzatlanti kapcsolatok (eddigi) mélypontján kerül rá sor.

Történelmi léptékben egyúttal figyelemreméltó, hogy a NATO belső válságai – a szövetség alapküldetését tekintve meglepő módon – mennyire kötődnek a Közel-Kelethez: 1956 Szuez, az 1967-es és 1973-os háborúk, a 2003-as Irak elleni fellépés, valamint 2026 Irán.

MILYEN POZITÍV NAPIRENDET VAGY EREDMÉNYT LEHET BEMUTATNI ANKARÁBAN?

A NATO Nemzetközi Titkársága és a tagállamok hónapok óta dolgoznak a csúcstalálkozóhoz méltó és bemutatható kezdeményezés(ek) megtalálásán. Az idő szorít, a politikai mozgástér rendkívül szűk. Az egyik terület értelemszerűen a legutóbbi, 2025. júniusi hágai NATO-csúcstalálkozón a tagállami védelmi költségvetések a GDP 5%-ára emeléséről született döntés[6] végrehajtásának áttekintése lehet. Tekintettel azonban a végrehajtás 2035-ös határidejére (2029-re, azaz a Trump-adminisztráción túlra tervezett „felülvizsgálattal”), átütő eredmények nehezen lesznek bemutathatóak.[7] Jóllehet 2025-ben valamennyi tagállam elérte a 2014-es walesi csúcstalálkozón rögzített 2%-ot, ez az érték 2026-ban akár csökkenhet is a globális gazdasági folyamatok hatásainak következtében. Mindehhez szervesen kapcsolódik a nemzeti többletforrások konkrét védelmi képességekké konvertálása a közös képességfejlesztési célokkal összhangban, a transzatlanti ipari és védelmi együttműködés fejlesztése. Hasznos lenne a mélyebb eszmecsere a NATO sokat emlegetett „európai pillérének” megerősítéséről és az európai szerepvállalás növeléséről (burden shifting) a kontinens biztonsága kapcsán. Az Ukrajna támogatása

melletti elkötelezettség megerősítése mellett a globális, ámde az euroatlanti térség biztonságát közvetlenül érintő témák is kínálnák magukat.

Az amerikai elnök kiszámíthatatlansága és a fentebb leírtak miatt azonban nem lehet tervezni. Az első Trump-ciklus a NATO szempontjából csaknem katasztrofális[8] két brüsszeli csúcstalálkozójának (2017 és 2018) tükrében érthető az óvatosság bármilyen témakör kapcsán – hiszen az amerikai elnök bármit felhozhat (részletesen ld. Jens Stoltenberg korábbi főtitkár On My Watch emlékiratában.[9]

Az Irán elleni katonai akcióval kialakult térségbeli helyzet és ennek globális biztonságpolitikai és gazdasági következménye a „fehér elefánt" az ankarai ülésteremben. E sorok írásakor kiszámíthatatlan, hogy július elején a konfliktus milyen fázisban tart: tűzszünet, békemegállapodás, vagy teljes léptékű háború. Egy NATO-keretű fellépés[10] szinte teljességgel kizárható, de néhány szövetséges ország ad hoc jellegű részvételével zajló tengeri tevékenység elindítása – a Hormuzi-szoroson történő szabad áthaladás biztosítására a nemzetközi joggal összhangban – elképzelhető.

A NATO-csúcstalálkozók alkalmat nyújtanak arra, hogy a tagállamok közös kommünikében rögzítsék a külvilág felé is releváns döntéseket, illetve fejtsék ki álláspontjukat a NATO-t, vagy szélesebb értelemben vett biztonságukat érintő kérdésekről. A stratégiai kommunikáció mellett a kommüniké a belső policy-k rögzítésének is fontos eszköze. Rövidebb formája a tömörebb, néhány bekezdéses deklaráció, bár akad példa a kettő egyidejű kiadására is (különösen akkor, ha túl hosszúra sikerül a kommüniké és szükségesnek látszik egy tömör, a közvélemény számára olvashatóbb közlemény kiadása is). Részletes kommünikét legutóbb 2024-ben, Washingtonban sikerült elfogadni,[11] 2025-ben Hágában rövid deklaráció született.[12] A rövid közlemény nem hátrány, ugyanakkor jelzi mind napirendet, mind pedig a konszenzusra esélyes témák körét.

A fentiek alapján jelenlegi helyzetet a „csak essünk túl a csúcstalálkozón baj nélkül" kollektív várakozás jellemzi. A helyzet e téren hasonlít 2019-hez, amikor a NATO 70. éves születésnapját gyakorlatilag észrevétlenül ünnepelte. A londoni állam- és kormányfői „vezetői találkozónak" (amelyet éppen a várakozások kezelése érdekében hivatalosan nem is neveztek csúcstalálkozónak) sajátos

hátteret adott Macron francia elnök néhány héttel korábban adott, nagy vihart kiváltó „a NATO agyhalottá válik”[13] interjúja az Economistban.

Jóllehet a hágai csúcstalálkozó deklarációja jelezte, hogy Törökország után a következő NATO-csúcstalálkozónak Albánia adhat otthont, ennek idejét nem rögzítette. Jelen pillanatban valószínűsíthető, hogy 2026-ot követően az európai szövetségeseknek „nem lesz sürgős” újabb csúcstalálkozó. Akárcsak az első Trump-adminisztráció idején, a 2019-es londoni találkozót is csak 2021-ben követte teljes csúcstalálkozó Brüsszelben – immár Biden, az év januárjában hivatalba lépett amerikai elnökkel. Nem zárható ki, hogy a következő „teljes” csúcstalálkozóra csak 2029-ben kerül sor Albániában. Amennyiben a világpolitikai események ezt szükségessé teszik, az állam- és kormányfők virtuális módon, védett csatornán is tanácskozhatnak, miként tették ezt 2022. február 25-én, az orosz invázió másnapján.

TÖRÖKORSZÁG NATO-POLITIKÁJA

Attól még, hogy az általános tagállami várakozás a csúccsal kapcsolatban az, hogy csak legyünk túl rajta, Ankarának igen határozott elképzelései vannak arról, hogy mit szeretne elérni. Ennek megértéséhez érdemes röviden áttekinteni a török vezetés NATO-val kapcsolatos politikáját az elmúlt időszakból.

Törökország egyszerre nélkülözhetetlen stratégiai partner és egyre autonómabb, időnként kifejezetten nehezen kezelhető szövetséges. A kettősség önmagában nem új jelenség. Ankara már a hidegháború idején is hajlamos volt arra, hogy saját regionális érdekeit a szövetségi logikától részben elkülönítve értelmezze. A különbség inkább az, hogy míg korábban ezt a NATO-n belüli „különutas” magatartást többnyire a szovjet fenyegetés közös realitása korlátozta, addig napjainkban a stratégiai mozgástér jelentősen kiszélesedett. Törökország továbbra is a NATO déli és keleti szárnyának egyik meghatározó katonai szereplője, miközben kapcsolatai az Egyesült Államokkal és több európai szövetségessel tartós bizalmi válságban vannak.

A 2026 júliusára tervezett ankarai NATO-csúcstalálkozó előtt ezért az egyik legfontosabb kérdés az, hogy Törökország a szövetségi kohézió erősítőjeként vagy inkább saját stratégiai autonómiáját

maximalizáló szereplőként kíván-e fellépni a következő években. Önmagában már az is figyelemreméltó, hogy Ankara – hosszas háttéregyeztetések és informális lobbitevékenység után – megkapta a csúcstalálkozó rendezési jogát. A NATO-csúcstalálkozók helyszíne ugyanis ritkán pusztán logisztikai kérdés: a szervezés lehetősége politikai gesztus, egyfajta bizalmi befektetés a szövetség részéről. A török vezetés számára ezért a csúcstalálkozó részben presztízskérdés is, amely – legalább korlátozott mértékben – mérsékelheti a nyílt konfrontáció irányába mutató reflexeket. Más kérdés, hogy a NATO története alapján a házigazdai szerep önmagában még soha nem oldotta fel a mélyebb stratégiai konfliktusokat.

Törökország többször került a figyelem középpontjába vétója miatt. Ankara az elmúlt évtizedekben következetesen alkalmazta az úgynevezett árukapcsolás (*issue linkage)* stratégiáját[14], vagyis a NATO-n belüli támogatását más politikai vagy biztonsági ügyekhez kötötte. A módszer korántsem új. Görögország NATO-struktúrába való visszatérésétől kezdve a kelet-közép-európai bővítésen és Anders Fogh Rasmussen főtitkári kinevezésén át egészen Finnország és Svédország csatlakozásáig számos példát láthattunk erre. A török stratégia lényege rendszerint ugyanaz volt: Ankara politikai költséget próbált generálni a szövetségen belül annak érdekében, hogy saját biztonsági vagy geopolitikai prioritásait nagyobb súllyal vegyék figyelembe.

A gyakorlatban azonban a török vétófenyegetések ritkán vezettek tartós strukturális eredményekhez. Ankara rendszeresen eljutott a „veled vagy nélküled" diplomáciai logikájáig, de végül szinte minden esetben kompromisszumra kényszerült.[15] Ennek oka részben az amerikai stratégiai prioritások dominanciája, részben pedig az a felismerés, hogy a NATO kohéziójának teljes megbontása Törökország számára is túlzott kockázatokkal járna. A török diplomácia így gyakran képes volt lassítani, késleltetni vagy politikailag kellemetlenné tenni bizonyos döntéseket, de ritkán tudott valódi rendszerszintű engedményeket kikényszeríteni. A NATO-ban ugyanis a konszenzusos döntéshozatal egyszerre ad mozgásteret a közepes hatalmaknak és korlátozza is őket, vagyis lehet vétóval fenyegetni, de a végletekig elmenni már jóval nehezebb.

A török–NATO konfliktusok mögött nem egyszeri diplomáciai viták, hanem mélyebb strukturális tényezők húzódnak meg.

Különböző elemzések[16] hasonló konfliktusforrásokat azonosítanak a többi NATO ország és Törökország között, elsősorban az eltérő stratégiai érdekeket, a különböző fenyegetésérzékelést, az identitás- és értékkülönbségeket, a belpolitikai tényezőket, valamint Törökország stratégiai autonómiára való törekvését. Ankara különösen érzékenyen reagál minden olyan kérdésre, amelyet közvetlen nemzetbiztonsági problémának tekint – mindenekelőtt a PKK/YPG ügyére, a szíriai konfliktusra és az amerikai fegyverszállításokra.

A helyzet sajátos paradoxona, hogy miközben a török politikai diskurzusban rendszeresen megjelenik a NATO-val szembeni bizalmatlanság, maga a szövetség továbbra is Törökország legfontosabb biztonsági kerete maradt. Ankara számára a NATO egyszerre jelent stratégiai biztosítékot és korlátozó tényezőt. A török elitek visszatérő percepciója szerint az ország katonai súlyához, földrajzi helyzetéhez és regionális szerepéhez képest kisebb befolyással rendelkezik a szövetségen belül, mint amit „megérdemelne". Ez a frusztráció végigvonul a török–NATO kapcsolatok elmúlt két évtizedén.

A NATO és az Európai Unió biztonság- és védelempolitikai céljai közötti eltérések szintén meghatározó szerepet játszanak Törökország stratégiai gondolkodásában. Egyes török elemzők[17] szerint az EU stratégiai autonómiára törekvő politikája és a NATO hagyományos kollektív védelmi logikája közötti különbségek fokozatosan alakítják át Törökország biztonsági architektúráját. Ankara egyidejűleg próbálja fenntartani NATO-tagságából fakadó előnyeit és növelni saját katonai-technológiai önállóságát.

Nem véletlen, hogy a török védelmi ipar fejlesztése az elmúlt években gyakorlatilag nemzetstratégiai kérdéssé vált. A Bayraktar drónok, a TF-X harci repülőgép-program vagy a hazai rakétafejlesztések nem pusztán technológiai projektek, hanem politikai szimbólumok is: Ankara számára a stratégiai autonómia materiális megtestesítői. Miközben több európai védelmi együttműködésből részben vagy teljesen kimaradt, Törökország látványosan igyekezett csökkenteni külső függőségét. Ebben az értelemben a Nyugattal fennálló konfliktusok paradox módon felgyorsították a török védelmi modernizációt.

Az ukrajnai háború tovább növelte Törökország geopolitikai jelentőségét. Ankara egyszerre maradt NATO-tag és őrizte meg működő kapcsolatait Oroszországgal, miközben közvetítő szerepet vállalt a gabonafolyosó-megállapodásban és az orosz–ukrán tárgyalásokban. Ez a „mindkét irányba nyitva hagyott ajtó" politika sok nyugati szövetséges számára frusztráló, ugyanakkor geopolitikai szempontból nehezen megkerülhető. Törökország pontosan abból nyeri jelenlegi stratégiai súlyának jelentős részét, hogy képes egyszerre beszélni Moszkvával és Washingtonnal.

Donald Trump második elnöksége új korszakot nyithat a NATO történetében, mert Washington egyre nyíltabban vár el nagyobb európai tehervállalást. Ez tovább növeli a bizonytalanságot a szövetségen belül, különösen az ukrajnai háború elhúzódása mellett. Törökország ebben a helyzetben ismét felértékelődik[18], mivel a Fekete-tenger térségében, a Közel-Keleten és a NATO déli szárnyán továbbra is megkerülhetetlen szereplő.

Mindeközben a török–amerikai kapcsolatokban felhalmozódott bizalmi válság történelmi mélységű. Az elmúlt évtizedek alatt tapasztaltak[19] (Johnson-levél, az 1975-ös fegyverembargó, a 2003-as szulejmánijai incidens, a 2016-os puccskísérlet utáni amerikai reakciók, az F–35-programból való kizárás és a CAATSA-szankciók) hozzájárultak ahhoz, hogy a török politikai elit és közvélemény jelentős része a NATO-ra már ne feltétlen biztonsági garanciaként, hanem sokkal inkább feltételekhez kötött partnerségként tekintsen. Különösen érzékeny pont maradt az amerikai támogatás a szíriai YPG/PYD számára, amelyet Ankara közvetlen nemzetbiztonsági fenyegetésként értelmez.

Mindezek ellenére a szakértők általában egyetértenek[20] abban, hogy Törökország NATO-tagsága továbbra is kölcsönösen fontos. Ankara földrajzi helyzete, katonai képességei és regionális szerepe miatt nélkülözhetetlen a szövetség számára. A NATO egyik legnagyobb haderejével rendelkezik, jelentős szerepet vállal a reagáló erőkben, és stratégiai ellenőrzést gyakorol a Fekete-tenger kijárata felett. A legélesebb politikai konfliktusok idején sem merült fel komolyan a tagság megszűnése – bár időről időre mindkét oldalon akadnak olyan hangok, amelyek szívesen eljátszanának ezzel a gondolattal.

A NATO jövőbeli bővítésével kapcsolatban ugyanakkor a szakirodalom meglehetősen szkeptikus. A finn és svéd csatlakozás körüli török vétófenyegetések ismét megmutatták, hogy Ankara képes ideiglenesen lassítani a szövetség stratégiai döntéseit, de végül kompromisszumra kényszerül. Törökország ugyan bizonyos politikai és katonai engedményeket elért – például az F–16-os tárgyalások vagy a terrorellenes együttműködés területén –, ezek azonban inkább részleges, mint rendszerszintű eredmények voltak. A NATO belső logikája ugyanis továbbra is ugyanaz, vagyis a szövetségben lehet alkudozni, lehet késleltetni, lehet politikai nyomást gyakorolni, de a teljes konfrontáció költségeit végül mindenki igyekszik elkerülni.

HÁGA UTÁN, ANKARA ELŐTT

A 2025-ös hágai NATO-csúcs egyik legfontosabb eredménye az volt, hogy a tagállamok megállapodtak: 2035-ig a GDP 5 százalékára[21] emelik a védelmi és biztonsági kiadásokat. Ebből 3,5 százalék közvetlen katonai képességekre – fegyverzetre, csapatokra és haditechnikára –, további 1,5 százalék pedig infrastruktúrára, ellenálló képességre, innovációra és kettős felhasználású technológiákra jutna. A döntés részben Donald Trump régóta hangoztatott követelésére adott válaszként értelmezhető; cserébe az Egyesült Államok ismét megerősítette elkötelezettségét a NATO kollektív védelme mellett.

Ez a kompromisszum azonban csak első ránézésre egyszerű. Valójában a NATO egyre inkább úgy tekint a biztonságra, mint amely már régen nem merül ki hadosztályokban, tankokban és légvédelmi rendszerekben. Ide tartozik[22] a technológiai innováció, az ipari kapacitás, a kritikus infrastruktúrák védelme, a kibervédelem és a társadalmi ellenálló képesség is. Ennek része a NATO Rapid Adoption Action Plan (RAAC)[23] programja is, amely a hadiipari innováció gyorsabb fejlesztését és bevezetését célozza. Magyarán a NATO nemcsak többet akar költeni, hanem gyorsabban, okosabban és lehetőség szerint kevésbé bürokratikusan is. A „lehetőség szerint" kitétel persze nem mellékes.

Az ukrajnai háború alapvetően megváltoztatta az euroatlanti biztonsági környezetet. A NATO immár hosszú távú fenyegetésként tekint Oroszországra, és a hágai csúcstalálkozó nyilatkozata is ezt

tükrözte. Ugyanakkor Ukrajna NATO-tagságának kérdése látványosan háttérbe szorult: a korábbi „visszafordíthatatlan út" helyett a dokumentum már elsősorban a további katonai támogatásról beszélt. A támogatások ugyanakkor beleszámíthatók a tagállamok védelmi kiadásaiba, ami sajátos köztes megoldás.[24] Ukrajna egyre szorosabban kapcsolódik a NATO stratégiai rendszeréhez, miközben teljes jogú tagságot továbbra sem kapott. A szövetség ezzel egyszerre próbál elkötelezettnek és óvatosnak látszani – ami a NATO-diplomáciában gyakran nem ellentmondás, hanem munkaköri leírás.

A hágai csúcs másik fontos üzenete az volt, hogy Európának nagyobb felelősséget kell vállalnia saját védelméért. Az Egyesült Államok ugyan fenntartja vezető szerepét a NATO-ban, de figyelme egyre inkább az indo-csendes-óceáni térség felé fordul. Az amerikai katonai jelenlét fokozatos európai csökkentése ezért már nem elméleti lehetőség, hanem a stratégiai tervezés egyik kellemetlen, de megkerülhetetlen adottsága. Ez komoly kihívás, mert az európai országok számos stratégiai képesség – például légi utántöltés, légvédelem, hírszerzés, műholdas felderítés és nagy távolságú csapásmérés – terén továbbra is jelentős mértékben függenek az Egyesült Államoktól. A függőség csökkentése politikailag népszerű jelszó; katonailag viszont drága, lassú és fájdalmas folyamat.

Az 5 százalékos cél teljesíthetősége ezért az ankarai csúcstalálkozó egyik kimondott-kimondatlan alapkérdése lesz. Sok ország számára nem világos, miként lehet ilyen mértékben növelni a védelmi kiadásokat úgy, hogy közben ne sérüljenek a szociális rendszerek, ne nőjön kezelhetetlenül az államadósság, és ne váljon a védelempolitika belpolitikai céltáblává. Több szövetséges fővárosban már most érezhető a kísértés, hogy a kormányok kreatív könyvelési módszerekkel[25] próbálják majd teljesíteni a célokat. A NATO-ban ennek is megvan a maga hagyománya: ami nem fér bele a politikai realitásba, azt előbb-utóbb megpróbálják beilleszteni a módszertanba.

Mindeközben a NATO továbbra is elsősorban az északi és keleti fenyegetésekre összpontosít, miközben a déli térség ismét háttérbe szorul. Ez Törökország szempontjából különösen érzékeny kérdés. A terrorizmus, a közel-keleti instabilitás, a migrációs nyomás, valamint az orosz és kínai befolyás növekedése a déli szomszédságban továbbra is közvetlenül érinti Európa biztonságát, mégis jóval kevesebb politikai figyelmet kap, mint a keleti szárny. A hágai csúcson ezek a

kérdések csak korlátozottan jelentek meg. Éppen ezért van üzenetértéke annak, hogy a következő találkozót Ankarában rendezik: a helyszín önmagában emlékeztet arra, hogy a NATO 360 fokos megközelítése nemcsak térképen mutat jól, hanem politikai tartalommal is meg kellene tölteni.

A 2026 júliusában Ankarában megrendezendő NATO-csúcs legfontosabb kihívása a transzatlanti egység fenntartása lesz egy olyan időszakban, amikor a szövetségen belüli politikai és stratégiai feszültségek érezhetően erősödtek. Az Egyesült Államok NATO iránti elkötelezettségével kapcsolatos bizonytalanságok, Trump visszatérő kritikái, valamint az Ukrajnával és Iránnal összefüggő stratégiai nézeteltérések meggyengítették a szövetségen belüli bizalmat. Ennek következtében az európai tagállamok egyre intenzívebben keresik annak lehetőségét, miként válhatnának kevésbé függővé az amerikai katonai támogatástól.

A NATO jelenlegi átalakulása ezért már nem pusztán hagyományos tehermegosztásként értelmezhető. Inkább teherátruházásról (*burden shiftingről*)[26] van szó, vagyis egy olyan folyamatról, amelynek során Európa fokozatosan átvenné a kontinens hagyományos védelmének nagyobb részét, miközben továbbra is az amerikai stratégiai ernyő alatt szeretne maradni. Ez a képlet politikailag kényelmes, katonailag azonban nehezen fenntartható. A „több Európa a NATO-ban" jól hangzó célkitűzés, de a kérdés változatlan: miből, milyen képességekkel, milyen ipari háttérrel és milyen politikai akarattal?

Ankarában három területen várható érdemi előrelépés, vagy legalábbis előrelépésként bemutatható politikai termék. Az első a védelmi kiadások további növelése, különös tekintettel a 2035-ig kitűzött 5 százalékos célra. A második a hadiipari termelési kapacitások bővítése, amelynek célja a fegyver- és haditechnikai gyártás felgyorsítása, akár civil iparágak bevonásával is. A harmadik az Ukrajna támogatását szolgáló mechanizmusok fenntarthatóbbá és igazságosabbá tétele. Ez utóbbi különösen kényes ügy, mivel a támogatás mértékéről, formájáról és időtávjáról továbbra sincs teljes konszenzus a tagállamok között.

Az európai NATO-tagállamok és Kanada már most is jelentősen növelték védelmi kiadásaikat. Lengyelország, a balti államok, a skandináv országok és Németország vezető szerepet vállalnak ezen a területen. Ugyanakkor Európa hadiipari termelése továbbra sem

elegendő Ukrajna szükségleteinek teljes körű kielégítésére, miközben az Egyesült Államok erőforrásait egyre inkább lekötik az indo-csendes-óceáni és közel-keleti konfliktusok.

Az ankarai helyszínt több elemző[27] Törökország növekvő jelentőségével magyarázza. Ankara egyszerre próbál közvetítő szerepet betölteni az ukrajnai háború és a közel-keleti regionális konfliktusok kezelésében, miközben saját hadiipari kapacitásai és geopolitikai pozíciója révén egyre fontosabb szereplővé válik a NATO stratégiai gondolkodásában. A csúcstalálkozó ezért a török diplomácia számára lehetőség arra, hogy Törökország ne problémaként, hanem a megoldáshoz szükséges hozzájárulóként jelenjen meg a szövetségen belül.

A kérdés csak az, sikerül-e. A közel-keleti konfliktus további eszkalációja könnyen háttérbe szoríthatja az ankarai csúcs eredeti prioritásait, és veszélyeztetheti a szövetségi egység demonstrálását is. A házigazda számára ez különösen kellemetlen forgatókönyv lenne. Ankara a regionális súlyát szeretné bemutatni, nem pedig azt, hogy a térség válságai kényszerítik változásra a NATO eredeti napirendjét.

FORRÁSOK

[1] NATO. (2026). *Türkiye to host 2026 NATO Summit in Ankara*. https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_236130.htm

[2] Marosfi, G., & Stepper, P. (2023). *A vilniusi NATO-csúcstalálkozóról: Történelmi pillanat, vagy rutindiplomácia* https://real.mtak.hu/180468/1/KE_2023_45_NATO_csucs_Vilnius_SP_Marosfi.pdf

[3] NATO. (2024). *Istanbul Cooperation Initiative*. https://www.nato.int/en/what-we-do/partnerships-and-cooperation/istanbul-cooperation-initiative

[4] Vance, J. D. (2025). *Address to the 61st Meeting of the Munich Security Conference*. American Rhetoric. https://www.americanrhetoric.com/speeches/JDVance2025vancemunichsecurityconference.htm

[5] Edwards, C. (2026, April 1). Trump suggests in new interviews he is absolutely considering withdrawing US from paper tiger NATO. *CNN*.

https://edition.cnn.com/2026/04/01/middleeast/trump-nato-us-withdrawal-intl

[6] NATO. (2025). *The Hague Summit Declaration*. https://www.nato.int/en/about-us/official-texts-and-resources/official-texts/2025/06/25/the-hague-summit-declaration

[7] NATO. (2026). *Defence investment and NATO 5% commitment*. https://www.nato.int/en/what-we-do/introduction-to-nato/defence-expenditures-and-natos-5-commitment

[8] Stoltenberg, J. (2025, October 4). I'm leaving, Trump said. There is no reason to be here any more: Inside the meeting that brought NATO to the brink. *The Guardian*. https://www.theguardian.com/world/2025/oct/04/im-leaving-trump-said-theres-no-reason-to-be-here-any-more-inside-the-meeting-that-brought-nato-to-the-brink

[9] Stoltenberg, J. (2025). *On my watch: Leading NATO in a time of war*. William Collins.

[10] Friedman, T. L. (2026, May 12). NATO, please help: Trump does not have strategy in Iran. *The New York Times*. https://www.nytimes.com/2026/05/12/opinion/israel-united-states-iran-hormuz-nato.html

[11] NATO. (2024). *Washington Summit Declaration*. https://www.nato.int/en/about-us/official-texts-and-resources/official-texts/2024/07/10/washington-summit-declaration

[12] NATO. (2025). *The Hague Summit Declaration*. https://www.nato.int/en/about-us/official-texts-and-resources/official-texts/2025/06/25/the-hague-summit-declaration

[13] Macron, E. (2019, November 7). Emmanuel Macron warns Europe: NATO is becoming brain-dead. The Economist. https://www.economist.com/europe/2019/11/07/emmanuel-macron-warns-europe-nato-is-becoming-brain-dead

[14] Çolakoğlu, E. F. (2026). Turkey's veto behavior in NATO decision-making: An issue linkage approach. *Turkish Studies*, 1–26. https://doi.org/10.1080/14683849.2026.2665686

[15] Çolakoğlu, E. F. (2026).

[16] Pénzváltó, N. (2026). Allies at odds? Mapping the drivers of Turkey–NATO tensions between 1991 and 2023. *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, 28(3), 331–349. https://doi.org/10.1080/19448953.2025.2583694

[17] İnaç, H., & Aydın, S. N. (2025). The effects of the NATO-EU divergence on Turkey's security architecture. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 85, 265–278. https://doi.org/10.51290/dpusbe.1688386

[18] Kibaroğlu, M. (2025). The future of Türkiye–NATO relations in light of the strained transatlantic dialogue. *Insight Turkey*, 27(1). https://www.insightturkey.com/commentaries/the-future-of-turkiye-nato-relations-in-light-of-the-strained-transatlantic-dialogue

[19] Kibaroğlu, M. (2025).

[20] Kibaroğlu, M. (2025).
[21] NDIP (2025). *The Hague NATO Summit 2025*. National Defense Institute of Portugal. http://www.jstor.org/stable/resrep71665
[22] NDIP (2025).
[23] NATO. (2025). *Summary of NATO's Rapid Adoption Action Plan*. https://www.nato.int/en/about-us/official-texts-and-resources/official-texts/2025/06/25/summary-of-natos-rapid-adoption-action-plan
[24] NDIP (2025).
[25] NDIP (2025).
[26] Lungescu, O. (2026). *NATO in search of unity in Ankara*. International Centre for Defence and Security. https://icds.ee/en/nato-in-search-of-unity-in-ankara/
[27] Lungescu, O. (2026).

ESSZÉ

MAGYARORSZÁG ÉS LENGYELORSZÁG CIVIL–KATONAI KAPCSOLATAINAK ÖSSZEHASONLÍTÁSA HUNTINGTON ÉS JANOWITZ ELMÉLETEI ALAPJÁN

Nagy Levente

ABSZTRAKT

A cikk Magyarország és Lengyelország civil–katonai kapcsolatainak összehasonlítására fókuszál az 1989–2025 közötti időszakban. Célja, egy átfogó kép az elmúlt évtizedek civil–katonai kapcsolatainak fejlődéséről, illetve hogy a két ország hadereje és társadalma közötti viszonyrendszert bemutatása. Arra keresi a választ, hogy milyen módon került a civil kontroll megvalósításra a két országban, mennyire hatékony a fékek és ellensúlyok rendszere, és miként befolyásolták a vizsgált országokban a társadalom és a haderő közötti viszonyrendszert biztonságpercepciójuk változásai.

Kulcsszavak: civil kontroll, Lengyelország, Magyarország, haderő

CIVIL–KATONAI KAPCSOLATOK ELMÉLETE

Kutatásom Magyarország és Lengyelország civil–katonai kapcsolatainak összehasonlítására fókuszál az 1989–2025 közötti időszakban. Publikációm célja, hogy egy átfogó képet nyújtson az elmúlt évtizedek civil–katonai kapcsolatainak fejlődéséről, illetve hogy a két ország hadereje és társadalma közötti viszonyrendszert egy komparatív vizsgálat keretében összevesse, és beazonosíthatóvá tegye azok közös és eltérő elemeit.

Kutatásom során a következő kérdésekre arra kerestem a választ, hogy milyen módon került a civil kontroll megvalósításra a két országban, illetve arra, hogy Lengyelországban és Magyarországon mennyire hatékony a fékek és ellensúlyok rendszere, ami biztosítja, hogy a polgári irányítás ne éljen vissza a haderő feletti hatalmával, valamint arra, hogy miként befolyásolták a vizsgált országokban a társadalom és a haderő közötti viszonyrendszert biztonságpercepciójuk változásai.

A civil–katonai kapcsolatok (civil–military relations, CMR) a demokratikus államokban a fegyveres erők feletti polgári irányítást és a haderő, valamint a társadalom és a civil szervezetek közötti kapcsolatrendszert foglalják magukban. A fogalomtól megkülönböztetendő a civil–katonai együttműködés (civil–military cooperation, CIMIC), a civil–katonai koordináció (civil–military coordination, CMCO), és a civil–katonai műveletek (civil–military operations, CMO) fogalmak, utóbbiak nem képzik írásom tárgyát. A professzionális tisztikar megjelenése óta számos vita övezi azt a kérdést, hogy a társadalmon és a politikán belül hol helyezkednek el a katonák, egyszerű végrehajtók csupán, vagy a politikai döntések aktív formálói-e?[1]

Mivel a civil–katonai kapcsolatok szervesen ötvözik a politikatudományi, hadtudományi és szociológiai megközelítéseket, elemzésemben e három terület változásait és kölcsönhatásait egyaránt bemutatom. Ennek megfelelően a haderő feletti civil kontroll intézményes megvalósulását, a hatalmi ágak közötti fékek és ellensúlyok rendszerét, a társadalom és a haderő közötti viszony szorosságát, illetve a katonai professzionalizmus és a szakmai autonómia alakulását is elemzem. Kutatásomban a tudományterület leghíresebb képviselőinek, Samuel P. Huntington és Morris Janowitz

elméleteinek segítségével vizsgálom a magyarországi és lengyelországi civil–katonai viszonyokat.

SAMUEL P. HUNTINGTON ÉS A CIVIL KONTROLL FAJTÁI

Huntington 1957-ben írta meg a The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations című művét, melyben kifejtette gondolatait a civil–katonai kapcsolatokról. A könyv központi kérdésfelvetése arra irányul, hogyan biztosíthatja egy liberális demokrácia a külső fenyegetések elleni védelmet egy olyan intézmény (haderő) fenntartásával, amelynek belső logikája, struktúrája szöges ellentétben áll a liberalizmus elveivel.

Huntington válasza erre a dilemmára az objektív civil kontroll fogalmának megalkotása volt, amely a civil–katonai kapcsolatok klasszikus és máig hivatkozott elméleti modelljévé vált. Értelmezésében a polgári irányítás hatékonysága nem a haderő közvetlen politikai felügyeletének erősítéséből fakad, hanem éppen ellenkezőleg: a katonai szféra professzionalizálásából és autonómiájának intézményes elismeréséből. Huntington szerint a politikai vezetés akkor tudja a legeredményesebben ellenőrzése alatt tartani a fegyveres erőket, ha világos határvonalat húz a politikai döntéshozatal és a katonai végrehajtás között. Véleménye szerint a politikai vezetés feladata a nagystratégiai célok, a költségvetési keret és a szövetségesi rendszerek kialakítása, továbbá a béke és háború állapotának meghatározása, a katonai vezetők pedig a végrehajtásért, a kiképzésért, hadműveletek vezetéséért és a harcászati feladatok lebonyolításáért felelnek.[2]

A szerző a katonai professzionalizmust három alapvető összetevő mentén határozza meg: szakértelem, felelősségvállalás és testületi identitás. A katonatiszt elsődleges kompetenciája a fegyveres erő alkalmazásának szakmai ismerete, amely elkülönül a politikai célmeghatározástól. A tiszt ugyanakkor nem pusztán technikai végrehajtó, hanem az „erőszak menedzselésének” (management of violence) szakértője. Ez a tudás magában foglalja az emberi erőforrások szervezését, a hadműveletek tervezését és a harc vezetését. A modern hadviselés komplexitása megköveteli, hogy ez a

szakértelem egy hosszú képzési folyamat és gyakorlat révén legyen elsajátítható, ami elzárja a dilettánsokat (például a politikusokat) a szakmai döntéshozataltól. A felelősségvállalás a társadalom egésze felé irányul, hiszen a haderő végső soron a nemzet biztonságát szolgálja. A tiszt a társadalom biztonságának letéteményese, következésképpen motivációja nem a profitszerzés, hanem a szolgálat és a kötelességtudat. A fegyveres erő monopóliumának birtoklása miatt a tiszti kar erkölcsi kötelessége, hogy képességeit kizárólag a társadalom által szentesített célokra használja fel. A testületi identitás pedig egy sajátos, zárt értékrendet hoz létre, amely a fegyelmen, hierarchián és engedelmességen alapul. A tisztek egy zárt, organikus egységet képeznek, amelyet a közös képzés, a rendfokozati hierarchia, a sajátos hagyományok és a civil világétól eltérő életmód tart össze. A testületi tudat teremti meg a kollektív önazonosságot, amely elengedhetetlen a fegyelem és a kohézió fenntartásához. Huntington hangsúlyozza a fizikai és szellemi elkülönülés szükségességét (laktanyák, egyenruha, saját jogrend), ami élesen szemben áll a társadalmi integrációt hirdető nézetekkel. Huntington érvelése szerint éppen e professzionális ethosz erősítése csökkenti annak veszélyét, hogy a haderő politikai szereplőként lépjen fel.[3]

Az objektív civil kontroll éles ellentétben áll az általa „szubjektív civil kontrollnak" nevezett megközelítéssel. Utóbbi a katonai hatalom korlátozását a civil társadalmi csoportok (pártok, ideológiák, társadalmi mozgalmak) befolyásának növelésén keresztül kívánja elérni. Ez a forma a civil hatalom maximalizálását jelenti a haderő felett azáltal, hogy a katonai vezetést betagozzák a civil politikai struktúrákba. Huntington szerint ez a modell hosszú távon kontraproduktív, mivel a haderőt politikai és ideológiai törésvonalak mentén fragmentálja, gyengíti szakmai autonómiáját, és végső soron rontja a katonai hatékonyságot. A politikailag átitatott haderő pedig veszélyezteti a demokratikus berendezkedést. Éppen ezért a katonai szféra depolitizálása és szakmai elkülönítése biztosítja, hogy a fegyveres erők lojálisak maradnak a demokratikusan megválasztott politikai vezetéshez, miközben megőrzik harcértéküket.[4]

MORRIS JANOWITZ ÉS A TÁRSADALMI INTEGRÁCIÓ SZEREPE

Janowitz 1960-ban készítette el a The Proffessional Soldier: A social and political portrait című művét, melyben szociológiai és társadalmi szempontból közelítette meg a civil-katonai kapcsolatokat. Kutatásához több mint 700 amerikai tábornok és admirális életrajzát használta fel, és 500-nál is több tiszttel készíttetett kérdőívet. A könyv központi tézise, hogy a katonai szervezet a 20. század folyamán egy zárt, kasztszerű rendszerről egy nyitottabb, a civil társadalomhoz hasonlóbb bürokratikus szervezetté alakult át.

Janowitz érvelése szerint a modern demokratikus államok fegyveres erői fokozatosan elveszítik a Huntington által leírt klasszikus, professzionális jellegüket, és egyre inkább csendőri, rendfenntartói erővé alakulnak át (constabulary force). A „constabulary force" fogalma arra utal, hogy a haderő elsődleges feladata nem egy totális háború megvívása egy azonos erejű ellenféllel szemben, hanem a folyamatos jelenlét, elrettentés, válságkezelés és korlátozott erőalkalmazás békében és konfliktus alatti átmeneti állapotokban. Ez a funkcióváltás egy paradoxont eredményez, ugyanis a haderőnek többé már nem a fegyveres harc megvívása a legfontosabb feladata, hanem az elrettentés és a politikailag kontrollált, arányos erőalkalmazás fenntartása, amely szükségszerűen szorosabb együttműködést és folyamatos interakciót igényel a politikai döntéshozatallal és a civil társadalommal. A csendőri jellegű, konstabuláris haderő, így nem a klasszikus értelemben vett háborús győzelemre törekszik, hanem a status quo fenntartására, a konfliktus eszkalációjának elkerülésére és a társadalmi stabilitás biztosítására. Janowitz szerint ebben a környezetben a katonai vezetők nem kerülhetik el a politikai megfontolásokat, mivel a fegyveres erő alkalmazása már nem kizárólag katonai, hanem stratégiai-politikai aktussá válik.[5]

Janowitz szerint a katonai szervezet professzionalizációja sem jelent elkülönülést a társadalomtól. A modern tisztikar értékrendje fokozatosan közeledik a civil társadalom normáihoz, erősödik a politikai érzékenység, a kompromisszumkészség, valamint a jogállami és intézményi kötöttségekhez való alkalmazkodási képesség. A katonák egyre inkább tudatában vannak annak, hogy tevékenységük

politikai következményekkel jár, ezért nem választható el élesen a katonai és a politikai szféra. Ebből következően Janowitz kritikusan viszonyul Huntington éles határvonalához a politikai döntéshozatal és a katonai végrehajtás között, szerinte a határok elmosódása nem feltétlenül jelent problémát.[6]

A szerző kiemelt figyelmet fordít a tiszti kar belső differenciálódására. Míg Huntington egységes, organikus testületként írja le a tisztikart, Janowitz szerint a modern haderőkben eltérő szerepfelfogások és attitűdök jelennek meg. Megkülönböztet harcos és a menedzser típusú tiszteket, ahol utóbbiak inkább bürokratikus, adminisztratív és politikai-kommunikációs feladatokat látnak el. Ez a munkaköri átfedés tovább erősíti a haderő beágyazottságát az állami döntéshozatali rendszerbe, és csökkenti a tiszti kar társadalmi izolációját. A technológiai fejlődés is segíti a határok elmosódását a katonai és civil szférák között, mivel a modern fegyverrendszerek üzemeltetése, a logisztikai láncok menedzselése és a többnemzeti műveletek koordinációja olyan szakértelmet igényel, amely egyre inkább átfedést mutat a civil közigazgatás és a vállalati szféra kompetenciáival.[7]

Janowitz a szubjektív civil kontroll egy sajátos, demokratikus értelmezését képviseli. Véleménye szerint a katonai és polgári vezetők között szimbiotikus viszony uralkodik, mivel céljaik összefonódnak. Ugyanakkor nem a pártpolitikai befolyásolást vagy ideológiai alárendeltséget tekinti kívánatosnak, hanem a katonai szervezet fokozatos civilesedését (civilianization): a polgári oktatási háttér erősödését, a társadalmi mobilitás növekedését, valamint a civil-katonai interakciók sűrűsödését.[8]

A MAGYAR ÉS LENGYEL CIVIL–KATONAI KAPCSOLATOK FEJLŐDÉSÉNEK ÖSSZEHASONLÍTÁSA

A következő fejezetben Magyarország és Lengyelország civil–katonai kapcsolatainak összehasonlítására fogok sort keríteni, Huntington és Janowitz elméletei alapján. Bemutatom, hogy a két ország eltérő biztonságérzékelése, védelempolitikai prioritásai miként tükröződnek a civil kontroll gyakorlati megvalósulásában, illetve,

hogy ennek függvényében milyen haderőmodellek kerültek megvalósításra. Az elemzés során rávilágítok azokra a strukturális hasonlóságokra és különbségekre is, amelyek meghatározták a haderő és a politikai vezetés, valamint a haderő és a társadalom viszonyát.

A haderő feletti demokratikus civil kontroll kialakulása

Magyarország és Lengyelország haderőfejlesztése szorosan kötődik a kelet-közép-európai térségben bekövetkezett biztonsági változásokhoz. 1989-et követően a külső katonai fenyegetettség érzete folyamatosan csökkent, ami a katonai szféra leértékelődéséhez, és a haderőre fordított költések visszafogásában mutatkozott meg. A katonai kiadások csökkentése a haderő méretének redukálását is magával vonta, ugyanakkor Lengyelországban a történelmi tapasztalatokból fakadó félelem miatt nagyobb figyelmet szenteltek a haderő működőképeségének fenntartására.

A külső katonai fenyegetések megszűnésével párhuzamosan mindkét országban a demokratikus politikai berendezkedés megszilárdítása jelentette a fő prioritást. Ehhez elengedhetetlenné vált a haderő feletti demokratikus civil kontroll megteremtése, és az állomány depolitizálása. A rendszerváltást követően Huntington elvei szerint szétválasztották egymástól a politikai irányítási és a katonai vezetési feladatköröket, a védelmi minisztériumból kivált a vezérkar. Ugyanakkor a politikai szervek közötti hatáskörmegosztás nem került pontosan definiálásra. Ennek következtében a végrehajtó hatalmi ágon belül versengés tört ki a haderő feletti uralom megszerzéséért – miközben a haderő továbbra is önálló politikai tényező maradt.[9]

A kormány és az elnök között húzódó konfliktus mindkét országban az elnök hatáskör túllépésében csúcsosodott ki, ahogyan azt a taxisblokád vagy a drawskói incidens példái is mutatják. Ugyanakkor Göncz Árpád esetében, mivel a köztársasági elnök gyenge jogosítványokkal rendelkezett, egyszerűbb volt a hatásköri túllépést megállapítani, Wałęsával ellentétben.[10]

Lengyelországban félprezidenciális rendszer került bevezetésre, amiben a végrehajtó hatalom megoszlik a kormány és az elnök között. Az elnök nem csak a fegyveres erők főparancsnoka volt, hanem a hadügyi, belügyi, és külügyi tárcák felett is erős befolyást gyakorolt. Ő felelt továbbá az Alkotmánybíróság tagjainak beiktatásáért, és a

Legfelsőbb Bíróság elnökének megválasztásáért, ami garantálta, hogy a fennálló rendszer az akarata nélkül ne legyen megváltoztatható. Wałęsa elnöksége alatt ez nem is sikerült, ugyanakkor az őt követő Aleksander Kwaśniewski belátta, hogy országának fejlődése szempontjából gátló hatású lenne, ha nem egyezne bele hatalma csorbításába. Az 1997-es alkotmány mondta ki, hogy békeidőben a Köztársasági Elnök a fegyveres erők feletti főparancsnokságot a honvédelmi miniszter útján gyakorolja.[11]

A hatáskörök letisztázása nem csak az objektív civil kontroll megvalósulására hatott pozitívan, de alapvető feltétele is volt a NATO-csatlakozásnak. Ugyancsak a Szövetséghez való csatlakozási szándék vezetett hozzá, hogy mindkét országban megalakultak a haderőnemi parancsnokságok, amelyek lehetővé tették a korábbi, szovjet típusú centralizált vezetés lebontását. A parancsnokságok felállítása elengedhetetlen volt a szövetségesekkel történő sikeres együttműködéshez, és megteremtette a kereteit annak, hogy a stratégiai tervezés elváljon a napi szintű operatív irányítástól.

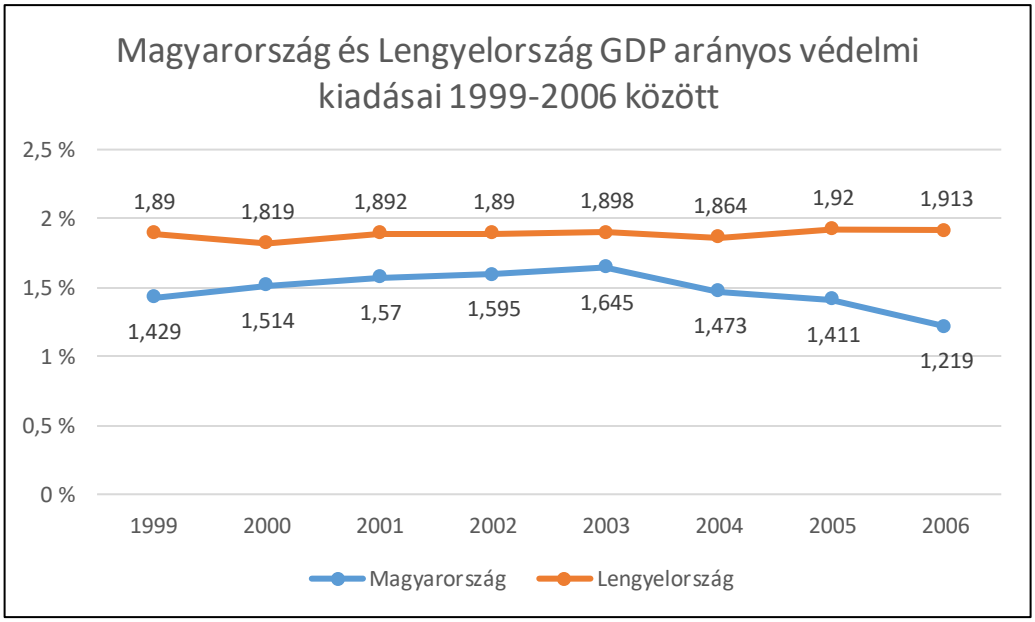
A kialakult rendszer azonban nem volt képes teljesen betölteni a neki szánt szerepet, mivel a civil és katonai vezetők egymással szembeni szkepticizmusa, és a duplikált struktúrák hatékonytalanná tették a szervezetek működését. Mind gazdasági, mind információáramlási szempontból hátrányosnak vélték a minisztérium és vezérkar szervezeti elkülönülését, ezért mindkét országban a janowitzi-modell felé mozdultak el, és a két szervezetet integrálták. Lengyelországban ez a folyamat a drawskói incidens miatt játszódott le korábban, hiszen ott a katonák közvetlen fenyegetést jelentettek a demokratikus berendezkedésre, de alapvetően mindkét ország számára prioritásként jelent meg polgári ellenőrzés szorosabbra fonása a fegyveres erők felett, hogy a haderő depolitizálása gyorsan és biztosan végbemenjen.

Összegzésként elmondható, hogy a rendszerváltást követően azért került az objektív civil kontroll bevezetésre, hogy egyik hatalmi ág se sajátíthassa ki saját politikai céljai érdekében a haderőt. A hatalmi ágak közötti hatásköri viták tisztázást követően azonban semmi akadálya se volt, hogy a haderő felett szorosabbra fonják az ellenőrzést, és megkezdjék annak szemléleti átformálását: a tiszti kar demokratikus értékrend felé mozdítását. Mivel a haderő feletti kontroll megoszlott a hatalmi ágak között, ezért kijelenthetjük, hogy

az ezredfordulóra sikeresen megvalósult a demokratikus civil kontroll megteremtése.

A biztonsági helyzet javulásának hatása a katonai szervezetekre

A NATO-tagság megszerzése komoly sikert jelentett Magyarország és Lengyelország számára, mivel ezáltal megszűnt a biztonság kizárólag önerőből történő szavatolásának szükségessége. Ennek köszönhetően a haderő létszámát tovább lehetett redukálni, és elkezdhették kidolgozni a professzionális haderőre való áttérés feltételeit. Ezzel párhuzamosan előtérbe került a nemzetközi szerepvállalás fokozása, a NATO műveleteinek aktív résztvevőivé váltak a magyar és lengyel katonák, amivel a kormányok a szövetség iránt elkötelezettségüket kívánták bizonyítani. A missziók növelték a katonai pálya presztízsét, továbbá javadalmazó is volt a benne résztvevőknek. A katonák hosszú ideje elmaradt bérrendezésére is ekkor került sor, illetve megkezdődött az elavult szovjet eszközpark nyugati haditechnikai eszközökkel történő kiváltása. A haderő transzformációját a növekvő katonai kiadások tették lehetővé, de a védelmi kiadások NATO-csatlakozást követő emelkedő trendje gyorsan elvesztette lendületét (1. ábra).



1. ábra: Magyarország és Lengyelország GDP arányos védelmi kiadásai 1999-2006 között. Forrás: A szerző saját szerkesztése. A World Bank Group adatai alapján

Az Európai Uniós tagság megszerzését követően fiskális szigorítások kerültek bevezetésre, hogy az államháztartási hiány növekedését mérsékelni tudják. Ez negatívan érintette a hadügyi tárcát, ugyanakkor a két ország eltérő módszert választott a helyzet kezelésére. Lengyelországban a GDP-arányos védelmi kiadások minimumát törvényi szinten rögzítették, ami hozzájárult ahhoz, hogy a haderő pénzügyi stabilitása megmaradhasson, és a megkezdett haditechnikai modernizáció folytatódhasson.[12] Ezzel szemben Magyarországon háttérbe szorult az eszközbeszerzés, és a katonai kiadásokat drasztikusan visszavágták. Ekkor született meg az az elképzelés is, hogy Magyarországnak nincs szüksége egy minden fegyvernemet képviselő, összahaderőnemi képességgel rendelkező haderő fenntartására, helyette a specializációra és a moduláris képességfejlesztésre kéne összpontosítania.[13] Emiatt került sor például a tüzérség megcsonkítására is, aminek köszönhetően 2004 és 2022 között az MH nem rendelkezett önjáró tüzérséggel.[14] A műveleti képességek ekkora mértékű leépítése mögött az az elképzelés állt, hogy a NATO-tagságnak köszönhetően nincs szükség a területvédelmi képesség önálló biztosítására, helyette olyan képességeket kell fejleszteni, amire a NATO-nak is szüksége van. Ez ugyanakkor oda vezetett, hogy Magyarország kiszolgáltatottabbá vált szövetségesei felé, míg Lengyelország meg tudta őrizni stratégiai autonómiáját.

A haderőfejlesztés magyar példája azért érdekes, mivel (a gyakorlatban) a Magyar Honvédség elsődleges rendeltetése a nemzetközi békefenntartó missziókban való részvétel, semmint hagyományos katonai konfliktusok megvívás lett. Ez azt jelenti, hogy janowitzi konstabuláris erővé vált az MH. Lengyelország is közelített ehhez a felfogáshoz, ugyanakkor a területvédelem eszméje tartósan jelen maradt az Oroszország jelentette fenyegetettség miatt, ezáltal egyfajta kettősség jellemezte a gondolkodásmódjukat: a Lengyel Fegyveres Erőknek egyszerre kellett képesnek lennie nemzetközi békefenntartói feladatok ellátására, és a hagyományos katonai konfliktusok megvívására.

A magyar és lengyel utas katonai professzionalizáció

A 2004 és 2014 közötti időszak rendkívül sűrűnek tekinthető a civil–katonai kapcsolatok szempontjából, hiszen mindkét országban

felfüggesztették a sorkatonai szolgálatot, és áttértek az önkéntes alapon szerveződő haderőmodellre. Azonban ennek a kivitelezése merőben eltért a két országban.

Magyarországon a professzionális haderő kialakítása nagyrészt Janowitz elméleteinek megfelelően ment végbe. A civil és katonai szektor ugyan szétvált egymástól, de ez úgy következett be, hogy a haderő egyfajta polgárosodáson ment keresztül, és a többi állami közigazgatási intézményhez hasonló munkavégzési gyakorlat alakult ki. Törekedtek rá, hogy a katona jogai csak a szolgálat által megkövetelt mértékben csorbuljanak, és a munkavégzést lehetőleg hivatali időben hajtsa végre. A Honvédek Jogállásáról Szóló 2001-es törvény rögzítette, hogy a katona heti szolgálatteljesítési ideje 40 óra, és heti 2 pihenőnap illeti meg. A törvény kis rugalmasságot biztosított az elöljárónak, és a beosztottak védelmére fókuszált. Az állomány védelmére szolgáltak a szakszervezetek is, melyek szintén az egyenruhás munkavállalói felfogást erősítették.[15]

A kötelező sorkatonai szolgálat felfüggesztése az a pont, ami szembehelyezkedik a janowitzi ideákkal, hiszen így csökkent a haderő és a társadalom közötti érintkezések száma. Ennek magyarországi megvalósítása ugyanakkor paradox módon mégis inkább a janowitz-féle haderő koncepciót erősítette. A tömeges, kötelező sorozás és az azzal járó általános orvosi alkalmassági vizsgálat megszüntetése problémát vet fel a katonai nyilvántartási rendszer szempontjából, hiszen nem áll rendelkezésére a döntéshozóknak az adat, hogy az ország népességének mekkora része alkalmas katonai szolgálat teljesítésére. A rendszer kialakításából nehéz nem arra a következtetésre jutni, hogy a politikai vezetés a haderőt sokkal inkább konstabuláris feladatok ellátására szánta, semmint konvencionális katonai konfliktus megvívására. Ez a felismerés pedig megerősíti korábbi állításomat, miszerint a haderőt elsősorban nemzetközi békefenntartói és rendvédelmi szerepek ellátására formálták át.

Lengyelország a professzionalizációt éppen a magyar példával ellentétesen valósította meg. Huntington elképzelésének megfelelően egy a társadalomtól elkülönülő szervezetté alakították a haderőt, melynek működése nem hasonlított a közigazgatás többi szervéhez. Ez megmutatkozik abban is, hogy a szolgálatteljesítési idő nem a hivatali munkavégzés mintájára lett kialakítva, hanem a katonák sajátos feladatai alapján került meghatározásra. A 2003-mas

„Törvény a hivatásos katonák katonai szolgálatáról” (Ustawa o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych) nagy rugalmasságot biztosított az elöljáró számára alárendeltjeivel szemben, mivel a katonák munkavégzési ideje mindössze egy négyhónapos elszámolási időszak alatt nem haladhatta meg a heti 48 órát, és minden héten csak egy pihenőnap kiadása volt kötelező. Az elöljárónak törekednie kellett arra, hogy a katonák lehetőség szerint csak heti negyven órát dolgozzanak, de mint a fentebbi példa is mutatja, ha a feladat megkívánta, akkor könnyen eltérhetett ettől az irányelvtől. A testületi identitást, a civil társadalomtól való elkülönülést erősítette az is, hogy a katonák nem csatlakozhattak érdekvédelmi szervezethez, (felmerülő problémáikat a katonai szervezet szabályainak megfelelően kellett intézniük) illetve, hogy Magyarországgal ellentétben nem került megszűntetésre a korkedvezményes nyugdíj.[16]

A kötelező sorkatonai szolgálat felfüggesztésének módja ugyanakkor janowitzi elemeket mutatott, mivel megőrizték a sorozáshoz kapcsolódó kötelező orvosi vizsgálatokat, tehát minden 18. életévét betöltött férfi kötelező katonai alkalmassági vizsgálaton esik át. Ezáltal reálisabb kép áll a szakmai vezetés rendelkezésére, és megmaradt a kapcsolat a haderő és a társadalom között. Ebből következik, hogy a lengyelek még a 2010-es évek közepén se mondtak le a területvédelemről, és az mindvégig fontos prioritás maradt a katonai és polgári vezetés számára egyaránt, tehát náluk nem alakult ki konstabuláris haderő. A szervezeti átalakítások viszont ezt készítették elő. A Nemzetvédelmi Minisztérium befolyását növelték a katonai szervezetek fölött, ami óhatatlanul együtt járt azok civilesedésével, de az orosz–ukrán konfliktus megszakította ezt a folyamatot.

A romló biztonsági környezet és a huntingtoni fordulat

2014 fordulópontot jelentett mindkét ország haderőfejlesztése szempontjából. A biztonsági helyzet romlásának köszönhetően felértékelődött a katonai szektor, amit a védelmi kiadások és a haderők méretének növeléséből is megállapíthatunk.

A legélesebb szemléletmódváltás Magyarországon következett be, hiszen a Zrínyi HHP fő célkitűzése az volt, hogy a konstabuláris haderőből egy, az ország területi integritását garantálni képes

haderőt hozzon létre. Emiatt indultak meg a nagyarányú fegyverbeszerzések, a védelmi kiadások növelése, és került kialakításra a tartalékos rendszer. A tartalékos rendszer mellett elkezdődött a honvédelmi nevelés bevezetése is, hiszen ezekkel lehet a társadalom és a katonai szféra közötti kapcsolatrendszert erősíteni. Nőtt a társadalmi átjárhatóság a katonai és civil szféra között, a katonai életpályamodell kiváló lehetőséget biztosított arra, hogy a kiöregedett katonák tudásukat más területen fordítsák a társadalom hasznára. Ezenfelül átalakult a vezetés-irányítási rendszer, az integrált minisztériumi struktúra 2018-ban szétválasztásra került, aminek köszönhetően a haderő feletti ellenőrzés objektív civil kontroll útján került megvalósítása.[17]

Lengyelországban nem történt ekkora volumenű szemléletmódbeli változás, inkább a korábbi vezetés-irányítási rendszer finomodását, és a megkezdett haderőfejlesztési programok felgyorsulását figyelhetjük meg. 2014-ben a Vezérkart túlságosan nagy mértékben fosztották meg szakmai autonómiájától, és a szubjektív civil kontrollnak egy szélsőséges variánsa alakult ki (amikor is nem létezett „első katonája" a haderőnek). Ennek orvoslása érdekében helyreállították a Vezérkar szerepét, és visszaadták neki a legfelsőbb katonai vezetési szerv státuszt.[18]

A szerkezeti átalakítások azt a célt is szolgálták, hogy a társadalmat fogékonnyá tegyék a hadügyi kérdések iránt. Emiatt, illetve a társadalmi ellenállóképesség fokozása érdekében került kialakításra 2017-ben a Területvédelmi Erők (WOT), amely hidat jelentett a civil és katonai szférák között. A WOT-hoz csatlakozó önkéntesek nem tartalékos jogállásba kerültek, hanem úgynevezett területvédelmi katonai szolgálatot vállaltak, amely egy részmunkaidős katonai jogviszony létesítését jelenti a WOT keretein belül. A kiképzett katonák havi két napos hétvégi foglalkozásokon, valamint évente 14 napos összfegyvernemi gyakorlaton vesznek részt. A haderőnem elsődleges rendeltetése a helyi szintű védelem megszervezése, különös tekintettel a hibrid hadviselés kihívásaira.[19]

Az oktatásban is nagyobb teret kaptak a honvédelmi ismeretek, egyre szélesebb korosztályokat vontak be a biztonsági ismeretek oktatásába, a diákok biztonságtudatosságát már általános iskolától kezdve fejlesztették. Lengyelországban ekkor vált kifejezetten erőssé a haderő és a társadalom közötti kapcsolat, hiszen lakosság nem tudta

anélkül leélni életét, hogy ne került volna kapcsolatba a fegyveres erőkkel.

Láthatjuk, hogy a 2014 és 2022 közötti időszakban megjelent biztonsági fenyegetésekre hasonlóan reagált a két ország. A civil vezetés mindkét országban növelte a katonai vezetés autonómiáját, még ha ez eltérő mértékben is valósult meg. A kontroll csökkenése kedvezően hatott a haderőfejlesztésekre, mivel így nagyobb eséllyel tudtak a katonai szempontok érvényesülni a fegyverbeszerzéseknél, illetve a hosszútávú tervek kialakításában. Emellett nőtt a katonai és civil közötti érintkezés, ami a nemzeti ellenállóképesség serkentése szempontjából bírt kritikus jelentőséggel.

A védelmi képességek politikai realitások mentén történő erősítése

Az orosz-ukrán háború kitörésének köszönhetően a kelet-közép európai térség biztonsági környezete tovább rosszabbodott, amire válaszul Magyarország és Lengyelország elrettentő erejének fokozása mellett döntött. Az elrettentés nemzeti komponense három pilléren nyugodott: a haderő méretének növelésén, a haditechnikai eszközpark fejlesztésén, és a nemzeti ellenállóképesség erősítésén. A szükséges fejlesztések kivitelezéséhez ugyanakkor elengedhetetlen a stabil pénzügyi háttér garantálása és a védelmi kiadások fokozása.

Lengyelország GDP arányos védelmi kiadásai három év alatt megduplázódtak, ami jórészt a 2022-ben bejelentett haditechnikai beszerzéseknek köszönhető. A 2025-ös évben védelmi költéseik megközelítették a GDP 4,5%-át, aminek több mint a felét fegyverbeszerzésre fordítottak. A beszerzések szignifikáns részét nehéztechnika vásárlására tette ki, célul tűzték ki például 1700 harckocsi beszerzését.[20] A fegyvervásárlások mellet intenzív toborzási kampány is kezdetét vette, hogy az eszközök üzemeltetéséhez szükséges állomány rendelkezésre álljon. Ezek a lépések azt mutatják, hogy a területvédelem szerepe tovább fokozódott. A lengyelek szándékaiból arra következtethetünk, hogy valószínűnek tartják az országuk ellen irányuló orosz katonai agresszió bekövetkeztét, ezért kellő katonai erő felhalmozásával szeretnék elrettenteni a potenciális támadót. Az elrettentés eszközének kreatív alkalmazására láthatunk példát a lengyelek 2039-es haderőfejlesztési

céljában. A félmilliós haderőből csak 300 000 fő tartozna az aktív állományhoz, és abból is csak 200 000 lenne hivatásos, professzionális katona, ezáltal papíron sokkal nagyobbnak mutatják katonai erejüket, mint amivel a valóságban rendelkeznek.[21]

A hangsúly a társadalmi reziliencia erősítésére, és a társadalom militarizálására helyeződött. A társadalom militarizálódása Janowitz szerint nem kifejezetten üdvözítendő, mert bár csökken a katona és a civil társadalom közötti különbség, és nő a nemzeti biztonság, de ő a polgári szemléletmód haderőn belüli elterjedését tekintette ideálisnak, nem a fordítottját. Abban az esetben, amikor is a két szféra ilyen módon közelít egymáshoz, megemelkedik annak az esélye, hogy a demokratikus és liberális értékek veszélybe kerülnek.

Magyarországon 2022-t követően megtört a haderőfejlesztés korábban dinamikusan felfelé ívelő pályája. A gazdaság lassulásával a GDP-arányos védelmi kiadások is 2% körüli szinten stabilizálódtak, ami csak a fenntartásra, sem mint új, nagy volumenű fegyvervásárlási programok indítására volt elegendő. A forráshiányra a katonák bérezésénél láthatjuk a legékesebb példát, amikor is az azonos beosztású, de eltérő eszköztípuson szolgáló katonák fizetése jelentős mértékben eltért attól függően, hogy a modern vagy régi haditechnikai eszközökön teljesítettek-e szolgálatot. Ez nem szándékos diszkrimináció volt, csupán az eszközök üzemeltetéséhez szükséges legénységet kívánták betoborozni, amit csakis a civil szférával versenyképes fizetéssel lehetett elérni – ugyanakkor nem állt a tárca rendelkezésére elég forrás ahhoz, hogy ezt a béremelést az egész állományra kiterjessze.

A romló biztonsági környezet nehéz dilemma elé állított a döntéshozókat: a fő problémát az jelentette, hogyan lehetne a szűkös pénzügyi források ellenére fokozni az ország védelmi képességeit. A megoldást a reagálóképesség javításában vélték felfedezni. Ennek jegyében 2023-ban végrehajtották a Honvédelmi Minisztérium és a Honvéd Vezérkar teljes szervezeti integrációját, megszüntetve a 2018-as huntingtoni szétválasztást.[22] A honvédelmi miniszter felelt egyszemélyben a politikai irányítási és katonai vezetési funkciók ellátásáért, ahogyan az a 614/2022. (XII. 29.) Korm. rendeletből is kitűnik. Ez lépés a Janowitz által szorgalmazott integrált irányítás szélsőséges megnyilvánulása, mivel a katonai szakmai autonómiát feláldozták a politikai-stratégiai döntéshozatal gyorsasága

oltárán. Ezt igazolja az is, hogy olyan jogi környezet jött létre, melyben az MH mindennapi operatív működésébe bármikor beleszólhattak, és ezzel gyakran élt is a politikum, ahogy például a „megfiatalítás" esetében is láthattuk.

Elemzésem szempontjából a Hjkr. kihirdetése volt a legmegosztóbb intézkedés, mivel az janowitzi és huntingtoni elemeket egyaránt tartalmaz. Egyfelől a katonai professzionalizáció erősítéseként is tekinthetünk rá, hiszen növeli a katonai szféra társadalomtól való elkülönülését a hivatás központú munkavégzési szemlélet visszaállításával, illetve a katonák civilektől elkülönülő jogi státuszát is megerősíti. Másrészt viszont a katonák Janowitz által támogatott menedzser-harcos kategóriákba történő besorolása is megtörtént (műveleti és adminisztratív beosztások létrehozásával), de ez kontraproduktív módon került kivitelezésre. A katonák testületi identitására és belső összetartására gyengítő erővel hat, ha besorolásuk alapján differenciáljuk bérezésüket, mivel az a szervezeten belüli feszültségek növekedéséhez vezet.

Elmondható, hogy a két ország vezetési-irányítási rendszere 2025-ben sok szempontból hasonlít egymásra, mivel mind a két helyen integrált minisztériumi struktúra működik, amiben a miniszternek jelentős ráhatása van a mindennapi operatív működésre is. A haderő feletti civil-kontroll elve érvényesül, ugyanakkor annak demokratikus volta Magyarország esetében megkérdőjelezhető. Ezt nem a janowitzi szubjektív kontroll, hanem a politikai rendszerből hiányzó fékek és ellensúlyok okozzák. A törvényhozó ág elveszítette a haderő feletti rendelkezési jogát, amely így érdemben a végrehajtó hatalomhoz került.

A haderő mindkét országban Huntington elveinek megfelelően került professzionalizálásra, a katonák sajátos jogi státuszt élveznek, munkavégzésüket pedig hivatástudat és feladatközpontúság jellemzi. Ebből kifolyólag nagy a haderő és a társadalom közötti elszigeteltség, amit a tartalékos/területvédelmi rendszer fejlesztésével próbálnak erősíteni. Lengyelország folytatta a 2017-ben megkezdett folyamatokat, a területvédelmi rendszer és a honvédelmi nevelés kiterjesztésével erősítik a nemzeti ellenállóképességet, ezzel szemben Magyarországon nem került megvalósításra a járási szinten szerveződő területvédelmi századok kialakítása, a tartalékosok

elsősorban hadkiegészítési, sem mint válságkezelési funkciót töltenek be.

Végső soron pedig érdemes még a haderő rendeltetését is összehasonlítani: Lengyelország hagyományos katonai konfliktus megvívására készíti fel haderejét, amelyben nagy szerepet szánnak a területvédelemnek. Magyarország is szeretne ebbe az irányba elmozdulni, ugyanakkor a költségvetés szűkösségének köszönhetően a lengyeleknél jóval korlátozottabb képességekkel rendelkező katonai erő tudott csak eddig létrejönni. Az viszont mindenféleképpen kiemelendő, hogy mind Magyarország, mind Lengyelország katonai kiadásai, és azok beszerzésre fordított aránya kiemelkedő a NATO-n belül.

ÖSSZEGZÉS

A vizsgált 36 év alatt mindkét országban többször is lényeges változások következtek be a haderő felett gyakorolt intézményes polgári ellenőrzés megvalósításában. Láthattunk szélsőséges kilengést az objektív és szubjektív kontroll irányába egyaránt, ugyanakkor napjainkra egyértelműen a szubjektív civil kontroll dominanciája alakult ki, tehát a vezérkar a minisztériumnak alárendelt szervévé vált. Ennek előnye, hogy a politikum nagyfokú ellenőrzést tud a haderő vezetése felett gyakorolni, ugyanakkor kiemelt figyelmet kell fordítani arra, hogy a katonai vezetés ne fragmentálódjon politikai és ideológiai törésvonalak mentén.

A demokratikus politikai rendszer lényege, hogy a hatalmi ágak egymást ellenőrizve biztosítják, hogy egyik hatalmi szereplő se élhessen vissza a hatalmával. Ez kifejezetten fontos a haderő esetében, hiszen a fegyveres erő az állami erőszak-monopólium végső eszköze, amelynek nem rendeltetésszerű alkalmazása a demokratikus berendezkedés alapjait számolhatja fel.

Magyarországon a 2010-es évek közepétől, de különösen a 2022 utáni veszélyhelyzeti jogalkotással a kormányzati hatalmi ág (végrehajtás) dominanciája vált meghatározóvá. A parlament (törvényhozás) ellenőrző szerepe a haderő felett formálissá vált, mivel a kormány széles körű rendeleti felhatalmazást kapott a honvédség alkalmazása és szervezeti átalakítása terén.[23] A kormány hatalmát a köztársasági elnök se tudja ellensúlyozni, hiszen csak reprezentatív

szerepet tölt be. A haderő felett gyakorolt szubjektív civil kontrollnak köszönhetően rendkívül veszélyes helyzet alakult ki, nőtt annak az esélye, hogy a katonai felsővezetés átpolitizálódik, ami kihathat az egész szervezet működésére. Erre adhat bizonyítékot az is, hogy a katonák jogállását a végrehajtó hatalmi ág saját hatáskörben bármikor megváltoztathatja, és úgy alakíthatja, hogy ezáltal egy párthű, a végrehajtó hatalomhoz lojális személyi állományt jöjjön létre. Ez a jogállami aggályokon felül a toborzást és az állomány megtartását is negatívan érinti.

Lengyelországban ezzel szemben sokkal jobb a helyzet, az erősebb elnöki jogkörnek köszönhetően a fékek és ellensúlyok rendszere megosztottabb. Az államfő és a kormány közötti hatáskörmegosztás, bár gyakran vezet politikai konfliktushoz, de gátat szab annak, hogy a haderő feletti hatalom egyetlen politikai szereplő kezében összpontosuljon. Ez igaz a különleges jogrend bevezetésére is, törvényerejű rendeletet egyedül hadiállapot esetén lehet alkotni, de annak kihirdetéséhez elengedhetetlen a hatalmi ágak együttműködése: a kormány kezdeményezésére tudja az elnök a különleges jogrendi időszakot elrendelni, amit aztán a Szejmnek (utólagosan) jóvá kell hagynia. Ennek köszönhetően megmaradt a törvényhozás erős befolyása a hadügyi kérdések fölött, a katonák jogállását csak törvénnyel lehet átírni. Ráadásul az így kialakult politikai rendszert nem lehet egyoldalúan megváltoztatni, ahhoz a stabil parlamenti többségen felül szükséges az elnök beleegyezése is. Éppen ezért a szubjektív civil kontroll alkalmazása nem ad lehetőséget a haderő politikum általi kisajátítására, sőt, éppen ellenkezőleg, nehezíti azt, mivel így az elnök és a védelmi miniszter kölcsönösen felügyeli a haderő működését (és egymást).

A vizsgált periódust áttekintve az a kép rajzolódik ki, hogy a társadalom és a haderő közötti kapcsolat magas és alacsony fenyegetettségi időkben egyaránt lehet erős – ugyanakkor más szempontból. Ezt Magyarország példáján lehet legjobban demonstrálni; akkor, amikor az ország vezetése a katonai fenyegetettség hiányát érzékelte, csökkent a katonai és civil szférák közötti elkülönülés, és a katonai szervezet civilesedése ment végbe. Előtérbe került a nemzetközi szerepvállalás erősítése, és a haderő konstabuláris szerepkörbe helyezkedett. Ennek legnagyobb előnye a haderő alacsony fenntartási költsége volt, ugyanakkor a társadalom

elvesztette kapcsolatát a katonasággal, megszűnt a mindennapi érintkezés. A biztonsági fenyegetettség percepciójának növekedésével a folyamatok megfordultak; a katonai szféra a civil munkavállalói modellt elhagyva visszatért a hivatásközpontú szolgálati formához. Előtérbe került a területvédelem elve is, ami szükségessé tette a társadalom bevonását a honvédelem ügyébe, illetve a katonai képességek (például eszközbeszerzések útján történő) megerősítését. Ennek a rendszernek a fenntartása viszont sokba kerül, csakis magas védelmi költések mellett lehet működtetni.

Lengyelország esete azért nem a legalkalmasabb a változások bemutatására, mivel a katonai fenyegetettség érzése esetükben sosem szűnt meg, csupán egyre fokozódott. De az összkép ott is azt a feltételezést erősíti, hogy a társadalom és a haderő közötti interakciók a biztonsági helyzet romlásával sűrűsödnek, és a területvédelmi képességeik fokozása érdekében növelni kényszerülnek katonai kiadásaikat.

Összegzésképp elmondható, hogy a haderők civil–katonai kapcsolatainak alakulására döntő hatással van az adott ország biztonsági környezete, illetve a belpolitikai viszonyok. Előbbi a haderő és a társadalom közötti kapcsolat erősségét, utóbbi pedig a civil kontroll gyakorlásának módszerét fogja meghatározni.

FORRÁSOK

[1] Harangozó Dániel (2018): *Civil-katonai kapcsolatok és a haderő demokratikus kontrollja a független Szlovéniában és Horvátországban (1991-2011)*. Doktori értekezés, Budapesti Corvinus Egyetem. 15-16. o.

[2] Huntington, P. Samuel (1957): *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*. Belknap Press. 7-97. o.

[3] Huntington, P. Samuel (1957): *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*. Belknap Press. 7-97. o.

[4] Huntington, P. Samuel (1957): *The Soldier and the State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*. Belknap Press. 80-97. o.

[5] Janowitz, Morris (1960): *The Proffessional Soldier: A social and political portrait.* The Free Press. 257-442. o.

[6] Janowitz, Morris (1960): *The Proffessional Soldier: A social and political portrait.* The Free Press. 3-346. o.

[7] Janowitz, Morris (1960): *The Proffessional Soldier: A social and political portrait.* The Free Press. 3-416. o.

[8] Janowitz, Morris (1960): *The Proffessional Soldier: A social and political portrait.* The Free Press. 3-78. o.

[9] Végh Ferenc (2018): *Honvédségünk a rendszerváltástól napjainkig.* Honvédségi Szemle. 30. o.; Polak; Wojciec – Galij-Skarbińska; Sylwia (2021): *The Round Table in 1989 – Consequences and Evaluation*. Polish Political Science Yearbook. 149-156. o.

[10] Szenes Zoltán – Tálas Péter (2012): *A magyar biztonság- és védelempolitika fejlődése és a haderőreformok, 1989 –2011.* Nemzet és Biztonság. 42. o.; Jablonski, Jaroslaw (2002): *The key role of NATO accession on Poland's democrtatic transition*. Naval Postgraduate School Monterey, California. 29-58. o.

[11] Halász Iván (2014): *Az államszervezet fejlődése a közép-európai államokban 1989 után (Államfő, parlament, kormány)*. Lucidus kiadó. 176-272.o.

[12] Bączyk, Norbert (2020): *Im ciebie więcej tym mniej – meandry rozwoju Sił Zbrojnych RP.* NTW magazin

[13] Holló József Ferenc – Isaszegi János – Négyesi Lajos (Szerk.) (2023): *A Magyar Honvédség 175 éve*. Zrínyi Kiadó. 303-346. o.

[14] Fiorenza, Nicholas (2025): *Future Artillery 2025: Hungary re-establishes joint fire capabilities*. janes.com.

[15] 2001. évi XCV. törvény a Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú katonáinak jogállásáról

[16] USTAWA z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych (2003)

[17] Holló József Ferenc – Isaszegi János – Négyesi Lajos (Szerk.) (2023): *A Magyar Honvédség 175 éve*. Zrínyi Kiadó. 347-396. o.

[18] Ministerstwo Obrony Narodowej (2018): *Nowy System Kierowania i Dowodzenia już obowiązuje*. gov.pl.; Glińska, Paulina (2018): *Prezydent złożył podpis pod reformą dowodzenia.* Polska Zbrojna.

[19] Marcinek, Krystyna – Boston, Scott (2025): *Polish Armed Forces Modernization*. RAND Corporation. 13-14. o.

[20] Tálas Péter (2023): *Lengyelország biztonságpolitikája és haderőreformja*. című publikáció kézirata. 49. o.

[21] Marcinek, Krystyna – Boston, Scott (2025): *Polish Armed Forces Modernization*. RAND Corporation. 12. o.

[22] Szűcs László (2023): *„Hisszük, hogy jó katonának lenni" Interjú dr. Ruszin-Szendi Romulusz altábornaggyal, a Honvéd Vezérkar főnökével*. honvedelem.hu.

[23] Lásd Alaptörvény 12. módosítása

ESSZÉ

A NATO MADRIDI STRATÉGIAI KONCEPCIÓJÁNAK ÚJRAÉRTELMEZÉSE A MÁSODIK TRUMP-ADMINISZTRÁCIÓ HATÁSÁRA

NICK PÁL

ABSZTRAKT

A cikk bemutatja, hogyan változott a NATO 2022-ben elfogadott madridi stratégiai koncepciójának értelmezése és megvalósítása 2022 és 2026 közötti. Az elemzés eredménye, hogy a koncepció rugalmas keretként működött, kezdetben a szövetség a külső, elsősorban orosz fenyegetésre reagált, később azonban a belső kohéziós kihívások kezelése vált elsődlegessé. A második Trump-adminisztráció megjelenésével a belső kohéziós kihívások kerültek előtérbe, amelyekre Európa a stratégiai autonómia erősítésével és az ukrajnai támogatás intézményesítésével válaszolt. A madridi koncepció így 2026-ra nemcsak fenyegetésértékelési, hanem szövetségmenedzsment-keretté is vált.

Kulcsszavak: Trump, NATO, madridi koncepció

BEVEZETÉS

A tanulmány a NATO 2022-es madridi Stratégiai Koncepciója értelmezésének és megvalósításának változását vizsgálja 2022 és 2026 között. A koncepció a romló globális biztonsági környezetre adott válaszként született meg, középpontjában a kollektív védelem, az elrettentés, az új fenyegetések kezelése és a szövetségi egység megőrzése állt. Az elemzés központi kérdése, hogy hogyan változott a 2022-es madridi Stratégiai Koncepció gyakorlati értelmezése a NATO-ban a 2022–2026 közötti külső és belső kihívások hatására. A tanulmány amellett érvel, hogy a 2022-es madridi Stratégiai Koncepció 2022–2024 között a külső, elsősorban az orosz fenyegetésekre adott katonai adaptáció kereteként működött, 2025–2026-ra azonban egyre inkább a szövetségen belüli politikai bizonytalanságok kezelésének referenciapontjává vált.

Ennek bizonyítására a tanulmány első része bemutatja a madridi Stratégiai Koncepció fő tartalmát. Ezután azt vizsgálja, hogyan valósultak meg ezek a célok a gyakorlatban 2022 és 2025 között. Ide tartozik a keleti szárny megerősítése, az új regionális védelmi tervek kidolgozása, Finnország és Svédország NATO-csatlakozása, valamint Ukrajna támogatásának intézményesítése. A következő rész a 2024-es washingtoni és a 2025-ös hágai csúcstalálkozó szerepét elemzi. Ezt követően a dolgozat bemutatja a második Trump-adminisztráció hatását a NATO működésére 2025-től napjainkig. Bemutatja, hogy a szövetség hogyan reagált a transzatlanti kapcsolatok romlása, a tehermegosztási vita, az európai stratégiai autonómia erősödése és a NATO kohéziós válsága matt keletkezett belső bizonytalanságokra. Szemlélteti, hogy a NATO hogyan formálta a madridi a stratégiai koncepció gyakorlati megvalósítását az egyre bizonytalanabb transzatlanti környezetben, és hogyan egészítették ki a külső elrettentés logikáját követő lépéseket a szövetség belső kohéziójának erősítéséért tett erőfeszítések.

A tanulmány értelmezési kerete

A NATO 2022–2026 közötti alkalmazkodását négy egymással összefüggő elméleti megközelítés segítségével értelmeztem, a

szövetségelmélet, a terhermegosztás, a transzatlanti kapcsolatok és a stratégiai autonómia európai vitáinak irodalmát használtam fel.

A szövetségi kohéziót nemcsak a közös fenyegetéspercepció, hanem a demokratikus közösségi identitás és a kölcsönös bizalom is fenntartja, és a NATO alapvető feladata, hogy működtesse és stabilizálja a tagországai közötti biztonsgi együttműködést (Schimmelfennig, 2015). A NATO tartóssága nem pusztán a közös külső fenyegetéseknek köszönhető, hanem annak, hogy a szövetség általános intézményi eszközökkel rendelkezik a belső bizonytalanság és bizalmatlanság kezelésére is[1]. Ez teszi képessé a szövetséget arra, hogy olyan környezetben is fennmaradjon és alkalmazkodjon, amelyben az eredeti fenyegetés megszűnik vagy átalakul. Scheutte[2] empirikusan igazolta, hogy a NATO a Trump-adminisztráció első ciklusa alatt Stotenberg főtitkári szerepvállalása és a szövetség rugalmas, stratégiai reakciói segítségével őrizte meg kohézióját.

A tehermegosztás jelenségét vizsgálva Olson és Zeckhauser[3] a szövetségi biztonságot közjószágként értelmezi, amelyből strukturálisan következik, hogy a nagyobb tagállamok aránytalanul nagyobb terhet viselnek, míg a kisebb államok GDP-jük kisebb hányadát fordítják a védelmi kiadásokra. Sandler és Forbes[4] ezt azzal magyarázza, hogy a tehermegosztás a NATO-ban az egyes államok által élvezett védelmi előnyökhöz kapcsolódnak, és az 1960-as évektől egyre kevésbé GDP arányosak. Ebben a rendszerben a tagállamok a szövetség fenntartása mellett folyamatosan az előnyök maximalizálására és a terhek csökkentésére törekednek, ami újratermeli a hozzájárulások eltérő mérete miatti feszültséget az alkufolyamatok során[5]. A Trump-adminisztráció tehermegosztási követelései ebben a keretben nem új jelenségként, hanem egy strukturálisan beágyazott feszültség politikai eszközökkel való kikényszerítéseként értelmezhetők[6].

A stratégiai autonómia nem egyszerűen az Egyesült Államoktól való függetlenedést jelenti, hanem azt a képességet, amellyel az EU saját regionális biztonsági kihívásait önállóan képes kezelni[7], a politikai (önálló célmeghatározás), az intézményi (önálló tervezési struktúrák) és az anyagi (önálló végrehajtási kapacitások) dimenzióban is[8]. A stratégiai autonómia szerkezetét a tagállamok eltérő fenyegetéspercepciói is alapvetően meghatározzák, ennek függvénye, hogy milyen közös védelmi struktúra alakulhat ki[9].

Kohéziós válságról akkor indokolt beszélni, ha a tagállamok közötti nézeteltérés már a szövetség külső elrettentési hitelességét is csökkenti. Ezt nemcsak külső fenyegetések, hanem a szövetségi normák belső megkérdőjelezése is előidézheti[10]. A Badawi és Zreik[11] által vizsgált első Trump-ciklus tapasztalatai azt mutatják, hogy a transzakcionális megközelítés és a multilaterális keretek megkérdőjelezése nemcsak politikai feszültséget, hanem az európai stratégiai átrendeződés hosszú távú folyamatát is elindítja – ez a megfigyelés előrevetíti a 2025–2026-os fejlemények értelmezését.

Módszertan és forrásanyag

A probléma feltárásához dokumentumelemzést alkalmaztam. Az elemzés három forrástípusra támaszkodik, hivatalos NATO-dokumentumok, kutatóintézeti elemzések és valamint az közelmúlt, 2025-2026 eseményeire vonatkozó kommentár jellegű forrásanyag alkotja. A NATO dokumentumok között csúcsnyilatkozatok, stratégiai koncepciók és szervezeti közlemények szerepelnek, amelyek a szövetség formális álláspontját és kötelezettségvállalásait rögzítik. A szakpolitikai kutatóintézetek – köztük a CSIS, a CEPA, a SIPRI, az EUISS és az EPRS – elemzései, szakértői értelmezést nyújtanak, de nem tekinthetők semleges leírásnak: szerzőik intézményi és nemzeti kontextusban fogalmaznak. A vizsgált időszak legutóbbi szakaszára, 2025–2026-os fejleményekre vonatkozó kommentár jellegű forrásanyagokra alapozott szövegrész inkább értelmezési javaslatként tekinthető, és nem lezárt tudományos megállapításként.

A madridi stratégiai koncepció

2022-ben a globális biztonsági környezet jelentős mértékben romlott. Ennek egyik kulcsfontosságú tényezője az volt, hogy a Krím félsziget 2014-es orosz annektálását és megszállását követően 2022. február 24-én Oroszország teljes körű támadást indított Ukrajna ellen, amellyel kezdetét vette az azóta is intenzíven zajló orosz–ukrán háború[12][13]. Emellett számos további negatív trend is megjelent: 2022-ben nőtt a fegyveres konfliktusok száma világszerte, és legalább 56 államban zajlott aktív fegyveres konfliktus[14].

A NATO három alapfeladata a dokumentum szerint továbbra is az elrettentés és védelem, válságmegelőzés és válságkezelés, valamint együttműködésen alapuló, kollektív biztonság. Ezek állnak a stratégiai gondolkodás középpontjában, bár a változó biztonságpolitikai helyzet és a nyílt és közvetlen orosz fenyegetés miatt szükségessé vált az elrettentés és a védelem kiemelt megerősítése. Kiemeli, hogy a nemzeti és kollektív reziliencia, vagyis az ellenálló képesség növelése alapvető feltétele a hatékony védelemnek[15].

Az Észak-Atlanti Szerződés 10. cikkén alapuló nyitott ajtók politikáját (Open Door Policy) is megerősíti. Ez azt jelenti, hogy hogy bármely európai ország csatlakozhat a NATO-hoz, amennyiben osztja a szövetség alapértékeit (demokrácia, jogállamiság, emberi jogok), képes és hajlandó teljesíteni a tagsággal járó politikai és katonai kötelezettségeket, valamint csatlakozása hozzájárul a szövetség biztonságához. A stratégiai koncepció szintén megerősíti a partnerországokkal való együttműködés fontosságát[16].

A madridi Stratégiai Koncepció nem csupán szimbolikus dokumentum, hanem valóban működő stratégiai koncepció, amelynek irányvonalát számos gyakorlati lépés is követte. Példa erre Finnország és Svédország NATO csatlakozása, Oroszország 2022-es ukrajnai inváziója követően. Az Oroszország által jelentett biztonsági fenyegettség hatására Finnország és Svédország feladta korábbi katonai semlegességét, és csatlakozási kérelmet nyújtott be a NATO-hoz, amelyet a madridi csúcstalálkozón meg is erősítettek. Finnország 2023 áprilisában, Svédország pedig 2024 márciusában vált a szövetség teljes jogú tagjává, jelentősen erősítve az északi és keleti térség védelmét[17].

A madridi stratégiai koncepció megvalósítása

Az új tagállamok csatlakozásával párhuzamosan a NATO fokozta jelenlétét a keleti szárnyon[18]. Ez a jelenlét a Krím 2014-es annektálása óta folyamatosan erősödött, de az ukrajnai háború következtében katonai jelenlétet erőteljesen megnövelték, kiemelt védelmi infrastruktúra fejlesztések történtek és többnemzeti erőket telepítettek. Mindezen lépések támogatták, hogy a NATO hiteles

elrettentési és védelmi képességet tudjon biztosítani a potenciális fenyegetésekkel szemben[19].

A madridi Stratégiai Koncepció gyakorlati megvalósításának egyik kulcseleme az új regionális védelmi tervek kidolgozása volt, amelyek a hidegháború óta a NATO legátfogóbb kollektív védelmi tervezési folyamatát jelentik. Ezeket a terveket a 2023-as vilniusi csúcstalálkozón hagyták jóvá, és konkrét földrajzi térségekre (például az északi-atlanti, a balti és a közép-európai régióra) lebontva határozzák meg a szövetség reagálási mechanizmusait, erőstruktúráját és műveleti feladatait[20].

A tervek egyik legfontosabb gyakorlati eleme a NATO Reagáló Erő (NATO Response Force) átalakítása és kibővítése, amelynek létszámát több mint 300 000 főre kívánják növelni magas készültségű erők formájában. Emellett konkrét intézkedés volt a többnemzeti harccsoportok dandárszintűvé fejlesztése a keleti szárnyon (például Lengyelországban és a balti államokban), valamint az előretolt fegyver- és eszköztárolás bővítése, amely lehetővé teszi a gyorsabb reagálást egy esetleges konfliktus esetén[21].

Szintén központi szerepet kapott a 360 fokos védelem, azaz a többdimenziós hadműveleti képességek fejlesztése: a tervek integrálják a szárazföldi, légi, tengeri, kiber- és űrbeli műveleteket[22]. Ennek egyik példája az integrált lég- és rakétavédelmi rendszerek megerősítése, valamint a kiber- és hibrid fenyegetések elleni kollektív védekezési mechanizmusok fejlesztése. Továbbá, a NATO fokozta a nagyszabású hadgyakorlatok számát és komplexitását. Ilyen volt például a Steadfast Defender, amely azt bizonyította, hogy a NATO képes több hónapon keresztül fenntartani összetett, többdimenziós műveleteket, több ezer kilométeren át – az északi-sarkvidéki térségtől Közép- és Kelet-Európáig –, bármilyen körülmények között[23].

A vilniusi NATO csúcstalálkozó

A 2023-as vilniusi NATO-csúcstalálkozó a madridi Stratégiai Koncepció gyakorlati megvalósításának egyik meghatározó eseménye volt, amelynek eredményei egyértelműen tükrözik a szövetség alkalmazkodását a romló biztonsági környezethez. A csúcstalálkozó egyik legfontosabb eredménye az Ukrajna - NATO Tanács (NATO - Ukraine Council) létrehozása volt, amely új, intézményesített keretet

biztosít az együttműködés számára. Ez a mechanizmus lehetővé teszi Ukrajna számára, hogy a szövetségesekkel egyenrangú félként vegyen részt a konzultációkban és döntéselőkészítési folyamatokban, ami jelentős előrelépést jelent a korábbi partnerségi formákhoz képest[24].

A Vilniusi csúcstalálkozón a szövetségesek megerősítették a védelmi kiadások növelésére vonatkozó kötelezettségvállalásukat. A korábbi iránymutatással szemben a GDP 2%-át elérő védelmi ráfordítást nem felső célként, hanem minimális küszöbként határozták meg. Ezt a kollektív védelem megerősítésének és a hosszú távú elrettentési képesség fenntartásának kulcsfontosságú feltételként határozták meg[25].

A NATO bővítése és Ukrajna euroatlanti integrációjának támogatása

A bővítés terén is jelentős előrelépések történtek. Finnország, amely 2023 április 4-én csatlakozott a NATO-hoz, már teljes jogú tagként vett részt a vilniusi csúcstalálkozón, ezzel jelentősen erősítve a szövetség északi és keleti dimenzióját, és közvetlenül növelte a szövetség Oroszországgal közös határszakaszának hosszát. Svédország csatlakozása szintén napirenden volt, és a Türkiye, Svédország és a NATO-főtitkár közötti politikai megállapodás előmozdította a ratifikációs folyamat lezárását[26]. Svédország végül 2024. március 7-én vált a NATO 32. tagállamává.

Ezt a folyamatot erősítette tovább a NATO 75. évfordulójára szervezett 2024-es washingtoni NATO-csúcstalálkozó, melynek központi eleme az Ukrajnának nyújtott támogatás hosszú távú intézményesítése volt. Ennek keretében a szövetségesek megállapodtak egy többéves támogatási mechanizmus kialakításáról, amely biztosítja a katonai képességfejlesztés, a kiképzés és a pénzügyi támogatás folyamatosságát, valamint elősegíti Ukrajna interoperabilitását a NATO-erőkkel[27]. Így a vilniusi csúcstalálkozó a politikai közeledés és a NATO–Ukrajna Tanács megerősítésének, míg a washingtoni csúcs a támogatás intézményesítésének és tartós finanszírozásának szempontjából jelentett fordulópontot.

A washingtoni csúcstalálkozó, felkészülés a második Trump elnökségre

A 2024-es washingtoni csúcs továbbá megerősítette a NATO Oroszországgal szembeni elrettentési és feltartóztatási politikáját, amely szerint Oroszország jelenti a legjelentősebb és legközvetlenebb fenyegetést az euroatlanti biztonságra. Ennek megfelelően a NATO úgy határozott, hogy folytatni kell a keleti szárny megerősítését, valamint a kollektív védelem képességeinek fejlesztését[28].

Létrehozták az NSATU (NATO Security Assistance and Training for Ukraine) szervezetét, amelynek feladata a fegyverszállítások koordinálása, kiképzés szervezése, erőfejlesztés tervezése és a támogatások összehangolása[29]. Kiemelt statégiai lépés, hogy a korábban bilaterális alapon működő támogatásokat a NATO intézményesítve, összevontan koordinálja, úgy, hogy közben ez nem teszi a NATO-t hadviselő féllé az orosz-ukrán háborúban. Ez a strukturális innováció a korábban az USA által koordinált funkciókat a szövetség koordinációja alá helyezi. A washingtoni csúcstalálkozón a támogatás összegét is meghatározták, 40 milliárd Euró célzott biztonsági támogatás formájában, 2025-től kezdődően. A támogatás nem pénzügyi, hanem katonai eszközök beszerzését, képzések megvalósítását és katonai támogatást jelenti. A katonai eszközök a donor országok által beszerzett és átadott fegyverrendszerek (pl. légvédelem, tüzérség, rakéták), lőszerek (különösen kritikus), páncélozott járművek, harckocsik, repülőeszközök és drónok, valamint kommunikációs és felderítő rendszerek. A harcérték növelése érdekében képzési támogatást is megvalósítanak a 40 milliárd Eurós csomag keretében, pilótaképzés (pl. F–16 program), tiszti és parancsnoki képzések, valamint a NATO-standardok átvételének támogatása. Az egyéb katonai támogatás kategóriájába tartozik a logisztika (szállítás, ellátási lánc) szervezése és működtetése, karbantartás és javítás, hírszerzési és felderítési támogatás, kiber- és kommunikációs védelem, valamint az orvosi és egészségügyi katonai támogatás[30].

A szervezeti változások egyik jelentős, bár a résztvevők által nyíltan nem hangoztatott háttérmotivációját az adta, hogy a résztvevők számoltak Donald Trump esetleges visszatérésével[31]. Trump első elnöksége alatt is gyakran kritizálta a tagországok közötti

tehermegosztást, és sürgette a NATO tagországok védelmi kiadásainak növelését, és bizonytalanságot keltett a szövetség működésében. A NATO 2024 júliusában még stabil, transzatlanti egységre épülő biztonsági közösségként működött, amelyben az Egyesült Államok vezető szerepe nem volt kérdéses[32]. A csúcs két legfontosabb eredménye, az ukrajnai támogatás NATO-keretbe emelése és az európai védelmi kiadások növelése is azt a szándékot tükrözi, hogy a döntések a következő amerikai elnök személyétől függetlenül is érvényben maradjanak[33].

A Steadfast Defender hadgyakorlat

A Steadfast Defender 2024 a NATO hidegháború utáni időszakának legnagyobb szabású hadgyakorlata volt, amelyben 90 000 katona, 31 ország, több mint 50 hadihajó, több mint 80 repülőgép és több, mint 1100 harcjármű vett részt. A gyakorlat elsődleges célja az Észak-atlanti Szerződés 5. cikkében rögzített kollektív védelem gyakorlati működésének tesztelése volt, különös tekintettel egy nagyléptékű, Európát érintő válsághelyzet szimulációjára. A műveleti forgatókönyv az erők gyors átcsoportosítására, a transzatlanti megerősítésre, valamint a többnemzeti erők integrált alkalmazására fókuszált[34].

A Steadfast Defender a hadgyakorlat méretével és hosszú időtartamával a madridi koncepció egy alapvető dilemmájára is választ adott: bár a stratégiai dokumentum önmagában nem teremthet védelmi képességet, a madridi koncepcióban alapfeladatként rögzített elrettentés képességét a hadgyakorlat valós körülmények között demonstrálta és ezzel növelte a teljes stratégiai dokumentum hitelességét is[35].

A hágai csúcstalálkozó

A 2025 júniusában megrendezett hágai csúcstalálkozó záró nyilatkozata megerősíti a szövetség alapelveit és kijelöli a jövőbeli irányokat. A nyilatkozat középpontjában a kollektív védelem elve áll: a tagállamok „rendíthetetlen elkötelezettséget” erősítettek meg az 5. cikk mellett, amely szerint egy tag elleni támadás az egész szövetség elleni támadásnak minősül. Emellett hangsúlyozták, hogy a jelenlegi biztonsági környezetet elsősorban Oroszország hosszú távú

fenyegetése és a terrorizmus határozza meg, ami indokolja a NATO katonai és védelmi képességeinek további erősítését. A nyilatkozat fontos eleme az új védelmi kiadási célkitűzés, amely szerint a tagállamok 2035-ig a GDP 5%-át fordítják védelemre. Ennek felosztása két fő komponensből áll: legalább 3,5% fordítandó közvetlen katonai képességekre, valamint legfeljebb 1,5% tágabb biztonsági területekre (például infrastruktúra, kiberbiztonság és innováció). A nyilatkozat kitér arra is, hogy a tagállamok éves terveket készítenek a cél elérésére, és 2029-ben felülvizsgálják az előrehaladást. Emellett megerősítették Ukrajna támogatását, hangsúlyozva, hogy annak biztonsága közvetlenül hozzájárul a NATO biztonságához, valamint vállalták a védelmi ipari együttműködés erősítését és a kereskedelmi akadályok lebontását a szövetségen belül[36].

Az 5%-os védelmi kiadási cél és a védelmi ipari együttműködés megerősítése azt jelzi, hogy az európai szövetségesek a madridi koncepcióban rögzített reziliencia- és elrettentési célokat immár nem kizárólag a külső fenyegetésre adott válaszként értelmezik, hanem az amerikai elköteleződés meggyengülésének ellensúlyaként is. A hágai nyilatkozat tehát a madridi stratégiai koncepció újraértelmezéseként is felfogható: a kollektív védelem logikája megmaradt, de annak intézményi és finanszírozási hátterének biztosítására az USA szerepvállalásától függetlenül is képesnek kell lenniük az európai tagországoknak[37].

Ha összevetjük a három csúcstalálkozó eredményeit (1. táblázat), láthatjuk, hogy a madridi Stratégiai Koncepció végrehajtásának logikája fokozatosan alakult át. 2023-ban Vilniusban elsősorban a koncepció végrehajtása, a külső fenyegetésre adott intézményi válaszok domináltak. 2024-ben Washingtonban és 2025-ben Hágában hangsúlyosabbá vált a szövetségen belüli politikai bizonytalanságok kezelése.

	Vilnius (2023)	*Washington (2024)*	*Hága (2025)*
Fő kihívás	Ukrajna státusza, bővítés lezárása	Az USA választások bizonytalan kimenetele, Ukrajna támogatása	Transzatlanti bizonytalanság, tehermegosztás
Legfontosabb döntés	NATO–Ukrajna Tanács, 2% mint minimum	NSATU létrehozása, 40 Mrd eurós támogatás	5%-os védelmi kiadási cél
A madridi koncepció szempontjából	Végrehajtás: intézményesítés	Újraértelmezés: az USA szerepvállalásától való függetlenedés	Újraértelmezés: európai önállóság

1. táblázat: a vilniusi, washingtoni és hágai csúcstalálkozó összehasonlítása

A Steadfast Dagger hadgyakorlat

A 2025-ben zajló NATO hadgyakorlat a Steadfast Dagger 2025 (STDA25) volt, egy úgynevezett „mission rehearsal exercise" (MRE). Elsődleges célja az NATO Allied Reaction Force (ARF) jövőbeni komponenseinek felkészítése és képességeinek validálása volt. A gyakorlat fő helyszíne a norvégiai Stavangerben található NATO Joint Warfare Centre szimulációs létesítménye volt, miközben a vezetési struktúra részben Olaszországból, a NATO Rapid Deployable Corps – Italy központjából működött, hálózatba kapcsolva. A gyakorlat komplex, többdimenziós műveleti környezetet modellezett, amelyben a résztvevők védelmi feladatokat, célzott műveleteket és integrált erőforrás-gazdálkodást hajtottak végre, korszerű kommunikációs és irányítási rendszerek alkalmazásával[38].

A STDA25 három fő fázisra tagolódott: tervezési szakasz (műveleti tervek és parancsok kidolgozása), végrehajtási szakasz (szimulált eseményekkel a műveleti hatékonyság és interoperabilitás tesztelése), valamint egy kiértékelési fázis (tanulságok levonása és képességfejlesztés). A gyakorlatban mintegy 1200 katonai és civil résztvevő vett részt több európai helyszínen, és kiemelt hangsúlyt kapott a többdimenziós hadviselés (multi-domain operations), beleértve a kiber-, CBRN- és űrdimenziókat is. A cél az volt, hogy az ARF képes legyen gyorsan reagálni komplex válsághelyzetekre, összehangolva a szárazföldi, légi, tengeri és különleges műveleti komponenseket, valamint együttműködve nemzetközi szervezetekkel, például az ENSZ-szel és az EU-val[39].

A Steadfast Dagger 2025 olyan időszakban zajlott, amikor a NATO-n belüli politikai feszültségek már érzékelhetően rányomták bélyegüket a szövetség működésére. Az ARF képességeinek validálása és a többdimenziós műveleti interoperabilitás fejlesztése azt jelzi, hogy az európai tagállamok a madridi koncepcióban rögzített önállóbb védelmi képességek irányába mozdultak el, részben azért, hogy csökkentsék az amerikai részvételtől való függést egy esetleges válsághelyzetben. Ez a hadgyakorlat tehát nem csupán katonai felkészítésként, hanem a szövetség belső kohéziójának erősítése felé tett gyakorlati lépésként is értelmezhető, amely közvetlen folytatása a Bergmann[40] által leírt európai alkalmazkodási folyamatnak.

A 2022 és 2025 közötti időszakot viszonylag stabil, együttműködésen alapuló transzatlanti viszonyrendszer jellemezte. A NATO nemcsak katonailag erősödött, hanem politikai értelemben is koherens és kiszámítható szövetségként működött.

A második Trump-adminisztráció kezdete

A Donald Trump vezette második amerikai adminisztráció kezdetével a transzatlanti biztonságpolitikai együttműködés logikája érdemben átalakult[41]. Az átalakulás első konkrét jelzése Pete Hegseth védelmi miniszter 2025 februári brüsszeli látogatása volt, amelyen kijelentette, hogy az Egyesült Államok többé nem képes Európa elsődleges biztonsági garanciavállalójának szerepét betölteni, és az európai szövetségeseknek elsődleges felelősséget kell vállalniuk saját kontinensük hagyományos védelméért[42]. Ez a nyilatkozat szakított a korábbi gyakorlattal, amelyben a biztonsági kötelezettségvállalások elkülönültek a belső gazdasági és politikai vitáktól a NATO szövetségén belül[43].

Az amerikai védelmi miniszter kijelentésében megjelenő az új megközelítés a feltételesség és a költség és haszon alapú gondolkodás irányába mozdult el. Az amerikai kormányzat nagyobb hangsúlyt helyezett arra, hogy a szövetségesek konkrét és mérhető módon járuljanak hozzá a közös védelemhez, különösen a védelmi kiadások növelése terén. Ez a szemléletváltás a NATO-n belüli politikai diskurzus átalakulásához is vezetett: a normatív szolidaritás mellett egyre hangsúlyosabbá vált a teljesítményalapú értékelés logikája[44].

A NATO kohéziós kihívásai

A 2025-ös fejlemények alapján az európai szövetségesek számára egyre kevésbé volt magától értetődő az Egyesült Államok hosszú távú európai biztonsági szerepvállalása, különösen az amerikai katonai jelenlét és az Ukrajnának nyújtott támogatás körüli bizonytalanságok fényében[45]. A Pentagon 2025 folyamán erőpozíció-felülvizsgálatot (force posture review) indított, amelynek keretében az amerikai csapatok romániai rotációját nem hosszabbították meg. Ezt az amerikai hadsereg hivatalosan az európai szövetségesek növekvő önállóságának pozitív jeleként kommunikálta[46]. A German Marshall Fund kommentárja szerint azonban az ehhez hasonló lépések, például 5000 katona kivonása Németországból és Lengyelországban a 4000 fős rotáció leállítása csökkentették az amerikai biztonsági elköteleződés hitelességét[47].

Bár a változás radikális, az mégsem a NATO stratégiai kereteinek feladásához, hanem azok végrehajtásának átalakulásához vezetett[48]. Az európai államok fokozott védelmi kiadásokkal, az Ukrajna támogatásában vállalt nagyobb szereppel, valamint a stratégiai autonómia irányába tett lépésekkel igyekeztek biztosítani a madridi stratégiai koncepció céljainak fenntarthatóságát. Ebben az értelemben a 2022-ben elfogadott madridi koncepció 2025–2026-ra már nem csupán az orosz fenyegetésre adott válaszként értelmezhető, hanem egyben az amerikai elköteleződés relatív bizonytalanná válására adott szövetségi alkalmazkodás kereteként is.

A stratégiai autonómiára törekvés kialakulása Európában

2026 januárjában az USA 10–25%-os vámokat helyezett kilátásba több NATO-taggal szemben (pl. Németország, Franciaország, UK, skandináv államok), hogy rákényszerítse őket a grönlandi megállapodás támogatására. Ez az amerikai vámfenyegetés nem pusztán kereskedelempolitikai nyomásgyakorlásként, hanem gazdasági kényszerítésként (economic coercion) értelmezhető, amely közvetlenül érintette a NATO politikai kohézióját. Új, és nyugtalanságra okot adó változás volt, hogy az USA 10–25%-os vámokat helyezett kilátásba több európai szövetségessel szemben egy szuverenitási és biztonságpolitikai vitában. Ez megszegte azt a

normát, hogy a szövetségen belüli viták nem eszkalálódnak gazdasági kényszerítő eszközökkel. A Center for Strategic and International Studies értékelése szerint ez a lépés a transzatlanti kapcsolatokban azt jelentette, hogy a kereskedelem „stratégiai zsarolási eszközzé" vált[49].

A válságot stratégiai jelentőségűvé tette, hogy a lépés hatására a szövetségen belül konfliktus alakult ki, ami közvetlenül rombolta a NATO elrettentési hitelességét is, mivel a szövetségesek közötti bizalom a kollektív védelem előfeltétele[50]. A vámtarifák nem csupán önmagukban voltak jelentősek, hanem precedenst is teremtettek arra, hogy USA geopolitikai koncessziókat kereskedelmi eszközökkel próbáljon kikényszeríteni[51].

Ez a konfliktus a NATO-n belüli, Trump által már az első elnöksége alatt is kiemelten a fókuszba helyezett tehermegosztási vita radikalizálódásaként és értelmezhető. A szövetségen belüli viták a konfliktus hatására már nemcsak védelmi kiadások és a stratégiai prioritások mentén zajlanak, hanem gazdasági kényszerítés formájában is megjelenhetnek[52]. Ennek hatására Európában megerősödött a stratégiai autonómiára törekvés szándéka és az az értelmezés, hogy hogy az USA változó szerepvállalásának hatására egyszerre alakult ki kereskedelmi konfliktus és került veszélybe a NATO egysége[53].

A szövetségi kohézió megbomlása és a NATO politikai hitelességének romlása

2026 elején az USA Izraellel közösen katonai akció indított Irán ellen, amelyet nem előzött meg érdemi NATO-konzultáció. Ez a lépés ami a szövetségen belüli eljárásmódok legitimitását és a szövetségi működés alapelveit is sértette. Az egyoldalú döntéshozás és fellépés gyengíti az Észak-atlanti Szövetség konszenzusos döntéshozatali logikáját. Hosszabb távon felveti azt a dilemmát, hogy a NATO valóban politikai-katonai konzultációs közösségként működik-e, vagy csupán eseti koalíciók keretévé válik. NATO stratégiai kultúrájában ez különösen súlyos lépés volt, mert a szövetség legitimitása nemcsak a kollektív védelemen, hanem politikai konzultáción és a kölcsönös bizalmon is nyugszik[54].

Több európai NATO-tagállam (pl. Németország, Románia, Egyesült Királyság) megtagadta a művelet támogatását, például a bázisok és légtér használatát. Az európai szövetségesek részéről megjelent az attól való félelem, hogy az USA belesodorhatja őket egy nem kívánt regionális háborúba, miközben az amerikai oldal ezt a szövetségi szolidaritás hiányaként értelmezhette. Ez a dinamika klasszikus szövetségi kohéziós válságként értelmezhető, amelyben a konfliktus már nem külső fenyegetéshez, hanem a szövetségesek eltérő stratégiai percepcióihoz és fenyegetésértelmezéséhez[55]. Az iráni válságtól való európai elhatárolódás egyben azt is jelezte, hogy az európai szövetségesek egy része a NATO-n belüli amerikai vezető szerepet már nem kizárólag stabilizáló tényezőként, hanem potenciális kockázati forrásként is kezdte értelmezni[56].

Tovább mélyítette a NATO-n belüli feszültségeket, hogy az Egyesült Államok a katonai fellépést nem egyeztette előzetesen NATO-szövetségeseivel, majd a konfliktus eszkalációja után bírálta európai partnereit, amiért azok nem vállaltak nagyobb szerepet, például a Hormuzi-szoros biztosításában. Ez politikai szinten a szövetségesi konzultáció hiányára és a szolidaritás eltérő értelmezésére mutatott rá. Emellett a konfliktus jelentős amerikai katonai erőforrásokat kötött le, főként a légvédelmi képességeket, ami csökkenthette Washington mozgásterét. Kína az USA helyzetét lehetőségként értelmezhette saját befolyásának növelésére, miközben magát az USA-t kiszámíthatatlan szövetségesként és konfrontatív hatalomként igyekezhetett bemutatni. Mindezek következtében valószínűsíthető, hogy az amerikai szövetségesek óvatosabbá és pragmatikusabbá válhatnak Washingtonnal szemben, ami hosszabb távon a transzatlanti bizalom és a szövetségi kohézió gyengüléséhez vezethet.

Összegzés

A dolgozat eredményei azt mutatják, hogy a madridi Stratégiai Koncepció 2022 és 2026 között rugalmas alkalmazkodási keretként működött, amelynek tartalma a vizsgált időszakban fokozatosan bővült. Az alkalmazkodás logikája összhangban áll Wallander[57] intézményi rugalmassági tézisével: a NATO nem csupán a külső fenyegetés megszűnése esetén képes fennmaradni, hanem belső

politikai bizonytalanságok közepette is, amennyiben rendelkezik a megfelelő intézményi eszközökkel.

2025 előtt a NATO katonai adaptációja sikeresebbnek bizonyult, mint a politikai kohéziójának megőrzése. A vizsgált időszak első felében a NATO elsősorban a külső fenyegetésekre reagált: megerősítette a keleti szárny védelmét, új regionális terveket fogadott el, Finnország és Svédország csatlakozott és megvalósították a Steadfast Defender és Steadfast Dagger hadgyakorlatokat is. Mindezek azt demonstrálták, hogy a szövetség katonai értelemben képes volt végrehajtani a madridi koncepcióban rögzített célokat. A NATO működésében ebben az időszakban elsősorban külső fenyegetésekre való reagálás eszközein, az elrettentés, a védelem és a reziliencia erősítésén volt a hangsúly. Ezzel szemben a második Trump-adminisztráció időszakában a gazdasági kényszerítés alkalmazása, az iráni művelet körüli konzultációs hiányosságok és a tehermegosztási viták során egyértelművé vált, Wallander[58] elméletével összehangban, hogy a politikai kohézió törékenysége biztonsági fenyegetést jelent a szövetség számára.

A szövetségi kohézió törékenységének ellensúlyozására több folyamat is elindult. Ilyen volt Ukrajna támogatásának intézményesítése, az NSATU létrehozása és a washingtoni csúcson elfogadott többéves támogatási keret. Ezek tudatos szerkezeti döntések voltak, melyek a korábban amerikai koordináció alatt működő funkciókat NATO-keretbe emelték, hogy a támogatás folyamatossága ne függjön egyetlen tagállam mindenkori kormányának aktuális prioritásaitól. Ez a mechanizmus illeszkedik Schuette[59] megállapításához: a szövetség intézményi rugalmassága és a főtitkári szerepkör pufferfunkciója kulcsszerepet játszott a kohézió megőrzésében.

Hasonlóképp, az Olson és Zeckhauser[60], valamint Sandler és Forbes[61] modelljeiben leírt tehermegosztási vita eredményeként a szövetség európai tagjai 2025 után már egyértelműen szükségesnek látták a stratégiai autonómia kialakítását. Az 5%-os védelmi kiadási cél, a védelmi ipari együttműködés megerősítése és az európai tagállamok növekvő szerepvállalása Ukrajna támogatásában egyaránt azt jelzik, hogy Európa fokozatosan csökkenteni kívánja az amerikai szerepvállalástól való függését. Howorth[62] értelmezési keretét követve ez nem a NATO alternatívájaként, hanem azon belül,

a madridi koncepció reziliencia- és elrettentési céljait újraértelmezve valósul meg.

Következésképp, a madridi Stratégiai Koncepció 2026-ra nemcsak fenyegetésértékelési, hanem szövetségmenedzsment-keretté is vált. Míg 2022-ben a dokumentum elsősorban az orosz fenyegetésre és a külső biztonsági környezet romlására adott választ rögzített, addig 2026-ra a koncepció alapelveit – az elrettentést, a rezilienciát és a kollektív védelmet – a szövetségen belüli politikai bizonytalanságok kezelésére alkamazták. Ez a kettős funkció a NATO rezilienciáját mutatja, ugyanakkor rávilágít arra is, hogy a jövőben a politikai kohézió fenntartása legalább olyan stratégiai kihívást jelent, mint a katonai képességek fejlesztése.

FORRÁSOK

[1] Wallander, Celeste A. 2000. "Institutional Assets and Adaptability: NATO After the Cold War." International Organization 54 (4): 705–735. https://doi.org/10.1162/002081800551343.

[2] Schuette, Leonard August. 2021. "Why NATO Survived Trump: The Neglected Role of Secretary-General Stoltenberg." International Affairs 97 (6): 1863–1881. https://doi.org/10.1093/ia/iiab167.

[3] Olson, Mancur, and Richard Zeckhauser. 1966. "An Economic Theory of Alliances." Review of Economics and Statistics 48 (3): 266–279. https://www.jstor.org/stable/1927082.

[4] Sandler, Todd, és John F. Forbes. 1980. "Burden Sharing, Strategy, and the Design of NATO." Economic Inquiry 18 (3): 425–444. https://doi.org/10.1111/j.1465-7295.1980.tb00588.x.

[5] Thies, Wallace J. (2003) 2015. Friendly Rivals: Bargaining and Burden-Shifting in NATO. New York: Routledge. https://doi.org/10.4324/9781315704197.

[6] Sandler, Todd, and Keith Hartley. 1999. The Political Economy of NATO. Cambridge: Cambridge University Press.

[7] Howorth, Jolyon. 2018. "Strategic Autonomy and EU-NATO Cooperation: Threat or Opportunity for Transatlantic Defence Relations?" Journal of European Integration 40 (5): 523–537. https://doi.org/10.1080/07036337.2018.1512268.

[8] Zandee, Dick, Bob Deen, Kimberly Kruijver, and Adája Stietman. 2020. European Strategic Autonomy in Security and Defence: Now the Going Gets Tough, It's Time to Get Going. Clingendael Report, December 2020.

https://www.clingendael.org/sites/default/files/2020-12/Report_European_Strategic_Autonomy_December_2020.pdf.

[9] Molnár Anna, és Horváth Katalin. 2022. "Strátégiai autonómia – európai védelmi alapok és korlátok." In Az európai stratégiai autonómia és Magyarország haderőreformja, edited by Molnár Anna, Kaiser Ferenc, and Remek Éva, 7–23. https://doi.org/10.36250/01218_01.

[10] Wallander, Celeste A. 2018. "NATO's Enemies Within: How Democratic Decline Could Destroy the Alliance." Foreign Affairs, May–June. https://www.foreignaffairs.com/articles/2018-06-14/natos-enemies-within.

[11] Bawadi, Habib, and Mohamad Zreik. 2025. "Counting Allies' Coins: Trump's NATO Strategy and Its Implications for Transatlantic Relations." Journal of Transatlantic Studies 23: 1–20. https://link.springer.com/article/10.1057/s42738-025-00135-9.

[12] NATO. 2022. "NATO 2022 Strategic Concept". Adopted by Heads of State and Government at the NATO Summit in Madrid, June 29, 2022. https://www.nato.int/content/dam/nato/webready/documents/publications-and-reports/strategic-concepts/2022/290622-strategic-concept.pdf.

[13] Walker, Nigel. 2023. "Conflict in Ukraine: A Timeline (2014 – Eve of 2022 Invasion)." House of Commons Library. https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-9476/CBP-9476.pdf.

[14] Davis, Ian. 2023. "Table of Armed Conflicts Active in 2022." In SIPRI Yearbook 2023, 61–68. Stockholm: Stockholm International Peace Research Institute. https://www.sipri.org/sites/default/files/SIPRIYB23c02sIII.pdf.

[15] NATO 2022.

[16] Uo.

[17] Brooke-Holland, Louisa. 2024. "Finland and Sweden's NATO Membership." House of Commons Library. https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-9574/.

[18] NATO. 2026. "Strengthening NATO's Eastern Flank." https://www.nato.int/en/what-we-do/deterrence-and-defence/strengthening-natos-eastern-flank.

[19] Polyakova, Alina, Edward Lucas, Mathieu Boulegue, Chad Sendak, Shira Kindsvater, Ilona Kuz, és Scott Stone. 2023. A New Vision for the Transatlantic Alliance. CEPA, November 30, 2023. https://cepa.org/comprehensive-reports/a-new-vision-for-the-transatlantic-alliance-the-future-of-european-security-the-united-states-and-the-world-order-after-russias-war-in-ukraine/.

[20] NATO. 2023a. "Vilnius Summit Communiéqué." Issued by NATO Heads of State and Government, July 11, 2023. https://www.nato.int/en/about-us/official-texts-and-resources/official-texts/2023/07/11/vilnius-summit-communique.

[21] NATO. 2023b. "Strengthening NATO's Eastern Flank." https://www.nato.int/en/what-we-do/deterrence-and-defence/strengthening-natos-eastern-flank.
[22] NATO 2022.
[23] SHAPE (Supreme Headquarters Allied Powers Europe). 2024. "Steadfast Defender 2024." https://shape.nato.int/stde24.
[24] NATO. 2023a. "Vilnius Summit Communiéqué." Issued by NATO Heads of State and Government, July 11, 2023. https://www.nato.int/en/about-us/official-texts-and-resources/official-texts/2023/07/11/vilnius-summit-communique.
[25] NATO 2023b.
[26] NATO 2023a.
[27] NATO 2024b. "Washington Summit Declaration." Issued by NATO Heads of State and Government, July 10, 2024. https://www.nato.int/en/about-us/official-texts-and-resources/official-texts/2024/07/10/washington-summit-declaration.
[28] Uo.
[29] Uo.
[30] Uo.
[31] Fix, Liana. 2024. "Trump and NATO: Global Perspectives on the 2024 NATO Summit and America." Council on Foreign Relations. https://www.cfr.org/articles/trump-and-nato-global-perspectives-on-the-2024-nato-summit-and-america.
[32] Bawadi és Zreik 2025.
[33] Fix 2024.
[34] U.S. Department of War. 2025a. „Steadfast Defender 24." https://www.war.gov/Spotlights/Steadfast-Defender-24/.
[35] SHAPE 2024.
[36] NATO. 2025b. "The Hague Summit Declaration." Issued by NATO Heads of State and Government, June 25, 2025. https://www.nato.int/en/about-us/official-texts-and-resources/official-texts/2025/06/25/the-hague-summit-declaration.
[37] Bergmann, Max. 2025. "Transatlantic Relations Under Trump: An Uneasy Peace." Center for Strategic and International Studies (CSIS). https://www.csis.org/analysis/transatlantic-relations-under-trump-uneasy-peace.
[38] NATO. 2025a. "Steadfast Dagger 25." https://nrdc-ita.nato.int/what-we-do/mission-rehearsal-exercises/steadfast-dagger-25.
[39] Uo.
[40] Bergmann 2025.
[41] Uo.
[42] U.S. Department of War. 2025b. „Secretary of Defense Pete Hegseth Press Conference Following NATO Ministers of Defense Meeting in Brussels, Belgium." Transcript. https://www.war.gov/News/Transcripts/Transcript/Article/4066734/sec

retary-of-defense-pete-hegseth-press-conference-following-nato-ministers-of/

[43] Bergmann 2025.

[44] Uo.

[45] Uo.

[46] Lungescu, Oana. 2025. "US Troop Cuts on NATO's Eastern Flank." RUSI Commentary, November 30, 2025. https://www.rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/us-troop-cuts-natos-eastern-flank.

[47] Schütte, Leonard. 2026. "Withdrawing Credibility: The US Force Posture in Europe Is Changing." GMF US Insights, May 19, 2026. https://www.gmfus.org/news/withdrawing-credibility.

[48] Bergmann 2025.

[49] Luck, Philip. 2026. "Why Economic Coercion Over Greenland Would Backfire." Center for Strategic and International Studies (CSIS), January 28, 2026. https://www.csis.org/analysis/why-economic-coercion-over-greenland-would-backfire.

[50] Strand, Magnus. 2026. The Near-Term Future of the Transatlantic Relationship. European Parliamentary Research Service, February 2026. https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2026/782657/EPRS_STU%282026%29782657_EN.pdf.

[51] Fitch Ratings. 2026. "US Threat of Greenland Tariffs Raises European Geopolitical Risks." January 19, 2026. https://www.fitchratings.com/research/sovereigns/us-threat-of-greenland-tariffs-raises-european-geopolitical-risks-19-01-2026.

[52] Steinberg, Federico, Emily Benson, és Nate Fenton. 2026. "How Could Europe Respond to Future U.S. Threats to Greenland?" Center for Strategic and International Studies (CSIS), January 22, 2026. https://www.csis.org/analysis/how-could-europe-respond-future-us-threats-greenland.

[53] Steinberg, Federico, Emily Benson, és Nate Fenton. 2026. "How Could Europe Respond to Future U.S. Threats to Greenland?" Center for Strategic and International Studies (CSIS), January 22, 2026. https://www.csis.org/analysis/how-could-europe-respond-future-us-threats-greenland.

[54] NATO 2022.

[55] Transatlantic Task Force. 2026. "The Strait of Hormuz Crisis and the Limits of Alliance Cohesion." Beyond the Horizon, March 19, 2026. https://behorizon.org/the-strait-of-hormuz-crisis-and-the-limits-of-alliance-cohesion/.

[56] Scazzieri, Luigi, and Giovanni Spatafora. 2026. "Assessing the Damage: What the Iran War Really Means for Europe's Defence." European Union Institute for Security Studies (EUISS), April 9, 2026. https://www.iss.europa.eu/publications/commentary/assessing-damage-what-iran-war-really-means-europes-defence.

[57] Wallander 2000.

[58] Wallander 2018.

[59] Schuette 2021

[60] Olson, és Zeckhauser 1966.

[61] Sandler és Forbes 1980.

[62] Howorth 2018.

ESSZÉ

A WASHINGTONI SZERZŐDÉS 5. CIKKÉNEK ÉRTELMEZÉSI KIHÍVÁSAI A 21. SZÁZADI NATO-BAN

SARKADI REBEKA

ABSZTRAKT

A biztonsági környezet átalakulása következtében a hagyományos katonai fenyegetések mellett egyre nagyobb szerepet kapnak a hibrid és kibertérben megjelenő kihívások. Emiatt a NATO kollektív védelmi rendszere, különösen az 5. cikk alkalmazhatósága új típusú értelmezési problémákkal szembesül. Az elemzés célja a hibrid fenyegetések és a kiberhadviselés bemutatása, valamint az ezekkel kapcsolatos főbb dilemmák ismertetése a NATO reagáló képességének szempontjából.

Kulcsszavak: kiberhadviselés, kollektív védelem, NATO

BEVEZETÉS

A 21. századi biztonsági környezet átalakulása következtében a hagyományos katonai fenyegetések mellett egyre nagyobb szerepet kapnak a hibrid és kibertérben megjelenő kihívások. Ezek a fenyegetések gyakran a szürke zónában helyezkednek el, így nem érik el a klasszikus fegyveres konfliktusok küszöbét, ugyanakkor jelentős politikai, gazdasági és társadalmi hatásokkal járhatnak. Ennek következtében a NATO kollektív védelmi rendszere, különösen az 5. cikk alkalmazhatósága új típusú értelmezési problémákkal szembesül. Az elemzés célja a hibrid fenyegetések és a kiberhadviselés bemutatása, valamint az ezekkel kapcsolatos főbb dilemmák ismertetése a NATO szempontjából.

A nemzetközi kapcsolatok és a biztonsági tanulmányok területén három meghatározó iskola különböztethető meg, melyek a realizmus, a liberalizmus és a konstruktivizmus. A három meghatározó elméleti irányzat eltérő módon értelmezi a nemzetközi rendszer működését, az államok szerepét, a nemzetközi intézmények fontosságát, valamint a biztonság fogalmát. Az elméleti megközelítések áttekintésének célja nem pusztán az egyes irányzatok bemutatása, hanem annak feltárása is, hogy azok milyen elemzési keretet biztosítanak a NATO kollektív védelmi rendszerének, különösen az 5. cikk értelmezési kérdéseinek vizsgálatához.

REALISTA BIZTONSÁGELMÉLETEK

A realizmus szerint a nemzetközi rendszer anarchikus, vagyis nincs az államok felett álló központi hatalom. Az államok elsődleges célja a túlélés, ezért saját biztonságukról maguknak kell gondoskodniuk. A nemzetközi politika központi eleme a hatalom és a nemzeti érdek. Hans J. Morgenthau szerint a nemzetközi kapcsolatokat a hatalomért folytatott versengés határozza meg[1], míg Kenneth Waltz hangsúlyozza, hogy az anarchia nem feltétlenül jelent káoszt, hanem sajátos rendet hoz létre.[2] A realizmus fontos eleme a nukleáris elrettentés. Henry Kissinger szerint az atomfegyverek fő funkciója az agresszió megelőzése azáltal, hogy elfogadhatatlan következményekkel fenyegetik a támadót.3 Ez a logika a NATO elrettentési politikájának is az alapja. A realizmus szempontjából

különösen fontos a kollektív védelem, amely szerint egy szövetség tagjai egy tagállam elleni támadást valamennyiük elleni támadásnak tekintenek. Ennek legismertebb példája a NATO Washingtoni Szerződésének 5. cikke. A realista gondolkodáshoz kapcsolódik John H. Herz által megfogalmazott biztonsági dilemma elmélet is.[4] Eszerint egy állam fegyverarzenáljának növelése, ezáltal biztonságának növelése gyakran más államokban fenyegetettségérzetet kelt, amely a másik államot is fegyverkezésre buzdítja, így pedig egy fegyverkezési spirálhoz vezet.

LIBERÁLIS BIZTONSÁGELMÉLETEK

A liberalizmus nagyobb jelentőséget tulajdonít az együttműködésnek, a nemzetközi intézményeknek és a gazdasági kapcsolatoknak. A liberális gondolkodók szerint az anarchia negatív hatásai mérsékelhetők a nemzetközi szervezetek és a gazdasági kölcsönös függőség révén. Immanuel Kant szerint a tartós béke demokratikus államok együttműködésével és közös szabályok kialakításával érhető el.[5] A liberalizmus egyik központi fogalma a kollektív biztonság, amelyben az államok közösen lépnek fel az agresszióval szemben. Ez eltér a kollektív védelemtől, mert nem egy külső támadó elleni szövetségi védelemre, hanem a nemzetközi rend fenntartására épül. Ennek legfontosabb intézménye ma az ENSZ. A liberális elméletek közé tartozik a demokratikus béke elmélete is, amely szerint a demokratikus államok nem háborúznak egymással. Michael Doyle[6] és Bruce Russett szerint a demokrácia hozzájárul a békésebb nemzetközi kapcsolatokhoz.[7]

KONSTRUKTIVISTA BIZTONSÁGELMÉLETEK

A konstruktivizmus szerint a nemzetközi politika nem pusztán anyagi tényezőkön alapul, hanem az identitások, normák és eszmék is meghatározzák az államok viselkedését. Alexander Wendt[8] és Peter J. Katzenstein szerint az államok érdekei és fenyegetésérzékelése társadalmi folyamatok eredményeként alakulnak ki.[9] A konstruktivizmus egyik legismertebb megközelítése a biztonságiasítás elmélete, amely a koppenhágai iskola és Barry Buzan nevéhez köthető.[10] Az elmélet szerint egy kérdés akkor válik

biztonsági fenyegetéssé, amikor politikai szereplők annak minősítik és a közönség ezt elfogadja. A biztonság tehát nem kizárólag objektív adottság, hanem társadalmi konstrukció is.

KOLLEKTÍV VÉDELEM ÉS A BIZTONSÁGELMÉLETEK

A NATO kollektív védelmi rendszere több elméleti megközelítés együttes alkalmazásával értelmezhető. A realizmus az állami önérdek, az elrettentés, a katonai erő és a külső fenyegetések elleni védelem logikájára helyezi a hangsúlyt. A liberalizmus a nemzetközi szervezetek és az együttműködés jelentőségére hívja fel a figyelmet. A NATO, mint nemzetközi szervezet működése, valamint demokratikus államokat tömörítő jellege a liberális institucionalizmus és a demokratikus béke elméletéhez kapcsolható. A konstruktivizmus szerint a biztonság társadalmi konstrukció, amelyet politikai szereplők alakítanak. A biztonságiasítás elmélete segít megérteni, hogyan vált például a terrorizmus 2001 után a NATO által közösen értelmezett fenyegetéssé.

A KOLLEKTÍV VÉDELEM MEGVALÓSULÁSA

A NATO kollektív védelme elsősorban a Washingtoni Szerződés 5. cikkére épül, amely kimondja, hogy egy tagállam elleni fegyveres támadás minden tagállam elleni fegyveres támadásnak minősül.[11]

Ennek gyakorlati megvalósítása a tagállamok katonai képességeinek integrációján, közös tervezésén és összehangolt alkalmazásán keresztül történik. A 3. cikk előírja a tagállamok számára, hogy a feleknek külön-külön és együttesen fejleszteniük kell egyéni és kollektív védelmi képességeiket.[12] A hidegháború idején a biztonság garantálása az elrettentésen alapult. Ennek érdekében a NATO törekedett arra, hogy a tagállamok katonai képességeit összehangolja, amelyet a műveleti és az anyagi szabványosításon keresztül ér el. Ez az összehangolás szabványosítási egyezmények (STANAG, Standardization Agreement) útján valósul meg.[13] Ilyen szabványosítási szerződés például a STANAG 4172, amelynek célja, hogy minden NATO-tagország olyan 5,56x45 mm-es lőszert gyártson

és használjon, ami műszakilag kompatibilis a többi ország fegyvereivel. Ez azt jelenti, hogy egy NATO tagállam katonája elvileg használni tudja egy másik tagállam lőszerét és fegyverrendszerét.14

Így a Szövetség tagjai és azok közös katonai erői alkalmassá váljanak, hogy hatékonyan tudjanak reagálni egy hirtelen hagyományos fegyverekkel való támadásra, vagy egy nem hagyományos, nukleáris fenyegetésre. Ez az összehangoltság teszi lehetővé, hogy az 5. cikk ne csupán politikai deklaráció maradjon, hanem ténylegesen végrehajtható katonai kötelezettséggé váljon. A kollektív védelem szükségeségét tovább erősítette, hogy 1949-től a Szovjetunió is nukleáris hatalommá vált. Nukleáris elrettentés terén a Szövetség tagjai elsősorban az Egyesült Államok növekvő képességeire és biztonsági garanciáira tudtak támaszkodni. Bár 1952-ben az Egyesült Királyság, majd 1960-tól Franciaország is atomhatalommá vált, nukleáris képességeiket tekintve mind mennyiségileg – az atomfejek és hordozóeszközök számát –, mind minőségileg – korszerűség, hatótávolság szempontjából – jóval alulmaradtak az Egyesült Államokhoz és a Szovjetunióhoz képest.15 Összességében a kollektív védelem hidegháborús gyakorlata egy jól körülhatárolható, államközpontú fenyegetési környezetre épült, amely jelentősen eltér a 21. századi biztonsági kihívásoktól.

AZ 5. CIKK ELSŐ ÉS EGYETLEN AKTIVÁLÁSA

Az Amerikai Egyesült Államokat 2001. szeptember 11. napján ért terrortámadás alapjaiban alakította át a biztonságról való gondolkodást. A World Trade Center[16] és a Pentagon[17] elleni támadás egyértelművé tette, hogy a világ távoli térségeiben kialakuló instabilitás közvetlen és súlyos biztonsági kockázatot jelenthetnek a Szövetségre. A NATO történetében először került sor az 5. cikk alkalmazására.[18]

A kollektív védelem gyakorlati megvalósításának első példája az Operation Eagle Assist művelet volt, amely 2001 októbere és 2002 májusa között zajlott. A művelet keretében a NATO AWACS légtérellenőrző és légtérirányító repülőgépei támogatták az Egyesült Államok légterének védelmét. Ez volt az első alkalom, hogy NATO-eszközöket közvetlenül az Egyesült Államok területének védelmére

alkalmaztak, ami jól tükrözte a szövetségesek szolidaritását és a kollektív védelem elvének gyakorlati érvényesülését.[19]

A NATO emellett 2001-ben elindította az Operation Active Endeavour haditengerészeti műveletet is a Földközi-tengeren. A művelet célja a terrorista tevékenységek felderítése, a gyanús hajóforgalom ellenőrzése, valamint a stratégiai jelentőségű tengeri szállítási útvonalak biztonságának fenntartása volt. Az Active Endeavour hozzájárult a tengeri terrorizmus elleni fellépéshez, valamint a szövetséges országok közötti hírszerzési és műveleti együttműködés erősítéséhez.[20]

A 2001. szeptember 11-i események és az azokat követő NATO-műveletek jelentős fordulópontot jelentettek a Szövetség történetében. Rámutattak arra, hogy a kollektív védelem nem kizárólag hagyományos államközi fegyveres konfliktusok esetén alkalmazható, hanem a nem állami szereplők által elkövetett terrorcselekményekkel szemben is. Az 5. cikk első aktiválása így hozzájárult a kollektív védelem fogalmának kiszélesedéséhez és a NATO fenyegetésértelmezésének átalakulásához a 21. században.

SZÜRKE ZÓNÁS MŰVELETEK

A szürke zóna a modern konfliktusok elsődleges jellemzője, amely a békés államok rivalizálását és a nyílt háború közti teret jelöli. Ebben a szürke térben az államok és nem állami szereplők olyan hibrid stratégiákat alkalmaznak, amelyek meghaladják a normál békebeli versengést, de intenzitásukban vagy jogi státuszukban elmaradnak a totális háborútól. A szürke zóna koncepciójának egyik legfontosabb eleme a kétértelműség és bizonytalanság. A kétértelműség olyan stratégiai környezetet teremt, ahol az ellenfelek képtelenek időben és magabiztosan meghozni a szükséges stratégiai döntéseket. A mesterségesen generált bizonytalanság megbénítja a döntéshozatali folyamatokat. A szürke zónában a szereplők egyszerre vetnek be konvencionális és nem konvencionális eszközöket, ezt nevezzük hibrid hadviselésnek. Ezek az eszközök közé tartoznak például katonai erődemonstrációk, információs műveletek, média feletti kontroll, illetve a kiberműveletek, melyek a nehéz azonosíthatóság miatt kiválóan illeszkednek a szürke zónába. A szürke zónás stratégiák

különösen hatékonyak a liberális demokráciák ellen, mert az autoriter államok gátlástalanul használják ki a demokratikus korlátokat.[21]

A demokratikus államok hátránya a szürke zónában alapvetően a liberális demokratikus alapelvekből adódik. Ezek az alapelvek természetüknél fogva ellentétesek a szürke zónás stratégiák lényegét jelentő kétértelműséggel és megtévesztéssel. Az egyik legfőbb korlát a társadalmi elszámoltathatóság és átláthatóság, hiszen a demokratikus társadalmakban a közvélemény elvárja, hogy a politikai, katonai és stratégiai döntések átláthatóak legyenek. Ez a fajta demokratikus kontroll korlátozza a kormányok képességét arra, hogy kétértelmű stratégiákat alkalmazzon. Emellett a demokratikus államokat köti a legitimációs kényszer, míg az autoriter államok, vagy nem állami szereplők gondolkodás nélkül alkalmaznak megtévesztéseket, addig a demokráciáknak sokkal alaposabban meg kell vizsgálniuk válaszlépéseik legitimitását, különösen olyan helyzetekben, mikor az ellenség kiléte vagy szándékai nem egyértelműek. Összességében a demokratikus berendezkedés éppen azokat az eszközöket korlátozza, amelyek szürke zónában a leghatékonyabbak.[22]

HIBRID HADVISELÉS

A hibrid hadviselés lényege a hagyományos, azaz reguláris és az irreguláris hadviselési formák, valamint kinetikus és nem kinetikus eszközök stratégiai szintű integrációja és összehangolása. Ebben a formában a különböző módozatok közötti határok elmosódnak. A hibrid hadviselésben különböző hadviselési formák és eszközök jelennek meg. Része a hagyományos katonai erő, a legitim államhatalmak által alkalmazott reguláris hadseregek. Megjelenik az irreguláris hadviselés, amely legismertebb formája a gerilla hadviselés és a terrorizmus, de ide tartoznak a félkatonai szervezetek, magánhadseregek és bűnszervezetek alkalmazása is. A nem kinetikus és indirekt módszerek alkalmazása során kiemelt szerepet kap az információs és pszichológiai hadviselés, a kibertámadások, a propaganda és dezinformáció terjesztése. Gazdasági és politikai eszközök is szerepet kaphatnak a hibrid hadviselés terén, ez jelenthet szabotázsakciókat kritikus infrastruktúra ellen, gazdasági szankciókat, vagy diplomáciai és jogi nyomásgyakorlást.[23]

A hibrid hadviselés ezen elemei nem újak, azonban összességükben hatékonyan alkalmazhatók a hagyományos hadviselési formákkal szemben. Az integrált hibrid módszer létrejötte során a két legnagyobb kihívást a lerövidült reakcióidő és a megfelelő válaszreakció alkalmazásának nehézsége jelenti. Az irreguláris hadviselés kedvező feltételeket biztosít azoknak a hadviselő feleknek, akik nem rendelkeznek elegendő erőforrással ahhoz, hogy hagyományos hadviselést folytassanak. Ennek következtében fő jellemzővé a kis létszámú egységek alkalmazása, rejtett műveletek és főként a meglepetés és kiszámíthatatlanság váltak. Ilyen helyzetekben nagy szerepet kap a találékonyság, hiszen gyakran jobban felszerelt vagy túlerőben lévő ellenféllel kell szembenézni. Az irreguláris hadviselést folytató felek törekednek arra, hogy a megszokottól eltérő módszereket alkalmazzanak annak érdekében, hogy meglepetésszerű előnyre tegyenek szert. A hibrid hadviselés során a reguláris és irreguláris módszerek egyidejű, összehangolt alkalmazása jelentősen felgyorsítja a konfliktusok lefolyását. A hibrid hadviselés kezdeti szakaszában az információhiány és az emberi dimenzióval kapcsolatos adatok feldolgozásának nehézsége komoly kihívást jelent. A komplex, több területen zajló, integrált konfliktusokban különösen nehéz megfelelő válaszlépéseket kidolgozni, amit tovább bonyolít a hagyományos eszkaláció állandó veszélye és a legitimitás kérdése. A hatékony reakció kulcsa nem elsősorban az ellenfél azonosítása, hanem a lakosság befolyásolása, ami átfogó, kormányzati szintű, összehangolt fellépést igényel, nem pusztán katonai eszközöket.[24]

A NATO HIBRIDELLENES STRATÉGIÁJA

A NATO a hibrid fenyegetésekre komplex, katonai és nem katonai elemeket egyaránt tartalmazó válaszokat alakított ki. Stratégiája három pillérre épül: a felkészültségre (megelőzés, sebezhetőség feltérképezése), az elrettentésre (védelmi képességek erősítésére), valamint a védelemre (kollektív katonai fellépés). A 2014-es ukrajnai események hatására a NATO megerősítette keleti szárnyát, növelte gyorsreagálású erőit és fokozta katonai jelenlétét. A NATO ugyan katonai szempontból jelentős erőfölényben van, azonban a hibrid hadviselés elemeit általában aszimmetrikus módon alkalmazzák,

azok viszont nem katonai jellegűek. Emiatt a Szövetség felismerte, hogy a hibrid fenyegetések kezelésére nem elég a pusztán katonai erő, ezért bármilyen hibridellenes stratégiához több területet integráló megközelítés szükséges. Emellett szervezeti reformokat hajtott végre, például hibrid elemző egységeket hozott létre és fejlesztette kibervédelmi képességeit. A hibrid fenyegetések kezelése érdekében a NATO szorosabb együttműködést alakított ki partnerekkel, különösen az Európai Unióval, valamint olyan országokkal, mint Finnország, Svédország és Ukrajna.[25]

KIBERHADVISELÉS

A kiberhadviselés definiálására jelenleg nincs egy elfogadott megfogalmazás, azonban az kijelenthető, hogy a kiberhadviselés olyan, általában állami támogatással végrehajtott kiberműveletek összességeként értelmezhető, amelyek célja, hogy egy állam politikai, gazdasági vagy katonai akaratát egy másik államra kényszerítse a kibertéren keresztül. Fontos kiemelni, hogy nem minden kibertámadás mögött áll feltétlenül állami szereplő, még akkor sem, ha annak egyértelmű politikai okai vagy céljai vannak. A kiberhadviselés egyik legnagyobb veszélye abban rejlik, hogy viszonylag kis létszámú csoportok is képesek ilyen műveletek végrehajtására (akár állami támogatással, akár attól függetlenül). Ezek a csoportok földrajzi elhelyezkedésüket tekintve szétszórtan működhetnek, tagjait akár különböző országokban elhelyezve. A kiberhadviselés meghatározására tett különböző kísérletek, valamint az ezekből levonható következtetések és a kibertér jelenlegi biztonságpolitikai megítélése alapján megállapítható, hogy a kibertér jelentős kockázatokat hordoz magában. A modern hadviselésben a kiberhadviselés a hagyományos katonai műveletek szerves részévé vált, gyakran a hibrid hadviselés egyik legfontosabb elemeként jelenik meg.[26]

A kibertérben megjelenő résztvevők köre széles, motivációjuk, erőforrásaik és céljaik alapján lehet őket csoportosítani. Az „ellenérdekelt állami szereplők” a legveszélyesebb kategória, mivel gyakorlatilag korlátlan anyagi és humán erőforrással rendelkeznek. Céljuk általában a politikai, gazdasági vagy katonai előnyszerzés. A „proxy szereplők” olyan nem állami szereplők, akiket államok bíznak

meg, mert így az államok elkerülhetik a nyílt konfrontációt. Proxy szereplők közé tartoznak a trollhadseregek, trollgyárak vagy troll-farmok működtetői (ők lehetnek civilek vagy lehetnek üzleti alapon felbérelt/megvásárolt piaci szereplők), akik dezinformációs kampányokat, zavarkeltést, álhírek terjesztését és propagandát folytatnak. A nem állami szereplők gyűjtőfogalma magában foglalja a „kiberbűnözők" csoportját, akik elsődleges célja az anyagi haszonszerzés, például adathalászat vagy zsarolóvírusok terjesztésén keresztül. Nem állami szereplők csoportjába tartoznak a „hacktivisták", akik elsődlegesen ideológiailag vagy politikailag motiváltak valamilyen jó ügy végrehajtásában. Illetve vannak a terrorista szervezetek, akik szintén a nem állami szereplők csoportjába sorolandók. A terrorista szervezetek saját céljuk elérése érdekében folytatnak rosszindulatú kibertevékenységet. Az „ellenérdekelt belső munkatársak" kiemelt kockázatot jelentenek, mert jogosult hozzáféréssel rendelkeznek a rendszerekhez, például adatszivárogtatással súlyos károkat tudnak okozni. Az „APT-csoportok[27]" olyan fejlett és magas szinten képzett hackercsoportok, amelyek általában állami támogatással, célzottan és hosszú ideig, akár évekig hajtanak végre kifinomult támadásokat, fő céljuk általában a hírszerzés vagy kiberkémkedés. Végül pedig a „semleges szereplők", akik egy befolyásolható réteg, nem vesznek közvetlenül részt a kiberkonfliktusokban és a kiberműveleti jelentőségük alacsony. Összességében fontos megjegyezni, hogy a szereplők közti határok gyakran elmosódnak és keverednek a szereplők feladataik, céljaik és működési jellemzőik.[28]

A kiberhadviselés során alkalmazott eszközök, azaz kiberfegyverek olyan szoftverek, vagy eljárások, amelyek képesek a célpont rendszereit működésképtelenné tenni vagy adatokat megsemmisíteni. A kiberfegyverek több szempont szerint is csoportosíthatók. A rosszindulatú programok (Malware) csoportjába számos altípus tartozik, köztük a vírusok és férgek, amelyek a hálózaton keresztül képesek önmaguk sokszorosítására és terjesztésére. A trójai programok olyan rejtett kódok, amelyek egy „hátsó ajtót" nyitnak a rendszerben és adatot lopnak. A zsarolóvírusok titkosítják a rendszer adatait és váltságdíjat követelnek. A kémprogramok és billentyűzetfigyelők pedig rejtve maradva gyűjtenek információkat a felhasználó tevékenységeiről. A „rootkitek" olyan eszközök, amelyek

rendszergazdai jogosultságot biztosítanak a támadónak, miközben elrejtik a jelenlétét. Másik csoportba sorolhatók azok a speciális technikák és eszközök, amelyeket gyakran alkalmaznak egy kibertámadás esetén. „Zero-day exploit"-nak nevezik azt a technikát, amikor kihasználják az olyan biztonsági réseket, amiről a gyártó nem tud, így nincs ellene védelem. Idesorolható az APT is, amelyről már esett szó. Ez nem egyetlen szoftver, hanem maga a technika, amely során egy összetett, folyamatosan fennálló támadási folyamatot hajtanak végre magasan képzett csoportok. A DDoS (Distributed Denial of Service) jelentése elosztott túlterheléses támadás és a DDoS eszközök olyan szoftverek, amelyek az előbb említett elosztott túlterheléses támadásokat használnak. A támadás során több ezer vagy millió számítógépről érkezik hatalmas mennyiségű lekérdezés a célpont felé, amely hatására a rendszer működése korlátozódik vagy teljes egészében leáll.[29] Az első igazán jelentős, mai napig megoldatlan sorozatos kibertámadás során is főként DDoS támadásokat alkalmaztak.

A KIBERHADVISELÉS KIHÍVÁSAI

A kibertérben végrehajtott támadások beazonosítása és bizonyítása komplex és többrétegű problémakört jelent, amelyben technikai korlátok, jogi akadályok, valamint tudatosan alkalmazott stratégiai eszközök egyaránt hozzájárulnak ahhoz, hogy az elkövetők személyének kétségét kizáró bizonyítása rendkívül nehézzé válik. Ezek a nehézségek közül kiemelkedik az attribúciós probléma. Az attribúció a kibertámadásért felelős szereplő beazonosításának folyamata. Az IP-cím általában beazonosítható, viszont az elkövetők gyakran hamisíthatják az IP-címeket, például VPN[30] segítségével. További beazonosítási nehézség lép fel, amikor a támadás több országon keresztül érkezik. Ilyenkor egy támadás több országon és több szerveren halad át, míg elér a célponthoz. Ilyenkor nehéz megtalálni a kiindulópontot, illetve itt megjelenhetnek jogi problémák is az eltérő országok eltérő jogi rendszerei következtében. Más országokból nehéz adatokat kikérni, ami lassíthatja, vagy teljesen megakadályozhatja a nyomozást. Az attribúciós nehézségek mellett a kibertámadások egyik legjelentősebb kihívását a letagadhatóság lehetősége adja. Ilyenkor az államok közvetett szereplőket – például

civileket vagy hackercsoportokat – alkalmaznak műveleteik végrehajtására. Ilyen esetekben még akkor is, ha a támadás forrása egy adott államhoz köthető, nem áll rendelkezésre egyértelmű bizonyíték, amely kétséget kizáróan igazolná az állam közvetlen érintettségét. Így politikai és jogi szinten nem lehet felelősségre vonni az államot. Az attribúció és letagadhatóság mellett a már említett szürkezónás hadviselés is kihívást jelent a kiberhadviselés során. Ez egy olyan stratégiai tevékenység, amely nem minősül nyílt háborúnak, de jelentős károkat okoz.[31]

ÉSZTORSZÁGI KIBERTÁMADÁS

2007 áprilisának végén Észtországot, amely ország ekkor már világszinten a digitalizáció és az elektronikus közigazgatás élén járt, súlyos kibertámadások érték. A főként DDoS-támadásokra épülő műveletek elsősorban a közigazgatási rendszereket, a médiát és a bankszektort vették célba. A támadások hátterében egy politikai döntés állt, miszerint Tallinnban eltávolítottak egy második világháborús szovjet emlékművet. Ez a lépés mind Észtországban, mind Oroszországban tüntetésekhez vezetett, és ezekkel szinte egyidőben megindultak a kibertámadások is. A több héten át tartó eseménysorozat során a támadók a közösségi médián és SMS üzenetekben további tiltakozásra és ellenállásra buzdítottak, ami tovább fokozta a feszültséget. A támadások végére az észt internetes infrastruktúra szinte teljesen megbénult. A későbbi vizsgálatok kimutatták, hogy a támadások több hullámban zajlottak, és nagyrészt külföldről érkeztek. Az adatforgalom sokszorosan meghaladta a normál szintet, egyes rendszereket pedig naponta többször is leállítottak. A támadások célpontjai tudatosan kerültek kiválasztásra: az internetes forgalom szempontjából kulcsfontosságú adat- és kapcsolóközpontok, valamint a közigazgatási hálózatok és a bankrendszer egyaránt érintettek voltak. A pénzügyi szektor elleni támadások következtében komoly gazdasági zavarok alakultak ki, miközben a közigazgatásban és a médiában jelentős működési és bizalmi válság bontakozott ki. A történtek nemcsak Észtországot, hanem az egész nemzetközi rendszert váratlanul érték. A NATO kezdetben bizonytalanul reagált, hiszen ez volt az első eset, amikor egy tagállamot ilyen súlyos kibertámadás ért. Nem volt egyértelmű,

hogy ezek az események egyáltalán fegyveres támadásnak minősülnek-e. Végül nem nyilvánították katonai támadásnak az eseményeket, és az 5. cikk sem került aktiválásra. A támadás sorozatnak a mai napig nincs egyértelműen bizonyított elkövetője. A támadásokkal kapcsolatban az biztos, hogy nagy részük külföldről érkezett, illetve sok támadás orosz IP-címekhez köthető. Emellett az események politikai kontextusa és az időzítés miatt elég erős a gyanú, de nincs bizonyíték.[32]

Ugyan az 5. cikk nem lett életbe léptetve, azonban a NATO-n belül több hosszú távú intézkedést eredményezett ez a támadássorozat. Az egyik legfontosabb eredmény a NATO Kibervédelmi Kiválósági Központjának (CCDCOE[33]) létrehozása volt, 2008-ban, nem véletlenül Tallinnban. A központ azóta a kibervédelem egyik vezető nemzetközi kutató- és koordinációs intézményévé vált. Feladatai közé tartozik a kibertér jogi kérdéseinek vizsgálata, a technikai védekezési megoldások fejlesztése, valamint olyan ajánlások kidolgozása, amelyek hozzájárulnak a NATO-tagállamok és partnereik kibervédelmi képességeinek erősítéséhez.[34] A központ szervezi a világ egyik legnagyobb kibervédelmi gyakorlatát. Az évente megrendezett Locked Shields gyakorlat egy valós idejű kibertámadás szimuláció, ahol országok csapatai védekeznek, hogy fejlesszék képességeiket.[35]

ÖSSZEGZÉS

Az elemzés egyik legfontosabb következtetése, hogy a NATO 5. cikkének értelmezése alapvetően politikai természetű. Bár jogi keretek között működik, alkalmazása minden esetben politikai döntés eredménye, amelyet a tagállamok konszenzusa határoz meg. Ez egyszerre jelent erősséget és gyengeséget: lehetővé teszi a rugalmasságot, ugyanakkor bizonytalanságot is teremt a külső és belső szereplők számára. Szükséges kitérni a jövő kihívásaira is. A nemzetközi biztonsági környezet várhatóan tovább fragmentálódik, és a nem hagyományos fenyegetések szerepe tovább erősödik. A kibertér militarizálódása, a mesterséges intelligencia alkalmazása a hadviselésben, valamint az információs műveletek növekvő jelentősége mind olyan tényezők, amelyek újabb értelmezési kérdéseket vetnek fel az 5. cikk kapcsán. A NATO előtt álló egyik legnagyobb kihívás az lesz, hogy miként tudja megőrizni a kollektív

védelem hitelességét egy olyan környezetben, ahol a támadások egyre inkább a küszöb alatti tartományban maradnak.

Ezzel összefüggésben kulcsfontosságú lesz a fogalmi keretek pontosítása, különösen a fegyveres támadás definíciójának továbbfejlesztése. Emellett elengedhetetlen a tagállamok közötti politikai kohézió fenntartása, mivel a kollektív védelem végső soron a közös politikai akarat meglétén alapul. A jövőben valószínűsíthető, hogy az 5. cikk szerepe továbbra is kettős marad: egyrészt az elrettentés eszközeként funkcionál, másrészt egy olyan normatív keretet biztosít, amely meghatározza a Szövetség identitását és működését.

Összességében megállapítható, hogy a NATO kollektív védelmi rendszere nem vált elavulttá, azonban alkalmazása egyre komplexebb és kihívásokkal terheltebb. Az 5. cikk továbbra is a Szövetség biztonságpolitikájának egyik legfontosabb alapelve, ugyanakkor értelmezése és gyakorlati alkalmazása folyamatos újragondolást igényel a 21. század dinamikusan változó biztonsági környezetében.

FORRÁSOK

[1] Hans J. Morgenthau, *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, 6th ed. (New York: McGraw-Hill, 1985).
[2] Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics* (Reading, MA: Addison-Wesley, 1979).
[3] Henry A. Kissinger, *Nuclear Weapons and Foreign Policy* (New York: Harper & Brothers, 1957).
[4] John H. Herz, „Idealist Internationalism and the Security Dilemma," *World Politics* 2, no. 2 (1950): 157–180.
[5] Immanuel Kant, *Az örök békéről: Filozófiai tervezet* (Budapest: Európa Könyvkiadó, 2001).
[6] Michael W. Doyle, „Kant, Liberal Legacies, and Foreign Affairs," *Philosophy & Public Affairs* 12, no. 3 (1983): 205–235.
[7] Bruce Russett, *Grasping the Democratic Peace: Principles for a Post-Cold War World* (Princeton: Princeton University Press, 1993).

[8] Alexander Wendt, *Social Theory of International Politics* (Cambridge: Cambridge University Press, 1999).
[9] Peter J. Katzenstein, ed., *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics* (New York: Columbia University Press, 1996).
[10] Barry Buzan, Ole Wæver és Jaap de Wilde, *Security: A New Framework for Analysis* (Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 1998).
[11] North Atlantic Treaty Organization, *The North Atlantic Treaty*, April 4, 1949, https://www.nato.int/en/about-us/official-texts-and-resources/official-texts/1949/04/04/the-north-atlantic-treaty. (Letöltés ideje: 2026. 03. 08.)
[12] NATO, *The North Atlantic Treaty*.https://www.nato.int/en/about-us/official-texts-and-resources/official-texts/1949/04/04/the-north-atlantic-treaty. (Letöltés ideje: 2026. 03. 08.)
[13] NATO Standardization Office, *NATO Standardization Office*, https://nso.nato.int/nso/home/main/home. (Letöltés ideje: 2026. 04. 08.)
[14] NATO Standardization Office, *NATO Standards Database*, https://nso.nato.int/nso/nsdd/main/standards. (Letöltés ideje: 2026. 04. 08.)
[15] Péter Tálas, Tamás Csiki Varga, and András Etl, *Miért fontos a NATO?* (Budapest: NATO Public Diplomacy Division and Honvédség és Társadalom Baráti Kör Székesfehérvári Szervezete, 2018).
[16] A World Trade Center, magyarul Világkereskedelmi Központ egy New York-i irodaépület komplexum, amelynek legismertebb elemei az terrortámadás során megsemmisült ikertornyok voltak.
[17] A Pentagon az Egyesült Államok Védelmi Minisztériumának központja.
[18] North Atlantic Treaty Organization, "Statement by the North Atlantic Council," September 12, 2001; North Atlantic Treaty Organization, *Invocation of Article 5 Confirmed*, Press Release (2001)124, October 2, 2001.
[19] North Atlantic Treaty Organization, *Operation Eagle Assist*, NATO Archives, 2024; Edgar Buckley, *NATO's Airborne Early Warning and Control Force* (Brussels: NATO Public Diplomacy Division, 2005).
[20] North Atlantic Treaty Organization, *Operation Active Endeavour*, NATO Fact Sheet, 2015; Jamie Shea, *Keeping NATO Relevant* (Brussels: NATO Public Diplomacy Division, 2014).
[21] Fitton, Oliver. "Cyber Operations and Gray Zones: Challenges for NATO". *Connections: The Quarterly Journal* 15, no. 2 (2016): 109-19. https://doi.org/10.11610/Connections.15.2.08. (Letöltés ideje: 2026. 04. 18.)
[22] Fitton, "Cyber Operations and Gray Zones".https://doi.org/10.11610/Connections.15.2.08 (Letöltés ideje: 2026. 04. 18.)
[23] Imre Porkoláb, "Hibrid hadviselés: új hadviselési forma, vagy régi ismerős?" *Hadtudomány* 25, no. 3–4 (2015): 36–48.
[24] Porkoláb, "Hibrid hadviselés".
[25] Dániel Szőke, "A NATO válaszai a hibrid hadviselésre," *Honvédségi Szemle* 147, no. 4 (2019): 3–14.

[26] Lajos Kovács, *Hadviselés a 21. században: Kiberműveletek* (Budapest: Ludovika Egyetemi Kiadó, 2023).
[27] APT, azaz Advanced Persistent Threat.
[28] Kovács, *Hadviselés a 21. században.*
[29] Kovács, *Hadviselés a 21. században.*
[30] VPN a Virtual Private Network rövidítése, amely egy titkosított kapcsolatot hoz létre és elrejti a valódi IP-címet.
[31] Michael N. Schmitt, ed., *Tallinn Manual 2.0 on the International Law Applicable to Cyber Operations* (Cambridge: Cambridge University Press, 2017).
[32] Kovács, *Hadviselés a 21. században.*
[33] CCDCOE = Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence, magyarul: Kibervédelmi Kiválósági Központ.
[34] NATO Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence, *CCDCOE*, https://ccdcoe.org. (Letöltés ideje: 2026. 04. 18.)
[35] NATO Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence, *Locked Shields*, https://ccdcoe.org/locked-shields/. (Letöltés ideje: 2026. 04. 18.)

***

CORVINUS KÜLÜGYI ÉS KULTURÁLIS EGYESÜLET

corvinusculture.com