

Államépítési törekvések Szíriában I. – A Bassár el-Aszad kormányzat kihívásai

I. BEVEZETÉS

A bukott államok közös jellemzője, hogy a központi kormányzat képtelen ellátni az ország teljes területére kiterjedő államszervezési feladatait, illetve nem rendelkezik az erőszak monopóliumával. A központi kormányzattal szemben egy vagy több hatalmi központ létezik, amely politikai, etnikai, vallási stb. szempontok alapján világosan elhatárolható. Ezen hatalmi központok a központi kormányzat által képviselt politikai-társadalmi berendezkedéssel szembenemve alakítják a fennhatóságuk alatt lévő területek viszonyait, ennek következtében egy országon belül akár több jogrendszer és társadalmi berendezkedés is kialakulhat.

Bukott államok esetében ennél fogva nemzetgazdaságról sem lehet beszélni, mivel az erőforrások a központi kormányzat, valamint a hatalmi központok között megoszlanak. A központi kormányzat nem képes a bevételek centralizálására, illetve országos szinten a javakat újraosztani, ráadásul az kieső bevételek a vele szemben álló hatalmi központokat erősítik. További problémát jelent, ha az államot egyidejűleg fegyveres konfliktus, polgárháború is sújtja. A központi kormányzatnak ebben az esetben nincs lehetősége arra, hogy a fennhatósága alatt álló területeket konszolidálja, mivel a szűkös forrásokat egyidejűleg a fegyveres konfliktus folytatására kell fordítania.

Szíria 2011 óta egyidejűleg számos kihívással is kénytelen szembenézni. A központi kormányzattal hadban álló fegyveres csoportok katonai sikereiknek köszönhetően jelentős területek és erőforrások felett szerezték meg az irányítást. A meghatározó, ám földrajzilag egyre szűkülő hatalmi központoknak számítanak a felkelők fegyveres erői által ellenőrzött területek, valamint a polgárháború nyomán teret hódító Iszlám Állam. A két hatalmi központ mellett nem lehet szó nélkül hagyni a Szíria északi részét ellenőrzésük alatt tartó kurdokat, amely etnikai kisebbség meghatározó szerepet tölt be az Iszlám Állammal szembeni harcokban, illetve markáns autonómia és függetlenségi törekvéssel lehet az esetükben számolni. Az iraki kurd régióban 2017. szeptember 25-én megtartott függetlenségi népszavazás azonban megmutatta ezen törekvések korlátait, hiszen az Iszlám Államot együttesen támadó de facto partnerekből néhány óra leforgása alatt ellenségek lettek.

A Bassár el-Aszad vezetésű központi kormányzat egy több frontos háborút visel, és tekintettel a vele szemben felsorakozó hatalmi központokra, elveszítette országos politikaformálási képességét. Ugyanakkor Szíria már a polgárháború kirobbanása előtt komoly államszervezési, szociális-kohéziós, vagy éppen gazdasági problémákkal küzdött, amelyet a *Fund for Peace* törekeny államok mutatója is alátámaszt. Bár kétségtelen, hogy a polgárháború sodorta Szíriát a világ legveszélyeztetettebb államai közé, azonban a különböző fegyveres csoportok, valamint az Iszlám Állam nem tudott volna könnyen teret nyerni, ha az állam megfelelő gazdaság-, és államszervezési képességekkel bír.

Év	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Pontszám	90,1	89,9	87,9	85,9	94,5	97,4	101,6	107,8	110,8	110,6
Rangsor	35.	39.	48.	48.	23.	21.	15.	9.	6.	5.

A törekeny államok mutató 0-tól 120-ig terjedő skálán értékeli az államok tizenkét szempont alapján. Minél magasabb pontszámot ér el az adott állam, annál inkább fennáll a veszélye, hogy bukott állammá válik, már ha a mérés pillanatában már nem számít annak. Forrás: Fund for Peace^[1]

Mivel a központi kormányzat a polgárháború kitörésével végleg elvesztette a képességét arra vonatkozóan, hogy az ország teljes területén koordinálja a bel- és külpolitikai eseményeket, egy markáns államépítési kísérlet – Iszlám Állam^[2] –, valamint egy szervesen formálódó, önkormányzattal és jól körülhatárolható területi adottságokkal rendelkező autonómia-kísérlet – kurdok fennhatósága alatt álló területek látott napvilágot.

Jelen tanulmány egy három részes sorozat első része, amely Szíria esetében az államiség általános kritériumait vizsgálja meg: elsőként a központi kormányzat, majd az Iszlám Állam, végezetül pedig a kurdok által ellenőrzött területek esetében.

A szíriai államot célszerű a Bassár el-Aszad vezetésű központi kormányzattal azonosítani, ugyanis dacára a nemzetközi nyomásnak és legitímációs támadásoknak, egyedül itt fedezhető fel jogfolytonosság (államigazgatás fenntartása, állami redisztribúció, állami hadsereg, alkotmányozás, választás megtartása, nemzetközi kapcsolatok ápolása stb.), ráadásul a béketárgyalások folyamatában az elnökre legitim tárgyalópartnerként tekintenek.

[1] *Fragile State Index – Fund for Peace*. Forrás: <http://fundforpeace.org/fsi/country-data/> (Letöltve: 2017.05.20.)

[2] Az Iszlám Állam állami jellegének vizsgálata jelen tanulmánysorozat második részében kerül részletesebben kifejtésre.

II. AZ ÁLLAMISÁG JELLEMZŐI ÉS ÉRVÉNYESÜLÉSÜK

Az állam nemzetközi szinten elismert definícióját elsőként az 1933. december 23-án elfogadott, az államok jogairól és kötelezettségeiről szóló montevideói egyezmény fogalmazta meg.^[3] Az egyezmény értelmében az állami lét alapvető feltételei közé tartozik az állandó terület, a népesség, a kormányzat, valamint a más államokkal való kapcsolatteremtés képessége. Az alábbiakban ezen négy feltétel kerül részletesebb kifejtésre, kitérve azon szakterületekre, amelyek az adott kritériumhoz szervesen köthetők, illetve az ország szempontjából kiemelkedő jelentőségűek.

Állandó terület. Az állam belső szuverenitása akkor teljes, ha a központi kormányzat tényleges politikai-gazdasági hatalmat gyakorol az adott ország határain belül, biztosítja határai védelmét és területi integritását, eleget tesz jogrendszer érvényre juttatásának, valamint rendelkezik az erőszak monopóliumával. A szíriai polgárháború következtében a központi kormányzat elvesztette ezen képességeit, és mára az Iszlám Állam, a központi kormányzattal szemben fellépő lázadók, valamint a kurdok ellenőrzik az ország jelentős területeit. A külső szuverenítésra vonatkozó megállapítások a *Külkapcsolatok* részben kerülnek részletesebben kifejtésre.

A polgárháború legnagyobb vesztese értelemszerűen a Bassár el-Aszad vezetésű központi kormányzat, amely 2015-re Szíria területének mindössze közel egyhatod részére szorult vissza. A területi veszteségekkel együtt emberek milliói, értékes természeti erőforrások – elsősorban olajkitermelő helyek –, ipari infrastruktúra és mezőgazdasági termelésre alkalmas területek kerültek ki az ellenőrzése alól.

A fentiekből következően a gazdaság a polgárháború kitörése után rohamosan zsugorodni kezdett, 2012-ben 30,8 százalékkal, 2013-ban 36,5 százalékkal, míg 2014-ben pedig 9,9 százalékkal csökkent az azt megelőző év gazdasági teljesítményéhez képest.^[4] A polgárháború előtt Szíria jelentős bevételekhez jutott kőolaj, illetve földgáz készleteinek értékesítéséből. A Nemzetközi Valutaalap becslései szerint a 2010-ben mért 386 ezer hordóról 2014-re 9 ezer hordóra csökkent a termelés, ezzel az állam az olajbevételeinek 90 százalékától elesett.^[5] Azonban a 9 ezer hordó nem fedi a teljes valóságot, ugyanis a szembenálló felek mindegyike a feketepiacon is értékesít, hogy további, nehezebben nyomon követhető bevételekhez jusson. Óvatos becslés szerint 31 ezer hordó mozog a feketepiacon, bevételeit a felek a polgárháború folytatására fordítják. Mivel az Iszlám Állam jóval a világpiaci ár alatt értékesíti az általa kitermelt kőolajat, paradox módon a vásárlók között maga a szíriai központi kormányzat is megtalálható.

[3] *Montevideo Convention on the Rights and Duties of States, Council on Foreign Relations.* Forrás: <http://www.cfr.org/sovereignty/montevideo-convention-rights-duties-states/p15897> (Letöltve: 2017. 05.20.)

[4] Syria-Alienation and Violence: Impact of Syria Crisis Report 2014. *Syrian Centre for Policy Research*, 2015. március, 6–7.

[5] Gobat – Kosital, 2016.

Azon túl, hogy az Iszlám Állam, valamint a felkelők és kurdok is megszerezték értékes lelőhelyeket, számolni kell az olaj és földgáz szállítására, raktározására és feldolgozásra alkalmas infrastruktúra sérülésével is. Ezek a károk odavezettek, hogy Szíria jelentős részén az áramellátás gyakorlatilag összeomlott, és a magas-feszültségű vezetékek sérülésével a lakosság és az ipari szereplők meglehetősen korlátozottan tudtak, vagy tudnak az elektromossághoz hozzáférni.

Ugyanakkor Oroszország 2015 szeptemberében kezdődő katonai intervenciójának köszönhetően a központi kormányzat számára megfordult a hadi szerencse, így a folyamatos területi visszaszorulást a korábban elvesztett területek visszaszerzése váltotta fel. Az Iszlám Állam zsugorodásával párhuzamosan megindult az egymással szemben álló felek versenyfutása a természeti erőforrások és stratégiai fontosságú települések megszerzéséért. A központi kormányzat szeme előtt kettős célrendszer lebeg. Egyfelől meg kell törni az Iszlám Állam katonai-gazdasági erejét, másfelől ügyelnie kell arra, hogy visszaszorulása következtében ne az ellenségei szerezzék meg az erőforrásait. Minden bizonnyal aggodalmakra ad okot, hogy 2017 októberében kurd és felkelő arab csapatok foglalták vissza Szíria legnagyobb olajmezőit a Dajr ez-Zaur kormányzóságban, így az onnan realizálható bevételek továbbra sem a központi kormányzat erősítik.^[6]

Népesség. 2010-ben Szíria lakossága elérte a 20,72 millió főt, ezzel az egyik legnépesebb országnak számított a Közel-Keleten. Ugyan lakosságszámát tekintve még mindig előkelő helyet foglal el a térségi országok rangsorában, azonban hat és fél év alatt 6,5 millió ember mozgott országon belül, 4,8 millió ember menekült a környező országok, vagy az Európai Unió tagállamainak valamelyikébe, valamint az ENSZ becslése szerint 400 000 ember vesztette életét a harcok során.^[7] A demográfiai viszonyok számottevően megváltoztak az elmúlt években, a menekülő lakosság pedig új szálláshelyén újabb szociális, etnikai, vallási kihívások elé állította a befogadó szír városokat (elsősorban a kurdok által ellenőrzött területeken) és a további célországokat egyaránt. 2015-ben és 2016-ban az Európai Unió tagállamai is megértették, milyen kihívásokat generálnak a háború elől menekülő százezrek, illetve rámutatott a határvédelmi és igazgatási rendszer gyengeségére.

A polgárháborúval sújtott ország lakosság egyszerre számos kihívással kénytelen szembenézni. Az első és legfontosabb a már említett tény, miszerint több százezeren vesztették életüket vagy sebesültek meg, azaz személyes biztonságukat semmi sem garantálja. Ennek folyománya a belső, illetve határokon átívelő vándorlás a biztonságosnak ítélt területek irányába. Emberek százezrei vesztették el mindenkiket a polgárháború során, azaz tulajdonképpen hajléktalanokká váltak, és folyamatos függésben élnek a nemzetközi szervezetek szállítmányaitól, illetve a befogadó országok jóindulatától. A második kihívást a hatalmi erőviszonyok dinamikus változása jelenti. Bármelyik fél esetében igaz, hogy adott területek megszerzése

[6] Masters, 2017.

[7] A szír menekültet helyzetét bővebben lásd: Tóth, 2017.

után az ott élő valós vagy vélt ellenségeit célpontba veszik, ami gyakran kivégzésekkel végződik. A legnagyobb sajtóvisszhangot kiváltó esetek az Iszlám Államhoz köthetők, amely szervezet/protoállam a gyilkosságokat öngigazolásra, és propagandatermékek elkészítésére használta fel. Az Iszlám Állam esetében beszélhetünk egy államépítési és rendszerváltási kísérletről, amely következtében felrúgta az addigi jogi-politikai kereteket, önálló jogrendszert vezetett be, és számos állami funkciót épített ki – például rendfenntartó szervek működtetése, útlevelkiadás, vagy önálló pénznem bevezetése a „rabszolgaságot megteremtő amerikai kapitalista pénzügyi rendszer” ellenében.^[8]

A polgári lakosság harmadik legnagyobb kihívása a mindennapi élet folytatása. Már a szíriai polgárháborút megelőzően is súlyos aszály sújtotta az országot, amely következtében 2006 és 2011 között a gazdaságok 75 százaléka, valamint az állatállomány 85 százaléka veszett oda.^[9] A megélhetésüket elvesztítő családok főleg az ország északi részében, illetve kikötővárosokban próbáltak szerencsét, de a munkaerőpiac nem tudott lépést tartani az álláskeresők tömegeivel. A szociális feszültség helyi szinten a forradalom kitörésének gyújtópontja volt, és napjainkban Szíria északi területén fekvő Aleppo, illetve Idlib kormányzóságok jelentős része még mindig a kormányellenes felkelők kezén van. 2011 után a központi kormányzat fennhatósága alatt lévő területeken is megakadt az élelmiszertermelés, ami egészen oda vezetett, hogy a Száraz Területek Nemzetközi Mezőgazdasági Kutatóközpontja (ICARDA) kért a világon először a norvégiai ítéletnapit vetőmagtárolóból mintákat, hogy a mezőgazdasági termelést vissza tudják állítani.^[10] Mivel akár a központi kormányzat, akár a felkelők vagy a kurdok képtelenek több millió ember számára az alapvető ellátást biztosítani, a lakosság jelentős része nemzetközi segélyszállítmányoktól függ. A *World Food Programme* minden hónapban több mint 3000 teherautóval szállít élelmiszert 14 kormányzóságon belül, amelynek köszönhetően 4 millió embert mentenek meg az éhhaláltól.^[11]

Továbbá egészségügyi intézmények, kórházak is megsemmisültek a harcok során, ami bizonyos területeken a lakosságot középkori higiéniai viszonyokba vetette vissza. Becslések szerint 80 000 orvos menekült el az országból, miközben a kórházak 40 százaléka teljesen megsemmisült,^[12] Olyan, védőoltásokkal megelőzhető betegségek ütötték fel a fejüket az elmúlt években, mint gyermekbénulás és kanyaró, köszönhetően annak, hogy a polgárháború kitörése óta született gyermekek mindössze fele jut megfelelő oltásokhoz. A betegségek nemcsak országhatárokon belül, hanem a szomszédos menekülttáborokban is problémát okoznak, hiszen a menekültek önmaguk a betegségek hordozói.

[8] Dearden, 2016.

[9] Stokes, 2016.

[10] Doyle, 2015.

[11] World Food Programme hivatalos oldala. Forrás: <http://www1.wfp.org/syria-emergency> (Letöltve: 2017.05.20.)

[12] Sharara - Kanj, 2014.

Kormányzat.^[13] Az állam felépítését, a hatalmi ágak elválasztásának rendszerét és garanciáit a mindenkori alkotmány tartalmazza. Kartális alkotmányok összehasonlító vizsgálatánál mindenképpen előnynek számít a könnyű megismerhetőség, ugyanakkor az intézmények valós életbe történő implementálása, illetve a politikai-gazdasági ráhatások nem ismerhetők meg. Jelen fejezet mégis a szíriai alkotmányok összehasonlító vizsgálatára támaszkodik, hiszen a polgárháború következtében a különböző időszakokban készült szövegek között számottevő változások mutatkoznak, ami jól mutatja a hatalmi erőviszonyok alakulását. Ugyanakkor az alkotmány belső fegyveres konfliktus esetén nem olyan súlyú jogi dokumentum, mint békeidő idején, kiváltképpen az olyan bukott államok esetében, mint Szíria, ahol a központi kormányzat a területek egy része esetében képtelen érvényesíteni akaratát.

A polgárháborúig hatályos alkotmány a negyedik arab-izraeli háború után, 1973-ban Háfez al-Aszad elnök szigorú útmutatása mellett megszüvegezésre. A bipoláris világrend logikájához, a szocialista értékekhez, valamint a folyamatos arab-izraeli konfliktushoz igazodva a preambulum beemelte az imperializmus és a cionizmus elleni küzdelmet, amely az Arab Szocialista Baasz Párt (a továbbiakban: Baasz Párt),^[14] valamint a Szíriai Arab Köztársaság államcéljaként került megfogalmazásra. A „nemzeti egység” megteremtése érdekében az alkotmány szembement mindennemű szeparatista mozgalommal vagy vitával, a szólásszabadság csak addig biztosított, ameddig az a „konstruktív kritika” keretein belül marad. A fogalom nyilvánvalóan tágan értelmezhető, és a mindenkori kormányzat kezébe egy jogi eszközt adott a vele szembenálló vélemények csillapítására.

2012-ben a polgárháború új alkotmány megfogalmazásra készítette a központi kormányzatot, amely engedményeket tett a felkelők irányába. Az alkotmány elfogadása azonban nem jelentett fordulatot a konfliktusban, minthogy a felkelők Bassár el-Aszad kormányzatának a végét követelték. Az alkotmány újításai közé sorolható a Baasz Párt alkotmányban rögzített szerepének eltörlése, a politikai pluralizmus alapelveként rögzítése, egy jóléti szociális rendszer ígéretét adó állami szerepvállalás – kiterjed idősekre, betegekre, fogyatékosokra, árvákra, szükségshelyzetben lévő emberekre és családokra (bár jelen pillanatban az államcél megfogalmazásán túl többre nem képes a külföldi segíelyektől függő állam). Az egyes emberek jogai és szabadsága, valamint a jogállamiságra vonatkozó ismérvek önálló fejezetet kaptak, egyben a népszuverenitás és választás intézményéhez erősebb alkotmányos alapokat rendeltek. Az alábbiakban hatalmi áganként röviden összehasonlításra kerülnek az 1973-as, valamint a 2012-es alkotmányok sajátosságai.

[13] Jelen fejezet – a szövegben önálló forrással ellátott részek kivételével – az 1973-ban, illetve a 2012-ben elfogadott alkotmányok szövegeit dolgozza fel és hasonlítja össze.

[14] Szíriában 1947-ben alapították meg a Baasz Pártot, amely mérsékelt szocialista programot alakított ki. 1957-ben egyesült a Szíriai Kommunista Párttal, amelynek köszönhetően a szocialista elemek jelentősebb hangsúlyt kaptak. Az 1963-as puccs nyomán kezdődött a párt monopol helyzetének kialakulása, és 1966-tól a Baasz Párt szíriai ágaként definiálta magát.

1973-as alkotmány	2012-es alkotmány
Végrehajtó hatalom	
Elnök	Elnök
<p>A Baasz Párt által javasolt személyt a Népi Tanács jelöli, és a Népi Tanács elnökének felkérésének megfelelően országos szavazásra bocsátja. A szavazók abszolút többségének a támogatását kell élveznie a jelöltnek ahhoz, hogy a hét éves elnöki mandátumot elnyerje.</p> <p>Az 1973-as alkotmány értelmében az elnök számára szükséges alapfeltétel a 40. életév betöltése, azonban Bassár el-Aszad esetében ezt módosították 34 évre (a választás évében ennyi idős volt), ezzel alkotmányjogilag biztosították a dinasztikus hatalomátadást. Sokatmondó tény, hogy 1966-tól a Baasz Párt soraiból származtak az elnökök, míg 1971. és 2016. között mindössze két elnök volt hatalmon (leszámlálva Háfez el-Aszad halálát követően egy átmeneti egy hónapos időszakot).</p>	<p>A Népgyűlés szószólója az elnöki mandátum lejáratá előtt nem több mint 90, de nem kevesebb, mint 60 nappal felhívást intéz a választásra. Az elnökségre való jelölés a Legfelsőbb Alkotmánybírósághoz érkezik be, amelyet a Népgyűlés legalább 35 tagja támogat. Az Alkotmánybíróság ezután megvizsgálja a jelentkezést, többek között az alkotmányban rögzített kritériumok mentén.* Sikeres jelölt az lehet, aki betöltötte a 40 életévét, mindkét szülője és ő maga is szíriai állampolgár, teljes körű politikai és polgári jogaival bír, nem lehet a felesége nem szíriai állampolgár, és 10 éve Szíriában kell, hogy lakjon. Az elnököt közvetlenül 7 évre választják meg, és a parlament szószólója jelenti be a megválasztás tényét.</p>
Miniszterelnök	Miniszterelnök
<p>A miniszterelnököt, a miniszterelnök-helyettest, a minisztereket, valamint azok helyetteseit az elnök nevezi ki. A miniszterelnök feladatkörébe tartozik a jogszabályok és kormányzati szervek felügyelete, az tanácsadás az elnöknek, illetve a kabinet munkájának felügyelete.</p>	<p>A miniszterelnököt, a miniszterelnök-helyettest, a minisztereket, valamint azok helyetteseit továbbra is az elnök nevezi ki. Az alkotmány formálisan az elnököt és a miniszterelnököt együttesen nevezi meg a végrehajtói ág letéteményesének. A miniszterelnök felügyeli a jogszabályok érvényesülését, és ellátja az állami intézmények felügyeletét.</p>
Törvényhozó hatalom	
Népi Tanács	Népgyűlés
<p>A 250 főből álló Népi Tanácsot közvetlenül választják, 4 évre, azonban a mandátumok fele a munkás-paraszt érdekeket becsatornázó pártok/képviselők részére volt fenntartva. Többek között olyan hatalmi jogosítványokkal rendelkezett, mint az elnök jelölése, törvények elfogadása, költségvetési és fejlesztési tervek jóváhagyása, a kabinet politikájának megvitatása, a kabinet és a miniszter bizalmi kérdéseinek megtárgyalása.</p>	<p>A 250 főből álló Népgyűlés tagjait közvetlenül választják meg, 4 évre, és a mandátumok fele továbbra is a munkás-paraszt érdekeket becsatornázó pártok/képviselők részére van fenntartva (törvénynek kell szabályozni a munkás és paraszti fogalmát). A Népgyűlés megválasztásának további jogszabályi hátterét a Választási törvény biztosítja, amely az alkotmányban is nevesítésre került.</p>

* A jelölt a 40 évet betöltötte, szír állampolgársággal rendelkezik, mindkét szülő szír nemzetiségű a születésétől fogva, polgári és politikai jogokkal rendelkezik, nem lehet nem szír felesége, 10 évig folyamatosan Szíria területén kell tartózkodnia.

Igazságszolgáltatás	
<p>Az igazságszolgáltatás különböző intézmények, vallások és kollégiumok mentén tagolt, mindazonáltal Legfelsőbb Alkotmánybíróságra, Szekuláris bíróságokra és Vallási bíróságokra (keresztény, zsidó, egyéb nem muszlim) lehet felosztani. A Legfelsőbb Alkotmánybíróság öt tagból áll, közülük egyik az elnök, a többi tagot pedig az elnök nevezi ki.</p>	<p>Az igazságszolgáltatási ág szerteágazóságát a 2012-es alkotmány is megőrizte. A Legfelsőbb Alkotmányos Bíróság tevékenységi köre kibővült és összetétele megváltozott. Immáron legalább hét tagból áll, az elnök nem lehet tagja, mindössze megnevezhet egy személyt. A Legfelsőbb Bírói Tanácsot viszont az elnök vezeti, így a hatalmi ágak összefonódása továbbra is jelen van.</p>

Összhangban az ENSZ 2015. december 18-án elfogadott 2254. számú határozatával – amely a polgárháborús felek közötti politikai diskurzust, új alkotmány elfogadását és 18 hónapon belül országos választás kiírását jelölte meg elérendő célként – Oroszország egy újabb alkotmánytervezetet készített elő. A hivatalos orosz álláspont szerint a szövegtervezet figyelembe veszi a központi kormányzat és a felkelők érdekeit, valamint a nemzetközi ajánlásokat egyaránt. Több fontos változást is kieszközöl a szövegtervezet, egyfelől az arab-muszlim vonatkozású részek megszűnnének – Szíriai Arab Köztársaság helyett Szíriai Köztársaság, az elnök megválasztásának nem előfeltétele a muszlim vallás, valamint a törvényhozás fő forrása nem az iszlám jog –, csökken az elnök hatalma, ráadásul egyszer hét évre lehet csak megválasztani, valamint a kurdoknak lehetőség nyílik autonómiájuk megvalósítására.^[15]

A szövegtervezet radikális változást jelent a 2012-ben elfogadott alkotmányhoz képest, és mivel a fennálló rezsimet is hátrányosan érintené, Bassár el-Aszad adminisztrációja nem támogatja. Továbbá eljárásjogi kérdéseket is felvet a tervezet, mivel nem kompromisszum eredményeként, egy szíriai államigazgatási szerv vagy alkotmányozó népgyűlés, hanem külső szereplő hozta létre, a kormányzattal szembenálló felek egyike se érzi magáénak.

Pártok és választás. Az 1973-as alkotmány a Baasz Párt javára centralizálta a politikai erőteret, amely így a „nemzeti egység” megteremtésére vonatkozó állami cél letéteményesévé vált. Az elnökről szóló szavazás előkészítése szintén a Baasz Párt javaslata alapján történt, de mivel a párt vezetése megegyezett az elnök személyével (Háféz al-Aszad, és Bassár el-Aszad), az elnökválasztás kiüresedett, formális eljárássá vált. A 2012-es alkotmány ugyan megfosztotta a Baasz Pártot monopol helyzetétől és deklarálta a politikai pluralizmust, azonban a központi kormányzat igazgatása alatt álló területeken érdemben nem változtak a politikai erőviszonyok. Az ország vezetésében, valamint a hadseregben továbbra is megőrizte vezető pozícióját az alavita kisebbség, és egyéb csoportok a pártpluralizmus kibontakozása ellenére sem tudtak érdemben megerősödni. 2014-ben volt először arra lehetőség,

[15] „Syria’s draft constitution” prepared by Moscow, without the approval of Damascus? *Global Research*, 2017. 02.01. Forrás: <http://www.globalresearch.ca/syrias-draft-constitution-prepared-by-moscow-without-the-approval-of-damascus/5572191> (Letöltve: 2017.05.20.)

hogy az elnöki tisztségért egyszerre több jelölt is elindulhasson, viszont a központi kormányzat által ellenőrzött területeken Aszad ereje megkérdőjelezhetetlen volt: a szavazatok 88,7 százalékát szerezte meg.^[16]

A pártpluralizmus szellemében, de a sikertelen béketárgyalások és a polgárháború árnyékában 2016. április 13-án parlamenti választást tartottak. A Népgyűlés 250 tagjáról országos választás keretében dönthettek a választópolgárok, bár az országos szó meglehetősen kiüresedett jelzőnek hatott, amikor a központi kormányzat jelentős területeket nem tartott az ellenőrzése alatt. Az ellenzék, és a központi kormányzat ellenségei kezén lévő területeken bojkottálták a választást, így a választók 57 százalékával a Baasz Párt vezette Nemzeti Progresszív Front pártkoalíció 200 helyett szerzett. A választást sem a központi kormányzattal szembenállók, sem az Egyesült Államok, sem a több ország nem ismerte el.

Külkapcsolatok. A központi kormányzat a polgárháború következtében mind belső, mind külső szuverenitását elveszítette. Azzal, hogy kezdetben a tüntetők, a későbbiekben pedig a felkelők ellen nyílt erőszakot alkalmazott, maga ellen fordította a fejlett országokat, akik politikai, gazdasági és katonai lépésekkel kívánják elérni Bassár el-Aszad ellehetetlenítését.

Egyes demokratikus államok retorikailag az alapvető emberi és politikai jogok érvényesítését, valamint a demokratikus államszervezet kiépítésének szükségességét tartják szem előtt, azonban – kiváltképpen az Egyesült Államokat – kézzel fogható geopolitikai érdekek is vezérlik. A szíriai polgárháború, valamint a leendő rendezés folyamatában számos ország érdekelt, úgy mint Irán, Törökország, az Öböl menti államok, a szomszédos Irak, és nem utolsósorban Oroszország. Ezen országokat eltérő érdekek mozgatják, ennél fogva a regionális hatalmi erőviszonyok átalakítására szánt kísérletek élesen szembenemennek egymással. Szíria elsősorban elszenvedője, és nem aktív alakítója külkapcsolatainak, minthogy a központi kormányzat legitimitását is sokan megkérdőjelezzik. A központi kormányzat túlélését az elmúlt években külső szereplők, elsősorban Oroszország és Irán tette lehetővé, ami az ország önálló cselekvőképességét igencsak megkérdőjelezi.

Szíriának a külkapcsolatai ápolása tekintetében az alábbi tényezőkkel szükséges szembenéznie:

Iszlám Állam. Időszakos sikerét a területi expanzió túlmenően olyan tényezők is erősítették, mint szervezettség, szakképzett katonák átállása, a tagoktól megkövetelt fanatizmus, kiterjedt toborzóhálózat, megfélemlítésen alapuló hadviselés, médiakampány és propaganda, stb. A központi kormányzattól rövid idő leforgása alatt jelentős területeket hódított el, 2015-re a szíriai olajlelőhelyek kétharmada,^[17] és emberek milliói felett szerezte meg az irányítást. Az Iszlám Állam expanziós célkitűzései nem ismernek államhatárokat – mint ahogy magukat az államokat

[16] Syrian President Bashar al-Assad: Facing down Rebellion, *BBC News*, 2015. 10. 5. Forrás: <http://www.bbc.com/news/10338256> (Letöltve: 2017.05.20.)

[17] Bulos, 2015.

sem ismerik el –, tevékenységét pedig az online közegben is aktívan folytatja.^[18]

Az Iszlám Állam megfékezése és legyőzése ugyanakkor nemzetközi kérdéssé vált, az Egyesült Államok által vezetett katonai koalíció 2014 szeptemberében megkezdte támadását. Amíg az iraki kormány felhatalmazást adott a katonai intervencióra, addig ugyanez Szíriában nem történt meg, az ENSZ Biztonsági Tanácsában pedig Oroszország állta útját a felhatalmazó határozat meghozatalának. Annak érdekében, hogy az Egyesült Államok által vezetett intervenció illeszkedjen a nemzetközi joghoz, az ENSZ a 2249. számú határozatában hívta fel a tagállamokat arra, hogy minden lehetséges eszközzel lépjenek fel az Iszlám Állam ellen.^[19] Ezzel tehát egy sajátos jogi megoldás született, és míg a több éve tartó katonai intervenció eredménye az Iszlám Állam meggyengítése és fokozatos területvesztése, addig a deklarált ellenség legyőzéséről még messze nem lehet beszélni.

Kormányellenes felkelők. Meglehetősen heterogén csoportról van szó. A kormányellenes felkelők csoportjai sokkal inkább értelmezhetőek helyi, mint nemzeti szinten, ugyanis az elmúlt évek egységesítési folyamatai nem jártak eredménnyel – ennél fogva a közös érdekebecsatornázás sem lehetséges az országos politikába.^[20] Amíg a mérsékelt felkelők – Szabad Szíriai Hadsereg, Szíriai Demokratikus Erők – az Egyesült Államok aktív pénzügyi-katonai támogatását élvezik,^[21] addig a radikálisabb csoportokat (mint az al-Kaidával összefüggésbe hozható al-Nuszra Frontot) Katar és más, a régióban fekvő állam támogatja. Mindegyik félnek – csak úgy, mint az Iszlám Állam vezetésének – a célja végső soron Bassár el-Aszad hatalmának megdöntése és az ország politikai berendezkedésének átformálása.

Meghatározó szerepet töltenek be a polgárháborúban a kurdok: erősebben van jelen a politikai rendszer átalakításának, mint a kormányzat megdöntésének igénye, befogadják a különböző etnikumú és vallású menekülteket, és harcba állnak az Iszlám Állammal. A kurdok többek között ez utóbbinak köszönhetik az Egyesült Államok nyílt támogatását, ami szembemegy a szomszédos Törökország érdekeivel. Ahogy az Iszlám Állam mindinkább visszaszorul, úgy válik egyre égetőbb kérdéssé a felek számára a felszabadított területek feletti uralom. Irakban a kurd kisebbség népszavazás útján adott hangot függetlenségi törekvésének, és sokak szemében az Irakban és Szíriában kialakult helyzet történelmi pillanat a kisebbség számára, hogy önálló államot hasítson ki magának. Ez természetesen szembemegy több állam érdekeivel, nemzetközi alapelvekkel, Irak és Szíria

[18] Tóth, 2016.

[19] United Nations Security Council, S/RES/2249 (2015), 2015.11.20. Forrás: http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2249.pdf (Letöltve: 2017.05.20.)

[20] Khaddour, 2017.

[21] Ez eddig több száz millió dollár értékű felszerelés és kiképzés biztosítását jelentette. Donald Trump amerikai elnök 2017 májusában a kurdok és a Szíriai Demokratikus Erők újabb megsegítését és felfegyverzését hagyta jóvá, hogy ennek segítségével az Iszlám Állam csapatait kiszorítsák Rakka városából. Forrás: Syria war: US to arm Kurd sin battle for Raqqa, *BBC News*, 2017.05.09. Forrás: <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-39864950> (Letöltve: 2017.05.20.)

számára pedig kulcskérdés, hogy az Iszlám Állam meggyengítése után ne egy újabb államépítési kísérlettel találják szembe magukat.

Amíg a szíriai központi kormánzatnak nincs befolyása arra, hogy az Egyesült Államok által vezetett koalíció, vagy a régióban fekvő államok miként támogatják az ellene fellépő katonai csapatokat, addig Oroszország, Irán, iraki síita csapatok vagy a terrorista szervezetté nyilvánított libanoni Hezbollah jelentik számára a potenciális partnereket. Oroszország – amelyet Bassár el-Aszad hivatalosan is felkért a beavatkozásra – stratégiai fontosságú a központi kormánzat számára és kétségtelenül meghatározó szerepet játszott/játszik abban, hogy a központi kormánzat területeket tudott visszaszerezni.

Oroszország a függetlenné válás óta partnerként kezeli Szíriát, amely viszonyrendszert először a szovjet, majd orosz geopolitikai érdekek érvényesítése alapozta meg. Ezek a geopolitikai érdekek olyannyira meghatározzák az orosz külpolitikát mind a mai napig, hogy a polgárháború során az Egyesült Államokkal is kész konfrontálódni, hiszen az orosz-amerikai felek a polgárháborúban egymással szembenálló oldalt támogatnak.

Iránnak szintén jól körülhatárolható geopolitikai-vallási érdekei fűződnek Bassár el-Aszad kormányzatához. Szíria az úgynevezett síita félhold oszlopos tagja, azonban a polgárháború és az Iszlám Állam térnyerése nyomán megrendült a korábbi hatalmi berendezkedés. Ehhez társul Irak, ahol a 2003-as amerikai inváziót követően a síiták kerültek a meghatározó politikai-, közéleti-, gazdasági szerepekbe, és amely ország szintén az Iszlám Állam térhódításának esett áldozatul. Ezzel Irán két fontos síita szövetségese jelentősen meggyengült, és hatalmuk megtartásához katonai erőket bocsátott a rendelkezésükre. A katonai támogatás azért is fontos, mivel Bahrein, az Egyesült Arab Emírségek, Katar, Szaúd-Arábia a szunnita felkelőket támogatják, és Szíriában a központi kormánzatnak egy többfrontos háborúban kell helyt állnia.

III. KONKLÚZIÓ

Ahogy a fentiekből világossá válik, Szíriában számos helyi, regionális és világpolitikai érdek ütközik egymással. Jóllehet az ENSZ, az Egyesült Államok, Oroszország, az Európai Unió és számos más állam igyekszik politikai-diplomáciai csatornákon előmozdítani a szembenálló felek közeledését, azonban az egyes aktorok és az őket támogató harmadik szereplők sok esetben hajthatatlannak bizonyulnak saját céljaik átgondolása kapcsán.

Sokak szemében – mint az Egyesült Államok, a kormányellenes felkelők, vagy éppen az Öböl menti államok – Bassár el-Aszad személye elfogadhatatlan vagy erősen vitatott, ugyanakkor Oroszország számos alkalommal, többek között a 2016 decemberében is megerősítette, hogy az elnök személye nem képezi a tárgyalások alapját. Oroszország Törökországgal és Iránnal közösen próbálja

alakítani a béketárgyalások menetét,^[22] hiszen mind három országnak – igaz, eltérő aspektusból – erős érdeke fűződik Szíriához és a polgárháború utáni erőviszonyok formálásához.

A három ország „koalíciója” meglehetősen törekeny, ugyanis Törökország és Irán a regionális nagyhatalmi szerepért küzd, míg Törökország és Oroszország között a kurdok bevonása a béketárgyalás folyamatába, valamint a Bassár el-Aszad támogatása jelent szakadékot.

Harmadik szereplők – kiváltképpen az Egyesült Államok – számára azért is okoz fejtörést a szíriai konfliktus, mivel negatív tanulságként ott lebeg Líbia esete. A Moammer Kadhafi irányítása alatt álló központi kormányzatot a héthónapos NATO vezetésű koalíció és az ellenzék közös erővel megbuktatta, ami után nem a konszolidáció, hanem a megosztottság intézményesedése és újabb polgárháború következett be. Az Iszlám Állam hasonlóképpen Líbiában is kamatoztatott a fennálló viszonyokból, ráadásul erős központi kormányzat hiányában az Afrikából érkező migránsok feltartóztathatatlanul áramolnak az Európai Unió irányába. Továbbá Líbia helyzete megmutatja, hogy az egyszemélyi vezető bukásával annak politikai öröksége nem szűnik meg, és az évtizedes törésvonalak mentén folytatódik a társadalom szembenálló csoportjainak fegyveres versengése.

Az Egyesült Államok számára további dilemma, milyen jövőt képzel el önmagának Szíriában. A Trump adminisztráció növelte az Iszlám Állam ellen végrehajtott légitámadások intenzitását, és belátható időn belül megjósolható a protoállam felszámolása – de nem magát a szervezetet, az ideológiát és a több ezer szimpatizánst és alvó sejtet. A válaszut abban rejlik, miszerint az iszlamisták protoállamának megsemmisítése után továbbra is fenntartsák a katonai jelenlétet, avagy kivonuljanak. Mindkét opciónak megvannak a maga előnyei és hátrányai. Az előny mindenképpen a geopolitikai helyzet megerősítése és az orosz befolyás korlátozása. Másfelől az amerikai adófizetők dollármilliói biztosítják az esetleges további akciók fedezetét is, és Irak példájából tanulva egyáltalán nem garantálható a siker egy esetleges politikai konszolidációs kísérlettel.

Szíria békéjének megalapozását, illetve politikai rendszerének átalakítását a líbiai példából kiindulva nem előzheti meg egy direkt, a központi kormányzat ellen irányuló katonai intervenció. Bassár el-Aszad kormányzatának fennmaradása ugyanis olyan tényezők elharapózását akadályozza meg, mint a radikális csoportok, így az Iszlám Állam további térnyerése, etnikai alapú népiirtás^[23] vagy éppen a visszafordíthatatlan területi/törzsi/etnikai szétesés. A központi kormányzat hatalomcentralizációs törekvése, és ennek fegyveres úton történő

[22] Russia, Iran & Turkey reach Syria peace deal, *Al Arabiya*, 2016.12.10. Forrás: <http://english.alarabiya.net/en/News/middle-east/2016/12/20/Iran-Turkey-reach-Syria-peace-deal.html> (Letöltve: 2017.05.20.)

[23] Az Iszlám Állam tudatosan igyekszik felszámolni a területén élő etnikai-vallási kisebbségeket, és célja megvalósítása érdekében a népiirtástól sem riad vissza. Ugyanakkor a szíriai és iraki kormányzatokat támogató síita milíciák hasonlóképpen bosszút állnak a szunnita lakosságon, miután az Iszlám Államtól visszahódítanak területeket.

érvényesítése hozzájárul ahhoz, hogy Szíria ne süllyedjen teljes egészében anarchiába, és ezzel előre nehezen megjósolható katasztrófák sorozatát is megakadályozza.

Bassár el-Aszad belpolitikai prioritásai közé tartozik a párhuzamosan kiépülő, az államiság jegyeit magukon viselő önkormányzatok felszámolása, amelyet úgy kell keresztülvinnie, hogy a régió államainak, illetve a fejlett Nyugat országainak többsége az ő bukását várja.

IRODALOM

- Bulos, Nabih (2015): How does Islamic State make money off oil fields in Syria and Iraq? *Los Angeles Times*, 2015.12.06. Forrás: <http://www.latimes.com/world/middleeast/la-fg-islamic-state-oil-qa-20151206-story.html> (Letöltve: 2017.05.20.)
- Dearden, Lizzie: Isis' attempt to topple US economy with own currency 'failing' as reliance on American dollars increases. *Independent*, 2016.03.25. Forrás: <http://www.independent.co.uk/news/world/middle-east/isis-attempt-to-topple-us-economy-with-own-currency-failing-as-reliance-on-american-dollars-a6952566.html> (Letöltve: 2017.10.27.)
- Doyle, Alister (2015): Syrian war spurs first with drawal from doomsday Arctic seed vault. *Reuters*, 2015.09.21. Forrás: <http://www.reuters.com/article/2015/09/21/us-mideast-crisis-seeds-idUSKCN0RL1KA20150921> (Letöltve: 2017.05.20.)
- Gobat, Jeanna - Kosital, Kristina (2016): IMF Working Paper, Syria's Conflict Economy. *International Monetary Fund*, WP/16/123. Forrás: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2016/wp16123.pdf>
- Khaddour, Kheder (2017): Local Wars and the chance for Decentralized Peace in Syria. *Carnegie Middle East Center*, 2017.03.28. Forrás: <http://carnegie-mec.org/2017/03/28/local-wars-and-chance-for-decentralized-peace-in-syria-pub-68369> (Letöltve: 2017.05.20.)
- Masters, James (2017): Syria's largest oil field captured by US-backed forces. *CNN*, 2017. 10. 23. Forrás: <http://edition.cnn.com/2017/10/23/middleeast/syria-oil-field-isis/index.html> (Letöltve: 2017.10.27.)
- *Montevideo Convention on the Rights and Duties of States, Council on Foreign Relations*. Forrás: <http://www.cfr.org/sovereignty/montevideo-convention-rights-duties-states/p15897> (Letöltve: 2017. 05.20.)
- Russia, Iran & Turkey reach Syria peace deal. *Al Arabiya*, 2016.12.10. Forrás: <http://english.alarabiya.net/en/News/middle-east/2016/12/20/Iran-Turkey-reach-Syria-peace-deal.html> (Letöltve: 2017.05.20.)
- Sharara, Sima L. - Kanj, Sousha S.: *War and Infectious Diseases: Challenges of the Syrian Civil War*. Forrás: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4231133/> (Letöltve: 2017.10.27.)
- Stokes, Elaisha (2016): The Drought That Preceded Syria's Civil War Was Likely the Worst in 900 Years, *Vice News*, 2016.03.03. Forrás: <https://news.vice.com/article/the-drought-that-preceded-syrias-civil-war-was-likely-the-worst-in-900-years> (Letöltve: 2017.05.20)
- „Syria's draft constitution” prepared by Moscow, without the approval of Damascus? *Global Research*, 2017.02.01. Forrás: <http://www.globalresearch.ca/syrias-draft-constitution-prepared-by-moscow-without-the-approval-of-damascus/5572191> (Letöltve: 2017.05.20.)

- Syria war: US to arm Kurd sin battle for Raqqa. *BBC News*, 2017.05.09. Forrás: <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-39864950> (Letöltve: 2017.05.20.)
- Syrian President Bashar al-Assad: Facing down Rebellion. *BBC News*, 2015.10.05. Forrás: <http://www.bbc.com/news/10338256> (Letöltve: 2017.05.20.)
- Tóth Zoltán Balázs (2016): Az Iszlám Állam online térhódítása. *Nemzetbiztonsági Szemle*, 2016. IV. 26-42. Forrás: http://epa.oszk.hu/02500/02538/00016/pdf/EPA02538_nemzetbiztonsagi_szemle_2016_04_026-042.pdf (Letöltve: 2017.05.20.)
- Tóth Zoltán Balázs (2017): Biztonságpolitikai kihívások az Európai Unió szomszédságában II. – A szír menekültek. *Nemzetbiztonsági Szemle*, 2017. I. 44-64. Forrás: http://epa.oszk.hu/02500/02538/00017/pdf/EPA02538_nemzetbiztonsagi_szemle_2017_01_044-064.pdf (Letöltve: 2017.05.05.)
- United Nations Security Council, S/RES/2249 (2015), 2015.11.20. Forrás: http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2249.pdf (Letöltve: 2017.05.20.)
- Who is who in the Syria conflict. *Al-Monitor*, 2017.01.20. Forrás: <http://www.al-monitor.com/pulse/afp/2017/01/syria-conflict-players.html> Letöltve: 2017.05.20.
- World Food Programme hivatalos oldala. Forrás: <http://www1.wfp.org/syria-emergency> (Letöltve: 2017.05.20.)