

FELMÉRY ZOLTÁN

**AZ ÁLLAM ÉS A MAGÁNVÁLLALATOK SZEREPVÁLLALÁSA A
BELBIZTONSÁGI SEKTORBAN (2000-2016)**

ELMÉLETI KIINDULÓPONTOK ÉS MÉRÉSI MÓDSZEREK

Stratégia és Projektvezetés Tanszék

Témavezető: Dr. Papp József, PhD

Copyright © Felméry Zoltán

Budapesti Corvinus Egyetem
Gazdálkodástani Doktori Iskola

**Az állam és a magánvállalatok szerepvállalása a belbiztonsági
szektorban (2000-2016)**

Elméleti kiindulópontok és mérési módszerek

doktori értekezés

FELMÉRY ZOLTÁN

Budapest, 2017

Tartalomjegyzék

| | |
|--|-----|
| Ábrák jegyzéke..... | 5 |
| Táblázatok jegyzéke..... | 6 |
| Köszönetnyilvánítás | 8 |
| 1. Bevezetés | 10 |
| 1.1. Néhány gondolat a társadalmi feladatokban történő szerepvállalásról | 10 |
| 1.2. Középpontban a biztonság. A prepolitikai állapottól a politikai társadalomig..... | 14 |
| 1.3. Középpontban a biztonság? Privatizációs lehetőségek a belbiztonság területén | 23 |
| 1.4. Fogalmi tisztázás..... | 30 |
| 1.5. Az értekezés célja, a témaválasztás indoklása, az alkalmazott módszertan | 38 |
| 2. Az őrző-örzött reláció és a relációt leíró koordinációs mechanizmusok | 46 |
| 2.1. Koordinációs mechanizmusok | 48 |
| 2.2. Ki lehet őrző?..... | 55 |
| 2.2.1. Az őrző: az állam. A domináns koordináció: bürokratikus | 55 |
| 2.2.2. Az őrző: a magánbiztonsági szolgáltató. A domináns koordináció: piaci | 68 |
| 2.2.3. Az őrző: a társadalmi mozgalom. A domináns koordináció: önkormányzati | 72 |
| 2.2.4. Az őrző: az agresszor szervezet. A domináns koordináció: agresszív | 80 |
| 2.2.5. Az őrző: a segítő. A domináns koordináció: etikai | 88 |
| 2.3. Kit kell őrizni? | 90 |
| 2.4. Az őrzés tárgya | 96 |
| 3. Szerepvállalás a számok tükrében..... | 101 |
| 3.1. A jelenlét indikátora: kiadási adatok..... | 102 |
| 3.1.1. Az állam belbiztonsági kiadásai | 102 |
| 3.1.1.1. Belbiztonságra fordított GDP arányos államháztartási kiadások..... | 104 |
| 3.1.1.1.1. A mutatószám képzéséből eredő aritmetikai korlát | 108 |
| 3.1.1.1.2. A kormányzati funkciók értelmezésével összefüggő korlátok | 113 |
| 3.1.1.1.3. A GDP-t érintő korlátok | 117 |
| 3.1.1.1.4. A mutatószám egyedüli értelmezéséből következő korlátok | 123 |
| 3.1.1.2. Belbiztonsági kiadások abszolút értéke | 125 |
| 3.1.2. A belbiztonságra fordított privát kiadások..... | 133 |
| 3.1.3. Lehetetlenség? Önkormányzati-, etikai-, agresszív koordináció és kiadási adatok | 146 |
| 3.2. A jelenlét indikátora: létszám adatok..... | 155 |
| 3.2.1. Az állam belbiztonsági szervezetrendszere által foglalkoztatott létszám | 155 |
| 3.2.2. A magánbiztonsági vállalatok érintett létszáma | 159 |
| 3.2.3. Lehetetlenség? Önkormányzati-, etikai-, agresszív koordináció és létszám adatok | 165 |
| 3.3. A jelenlét indikátora: bűncselekmények statisztikai elemzése..... | 175 |
| 4. A belbiztonsági rendszer | 181 |
| 5. A koordinációs mechanizmusok jelenlétének normatív értékelése | 189 |
| Irodalomjegyzék..... | 197 |
| A szerző által a témakörben írt publikációk jegyzéke..... | 209 |
| A szerző által írt egyéb publikációk jegyzéke | 210 |

Ábrák jegyzéke

| | | |
|----------|--|-----|
| 1. ábra | Belbiztonság-értelmezés az értekezés során | 36 |
| 2. ábra | A belbiztonság további fogalmi szűkítése | 37 |
| 3. ábra | Példák a bűnmegelőzés, a bűnelhárítás és a bűnüldözés területeire | 37 |
| 4. ábra | Az őrző-őrzött kapcsolatok | 95 |
| 5. ábra | Az őrző-őrzött kapcsolatok, valamint a kapcsolatrendszert szabályozó domináns koordináció | 95 |
| 6. ábra | Az őrzők egyes védelmi tevékenységekben betöltött szerepe | 100 |
| 7. ábra | Az őrzöttek egyes védelmi tevékenységekben történő érintettsége | 100 |
| 8. ábra | A belbiztonságra fordított GDP arányos államháztartási kiadási arányok változása (2004-2005) | 109 |
| 9. ábra | Belbiztonsági kiadások reálértéke és GDP-hez viszonyított aránya (2000-2014) | 112 |
| 10. ábra | Szociális- és időskorúakra fordított kiadások, valamint a GDP-hez viszonyított kiadási arányok (2012) | 114 |
| 11. ábra | Belbiztonsági és közbiztonsági kiadások, valamint a GDP-hez viszonyított kiadási arányok (2005-2012) | 116 |
| 12. ábra | Belbiztonsági kiadások nominál- és reálértéke (2000-2014) | 126 |
| 13. ábra | Egyes társadalmi szektorokra költött kiadások reálértéke (2000-2012) | 128 |
| 14. ábra | Biztonsági, nyomozó tevékenységet végző magánvállalkozások száma (2010-2015) | 134 |
| 15. ábra | Biztonsági magánvállalatok száma az árbevétel és a létszám alapján (2015) | 138 |
| 16. ábra | Biztonsági, nyomozó tevékenységet végző magánvállalkozások éves összesített nettó árbevétele a végzett tevékenység jellege szerint (2010-2014) | 141 |
| 17. ábra | A magánbiztonsági szolgáltatók összesített éves nettó árbevétele nominál- és reálértéken számolva (2010-2014) | 143 |
| 18. ábra | Biztonsági, nyomozó tevékenységet végző magánvállalkozások által foglalkoztatott létszám (2010-2015) | 159 |
| 19. ábra | A magánbiztonsági szolgáltatók által foglalkoztatott „látható” létszám (2015) | 162 |
| 20. ábra | A kötelező személy- és vagyoni képzést teljesítők létszáma (2016) | 163 |
| 21. ábra | A magánbiztonsági szolgáltató vállalatok által foglalkoztatott teljes létszám (2015/2016) | 164 |
| 22. ábra | Igazolvánnyal rendelkező polgárőrök létszáma (2013-2015) | 167 |
| 23. ábra | Az önkormányzati koordinációban érintett létszám (2013/2015) | 168 |
| 24. ábra | Aktív és inaktív belföldi extrémista csoportok létszáma (2015) | 171 |
| 25. ábra | Az agresszív koordinációs mechanizmusban érintett – becslés – létszám (2016) | 173 |
| 26. ábra | A regisztrált bűncselekmények száma, valamint a fel nem derített bűncselekmények aránya (2008-2013) | 179 |
| 27. ábra | A felderített bűncselekmények száma, valamint a feltételezett kapacitáskorlát (2008-2013) | 180 |
| 28. ábra | A belbiztonsági rendszer: alrendszerek, koordinációs mechanizmusok és kapcsolatok | 182 |
| 29. ábra | Az egyes koordinációs mechanizmusok – kiadások alapján értelmezett – mértéke (2014/2015) | 185 |
| 30. ábra | Az egyes koordinációs mechanizmusok – közreműködő létszámok alapján értelmezett – mértéke (2015/2016) | 186 |

Táblázatok jegyzéke

| | | |
|--------------|--|-----|
| 1. táblázat | Biztonsági magánvállalatok tevékenységét érintő egyes tények és adatok | 28 |
| 2. táblázat | Koordinációs mechanizmusok és legfontosabb jellemzőik | 54 |
| 3. táblázat | A belbiztonságra fordított kiadások (2000-2014) | 106 |
| 4. táblázat | A belbiztonságra fordított kiadások reálértéke (2000-2014) | 110 |
| 5. táblázat | Egyes társadalmi szektorokra költött kiadások a válság előtt és a válság után (2000-2012) | 129 |
| 6. táblázat | A belbiztonsági szektor egyes területeire fordított kiadások nominál- és reálértéke (2000-2014) | 130 |
| 7. táblázat | Biztonsági, nyomozó tevékenységet végző magánvállalkozások számának alakulása (2010-2015) | 134 |
| 8. táblázat | Biztonsági, nyomozó tevékenységet végző magánvállalkozások a tevékenység jellege szerinti megoszlása (2010-2015) | 135 |
| 9. táblázat | Biztonsági, nyomozó tevékenységet végző magánvállalkozások egyes pénzügyi adatai (2010-2014) | 140 |
| 10. táblázat | Biztonsági, nyomozó tevékenységet végző magánvállalkozások egyes pénzügyi adatai (2015) | 145 |
| 11. táblázat | Vendéglátóhelyek, kereskedelmi szálláshelyek, kiskereskedelmi üzletek száma és eladási forgalma (2014-2015) | 154 |
| 12. táblázat | A belbiztonsági tevékenységben érintett állami szervezetrendszer állományi létszámadatai (2012/2015) | 156 |
| 13. táblázat | Biztonsági, nyomozó tevékenységet végző magánvállalkozások által foglalkoztatott létszám a tevékenység jellege szerint (2010-2015) | 160 |
| 14. táblázat | A polgárőrség tagegyesületeinek-, tagjainak-, valamint a polgárőrök szolgálatban eltöltött óráinak száma (2009-2013) | 166 |
| 15. táblázat | A belbiztonsági tevékenységben érintett belföldi extrémista csoportok | 169 |
| 16. táblázat | Regisztrált bűncselekmények a bűncselekmény típusa szerint (2008-2013) | 176 |
| 17. táblázat | Az ismeretlen elkövetők által végrehajtott-, valamint a felderített bűncselekmények száma és aránya (2008-2013) | 178 |

Mindazoknak, akik magukénak vallják az alábbi gondolatot:

„Jöjj el szabadság, Te szülj nekem rendet ...”

József Attila (1935): Levegőt

Köszönetnyilvánítás

Az értekezés elkészítésében történő közreműködésükért sokaknak köszönettel tartozom. Ezúton szeretnék köszönetet mondani: *Belovics Ervinnek*, a legfőbb ügyész büntetőjogi helyettesének, az Eötvös Lóránd Tudományegyetem, valamint a Pázmány Péter Katolikus Egyetem egyetemi docensének; *Borai Ákosnak*, a HoriZone Információs és Biztonsági Iroda jogi szaktanácsadójának; *Finszter Gézának*, a Belügyi Tudományos Tanács állandó tagjának, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem, az Eötvös Lóránd Tudományegyetem, valamint a Pécsi Tudományegyetem egyetemi tanárának; *Ligeti Miklósnak*, a Transparency International Magyarország jogi igazgatójának; *Márton Andrásnak*, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem PhD hallgatójának; *Meichl Gézának*, a Budapesti Rendőr-főkapitányság gazdasági igazgatójának, *Mihályi Péternek*, a Budapesti Corvinus Egyetem, valamint a Pannon Egyetem tanszékvezető egyetemi tanárának; *Német Ferencnek*, a Személy-, Vagyonvédelmi és Magánnyomozói Kamara elnökének; *Rainer M. Jánosnak*, az Eötvös Lóránd Tudományegyetem, valamint az Eszterházy Károly Főiskola egyetemi tanárának; *Sebesi Bélának*, a Budapesti Corvinus Egyetem, valamint az Eötvös Lóránd Tudományegyetem nyugalmazott egyetemi docensének, a Magyar Könyvvizsgáló és az Igazságügyi Szakértői Kamara tagjának; illetve *Túros Andrásnak*, az Országos Polgárőr Szövetség elnökének azért, hogy lehetőséget biztosítottak számomra egy, a témakör feldolgozásához elengedhetetlen személyes beszélgetésre. E beszélgetések alapjaiban járultak hozzá – az elméleti gondolatok kimunkálásának elősegítése mellett – az értekezés valóságtartalmának növeléséhez.¹

Köszönet illeti továbbá a *Pallas Athéné Domus Animae Alapítványt*, amely szervezet két esetben is támogatta az értekezés témaköréhez igazodó kutatási tevékenységemet. Egyes kutatási eredmények az értekezésben egyaránt közzétételre kerülnek. Hálás vagyok továbbá *Pertics Richárdnak* az Opten Informatikai Kft. céginformációs vezetőjének, valamint *Paksa Rudolfnak*, az MTA Történettudományi Intézet tudományos munkatársának egyes adatok megjelöléséhez szükséges tanácsaikért.

Hasonlóképp köszönetemet szeretném kifejezni a Nemzeti Közszolgálati Egyetem *Stratégiai és Védelmi Kutatóközpont* igazgatójának, *Tálas Péternek*, valamint a

¹ A köszönetnyilvánítások között megjelenített titulusok nem teljeskörűek. Az egyes itt felsorolt személyekhez – helyhiány miatt – kizárólag néhány, általam fontosnak tartott – és az értekezés szempontjából releváns – szakmai tisztséget társítottam.

kutatóközpont *munkatársi közösségének*. A központ munkalehetőséget és egzisztenciális biztonságot, valamint az alkotói szabadságot garantáló műhelyt és a fokozatszerzéshez nélkülözhetetlen publikációs felületet jelent(ett) számomra. Köszönetet mondok továbbá a Budapesti Corvinus Egyetem *Stratégia és Projektvezetés Tanszék* vezetőinek, *Görög Mihálynak és Jelen Tibornak*, valamint a tanszék teljes *kollektívájának*. Fogadó tanszékként egyrészt operatív és adminisztratív módon segítették a fokozatszerzés folyamatát, másrészt alkotó ötletekkel járultak hozzá az értekezés elkészítéséhez.

Köszönetet szeretnék mondani továbbá mindenkinek, aki javaslatokkal és tanácsokkal járult hozzá ahhoz, hogy az értekezés elnyerje végső alakját. E tekintetben egyaránt sokak lekötelezettjévé váltam. Köszönöm egyrészt – hivatalosan felkért – *opponenseimnek*, másrészt az általam önkényesen felkért számos *bírólnak*, hogy meglátásaikkal hozzájárultak az értekezés állításainak csiszolásához. Köszönöm továbbá valamennyi folyóirat *szerkesztőjének* és névtelen *lektorának*, akik hozzájárultak eredményeim közzétételéhez.

Szakmai és emberi segítségéért azonban – családom mellett – leginkább két személynek tartozom hálával. Tisztelettel köszönöm *Kornai Jánosnak*, a Budapesti Corvinus Egyetem és a Harvard University professor emeritusának, hogy méltónak tartott arra, hogy konzulensként támogassa kutatási tevékenységemet. Egyúttal azt is hálásan köszönöm, hogy mindvégig kitartott mellettem a témakeresés – nem minden tekintetben zökkenőmentes – folyamata során. Hálásan köszönöm továbbá témavezetőmnek, *Papp Józsefnek*, a Budapesti Corvinus Egyetem egyetemi docensének, hogy amellet, hogy lemondott a támogatói egyeduralomról, ezáltal pedig hozzájárult a külső konzulensi segítség igénybevételéhez és a téma megváltoztatásához, ellátott az értekezés elkészítéséhez elengedhetetlen tanácsokkal és motivációval. Egyúttal közös publikációkra való nyitottságával hozzájárult ahhoz, hogy megjelenhessenek a kutatói térképen.

A fentiekben felsorolt támogatók azonban kizárólag tanácsokkal szolgáltak, az értekezésben előforduló hiányosságokért, valamint a közzétett gondolatok helytállóságáért kizárólag a szerzőt terheli felelősség.

Köszönettel tartozom továbbá a családomnak, akik megtettek mindent, amire emberi támogatás gyanánt számíhattam. Igyekszem eltanulni példájukat.

1. Bevezetés

1.1. Néhány gondolat a társadalmi feladatokban történő szerepvállalásról

„Sötétben minden város fekete.”

Rejtő Jenő (2015 [1938]): A fehér folt

A különböző társadalmi területeken történő szerepvállalás kérdéskörét aktív diskurzus kíséri. A diskurzusban résztvevő felek közül valamennyien egyetértenek abban, hogy a mai modern társadalmak, valamint az általuk működtetett vegyes gazdaságok esetén a különböző társadalmi feladatok megvalósításában mind a piaci, mind az állami tranzakcióknak van létjogosultsága. Kétségtelen, hogy az állam egyes területeken monopolisztikus kötelezettséggel rendelkezik: a jogalkotás, a magánszerződések védelme, a diplomáciai és egyes közösségi infrastruktúra-biztosítási feladatok, valamint – a kontinentális Európából szemlélve – a honvédelem nehezen képzelhető el szinte kizárólagos felügyelete nélkül. Más – kulturális örökségként általunk dominánsan az államhoz köthető – társadalmi feladatok esetén azonban kizárólag közreműködésre ítéltetett. Olyan, a társadalmi működést és a jólétet elősegítő szolgáltatásokban – mint az oktatás, a kutatás, az egészségügy, a kultúráközvetítés, a foglalkoztatás, a szociális ellátás, a környezetvédelem, vagy éppen a társadalom belső biztonságának a garantálása – jelenléte mellett aktív szerepet játszanak egyéb koordinációs mechanizmusok. Az alapítványok és magánszervezetek által fenntartott iskolák, kórházak, rendelőintézetek, a magántulajdonú kutatóközpontok, a magánszereplők hozzájárulásaiból finanszírozott környezetvédelmi szervezetek, a profitorientált vállalkozások által működtetett munkahelyek, a magánbiztosító társaságok által nyújtott nyugdíj-, egészség-, baleset- és életbiztosítások, a különböző mecénások által finanszírozott kulturális programok mindannyiunk által ismert példák az állam közvetlen jelenléte nélkül megvalósuló társadalmi feladatokra.

Az, hogy az egyes társadalmi szektorokban az állam mellett léteznek – és a rendszerváltást követően Magyarországon ismételten hangsúlyossá váltak² – más koordinációs mechanizmusok, nem jelent meglepetést. Ebből következik, hogy az állami/piaci/egyéb szerepvállalás mértéke szükségszerűen a közéleti gondolkodás része. A bürokratikus koordináció dominálta önkényuralmi rendszerekben – például

²A társadalmi feladatok ellátása tekintetében a szocializmus éveit sem jellemezte teljes egészében állami kontroll.

a klasszikus szocializmus időszakában Kelet-Közép-Európa országaiban, így Magyarországon is – a tervutasítás eredményezte centralizáció, valamint a kizárólagos állami tulajdon annálhatalmasabb, az egypártrendszerű politikai berendezkedés logikája pedig szükségszerűen annálhatalmasabb a szerepvállalással kapcsolatban felmerült gondolatokat. A piaci koordináció erőteljesebb megjelenését követően azonban a szocialista berendezkedésű államokban is újra megjelenik a kapitalista államokban a jóléti rendszerek kiépülésével egyre számottevőbbé váló, a szerepvállalás mértékével kapcsolatos közéleti gondolkodás.

A diskurzus gyakran ideológiai vitáktól sem mentes. Addig mára – azt hiszem – eljutottunk, hogy a szembenállás nem a különböző szereplők általi együttes jelenlét létjogosultságának megkérdőjelezésében, hanem a jelenlét mértékében és módozataiban ölt testet. Az ugyanis, hogy valaki az egyes társadalmi területekhez köthetően mekkora mértékű állami jelenlétben – és ettől el nem választhatóan milyen nagyságrendű nem állami szerepvállalásban – hisz, szinte kizárólag értékrendszerének kérdése. Példaként egy – minden bizonnyal túlzottan leegyszerűsítő – dichotómiát említve: a kollektívizmus hívei eltántoríthatatlanok a társadalmi létszférákban megvalósuló minél nagyobb mértékű közösségi jelenléttől és felügyelettel, az individualisták ezzel szemben nem meggyőzhetőek az egyéni érdekek közösség érdekében történő visszaszorítását végrehajtó és felügyelő, a szükségesnél nagyobb állam kiépítésének szükségszerűségéről.³

Az állítást, mely szerint nem kizárólag állami szerepvállalás mellett valósulnak meg társadalmi feladatok, a belbiztonság esetén egyaránt igaz. Néhány – nem kizárólag Magyarországhoz köthető – példa bizonyítja ezt számunkra: sokan közülünk őrzött parkolóba váltanak bérletet a belvárosban, illetve magánbiztonsági szolgáltatókkal kötnek szerződést, hogy meggátolják autójuk, illetve otthonuk el- és kirablását; néhányan magánnyomozókat alkalmaznak eltűnt személyek és tárgyak felkutatására; a társasházak egy jelentékeny része portaszolgálatot tart fent a lakók biztonságának garantálása érdekében; a felső tízezer egyes prominenseinek biztonságát

³Kornai János hívta fel a figyelmet arra, hogy a kollektívizmus-individualizmus, illetve az egyéni érdek – közösségi érdek dichotómiáját leegyszerűsítőnek nevezni túlságosan megengedő. Annak a ténynek köszönhetően, hogy a közösségi érdek – Arrow lehetlenségi tétele által bizonyítva (Arrow, 1951) – a gyakorlatban nem létezik. A példát – a jelen megjegyzéssel ellátva – még sem száműztem a törzsszövegből. Abból az okból kifolyólag, hogy – még ha tudományosan nem is létező tipológiáról van szó – megítélésem szerint megfelelően képes érzékeltetni – a sokszor valóban tudományos alapok nélküli, sok esetben a politikai demagógia által motivált – a közgondolkodásban a témakörrel kapcsolatban jelenlévő ideologizált álláspontokat.

magánhadseregek szavatolják; a vidéki falvak értékeire éjszaka önkéntes csoportok vigyáznak; a vendéglátóhelyeket – hasonszórú társaiktól és önmaguktól – maffiaszerű szerveződések „védik meg”; egyes börtönöket a profitszerzés reményében magántársaságok üzemeltetnek; a terrorizmus megelőzésében pedig informatikai és telekommunikációs magánvállalkozások működnek közre⁴. A fentiekben – és egyéb itt példaként fel nem sorolt tevékenységeken – túl, a belbiztonsági szolgáltatások egy jelentős része ugyanakkor egyaránt köthető továbbra is az államhoz. A bűnmegelőzés érdekében a rendőrség, illetve a különböző szolgálatok működtetése, bűnelkövetés esetén a nyomozati és felderítési cselekmények elvégzése, a büntetés-végrehajtási-, a határrendészeti-, a katasztrófavédelmi-, illetve a polgári védelmi ellátórendszer fenntartása és egyes feladatainak ellátása mind fajsúlyos állami feladatok ma is.

A szerepvállalás mértékét kísérő ideológiai viták – nem ritkán politikai indítékok által vezérelve – a belbiztonság esetén egyaránt léteznek. Az elmúlt években széles közérdeklődés jellemzett olyan – általam meglehetősen fontos ítélt – a diskurzus szintjén azonban nem ritkán „ideologizált” és „politizált” – ugyanakkor a belbiztonság területét érintő szerepvállalástól nem függetleníthető – kérdéseket, – mint például – hogy 1) egyes pártokhoz köthető félkatonai szervezetek megjelenhetnek-e feszültségekkel teli vidéki településeken a biztonság ígéretével, 2) titkosszolgálati eszközökkel felszerelt magánszervezetek végezhetnek-e párt- és nemzetbiztonsági érdekek védelmében különböző megfigyeléseket, 3) egészséges-e, ha a rendvédelemben meglehetősen olajozottan működik a forgóajtó (az állami védelmi szolgáltatásokat ellátó szervek vezetői és a védelmi tevékenységet végző magánszervezetek tulajdonosai/vezetői kölcsönösen egymást váltják bizonyos pozíciókban), illetve 4) az államhoz köthető személyeknek lehetnek-e egyáltalán – nem kizárólag jogi értelemben – védelmi magánvállalkozásokhoz fűződő kapcsolataik.⁵

Az ideológiák szintjén fennálló patthelyzet megoldására nem kívánunk kísérletet tenni az értekezés során, a különböző érték- és nézetrendszerek kiszolgálását és

⁴És itt valóban a terrorizmus megelőzésére és nem az állampolgárok és vállalatok illetéktelen megfigyelésére gondolok (vö. Greenwald, 2014; Harding 2014).

⁵Az utóbbi két felvetés igazolására érdekes tapasztalat, hogy a különböző magánbiztonsági szolgáltató cégek irodáiban járva gyakran találkozni azzal a jelenséggel, hogy az ott munkát végzők némelyikének – az állami szolgálatokhoz köthető múltból kifolyólag – kijár a tábork ur megszólítás.

összeegyeztetését nem tartjuk feladatunknak. Azt gondoljuk ugyanis, hogy egy közgazdász számára elsődlegesen a belbiztonságot – illetve annak a következőben kifejtésre kerülő lehatárolt területét – jellemző különböző mechanizmusok mértékének a – pozitív elemzés keretei között megvalósuló – kvázi-objektív meghatározása a feladata. Különösen annak tükrében, hogy – mint azt az alábbiakban látni fogjuk – az e cél érdekében alkalmazott hagyományos létszám- és költség-alapú mutatószámaink fenntartásokkal alkalmazandók. Nem vitatkozunk azzal az állítással, hogy a belső biztonság garantálásának elsődleges érvényre juttatója maga az állam, azt gondoljuk ugyanakkor, hogy a belbiztonság esetén – mint arra a fentiekben felsorolt példák is rámutatnak – mind az állam, mind a piac szerepvállalásának – valamint egyéb közvetítő mechanizmusoknak – is van létjogosultsága. A kelet-közép európai régió számára a rendszerváltozásokot követő privatizációs folyamat a külső és belső biztonságot szolgáltató vertikum számára realitássá vált már a 90-es évek elején, és – a különböző politikai fennhangoktól függetlenül – az állítás megítélésünk szerint napjainkban is érvényes.

Amellett azonban, hogy – alapjaiban – óvakodunk az ideológiai viták területére sodródástól, elengedhetetlennek tartjuk, hogy az értekezés egyes kérdéskörei esetén kifejtjük normatív álláspontunkat. Ezt ugyanis a kutatói tevékenységtől el nem választható feladatnak tekintjük, s nem kívánunk kibújni e feladat és felelősség alól. Ehhez azonban – már most – szükséges leszögezni: a kollektívizmus-individualizmus tengelyen az utóbbihoz állunk közelebb. Témánk szempontjából ez röviden annyit jelent, hogy a belső biztonság biztosításában nem tekintjük kitéüntetett szereplőnek az államot, nem gondoljuk azt, hogy minden biztonsági kérdésben egyedül az állam lehet illetékes. E társadalmi terület esetén is üdvözljük a társadalmi tagok olyan irányú szabadságát, hogy – bizonyos védelmi szolgáltatásokat (alkotmányos berendezkedés és a törvényes rend védelme, határvédelem, nyomozati és vádelőkészítési tevékenység) azok jellegéből kifolyólag leszámítva –, megválaszthassák, hogy kitől kívánják megvásárolni biztonságukat. Egyes esetekben kötelezően-, vagy opcionálisan az állami rendvédelmi szervezet-, más esetben piaci és önkéntes alapon szerveződő magánszereplőket választva⁶. Ezen túl a láthatatlan és nem a feltétlen rend hívei vagyunk, elutasítunk minden olyan kezdeményezést, amikor a rend rá kíván telepedni az állampolgárok életére és a saját biztonságuk

⁶Mindezek hiányában pedig sok esetben az agresszív koordinációt és maffiaszerű megoldásokat elszenvedve.

érdekében túlzottan szűkíteni kívánja szabadságjogait. Ugyanakkor természetesen üdvözlünk minden olyan kezdeményezést, amely e nélkül képes a békés egymás mellett élés garantálására. Az értekezésben megfogalmazott normatív gondolatokra azonban minden esetben felhívjuk a figyelmet.

1.2. Középpontban a biztonság. A prepolitikai állapottól a politikai társadalomig⁷

„Bellum omnium contra omnes”
(Mindenki háborúja mindenki ellen)
Latin mondás

Amióta megjelent az emberi együttélés formalizáltan szervezett keretek közötti igénye, valamint kellő hatalom koncentrációhoz, hogy kialakuljanak az első városállamok, az „állam” központilag ellátott funkcióiról és a feladatok megszervezésének módjáról megkezdődött a gondolkodás. Az írástudók által közreadott gondolatok azonban mind az ókorban, mind a középkor jelentős részében alapjaiban az államelméletek, az erkölcs- és vallásfilozófia, valamint a hatalomkoncentráció fogalmi körébe sorolhatóak. Néhány példa ennek igazolására: Platón az ideális állam szervezeti felépítéséről, a fennálló jogrend vonásairól, az igazságosság biztosításában betöltött állami szerepvállalásról, az ideális államot jellemző tulajdonviszonyokról, valamint az állam és a közösség céljairól és eszményeiről értekezik (Platón, 1994 és 2008); Arisztotelész a legnagyobb boldogság elérési lehetőségeit, az államtudomány céljait, az állami tisztségekhez társítható erényeket, illetve – hasonlóan Platónhoz – az állam igazságosság biztosításában esedékes szerepvállalásának mértékét kutatja (Arisztotelész, 1975 és 1994); Szent Ágoston és Aquinói Szent Tamás az emberek Isten akaratának történő alárendeléséről, a közösség együttéléséhez szükséges béke megteremtéséről, az egyházi és a világi állam viszonyrendszeréről, a törvények nélkülözhetetlenségéről, valamint az állam a közjó előmozdítása érdekében végzett feladatainak szükségszerűségéről elmélkednek (Szent Ágoston, 2005; Frivaldszky 2013); Kálvin János és Luther Márton az egyházi és a világi állam szétválasztásának fontosságáról, utóbbi ezt kiegészítve az államrend feltétel nélküli tiszteletben tartásáról és az állampolgári engedelmségről ír (Kálvin, 1995; Luther, 1962); Niccoló Machiavelli – az utilitarizmus előfutáraként – az uralkodó által megvalósítandó, lehető

⁷ A fejezet Felméry (2015 a.) alapján készült

legnagyobb mértékű hatalomkoncentráció elérésének módjáról és lehetőségeiről osztja meg gondolatait (Machiavelli, 1991); az államférfiak védőszentjének tartott Morus Tamás a demokratikusan szervezett és az állampolgárok érdekeit szem előtt tartó államműködés fontosságára hívja fel a figyelmet (Morus, 1989); Rotterdami Erasmus pedig az evangéliumok normarendszere szerinti uralkodói tevékenység létjogosultságát hangsúlyozza (Erasmus, 1987).⁸

Az előbbieken felsorolt művekben – szinte kivétel nélkül – megjelenik az uralkodó külső fenyegetésekkel szemben fennálló védelmi felelőssége. Az adott közösségeken belül létező erőszakos viszonyok ismeretében azonban meglepő módon, a belső biztonság megteremtésének igénye – mint uralkodói felelősség – Hobbes és Locke munkásságáig explicit sehol sem kerül kimondásra. Ennek egyrészt az lehet az oka, hogy a közösségen belüli biztonságot lehetővé tevő intézmények kimunkálásának hiányában fel sem merül a szerzőkben a békés egymás mellett élés lehetősége, másrészt, az együttéléstről alkotott mindennapi tapasztalat alapján a konfliktusmentes világi – hangsúlyozottan nem egyházi – életet az emberi természettel ellentétesnek tarthatták. Hiszen Darwin óta tudjuk, hogy a létért folyó küzdelem egyazon faj egyedei között a legerősebb (Darwin, 1973). Az utóbbi állítás nyomán követhető Thomas Hobbes 1651-ben írt fő művében, a *Leviatánban* is. Hobbes szerint a szűkös erőforrásokért zajló folytonos küzdelem természetes következménye, hogy akik ugyanazokat a dolgokat óhajtják, együttesen azonban nem élvezhetik, egymásnak ellenségeivé válnak és a szűkös erőforrások megszerzése érdekében egymás kölcsönös leigázására és elpusztítására törekcsenek. Az ember 1) a más jószága feletti uralkodás motiválta versengésből kifolyólag, 2) a saját maga jószágának megvédése érdekében és 3) a vele szemben tanúsított lebecsülés bármilyen apró jele esetén, mindig képes megoldásként erőszakot alkalmazni. A fenti helyzetek gyakoriságának következtében: 1) versengésre törekvésből-, 2) bizalmatlanságból-, és 3) dicsvágyából kifolyólag az emberi természet lételeme a viszálykodás (Hobbes, 1970). Az antik filozófia által bemutatott legfőbb jóra törekvés, mint az élet célja, egészen egyszerűen nem létezik (Ludassy, 1996). A világ embertelensége az ember embertelenségének következménye.

A bizalmatlanság, mint az erőszak forrása különös figyelmet igényel. Annak köszönhetően, hogy a közösség tagjai közül senki semelyik pillanatban sem érezheti

⁸Az összefoglaló bekezdés (Felméry, 2012) alapján készült.

magát biztonságban – nincs olyan közhatalom, amely erőszakszervezetének alkalmazása útján kordában lenne képes tartani a bűnelkövetőket – „*az emberek olyan állapotban élnek, amit háborúnak nevezünk, ez pedig mindenki háborúja mindenki ellen.*”⁹ A permanens háború állapota uralkodik a közösségen belül. A fennálló háborús viszonyt persze nem a folyamatos harci cselekmények jellemzik, hanem „*az ezekre vonatkozó ismeretes szándék*”. Mivel mindenki folyamatos bizonytalanságban él, ugyanakkor tisztában van a közösségben élő emberek természetével, valamint azok erőszakos cselekményeit semmilyen fennálló hatalom – annak létezésének hiányában – meggátolni nem képes, önfenntartási reflexéből kifolyólag saját biztonsága érdekében mindenkit áthat az a törekvés, hogy – ha ehhez magát elég erősnek érzi – egyedül, vagy – ennek hiányában szövetségekbe tömörülve – a saját magát érő erőszak megelőzése érdekében preventív módon önmaga is erőszakot alkalmazzon. A prepolitikai állapotban az önfenntartási kényszer – elszenvedett erőszak nélkül is – legitimálja az erőszakot. Saját életének megvédése mindenkinek a legfontosabb célja. A prepolitikai állapotra a folyamatos önvédelmi állapotban való létezés, az erőszakos halál állandó fenyegetettsége, ezekből kifolyólag a társadalmi érintkezés hiánya, illetve a szegényes, állatias emberi élet a jellemző (Hobbes, 1970, idézetek: 108. old.).

A fentiek igazolására jellegzetes – Hobbes által is használt – történelmi példa a vámszedésből, erőszakoskodásból és az utazók kifosztásából élő középkori útonállók története. A Szent Földre tartó zarándokok, a prédikáló-körutakat tartó koldulórendek szerzetesei, a nagyvárosok egyetemei között vándorló világi értelmiségiek, az uralkodók távoli országokba küldött követei, az adó- és egyházi tizedszedők, a céhek előírása alapján vándorúton lévő legények, a kóborló művészek, a kereskedők, de akár még a megélhetés miatt folyton úton lévő koldusok is potenciális célpontjai voltak a haramiáknak. Temesvári Pelbárt ferences szerzetes és író szerint ebben a korban a betegség és az öregség mellett az utazás veszedelmei jelentik a halál közelségét, Enea Silvi Piccolomini a későbbi II. Pius pápa az udvaroncokra leselkedő veszélyek között említi az útonállókat, Bronislaw Geremek lengyel történész és külügyminiszter szerint az útonállás a „*reménytelenség aktusa, ... a nyomor és a túlnépesedés gyermeke*” (Temesvári, 1982; Piccolomini, 1980; Geremek, 1973; idézi

⁹ A bekezdésben közzétett több, Hobbeshoz köthető idézet következtében az oldalszámra történő utalást tartalmazó tételes forrás megjelölés a bekezdés végén található. Az alábbiakban – a törzsszöveg töredezettségének elkerülése érdekében – még néhány esetben így jártunk el.

Petneki, 1994, idézet: 17. old.). Az utazók életét megkeserítő útonállók és banditák középkori jelenlétére számos történelmi és irodalmi példa található. Előbbire I. László és Könyves Kálmán törvénykönyveitől kezdődően (1000ev.hu) egészen a Werbőczy törvénykönyvig terjedő büntetőjog-alkalmazási gyakorlatban a lopás és a rablás büntetének felülreprezentáltsága és e büntettek – még középkori szemmel mérten is – szigorú következményei, a Semmering-hágón a 12. századtól létező rablóbarlang, valamint a 17. század egyetlen évtizede alatt a Rákóczi birtokon likvidált három rablóbanda (Petneki, 1994)-, utóbbira Geoffrey Chaucer búcsúárusának meséje, Francois Villon akasztófavirágokról szóló balladája, Boccaccio Rinaldo d’Asti nevű kereskedőjének kirablása és Robert Merle Siorac lovagjának kalandjai szolgáltathatnak példát számunkra (Villon-Faludy, 2010; Chaucher, 2008; Boccaccio, 1963; Merle, 2011). A legismertebb történet azonban a 14. századtól kezdve szökevényből hőssé, mára pedig mindenki által ismertté vált Robin Hood és társainak legendája. Robin Hood bandája azonban csak egy volt a sherwoodi erdő négyszáz négyzetkilométeres területén élő, útonállókból, tolvajokból, szökevényekből és orvvadászokból verbuválódott számos csoportnak. Robin Hood történetének igazságalapja kérdéses (National Geographic) az azonban bizonyos, hogy az erdőkben – általában fegyveres kísérettel – utazók a folyamatos fenyegetettség érzet, a szüntelen megvámolás és kifosztás következtében legitim igényként merült fel egy belső biztonságot szavatoló közhatalom igénye.

A hobbes-i mindenki mindenki ellen folytatott háborúból következik az is, hogy *„semmi sem lehet igazságtalan. ... Ahol nincs közhatalom, ott nincs törvény, ahol nincs törvény, ott nincs igazságtalanság”*. Mindenkinek mindenre joga van, ezt ugyanakkor vele szemben is érvényesíthetik. Egy ilyen helyzetben az értelem általános szabálya az, hogy elsődlegesen békére kell törekedni, amennyiben azonban a béke elérése lehetetlen, a háború minden eszköze felhasználható.¹⁰ Az általános szabályból pedig két – Hobbes által természetinek nevezett és az élet meghosszabbítására irányuló – törvény vezethető le: 1) elsődlegesen minden esetben békés együttélésre kell törekedni, 2) mindenkinek – annak tudatában, hogy ezt a közösség tagjai önmagukra nézve is kötelezőnek érzik – a jól felfogott önvédelmet biztosító béke érdekében le kell mondania a jogainak egy részéről és meg kell elégednie másokkal szemben *„annyi szabadsággal, mint amennyit ő másoknak saját*

¹⁰Az értekezés szerzője szerint az állítás a fentiekben összefoglalt korábbi gondolatoknak némileg ellentmond.

magával szemben engedélyez”. Amennyiben ugyanis a hosszabb és gondtalanabb élet valószínűségének növelése érdekében magunk mögött akarjuk tudni a hadiállapotot, önkorlátozó intézkedések elfogadása szükséges. Ennek hiányában ugyanis a permanens hadiállapot nem megszüntethető. Itt pedig elérkeztünk a közhatalom megteremtésének igényéhez. A jogokról történő lemondást, azaz azok más személyre, illetve gyülekezetre történő átruházását szerződésnek nevezzük, a szerződések teljesítését a polgári államban pedig a közhatalom garantálja. Amennyiben a hatalmat átruházzuk egy adott személyre, vagy gyülekezetre, olyan közhatalmat lehet létrehozni, amely mind a külső támadásoktól, mind az egymásnak okozott – a mai szóhasználattal élve: a belbiztonságot veszélyeztető – jogtalanságoktól egyaránt megvédi tagjait. *„És így születik meg az a nagy Leviatán, ... az a halandó isten, amelynek – a halhatatlan Isten fennhatósága alatt – békénket és oltalmunkat köszönhetjük”* (Hobbes, 1970, idézetek: 110., 112., 149. old.). Az idővel mindenféle tengeri szörny szinonimájaként használatos leviatán szó héberül eredetileg tengeri kígyót jelent. Az Ótestamentum szerint a teremtés előtti káosz szimbolikus-, az Újtestamentumban az Antikrisztus megtestesítője (Wikipedia a.). E tekintetben több, mint érdekes, hogy a káosz helyére lépő rend, azaz az állam szimbólumaként Hobbes pont a leviatánt választotta.¹¹

Az intézményesített állam elsődleges célja tehát közösségének védelme. Az elsődleges cél eléréséhez pedig a hatalommal felruházott uralkodó választhatja meg a szükséges eszközrendszert. Kötelességei közé tartozik 1) a békés együttélést garantáló törvények kibocsátása, egyúttal 2) – abból a célból, hogy *„az emberi akaratot az engedelmességre készségesebbé tegye”* – a büntetés és a jutalmazás alkalmazása. Mint azt a fentiekben láttuk, kizárólag ott beszélhetünk büntettről, ahol törvény is létezik: a büntett ugyanis Hobbes megfogalmazásában olyan bűn, amely valamilyen törvény tiltotta cselekvés elkövetésében, illetve törvény parancsolta cselekvés elmulasztásában ragadható meg. Minden büntett – kövessék el akárkivel szemben – egyúttal *„az állammal szemben elkövetett jogtalanság”*. S mint ilyennel szemben a közhatalom gyakorlója köteles fellépni, biztosítva ezzel a közösség tagjainak belső biztonságát (Hobbes, 1970).

¹¹Lehetséges, hogy profetikus képességekkel megsejtett valamit a hatalmas feltekeredett (ez a leviatán szó jelentése) óriási tengeri kígyó és a mai modern államok mérete közötti hasonlóságokból.

A hobbes-i társadalomban a szerződés betartása és betartatása az egyedüli morális maxima (Ludassy, 1996). Ezzel – Angliában a Leviatán születése óta eltelt évek történéseinek következtében – érdemben vitatkozik John Locke az 1688-ban írt *Második értekezés a polgári kormányzatról* című művében¹². A VIII. Henrik nevéhez köthető reformáció eredményeképpen – az egyházi javak eltulajdonítása, az erőteljes centralizáció, valamint az uralkodó és az arisztokrácia között akkor még létező összhang következtében – kezdetben megerősödik a központi hatalom, mely erősödést – az adóbevételek folyamatos növelése, az abszolutisztikus uralkodói törekvések indokán az arisztokrácia elidegenedése, valamint az erősödő polgárság állami függés alól történő kiszabadulása következtében – a központi hatalom térvesztése követ (Nagy, 1999). A skótokkal történő háború követelte anyagi támogatás érdekében összehívott parlament fellázad az uralkodó ellen, kitör a középkor végét jelentő polgári forradalom, melynek állomásaként az Oliver Cromwell vezette sereg elfogja és a parlament – a középkori történelemben eddig példátlan és az európai uralkodókat megdöbrentő módon – lefejezti az Isten által felkent törvényes uralkodót. Az ebben a közhangulatban születő Locke-i írás természetesen ellentmond Hobbes-nak abban, hogy a közhatalom által hozott törvénynek mindenki feltétel nélkül engedelmessé válni köteles. Locke szerint az emberek – kivétel nélkül – szabadok és egyenlők, az értelem vezérli őket, saját beleegyezésük nélkül nem kötelesek alkalmazkodni a közhatalom által előírtakhoz.

Témánk szempontjából azonban fontosabb, hogy Locke sem kérdőjelezi meg, hogy az államok létrejöttének célja a közösségi tagok életének és vagyonának védelme. Locke szerint azonban a társadalom normálállapotát elviekben nem a folyamatos háború, hanem a békére törekvés jellemzi. Ezt nevezi természeti állapotnak, ahol a szabadság és az egyenlőség eszméje következtében a békés egymás mellett élés elérhető. A természeti állapotot a természeti törvény garantálja. A természeti törvény célja a társadalmi béke és a szabadság megőrzése. Ez nem jelent mást „*mint mentesnek lenni attól, hogy mások korlátozzanak és erőszakot alkalmazzanak velünk szemben*” (Locke, 1999, idézet: 77. old.).

Locke is elismeri azonban, hogy az általa leírt természeti állapot esetenként hadiállapotba fordul. „*Az ember személye elleni jogtalan erőszak ... hadiállapothoz*

¹²Más fordításban *Értekezés a polgári kormányzatról* címen teszik közzé az eredetileg *Two Treatises of Government* címen írt művet.

vezet”. A társadalomban élő törvényt nem tisztelő elemek hatására a természeti törvény garantálta békés állapot megbomlik és hadiállapot alakul ki. Ebben az állapotban – mivel nincs közhatalom, aki a védelmet garantálná – kivétel nélkül mindenkit veszély fenyeget. A természeti állapotban az – önmaguk és mások megvédésére irányuló – végrehajtói és igazságszolgáltatói hatalommal az egyének rendelkeznek, ez azonban a törvényt megszegők miatt nem alkalmas arra, hogy megőrizze a békét (Locke, 1999, idézet: 53. old.). Az elvi kezdeti békés – és minden bizonnyal zsarnokságmentes – prepolitikai állapot a gyakorlatban a hobbes-i háborúvá fajul, nincs olyan tekintéllyel bíró közhatalom, ami megelőzhetné a jogtalan erőszakot (Nagy, 1999).

Az emberek az erőszak és a hadiállapot elkerülése érdekében elhagyják a természeti állapotot. A béke és a magántulajdon védelme érdekében a természeti állapotban lévő társadalom közmegegyezéssel politikai társadalommá alakul (Nagy, 1999). Az egyén megváltja a természetes szabadságától és önszántából magára veszi a politikai társadalom kötelekeit, a politikai társadalom nyújtotta előnyök érdekében. A legfontosabb cél a természeti állapot kellemetlenségeinek az elkerülése. Ennek érdekében az egyének először egymással, majd a közösségi akaratot képviselő uralkodóval egyaránt szerződést kötnek. A közmegegyezéssel kikiáltott állam legalapvetőbb célja a társadalmi tagok életének, szabadságának és azok tulajdonjogának a védelme. A védelmet a végrehajtói hatalom révén az uralkodó biztosítja, az egyének végrehajtói és igazságszolgáltatói hatalmukról a béke érdekében szükségszerűen lemondanak. Ettől kezdve a hatalommal rendelkező személynek, illetve közösségnek felelősségévé válik a törvények betartása feletti ellenőrzés, ezáltal a társadalom tagjainak a védelme. A közmegegyezés értelmében a törvényhozó hatalom egyetlen célja a védelem, sohasem lehet célja alattvalóinak elpusztítása, rabszolgasorba döntése, szándékos tönkretéve. Az állam *„nem szolgálhat más célt, mint az emberek békéjét, biztonságát és a közjót”* (Locke, 1999, idézet: 128. old.).

A prepolitikai és társadalmi állapotról írt hobbes-i és locke-i gondolatok termékeny közegben születtek, illetve termékeny talajra találtak. A közhatalom, mint a biztonságot garantáló entitás képe ezzel egyidőben, illetve ezt követően¹³, számos írásban megjelenik. A teljesség igénye nélkül: Campanella – az észak-itáliai

¹³Az „ezt követően” kifejezés alatt a *Leviatán* 1651-ben történő megjelenését értjük.

városállamokban működő Signoria hatalomgyakorlásából kiábrándulva – az önérdek – és ezáltal a család, a tolvajlás, a rablás – megszüntetéséről és a közösség fontosságáról ír (Campanella, 1959). Grotius szerint az ember a természeti állapotban mindenkitől független személy, aki kizárólag önmagáról gondoskodik. A természeti állapotnak a tulajdon megjelenése azonban véget vet, az erre való törekvés ugyanis harcra készíti az egyéneket. A békés együttélés biztosítására létrejött szerződés pedig az állam megszületéséhez vezet (Kecskés, 1943). Montesquieu – vitatkozva Hobbes-szal és hasonlóan Locke-hoz – elsőszámú természeti törvénynek a békét tartja. A természeti – társadalom előtti – állapotot ennek értelmében meglátása szerint a béke hatja át. Amikor azonban az egyének elkezdnek közeledni egymáshoz, közösségeket alkotnak és elvesztik gyöngeségük érzetét, elkezdődik a harc állapota az egyes közösségek között és az egyes közösségeken belül egyaránt. Ez a harci állapot hozza létre a társadalmi törvényeket (Montesquieu, 1962). Rousseau ehhez hasonlóan arról értekezik, hogy minden ember természetszerűleg jó és ezt a jóságot a társadalmi intézmények korlátozzák. Minden ember „szabadnak születik, és mégis mindenütt bilincsekben él”. Az általános szabadság az emberi természetből fakad és e szabadságról mindenki csak saját érdekében mond le. Az erőszaktól jog nem keletkeztethető, az emberek feletti törvényes hatalom alapja a szerződés. A társadalmi szerződés lényege, hogy a közösség együttes erejével védi minden egyes tag személyét és vagyonát, ugyanakkor minden egyes tag – a többivel történő együttműködés révén – „kizárólag önmagának engedelmeskedik, s épp oly szabad marad, mint eddig volt” (Rousseau, 1947, idézet: 18. és 28. old.). Babeuf véleménye alapján az erőszak barbárságát a társadalom törvényeinek kell megakadályoznia (Babeuf, 1950). Malthus szerint – az élelmiszer előállítás számtani, valamint a népesség mértani sorozat szerint növekményéből természetszerűleg – az emberiség számára következő katasztrófát – a háborúk és a betegségek mellett – a bűnözés tudja ideig-óráig féken tartani (Malthus, 1959). Stuart Mill szerint a rend a kormány létének feltétele és nem jelent mást, minthogy a „közcsend semmilyen magánerőszak által nem zavartatik meg”, emellett meglátása szerint egy olyan nép esetén, amely „maga megett hagyta a vad állapotot”, de szenvedélyeinek erőszakossága, vagy a magánküzdelmekről való lemondás akaratának hiánya indokán mégis képtelen a „közhatalommal járó korlátok elviselésére” a polgárosult kormányzatnak is előnyös „jelentékeny mértékben kényuralmi” eszközöket alkalmaznia (Mill, 1867). Még Marx és Nietzsche is használja a természeti állapot

„mindenki háborúja mindenki ellen” jelenségét, előbbi a munka társadalmi megosztása következtében az árutermelők között kialakuló viszonyrendszer-, utóbbi az állam, mint az önző egyedek védelmi intézményének szimbolizálására (Marx, 1955; Nietzsche, 2012).

A fenti áttekintés alapján kijelenthetjük: a prepolitikai állapotban az agresszió szüli a „rendet”. Mivel azonban az erőszakos eszközök alkalmazása – kivétel nélkül valamennyi egyén számára – létfenyegetéssel jár, megjelenik a közhatalom – mint rendteremtő aktor – igénye. A béke és a közösség belső rendjének megteremtése fontos társadalmi feladattá válik, melynek megszervezése kezdetben teljes egészében a közhatalom feladata. Az anarchiából a rend irányába történő elmozdulás e tekintetben egy, korlátozásoktól mentes hatalmi központ kiépülésével jár: történelmi példák sokasága bizonyítja számunkra, hogy a társadalmi stabilitás és a rend hiányából elsődlegesen diktatúrák születnek. A véres tisztogatással jellemezhető spanyol polgárháborúban megszülető Franco rezsim, az októberi forradalmat követő többéves erőszakos átmenetet követően megszülető Szovjetunió, a világháborús jóvátételi kötelezettséggel, valamint a gazdasági világválsággal együtt járó, munkanélküliséggel és inflációval jellemezhető gazdasági és biztonsági instabilitás eredményezte Hitleri hatalomra jutás, a Tanácsköztársaság erőszakos cselekményeit – a maga erőszakos cselekményeivel – követő Horthy-rendszer, vagy éppen az Iszlám Állam líbiai és szíriai polgárháborús eseményeket követő megerősödése kizárólag néhány történelmi példa az elmúlt száz évből ennek igazolására. Ezek a rendszerek – sok esetben az erőszakos, félelemkeltő megnyilvánulásaik mellett is – megszületésük pillanatában képesek voltak a belső rend ígéretének bemutatására.¹⁴ A diktatúrákban a rendteremtés – sok minden máshoz hasonlóan – állami – azaz állampárti – privilégium. Mivel pedig a prepolitikai állapotot követően az emberiség történetében jellemzően a diktatórikus berendezkedés volt a jellemző, a rendteremtést alapjaiban – még ma is – az állam feladatának tekintjük.

Az abszolutista működésből a demokráciába vezető út ugyanakkor az egyes társadalmi feladatok elvégzésében a magánszereplők megjelenésével jár. Ez pedig

¹⁴A renchez történő ragaszkodás érdekében a különböző politikai ideológiák negligálásának eklatáns példája, hogy egyes magyarországi falvak roma lakossága – ha nem is kitörő örömmel, de – megnyugodva fogadta a Magyar Gárda rendteremtés érdekében történő megjelenését. A jelenség mögött a következő gondolat állhat: mindegy, hogy kicsoda, csak valaki tegyen végre rendet.

egyaránt hatással van a belső biztonság biztosításában történő szerepvállalás értelmezésére.

1.3. Középpontban a biztonság? Privatizációs lehetőségek a belbiztonság területén

„Az állam az az emberi közösség, amely egy bizonyos területen belül ... a legitim fizikai erőszak monopóliumára tart igényt”
Max Weber (1989 [1919]): A politika mint hivatás

A privatizáció szűkebb értelemben az állami tulajdon – nem kizárólag ellenszolgáltatás ellenében – történő átadását jelenti magánszereplők számára. Tágabb értelemben azonban nem kizárólag a tulajdonátadásra, hanem – általában a tulajdonnal együtt – a társadalmi feladatok magánszereplők részére történő átadására egyaránt használt kifejezés. Ennek értelmében, a közéletben sokszor privatizációnak nevezzük – a szűkebb értelmű definíció szerint helytelenül – az egyes társadalmi feladatok ellátása (a teljesség igénye nélkül, azonban a legfontosabb feladatok megnevezésére törekedve: az oktatási feladatok elvégzése; az egészségügyi ellátás biztosítása; a rászorultak támogatása; az infrastruktúra fejlesztése; a környezet védelme; a gazdaság működtetése; a kulturális, vallási és szabadidő-eltöltési szolgáltatások biztosítása; valamint az ország területének és állampolgárainak védelme) esetén, az állami szerepvállalás visszaszorulásával egyidejűleg megjelenő magánszereplők térfoglalását. E tekintetben az 1.1. fejezetben példaként felsorolt, magánszereplők által végzett társadalmi feladatok a rendszerváltás óta – valamint azt megelőzően is – lezajlott privatizációs folyamat eredményének tekinthetőek.

A privatizáció gyakorlati alkalmazása, valamint – ettől el nem választhatóan – annak tudományos igényű elméleti megalapozása és feldolgozása eltérő mértékű. A gazdaság, az oktatás, valamint az egészségügy területét érintően a privatizációt számos gyakorlati megoldás és könyvtárnyi szakirodalom jellemzi.¹⁵ A biztonság esetén azonban nem beszélhetünk ilyen mértékű feldolgozottságról.¹⁶ A biztonság

¹⁵ Ennek igazolására: 1) a szerzőnek PhD hallgatóként otthont adó Budapesti Corvinus Egyetem könyvtárában e témakörben 510 darab magyar nyelvű és 414 darab angol nyelvű mű található, melynek címében szerepel a „privatizáció” kifejezés; 2) a Google keresőmotort használva a „privatization AND health” kifejezés esetén 11,9 millió, a „privatization AND education” kifejezés esetén 11,2 millió, a „privatization AND economy” kifejezés esetén 11 millió találatot – illetve találati becslést – kaphatunk. Ennek feldolgozási kísérletétől – az értekezés által vizsgált kutatási témakörtől történő függetlensége-, valamint a becslések pontatlansága indokán – a továbbiakban eltekintünk.

¹⁶ A biztonság területén létező privatizációs gyakorlatoknak ettől függetlenül létezik – a jellemzően angolszász tudományos műhelyekhez köthető – nemzetközi szakirodalma. E szakirodalmi forrásanyag néhány fontos megállapítását igyekeztünk mi magunk is közzétenni. Ugyanakkor más a helyzet az

magánszereplők általi szolgáltatásának kérdései – talán abból kiindulva, hogy a biztonság garantálásában kulcsszereplőnek továbbra is az államot tartjuk¹⁷, valamint, hogy e szektor esetén az eltelt évek során az említett ágazatokkal történő összehasonlításban kevesebb tulajdonváltással összefüggő (egyúttal botrány-értékű) privatizációra került sor – kevésbé vannak jelen mind a közéleti, mind a tudományos diskurzusban. A biztonság – valamint témánk szempontjából azt tovább szűkítve: a belbiztonság¹⁸ – esetén a privatizációs tevékenység megismerése ugyanakkor elengedhetetlen. Általa 1) közelebb kerülhetünk ahhoz a felismeréshez, hogy e társadalmi feladat esetén – annak egyes területein – egyaránt van gyakorlata annak, hogy bizonyos tevékenységeket nem az állam végez el, 2) annak a megértése révén, hogy mit végez el kizárólag az állam és mely területeken jelennek meg alternatív szereplők, a szerepvállalás méréséhez szükséges módszerek meghatározásához is szerezhethetünk információkat.

A magánbiztonság tudományos definíciójának létrehozása alapvetően az 1970-es évekig nyúlik vissza. Az ekkor megfogalmazott – és részben azóta is használt – definíciók értelmében: a magánbiztonság egyrészt az önfoglalkoztató egyéni szereplők, másrészt a magántulajdonosok részéről alapított vállalkozások által nyújtott olyan védelmi-jellegű szolgáltatások összessége, amelyeket egy meghatározott ügyfélnek-, díj ellenében-, különböző kockázatok kezelése érdekében-, személy-, vagyon-, és érdekvédelem céljából nyújtanak (Kakalik – Wildhorn, 1972; Government Printing Office, 1976; Green, 1981; mindhármát idézi Cunningham – Strauchs – Van Meter, 1990). Az Egyesült Államokban a magánszereplők belső biztonság biztosításában – napjainkban használt értelemben – történő gyakorlati megjelenése az 1970-es évektől kimutatható.¹⁹ A radikálisan emelkedő bűnözési rátára válaszul ennek elsődleges megjelenési formája az volt, hogy mindenki megpróbált a saját maga biztonságáról nagyobb mértékben gondoskodni: több zárat szerelt fel az ajtajára, fegyvereket vásárolt, illetve lámpákat és riasztókat telepített az éjszakai betörők távoltartására. Az öngondoskodás mellett természetesen

általunk a belbiztonsági rendszer leírása érdekében megvalósított vizsgálati eszközrendszer esetén. A belbiztonsági rendszer koordinációs mechanizmusokkal történő leírására – legalábbis tudomásunk szerint – eddig nemigen vállalkoztak.

¹⁷Sőt, érdekeink érvényesítőjeként általánosságban is az államot tartjuk a legfontosabb aktornak (Lengyel, 2007).

¹⁸A vizsgált területet érintő fogalmi áttekintéssel részletesen az 1.4. alfejezet foglalkozik.

¹⁹Magát a „private police” kifejezést is először 1972-ben használja a Rand Corporation (Cunningham – Strauchs – Van Meter, 1990)

megjelentek professzionális magánszolgáltatók is, kialakult a magánbiztonsági vállalkozások által nyújtott védelmi tevékenységek piaca. Az 1960-as években a fegyverértékesítés ötszörösére-, a magánbiztonsági cégek által foglalkoztatott munkavállalók száma pedig 166 százalékkal emelkedett.²⁰ Az átlagos amerikai állampolgár egyre inkább félt egyedül kimenni a háza környékére éjszaka, valamint megváltoztatta a szokásait annak érdekében, hogy megvédje önmagát²¹. Többek között egyre többet költött védelemre (Clotfelter, 1976).

Az Egyesült Államokban az önvédelemben biztosított személyes közreműködésnek jelentős történeti – ugyanakkor európai szemmel nézve nem is annyira a régmúlta visszanyúló – hagyománya van. Az első telepések és a kolóniák lakói ugyanis – ha máshonnan nem, a vadnyugat világát lefestő filmekből egyaránt köztudottan – kezdettől fogva rászorultak az önvédelemre. Ennek érdekében kivétel nélkül valamennyi település polgáraiból őrszemélyzetet (úgynevezett „watchmen”-eket, vagy „door-rattler”-eket) szervezett egészen az 1800-as évek közepéig, amikor is az állam a nagyobb városokban el nem kezdett rendfenntartó személyzetet alkalmazni (Cunningham – Strauchs – Van Meter, 1990). Az állami rendfenntartó személyzet lététől és elfogadottságától függetlenül, az állampolgárok által igénybevett védelmi szolgáltatások esetén az állam, mint szolgáltató választása közel sem az egyetlen lehetőség volt.²² Az állami rendőrség igénybevétele mellett az állampolgárok 1) egyéni akciókat (zárak és riasztók felszerelése), 2) közösségi akciókat (tulajdonosok által alkalmazott együttes védelmi intézkedések, együttesen létrehozott közösségi védelmi szolgáltatások), valamint 3) biztonsági magánszervezetek által végzett szolgáltatásokat egyaránt régóta igénybe vesznek (Post és Kingsbury, 1977; idézi Cunningham – Strauchs – Van Meter, 1990).

Néhány további angolszász államban, a biztonságot szolgáltató magánszervezetek által foglalkoztatott, védelmi tevékenységet ellátó – és az állami ügynökség által

²⁰Ezzel egyidejűleg a hivatalos rendőri erők létszáma 48 százalékkal, a civil szektor átlagos foglalkoztatási rátája 20 százalékkal emelkedett. (Clotfelter, 1976).

²¹Közvélemény-kutatási adatok szerint 1) arra a kérdésre, hogy fél-e kimenni a környékre éjszaka 1968-ban 31 százalék, 1975-ben 45 százalék válaszolt igennel (George Gallup, 1975; idézi Clotfelder, 1978); 2) Bostonban és Chicagóban a megkérdezettek 60 százaléka nyilatkozott úgy, hogy önmaga védelmében megváltoztatta szokásait (Clotfelder, 1978).

²²Ehhez kapcsolódó érdekes kutatási eredmény, hogy az amerikai állampolgárok ráadásul jellemzően nem a bűnmegelőzéssel és a bűnelhárítással összefüggő szolgáltatásokat várnak a rendőrségtől. Már az első e témakörben született kutatások is kimutatták (és azóta is többször megerősítették), hogy a rendőrséggel szemben támasztott igények 80-90 százaléka nem ilyen eredetű (Douglas Gourle, 1954; idézi Cunningham – Strauchs – Van Meter, 1990).

regisztrált – munkatársak száma régóta meghaladja a hivatalos rendőri erők létszámát. A magánszektorban és a privátszektorban e területen foglalkoztatottak aránya a 2000-es évek elején Ausztráliában és Kanadában mintegy kétszeres, az Egyesült Államokban a becslések szerint háromszoros volt. Kanadában ráadásul a 90-es évek óta bizonyítottan növekszik (Swol, 1998; Prenzler – Sarre, 1998; Gerden, 1998; mindhármát idézi Cukier – Quigley – Susla, 2003), köszönhetően annak, hogy a bűnözési spektrum két végén (egyszerű betörések és rablások, illetve nagy szakértelmet igénylő, – egyre inkább online – bűnözés) koncentráció bűnelkövetés ellen megfelelő hatékonysággal képes fellépni (vö. thestar.com). A fenti három országban a magánszereplők – a foglalkoztatott létszámokban egyaránt tükröződő – szignifikáns jelenlétének oka 1) a költségvetési megszorításokból következő privatizációs tevékenység (egyes védelmi feladatok kiszervezése), 2) az erre a jogi dereguláció adta lehetőségek megteremtése, valamint 3) a magánfogyasztók részéről az elmúlt években egyre inkább felmerülő speciális védelmi igények. Ebből következően az általuk ellátott tevékenység széleskörű: feladataik a vállalati bűnözéssel összefüggő nyomozati szolgáltatásoktól kezdve, a személyes vagyonvédelmen-, valamint a banki és kereskedelmi tevékenységek fegyveres védelmén át, akár a közterületek védelméig terjedhetnek (Cukier – Quigley – Susla, 2003). A – jellemzően az angolszász országokhoz kötődő – magánszereplők védelmi szolgáltatások piacán történő markáns jelenlétére további számadatokból is következtethetünk. Az 1990-es évek elején az Egyesült Államok kormányzata évente 200 milliárd dollárt költött áruk és szolgáltatások vásárlására, melynek közel fele védelmi szolgáltatásokhoz kötődött. Ez időben az országban 2500 vállalkozás foglalkozott védelmi felszerelés gyártásával és kereskedelmével (Cunningham – Strauchs – Van Meter, 1990). 2001. szeptember 11-ét követően hihetetlenül megnövekedett megfigyelésre fordított összegek nagy része a mai napig magánvállalkozásokhoz kerül. A nemzetbiztonságra fordított források esetén ez az arány az Egyesült Államokban körülbelül 70 százalék (Shorrock, 2013; idézi: Greenwald, 2014). A jellemzően az őrző-védő szektorban, az elektronikus biztonsági szektorban, valamint a nyomozati cselekmények során katonai és védelmi tevékenységet végző, több, mint 50 országban tevékenykedő katonai és biztonsági magánvállalatok – private military/security companies (PMC/PSC)²³ – száma a

²³A PSC-k ügyfelei 64 százalékban kormányok, 30 százalékban magánszervezetek, 3-3 százalékban azonban nem kormányzati szervezeteket - úgynevezett NGO-kat -, illetve magánszemélyeket is

világon több százra tehető. 2006-ban az iraki erők után a második legnagyobb kontingenst kitevő – és Paul Bremer az iraki Ideiglenes Koalíciós Hatóság akkori vezetője által az iraki törvények betartása alól mentesített! – 181 darab biztonsági magánvállalkozás 48 ezer – havonta akár 30 ezer dollárt is megkereső – alkalmazottat foglalkoztatott. Afganisztánban ez időben 18 ezer és 25 ezer közöttire tehető foglalkoztatott létszámmal 90 és 140 közöttire becsülték a jelenlévő vállalkozások számát (Karácsony, 2008). Az Erik Prince érdekeltségébe tartozó, a biztonsági magánvállalatok közül talán a legismertebb, eredetileg Blackwaterként nevezett – különböző botrányok következtében azonban Xe-re átkeresztelt – vállalkozás 2000 óta egymilliárd dollárt meghaladó állami megbízást kapott őrző-védő feladatok ellátására, a pletykák szerint pedig akár tizenötmilliárd dolláros szerződést is köthetett az amerikai állammal hírszerzési tevékenység elvégzésére (Karácsony, 2011).

Az angolszász világban látott jelenlét mellett – alapjaiban 1) az állami védelmi tevékenységet ellátó szereplők eredménytelenségének-, 2) az e régióban is megjelenő speciális fogyasztói biztonsági igények, valamint 3) a kiépült politikai kapcsolatoknak köszönhetően – az európai posztkommunista államokban is aktívan jelen vannak a biztonsági magánvállalatok. Lengyelországban 3000 ilyen vállalkozás működik, mintegy 200 ezer foglalkoztatottnak adva munkát. Sikerük kulcsa a rendelkezésre álló technológiai előnyökben, valamint a kritikus erőforrásokhoz – emberekhez és információkhoz – történő hozzáférésben rejlik (Wordliczek, 2015). A biztonsági magánvállalkozásokról az 1. táblázatban közzétett adatokat megtekintve jól látható, hogy a posztoszocialista blokk egyes országai esetén különösen jelentős a biztonsági magánvállalkozások jelenléte. Bulgáriában, Csehországban, Észtországban, Lettországon, Lengyelországban és Magyarországon egyaránt nagyobb a privát biztonsági szektorban dolgozók népességhez viszonyított aránya, mint ugyanez az arány a rendőri erők létszámának tekintetében. Ez nem jelent mást, mint, hogy ezen országok esetén többen dolgoznak védelmi és biztonsági szolgáltatásokat nyújtó magánvállalkozásoknál, mint a hivatásos állami rendfenntartó erőknél. Emellett ezen országok területéhez és lakosságszámához képest a magánbiztonsági szektor éves árbevétele-, valamint az e szektorban jelenlévő

találhatunk a megrendelők között (Karácsony, 2011).

szervezetek száma és az általuk foglalkoztatott létszám alapján egyaránt jelentős jelenlétről számolhatunk be (Confederation of European Security Services, 2011).

1. táblázat
Biztonsági magánvállalatok tevékenységét érintő egyes tények és adatok

| Ország | Létszám / Népeség (2011) | | Biztonsági magánvállalatok (2010) | | | |
|--------------------|--------------------------|--------------------------------|--|--|---|--|
| | Rendőri erők | Magán-biztonsági vállalkozások | Védelmi tevékenységet végző foglalkoztattainak létszáma (fő) | Ténylegesen fegyvert használó foglalkoztattainak létszáma (fő) | Száma (darab) [ebből tényleges tevékenységet végző] | Összesített éves árbevétele (millió EUR) |
| Ausztria | 1:380 | 1:523 | 10000 | 600 | 200 [100] | 350 |
| Belgium | 1:266 | 1:703 | 15411 | 150 | 220 [187] | 640 |
| Bulgária | 1:155 | 1:132 | 57146 | 21144 | 1200 [800] | 311 |
| Csehország | 1:238 | 1:203 | 51542 | n.a. | 5629 [n.a.] | 692 |
| Dánia | 1:503 | 1:1106 | 5000 | 0 | 470 [400] | 430 |
| Észtország | 1:412 | 1:289 | 4627 | n.a. | 252 [252] | 128 |
| Finnország | 1:701 | 1:889 | 12500 | n.a. | 250 [100] | 400 |
| Franciaország | 1:271 | 1:437 | 147800 | n.a. | 9425 [3859] | 5290 |
| Németország | 1:326 | 1:484 | 168000 | 15000 | 3700 [3700] | 4390 |
| Görögország | 1:428 | 1:376 | 30000 | n.a. | 1200 [n.a.] | 275 |
| Magyarország | 1:380 | 1:125 | 80000 | n.a. | 11304 [n.a.] | 550 |
| Olaszország | 1:565 | 1:1260 | 47858 | 47858 | 1299 [913] | 2700 |
| Lettország | 1:300 | 1:105 | 21500 | 11000 | n.a. | 366 |
| Lengyelország | 1:388 | 1:190 | 200000 | 35000 | 3200 [3000] | 1500 |
| Portugália | 1:228 | 1:275 | 38928 | n.a. | 160 [105] | 730 |
| Románia | 1:1050 | 1:229 | 107000 | 35542 | 1282 [n.a.] | 643 |
| Spanyolország | 1:213 | 1:513 | 188018 | 37604 | 1494 [1100] | 3386 |
| Svédország | 1:522 | 1:467 | 2000 | 300 | 250 [250] | 840 |
| Egyesült Királyság | 1:382 | 1:170 | 364586 | 0 | 2500 [2500] | 3970 |

Megjegyzés: a táblázat 19 európai ország rendőrségének, valamint biztonsági tevékenységet végző magánvállalatainak gazdálkodással összefüggő néhány jellemzőjét mutatja. A rendőrség által foglalkoztatottak létszámát kizárólag a lakosság arányában, a magánbiztonsági vállalatok által foglalkoztatottak létszámát a lakosság arányában és főben-, a biztonsági magánvállalatok számát darabban, a magánbiztonsági iparág éves árbevételét millió euróban fejeztük ki. Csehország esetén a 2008. évi árbevételi adat szerepel a táblázatban. Az adatok forrása valamennyi esetben: Confederation of European Security Services, 2011.

Ezzel ellentétben az európai kontinentális-, valamint a skandináv államok a méretük és a gazdasági fejlettségük indokolta viszonyokhoz képest, kisebb nagyságrendű magánbiztonsági szektort tartanak fent. Kivétel nélkül minden – általunk közzétett – ország esetén az állami rendvédelmi erők létszáma meghaladja a biztonsági magánvállalkozásokét. Németország és Franciaország által a magánszektorban e célból foglalkoztatott munkavállalók száma csupán háromszorosa a Csehországban és Bulgáriában-, és mindössze kétszerese a Magyarországon foglalkoztatott

létszámnak. A skandináv országokban pedig – mind a szervezetek-, mind a biztonsági magánszektor által foglalkoztatott munkavállalók száma alapján – a privátbiztonsági szolgáltatások jelenléte érzékelhetően kisebb, mint bármely másik ország-csoportnál látott érték (Confederation of European Security Services, 2011).

Nem kizárólag a biztonsági magánszereplők jelenléte, hanem – attól nyilvánvalóan el nem választhatóan – a szolgáltatók szabályozása is eltérő Európában. Brion és Kaminski klasszifikációja szerint a szabályozók alapján az egyes országok három csoportba sorolhatóak: 1) a leginkább korlátozó államok (ezek közé tartozik Belgium, Spanyolország és Luxemburg) kifejezetten szigorú követelmények támasztásával korlátozni akarják a magánbiztonsági szolgáltatók megjelenését, egyrészt a külföldi szereplők esetén felmerülő nemzetbiztonsági kockázatok-, másrészt – némileg paradox módon – a lakosság védelme érdekében; 2) a közepesen korlátozó államok (ezek közé tartozik Franciaország, Hollandia és Olaszország) ugyan erőteljes szabályozói környezetet tartanak fent, ugyanakkor a jogszabályok végrehajtása során implementációs problémákkal jellemezhetőek; 3) a legkevésbé korlátozó államok (ezek közé tartozik Németország és az Egyesült Királyság) a szabályozást, valamint a magánszolgáltatók igénybevételét a piacra, valamint az egyes ágazati szervezetekre bízzák (Brion és Kaminski, 2001; idézi: Cukier – Quigley – Susla, 2003). Ahol azonban a szabályozás erre lehetőséget teremt, a magánbiztonsági szolgáltatók a rendőrség által végzett szinte valamennyi feladat ellátására alkalmasak. Az államilag fenntartott rendőrség által ellátott legfontosabb feladatok (e fejezetben a teljesség igénye nélkül: bűnmegelőzés; élet- és tulajdonvédelem; közrendvédelem; közlekedési rend fenntartása; nyomozati munka; egyéb, kényszerítő eszközök alkalmazásával járó feladatok) esetén valamennyi esetben megjelenhetnek magánszereplők. A magánszolgáltatók-, valamint a rendőrség által nyújtott védelmi szolgáltatások közötti különbség elsődlegesen nem a tevékenységek tartalmában van, hanem a közreműködő szereplők személyében és ezáltal a hatalomgyakorlás nagyságrendjében (Scott – McPherson, 1971; idézi: Cunningham – Strauchs – Van Meter, 1990).

Belbiztonsági feladatokat azonban – tágabb értelemben legalábbis – nem kizárólag a profitszerzésben érdekelt magánvállalkozások számára lehetséges kiszervezni. Bizonyos feladatok egyaránt átadásra kerülhetnek a civil társadalom különböző szerveződései számára. Azon országok esetén, amelyeknél kevésbé jellemző a

magánbiztonsági iparág térnyerése, a civil szerveződések biztonság-szolgáltatásban történő szerepvállalása – az állami rendfenntartó erők tevékenységét kiegészítendő – különösen hangsúlyossá válhat. Franciaország nemzetbiztonsági kihívásait áttekintő és stratégiájának nyilvánosan közzétehető elemeit összefoglaló Fehér könyv szerint: a biztonsági érdekek világszerte történő felértékelődése a nagyobb fokú közvetlen sérülékenység következménye, amire válaszul a védelem megszervezése során a belső biztonsági szolgálatok és a hadsereg együttműködése mellett, ma már szükség van a civil biztonsági szervezetek jelenlétére. A civil eszközök védelmi tevékenységbe történő bevonása a válságkezelés során különösen fontos lehet, ezért indokolt a jelenleginél erőteljesebb civil válságkezelési és védelmi képességeket kiépíteni (Republique Francaise, 2008 és 2013).

1.4. Fogalmi tisztázás

„*Sine cura*”
(*Aggodalom nélkül*)
Latin kifejezés

Biztonság szavunk a latin – „sine cura” kifejezésből kialakult; gondtalan, nyugodt, biztos jelentéssel bíró – securus szóból származik. A biztonság a létfenyegetettség elkerülése²⁴: 1) az egyén számára olyan állapot, amikor szociális faktorok zavar nélkül fejtik ki a hatásukat és nem áll fent kriminológiai jellegű közvetlen veszélyeztetettség; 2) a társadalom a) belső viszonyai esetén olyan állapot, amikor a társadalmi alrendszerek veszélyektől mentesen, stabilan, szabályozottan működhetnek; b) külső viszonyai esetén olyan állapot, amikor a társadalmi működésre más állam, szervezet, csoportosulás nem jelent veszélyt (Ürmösi, 2013). Az emberi társadalmak biztonságát érintő kihívásokat vizsgáló diszciplína – a biztonságpolitika – a társadalmakra gyakorolt fenyegetéseket eredetük, méretük, hatókörük, intenzitásuk, valamint érintett szektorok szerint-, a biztonságot dimenzió szerint osztályozza. A veszélyeket 1) eredetük szerint az emberi tevékenységtől függetlenül keletkező természetes, illetve gondtalan/tudatos emberi beavatkozás okozta mesterséges-; 2) méretük szerint globális, kontinentális, regionális, szub-regionális és lokális-; 3) hatókörük alapján az ország határain belüli viszonyok

²⁴Figyelemre méltó – és a fogalmi tisztázásánál el nem hagyható – megjegyzés, hogy az egyes fenyegetések létfenyegetésként történő definiálásakor felmerülhetnek értelmezési problémák. Az, hogy egy külső környezeti változást természetes folyamatnak, vagy a biztonságunkat veszélyeztető létfenyegetésnek tulajdonítunk bizonyos mértékben önzonosságunk kérdése (Tálas-Gazdag, 2008).

eredményezte belső, illetve az államhatárokon átnyúló külső-; 4) intenzitásuk alapján kihívást, kockázatot, általános fenyegetést, válságot, konfliktust és háborút jelentő-; 5) az érintett szektorok szerint katonai, politikai, gazdasági, társadalmi, valamint környezeti szektort érintő fenyegetésként kezelhetjük. A katonai szektor esetén az állam katonai védelme, a politikai szektor esetén az állami szuverenitás biztosítása és a hatalom legitimitását kétségbe vonó veszélyek elleni védelem, a gazdasági szektor esetén a lakosság megélhetésének biztosítása és a létfenntartást akadályozó veszélyek elleni védelem, a társadalmi szektor esetén a társadalomra jellemző kultúra, vallás, nemzeti identitás és szokásjog hagyományos sémáinak védelme, a környezeti szektor esetén a biológiai örökség fenntartása és a biodiverzitás, valamint az éghajlat védelme jelenti a biztonságpolitika tágan értelmezett feladatait (Tálas – Gazdag, 2008; Gazdag, 2011). 6) A biztonság dimenzióit tekintve nemzetközi biztonságról [államok közötti konfliktusok-, háborúk-, fegyveres erővel történő fenyegetések kezelése], rendészeti problémákra alkalmazott (köz)biztonságról [a társadalmi együttélés belső rendjének biztosítása, személy- és tulajdonvédelem], szociális biztonságról [foglalkoztatási-, egészségügyi-, nyugdíj- és felzárkóztatási kérdések kezelése] környezeti biztonságról [környezeti elemek generálta veszélyek és katasztrófák elhárítása], humán biztonságról [kábitószer- és emberkereskedelem, nemzetközi migráció, népességnövekedés], energiabiztonságról [ellátásbiztonság], technológiai biztonságról [infrastruktúra védelme], valamint – a szakirodalom által egyelőre így nevezett – új típusú biztonságról [terrorizmus, kiber-bűnözés] beszélhetünk (Tálas – Gazdag, 2008; Hegedűs 2009). 7) A fenti biztonsági dimenziók egyének, csoportok, kisebbségek, nemzetek, államok, régiók és a nemzetközi rendszer egészének szintjén értelmezhetőek (Hegedűs, 2009), valamint 8) a biztonság garantálásában államok, állampolgári csoportok, nyereségorientált magánszervezetek, nemzeti és nemzetközi alapítványok, egyházi szervezetek, környezetvédelmi szervezetek, valamint emberjogi szervezetek egyaránt közreműködhetnek.

A fentiekben közzétett különböző klasszifikációk segítségünkre vannak az értekezésben vizsgálni szándékozott kutatási terület és témakör egyértelmű meghatározásakor. Az értekezés során kizárólag – az állam határait túl nem lépő – lokális méretű-, az ország határain belüli viszonyok indukálta-, az ország belső rendjét és stabilitását veszélyeztető – tágan értelmezve – politikai fenyegetésekkel,

valamint az ezt érintő, az államok szintjét meg nem haladó-, valamennyi közreműködő szereplő esetén releváns-, a rendészeti problémák megoldására – leegyszerűsítve a közbiztonságra – alkalmazott biztonságértelmezéssel operálunk (1. ábra). Ezt nevezzük – némileg leegyszerűsítő módon – innentől kezdve belbiztonságnak. Minden ezen túli biztonságértelmezéssel összefüggő tényezőt – a témakör megfelelő körülhatárolása érdekében – ugyanakkor kizárunk az elemzésből.

A belbiztonság – mint a biztonság egy részhalmozának – biztosítása, ugyanakkor önmagában is széleskörű társadalmi feladatrendszert foglal magába. Egyaránt ide tartoznak 1) a közbiztonság és a közrend védelmében megnyilvánuló rendvédelmi feladatok; 2) az igazságszolgáltatási feladatok; 3) az igazságszolgáltatás által törvényesen szabadságmegvonással sújtott személyekkel szembeni kényszerintézkedéseket, a különböző elzárásokat, valamint az idegenrendészeti őrizetet jelentő büntetés-végrehajtási feladatok; 4) a katasztrófa- és polgári veszélyhelyzetek megelőzését, elhárítását, a védekezés megszervezését és a negatív következmények felszámolását jelentő katasztrófa-, polgári-, és tűzvédelmi feladatok; 5) a – többek között – a belső biztonsággal összefüggésben felderítési és elhárítási tevékenységet tartalmazó – valamint ehhez eszközöket biztosító – terrorelhárítási- és polgári titkosszolgálati feladatok; 6) az ország külső határainak védelmét biztosító határrendészeti feladatok; 7) az – egyes, belső biztonságot egyaránt érintő – állampolgársági-, idegenrendészeti-, menekültügyi- és bevándorlási tevékenységet összefogó külföldi személyekkel összefüggő hatósági és rendészeti feladatok; 8) az adó- és vámigazgatás területét érintő rendvédelmi feladatok; 9) az állam büntetőigényét érvényesítő, a belső rend biztosításában kiemelkedően fontos nyomozati és felügyeleti tevékenységgel jellemezhető ügyészégi feladatok; valamint 10) a népképviselőket biztosításával, valamint a hatalmi ágak szétválasztásával és kontrolljával az állam demokratikus működőképességét és stabilitását biztosító feladatok.

Annak köszönhetően azonban, hogy az értekezés elsődleges célja az állami és a magánvállalati szerepvállalás mérési lehetőségeinek ismertetése, a belbiztonság – mint értelmezési keret – további szűkítése egyaránt szükségszerű. Az értekezés során a bűnmegelőzést, a bűnelhárítást, valamint a büntető igazságszolgáltatás előkészítését tekintjük az elemzés tárgyának: a belső biztonsággal összefüggésben 1) a közbiztonság és a közrend védelmében megnyilvánuló rendvédelmi-, valamint 2) a

nyomozati felügyeletet biztosító ügyészségi feladatokkal foglalkozunk (2. ábra). A belbiztonsági szektoron belül tehát alapvetően a közbiztonsággal – illetve annak egy részével – foglalkozunk. A fentiekben felsorolt további elemek vizsgálatától ez esetben eltekintünk.²⁵ A közbiztonsági rendszer elemeként, a rendvédelemhez szorosan köthető adóigazgatási-, határvédelmi-, valamint terror-elhárítási és polgári titkosszolgálati feladatok számbavételétől történő eltekintés indoka az információk korlátozott hozzáférhetősége, valamint a dolgozat formai kereteinek tiszteletben tartása. Értelmezésünk szerint – az így fogalmilag körbehatárolt és leszűkített – belbiztonság-definíció célja – kizárólag – a társadalmi együttélés belső rendjének biztosítása, a társadalom tagjainak élet- és tulajdonvédelme. Összefoglalva: a hobbes-i háborús állapot elkerülése.

Az értekezésben használt belbiztonság-fogalom nem feleltethető meg egyöntetűen sem a nemzetközi kiadási statisztikák által-, sem a jogtudomány által használt közbiztonság fogalomnak.²⁶ Saját fogalmi meghatározásunk és a nemzetközi kiadási statisztikák által használt közbiztonság-fogalom közötti különbségek leírásával részletesen foglalkozunk majd az alábbiakban. A jogtudomány közbiztonság fogalma és az általunk használt belbiztonság fogalom közötti különbség röviden érzékeltetve a következő²⁷. A jogtudomány által használt éles distinkcióra – mely szerint a magánjogi rend (melynek középpontjában a személyiség és a piaci viszonyok védelme áll) és közjogi rend (melynek középpontjában az egyén és a közösség kapcsolatának szabályozása áll) elválik egymástól – magunk nem fordítunk különösebb figyelmet, és – bár elismerjük és hangsúlyozzuk, hogy a különböző jogrend-típusok védelmi tevékenysége eltérő feladatrendszert igényel(het) – értekezésünkben elsődlegesen az erőforrás-felhasználás során megmutatkozó

²⁵ Bár elismerjük, hogy a fenti fogalmi meghatározásba érintőlegesen a migrációs folyamatok keltette fenyegetések – illetve azok egy részének – elhárítása is beletartozhat, az értekezésben azonban több indokból kifolyólag eltekintünk az ezeket elhárító feladatrendszer számbavételétől. Egyrészt, a fenyegetések – amíg azok az országhatáron kívül találhatóak – külső fenyegetésnek minősülnek és ezért nem kapcsolódnak szorosan a társadalom belső őrzés-védelméhez. Másrészt, az írás elkészítésének pillanatában még nem állnak teljes körűen rendelkezésre a migrációval szembeni védekezés során felhasznált pénzügyi és emberi erőforrások számszaki adatai. Harmadrészt, a feladatrendszerben együttműködő szervezetrendszer komplexitása (rendőrség, honvédség, titkosszolgálatok, stb.) egyaránt árnyalja a képet és megnehezíti a tényleges erőforrás-felhasználás számbavételét.

²⁶ Az állítás miatt használunk értekezésünkben konzekvensen a közbiztonság kifejezéstől eltérő szóhasználatot.

²⁷ A különbségek hangsúlyozásának fontosságára Finszter Géza hívta fel a figyelmemet, aki az írás értekezés-tervezetként történő opponálásakor részletesen megismertetett a jogtudomány fogalmi apparátusával. A különbségek érzékeltetésénél az ekkor szerzett tapasztalatokból merítettünk.

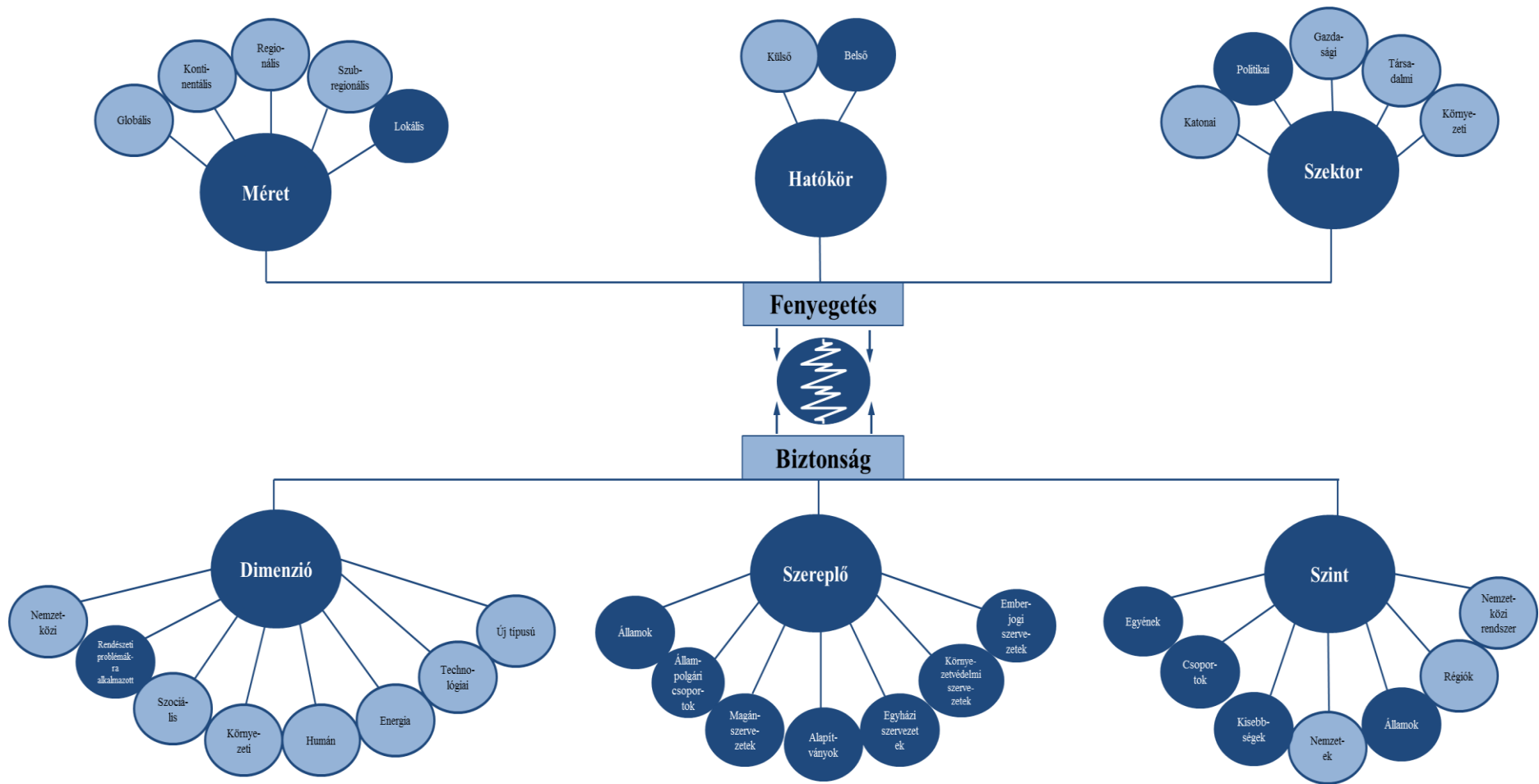
összehasonlítási lehetőségekre és nem a különbségekre koncentrálunk.²⁸ Bár magunk is érdemben foglalkozunk az állam által nyújtott- és a magánvállalatok által szolgáltatott biztonság közötti különbségekkel, azokat a belbiztonsági tranzakciók mögött meghúzódó motivációkból eredeztetjük és nem a tranzakciókat szabályozó jogrend-típusok különbözőségéből. A jogtudomány értelmezése szerint a közbiztonságot – mint a társadalomban védendő értékek összességét – a demokratikus jogállamok államcélként határozzák meg (amelynek biztosítása érdekében kötelesek megfelelő társadalmi intézményeket működtetni), míg a magánbiztonság kizárólag a közbiztonság segítőjeként jelenik meg. Amikor a biztonság a közigazgatási szervezetrendszer szerez érvényt, akkor a tevékenység hatósági meghatározottsága, a közjog szabályaihoz kötöttség kap hangsúlyt, míg amikor a biztonságot a magánszféra szolgáltatja, akkor a tevékenység piaci jellege és a magánszerződésekben foglalt kötelezettségek az irányadóak. Magunk is eljutunk a tranzakciók szintjén létező különbségekig, kiindulási alapunk azonban nem a jogrendi különbségtétel, hanem a tranzakciók mögötti viszonyrendszer azonosítása.

Az értekezésben használt belbiztonság-definíció mentén meghatározott bűnmegelőzési és bűnelhárítási tevékenység egyaránt széleskörű tevékenység-együttest foglal magába (3. ábra). Az alkotmányos berendezkedés és a törvényes rend védelmétől kezdve, a személy- és vagyonvédelmen keresztül, a kábítószer-kereskedelem elleni védelemig számos szakterület ide sorolható. A megjelenített szakterületek között bizonyosan vannak olyanok, amelynek elvégzése állami privilégium (alkotmányos berendezkedés és a törvényes rend védelme; nyomozati és vádelőkészítési tevékenység törvényességének védelme; határvédelem). Vannak olyanok is, amelyeket elsősre talán állami privilégiumnak gondolnánk, de ha jobban belegondolunk nem azok (erkölcsrendészet; közlekedésrendészet; város- és településvédelem; kábítószer-kereskedelem elleni védelem). Emellett vannak olyanok, amelyek elvégzésében az állam és a piac egyaránt fajsúlyos – akár egyenrangú – szereplő (személyvédelem; vagyonvédelem; család-, gyermek-, ifjúságvédelem). Nem is beszélve arról, hogy egyes tevékenységekhez más – az államtól és a piaci magánvállalkozásoktól eltérő – szereplők és koordinációs

²⁸ Ugyanakkor közvetetten magunk is felhívjuk a figyelmet a törzsszövegben leírt distinkcióra: az értekezés 1.2. fejezetében a közrend viszonyainak bemutatásával, míg az 1.3 fejezetben a magánrendi viszonyok periferikus áttekintésével foglalkozunk.

mechanizmusok is társíthatók (áldozatvédelem; város- és településvédelem; család-, gyermek-, ifjúságvédelem).

Az eddig elmondottakból egyértelműen következik: egy demokratikus politikai berendezkedésű, kapitalista országban a belső rend biztosítása nem állami monopólium. A belső biztonság megteremtésében az államtól független szereplők – különböző területek esetén különböző összetételben és mértékben, de – egyaránt szerepet vállalnak. Amennyiben ez így van, fontos feladat annak a tudományosság igényével történő közelítése és lehetőség szerint minél pontosabb meghatározása, hogy az egyes szereplők a belső biztonság biztosításában betöltött szerepe milyen mértékű. Különösen annak tükrében, hogy a jelenleg – többek között – erre – illetve egészen pontosan: az állami szerepvállalás mértékének érzékeltetésére – használt létszám-, illetve költség-alapú – és utóbbi esetben a nemzetközi összehasonlítás érdekében a GDP-hez való viszonyítás eszközével élő – mutatószámok erre nem minden esetben, esetenként komoly fenntartásokkal alkalmazhatóak.



1. ábra: Belbiztonság-értelmezés az értekezés során²⁹

²⁹Az értekezés során a sötéttel jelölt tényezőkkel foglalkozunk. Mintegy szűkítő feltételként ezek határolják körül a belbiztonság szerzői értelmezését.



2. ábra: A belbiztonság további fogalmi szűkítése³⁰



3. ábra: Példák a bűnmegelőzés, bűnelhárítás, bűnüldözés területeire³¹

³⁰ Az értekezés során a sötéttel jelölt tényezőkkel foglalkozunk. Az 1. ábrán látható belbiztonság fogalmat a bűnmegelőzési és bűnelhárítási feladatokra szűkítjük.

³¹ Az ábrán felsorolt területek – minden bizonnyal – nem jelentenek egységes – teljes lefedettséget biztosító – klasszifikációt. Egyúttal – az értekezésben használt belbiztonság-definíció mentén – képesek érzékeltetni a bűnmegelőzési és bűnelhárítási tevékenység sokrétűségét.

1.5. Az értekezés célja, a témaválasztás indoklása, az alkalmazott módszertan

*„Ha az ember a bizonyossággal kezdi, kétségekkel végzi;
ám ha elég bölcs ahhoz, hogy kételkedjen, eljut a bizonyosságig.”*
Francis Bacon (1605): *The Advancement of Learning*³²

Az értekezés célja a magyar társadalom belső biztonságának fenntartásában szerepet játszó szereplők és koordinációs mechanizmusok azonosítása, a biztonsághoz történő hozzájárulásuk – alternatív kifejezéssel élve: a belbiztonsági szektorban történő jelenlétük – mértékének meghatározása, valamint az ehhez szükséges rendelkezésre álló gazdaságstatisztikai eszköztár áttekintése és kritikai elemzése. A belbiztonsági szektorban történő jelenlét meghatározásának igénye különös tekintettel a két – a szerző meglátása szerint – legfontosabb biztonságot teremtő mechanizmusra és aktorra, a bürokratikus koordináció törvényszerűségei mentén biztonságot szolgáltató állami szervezetrendszerre, valamint a piaci koordináció szabályai szerint működő magánbiztonsági szolgáltató iparágra vonatkozik.

Az értekezés fenti célja elérése érdekében elhatárolásokkal él. Az 1.4 alfejezet tisztázta a belbiztonság – szakmai- és földrajzi területi³³ – fogalmi elhatárolását. Emellett azonban – a rendelkezésre álló statisztikai adatok hozzáférhetősége és kezelhetősége indokán – időbeli elhatárolást is alkalmazunk: az alábbiakban a 2000 és 2016 közötti időszak esetén vizsgáljuk a magyar belbiztonsági szektorban megvalósult szerepvállalást. Mivel azonban egyes, a biztonsághoz hangsúlyosan kötődő koordinációs mechanizmusok szemléltetése a múltba történő visszatekintést igényel (illetve múltbéli példák szemléletesebb illusztrálást tesznek lehetővé), a belbiztonsági rendszer rendszerszemléletben történő kezelése – és ezáltal valamennyi releváns alrendszerének áttekintése – érdekében, az értekezés elméleti áttekintéssel foglalkozó részében esetenként huszadik századi példákkal igazoljuk állításainkat.

Arra a kérdésre, hogy a szerzőt személyesen miért foglalkoztatja az állami – és egyéb szereplők részéről megvalósuló – társadalmi szerepvállalás mértékének meghatározása, valamint ennek eszközéül miért a belbiztonsági ágazat került kiválasztásra, választ adtunk az eddigi bevezető alfejezetek során. Adósak maradtunk azonban a témakör közéleti és tudományos tekintetben értelmezhető aktualitásának

³² Az idézet forrása: Justin Kaplan [szerk.] (2002): *Bartlett's Familiar Quotations*, Little Brown, New York idézi Ahamed (2009).

³³ E tekintetben az értekezés Magyarország belső biztonságával foglalkozik. A belbiztonsági rendszer elméleti áttekintésekor azonban, esetenként hazánktól elvonatkoztatott példákkal szemléltetjük elgondolásainkat.

indoklásával. A társadalmi biztonsággal kapcsolatban tanúsított közéleti érdeklődés talán kevésbé szorul magyarázatra: a minket körülvevő politikai és társadalmi változások már a jelenben és a közeljövőben felértékelik a biztonság témakörét. Igaz ugyan, hogy ma már szinte minden „biztonságiasítható” (Mirena, 2012) és minden „biztonságiasodik” is, de a belbiztonságot érintő olyan – a teljesség igénye nélkül itt felsorolt – kihívások, mint 1) a menekültkérdés belső biztonságra gyakorolt hatása, 2) az európai társadalmak biztonságpercepciójának csökkenése (a gazdasági biztonságtól kezdve a fizikai biztonsáig); 3) a biztonságot veszélyben érző önvédelmi csoportok aktivitásának növekedése; valamint 4) a magánbiztonsági szolgáltatók jelentős térnyerése, egyaránt megnövelik a témakör iránt tanúsított közéleti érdeklődést és a kutatási eredmények általános befogadási hajlandóságát. A doktori értekezéssel szemben – műfaji sajátosságai következtében – elvárás, hogy a közéleti aktualitásokon túllépve, a tudományos közeg számára is bírjon hozzáadott értékkel. Bár e tekintetben a szerző elfogultságához kétség sem férhet, bízunk benne, hogy az értekezés megfelel az ezzel kapcsolatban felmerülő általános elvárásoknak.

A társadalmi belső biztonság esetén értelmezhető szerepvállalás mérési megoldásai – a gazdaságstatisztikai eszközrendszernek köszönhetően – részben rendelkezésre állnak, részben azonban nem ismertek. Annak a tudatosítása, hogy a különböző aktorok részéről megvalósított szerepvállalás nagyságrendjének ismerete több szempontból is üdvös lenne, még nem történt meg. Ennek megalapozásához járulhat hozzá egyrészt a belbiztonsági mechanizmusok elméleti áttekintése. Másrészt, a rendelkezésre álló gazdaságstatisztikai eszközök e célra történő felhasználása (egyúttal kritikai elemzése), valamint a hiányos eszközök pótlása. Megítélésem szerint önmagában e tevékenység tartalmaz olyan elméleti innovatív elemeket, amit a tudományos közösség értékelhet. Harmadrészt, az alábbiakban kifejtésre kerülő különböző koordinációs mechanizmusokhoz és aktorokhoz köthető szerepvállalás mértékének releváns ismerete hozzásegíthet bennünket olyan – itt szintén a teljesség igénye nélkül kezelt és kizárólag példaként felsorolt – jelenségek további tudományos vizsgálatához, mint 1) a magánbiztonság egyre nagyobb mértékű térnyerése, 2) az agresszor szervezetek³⁴ társadalmi jelenléte, 3) a rend és a

³⁴ Értekezésünkben agresszor szervezeteknek: 1) azon párhadseregeket / extrémista militarista csoportokat nevezzük, amelyek – a jog által biztosított legitimitációtól függetlenül – saját bevallásuk szerint részt kívánnak venni a belbiztonsági tevékenységben; illetve 2) azon bűnszervezeteket tekintjük, amelyek profitszerzés érdekében, erőszakos magatartást tanúsítva – vagy annak potenciális bekövetkeztét ígérve – védelmi tevékenységet és pénzfizetést erőszakolnak ki. Tehát: saját –

szabadságjogok érvényesítése közötti átváltás, vagy éppen 4) a társadalmi tagok és a hatalom közötti bizalom.

Az értekezés tartalmi és módszertani irányelvei a következők. A bevezető fejezet a figyelem megragadása és a témakör bevezetése érdekében általánosságban a társadalmi szerepvállalással, a biztonság államszerveződésben betöltött szerepével, valamint a biztonság állami privilegizálásával, illetve privatizálhatóságának gondolatkörével foglalkozik. A bevezető fejezet elsődlegesen a fenti témakörökhöz köthető szakirodalmi állásfoglalásokat, valamint az arra irányuló önálló reflexiót tartalmazza [1. fejezet]. A bevezető fejezetet követően, az értekezés első tartalmi része a belbiztonsági rendszer elméleti leírásával foglalkozik. Az elméleti áttekintés során a belbiztonsági rendszer egészét és annak egyes alrendszerait a – Kornai János nevéhez köthető – koordinációs mechanizmusokat összefoglaló logikai modell felhasználásával jellemezzük (Kornai 1983 és 1993). A belső biztonság tekintetében öt koordinációs mechanizmust (bürokratikus-, piaci-, önkormányzati-, etikai- és agresszív koordináció) azonosítunk, és törekszünk az egyes őrzés-védelmi tevékenységet ellátó szereplők (állam, magánbiztonsági szolgáltató vállalatok, társadalmi kezdeményezések, segítők, agresszor szervezetek; összefoglalva: az őrzők) koordinációs mechanizmusok mentén történő tipologizálására. Az elméleti áttekintés keretében az őrzők mellett az őrizni szükséges szereplők (állam, társadalmi csoportok, magánvállalkozások, egyének; összefoglalva: őrzöttek) egyaránt vizsgálatra kerülnek. Emellett a jogtudomány által használt védett jogi tárgyak szerinti csoportosításból kiindulva, az őrzőkhöz és az őrzöttekhez egyaránt hozzákapcsoljuk az őrzés tárgyát. Rendszerszerűen törekszünk tehát 1) az őrzők-, 2) az őrzöttek-, 3) a köztük kialakuló viszonyt, az őrzési tevékenység szabályszerűségeit leíró koordinációs mechanizmusok-, illetve 4) az őrzés tárgyának áttekintésére, valamint 5) egy, a belbiztonsági szektort leíró önálló logikai modell felépítésére. A belbiztonsági rendszer leírása, az arra vonatkozó logikai modell

jellemzően erőszakos – eszközeikkel az általuk megfelelőnek ítélt belbiztonsági folyamatok kikényszerítésére, belbiztonsági tranzakciók megvalósítására törekszenek. Az agresszor szervezetek halmaza ez alapján több tagot számlál, mint az extrémista ideológiát valló, militarista gyűlöletcsoportok halmaza (utóbbi az előbbi részhalmaza). A korábbiakban az erőszakos eszközök igénybevétele miatt ezeket a szervezeteket erőszakos szervezeteknek neveztük. Finszter Géza az írás – még a tervezet állapotában történő – opponálásakor, nyomatékosan felhívta a figyelmünket arra, hogy az agresszor szervezeteket – a jogi legitimációval felvértezett állami erőszakos szervezetekkel történő összetévesztés miatt – nem célszerű erőszakos szervezeteknek nevezni. A megjegyzést ezúton is köszönjük, és ennek következtében az értekezésben a fenti jellemvonásokkal bíró szervezeteket agresszor szervezeteknek nevezzük.

felépítése – valamint legitimitásának igazolása – az önálló megállapítások mellett, szakirodalmi és jogszabályi források felhasználásával-, illetve az egyes alrendszerekhez köthető szakértőkkel folytatott személyes beszélgetések során szerzett információtartalom alapján történik [2. fejezet]. Az értekezés elkészítése során a szakirodalomban fel nem lelhető információk figyelembevételére érdekében, a belbiztonsági rendszert jól ismerő szakértőkkel, valamint jelenlegi és korábbi, a rendszer különböző szintjein vezető pozícióban lévő személyekkel tizenegy darab félig-strukturált mélyinterjút – esetenként rövidebb beszélgetést – végeztünk. Az interjúk során nyert ismeretek alapjaiban a belbiztonsági rendszert leíró logikai modell elkészítéséhez járultak hozzá, ugyanakkor a szerepvállalási mértékekkel kapcsolatban is nyertünk értékes tapasztalatokat. Egyetlen résztvevő sem utasította el személyének értekezésben történő megnevezését. Ennek részletes dokumentálása a köszönetnyilvánítások között történik. Valamennyi interjúalany részére elsődlegesen az őt érintő belbiztonsági alrendszert vizsgáló kérdéseket fogalmaztunk meg, nem egységes kérdéslistával dolgoztunk. Az interjúk átiratát, valamint a kérdések felsorolását az értekezés terjedelmi okokból kifolyólag nem tartalmazza.

Az értekezés második tartalmi része az elméleti áttekintés során azonosított mechanizmusok jelenlétének mérésére – az ehhez rendelkezésre álló gazdaságstatisztikai eszközök áttekintésére, illetve szükség esetén új megoldások és becslési lehetőségek kimunkálására – tesz kísérletet. Az egyes mechanizmusokhoz köthető erőforrás-felhasználásból kiindulva áttekinti a különböző koordinációs mechanizmusokhoz társítható 1) belbiztonsági szolgáltatásokhoz köthető kiadásokat (kiadási és árbevétel-statisztika), valamint 2) belbiztonsági szolgáltatásokban közreműködő személyek számát (létszám-statisztika). Az előbbi esetben – amikor is a kiadások nagyságrendjét tekintjük a szerepvállalás indikátorának – az állam által a belbiztonságra fordított – folyóáron és reáláron számolt – GDP arányos és abszolút értékű államháztartási kiadások áttekintése mellett, számszerűsítjük a magánbiztonsági szolgáltatók árbevétel adatai alapján a magyarországi magánszemélyek és vállalkozások privát biztonsági kiadásait, valamint megpróbáljuk megbecsülni az agresszor szervezetek „biztonságteremtő” tevékenységéhez kapcsolódó-, valamint a közreműködésük révén „biztonságvásárlásra” fordított kiadásokat. A társadalmi mozgalmak közös érdekből-, valamint – az általunk az értekezésben így nevezett – segítők altruista meggyőződésből

végezett védelmi tevékenységéhez erőforrás-felhasználás nem kötődik, így ezek vizsgálata ily módon nem valósulhat meg. Utóbbi esetben a szerepvállalás indikátorának a közreműködői létszámot tekintjük. Az egyes koordinációs mechanizmusokhoz kötődő létszámok esetén meghatározzuk a belbiztonsági rendszer egyes alrendszerei tevékenységében közreműködők számát. Emellett néhány gondolat erejéig kitérünk a bűncselekmények statisztikai elemzési lehetőségeire. A különböző szereplőkhöz köthető jelenlét mértékének meghatározásához nyilvánosan hozzáférhető statisztikai adatokat, a költségvetési és zárszámadási törvények adatait, szakmai szervezetek – nyilvánosan hozzá nem férhető – adatbázisait és a felsorolt adatokra vonatkozó becsléseket alkalmazunk [3. fejezet]. Ezt követően összefoglaljuk a belbiztonsági rendszerrel és az egyes szereplők jelenlétével kapcsolatban eddig elmondottakat, valamint közöljük a további kutatás lehetőségeket [4. fejezet].

Az értekezés 1-4. fejezet során pozitív elemzést alkalmazunk.³⁵ Az utolsó fejezet azonban a szerző normatív meglátásait tartalmazza a belbiztonsági rendszerben működő koordinációs mechanizmusokkal-, valamint a mechanizmusokat megtestesítő szereplők indokolt és szívesen vett jelenlétével kapcsolatban. E tekintetben az utolsó fejezet a szerző értékrendszeréből következik, és szubjektív véleményét tükrözi. E fejezettel egyrészt hitet kívánunk tenni amellet, hogy egy alapvetően pozitív elemzési keretek között megírandó doktori értekezés is tartalmazhat normatív meglátásokat, amennyiben erre szerzőjük minden esetben felhívja a figyelmet. Másrészt, fontosnak tartjuk közvetíteni az üzenetet, mely szerint a vizsgált témával kapcsolatos erkölcsi állásfoglalás alól nem lehetséges kibújni: a szerzőnek önmagáról, világlátásról is mondani szükséges valamit. Felvállalt cél, hogy a tudományosan igazolható/cáfolható állítások megfogalmazása mellett elmondjuk azt is, hogy milyen keretek között, milyen mechanizmusokon keresztül tartjuk jónak társadalmunk belső biztonságának kialakítását. Ezáltal pedig hozzá kívánunk járulni a társadalom biztonságról alkotott képének alakításához [5. fejezet].

Kutatásunk a belbiztonsági rendszer és az azt működtető mechanizmusok meghatározására irányul. Ennek érdekében az alábbi kutatási kérdések

³⁵ Az állítás annyiban finomításra szorul, hogy a bevezető alfejezetben, az általánosságban a társadalmi szerepvállalással kapcsolatban megfogalmazott gondolatok „nyomokban tartalmazhatnak” normatív meglátásokat is.

foglalkoztatnak bennünket, a következő kérdések megválaszolását várjuk az értekezéstől:

KK1: Mely szereplők működnek közre a magyar társadalom belső biztonságának garantálásában?

KK2: Az egyes szereplők milyen szabályszerűségek mentén végzik a tevékenységüket? Elemezhető-e a belbiztonsági rendszer a koordinációs mechanizmusok logikai modellje alapján?

KK3: Hogyan tudjuk megmérni a belbiztonságban közreműködő szereplők szerepvállalásának mértékét? Alkalmas-e erre a rendelkezésre álló gazdaságstatisztikai eszközrendszer?

KK3a: A rendelkezésre álló kiadási adatokból következtethetünk-e a szerepvállalás nagyságrendjére? A kiadási adatok elfogadhatóak-e a szerepvállalás indikátorának?

KK3b: A rendelkezésre álló létszám adatokból következtethetünk-e a szerepvállalás nagyságrendjére? A létszám adatok elfogadhatóak-e a szerepvállalás indikátorának?

KK3c: Közvetít-e elégséges információkat az Egységes Nyomozóhatósági és Ügyészségi Bűnügyi Statisztika a kapacitáskorlátok alakulásáról és ezáltal az állam bűnüldözésben történő jelenlétéről?

KK4: Az egyes szereplők mekkora mértékben járulnak hozzá a magyar társadalom biztonságának fenntartásához?

Kutatásunk leíró jellegű kutatás. A belbiztonsági rendszer leírására irányul. A fenti kutatási kérdésekből látható, hogy végső soron a biztonságot garantáló szereplők jelenlétének mértékét kívánja meghatározni. Nem foglalkozik azonban a kiváltó okok vizsgálatával (e tekintetben pedig nem minősül magyarázó kutatásnak), nem törekszik ok-okozati összefüggések vizsgálatára. Egyrészt azt gondoljuk, hogy leíró jellegű kutatás is komoly tudományos értékkel bírhat (ezáltal igazolhatja a kutató tudományos felkészültségét és rátermettségét), másrészt – és ez sokkal fontosabb – a témakört érintő ok-okozati összefüggések vizsgálata előtt elengedhetetlen a belbiztonsági rendszerben érintett szereplők és azok szerepvállalási nagyságrendjének ismerete. A példa kedvéért: nem lehet vizsgálni a magánbiztonsági szolgáltatások térnyerésének okait, csak akkor, amennyiben valamilyen kvázi-objektív eszközrendszer használatával megbizonyosodtunk arról, hogy valóban

beszélhetünk térnyerésről. Ehhez nem elégséges számunkra a közvetlen napi tapasztalat. Az értekezés célja nem az okok kutatása, hanem a szerepvállalás mérésére alkalmas eszközrendszer bemutatása; valamint ennek alkalmazása révén a jelenlét mértékének meghatározása.

Kutatásunk a mérési lehetőségek feltárása érdekében gazdaságstatisztikai eszközökkel operál, ugyanakkor a tekintetben nem minősül kvantitatív kutatásnak, hogy egyrészt maga nem végez mennyiségi méréseket, másrészt nem sokváltozós adatelemzési eszközök és ökonometriai módszerek alkalmazásával próbál meg különböző változók közötti kapcsolatokat keresni. A gazdaságstatisztikát nem az összefüggések vizsgálata érdekében-, hanem egyszerű leíró – számszerűsítő és igazoló – értelemben használja. Nem igazán minősül ugyanakkor – legalábbis vegytiszta értelemben – kvalitatív kutatásnak sem, mert nem végez akciókutatást, szövegelemzést, narratív- és interjú-elemzéseket.³⁶ Valahol a kvantitatív és a kvalitatív kutatások közötti légüres térben helyezkedik el³⁷ (vagy ha így jobban tetszik: a kettő kombinációja), célja azonban egyértelműen egy jól definiálható társadalmi rendszer jellemzése.

A kvalitatív kutatások esetén történő hipotézisállításra vonatkozó polémia közismert. A kvalitatív kutatók meglátása szerint a hipotézisállítás akadálya, hogy követelményeinek megfelelően történő figyelembe vétele esetén – köszönhetően annak, hogy az korlátozza a gondolkodás nyitottságát és rugalmasságát – akadályozza új elméletek és logikai modellek képzését (Sántha, 2006). Esetünkben ráadásul az is indokolhatná a hipotézisek elhagyását, hogy értekezésünkkel a mérést megelőző – vagy anélküli – állítások ellen kívánunk érvelni. Azt tartjuk fontosnak, hogy ellentétben a közéletben nap, mint nap – bármely társadalmi területre és ott tevékenységet végző szereplőre vonatkozóan – elhangzó állításokkal, a társadalmi szerepvállalás mértékével és tendenciáival kapcsolatban kizárólag valamilyen kvázi-objektív mérési eljárással igazolt állítások kerüljenek megfogalmazásra. Kizárólag így küszöbölhetőek ki az ideológiai viták, és kizárólag így vagyunk képesek a pozitív elemzés keretei között maradni. Ezért a szerepvállalás tényleges nagyságrendjére vonatkozóan magunk sem fogalmazunk meg hipotéziseket.

³⁶ Bár e kutatás eredményei is visszavezethetők mélyinterjúkra és az ott elhangzott információkra.

³⁷ A tér természetesen kizárólag abban az esetben légüres, amennyiben az ember pusztán szélsőségekben gondolkodik.

Mivel azonban 1) a fenti kutatási kérdéseink nem kizárólag a szerepvállalás tényleges nagyságrendjére vonatkoztak, valamint 2) a doktori értekezés műfajától tradicionálisan nem – vagy csak a mienknél indokoltabb esetben – választható el a kutató előzetes feltevéseinek megfogalmazása, az alábbi – a kutatási kérdésekhez (a szerepvállalás nagyságrendjét leszámítva) illeszkedő – hipotézisekkel élünk kutatásunkkal kapcsolatban:

- H1: A belső biztonság szolgáltatásában nem az állam az egyedüli szereplő. További, az államtól független aktorok is részt vállalnak ebben a társadalmi tevékenységben.
- H2: Az egyes szereplők által megvalósított védelmi tranzakciók közös jellemvonásokkal írhatóak le. A belbiztonsági rendszer a koordinációs mechanizmusok logikai modellje alapján elemezhető.
- H3: A belbiztonságban közreműködő aktorok szerepvállalásának mértékét a rendelkezésre álló gazdaságstatisztikai eszközrendszerrel – azt szükség esetén korrekciós becslésekkel kiegészítve – képesek vagyunk mérni.
 - H3a: A rendelkezésre álló kiadási adatokból – a monetarizált tranzakciókkal jellemezhető mechanizmusok és szereplők esetén – következtethetünk a szerepvállalás nagyságrendjére.
 - H3b: A rendelkezésre álló létszám adatokból következtethetünk a szerepvállalás nagyságrendjére.
 - H3c: Az Egységes Nyomozóhatósági és Ügyészeti Bűnügyi Statisztika elemzése esetén – a kapacitáskorlát számbavételével – következtethetünk az állami szerepvállalás nagyságrendjére.
- H4: Az állami és a magánbiztonsági vállalatok belbiztonsági szerepvállalása mennyiségi mutatókkal összehasonlítható.

Kutatásunk során a fenti hipotézisek beigazolódását várjuk, egyúttal készek vagyunk felülbírálni előzetes feltevéseinket.

2. Az őrző-őrzött reláció és a relációt leíró koordinációs mechanizmusok³⁸

„A dzsungelben a dzsungel törvényei a meghatározóak.”

Robert Kagan (2003): Of Paradise and Power

A közbiztonságra gondolva elsőre hajlamosak vagyunk azt gondolni, hogy annak biztosítása a rendőrség feladata. A szocializmus évtizedei alatt valóban igaz állítást a rendszerváltást követően azonban meghaladta az idő: a közbiztonság – Finszter Géza kifejezését felhasználva – társadalmi terméké vált. A valamikori egyeduralkodó rendőrség szűkebb értelemben egy közösségi alapon szervezett biztonsági rendszer-, tágabb értelemben pedig egy dinamikusan fejlődő „biztonságipar” részévé vált. Ez a jelenség annak köszönhető, hogy amellet, hogy új típusú, erős és professzionalizmust feltételező, kizárólag az állam által biztosítani képes kényszerítő hatalmat igénylő jogellenes emberi magtartásokból eredő kockázatok alakultak ki (azaz az állami hatósági kényszer ezek orvoslásában továbbra sem megkérdőjelezhető), azon veszélyekkel szemben, amelyek nem igényelnek okvetlenül professzionalizmust és hatósági kényszerekben megnyilvánuló – akár fizikai – erőalkalmazást, egyre fejlettebbé vált a társadalmi önvédelem. A változást, az így kialakult rendszer tudományos igényű közelítése is szemlélteti. A közbiztonsági rendszer mára definíciószerűen *„mindazoknak a jogszabályoknak, állami szerveknek, társadalmi szervezeteknek és vállalkozásoknak, továbbá feladatoknak és funkcióknak az összessége, amelyeknek rendeltetése a társadalom egészének, a közösségeknek, valamint az egyéneknek a védelme a jogellenes emberi magatartásokkal szemben”* (Finszter, 2010, 150.o). Közös biztonságunk tehát közös erőfeszítés eredménye, egyaránt hozzájárul ahhoz az egyének, a közösségek, az állami szervek, a biztonságot nyújtó magánvállalatok, a polgári önvédelmi kezdeményezések, de még adott esetben az agresszor szervezetek rendteremtő tevékenysége is.

A közbiztonsági rendszer tehát – mint minden rendszer – egymástól jól elhatárolható részekből – alrendszerekből – áll, az egyes részek között pedig valamilyen viszony áll fent. Az egyes alrendszerek függetlenek lehetnek egymástól, illetve kapcsolatba is kerülhetnek egymással. A rendszer egészének, valamint az egyes alrendszereknek a szerkezete, működése, illetve funkciói egyaránt megismerhetőek. A közbiztonsági

³⁸ A fejezet Felméry (2015 b. és 2016 a.) alapján készült

rendszer ráadásul egy társadalmi rendszer, amely célokkal és érdekekkel rendelkező egyénekből áll. Utóbbi jellemzőt egyaránt figyelembe kell venni annak értékelésekor.

A disszertáció célja a belső védelmi tevékenység³⁹, mint társadalmi feladat leírásához és jobb megértéséhez történő hozzájárulás. A belső védelmi tevékenység – mint a közbiztonsági rendszer eredménye – felfogható egyfajta relációként (alrendszerek, valamint a köztük kialakuló viszony együtteseként). E reláció szereplői az őrzők és az őrzöttek, a köztük lévő kapcsolatot pedig az őrzés tárgya adja. Vizsgálatunk középpontjában ezért – többek között – ennek a relációnak a megértése áll. Megítélésünk szerint a közbiztonsági rendszer, valamint alrendszereinek deskriptív jellegű leírása, önmagában képes a belső védelmi tevékenység megismeréséhez hozzájárulni. Ezáltal pedig nélkülözhetetlen számunkra a mérési anomáliák és jó megoldások azonosításában. Az őrző-őrzött reláció megismeréséhez segítséget jelenthet számunkra a közgazdaságtan eszközrendszere. A reláció – Kornai János nevével fémjelzett – koordinációs mechanizmusokon keresztüli leírása hasznos logikai keret a tevékenységben részt vevő szereplők (és az egyes alrendszerek), valamint a köztük lévő viszonyrendszer (és a rendszer egésze) jellemzéséhez.

A koordinációs mechanizmusok a társadalmi rendszer egyben tartásáért felelős alrendszerek (Kornai, 1993), amelyek alatt *„két vagy több egyén vagy szervezet egymásra hatásával járó mikrofolyamat szabályozását értjük”*, beleértve ebbe nem kizárólag a gazdasági javak előállításának és forgalmazásának, hanem mindennemű társadalmi transzformációs és tranzakciós folyamatnak a szabályozását (Kornai, 1983, 667. o). Amennyiben két társadalmi szereplő között – valamilyen okból kifolyólag – kapcsolat létesül, az a kapcsolat koordinációra szorul, a koordináció pedig egyetemes törvényszerűségekkel leírható mechanizmusokon keresztül érvényesül. A koordinációs mechanizmusok tehát a benne részt vevő szereplők tevékenységét hangolják össze. Ezáltal minden egyes koordinációs mechanizmus emberek sajátos viszonyainak – valamint a köztük megvalósuló erőforrásallokációnak – az együttesét jelenti (Kornai, 1993). A belbiztonsági szektorban

³⁹A belső védelem és a belbiztonság kifejezéseket szinonimának tekintem. Szándékosan nem használom azonban a rendvédelem kifejezést. Ennek az az oka, hogy el szeretném kerülni a rendvédelem és a rendőrség kifejezések között fennálló esetleges olvasói asszociációk következményeit. A belső védelem több, mint az állami hatósági tevékenységhez gyakran társított rendvédelem kifejezés. A belső védelemnek – többek között – a magánbiztonsági vállalkozások és a civilek védelmi tevékenysége is része.

végbemenő tranzakciók egyaránt vizsgálhatóak a koordinációs mechanizmusok szabályozó hatásán keresztül.⁴⁰

2.1. Koordinációs mechanizmusok

„Az osztályozás teljes abban az értelemben, hogy minden mikrofolyamat közvetlen szabályozását ... az alapformák valamilyen kombinációja látja el.”

Kornai János (1983): Bürokratikus és piaci koordináció

Elemzésünk szempontjából öt koordinációs mechanizmussal foglalkozunk: a társadalom belső biztonságának biztosításában szerepet játszó 1) bürokratikus, 2) piaci, 3) etikai, 4) önkormányzati, valamint 5) agresszív koordinációt kívánjuk szemügyre venni.⁴¹ Ehhez szükséges, hogy röviden összefoglaljuk az egyes mechanizmusok legfontosabb jellemzőit. A bürokratikus koordináció esetén alá-fölérendeltségi viszony van az egymással kapcsolatban álló szereplők között. A kialakult vertikális kapcsolat tartós és intézményesült, mind az alárendelt, mind a fölérendelt fél elismeri a kapcsolat tényét. A vertikális kapcsolat annyiban aszimmetrikus, hogy bár kölcsönös függőség van a szereplők között, az alárendelt függelmi helyzete lényegesen meghatározóbb. A szereplők közötti információáramlás – jellemzően, de nem kizárólagosan felülről-lefelé irányuló módon – utasítások és reakciók formájában történik. A fő hatásirány azonban felülről-lefelé érvényesül, minden esetben a fölérendelt ad utasítást az alárendelt számára, aki az utasítással kapcsolatban kizárólag a „hangját” hallathatja. Elengedhetetlen az alárendelt fél engedelmessége, annak hiányában jogi szankciók kényszerítik ki az együttműködést. Fegyelem és a feljebbvalónak való kiszolgáltatottság a jellemző. Az alárendelt cselekvésének motivációja az utasítás teljesítése, ezáltal pedig a fölérendelt fél igényeinek kielégítése és a szankciók

⁴⁰Mivel a belső biztonság vizsgálatához az őrző-örzött reláció – koordinációs mechanizmusokon keresztüli – bemutatását választottuk, a továbbiakban eltekintünk attól, hogy a belbiztonsághoz egyaránt hozzájárul az egyéni jogkövető magatartás. Az egyén azzal, hogy nem követ el bűnt, természetes módon hozzájárul ahhoz, hogy a belbiztonsági rendszernek vele szemben nem kell fellépnie. Dolgozatunk a belbiztonsági rendszer elemzésével foglalkozik, ezért kizárólag az említés szintjén tartjuk fontosnak megjegyezni azt, hogy a biztonságra természetesen egyaránt hatással van az országban uralkodó jogkövetési kultúra.

⁴¹Kornai János a koordinációs mechanizmusokkal foglalkozó első munkájában (Kornai, 1983) négy koordinációs mechanizmust azonosított. Bürokratikus, piaci, etikai és agresszív koordinációval foglalkozott. A későbbiekben (Kornai, 1993) elhagyta az agresszív koordinációt, ugyanakkor megjelenített két új elemet, az önkormányzati és a családi koordinációt. A törzsszövegből látható, hogy – e két tipológiából kiindulva – dolgozatomban én egy köztes megoldást alkalmazok. Ennek indoka, hogy a témakör szempontjából az agresszív koordináció elhagyhatatlan, a családi koordináció ugyanakkor irreleváns.

elkerülése. A tranzakciók nincsenek okvetlenül monetarizálva, monetarizált tranzakciók esetén azonban az általános függelmi viszony pénzügyi függőséggel is kiegészül. Az alá- és fölérendelt kapcsolatok a valóságban egy többszintű hierarchiát alkotnak, a hierarchia egyes szintjein történő létezés legitimációja a felsőbb hatalom általi kinevezés, az alárendelték részéről történő választás nem érvényesül. A bürokratikus koordináció a diktatórikus rendszerekben kétségtelenül domináns mechanizmus⁴², hangsúlyos szerepe van azonban mind az autokratikus, mind a demokratikus – egyúttal kapitalista – berendezkedésű országokban egyaránt. Erőteljesen jelen van az államapparátus, a fegyveres erők, de akár nagyvállalatok belső igazgatása esetén is (Kornai 1983 és 1993).

A piaci koordináció két egyenrangú, mellérendeltségi viszonyban lévő szereplő közötti kapcsolat szabályozására szolgáló mechanizmus. A piaci koordináció esetén a két fél jogilag egyenrangú, kapcsolatukat nem jellemzi egyoldalú függelmi viszony, kölcsönös függőség érvényesül a partnerek között. A partnerek közötti információáramlás horizontálisan történik, az információcsere „adok-kapok” módon, formális visszacsatolásokkal kísérve megy végbe. A partnerek kapcsolatát meghatározó legfontosabb információ az ár, a kapcsolat létrehozásának alapvető motivációja a haszonszerzés. A tranzakció keretében az eladó elad valamilyen árut vagy szolgáltatást a vevőnek. Oly módon, hogy a két fél önkéntes szerződést köt a tranzakció feltételeire vonatkozóan. A tranzakció kizárólag akkor jön létre, amennyiben azt mindkét fél hasznosnak találja, a szereplők ezért kooperációra, a másik fél érdekeinek figyelembe vételére törekednek. A szerződés feltételei mindkét fél beleegyezése esetén a tranzakció alatt is módosíthatóak, a feltételek egyoldalú be nem tartása esetén jogi szankciókkal lehet kikényszeríteni a teljesítést. A tranzakciók okvetlenül monetarizáltak, a tranzakció – a cserekereskedelem esetét leszámítva – az eladó és a vevő megegyezése alapján kialakított áron történik. Az ezen az áron végbemenő tranzakcióval mindkét fél hasznossága növekszik. Az áru- és a pénzmozgás a tranzakció eredményeképpen értelemszerűen ellentétes irányú (Kornai 1983 és 1993). A piaci koordináció igazán a demokratikus – kapitalista – rendszerekben hangsúlyos. Minden egyes társadalmi szektorban jelen van: nem csak a magánszereplők és magánszervezetek közötti tranzakciók esetén (ezek kivétel nélkül e mechanizmus szerint kerülnek szabályozásra), hanem a belső igazgatásában

⁴²Érdemes azonban hangsúlyozni, hogy ott sem az egyetlen.

bürokratikus koordinációval jellemezhető államapparátus külső szerződéses kapcsolataiban is. Az oktatásban az alapítványi iskolákat fenntartó-, az egészségügyben a kórházi eszközöket beszállító-, a honvédelemben a fegyverek gyártását és az állam részére történő értékesítését-, a gazdaságban a pályázati források közvetítését végző vállalkozásokkal bonyolított tranzakciókat egyaránt a piaci koordináció törvényszerűségei jellemzik. A piaci koordináció azonban nem kizárólag demokratikus rendszerek esetén létezik. Erőteljes centralizációval jellemezhető autokratikus, illetve diktatórikus rezsimek esetén az informális magánszektor működése, illetve az állampárt egyes vállalatokkal létrejövő kapcsolatai nagyrészt a piaci koordináció törvényszerűségei mentén alakulnak. A diktatórikus rezsimekben egyaránt létező piaci koordinációra közismert példa a náci Németország állampártja és egyes – részben piaci elven működő – vállalatok közötti szerződéses alapú kapcsolat a zsidók megsemmisítése érdekében. A haláltáborok megsemmisítő infrastruktúrájának jelentős részét – a légmentesen leforrasztott dobozokban tárolt Zyklon-B gáztól kezdve az égetőkemencékig – német vállalatok gyártották és szállították a szerződésekben meghatározott feltételek szerint.

Az etikai koordináció esetén – a piaci koordinációhoz hasonlóan és a bürokratikus koordinációval ellentétben – egyenrangú, mellérendeltségi viszony áll fent a szereplők között. A tranzakciókat azonban függelmi viszony jellemzi (a megsegített függ a megsegítőtől). A szereplők közötti kapcsolatok fenntartását azonban sem a függés, sem a haszonszerzés igénye sem motiválja (ezekben az esetekben ugyanis bürokratikus, illetve piaci koordinációról beszélünk). A kapcsolat kialakításának alapja egymás kölcsönös, önzetlen megsegítése, illetve valamilyen altruista meggyőződésből történő cselekvés. A mechanizmus szereplői lehetnek az adományozó(k) és a kedvezményezett(ek), mindkét szerepben feltűnhetnek egyének és szervezetek egyaránt. A tranzakciók jellemzően nem monetarizáltak, amennyiben azonban pénzbeli adományról beszélünk, akkor is feltétel az önzetlenség jelenléte. Az információk horizontálisan áramlanak a szereplők között, a kapcsolat kialakítását döntően kedvezményezetti oldalról történő valamilyen megkeresés, kérés, adományra történő felhívás, illetve adományozói oldalról történő önkéntes megnyilvánulás jelenti. Ahhoz, hogy egy tranzakció létrejöjjön, arra van szükség, hogy 1) a társadalmi értékrendben meggyökeresedjen és erkölcsi normává váljon az önzetlen segítségnyújtás, valamint 2) az adományozót motiválja valamilyen politikai,

vallási meggyőződés, illetve jószívűségből eredő belső parancs, szolidaritási igény. Ezen feltételek hiányában e mechanizmus nem tud tartósan intézményesülni (Kornai, 1983 és 1993). Az etikai koordinációs mechanizmus jelenléte e tekintetben politikailag „rendszer-független” jelenség. A diktatórikus, az autokratikus, valamint a demokratikus rendszerekben bizonyosan egyaránt jelen van az önzetlen segítség. A politikai berendezkedéstől függetlenül számos történeti példát találhatunk arra, hogy orvosok ingyen gyógyítanak, művészek ingyen játszanak, emberek ingyenes munkát végeznek, szervezetek – beleértve ebbe a kommerciális magánvállalatokat is – adományokat adnak valamilyen nemes ügy érdekében.

A vegytiszta önkormányzati koordinációban részt vevő szereplők társak, egymás mellé rendelt tagok ugyanabban a társulásban. A tagok közvetlenül gyakorolják az önkormányzati jogokat. Kapcsolatuk horizontális jellegű, az információkhoz való hozzáférés teljes. Nincsenek alá- és fölérendeltségi kapcsolatok. A vegytiszta eset azonban a gyakorlatban kevésbé érvényesül, a koordinációban részt vevő társak közötti hatékony érdekképviselet egy bizonyos nagyság felett ugyanis igényli a vertikális elemek megjelenését. Ebben az idealizált esethez képest módosult megoldásban a tagság továbbra is egyenrangú tagokból áll, a koordináció a tagság által kimunkált szabálygyűjtemény alapján történik, a tagok azonban közvetetten, egy megválasztott képviselő testület által gyakorolják jogaikat. A továbbiakban az önkormányzati koordináció fogalmi meghatározása alatt az utóbbit értjük. A fentiek alapján az önkormányzati koordinációban is megjelenik – a tagság és a testület vonatkozásában – vertikális elem, ez azonban megkülönböztetendő a bürokratikus koordináció alá- és fölérendeltségi viszonyaitól. A vertikális elem itt ugyanis fordítottan aszimmetrikus, a függőség nem egyoldalú, hanem kölcsönös. A fő hatásirány lentől-felfelé érvényesül, a fölérendelt testületet a tagság választja, meghatározott szabályok szerint joga van annak visszahívására, a testület a tagság által megszavazott ügyekben és módon szükséges, hogy eljárjon. Nincs szükség az egyéni tagok testületnek történő engedelmességére (ez nem is értelmezhető), a testület azonban köteles képviselni a tagság akaratát. A kommunikáció ugyan kétoldalú, a testület – hozzáértése révén – igyekezhethet meggyőzni a tagságot az általa javasoltakról, ellenkező előjelű döntés esetén azonban köteles engedelmessé válni. Az önkormányzat létrehozásának motivációja a tagok közötti érdekközösség felismerése. Önkormányzat létrehozására akkor kerül sor, amennyiben a tagok

egyéni érdeke megegyezik a kollektív közösségi érdekekkel. A demokratikus és a diktatórikus társadalmi berendezkedésekben látszólag egyaránt jelen van az önkormányzati koordináció. Míg azonban a demokratikus rendszerekben ténylegesen az önkormányzatiság elve alapján épül fel az államhatalom, illetve épülnek fel az érdekképviseletek, a szakmai szövetségek, a társadalmi szervezetek, valamint a szövetkezetek, addig a diktatórikus rendszerekben kizárólag formailag létezik az önkormányzatiság (Kornai, 1993). A gyakorlatban a bürokratikus koordináció dominálja az önkormányzatot, az állampolgárok/tagság érdekei szerinti működés felülről irányított. Annak az eldöntésére, hogy a bürokratikus, illetve az önkormányzati koordináció érvényesül-e egy tranzakció esetén, segíthet számunkra 1) a választás lehetőségének (Kornai, 1993) illetve 2) a kilépés lehetőségének (Hirschman, 1970) mérlegelése. Előbbi esetben azt érdemes mérlegelni, hogy megvan-e a lehetőség a testület leváltására, utóbbi esetben azt, hogy a tagok önszántukból elhagyhatják-e a közösséget. Amennyiben bármelyik kérdésre nemleges a válasz, akkor nem beszélhetünk önkormányzati koordinációról.

Agresszív koordináció a jog és erkölcs által el nem ismert, önkényesen, az erőszak által kikényszerített tranzakciók esetén megy végbe. Ennek következtében a szereplők között egyoldalú, aszimmetrikus függelmi kapcsolat, alá-fölérendeltségi viszony alakul ki. A kapcsolat kialakításának motivációja a fölérendelt által alkalmazott erőszak egy adott tranzakció kikényszerítésére. Az információk áramlásának jellemző iránya vertikális, utasítások formájában fentről lefelé történik a felek közötti kommunikáció. A felek közötti kapcsolat többnyire nem tartós, jellemzően alkalmi jellegű, az adott tranzakció elvégzésére irányul. A tranzakciók monetarizáltsága nem szükségszerű (Kornai, 1983). Mint azt az 1.2. alfejezetben láttuk, a prepolitikai állapotban a közösségek tagjai közötti tranzakciók jellemzően – ugyanakkor nem kizárólagosan – az agresszív koordináció alapján történnek. A közhatalmi kontroll hiányában a tranzakciókat dominánsan befolyásolja az egymással kapcsolatba kerülő felek közötti erő és hatalommegoszlás. A politikai társadalmak kialakulásával az agresszív koordináció jelentősen visszaszorul, a tekintetben azonban nem lehetnek illúzióink, hogy valamikor is megszűnik. Sőt, amíg a diktatórikus berendezkedés esetén az államtól független szereplők agresszív magatartása erőteljesen korlátozott (a nyilvános – és nem hamisított – bűnüldözési statisztikák szerint a bűncselekmények száma a diktatúrákban mindig figyelemre

méltóan alacsony),⁴³ a democráciákban a magánszereplők között is erőteljes az agresszív koordináció. A fentiekben kifejtett koordinációs mechanizmusok legfontosabb jellemzőit foglalja össze a 2. táblázat.

A mechanizmusok a valóságban ritkán érvényesülnek vegytisztán. A valóságban létrejövő tranzakciók az elméleti mechanizmusok valamilyen kombinációja által kerülnek szabályozásra (Kornai, 1993). A koordinációs mechanizmusok egyes társadalmi feladatok esetén történő együttes jelenlétére kiváló – a belbiztonság területéről vett – példa: a magánszemélyek tulajdonolta lakóingatlanok sértetlenségének megőrzése. A bürokratikus koordináció törvényszerűségei szerint szerveződik az állami rendvédelem, melynek egyik feladata a rendőrség által végrehajtott közterületi járőrözés révén a betörések megelőzése. Egyúttal bürokratikus mechanizmus a jogrend, amely meghatározza, hogy az ingatlan sértetlenségének a megőrzése érdekében a tulajdonosok milyen eszközöket vehetnek igénybe. Példánknál maradvá: megfigyelésre alkalmas kamerákat lehetőségük van telepíteni, ugyanakkor áramot nem vezethetnek a kerítésbe. Amennyiben nem bíznak a közterületi járőrözés eredményességében, szerződést köthetnek egy biztonsági céggel, hogy megfelelő riasztót szereljen be az ingatlanba, illetve riasztás esetén lássa el az objektum védelmét. Ekkor – a feltételeket a szerződésben rögzítve – a védelmi tevékenységben a bürokratikus elemek mellett egyaránt megjelenik a piaci koordináció. Amennyiben a biztonságérzetük továbbra sem teljes, szomszédságfigyelő szolgálatot hozhatnak létre a tulajdonosok a lakóközösségükön belül, s kölcsönös érdekek alapján, a közösség tagjaival egymást kiegészítve, az ingatlanokat közösen megfigyelve erősíthetik a védelmet. Ebben az esetben az önkormányzati koordináció törvényszerűségei is befolyásolják a tevékenység megvalósítását. S ha mindezek mellett mégis betörnek a lakásba, akkor szuverén döntésük, hogy a jogrend által rájuk ruházott lehetőségeken túl milyen – immáron az agresszív koordináció keretei között megvalósított – egyéb eszközöket alkalmaznak és viselik annak következményeit. Például az elrettentés érdekében nem megengedett módon alkalmazhatnak fizikai erőszakot, vagy nem bízva abban, hogy a bűneset tetteseit elfogja a rendőrség, maguk próbálhatják meg visszaszerezni eltulajdonított értékeiket.

⁴³Félre értés ne essék: a diktatúrák esetén egyaránt létezik agresszív koordináció. Ez azonban a bürokratikus koordinációhoz köthető – állami tisztséget egyaránt betöltő – szereplők privilégiuma.

2. táblázat
Koordinációs mechanizmusok és legfontosabb jellemzőik

| Jellemzők | Bürokratikus | Piaci | Etikai | Önkormányzati | Agresszív |
|---|---|---|--|---|---|
| Szereplők közötti viszony jellege | Alá- és fölérendelt viszony | Mellérendelt viszony | Mellérendelt viszony | Mellérendelt, és/vagy alá- és fölérendelt viszony | Alá- és fölérendelt viszony |
| Függelmi kapcsolat (egymásra utaltság) | Aszimmetrikus | Szimmetrikus | Aszimmetrikus | Aszimmetrikus | Aszimmetrikus |
| Tranzakciók iránya | Vertikális | Horizontális | Horizontális | Horizontális és/vagy vertikális | Vertikális |
| Kapcsolat tartóssága | Tartós és intézményesült | Többnyire nem tartós, de intézményesült | Többnyire nem tartós, nem intézményesült | Rövidtávon tartós és intézményesült, de meghatározott szabályok alapján változtatható | Többnyire nem tartós, nem okvetlenül intézményesült |
| Cselekvés motivációja | Utasítás betartása, szankcióktól való félelem | Haszon-szerzés | Önzetlenség, altruista meggyőződés | Tagok közötti érdekközösség felismerése | Főlérendelt által alkalmazott erőszak |
| Tranzakcióhoz szükséges input/információ | Utasítás | Ár | Rászorultság kinyilvánítása | Szavazat | Utasítás |
| Domináns érdek | Egyéni | Kölcsönös | Kölcsönös | Egyéni | Egyéni |
| Érdekérvényesítési stratégia | Jogi hatalom által történő kikényszerítés | Kooperáció | Kooperáció | Kooperáció | Fizikai erőszak által történő kikényszerítés |
| Tranzakciók monetarizáltsága | Nem okvetlenül monetarizált | Okvetlenül monetarizált | Jellemzően nem monetarizált | Jellemzően nem monetarizált | Nem okvetlenül monetarizált |

Megjegyzés: A táblázat a koordinációs mechanizmusokat és legfontosabb jellemzőiket tartalmazza. A táblázatba foglaltak forrása: Kornai (1983 és 1993).

Egy további fontos megjegyzés a koordinációs mechanizmusokkal kapcsolatban, hogy koordinációs vákuum nem létezik (Kornai, 1983). Amennyiben egy társadalmi tevékenység elvégzésére igény mutatkozik, s valamilyen okból kifolyólag egy koordinációs mechanizmus nem képes e tevékenység szabályozására, törvényszerűség, hogy más mechanizmusok kapcsolódnak be a folyamatba. Ha egy vidéki település közrendjét nem képes megvédeni az állami rendőrség (azaz a bürokratikus koordináció nem képes a tevékenységet szabályozni) és – ellentétben mondjuk a főváros egyes kerületeivel – a lakosságnak nem állnak rendelkezésre anyagi eszközei arra, hogy magánbiztonsági szolgáltatókat vegyen igénybe (azaz a piaci koordináció révén sem valósul meg a szabályozás), akkor a településen élő férfiak megpróbálhatnak közösen járőrözni éjszaka (érvényesítve ezzel az önkormányzati koordinációt). Ha azonban ez sem vezet eredményre, akkor törvényszerűen elő fog fordulni, hogy értékeik megóvása érdekében egyesek áramot vezetnek a kerítésükbe, vagy a különböző agresszíven masírozó csoportokhoz fordulnak segítségért (érvényesítve ezzel az agresszív koordinációt). A koordinációs vákuum hiánya felhívja a figyelmet egy – témánk szempontjából különösen – fontos felismerésre: ha egy társadalom számára igény, hogy biztonságban éljen, akkor –

egyelőre minden értékítéllettől mentesen – járható út, hogy 1) a biztonságot teljes egészben az állam kényszeríti ki; illetve 2) a biztonság szolgáltatásában megjelennek nem állami – azaz piaci és civil – szereplők. Arra azonban nincs lehetőség, hogy az állam gyenge legyen, egyúttal ne teremtsen meg az egyéb alapon szerveződő – egyúttal a jogrendhez illeszkedő – biztonság opcióját. Köszönhetően annak, hogy a belső biztonság, mint társadalmi feladat az etikai koordináción keresztül önmagában nem érvényesíthető⁴⁴, ez egyenes utat jelent a különböző agresszív megoldások megszületéséhez.

2.2. Ki lehet őrző?

„Nem a fal védi meg az embert, hanem az ember védi meg a falat”
Ósi várvédő igazság

Az őrző-örzött reláció vizsgálata során kiemelt figyelmet szükséges fordítanunk az őrzők kilétének meghatározására. Anélkül, hogy megfelelően azonosítanánk, hogy mely szereplők látnak el – az 1.4. fejezet fogalmi meghatározása szerint – védelmi tevékenységet, nem lehetséges a mérési megoldások azonosítása. A jelen alfejezet célja a reláció szereplői közül az őrzők személyének azonosítása.⁴⁵

2.2.1. Az őrző: az állam. A domináns koordináció: bürokratikus

*„Az állam legfőbb feladatának azt tekintem, hogy az egyént megvédje,
és alkalmat nyújtson neki arra, hogy alkotó személlyé fejlődjék.”*
Albert Einstein (2002 [1935]): Hogyan látom a világot?

Nem férhet kétség ahhoz, hogy a belbiztonsági védelmi tevékenység kitüntetett szereplője az állam, valamint annak különböző hierarchiái. A védelmi tevékenység a társadalmon belül történhet központosított módon, lehet helyi szinten szervezett, illetve megvalósulhat e kettő valamilyen kombinációjaként. Köszönhetően a demokratikus váltást követő társadalmi önrendelkezés és szerepvállalás növekedésének, napjainkban Európában – így Magyarországon is⁴⁶ – jellemzően – nem elfelejtve természetesen azt, hogy a védelem, mint társadalmi tevékenység jellegéből adódóan igényel valamekkora mértékű központosítást – a kombinált megoldás alkalmazott. A közösségi rendészet (community policing) gondolatának

⁴⁴Az állítás tapasztalatilag ellenőrizhető (Kornai, 1983).

⁴⁵A szereplők bemutatása során törekszünk a mandanivaló történeti tényekkel történő illusztrálására. Fel kívánjuk hívni a figyelmet ugyanakkor arra, hogy a bemutatásra kerülő történeti példák töredékesek. Minden bizonnyal további példákkal egészíthetnénk ki az elkövetkező sorokat.

⁴⁶ Megítélésünk szerint: akkor is, amennyiben e területen egyaránt mutatnak jelek a centralizáció növekedésének irányába.

elterjedésével – a helyi közösségekkel történő kooperációban – az állami rendvédelem célja egy preventív rendvédelmi stratégiai megvalósítása lett, amelyhez elengedhetlenné vált az állami védelmi tevékenység helyi megoldásainak a fejlesztése. Megszűnt az a szemlélet, hogy minden ami védelem, az a központosított államrendőrség. Ennek következtében 1) a rendszerváltást követően a helyi önkormányzat is kötelező feladatul kapta a rendvédelemben való közreműködést, 2) a helyi rendészeti feladatok megjelenésével a hangsúly az erőalkalmazásról a lakossággal való közreműködésre terelődött, valamint 3) az állami helyi rendészeti megoldások is szerepet vállaltak a rendvédelemben, hozzájárulva ezzel a „közbiztonság, mint kooperatív termék” szemléletnek az elterjedéséhez (Finszter, 2010). A tevékenység jellege, valamint az azzal kapcsolatban felmerülő eredményességi és hatékonysági igények ugyanakkor „természetszerűleg” kitermeltek további centralizációs megoldásokat. A belbiztonsági tevékenység esetén általánosságban jellemző volt, hogy egyrészt az állampolgárokkal történő kooperáció igénye alapján megvalósított decentralizációs megoldások [1] *„a rendőrség a civil közigazgatás része, meg kell tehát szabadulnia militarista vonásaitól”*, illetve 2) a rendőrség *„szervezete legyen decentralizált, amelyet az önkormányzat irányít és amely civil ellenőrzés alatt működik”* (Finszter, 2012, 89. old.]), valamint az eredményesség és hatékonyság nagyobb mértékű elősegítését vélelmező centralizációs megoldások „vetésforgóban” történtek. Mint ezt – a szervezetrendszer alakulása alapján – az alábbiakban látni fogjuk, nem volt ez másként Magyarországon sem.

A belbiztonsági tevékenység állami szereplőinek azonosítása során célszerű a rendészeti igazgatás fogalmából kiindulnunk. E szerint: *„A rendészet a modern államban az a közigazgatási tevékenység, amelynek társadalmi rendeltetése a jogellenes emberi magatartásokból keletkező veszélyek elhárítása. A rendészeti igazgatás a szándékos és gondtalan jogsértésekből keletkező veszélyek megelőzésére, megszakítására és elhárítására alkalmas hatósági intézkedéseket magába foglaló végrehajtó-rendelkező tevékenység”* (Finszter, 2012, 53. old.). A rendészeti igazgatási tevékenység alapját a rendőrség által végzett feladatok képezik, ugyanakkor a fenti definícióból következik, hogy az állam részéről megvalósított rendészeti igazgatás tágabb fogalom, mint a rendőrségi feladatok összessége. Köszönhetően annak, hogy rendészeti feladatokat más közigazgatási hatóságok és

egyéb szervezetek is elláthatnak (például a Nemzeti Adó és Vámhivatal Bűnügyi Igazgatósága, illetve a különböző szakszolgálatok). A fogalmi meghatározásnál elmondottak értelmében: a rendészeti igazgatás értékelése során a továbbiakban kizárólag a rendőrségi – valamint a történeti áttekintés érdekében, a csendőrségi – feladatokkal foglalkozunk.

Általánosságban a **rendőrség** által végzett feladatok megismeréséhez segítséget jelenthet számunkra az Európa Tanács által kiadott Európai Rendőrségi Etikai Kódex. A kódex szerint egy európai rendőrség általános feladata 1) a törvény, a köznyugalom és a rend védelme; 2) az egyéni szabadság és szabadságjogok védelme; 3) a bűnözés megelőzése és elhárítása; 4) a bűn felderítése; valamint 5) az állampolgári közösség támogatása és szolgálata. Ugyanez a dokumentum a rendőrségek társadalomban és állami szervezeti hierarchiában elfoglalt helyzetével kapcsolatban kijelenti, hogy egy európai rendőrségnek általánosságban 1) társadalmi elfogadottsággal kell rendelkeznie; 2) állampolgári felügyelet alatt kell végeznie tevékenységét; 3) működési függetlenséggel kell bírnia más állami szervezetekkel szemben és tevékenységéért önmagában is egyértelműen elszámoltathatónak kell lennie; 4) saját szervezetrendszerén belül egyértelmű felelősségi – és alá/fölérendeltségi – viszonyokat kell kialakítania; 5) valamennyi általa foglalkoztatott személyt egyéni felelősség és elszámoltathatóság kell, hogy jellemezzen; 6) felépítésénél törekedni kell a más kormányzati szervekkel, a helyi közösségekkel (beleértve ebbe a különböző etnikai csoportokat) és azok képviselőivel, valamint a nem kormányzati szervezetekkel történő kapcsolatok kialakítására; 7) tevékenységének átláthatónak kell lennie és arról információkat szükséges szolgáltatni a társadalom számára; illetve 8) meg kell tennie mindent a lehető legnagyobb teljesítmény-leadás és integritás érdekében, beleértve ebbe a korrupció megelőzését (Európa Tanács, 2001).

A magyarországi szervezett rendőrségi tevékenység a dualizmus koráig nyúlik vissza. A kiegyezést követően a közbiztonság védelmének joga kizárólag az államot és az önkormányzatokat illette meg. Az összesen 10-12 ezer főnyi állományi létszámmal működő rendőrségek városi és állami rendőrségekre tagolódtak: a városi rendőrségek önkormányzati felügyelet alatt álltak, az állam közvetlen alárendeltségében álló alakulatokhoz kizárólag a kiemelt kontrollt igénylő feladatok

tartoztak.⁴⁷ A rendvédelmi tevékenység szabályozása országosan egységesen történt, a végrehajtási utasítások azonban területenként és testületenként eltérhettek egymástól. A városi rendőrségek voltak többségben, hozzájuk tartoztak a mező és éjjeli őrök, valamint esetenként a tűzoltóegyletek is. A rendőrség feladata meglehetősen széleskörű volt. El kellett látniuk a közrend védelmét, mely feladat keretében fel kellett lépniük a közrendet megzavarókkal-, a kihágással, vagy bűntettel vádolt személyekkel-, a koldusokkal-, a csavargókkal-, az engedély nélkül alamizsnát gyűjtőkkel, a házalókkal-, a tiltott szerencsejátékok végzőkkel-, illetve egyéb engedélyköteles tevékenységet engedély nélkül folytatókkal-, a botrányt okozókkal-, a hamis, vagy gyanús igazolvánnyal rendelkezőkkel-, a közigazgatási területről kitiltottakkal-, a rendőri tevékenységnek ellenszegülőkkel-, valamint a bűncselekmény elkövetése közben tetten ért személyekkel szemben. Emellett részt kellett venniük a nyomozati munkában, feladatuk volt a bűnesetek felderítése, az igazoltatás, a feljelentés, az előállítás és az elővezetés. Az 1880-as évektől a feladatok kiegészültek a bűnügyi- és arcképanyilvántartás vezetésével. Emellett – további politikai bűncselekmények ismeretének hiányában – az uralkodó elleni ellenséges magatartás felderítése és megelőzése is a rendőrség feladata volt (Parádi, 2010 a.).

A két világháború közötti időszakban a rendőrség továbbra is kizárólag a városok közbiztonságának védelmével foglalkozott. A tanácsköztársaság hatalommegragadási kísérletére hivatkozva, valamint a trianoni békediktátum következményeiből kifolyólag⁴⁸, a rendőrség kikerült az önkormányzatok felügyelete alól és 1921-ben államosításra került. Ettől kezdve – egészen e sorok írásáig bezárólag – a rendőrséget a központi kormány közvetlenül felügyeli. Ebben az időszakban a rendőrség állományi létszáma 12-14 ezer főre növekedett. A létszám növekedésével azonban egyaránt bővültek az elvégzendő feladatok. A rendőrségi tevékenység – a korábban felsoroltak mellett – a 20-as és 30-as években kiegészült: a közlekedésrendészettel, az erkölcsrendészettel, az eredetileg a közellátás biztosítására hivatott, később azonban a gazdasági bűncselekmények üldözésével foglalkozó gazdasági rendőrséggel, a kábítószer-ellenőrzéssel valamint a vízi

⁴⁷ Ezek közé tartozott Budapest, a Fiumei kikötő, valamint a határok védelme (Parádi, 2010 a.).

⁴⁸ A kisantant hatalmak létrejöttével – egyúttal a vesztes világháború eredményezte kötelező leszerelés miatt – szükség volt egy olyan – a hadseregen kívüli – szervezetre, amellyel a védelmi jellegű kormányzati célok biztosíthatóak (Parádi, 2010 b.).

rendészettel. Ekkor épült ki továbbá a politikai rendészeti osztály és ekkor jöttek létre a karhatalmi készenléti szolgálatok. Előbbi a rendszert érintő fenyegetések megelőzése mellett a politikai ellenzék ellenőrzési lehetőségét-, utóbbi a rendőrség militarizálódását eredményezte. Gyarapodott továbbá a rendőrség büntetőbírói hatásköre, s ezzel a bűnözés elleni fellépés eszközrendszerében változás történt: a megelőzés helyett a megtorlás került a középpontba. Emellett – az államosítástól függetlenül – megmaradtak az önkormányzati fenntartáshoz kötődő feladatok is, az üzletek üzembe helyezésének engedélyezése, a nyitva tartás rendjének ellenőrzése, valamint a bejelentőhivatalok működtetése továbbra is rendőrségi feladat volt. A fenti feladatok elvégzése érdekében a rendőri tevékenység négy egymástól elkülönülő területre került felosztásra: közbiztonsági rendészeti-, igazgatásrendészeti-, büntetőbíráskodási- és operatív szolgálati területekbe kerültek besorolásra az egyes szakmai feladatok (Parádi, 2010 b.).

A második világháborút követően a rendőrség – és az azt irányító Belügyminisztérium – teljes átszervezésre került. Továbbra is megmaradt a szigorúan centralizált államapparátus, a rendőrség létszáma közel 37 ezer főre növekedett, megnövelték a rendőrőrsök számát, a rendőrségi feladatok között pedig fokozatosan felerősödtek az igazgatási feladatok. A szocializmusban a magyar államrendőrség gyakorolta az összes rendőrhatalom jogot, feladatai közé tartozott: a közbiztonság védelme, az államrendészet minden ágának ellátása, a hatáskörébe utalt közigazgatási ügyekben az igazgatási rendészet gyakorlása, a hatáskörébe utalt kihágások esetén a rendőri büntetőbíráskodás elvégzése, valamint valamennyi közigazgatási, közbiztonsági és állambiztonsági ügyben a végrehajtó szolgálat ellátása (Kozáry, 2010). Említésre méltó változás, hogy a világháború után – a politikailag másként gondolkodók féken tartása és a rendőri munka támogatása érdekében – kezdetben létrehozták az Államvédelmi Hatóságot, valamint annak az 1956-os forradalmat részben megelőző, részben követő megszűnése következtében pedig a BM Karhatalmat.⁴⁹ A Karhatalom feladatai közé tartozott a begyűjtések és a kitelepítések végrehajtásában-, a büntetés-végrehajtási intézetek felügyeletében-, a kiemelt katonai és egyéb objektumok őrzésében-, a párt és állami vezetés

⁴⁹A BM Karhatalom – bár hasonló feladatokat egyaránt végez – nem azonos a Munkásőrséggel. Előbbi megalakulása pillanatában a Magyar Forradalmi Munkás-Paraszt Kormány Belügyminisztériuma alá tartozó szervezet, utóbbi a Magyar Szocialista Munkáspárt párthadserege. A BM Karhatalomból alakult ki a későbbi Készenléti Ezred (Forró, 2011).

védelmében-, a politikai és kulturális rendezvények biztosításában-, a vasúti, légi és vízi közlekedés rendjének védelmében-, a különleges szállítmányok őrzésében-, valamint a katasztrófák elleni védelemben történő közreműködés. Emellett a BM Karhatalom kiemelt feladata volt a Magyar Népköztársaság társadalmi rendjének megdöntésére irányuló tevékenység leleplezése és elfojtása, az ellenséges felderítő és diverziós csoportok felszámolása, valamint az ország közbiztonságát és rendjét veszélyeztető tömeg-megmozdulások kezelése (Forró, 2011).

A rendőrség a rendszerváltozást követően véglegesen levetkőzte a politikai osztályok örökségét, meglepő módon azonban továbbra is sokban hasonlít korábbi önmagára. A szocializmus örökségeként a társadalomban – nyugati mércével mérve – kevésbé érvényesülő önkormányzatiság elve, a rendvédelmi tevékenység esetén is megerősítést nyer. Továbbra is egyetlen egységes rendőrség működik, amelyre továbbra is jellemző az erős centralizáció. A helyi szinten szervezett rendőrség kiépítésének elmaradását ugyan valóban meg lehetett észérvekkel indokolni⁵⁰, mivel azonban a rendőrség helyzete a közigazgatáson belül erőteljesen izolált, továbbra is jellemző a militarista vonások és az alá- és fölérendeltségi viszonyok⁵¹ megléte, a szakmai teljesítmények mérésének rendszere „*a külső fegyelmező normák kényszerének ad primátust*”, valamint a rendőrségre jellemző „*a represszív típusú széles hatósági jogosítványokkal felruházott rendvédelem, amelynek az irányításában fellelhetőek tekintélyelvű módszerek is*”, a rendészeti kultúra kevésbé a társadalommal történő kooperációban, semmint a kényszer szülte rendteremtésben hisz (Finszter, 2010, 63. old.).

A rendőrségi tevékenység alapvetően négy típusú feladat-csoportba sorolható (vö. Finszter, 2010). 1) A közbiztonsági rendészet feladata: a közrendet veszélyeztető cselekmények megelőzése és felszámolása. Ehhez a közbiztonsági rendészet legfontosabb eszköze a rendőri járőrözés, a közterületi jelenlét biztosítása. A jelenlétet jellemzően a közterületen szolgálatot teljesítők létszámával-, illetve a potenciálisan bevethető erők nagyságával és a reagáló képességgel mérik. 2) A

⁵⁰Az ezt alátámasztó érvrendszer a következő: 1) az aktuális kormányzat a központilag szervezett rendőrség fenntartásával az egyenlőség biztosítására törekedett, kizárólag így lehetett ugyanis egységes minőségi követelményeket biztosítani valamennyi állampolgár számára (az önkormányzati rendőrség a szegény településeknél rossz hatékonyságú); 2) a jogsértések elleni védelem szakértelmet igényel, ami mivel nehezen hozzáférhető, központilag történő szervezési irányelvek mentén eredményesebb szakmai munkavégzést tesz lehetővé; valamint 3) az önkormányzatok sem törekedtek soha – azok nehézségeiből kifolyólag – a rendőrségi feladatok átvételére (Finszter, 2012).

⁵¹ Még ha ezek az idézett szerző szerint tisztázatlanok is.

rendészeti csapaterő (a karhatalom) feladata: a bekövetkezett események – akár – fizikai erőszakkal történő felszámolása. A rendészeti csapaterő legfontosabb eszköze egyaránt a potenciális jelenléti képesség, amelyet az adekvát bevethető erők nagyságával mérhetünk. 3) Az igazgatásrendészet feladata: a közigazgatási felelősség – közigazgatási eljárásban történő – megállapítása. Az igazgatásrendészet fő eszköze a hatósági engedélyhez kötött tevékenységek ellenőrzése, valamint a szabálysértés miatt indult eljárások lefolytatása, melyet jellemzően a kiadott engedélyek-, illetve szabálysértési eljárások számával, valamint a kiszabott büntetések (pénzbírság, figyelmeztetés, eltiltás, kitiltás, illetve közérdekű munkavégzés) nagyságával mérhetünk. 4) A bűnügyi rendészet feladata: a büntető igazságszolgáltatás előkészítése. A bűnügyi rendészet fő eszköze az információszerzés, tevékenységét pedig jellemzően a felderítési arányokkal mérhetjük. A rendőrség e tekintetben valóban kettős természetű: egyrészt a közbiztonság védelmét látja el, másrészt a büntető igazságszolgáltatás előkészítését végzi.⁵² A fenti „fő” tevékenységeken túl léteznek továbbá járulékos – az általunk meghatározott fogalmi keretbe tartozó és logikailag a rendőri tevékenységhez sorolható – rendvédelmi feladatok. Ezek közé sorolhatjuk a szervezett bűnözés igényelte hazai és nemzetközi szervi összefogás támogatását és koordinációját, a bűnügyi nyilvántartás vezetését, valamint a rendőrségi alaptevékenység tisztaságának és korrupciómentességének ellenőrzését⁵³.

A rendőrség mellett az állam őrző funkciójának egyaránt megiszemélyesítője lehet a **csendőrség**. Egyes európai mediterrán országokban (Olaszország, Spanyolország, Portugália, Vatikán), valamint néhány kontinentális államban (Németország, Svájc) a mai napig létezik e rendvédelmi szerv (Wikipedia b.), Magyarország esetén pedig komoly – egyúttal szégyenfoltokkal terhes – történelmi múltra tekinthet vissza.⁵⁴ A fenti példákat áttekintve, nincs egységes gyakorlat arra nézve, hogy a csendőrség és a rendőrség intézménye hogyan viszonyul egymáshoz. Néhány országban a rendőrség

⁵² E kettős természetből, valamint a feladatok összeegyeztetésének nehézségeiből adódóan egyes országokban az eltérő feladatokat külön szervezetek végzik. Magyarországon ugyanakkor egyaránt a rendőrség látja el a közbiztonság védelmét, valamint az igazságszolgáltatást előkészítő feladatokat.

⁵³ Ugyan ezeket a feladatokat logikailag a rendőrségi tevékenységhez társítjuk (és ezért itt kerülnek említésre), a rendőrségtől független szervezetek végzik a gyakorlatban. A törzsszövegben történő említés sorrendjében e feladatok gazdái az értekezés készítésének pillanatában: a Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központ, a Közigazgatási és Elektronikus Közszolgáltatások Központi Hivatala, valamint a Nemzeti Védelmi Szolgálat.

⁵⁴ Egy további forrásmunka szerint mintegy húsz állam működtet, vagy működtetett korábban csendőrségeket az öreg kontinensen. Emellett Dél-Amerikában is elterjedt gyakorlat volt a csendőrségek létesítése (Kaiser, 2010 a.).

mellett létező, annak munkáját támogató szervként-, máshol az egyedüli közbiztonságot szavatoló erőként (azaz tulajdonképpen a mi fogalmainkkal élve rendőrséggént) működtetik a csendőrséget.

A magyarországi csendőrség előzménye a – Napóleonhoz köthető francia hatásra kialakított – zsandárság. Az Osztrák Magyar Monarchia által az 1848-as forradalmak leverése után a politikai ellenzék- és a felerősödő bűnözés féken tartása, valamint a katonaszökevények felkutatása érdekében kialakított fegyveres testület ugyan csak 1867-ig létezik, az 1881-ben létrejött csendőrség azonban ezekre az alapokra építkezik. Az ekkor kialakításra kerülő rendvédelmi struktúra kettős természetű: a városokban a rendőrség, vidéken a csendőrség a rendfenntartó erő. A csendőrség működési területe tehát nem terjedt ki a főváros-, a törvényhatósági jogú városok, valamint a rendezett tanácsú városok belterületére (Kaiser, 2010 a.), kivéve amennyiben erre a városi vezetés felkérte a csendőrséget.⁵⁵ Az alapítást követően a csendőrség kettős irányítású szervezet volt – ebből következően erős militarista vonásokkal –, személyi, fegyelmi és előléptetési ügyekben a Honvédelmi Miniszternek, szolgálati ügyekben a Belügyminiszternek volt alárendelve (Csapó, 2010). A szervezet jelentőségét, valamint a megalakulását követő gyors térnyerését nyomon követhetjük egyrészt a foglalkoztatott létszámadatokból [1914: 12 ezer fő; 1921: 18 ezer fő; 1944: 22 ezer fő (Csapó, 2010, Kaiser 2010 b.)], másrészt abból az 1926-ból való statisztikából, amely szerint az ország 93010 négyzetkilométeréből 91330 négyzetkilométer, valamint 8 millió lakosából 5,8 millió lakos tartozott a csendőrség ellenőrzése alá (Kaiser, 2010 b.).

A rendőrséghez hasonlóan a csendőrséghez is széleskörű feladat-portfólió tartozott. A 19. század végéig a csendőrség hagyományos feladata a közrend védelme (különös tekintettel a járőrözésre), valamint az elkövetett bűncselekmények felderítése volt. A csendőrség feladata volt továbbá – a mai szóval igazgatásrendészetnek hívott feladat-együttes elvégzése – a különböző engedélyek kiadásával összefüggő feladatok ellátása (boltok, italmérések, vásárok engedélyezése és ellenőrzése; halászati és vadászati engedélyezés és ellenőrzés). Emellett elláttak ma már nem a rendőrség feladatai között nyilvántartott tevékenységeket: 1) végeztek pénzügyőri feladatokat (jövedéki termékek ellenőrzése, fogyasztási adók behajtásának elősegítése

⁵⁵A későbbiekben aztán megteremtették annak a jogi lehetőségét, hogy közbiztonsági veszélyeztetettség esetén a csendőrséget a városokban is be lehetett vetni (Csapó, 2010).

karhatalom biztosításával⁵⁶), valamint 2) elláttak népegészségügyi feladatokat (áruminőségi és állategészségügyi ellenőrzések elvégzése) is. A csendőrség részt vett továbbá a társadalmi rendezvények biztosításában, ellátta a vidéki országutak-, valamint a vasúti és vízi forgalom ellenőrzését, illetve szerepet vállalt a katasztrófák elleni védekezésben és helyreállításban. A csendőrség látta el a fennálló politikai rendszer védelmét, az 1920-as évektől kezdődően – kezdetben – aktívan fellépett mindkét oldal társadalmi berendezkedést veszélyeztető szélsőséges politikai megnyilvánulásaiival szemben. Emellett a szervezet részt vett a nemzetiségi- és munkásmozgalmakkal vívott harcban, valamint elősegítette a parlamenti választások ellenőrzését⁵⁷ (Kaiser 2010 a., b. és c.; Csapó, 2010).

A csendőrség tevékenységének ismertetése során nem mehetünk el szó nélkül a II. világháborúban játszott – kétarcú – szerepe mellett. Egyrészt, miután a front elérte Magyarországot a csendőrség aktív szerepet játszott az ország védelmében. A csendőrség részt vállalt 1) a partizánok elleni küzdelemben, 2) a légtérfigyelésben, 3) a bombázások kárelhárításában, 4) az ország javainak nyugatra mentésében, illetve 5) közvetlenül a harcokban is. Ugyanakkor a csendőrség aktív támogató szerepet játszott a politikai és faji alapú üldöztetések elősegítésében.⁵⁸ A csendőrség – tíz csendőrkerület állományát a feladatba bevonva és nem egy esetben rendőrségi egységekkel kiegészülve – részt vett 1) a zsidók és más megkülönböztetett csoportok gettókba zárásában, 2) a gettók őrzésében, 3) a kitoloncolásokban és a

⁵⁶Többek között ezért – már a II. világháborúban tanúsított magatartásukat megelőzően – is meglehetősen negatív kép alakult ki a polgári lakosságban a csendőrökkel szemben.

⁵⁷A csendőrség által végzett ilyen jellegű védelmi tevékenységet hajlamosak vagyunk az állam „túlhatalmának” tulajdonítani, ezáltal negatívan megítélni a csendőrség ilyen jellegű szerepvállalását. Megítélésünk szerint a csendőrség ezen tevékenységében kétségtelenül voltak az állampolgári önrendelkezést korlátozó elemek, ugyanakkor érdemes meggondolni, hogy napjainkban sincs olyan állam, amely engedné a fennálló társadalmi rendszer erőszakos eszközökkel történő megdöntésének kikényszerítését (vö. Kaiser, 2010 b.). Az ilyen jellegű megnyilvánulásokkal szemben, amennyiben szükséges, ma is bevetnek karhatalmi eszközöket.

⁵⁸Az állami rendvédelmi szervezetrendszer bemutatásánál a következőképpen járunk el. Fontosnak tartjuk, hogy – a fogalmi elhatárolásunk szerinti – őrzésben részt vevő valamennyi ma létező, illetve a közelmúltban létezett szervezet egyaránt említésre kerüljön. Magyarország esetén a csendőrség az utóbbiak közé tartozik. A nem létező szervezetek megemlézésének indoka, hogy a jövőben esetlegesen ismételten találkozhatunk ezekkel a szervezetekkel. Az, hogy csendőrség ma nem létezik, nem jelenti azt, hogy valamilyen hasonló szervezet a jövőben sem kerül létrehozásra (erre ma is vannak politikai törekvések). A dolgozatban felsorolásra kerülő szervezeti feladatok bemutatásának irányelve az, hogy 1) azoknál a szervezeteknél, amelyek ma is léteznek, a jelenlegi feladatokra koncentrálnunk (ez alól a történeti áttekintés sem kivétel), 2) a ma már nem létező szervezeteknél pedig értelemszerűen a múltbéli feladatok kerülnek bemutatásra. Ezt itt és most azért fontos megemlíteni, mert – bár a holokausztban történő közreműködéssel az állami szervezetrendszer szereplői közül nem kizárólagosan a csendőrség vádolható – az üldöztetéssel kapcsolatos – ma már szerencsére nem létező – feladatok kizárólag e szervezetnél kerülnek említésre. Többek között azért, mert e feladatokban történő részvétel – illetve az erre való hivatkozás – vezetett a csendőrség megszüntetéséhez.

deportálásokban, 4) valamint az elhurcoltak vagyonának számbavételében és az államkincstár részére történő átadásban. Elrettentő példajaként annak, amikor egy állami szervezet szembefordul saját állampolgáraival. Ezen túl, a politikai üldöztetés részeként – a csendőrségi vezetés jobbra tolódásával összhangban – a Magyar Szociáldemokrata Párt, valamint a Kommunisták Magyarországi Pártja elleni fellépések is a csendőrség feladatának számítottak. A háborút követően – részben e bűnökre hivatkozva – a magyarországi csendőrséget megszüntették (Kaiser, 2010 b.).

Egy további, bűnüldözési feladatot ellátó – ugyanakkor rendészeti tevékenységet nem végző – szervezet a – független, kizárólag a törvényeknek alárendelt – **ügyészség**. Függetlensége ugyanakkor nem jelenti azt, hogy kívül helyezkedne el az állami szervezetrendszer működését szabályozó – az alábbiakban kifejtésre kerülő – mechanizmusokon. Az állampolgárokkal szembeni tevékenységét, a bűnüldözés, mint társadalmi feladat megvalósulását, az ügyészség alkalmazása révén – annak szervezetrendszeri önállóságától függetlenül – egyaránt az államműködésre jellemző domináns koordinációs mechanizmus befolyásolja.

Az ügyészség intézményének előzményei a 18. századig nyúlnak vissza. Ettől az időszaktól kezdve királyi szervként – saját hivatallal – tevékenykedett a királyi ügyek igazgatója és a Szent Korona ügyésze (a korona és a király magán- és közjogi érdeke képviselőjének feladatával), valamint a törvényhatóságokban léteztek tisztii ügyészek (a törvényhatóság jogi képviselőjének-, a magukról gondoskodni nem tudók megóvásának-, a vád alá helyezés előkészítésének-, a vádképviselőnek-, a büntetés-végrehajtás ellenőrzésének feladatával). 1849-ben – francia mintára – abból az alapelvből kiindulva, hogy az államnak joga van fellépni a jogrend megsértése esetén az elkövetőkkel szemben –, a „törvény őreként” nálunk is létrehozták az államügyészséget. Az államügyészek működtek közre a büntető, polgári és fegyelmi eljárásokban. A történelmi átalakulások során az ügyészség hatásköre és szervezeti függelmi helyzete többször jelentősen változott⁵⁹. Jelenleg a Legfőbb ügyészség felügyelete alatt 5 fellebbviteli főügyészség, 21 főügyészség és összesen 137 helyi ügyészség működik (Mklu.hu). Napjaink ügyészsége esetén hatványozottan igaz az alapelv, mely szerint az ügyészség az állam büntetőigényének érvényesítőjeként 1)

⁵⁹A teljesség igénye nélkül néhány példa a változásokra: a dualizmusban és az I. világháború idején egyaránt bővült a királyi ügyészség jogköre, az I. világháborút követően egyszerűsödtek az eljárási szabályok és megjelent az oportunitás elve, a II. világháborút követően új ügyészségi hierarchia alakult ki és megjelent az állami szervek által kiadott rendelkezések törvényességének felügyelete (Mklu.hu).

irányítja, felügyeli, illetve elvégzi a vádat előkészítő nyomozást, 2) képviseli a közvédelmet a bírósági eljárásban, 3) felügyeletet gyakorol a büntetés-végrehajtás felett, valamint 4) biztosítja a törvények betartását azáltal, hogy fellép azon esetekben, amikor a) valamely állami szervezet a számára előírt kötelező jogrendező magatartást nem teszi meg, illetve b) a jogsérelem elhárítása érdekében azonnali intézkedésre van szükség (2011. évi CLXIII. tv.). A fenti feladatok közül valamennyi a társadalom belső biztonságát segíti elő. Fogalmi meghatározásunk értelmében azonban, a továbbiakban kizárólag a nyomozati cselekményekkel összefüggő ügyészségi feladatokkal foglalkozunk.

A büntetőeljárásról szóló törvény értelmében az ügyészség nyomozati feladatai két jól elhatárolható csoportba sorolhatóak. Egyrészt a nyomozóhatóság – általánosságban a rendőrségi szervek és a Nemzeti Adó és Vámhivatal – által önállóan végzett nyomozati munkát felügyeli.⁶⁰ E tevékenység keretében az ügyész 1) nyomozás- és feljelentés-kiegészítést rendelhet el és a nyomozóhatóságot további nyomozásra utasíthatja, 2) jelen lehet a nyomozati cselekményeknél és a nyomozásról készített iratokba betekinthet, 3) a nyomozóhatóság határozatát megváltoztathatja, 4) köteles a nyomozóhatósággal szemben felmerült panaszt elbírálni, 5) a feljelentést elutasíthatja és a nyomozóhatóságot a nyomozás megszüntetésére kötelezheti, valamint 6) az eljárást magához vonhatja. Másrészt az ügyészség a vádemelés feltételeinek megállapítása érdekében önállóan is folytathat nyomozást (illetve ebbe a tevékenységébe bevonhat nyomozószervet). Önálló ügyészségi nyomozati tevékenységre 1) egyes állami szervek tagjai által elkövetett bűncselekmények-; 2) egyes hivatalos személyek ellen elkövetett meghatározott bűncselekmények-; 3) hivatali vesztegetés-, befolyás vásárlása-, befolyással üzérkedés-, illetve korrupciós bűncselekmények feljelentésének elmulasztása-; 4) az igazságszolgáltatás elleni bűncselekmények-; 5) külföldi hivatalos személy, illetve külföldi gazdálkodó szervezet sérelmére elkövetett egyes bűncselekmények-; 6) valamilyen okból mentességet élvező személyekkel szemben, illetve által elkövetett bűncselekmények-; 7) a nemzetközi jog szerint el nem évülő bűncselekmények, illetve 8) emberiség ellenes bűncselekmények esetén kerül sor (1998. évi XIX. tv.). Az ügyészség tehát felelős a közbiztonság alakulásáért és e felelősségében osztozik a

⁶⁰A nyomozóhatóság a nyomozati munkát önállóan végzi amennyiben: 1) a bűncselekményt maga észlelte, 2) a feljelentést nála tették, 3) az ügyész a nyomozás lefolytatását hatáskörébe utalta (1998. évi XIX. tv.).

rendőrséggel (Finszter, 2010). A jelen vizsgálat esetén tehát – bűnüldözési típusú feladatai következtében – egyaránt figyelembe veendő szereplő.

A helyi közbiztonsággal kapcsolatos feladatok ellátására az **önkormányzati rendészet** jogosult. A helyi szinten – tehát nem centralizáltan – szervezett, ugyanakkor állami – központi, illetve helyi – szubvenciókból létrehozott⁶¹ önkormányzati rendészeti tevékenység legfőbb célja a helyi közbiztonságról és a vagyonelemek megőrzéséről – akár kényszerítő eszközök alkalmazása révén történő⁶² – gondoskodás (2011. évi CLXXXIX. tv.). Az önkormányzati rendészetnek két területe van: az önkormányzati őrsegek fenntartása és a közterület-felügyelet működtetése e funkció két legfontosabb feladata. Az önkormányzati őrsegek az önkormányzat hatáskörébe tartozó területek védelmi tevékenységét végzik, e csoportba sorolhatóak: 1) a helyi védett természeti területet felügyelő természetvédelmi őrök, valamint az önkormányzat közigazgatási területéhez tartozó 2) termőföldeket felügyelő mezőőrök, 3) halászati vízterületet felügyelő halászati őrök, illetve 4) erdőt, erdőgazdálkodási tevékenységet közvetlenül szolgáló földterületet, illetve erdészeti magánutakat felügyelő erdészeti szakszemélyzet (2012. évi CXX. tv.). Ezzel némileg átfedésben lévő, ugyanakkor kiemelt feladat a közterület-felügyelet biztosítása. A települési közterület-felügyelet feladata: 1) a közterületek jogszerű használatának-, valamint a közterületen folytatott engedélyhez kötött tevékenységnek az ellenőrzése; 2) a közbiztonság és a köztisztaság védelme, az ezeket veszélyeztető cselekedetek megszüntetése; 3) a települési vagyon védelme; 4) társadalmi bűnmegelőzés; 5) ebrendészeti feladatok ellátása; 6) mozgáskorlátozott személyek parkolási igazolványainak ellenőrzése; 7) az erre lehetőséget biztosító közterületeken a parkolás biztosítása, a szabályok betartása és a díjfizetési kötelezettség ellenőrzése; 8) a teherforgalom szabályozására kiadott rendelkezések ellenőrzése; valamint 9) az önkormányzat által működtetett tömegközlekedési eszköz rendeltetésszerű használatának ellenőrzése (1999. évi LXIII. tv.). A fenti feladatok közül – bár kétségtelen, hogy valamennyi rendészeti jellegű feladat – az általunk használt belbiztonság definíciónak köszönhetően néhány kívül esik az elemzés keretein. A továbbiakban kizárólag a közbiztonság védelmét szűken érintő őrzés-

⁶¹ Az önkormányzati rendészet tehát egyaránt az állami védelmi tevékenység része. Érdemes tehát – különösen a sokszor látható félreértések tükrében – hangsúlyozni: ugyan valóban nem centralizált módon szervezett, ugyanakkor nem tartozik sem a civil biztonsághoz, sem a magánbiztonsághoz.

⁶² Az erőszak alkalmazásának lehetősége indokolja a tevékenység feletti szoros rendőrségi kontrollt és a rendőrséggel történő együttműködést a kényszerítőeszközök alkalmazása esetén.

védelmi és közterület-felügyeleti önkormányzati feladatokkal foglalkozunk. Azokkal, amelyek a hobbes-i háborús állapot megelőzéséhez közvetlenül járulnak hozzá.

Függetlenül attól, hogy centralizált, illetve decentralizált megoldások jellemzik az állami belbiztonsági tevékenységet, azt dominánsan minden esetben a **bürokratikus koordináció** mechanizmusa szabályozza. Köszönhetően annak, hogy mind a centralizált, mind a decentralizált helyi megoldások esetén – nyilvánvalóan nem kizárólagosan, de – dominánsan egyaránt a 2. táblázatban a bürokratikus koordinációnál feltüntetett jellemzők érvényesülnek. Félreértés azt gondolni, hogy ami decentralizált megoldás az okvetlenül nem bürokratikus koordináció alapján megy végbe.⁶³ Mind a központi, mind a helyi rendvédelmet ellátó szervezeteket a központi, illetve a helyi igazgatás finanszírozza (végső soron tehát az adófizetők), az irányítás utasítások szerint történik, a kapcsolatot alá- és fölérendeltségi viszony jellemzi, a kapcsolatok tartósak és intézményesültek.

Az állami belbiztonsági tevékenységet tehát dominánsan a bürokratikus koordináció szabályozza. A bürokratikus koordináció jelenléte természetes olyan típusú biztonsági kockázatot jelentő feladatok szabályozása esetén, amelyekkel szemben az államnak kell fellépnie. Egyértelműen ide sorolhatóak a karhatalom bevetésével együtt járó feladatok. A közrendvédelmi kihívásokra válaszul adott karhatalmi, tömegoszlatási bevetéseket nem lehetséges a fölérendelt részére történő feltétel nélküli engedelmeskedés megkérdőjelezésével, egyértelmű függelmi viszonyok és utasítások-, illetve a nem engedelmeskedést szankcionáló intézményesült jogi megoldások lehetősége nélkül végrehajtani. A nem karhatalmi beavatkozásokat igénylő közrendvédelmi és közbiztonsági feladatok, valamint a felderítési és nyomozóhatósági jogkörben végzett feladatok – azok titkosságukból, szenzitivitásukból, valamint adatvédelmi kötelezettségükből kifolyólag – szintén igénylik a bürokratikus koordináció szerinti szabályozást. Annak a szervezetrendszernek az igazgatása, amelynek feladatai a bürokratikus koordináció törvényszerűségei alapján kerülnek szabályozásra – ráadásul az állami végrehajtó

⁶³Egyúttal félre értés az is, hogy a decentralizált megoldások kizárólag a magánbiztonság és a civil biztonság sajátjai. A decentralizált megoldások útján végzett védelmi tevékenység végzése egyaránt jellemző lehet az államra.

gépezet része – pedig természetesen önmagát sem tudja kivonni a szabályozás ezen formája alól.⁶⁴

2.2.2. Az őrző: a magánbiztonsági szolgáltató. A domináns koordináció: piaci

„Egyszerre tapasztaljuk a magánbiztonság iránti igényt, s azt, hogy mint piaci terméknek, nem képes mindenki megfizetni az árát. ...

Úgy tűnik, biztonság annak jár, akinek pénze van.”

Lasz György (2010 a.): Akinek vagyona, annak biztonsága?

A „politikai” – azaz törvényi uralommal jellemezhető – állapotban létező, nem a rendet szavatoló erőhöz – egyszerűsítve: a központi hatalomhoz – köthető biztonság, egészen az ókori Rómáig nyúlik vissza.⁶⁵ A Római Királyság korában – a közbiztonságot szavatoló rendvédelem hiányában – a törvények elismerték az önvédelemhez való jogot és – természetesen kizárólag – a római polgárok számára megengedték, hogy fellépjenek a személyüket és vagyonukat érintő támadásokkal szemben (Zlinszky, 1997). A birodalommal való kísérő nagybirtokrendszer, valamint a rabszolgaság intézményének kialakulásával a tulajdon védelme érdekében a nagybirtokosok az őrzést végző személyeket kezdték alkalmazni. A középkor feudális rendszere esetén ugyan sok tekintetben visszatért a prepolitikai állapot – és az ezzel együtt járó erőszak-alapú önhatalom – annyiban azonban alig volt változás, hogy a nemesi kiváltságokat élvező elitnek – a fegyverforgatás, mint nemesi előjog, valamint az úriszék és a pallosjog intézményének köszönhetően – joga volt megvédeni önmagát és tulajdonát, ehhez pedig előszeretettel vette igénybe a pénzért vásárolt zsoldosok szolgálatát (Gönczi, 1997; idézi: Christián, 2014). A rendi társadalmat követő abszolút monarchiák esetén a társadalmi intézmények változásával és a földrajzi felfedezéseket követő világkereskedelem megindulásával, a tulajdon létének és biztonságának igénye és lehetősége már nem kizárólag a közvetlen politikai elitnek volt a privilégiuma. A kereskedelem növekvő térnyerésével – igaz, jellemzően még mindig saját munkaerő alkalmazásával és nem

⁶⁴A fentiekből kifolyólag a rendvédelmi szervezetrendszerben a lojalitás, mint teljesítménykövetelmény természetes módon jelentős mértékű. Amennyiben azonban az utasításokhoz történő ragaszkodás önmagában felülírja a szakértelem érvényesítését és a szervezetrendszerben kialakul a „szimpla lojalitás” kultúrája, az komoly kockázatokkal fenyeget. Személyes beszélgetéseim során szerzett tapasztalataim azt mutatják, hogy ma Magyarországon a rendvédelemben a lojalitás előbbre való, mint a szakértelem. Ezt alátámasztani látszik az a tény is, hogy a mai rendőri vezetésben feltűnően sok a volt katonatiszt, illetve a korábban a határőrségnél – egy kvázi katonai szervezetnél – szolgált és szocializálódott személy.

⁶⁵A politikai szó nem véletlenül szerepel ez esetben idézőjelben. A némileg helytelen megfogalmazás célja annak a dichotómiának az érzékeltetése, mely szerint a törvényes rend és a törvénytelen rend állapota elválhat egymástól.

professzionális védelmi szolgáltatásokat vásárolva – egyre több energiát és erőforrást fordítottak a személy- és tulajdonvédelemre. Ebben az időben – jellegzetes példajaként a **magánbiztonság** kialakulásának – a Brit- és a Holland Kelet-indiai Társaság már önálló biztonsági szolgálatot-, az első magánbankok a létesítmény védelmét és az értékek megőrzését szavatoló őrszemélyzetet-, a vagyonos polgárok kontinensen túli útjaikra pedig testőröket alkalmaztak (Christián, 2014).

A dualizmus éveit jellemző gazdasági növekedéstől kezdődően Magyarországon is egyre komolyabb mértékben alkalmaztak – mind a betelepülő, mind az „őshonos” vállalkozások – védelmi személyzetet és szolgáltatásokat. A tendencia az első világháború kitöréséig töretlen volt. A 20. század első felében bekövetkező két világháború a külső biztonság és a túlélés iránti igényt erősítette fel, egyúttal a belső biztonság és a tulajdonvédelem szükségszerűen háttérbe szorult. Nem is beszélve arról, hogy a belső biztonság biztosítása ez esetben teljes egészben állami feladattá-, a magánbiztonsági szolgáltatók szerepvállalása pedig parciálissá vált. A világháborút követő szocializmus évtizedei alatt az állami tulajdon teljes körű-, ebből következően annak megvédése is kizárólag állami feladat volt. A személyvédelem egyaránt kizárólagosan a központosított államrendőrség feladatkörébe tartozott. A szocialista rendszerben a magánbiztonsági szolgáltatói tevékenységnek e tekintetben nem volt létjogosultsága. Nem volt ugyanis magántulajdon, amelyet meg kellett volna védeni.

A rendszerváltást követően a társadalmi berendezkedést, a gazdasági viszonyokat, valamint a tulajdonviszonyokat érintő megváltozott feltételrendszer lehetővé tették a magánbiztonság ismételt megjelenését.⁶⁶ 1) A kialakuló piacgazdasági viszonyok, 2) a vállalkozások szabadságát jelentő társasági törvény megszületése, 3) az állami tulajdon – magántulajdon arányában bekövetkezett változás, 4) a védelmi kapacitással nem rendelkező önkormányzatok tulajdonának megjelenése és növekedése, 5) az állam részéről a társadalmi önszerveződés igényének elismerése és bátorítása, 6) a privatizáció következtében felerősödő – és koncentrálnak – magánvagyonok, 7) a közbiztonság kizárólag az állam által történő finanszírozásának fenntarthatatlansága és az állami erőforrások elégtelensége, 8) a rendőrség

⁶⁶Az állami belbiztonsági tevékenység bizonyos területeken továbbra is privilégiumot élvezett. Más területeken azonban megjelenhettek nem állami szereplők. Így jöhetek létre a belbiztonsági tevékenységet 1) foglalkozásszerűen végző magán és jogi személyek, valamint 2) nem élethivatásként, egyesületi formában végző csoportok. A magánbiztonsági szolgáltatók a disszertáció fogalmi apparátusa értelmében minden esetben az 1) pontba sorolandóak, a 2) pontba tartozó csoportok a civil biztonság fogalmi körébe tartoznak.

túlterheltsége és segítségre szorulása, 9) az állami erőszakszervezet leépülésével megnövekvő bűnözés miatt felerősödő állampolgári biztonság iránti igény, valamint 10) a hatósági eljárások eredményességét érintő szkepticizmus a legfontosabb tényezők⁶⁷ abban a folyamatban, amelyek a magánbiztonsági szolgáltatói piac gyors kiépüléséhez és térnyeréséhez vezettek (vö. Finszter, 2009; Borai, 2014; Christián, 2014). A magánbiztonsági szolgáltatók számára megteremtődött a szerződéses kapcsolatok kialakításának és a profitszerzésnek a lehetősége⁶⁸. Ráadásul – a nemzetközi tendenciákhoz igazodva és a 2008-as gazdasági válság hatására felerősödve – Magyarországon is egyre jobban előtérbe kerül a védelmi tevékenység egyes elemeinek privatizálása.

A magánbiztonsági szolgáltatóknak teoretikusan két – általunk az 1.3. fejezetben már említett – típusa⁶⁹ létezik. A katonai magánvállalatokra (PMC: private military company) a katonai jellegű szervezeti felépítés és kultúra, valamint a katonai jellegű szolgáltatások (kiképzés, logisztikai támogatás, hírszerzési műveletek és tűzszerészeti feladatok végrehajtása) a jellemzőek. Mivel alkalmazásukkal elkerülhetőek – a hagyományos hadseregre jellemző – békeidőben kihasználatlan kapacitások, jellemzően államok és nemzetközi szervezetek alkalmazzák őket aktív beavatkozó – legtöbb esetben az országhatáron kívüli – feladatokra: drokartellek és terrorizmus elleni harcra, békefenntartásra, valamint állami katonai műveletek támogatására. Ezzel szemben a biztonsági magánvállalatok (private security companies: PSC) preventív bűnmegelőzési célból, jellemzően belföldön kerülnek alkalmazásra: személy- és objektumvédelemre, a kritikus infrastruktúra védelmére, rendezvénybiztosításra, magánnyomozásra és üzleti hírszerzésre, vagyonvédelemre, pénz és értékszállításra, valamint büntetés-végrehajtási intézetek fenntartására

⁶⁷Ha belegondolunk abba, hogy a felsorolt tényezők közül valamennyi továbbra is fennáll, illetve egyes tényezők (finanszírozási nehézségek, vagyoni egyenlőtlenségek, biztonság iránti igény) egyre inkább jellemzőek társadalmunkban, közép- és hosszútávon továbbra is a magánbiztonsági piac növekedésével érdemes számolnunk.

⁶⁸A magánbiztonsági szolgáltatók megjelenésének előfeltétele a jog által erre biztosított legitimitáció. Annak a kinyilatkoztatása, hogy a demokratikus jogállamokban a rendőrséget megillető erőszak-monopólium nem jelent egyúttal védekezési monopóliumot is (Galántai, 2010). Magyarországon az Alaptörvény 5. cikkelye szerint „mindenkinek joga van törvényben meghatározottak szerint a személye, illetve a tulajdona ellen intézett vagy az ezeket közvetlenül fenyegető jogtalan támadás elhárításához” (Magyarország Alaptörvénye, 2011), illetve a Büntető Törvénykönyv 21. és 22. §-a megfogalmazza a jogos védelem lehetőségét (2012. évi C. törvény). A védelmet pedig szerződéses alapon egyaránt biztosíthatja külső szolgáltató.

⁶⁹A két típus tankönyvszerű megkülönböztetése annyiban kizárólag teoretikus, hogy a katonai magánvállalatok egyaránt képesek a biztonsági magánvállalatok feladatainak ellátására, e feladatokat azonban válságövezetekben – más kockázati feltételek mellett – is meg tudják valósítani (Christián, 2014).

(Schreier – Caparini, 2005). Magyarországon – és e disszertáció esetén egyaránt – magánbiztonság alatt – annak köszönhetően, hogy a dominánsan angolszász eredetű katonai magánvállalatokkal csak a hírekben találkozunk – az utóbbiakat értjük. Így a magánbiztonsági szerepvállalásra úgy tekintünk, mint olyan szolgáltatásra, ami „*akár az állam, önkormányzatok, akár magánszemélyek, vagy szervezetek felhatalmazásán alapuló (de közhatalmat, erőszak monopóliumot át nem ruházható) törvényben és alacsonyabb normákban egyaránt szabályozott tevékenység*” melynek keretében, olyan „*elsősorban a magántulajdont, a magántulajdonost, vagy a hozzá kötődő tevékenység védelmét, de ezen keresztül akár a közrend, vagy közösségi terek védelmét ellátni hivatott, jellemzően preventív, közrendészetet kiegészítő, segítő tevékenység*” valósul meg, „*amely erőszak alkalmazási lehetősége jelentősen korlátozott. Ez csak a tulajdont, a birtokot, az életet, a testi épséget ért jogtalan, közvetlen támadás elhárítására irányulhat, és kizárólag azzal arányos lehet*” (Lasz, 2010, 53. o.). Azok a vállalkozások és magánszemélyek, amelyek – a rendőrség által gyakorolt törvényességi felügyelet mellett – a fenti tevékenységet végzik, valamennyien a hazai magánbiztonsági szektor tagjai.

A fentiekben felsorolt, a biztonsági magánvállalatokra általában jellemző tevékenységek és a hazai magánbiztonsági szolgáltatók tevékenysége között nincs jelentős különbség. A rendszerváltást követő tulajdonstruktúra-váltás, valamint az ezáltal megváltozott megrendelői igényekhez történő alkalmazkodás következtében 1) létrejött a szükséges szabályozói környezet⁷⁰ és 2) ennek megfelelően a standard magánbiztonsági tevékenységek elterjedtek Magyarországon is. Ennek értelmében a magánbiztonsági tevékenység keretében 1) személy- és vagyónvédelmi szolgáltatásokról (természetes személyek életének és testi épségének védelme; ingatlanok és ingóságok őrzése; szállítmányok kísérése, pénz- és értékszállítás; rendezvények biztosítása; valamint ezek tervezése és szervezése), 2) vagyónvédelmi rendszert tervező és szerelő szolgáltatásokról (elektronikai, vagy mechanikai – megfigyelő, térfelügyeleti, beléptető, betörésjelző – vagyónvédelmi rendszerek tervezése, telepítése, szerelése, üzemeltetése, felügyelete, karbantartása, javítása; valamint reagáló szolgálat működtetése), 3) magánnyomozói szolgáltatásokról (adatgyűjtés; valamint annak tervezése és szervezése) beszélhetünk (2005. évi CXXXIII tv.). Emellett a magánbiztonsági vállalkozások általi szolgáltatás-portfólió

⁷⁰A szabályozói környezet változásainak megismeréséhez áttekintésre javasolt Borai (2014).

részét képezik olyan tevékenységek, mint 1) a megbízók védelmi ügyekben történő teljes körű jogi képviselete, 2) adósságkezelés és adósságbehajtás (szükség esetén kiegészülve a követelések fedezetét biztosító ingóságok hollétének felderítésével, számbavételével és piaci értékének meghatározásával), valamint 3) az őrzési tevékenységet kiegészítő üzemeltetési feladatok elvégzése (Borai, 2014). Ezek a tevékenységek azonban – abból következően, hogy a belső biztonságban játszott magánszolgáltatói szerepen jóval túlmutatnak – kívül esnek a disszertáció érdeklődési körén.

A magánbiztonsági szolgáltató igénybevételével megvalósuló védelmi tevékenység dominánsan a **piaci koordináció** szerint kerül szabályozásra, megvalósulása során pedig a 2. táblázatban a piaci koordináció esetén közzétett jellemvonások az irányadók. A kapcsolat esetén szükségszerűen létezik egy eladó és egy vevő. Az eladó biztonságot ad el, a vevő pedig biztonságot vásárol. A biztonság vásárlásával összefüggő körülményeket szerződésben rögzítik, amelyben a szerződő felek jogait és kötelezettségeit akarategységben – azokat kölcsönösen elismerve – alakítják ki. Az egyenrangú szereplőket tehát bizalmi viszony és szerződéses kapcsolatok jellemzik, a szerződés tárgya valamilyen – fent felsorolt – védelmi tevékenység biztosítása. A szerződések egy adott védelmi tevékenység megvalósulását szabályozzák, az együttműködés a tevékenység elvégzésének (a szerződés teljesítésének) pillanataig létezik, nem beszélhetünk tehát intézményesült kapcsolatokról. A tranzakciók okvetlenül monetarizáltak, a magánbiztonsági szolgáltatót a pénzszerzés motiválja, szolgáltatásait anyagi ellenszolgáltatás érdekében nyújtja. Függetlenül attól, hogy ki a magánbiztonsági szolgáltatótól biztonságot vásárló magán/jogi személy (legyen az akár az állam, akár tőle független entitás⁷¹).

2.2.3. Az őrző: a társadalmi mozgalom. A domináns koordináció: önkormányzati

„Az élet mélyiséges egymásrautaltság”

Bhagwan Shree Rajneesh (1988): The Golden Future

Az állam rendvédelmi szervei által nyújtott, valamint a magánbiztonsági vállalkozásoktól vásárolt védelmi szolgáltatások mellett, az egyének és a különböző társadalmi csoportok összefogással is erősíthetik biztonságukat. A közös érdekek

⁷¹Az őrzettek személyének meghatározásával a későbbiekben foglalkozunk.

mentén – mind a társadalmakat érintő külső-, mind a különböző társadalmi csoportokat érintő belső fenyegetésekkel szemben – szervezett védelmi tevékenységre számos példát találhatunk. Az alábbiakban – a fogalmi elhatárolás értelmében a belső biztonságra koncentrálva – három példán – 1) a polgárórségnek-, 2) egy, a lakóközösségek önvédelmére létrehozott mozgalomnak-, valamint 3) egyes kisebbségek önvédelmi kezdeményezéseinek a bemutatásán – keresztül kívánjuk érzékeltetni a civil összefogás alapján szervezett biztonság létjogosultságát.

A legitim hatalom által szolgáltatott rendvédelem – illetve az abba vetett bizalom hiányában – a biztonság érdekében előtérbe kerülnek a különböző önkéntes szerveződések. A XI. századtól kezdve a földesuraktól – és hadseregüktől – függetlenedő középkori városokban – tulajdonképpen a mai önkormányzatok elődeiként – létrejött kommunák⁷² – célja érdekeiknek és biztonságuknak védelme volt. Ennek következtében fallal vették magukat körül, a városfalat folytonosan bővítették, erősítették, őrizték. Többek között az ekkoriban a városokban kialakuló és az elkövetkező évszázadok során ott koncentrálódó kézműves szakmai és érdekképviseleti szervek, a céhek feladata volt az őrszolgálat biztosítása és külső fenyegetés esetén a városfal védelme. Kialakítva ezzel az első – az államhatalomtól független – városi önvédelmi megoldásokat, tulajdonképpen – az azóta a kizárólag városokban történő működéstől már elszakadó – polgárórségek előzményét. Az intézményesült **polgárórség** első magyarországi történeti emléke 1532-re datálódik, amikor is Sopron városában már készítettek – többek között – az állomány adatait tartalmazó mustrajegyzéket (Országos Polgárőr Szövetség, 2011). A polgárórség szerepe – először, de nem utoljára – a napóleoni háborúk, valamint a Magyarországot is érintő francia megszállás során értékelődött fel, amikor is az ország egyes területein kezdetben egyedül, majd a megszálló francia egységekkel közösen, e szervezet látta el a közbiztonsági és közrendvédelmi feladatokat (Kriesch, 2011). Részben ennek köszönhetően, a polgárórséget 1808-ban újjászervezték és 1809-ben országosan összeírták. Innen tudhatjuk, hogy a XIX. század elején Szeged 3087-, Debrecen 1641-, Sopron körülbelül 1500-, Győr 1340-, Nagyszombat 455-, Ruszt 110 fős polgárórséggel rendelkezett (Sashegy Polgárőr Egyesület). Ezt követően, az 1800-as évek első felében a polgárórségekben szolgálatot teljesítők száma és a szervezetek jelentősége nagymértékben visszaesett. Az 1848-as forradalom során

⁷²A kommuna kifejezés a latin *communitas* szóból származik, ami közösséget jelent.

szervezett nemzetőrségbe beolvadó polgárőrségek létszáma Budapesten 2000-, Pozsonyban 800-, Aradon 400-, Sopronban 300-, Győrben 200-, Debrecenben 117 fő volt. Ez különösen kevésnek tűnik annak tükrében, hogy a nemzetőrségbe történő beolvadásig – a reguláris erők leterheltsége indokán – e szervezetek látták el a szabad királyi városok és – bányáőrséggel kiegészülve – a bányavárosok védelmét (Simon, 1991). A szabadságharc bukását követő Bach korszakban a polgárőrség szerepe még jobban visszaszorult, amelyre a működését érintő adatok hiányából lehet következtetni. Az első világháborút megelőzően a Belügyminisztérium ugyan rendeletben intézkedett a polgárőrségek felállításáról (Országos Polgárőr Szövetség, 2011), a világháborúban a legtöbb településen jellemzően a csendőrség irányítása alá kerülő polgárőrség azonban, önkéntes jellege, valamint a behívások következtében hamar megszűnt (Miklós, 2015). Polgárőrség a Tanácsköztársaság, a Horthy korszak és a második világháború idején lényegében nem létezett. A világháborút követően elméletileg léteztek önkéntes szervezetek a – rendőrséggel közösen végzett – települési közbiztonság elősegítésére (Országos Polgárőr Szövetség, 2012), a gyakorlatban azonban az állami rendvédelmen túli – és a teljes mértékben általa kontrollált – bármilyen védelmi célú megoldás erősen korlátozottnak minősült. A rendszerváltással – valamint az azt megelőző erjedéssel – együtt járt a bűncselekmények számának drasztikus emelkedése, amelyre – a megváltozott jogi feltételrendszer lehetőségében – a civil közösség természetes önvédelemmel reagált. Az állami rendvédelem meggyengülésével, valamint a határok megnyitásával együtt Magyarországon is megjelenő új-típusú bűncselekmények és jelenségek (ember- és drog-kereskedelem, cigarettacsempészet, migráció, olajbűncselekmények, stb.) miatt közbiztonsági válsághangulat uralkodott el az országban, amelyre válaszul elszaporodtak az önvédelmi egyesületek. A létrejött egyesületek kontrollja-, valamint a szabadcsapat-szerű működés megelőzése érdekében szükség volt egy országos szövetség létrehozására. Ez a szövetség pedig az ismételten megszervezésre kerülő polgárőrség lett. A fentiek tükrében létrejött 223 önvédelmi szervezet képviselői egy hosszan tartó egyeztetési folyamat eredményeképpen 1994-ben csatlakoztak a megalakult Országos Polgárőr Szövetséghez, amely a kerületi-, területi-, fővárosi-, valamint megyei szövetségek munkáját irányító és koordináló szervezet. A polgárőrség keretei között civil védelmi tevékenységet ellátó szervezetek száma

azóta tovább növekedett. A 2010. évi statisztikák szerint a tageszervezetek létszáma 2154, a tagok létszáma 89760 fő (Országos Polgárőr Szövetség, 2010)⁷³.

A polgárőrség mára fontos feladatot lát el – a rendőrséggel együttműködve – az egyes települések közrendjének védelmében. A helyi közrend és közbiztonság védelme-, valamint a bűnmegelőzés elősegítése érdekében alapfeladatai közé tartozik 1) járőr- és figyelőszolgálat működtetése, valamint 2) közúti baleset helyszínén és oktatási intézmények közelében jelzőőri tevékenység végzése. Alapfeladatai mellett közreműködik 1) a polgári- és katasztrófavédelemben, 2) az áldozatvédelemben, 3) a környezet- és természetvédelemben, 4) a közlekedésbiztonságban, 5) az állatvédelemben, 6) a magánszemélyeket és az önkormányzatokat érintően a vagyonvédelemben, 7) az otthonában élő fogyatékos személyek védelmében, 8) a fontosabb helyi – lakossági és önkormányzati – rendezvények védelmében, 9) a körözött tárgyak és személyek felkutatásában, 10) a vasúti személyszállítás rendjének fenntartásában, valamint 11) a feladataival összefüggő oktatási és ismeretterjesztő feladatokban (2011. évi CLXV. törvény).⁷⁴ Jól láthatóan hozzájárul tehát az általunk – az 1.4. fejezetben – definiált belső biztonság elősegítéséhez.

A hivatkozott 2011. évi új törvény – az elmúlt években megjelenő és általunk a következő alfejezetben egyaránt érintett gárdákra válaszul – jelentősen megváltoztatta a polgárőrség, illetve a társadalmi mozgalmakon és egyesületeken keresztül végzett önvédelmi tevékenység szabályozását. A korábbi szabályozással ellentétben (ami mindössze annyira terjedt ki, hogy lehetőséget adott civil mozgalmaknak egyesületi formában védelmi tevékenységet ellátni), jelentősen szűkítette az önvédelmi társadalmi mozgalmak intézményesülésének lehetőségeit, egyúttal monopolhelyzetbe hozta a polgárőrséget. Ettől kezdve az önvédelmi civil összefogásnak meg kell felelnie két alapvető feltételnek: 1) tagja kell, hogy legyen a polgárőrségnek, egyúttal 2) együttműködési megállapodást kell kötnie a rendőrség illetékes szervével. E két intézkedés – kiegészülve azzal, hogy: a polgárőrök kiképzése a rendőrség feladata; a polgárőrök és a rendőrség a településeken közös

⁷³A polgárőrség elmúlt évekbeli fejlődéstörténetéhez lásd Bíró (2012) írását. A tag-létszám nem kizárólag a közterületen szolgálatot teljesítőket jelenti. Utóbbiak – a regisztrált és igazolvánnyal rendelkező polgárőrök – 2015-ben mintegy 52 ezren vannak.

⁷⁴A polgárőrség nem összekeverendő tehát a polgári védelemmel. Míg a polgárőrség alapfeladataként a közbiztonság elérését kívánja elősegíteni, addig a polgári védelem a természeti és civilizációs veszélyekre reagáló katasztrófavédelmi feladatokat. A két feladatrendszer között léteznek természetesen átfedések: a polgárőrség például egyaránt közreműködhet polgári védelmi feladatokban.

szolgálatot látnak el; a rendőrség képviselteti magát a polgárőrség különböző rendezvényein; illetve a polgárőrséget tulajdonképpen a rendőrség látja el információkkal – erős állami függőséget jelent. Tulajdonképpen az a helyzet alakult ki, hogy a polgárőrség a rendőrség civil szervezete lett.⁷⁵

A szoros rendőrségi kontroll a tekintetben indokolható, hogy a polgárőrség feladatainak ellátása során – bár egyes közrendvédelmi feladatok megoldásához ez nélkülözhetetlen – nem rendelkezik hatósági jogkörökkel, a hivatásos szervektől eltérően nem alkalmazhat kényszerítő eszközöket. Tevékenységét a politikai semlegesség és az emberi jogok tiszteletben tartása mellett szükséges ellátnia. Ellentétben a különböző – illegálisan működő – paramilitáris szervezetekkel, nem kérdőjelezheti meg az alkotmányos értékeket, nem működtethet fegyveres alakulatokat, nem követhet el bűncselekményeket, illetve nem tanúsíthat kirekesztő magatartást.⁷⁶ Formaruhát is kizárólag az állami rendvédelmi szervezetektől jól megkülönböztető módon viselhet.⁷⁷ Esetünkben legfontosabb jellemzőjük azonban az, hogy a polgárőrök önkéntesen, anyagi ellenszolgáltatás nélkül, végzik tevékenységüket.⁷⁸

Egy, a **lakóközösségek védelmére létrehozott szerveződés**, a Szomszédok Egymásért Mozgalom egyaránt a civil együttműködés által kívánja javítani a települések köz- és vagyonbiztonságát. A fentiek értelmében a polgárőrség által létrehozott és ahhoz minden bizonnyal a jövőben is szorosan kötődő – egyúttal az állami hatóságok által is támogatott – mozgalom célja a lakosság egymásra történő

⁷⁵A monopolhelyezettel együtt járó erőteljesebb kontroll a polgárőrség önkormányzatiságát annyiban azonban nem sérti, hogy a képviselők megválasztásába az állami rendészeti szervezetrendszer továbbra sem szólhat bele. A jogi keretek értelmében a tagegyesületek számára nem állnak fent korlátozó feltételek képviselők megválasztásakor.

⁷⁶Azon szervezetek, amelyek elkövetik a fenti vétségeket, feloszlásra kerülnek. Magyarországon a közelmúltban így járt – az általuk használt kifejezést kölcsönvéve: „cigánybűnözés” elleni fellépést hangsúlyozó – Szébb Jövőért Egyesület, amellyel kapcsolatban a bíróság megállapította, hogy rendezvényein túllépte a gyülekezési jog, az egyesülési jog, valamint a véleménynyilvánítás szabadságának jogi lehetőségeit.

⁷⁷Érdekes, de a formaruha az elmúlt időszakban mintha egyre jobban közelítene a hivatásos állomány egyenruhájához. Megítélésünk szerint ez is indikátora annak, hogy a polgárőrség és – hangsúlyozottan – a különböző önkormányzati őrségek esetén egyre inkább jelen van a törekvés az állami erőszakszervezetekhez történő hasonlításra (vö. Finszter, 2010). A disszertáció készítésekor egy – megnevezni nem kívánt – beszélgetőpartnerem szerint: a polgárőrség nem több, mint militáns civilek gyülekezete, akik rendőrökként szeretnének eljárni (sok esetben a testülettől nem megfelelő magatartás miatt elküldött személyekből állnak) és rendőröknek is akarnak látszani.

⁷⁸Ezt nem befolyásolja az a tény sem, hogy a különböző megyei és országos szövetségek működési költségeik fedezésére költségvetési támogatásban részesülnek, valamint – a rendőrséggel megkötött együttműködési megállapodások alapján – a működésükhöz szükséges eszközöket kapnak térítés nélkül.

odafigyelésének elősegítése, ezáltal pedig a közbiztonság lehető legolcsóbb módon történő javítása. A bűncselekmények megelőzése és megakadályozása érdekében a lakóközösségek mozgalomhoz csatlakozott tagjai egészen hétköznapi tevékenységet végeznek: megpróbálják a lakhatás látszatát kelteni a tartósan távollévőknel (kiveszik a postát, vagy lenyírják a füvet), figyelemfelkeltő zajok esetén valóban szomszédjuk segítségére sietnek (a sokadik téves riasztás után sem ignorálják a bekapcsoló riasztókat), rendszeres időközönként megkérdezik a közelükben élő időseket nem tapasztaltak-e valami szokatlant mostanában (a rendőrségre hivatkozva és hisztériájukat kihasználva nem akarták-e ismeretlenek megvizsgálni pénzüik eredetiségét), vagy éppen fokozottan figyelnek a játszóterükön szórakozó gyermekek társaságát kereső ismeretlenekre (felírják a játszótérek közelében parkoló gyanús autók rendszámait). A kanadai gyökerekkel rendelkező, Magyarországon a 90-es években létrehozott – néhány éve pedig ismételtelen felélesztési kívánt – mozgalomhoz a hírek szerint a polgárőrségek mellett mára több tízezer civil is csatlakozott (Híradó.hu, 2015).⁷⁹ A „szomszédsági őrségek” együttműködése révén – a lehető leggazdaságosabb módon és a rendőrállam elkerülésével – segíthető a helyi lakóközösségek védelme. Különösen a veszélyeztetett csoportok – a családon belüli erőszaknak kiszolgáltatottak, a mozgáskorlátozottak, az egyedül élők, az idősek, a szellemi fogyatékosokkal élők, a nők és a gyermekek – sérelmére elkövetett bűncselekmények esetén. Amely bűncselekmények az ország egyes területein az elmúlt években érzékelhető módon megnövekedtek (Opsz.hu, 2013). Statisztikailag és józan ésszel egyaránt belátható, hogy a mozgalom létezése jelentősen csökkenti a bűnelkövetés valószínűségét. A besurranó tolvajok és a lakosságot fenyegető „átlagbűnözők” a lebukás kockázatának csökkentése érdekében messziről elkerülik az őket figyelő tekinteteket (Interjú Kopácsi Sándorral, 1998). Még akkor is, ha azok nem erre kiképzett szakemberektől, hanem önkéntes – ellenszolgáltatás nélküli – tevékenységet végző – egymásra figyelő – civilektől származnak.

⁷⁹A forrásban hivatkozott létszám érdemben meghaladja a hivatalos statisztikákban fellelhető létszámokat. A csatlakozottak számát az Országos Polgárőr Szövetség ugyanakkor kevesli. Emellett elégedetlen a mozgalomban részt vevők területi elhelyezkedésével, az országos lefedettség hiányával (Opsz.hu, 2013). Ennek egyik elsődleges indoka lehet, hogy hazánkban egymás megfigyelésének – az ismert múltbéli események indokán – nem alakult ki megfelelő gyakorlata. Sőt, az egészséges érzületű emberek évtizedeken keresztül el kívánták kerülni a „megfigyelt” és a „megfigyelői” szerepeket. Ez – különösen az idősebb korosztályok esetén – okozhatja azt, hogy a mozgalom nehézségekkel küzd az egyének megszólításával kapcsolatban (vö. Horváth, 1998).

A civil összefogás alapján szervezett biztonságra – a fentiek mellett – egyaránt példa lehet a különböző **kisebbségek önvédelmi tevékenysége**.⁸⁰ A különböző üldöztetésnek kitett csoportok, amennyiben az államhatalom nem szavatolja biztonságukat (vagy azért mert nem tudja, vagy azért mert nem kívánja), értelemszerűen megpróbálják megvédeni saját magukat. Az izraeliták magyarországi üldöztetése kapcsán közismert példa erre a zsidó önkéntes századok története. Az I. világháborút követő időszak zavargásai és antiszemita atrocitásai következtében a háborúból visszatérő izraelita származású katonák önkéntes egységet hoztak létre, melynek célja a származásuk miatt üldözöttek védelme volt. A közéletben kezdetben zsidó önkéntes századoknak-, illetve cionista századoknak-, később – már hivatalosan – Önkéntes Karhatalmi Századoknak nevezett egység Károlyi-kormány általi megítélése ugyan ambivalens volt, amíg azonban önállóságában nem korlátozták, mintegy 2000 fővel valósított meg védelmi cselekményeket (Révész, 2015). A – századok felállítását támogató, ugyanakkor a cionista elkötelezettséget elítélő – hitközségek anyagi támogatásából létrejövő, az állam által biztosított fegyvereket és katonai infrastruktúrát használó alakulatok összesen 47 olyan településen jelentek meg, ahol korábban pogromokról érkeztek jelentések (Magyar Nyelvterületről Származó Zsidóság Emlékmúzeuma). A vallási és etnikai kisebbségek önvédelme azonban nem kizárólag az ellenségeskedéssel teljes XX. század privilégiuma volt, a – kétségtelenül enyhülő, de továbbra is létező – kirekesztő magatartásra válaszul az elmúlt években is hallhatóak voltak az önvédelem érdekében szükséges szervezkedés hangjai. A létrejött agresszor szervezetekre válaszul, a hazai roma kisebbség egyes csoportjai egyaránt létrehoztak – ars poeticájuk szerint – önvédelmi mozgalmakat. Így jött létre többek között a Roma Önvédelmi Mozgalom, vagy a sajtóban „roma gárdaként” aposztrofált Pécsi Cigányok Egyesülete. E szervezetek némelyikének hatóságokhoz való hozzáállása, valamint békés önvédelmi mivolta önmagában kérdéses⁸¹, ugyanakkor felhívják a figyelmet arra, hogy a magukat kiszolgáltatottnak és fenyegetettnek érző csoportok

⁸⁰Még akkor is, amennyiben a fent hivatkozott jogi feltételrendszer mellett, erre ma önálló egyesületi keretek között nincs lehetőség.

⁸¹Annak a megítélésére, hogy ezek a mozgalmak kizárólag békés, az alkotmánynak és a hatályos törvényeknek megfelelő közbiztonsági tevékenységet végeztek, – erre vonatkozó ismereteink hiányában – nem vállalkozunk. Az azonban bizonyos, hogy e mozgalmak némelyike egyaránt a rendőrség látókörébe került (Hvg.hu, 2012), illetve internetes szavazásokon a válaszadók megjelenésüket rémisztőnek és félelmet keltőnek találták (bama.hu). Ez is azt bizonyítja, hogy az önvédelmi társadalmi mozgalmak és az agresszor szervezetek között – megfelelő szabályozottság hiányában – nagyon vékony a választóvonal.

védelmük érdekében önszervezkedésre hajlandók és képesek. Amennyiben e szervezkedés erőszak, fegyverhasználat, illetve közösségellenes magatartás nélkül valósul meg és nem kelt riadalmat senkiben, akkor hozzájárulhat a közbiztonság erősödéséhez. Ebben az esetben a civil összefogás terminológiája megállja a helyét. Amennyiben azonban a mozgalom tevékenysége nemzeti, etnikai, faji, illetve vallási csoporthoz való tartozása miatt egyes személyekben riadalmat kelt és – akár vélt önvédelmi célból – meg nem engedett erőszak kerül alkalmazásra, abban az esetben agresszor szervezetről kell beszélnünk. Az agresszor szervezetek tevékenységével és domináns szabályozó mechanizmusával a következő fejezetben foglalkozunk.

A fenti három szervezethez/mozgalomhoz való tartozás motivációja a kölcsönös érdekközösség felismerése. A polgárórség, a lakóközösségek, valamint a különböző kisebbségek védelmi és önvédelmi tevékenysége mögött egyaránt az a felismerés húzódik meg, hogy a közösség tagjainak aktív részvételével nagyobb mértékben garantálható az egész közösség biztonsága. Esetükben tehát nem beszélhetünk sem a bürokratikus koordinációban megjelenő kényszerről, sem a piaci koordináció biztosította anyagi haszonszerzésről. Mivel pedig a tevékenység háttérében jellemzően a kölcsönös érdekérvényesítés – és nem az altruista meggyőződés⁸² – húzódik meg, a civil összefogás által megvalósított védelmi tevékenység szabályozásának domináns módja az **önkormányzati koordináció**. A civil védelem megvalósulása során tehát a 2. táblázatban az önkormányzati koordináció esetén közzétett jellemvonások az irányadók. A szereplők közötti kapcsolatokat a különböző civil mozgalmak esetén általában mellérendeltség, az intézményesült – érdekképviseltek útján tevékenységet végző – civil szervezeteket alá- és fölrendeltség jellemzi. A függelmi viszony előbbi esetben szimmetrikus (minden közreműködő fél függ a többitől), utóbbi esetben fordítottan asszimmetrikus (az elnökség függ a tagságtól). A tranzakciók iránya horizontális, illetve alulról-felfelé kezdeményezéseket egyaránt megengedően vertikális. A kölcsönös érdekek érvényesítése érdekében a tevékenységben résztvevőket együttműködés jellemzi. E három szervezet/mozgalom kiváló példa arra, hogy egy civil szervezet egyaránt

⁸² Készségesen elismerjük, hogy e szervezeteknél – különösen a polgárórségnél – a kölcsönös érdekek mellett jelen vannak etikai elemek is. Tevékenységük során egyaránt bizonyosan szerepet játszik az altruista meggyőződés, a másokon való segíteni akarás jelensége. Állításunk szerint azonban e szervezetek működtetésének legfontosabb motivációja nem ez, hanem annak a felismerése, hogy közös erőfeszítés árán nagyobb mértékű biztonságban élhetünk.

képes és hajlandó lehet felvállalni a nagyobb mértékű biztonságnak a költségeit⁸³, ezáltal hozzájárulva a közbiztonság elősegítéséhez.

2.2.4. Az őrző: az agresszor szervezet. A domináns koordináció: agresszív

„A napszámosok, a kisbérlők, a földnélküli parasztok hiába várták a háború alatt tett kormányígéretet betartását a földhiány enyhítésére. Így maguk próbálták kézbe venni sorsuk irányítását”

Ormos Mária (2000): Mussolini

A disszertáció bevezető fejezetében említésre került, hogy paradox módon a – biztonsághoz egyaránt nélkülözhetetlen – jogrendet semmibe vevő agresszor szervezetek⁸⁴ is törekedhetnek egy közösség belső rendjének megteremtésében történő szerepvállalásra. A különböző agresszor szervezetek elsődleges célja természetesen nem a rendteremtés, hanem a haszonszerzés. A haszonszerzés zavartalansága érdekében azonban ezek a szervezetek – közvetett célból – egyaránt felléphetnek rendfenntartó erőként. E feladatukban akár hozzájárulhatnak ahhoz is, hogy a társadalom tagjainak szubjektív biztonságérzete növekedjen. Ez szükségszerűen ambivalens értékelésüket eredményezi. Egyrészt a haszonszerzés érdekében kivitelezett akcióik megsértik a fennálló jogrendet és ezáltal veszélyeztetik a belső biztonságot, ugyanakkor – abban az esetben, amennyiben ezt egyéb alternatívák nem tudják megvalósítani – fellépésük hozzájárulhat bizonyos rendellenes cselekmények megszűnéséhez. Az agresszor szervezeteknek sokféle típusa létezik. A fentiek igazolására az alfejezetben a politikai pártokhoz kötődő paramilitáris hadseregek rendteremtésben betöltött ellentmondásos szerepét kívánjuk röviden érinteni.⁸⁵

A jellemzően különböző politikai pártokhoz kötődő – esetenként tőlük független, de minden esetben politikai célokat elérni kívánó – agresszor szervezeteket – bár felépítésükben és végrehajtott akciókat tekintve lényeges különbségekkel bírnak –

⁸³ A költségek ez esetben természetesen átvitt értelemben értendők, nem kizárólag pénzbeli ráfordításokat jelentenek.

⁸⁴ Az agresszor szervezetek egy része egyaránt civil mozgalom. Annak az indoka, hogy ezeket a mozgalmakat nem soroltuk a „civil összefogás” általános kategóriájába – és e fejezetben kiemelten foglalkozunk velük –, erőszakos eszközrendszerükben, ezáltal az önkormányzatitól eltérő koordinációs mechanizmus működésében keresendő.

⁸⁵ A paramilitáris szervezetek mellett a szervezett bűnözői csoportok rendteremtésben betöltött ellentmondásos szerepe egyaránt érdekes vizsgálatok tárgya lehet. Egyrészt a haszonszerzés érdekében törvénytelenül tevékenykedő maffiák működése nyilvánvalóan veszélyezteti a közbiztonságot, másrészt a zavartalan üzletmenet érdekében érdekeltek – az agresszor szervezetek révén biztosított – rend fenntartásában. A példa kedvéért: ahol a szervezett bűnözés érdekelt az idegenforgalomban, ott tilos a turisták bármilyen mértékű és jellegű megkárosítása.

egyszerűsítésképpen együttesen **párthadseregeknek** nevezzük a továbbiakban. A párthadseregek létrehozásának célja minden esetben a politikai célok erőszakos eszközökkel történő támogatása, azoknak megfélemlítéssel és szükség esetén fizikai erőszak alkalmazásával történő érvényszerzés. Ezek a szervezetek ugyanakkor a politikai célok kikényszerítése mellett – vagy éppen annak érdekében – a történelem során számos esetben a rendfenntartó erők funkcióit is igyekeztek ellátni.

Az európai és a magyar történelem bővelkedik a párthadseregek megjelenésében. A párthadseregek szóról – 1) az első világháborút lezáró békefeltételek, illetve a kollektív bűnösség miatt bekövetkező felháborodás-, valamint 2) a nagymértékű katonai leszerelés következtében kialakuló szabadcsapatok politikai célokra történő felhasználása miatt (Németh, 2011 a.) – leginkább a két világháború közötti Németország juthat eszünkbe. Ott ugyanis az 1920-as és 30-as években nagy számban léteztek kezdetben illegálisan, majd a későbbiekben – egyes esetekben a hadsereghez kötődve – félig legálisan, a náci hatalomátvétel után pedig legálisan működő paramilitáris csoportok. Három legismertebb képviselőjük a Németország Kommunista Pártjához köthető Roter Frontkämpferbund [Vörös Frontharcos Szövetség], valamint a Nemzetszocialista Német Munkáspárthoz köthető Sturmabteilung [Rohamosztag] és Schutzstaffel [Védőosztag]⁸⁶. Ezen túl számos további csoport létezett: a szociáldemokrata Reichsbanner [Birodalmi Lobogó], a nacionalista Stahlhelm [Acélsisak], a szélsőségesen nacionalista Organization Consul [Consul Szervezet], a teuton-lovagok inspirálta bolsevik-ellenes Jungdeutscher Orden [Ifjúnémet Rend] mind e kategóriába sorolható németországi paramilitáris szervezetek (Németh, 2011 b.). Párthadseregeket azonban nem csak a weimari köztársaságban találunk. Olaszországban a fegyveres csapatok – úgynevezett squadrák – által támogatott Fascio di Combattimento [Harci Szövetség] majd az abból kialakult Partito Nazionale Fascista [Nemzeti Fasiszta Párt] bolsevikellenes retorikájával, illetve – elsődlegesen a szocialisták, illetve a vidéki földfoglaló parasztság ellen irányuló – rendzavaró akcióival, valamint – sok esetben saját maga által generált erőszakos megmozdulások eredményezte helyzetre válaszul – a

⁸⁶A náci hatalomátvételt követően az SS tevékenységi köre kiszélesedett és intézményesült. Ettől kezdve a szervezet – amellett, hogy továbbra is feladata volt a párt védelme – nehezen említhető egy lapon az „egyszerű” párthadseregekkel. Ezt követően korlátlan jogkörökkel bíró általános és politikai rendőrségi-, polgári és katonai titkosszolgálati-, valamint reguláris katonai szervezetté alakult. Emellett a koncentrációs táborok biztonsági és likvidálási, valamint Adolf Hitler és más vezetők személyes védelmének feladatait is e szervezet látta el. (Wikipedia c.).

rendteremtés igényének és képességének artikulálásával juthatott hatalomra. „*Végre megjelent egy erő – igaz, hogy meglehetősen bizarr és tiszteletre nemigen méltó erő – amely vállalta egy olyan piszkos munka elvégzését, amire rajta kívül senki sem volt képes vagy kapható*” (Ormos, 2000, 160. o.). A hatalomátvételt eredményező „*Marcia su Roma*” [római menetelés] is szimbolikus e tekintetben, hiszen a fasiszta fegyveresek által végrehajtott erődemonstráció és pánikkeltés is hozzájárult ahhoz, hogy Mussolini „erőszakmentesen”⁸⁷ kormányt alakíthattott. A két világháború közötti időszakban virágzásukat élő jobboldali / szélsőjobboldali szervezetek és mozgalmak⁸⁸ közül Franciaországban a kevésbé szélsőséges Action Française- [Francia Akció], a Jeunes Patriotes- [Hazafias Ifjúság]⁸⁹ és a Croix de Feu- [Tűzkeresztesek], a mai szemmel meglehetősen szélsőséges Le Faisceau- [Vesszőnyaláb], Solidarité Française- [Francia Szolidaritás] és Parti de la République Autoritaire- [Autoriter Köztársaság Pártja], valamint a kollaborációban részt vevő Parti Populaire Français [Francia Nép Párt] erre a célra fenntartott csoportjai és hadseregei – nem ritkán kirekesztő és nacionalista ideológiákat hangoztatva – tömegrendezvényekkel, tüntetésekkel és akciókkal szerepet vállaltak a tekintélyelvű politikai berendezkedés elősegítésében (Boros, 2010). Angliában a British Union of Fascists [Fasiszták Brit Uniója] – valamint az abból létrejött British Union of Fascists and National Socialists [Fasiszták és Nemzetiszocialisták Brit Uniója] – egyaránt fenntartott őrző-védő egységeket (Magyarics, 2010). Romániában, a kezdetben a Mindent az Országért Pártot és annak Corneliu Zelea Codreanu nevezetű vezetőjét – majd halála után Antonescu tábornok politikai ambícióit – támogató Szent Mihály Légiója – becenevén a Vasgárda – a király által hol elfogadott, hol üldözött olyan szervezet volt, amelyik erőszakos eszközöket alkalmazva kínálta a kommunizmus-mentes rend ígérését. Terrorista jellegű csoportjaik kezdetben összeesküvéseket szerveztek a zsidók emancipációjának elősegítéséért nemzetárulónak tartott miniszterek meggyilkolása érdekében, ezt követően meggyilkolták a szervezetet betiltó miniszterelnököt, majd részt vettek a jilavai

⁸⁷ Az erőszakmentesség alatt értsd: maga az elrettentés is elég volt a hatalomba kerüléshez, Róma ostromára nem volt szükség.

⁸⁸E mozgalmakra és belőlük kifejlődött pártokra nem ritkán az a jellemző, hogy eredetileg baloldali gyökerekkel rendelkeztek.

⁸⁹E két francia mozgalom esetén – az egyszerűsítés érdekében a dolgozat által használt – párthadsereg kifejezés nem helytálló. E két szervezet – köszönhetően annak, hogy elvetették a parlamentarizmust – kifejezetten törekedtek a nem politikai pártok keretei között történő működésre. Tömegdemonstrációik és egyéb akcióik végrehajtása tehát nem párthadseregeik révén, hanem különböző erre „szakosodott” csoportjaik útján történt.

börtönben lejátszódó tömegmészárlásban (Miskolczy, 2010). Szlovákiában a Slovenska Frudova Strana [Szlovák Néppárt] elnökéről elnevezett párthadsereg, a Hlinka-gárda, szélsőséges fasiszta szervezetként – valamint az „erő-képességet” középpontba állító propaganda egyik eszközeként – részt vett a párt által ellenségesnek bélyegzett – magyar, cseh, kommunista, zsidó – elemek üldözésében, a lakosság megfélemlítésében, az ellenállás megtörésében, valamint az antiszemita jogszabályok kikényszerítésében (G. Kovács – Kamenec, 1997). Mind a Vaszgárda, mind a Hlinka-gárda egyaránt aktív szerepet játszott a holokauszt során.

A paramilitáris szervezetek természetesen nem kizárólag szélsőjobbaldali fasiszta ideológiát valló szervezetek.⁹⁰ Portugáliában az antiszemitizmussal és a rasszizmussal azonosulni nem kívánó, a fasizmust elutasító, ugyanakkor tekintélyelvű és nacionalista eszméket valló Movimento Nacional-Sindicalista [Nemzeti-szindikalista Mozgalom] egyaránt félkatonai szervezet kiépítésével, tömegmegmozdulások szervezésével és erőszakos utcai események kikényszerítésével kívánta elérni politikai céljait (Szilágyi, 2010). Az Oroszországi Vörös Gárda pedig kifejezetten a fasiszta eszmék eltiprása érdekében végezte tevékenységét. Az Oroszországi Szociáldemokrata Párt 1905. évi kongresszusán – Leninnel ellentétben, aki a parlamenti munkába való bekapcsolódás pártján állt – a politikai célok elérése érdekében Sztálin harci osztagok szervezését ajánlotta (Bíró, 2003). A cári elnyomás és titkosrendőrségi munka eredményeképpen a harci osztagok szervezése nehézkes volt, az 1917. évi októberi forradalom idején azonban a Vörös Gárda már aktív szerepet játszott az erőszakos eseményekben, majd a Vörös Hadseregbe tagozódva a polgárháború során. A hatalomra kerülést követően pedig már Lenin is fontosnak tartotta a politikai ellenfelekkel való leszámolást. Ennek érdekében azonban már nem kellett paramilitáris szervezetekre hagyatkozni, megalakult ugyanis a politikai titkosrendőrség (Bödök, 2015).⁹¹ Az időben hozzánk leginkább közel lévő, politikai érdekérvényesítését érdemi terrorcselekményekkel támogató nyugati paramilitáris szervezet az Irish Republican Army [Ír Köztársasági Hadsereg] pedig – bár nacionalista, de – baloldali szervezet volt. Az egységes szocialista Írországért politikai és évekig militáns akciókkal küzdő szervezet számos

⁹⁰ Az általunk eddigiekben megnevezett szervezetek közül sem mindegyik az.

⁹¹ Mint azt a korábbiakban jeleztük, a politikai és titkosrendőrségi tevékenységgel a dolgozatban kizárólag az említés szintjén foglalkozunk.

terrortámadást hajtott végre brit katonák, rendőrök, börtönőrök, kormánytagok, rivális csoportok, pályaudvarok, üzletek és civilek ellen (Gregory, 2010).

Magyarországon egyaránt komoly hagyománya van a párthadseregek létrehozásának. Mindenképpen említésre méltó ilyen szervezet a Nyilaskeresztes Párt által létrehozott Fegyveres Pártszolgálat, illetve a hatalomátvételt követően az előbbiből kialakított Fegyveres Nemzetszolgálat.⁹² A párt paramilitáris szervezeteként e csoportosulás, amellet, hogy – a frontra vezérelt karhatalmi erők megfelelő létszámának hiányában – ellátott rendvédelmi és honvédelmi feladatokat – jellemzően 1) Szálasi és a politikai vezetők személyes védelmét végezte, 2) a nyilasok hatalmát biztosította, 3) részt vett az ellenséges világnézeti erők felkutatásában és a velük való leszámolásban, valamint 4) formális és önkényes akcióival üldözte az arra kijelölt személyeket (Kovács, 2010). A második világháborút követő kommunista hatalomátvétel egyaránt kitermelte a maga párthadseregét, a karhatalmi feladatokat ellátó, de arra semmilyen legitim felhatalmazással nem rendelkező „lelkes amatőrökből” álló R. gárdát. Igazán azonban a forradalom leverését követően – szovjet támogatással – kezdődött el a párt melletti paramilitáris testületek szervezése. Ezeknek a kezdetben egyszerűen karhatalmistáknak nevezett csoportoknak a forradalmat követő időszakban a létszáma Budapesten 3944 fő, vidéken 5907 fő volt (Kajári, 1996; idézi: Horváth, 2011). A karhatalmistákból nőtt ki 1957-ben a „legmegbízhatóbbak”⁹³ csoportja, a Munkásőrség. Az e szervezetben dolgozók – bár hatósági közegnek minősültek – a Magyar Szocialista Munkáspárt Központi Bizottságának irányítása alatt álltak, feladatuk az államrend védelme, valamint az ellenforradalmi erők és a restaurációs kísérletek elhárítása volt. A Munkásőrség –

⁹² E szervezeteket megelőzően is beszélhetünk fegyveres utcai akciókat végrehajtó militáns szervezetekről. Mindenképpen ezek közé soroljuk az 1919-ben létrejött Magyar Országos Véderő Egyesületet, illetve az Ébredő Magyarok Egyesületét, valamint az 1932-ben létrejött - és önmagukat magyar horogkereszteseknek, majd a szimbólum hazai betiltása után kaszásokereszteseknek nevezett – Nemzeti Szocialista Magyar Munkáspártot. E szervezetek megismeréséhez lásd Paksa (2012). Itt számunkra elég annyit megemlíteni, hogy – jellemzően politikai célokból – e szervezetek is szembeszálltak az állam hivatalos rendvédelmi szerveivel. Az Ébredő Magyarok Egyesületének feloszlására hivatalosan akkor került sor, amikor ismeretlen, de – vélelmezhetően a szervezethez kötődő – fegyveresek 1920. november 11-én agyonlőttek egy rendőrt, a Nemzetszocialista Magyar Munkáspárt pedig a német SA mintájára barnainges rohamcsapataival rendszeresen demonstratív felvonulásokat szervezett (Paksa, 2012).

⁹³Kádár János 1957. január 14-i beszédében a leendő Munkásőrség tagjait a legmegbízhatóbb erőknek nevezte (Kenedi, 2000; idézi Horváth, 2011).

melynek részévé válnak a karhatalmisták is – létszáma az 1957-es év végére 30 ezer, 1960-as évre 60 ezer fő volt (Horváth, 2011).⁹⁴

A fenti – párhadseregeket érintő – felsorolás korántsem minősül teljesnek. Az itt megemlítettek túl számos további paramilitáris – ugyanakkor politikai érdekek érvényesítése érdekében létrehozott – szervezetet lehetne felsorolni.⁹⁵ E tekintetben nem törekszünk azonban teljességre, a további felsorolás helyett a fenti szervezetekre egyaránt jellemző – a rendteremtés szempontjából fontosnak ítélt – jellemvonások bemutatására kívánunk koncentrálni.⁹⁶ E szervezetek – bár nem minden esetben kerültek kapcsolatba létező politikai pártokkal⁹⁷ – minden esetben politikai érdekek mentén alakították tevékenységüket. Esetükben a haszonszerzés a politikai hatalom megragadásában, annak elősegítésében volt tetten érhető. A politikai hatalom megszerzése érdekében az erő látszatát igyekeztek kelteni. Hangsúlyozni kívánták, hogy a – nem ritkán általuk egyaránt tudatosan gerjesztett – társadalmi feszültségek kezelésében eredményes alternatívát jelentenek. Többségükre jellemző volt, hogy a politikai üzenetek artikulálása, valamint a rendteremtéshez szükséges képesség bemutatása érdekében 1) tömegmegmozdulásokat, felvonulásokat, katonai gyakorlatokat szerveztek, 2) jelvényeket, karszalagot és egyenruhákat hordtak, 3) csapatzászlókat lengettek és zászlóavatásokat tartottak, 4) üdvözlésként karlendítést alkalmaztak, 5) a hadseregekre jellemző hierarchikus felépítésük voltak, 6) fegyveres akciókat és leszámolásokat eszközöltek, 7) vezetőiket teljhatalmú vezérnek tekintették, valamint 8) erőteljes centralizáció és függelmi viszony határozta meg a működésüket. A rendet befolyásoló, alakító, fenntartó erőknek tekintették magukat, egyúttal rendfenntartó erőnek is mutatkoztak látszani. A rendteremtésben – a

⁹⁴ A Munkásőrség mellett, mint pártokhoz kötődő militáns szervezetet, érdemes még megemlítenünk a Magyar Kommunista Ifjúsági Szövetség felügyelete alatt működő Ifjú Gárdát. E szervezet azonban – bár törekedett a katonai jellegű nevelésre – egyrészt jellemzően rendezvényszervező feladatokat látott el, másrészt jóval kisebb létszámú volt.

⁹⁵ Az államtól jogilag független párhadseregek mellett, többek között foglalkozni lehetne azokkal az állami hatóságokkal is, amelyek különböző diktatórikus időszakokban ugyan intézményesített állami szervezeteknek minősültek, ugyanakkor a gyakorlatban párhadseregként funkcionáltak. Látszólag az állam védelmével voltak elfoglalva, de mivel az állam maga a párt volt, gyakorlatilag a párt védelmét látták el. Magyarországon a második világháborút követő időszakban a Belügyminisztérium központi szervei kivétel nélkül e kategóriába tartoznak. Ennek érzékeltetése érdekében: a központi szervek 31 vezetőjéből 27 köthető valamilyen mértékben az Államvédelmi Hatósághoz (Horváth, 2011). Ezekkel a szervezetekkel a terjedelmi korlátok és a disszertáció által felvállalt célok elérése érdekében az említésen túl nem foglalkozunk.

⁹⁶ Az alábbi jellemvonások bizonyára nem minden itt felsorolt szervezet esetén állják meg a helyüket, általánosságban azonban jellemzőek a párhadseregekre.

⁹⁷ Ezáltal párhadseregnek nevezni őket nem teljes mértékben helytálló. A dolgozat által követett leegyszerűsítés a strukturáltságot kívánja elősegíteni.

különböző történelmi kataklizmák következményeit, valamint a társadalmi törésvonalakat kihasználva kezdetben a rend ellen irányuló akciókkal, majd azt követően a rendet biztosítani képes erőként – aktív szerepet kívántak játszani. A történelem – sajnálatos módon – esetenként e tekintetben igazolta politikai céljaikat: ne legyenek illúzióink, a bukott államokat képviselő rendfenntartó szervezetek helyett, a maguk korában a társadalom egy része a párthadseregeket valóban a rendet biztosítani képes erőnek tekintette. A társadalom jelentős része ugyanakkor félelemből, az általuk tanúsított erőszakos magatartást elszenvedve engedte meg számukra, hogy szerepet vállaljanak a „rendteremtésben”.

A fenti szervezetekhez hasonló párthadseregeket szerencsére ma már nehezen találhatunk. Ez ugyanakkor nem jelenti azt, hogy egyrészt ne léteznének az egyes pártok politikai érdekeit segítő, védelmi tevékenységet végző szervezetek. A rendőrség mellett a különböző – nem ritkán közterületi – politikai események védelmét jellemzően az egyes pártokhoz kötődő magánbiztonsági szolgáltatók látják el. Emellett azonban nem ritka, hogy az egyes pártok saját alkalmazásban is foglalkoztatnak biztonsági személyzetet. A párt és a biztonságot szolgáltató szervezet és személy közötti viszony ez esetben a piaci, illetve – önkéntesség esetén – az etikai koordináció szerint zajlik. Az elmúlt években – egyes magyarországi székházügyek- és önkormányzati rendezvények kapcsán – néhányszor előfordult, hogy a szolgáltató a megbízó politikai céljainak fizikai erőszak útján szerzett érvényt.⁹⁸ A politikai ellenvéleményüknek hangot adó személyekkel szemben tehát az agresszív koordináció mentén kívánta fenntartani a rendet. Ettől függetlenül ezeket a szervezeteket nem tartjuk agresszor szervezeteknek, ezért a továbbiakban nem foglalkozunk velük⁹⁹. Másrészt nem jelenti azt, hogy napjainkban ne léteznének szélsőséges politikai credót valló – politikai pártokkal esetenként egyaránt szoros kapcsolatot ápoló – paramilitáris szervezetek. Amennyiben magyarországi példát keresünk ennek igazolására, akkor a Magyar Gárda Mozgalom, valamint annak betiltása után az Új Magyar Gárda Mozgalom nevezhető meg a paramilitáris csoportokhoz leginkább közel álló, ismert szervezetként. A mozgalom önkéntesei

⁹⁸ Az egyes esetek tételes megnevezésétől óvakodunk. Egyrészt azért, mert néhány esetben folyamatban lévő büntetőeljárásról van szó és kerülni szeretnénk a vádaskodás látszatát, másrészt azért, mert a dolgozat nem oknyomozó -, hanem tudományos célból került elkészítésre.

⁹⁹ Magánbiztonsági szolgáltatóként, illetve civil kezdeményezésként (attól függően, hogy a tevékenységük ellenszolgáltatás érdekében történik-e) azonban ezeket a szervezeteket és akciókat is szükséges számba venni.

hangsúlyozzák védelmi képességüket, párthadseregekre emlékeztető felvonulásokat és „közérzet és közbiztonságot javító sétákat” tartanak, katonai jellegű külsőségekkel bírnak (egyenruhával, jelvényekkel, zászlókkal vannak felszerelve), katonai hierarchiára emlékeztető szervezeti felépítéssel jellemezhetőek, valamint tagjaikat avatással fogadják soraikba. Ars poeticájuk szerint egyfajta – nem fegyveres¹⁰⁰ – nemzetőrségként funkcionálnak, amely szükség esetén képes ellátni Magyarország védelmét (Wikipedia d.). A rendet azonban megfélemlítő, kirekesztő, egyes nemzetiségi csoportokat szabadságukban korlátozó eszközök alkalmazásával képzelik el, így joggal minősülhetnek agresszor szervezetnek.¹⁰¹ Az ilyen jellegű csoportokhoz tehát agresszor szervezetként szükséges viszonyulnunk a jövőben.

A párthadseregek korábbi markáns jelenléte alapjaiban – a koordinációs mechanizmusokkal általánosságban foglalkozó 2.1. fejezetben már érintett – koordinációs vákuum lehetetlenségének elméletével magyarázható. Ennek értelmében: amennyiben egy koordinációs mechanizmus nem képes elvégezni egy társadalmi feladat szabályozását, akkor törvényszerűen alternatív mechanizmus lép a helyébe. Esetünkben ez a következőt jelenti. Mivel egyes történelmi korszakokban a stabil államműködés hiányában és az áthidalhatatlan társadalmi törésvonalak következtében a biztonság bürokratikus, piaci, etikai, vagy éppen önkormányzati koordinációs mechanizmusok által szabályozottan nem valósult meg, a társadalom tagjai azt ugyanakkor továbbra is nélkülözhetetlennek tartották, előnyben részesítették az agresszor szervezetek által képviselt megoldásokat. A párthadseregek által „szolgáltatott” védelmi tevékenység dominánsan az **agresszív koordináció** szerint kerül szabályozásra, megvalósulása során a 2. táblázatban az agresszív koordináció esetén közzétett jellemvonások az irányadók. A szereplők közötti kapcsolatot az alá- és fölérendeltség jellemzi, a tranzakciók vertikális módon, utasítások szerint mennek végbe, a függelmi kapcsolat aszimmetrikus. A fölérendelt fél kizárólag egyéni érdekeit kívánja érvényesíteni, nem ritkán erőszakot – esetenként fizikai erőszakot – alkalmaz a tranzakciók kikényszerítése érdekében.

Mára – amikor stabil, a biztonságunkat garantáló államok vesznek körül bennünket – a biztonság jellemzően a bürokratikus és a piaci koordináción keresztül valósul meg.

¹⁰⁰ Magyarország Alaptörvénye ugyanis nem engedi meg fegyveres politikai mozgalmak létrejöttét.

¹⁰¹ Probléma velük továbbá, hogy megkérdőjelezzik Magyarország állami hatóságainak rendvédelmi képességét, végső soron tehát az ország szuverenitását. A szuverenitás fenntartására alkalmazott struktúrák mellett párhuzamos struktúrákat kívánnak fenntartani, amely végső soron legitimitási kockázatokkal fenyeget.

Az agresszor szervezetek pedig – tegyük hozzá: jogosan – negatív megítélésnek örvendenek. A negatív megítélésüket felvállalt céljaik, a fizikai erőszakot nem nélkülöző eszközrendszerük, kompromisszumképtelenségük, egymás elleni folytonos küzdelmeik, nem utolsósorban példaképeik múltban elkövetett emberiség ellenes bűnökben való részvétele eredményezi. Helyénvaló, hogy – normatív módon – magunk is elítéljük a különböző agresszor szervezetek tevékenységét. Egyúttal hitet tegyünk amellett, hogy biztonságunkat az agresszív koordinációt a leginkább háttérbe szorítva, azt más koordinációs mechanizmusok révén kívánjuk megvalósítani. A pozitív elemzés igényelte intellektuális tisztesség érdekében azonban le kell szögeznünk: az agresszív koordináció a politikai rendszerekben ugyan háttérbe szorult, teljes mértékben azonban nem szűnt meg. Illúzió lenne azt hinni, hogy e koordináció 1) teljes mértékben megszüntethető, valamint 2) a biztonságot garantáló egyéb mechanizmusok hanyatlásával ne lenne képes pillanatok alatt feltámadni.

2.2.5. Az őrző: a segítő. A domináns koordináció: etikai

„... az emberi részvét és segítség minden szörnyűség közepette is működik”

Márai Sándor (1946): A nővér

A belbiztonsági tevékenység áttekintése során az eddigiekben intézményesült megoldásokkal foglalkoztunk.¹⁰² Védelmi tevékenység egyaránt megvalósulhat azonban nem intézményesült megoldások révén. Képzeljük magunk elé azt az esetet, amikor az utcán sétálva szemtanúi leszünk egy bűncselekménynek. A példa kedvéért: a szemünk előtt kísérlék meg ellopni egy idős hölgy táskáját. Az idős hölgy láthatóan védelemre szorul (nem képes az önvédelemre), de az állami rendvédelem-, a biztonsági magánszolgáltató-, a helyi védelemre felesküdt civil összefogás-, vagy akár a törvényes működés határán egyensúlyozó gárda-szerű mozgalom képviselői nincsenek jelen, hogy megakadályozzák a bűncselekményt. A bűncselekménynek ettől függetlenül nem szükséges megtörténnie. Önzetlenül – a közbeavatkozást motiváló kényszer, haszonszerzés, vagy önérdék¹⁰³ hiányában –, akár saját maguk biztonságát veszélyeztetve, a bűncselekmény szemtanúi – mint **segítők** – egyaránt

¹⁰²Az állítás annyiban nem teljesen pontos, hogy a korábbiakban tárgyalt agresszív koordináció nem kizárólag agresszor szervezetek által, hanem egyének erőszakos cselekményei révén is megvalósulhat. Az utóbbi esetben nem beszélhetünk intézményesült megoldásról.

¹⁰³Közvetlen önérdék ez esetben nem értelmezhető. Közvetett önérdékről ugyanakkor természetesen beszélhetünk: a társadalom valamennyi tagja számára fontos, hogy a bűncselekmények elkövetői elfogásra kerüljenek.

felléphetnek a kiszolgáltatott hölgy és vagyontárgyai megvédése érdekében. Ebben az esetben a védelmi tevékenység kizárólag altruista meggyőződésből történik, a tevékenység megvalósulását dominánsan az **etikai koordináció** szabályozza. A tevékenység megvalósulása során pedig a 2. táblázatban az etikai koordináció esetén közzétett jellemvonások az irányadók. A felek között mellérendelt viszony áll fenn, a függelmi kapcsolat egyoldalú, asszimmetrikus. A segítő saját belátása szerint dönti el ugyanis, hogy kíván-e önzetlenül segítséget nyújtani a rászoruló számára. Az esetleges segítségnyújtással kialakuló viszony – mint arról a korábbiakban volt szó – nem intézményesült és nem is tartós. Nagyon valószínűtlen, hogy amennyiben az idős hölgy a jövőben ismételen segítségre szorul, ugyanazok a személyek fognak a segítségére sietni (ettől persze még előfordulhat, de ez esetben is csak a véletlen műveként). Az érdekérvényesítési stratégia jelen esetben is az együttműködés, az érdekeltség azonban egyéni. A rászoruló érdekelt abban, hogy a segítő védelmet nyújtson számára, a segítő azonban nem érdekeltségéből, hanem önzetlenségéből vesz részt a védelmi tevékenységben.

Az etikai koordináció, valamint az önkormányzati koordináció által szabályozott védelmi tevékenység közötti határvonal sok esetben nehezen meghatározható: egyszerre van jelen az altruizmus és a segítő érdekeltsége. Mindig meghatározható azonban, hogy mely motiváció a domináns. Az etikai koordináció esetén ez minden esetben az önzetlenség. Míg az önkormányzati koordináció által megvalósuló szomszédságfigyelő szolgálat esetén – nem kételkedve akár az egyidejűleg jelen lévő altruista meggyőződésben – alapjaiban önérdékből történik tevékenység (azaz a résztvevők számolnak azzal, hogy veszély esetén bizonyosan őket is megsegítik), addig az etikai koordináció által megvalósuló segítség esetén egyáltalán nem beszélhetünk viszonzásról. Az etikai koordináció szerint megvalósuló védelmi tevékenységre számos további példát találhatunk, amely erős társadalmi beágyazottságról, e védelmi mechanizmus figyelmen kívül nem hagyhatóságáról árulkodik.

A fentiekben felsorolt, védelmi tevékenységgel foglalkozó entitásokat (állam, magánbiztonsági szolgáltató, társadalmi mozgalom, agresszor szervezet, segítő) a továbbiakban egységesen őröknek nevezzük.

2.3. Kit kell őrizni?

„Húsz csapatunk dolgozott az iraki fővárosban a hét minden napján. Ebből körülbelül tizenöt mindig ugyanazokat a VIP diplomatákat védte, a többiek rotációs rendszerben elégítették ki a Külügyminisztérium személyszállítással kapcsolatos igényeit.”

Erik Prince (2015): Amerika szolgálatában

Az őrzők kilétének meghatározása után célszerű áttekintenünk a reláció másik szereplőjének, az őrzötteknek a körét. Eklatáns példaként annak, hogy egy őrző egy személyben lehet őrzött is, ajánlatos az áttekintést ez esetben is az **állammal** kezdenünk. Az állam fogalma alatt egyaránt értjük a megvédeni szükséges állami intézményeket, az intézményeket megszemélyesítő szervezetrendszert (beleértve ebbe az állami vállalatokat), a szervezetrendszer működéséhez szükséges személyeket és információkat, valamint az államhatáron belüli közterületeket. Az állam védelmét elláthatja egyrészt maga az állam, illetve annak erre szakosodott és a fentiekben az őrzők meghatározása során kifejtett védelmi rendszere. Az állam önvédelmi tevékenységére az államműködés során felmerülő információkat védő titkosszolgálatoktól kezdve, az állami vezetőket védő testőrségeken át, az állami rendezvényeket biztosító és egyes állami intézmények őrzését ellátó készenléti rendőrséig számos példát találhatunk. Az állam védelmét azonban jellemzően nem csak önmaga végzi. Az állam védelmében egyaránt részt vesznek biztonsági szolgáltató magánvállalatok.¹⁰⁴ Mindannyian emlékezhetünk arra a néhány évvel ezelőtti, a közéletben nagy vihart kavart esetre, amikor a honvédség egyes telephelyeit egy magánvállalat őrizte. Emellett a magánbiztonsági vállalatok ma is részt vállalnak számos közintézmény védelmében: nem ritkán múzeumokban, kórházakban, metrómegállóknban, de még a bírósági és ügyészségi épületekben is az általuk foglalkoztatott őrző-védő munkatársakkal találkozhatunk. Beszélgetőpartnereim elbeszélése alapján¹⁰⁵ az elmúlt években arra is akadt példa, hogy 1) egy megyei rendőrkapitányságon magánszolgáltató által foglalkoztatott biztonsági őr teljesített szolgálatot, illetve 2) a március 15-i múzeumkerti beszédet legalább akkora mértékben biztosították magánszolgáltató erre szakosodott emberei, mint az állami rendvédelmi szervek. Az állami létesítmények védelmén és a

¹⁰⁴A közhatalmi szervezetek és a magánbiztonsági szolgáltatók között folyamatos kapcsolatkeresés létezik.

¹⁰⁵Az elbeszélések igazságtartalmát ez esetben nem állt módunkban ellenőrizni. Ettől függetlenül hitelességüket nem kívánjuk megkérdőjelezni.

rendezvények biztosításán túl, a pénz és értékszállításban, az információszerzésben¹⁰⁶, valamint a biztonságtechnikai infrastruktúra fejlesztésében is aktívan közreműködhetnek a biztonsági magánvállalatok. A fentieken túl az állam védelmében egyaránt szerepet vállal még az intézményesülés monopóliumával rendelkező civil szervezet, a polgárőrség is. A közterületi és külterületi járőrözés alapfeladatán túl, ez a szövetség jelentős szerepet játszik az állami és önkormányzati vagyon- és rendezvényvédelemben. Erre szolgáltat példát az ismert probléma, mely szerint a helyi önkormányzati vezetők – a finansziális lehetőségeik szűkössége indokán – a lehető legtöbb önkormányzati rendezvényt a drága magánbiztonsági szolgáltatók igénybevétele helyett az ingyenesen rendelkezésre álló polgárőrséggel igyekeznek biztosítani. Kivonva ezzel őket az alapfeladataik elvégzése alól. A fentiekben áttekintett őrzők közül az állam védelmében ugyanakkor nem vesznek részt sem az altruista meggyőződésből védelmi tevékenységet nyújtó segítők, sem az agresszor szervezetek. Az előbbieket nyilvánvalóan nem kerülhetnek olyan szituációba, hogy bármilyen téren az állam védelmére siessenek, az utóbbiak pedig jellemzően az állam általuk elégtelennek ítélt működése ellenében fejtik ki tevékenységüket. Az előbbieket tehát nem tudnak, az utóbbiak pedig nem akarnak az államrend védelmére sietni.

Az állam mellett további, őrizni szükséges entitás az üzleti szektorban működő **magánvállalkozás**. A magánvállalkozások védelmét egyfelől természetes módon ellátja az állam. Egyrészt – bár a jogbiztonság vizsgálata nem tárgya a jelen dolgozatnak – a jogrend kialakítása által biztosítja számára a vállalkozás szabadságát. Másrészt bűnmegelőző és bűnüldöző intézkedésekkel igyekszik fenntartani a gazdasági tevékenység folytonosságát. Az állam a rendőrség közbiztonsági tevékenysége révén hozzájárul a gazdálkodási tevékenységhez szükséges rend megteremtéséhez¹⁰⁷, a rendőrség hatósági engedélyek kiadását és a

¹⁰⁶Az üzletszerű információszerzés – vagy köznapin nevéen magánnyomozás – ügyében a közhatalmi szervezetek és a magánbiztonsági szolgáltatók között folyamatos kapcsolatkeresés létezik. Ennek elismerése – az erős állam látszanának fenntartása érdekében, valamint az együttműködés jogi feltételrendszere kialakításának hiányában – ugyan még várat magára, a magánbiztonsági szolgáltatók elmondása szerint egyre több megkereséssel fordulnak hozzájuk azon állami hatóságok, akiket frusztrál a tudat, hogy nem tudják kötelezettségeiket teljesíteni. Köszönhetően annak, hogy azon magánszemélyek és vállalkozások, akikkel szemben ez felmerül, egészen egyszerűen eltűnnek és kijátsszák a hatóságokat.

¹⁰⁷Maslow emberi szükségletek hierarchia-modellje (Maslow, 1954) óta valamennyien tudjuk, hogy a magasabb rendű szükségletek kielégítése érdekében realizált fogyasztás kizárólag akkor valósul meg, amennyiben az alacsonyabb rendű szükségletek – esetünkben: a fizikai biztonság iránti igény – kielégítésre kerültek.

szabálysértések ellenőrzését magába foglaló igazgatásrendészeti tevékenysége révén a versenyfeltételek közötti egyenlőséghez, a rendőrség és az ügyészség büntügyi és nyomozati tevékenysége révén az igazságszolgáltatás érvényesítéséhez. A magánvállalkozások védelmének fajsúlyos szereplői továbbá a magánbiztonsági szolgáltató vállalatok. Az irodák, az ipari üzemek, valamint a szolgáltatásokat nyújtó létesítmények védelmi infrastruktúrájának kiépítése és fizikai személyzettel történő őrzése, a különböző vállalati rendezvények biztosítása, a saját üzleti titkok védelme, valamint a versenytársak üzleti tevékenységéhez kapcsolódó információknak a megszerzése néhány közismert példa a vállalkozások biztonságipar által igénybe vett védelmi jellegű szolgáltatásai közül. A fentieken túl a vállalkozások védelmét felvállalhatják agresszor szervezetek is. Közismert tény, hogy – különösen bizonyos iparágak esetén – bűnszervezetek is árulnak védelmi szolgáltatásokat. A szerencsésebb olvasók kizárólag a filmvászonon, a kevésbé szerencsések a való életben is találkoztak – többek között – a vendéglátó- és szórakozóhelyek által fizetni szükséges védelmi pénzek gyakorlatával.¹⁰⁸ Társadalmi mozgalmak és segítők által vállalkozásoknak nyújtott védelmi tevékenységről ugyanakkor nem igazán beszélhetünk. A társadalmi mozgalmak a közbiztonság elősegítése érdekében a közrend és a magánszemélyek védelmét látják el, üzleti jogi személyek védelme nem az ő feladatuk. A polgárőrség a járőrözési tevékenysége során észlelt, magánszemélyekkel szembeni bűncselekményeket igyekszik megghiúsítani. Amennyiben azonban egy gazdasági bűncselekmény gyanúja merül fel egy gazdálkodó szervezettel szemben, annak megakadályozása és felderítése a rendőrség feladata. Az üzleti vállalkozásokkal kapcsolatban felmerülő bűncselekményekkel segítők nem találkoznak, így azok ellen altruista meggyőződésből nem is lehetséges fellépni.

Az államon és a magánvállalkozásokon túl őrizni szükséges különböző **társadalmi csoportokat**. A – további specifikáció nélküli – társadalmi csoport megnevezés elsőre általánosnak tűnhet, a nagyszámú és egymástól lényegesen különböző, őrizendő csoport létezése, valamint a klasszifikáció kezelhetőségének igénye

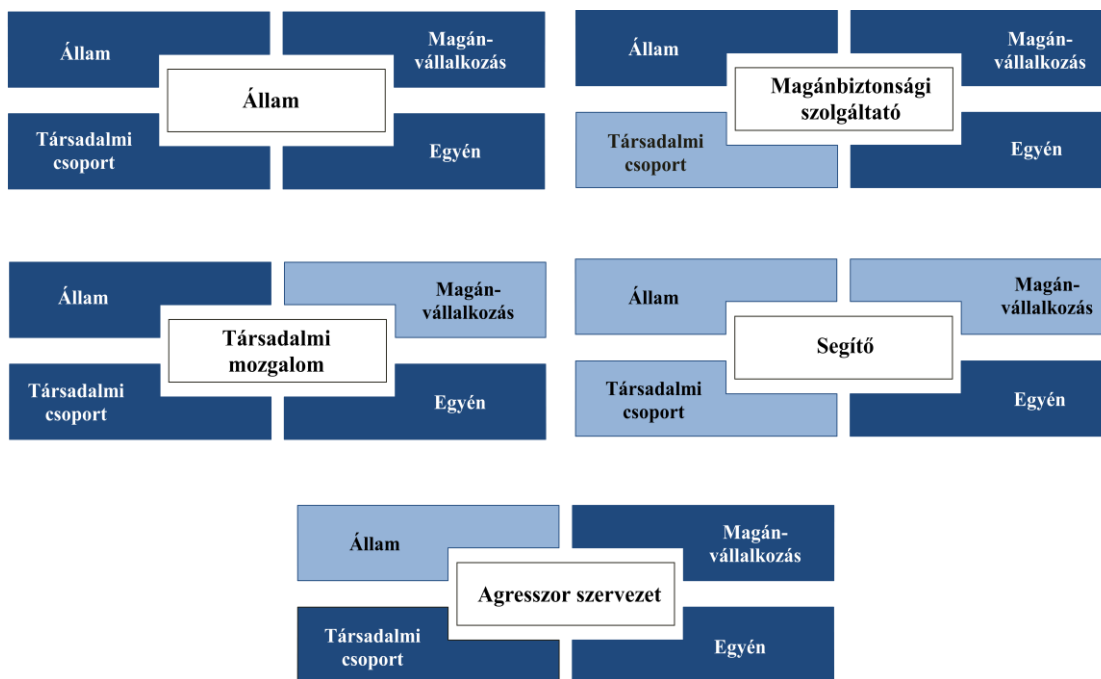
¹⁰⁸Amellett, hogy a védelmi pénzek beszedésének hagyományos megoldásai továbbra is léteznek (Sonline.hu), érdemes felhívni a figyelmet arra, hogy a bűnszervezetek adaptációs képességeinek ismeretében mára sok esetben nehezen megkülönböztethetővé vált, hogy hol húzódik a magánbiztonsági szolgáltató és az agresszor szervezet között a választóvonal. A magánbiztonsági szolgáltatók és a bűnszervezetek sok esetben egyaránt professzionális szolgáltatásai között mindössze annyi a különbség, hogy önszántából, illetve kényszerből veszi-e azt igénybe egy vállalkozás.

indokán, az elemzést ezen az aggregáltsági szinten kívánjuk elvégezni. A teljesség igénye nélkül számos – a bűnelkövetés szempontjából – védelemre szoruló társadalmi csoport létezik: a gyermekek, a fiatalok, az országban élő vallási és nemzetiségi kisebbségek, az idősek, a mozgáskorlátozottak, az egyedül élők, a szellemi fogyatékosokkal élők, a családon belüli erőszakot elszenvedők, a nők, a hajléktalanok, a szexuális kisebbségek, valamint az egyéb, valamilyen szempontból a többségtől eltérő véleményt képviselő és emiatt a társadalmi nonkonformitás bélyegét viselő szubkultúrák juthatnak elsőre eszünkbe. Ezen felül azonban valamennyi védelemre szoruló társadalmi csoport ide tartozik. Paradox módon azok is, amelyek éppen a fentiekben felsorolt – és önmagukban is védelemre szoruló egyes – csoportok létezése és tevékenysége révén érzik veszélyeztetve magukat. A különböző társadalmi csoportok védelmében jellemzően az állam és a társadalmi mozgalmak vesznek részt. Az állam természetes módon részt vállal valamennyi társadalmi csoport védelmében. A rendőrség – a példa kedvéért – bűnmegelőzési tevékenysége keretében fokozottan figyel a fiatalkorú bűnelkövetés megelőzésére, az iskolák környékén végzett járőrözés révén pedig a fiatalkorúak védelmére. A társadalmi mozgalmak kiemelt célja a fentiekben példaként felsorolt társadalmi csoportok védelme. A polgárőrség tagjai a fiatalkorúak védelme érdekében az oktatási intézmények közelében figyelő és jelzőri szolgálattal kívánják megakadályozni a bűncselekményeket és a közúti baleseteket. Az állam és a társadalmi mozgalmak mellett a társadalmi csoportok védelmét elméletileg egyaránt elláthatják/elláthatnák agresszor szervezetek és magánbiztonsági szolgáltatók. A társadalmi csoportok védelme érdekében fellépő agresszor szervezeti tevékenység ugyan nem gyakori, az elmúlt években azonban láthattunk néhány példát erre Magyarországon. A különböző – vélelmezhetően – romák által elkövetett bűncselekményekre válaszul az ország egyes területein az ott élő lakossági csoportok védelme érdekében megjelenő gárdák és erődemonstráló felvonulások – még akkor is, amennyiben a helyben lakók többségének szimpátiáját kiváltották –, mivel a megfélemlítés eszközével operáltak, e kategóriába sorolandók. Ennek tükrében – bár nyilvánvalóan szabályozás kérdése –, de sem elméletileg, sem gyakorlatilag nem zárható ki, hogy egyes védelemre szoruló társadalmi csoportokat agresszor szervezetek próbáljanak megvédeni. Elméletileg előfordulhat az is, hogy az egyes védelemre szoruló társadalmi csoportok érdekképviselőik útján szerződést kötnek egy magánbiztonsági szolgáltatóval. Mivel azonban ezekre a csoportokra nem

jellemző sem az önszerveződés sem az érdekképviselői tevékenység, ez a lehetőség egyelőre kizárólag teoretikusan létezik (nem is találtunk rá példát). Az altruista meggyőződésből fellépő segítők társadalmi csoportok védelmét nem képesek elvégezni.

A fentiekben túl őrizni szükséges továbbá az egyes **egyéneket**. Az egyének védelme esetén valamennyi korábban azonosított őrző megjelenik. Az állam védelmi tevékenysége – a fentiekben a jogi személyeknél látottakhoz nagyban hasonlóan – a magánszemélyek esetén egyaránt a közrend és az állampolgári szabadság biztosításában, a bűncselekmények megelőzésében, valamint a bűnügyi és nyomozati tevékenység révén az igazságszolgáltatás előkészítésében ölt testet. A magánvállalkozások egyénnel kapcsolatos védelmi tevékenysége jellemzően a magántulajdonosok által birtokolt vagyonelemek fizikai és technológiai védelmében, a magánnyomozásban, valamint az egyének testőrök általi fizikai védelmében nyilvánul meg. Az egyéneket egyaránt védik a társadalmi mozgalmak is: a polgárőrség által működtetett Szomszédok Egymásért Mozgalom tagjai például különös figyelmet fordítanak a környezetükben élő kiszolgáltatott egyének védelmére. Ezen felül segítők kizárólag az arra rászoruló egyének érdekében jelennek meg őrzőként. Az agresszor szervezetek pedig a társadalmi csoportokon túl az egyének védelmében is végezhetik tevékenységüket.

A fentiekben felsorolt, megvédeni szükséges entitásokat (állam, magánvállalkozás, társadalmi csoport, egyén) a továbbiakban egységesen őrzötteknek nevezzük. A fentiek alapján látható, hogy az őrzöttek személyét nem lehetséges a szerint tipologizálni, hogy ki vesz részt az őrzésben. Az őrző és az őrzött szervezetek és személyek közötti kapcsolatokat a 4. ábra szemlélteti.



4. ábra: Az őrző-őrzött kapcsolatok¹⁰⁹

Az őrző és az őrzött személyek és szervezetek közötti kapcsolatrendszer szabályozó domináns koordinációs mechanizmus megjelölését az 5. ábra tartalmazza.

| | | Állam | Magánbiztonsági szolgáltató | Társadalmi mozgalom | Segítő | Agresszor szervezet |
|--------------------------------------|--------------------|--------------------------|-----------------------------|---------------------------|--------------------|-----------------------|
| Ő R Z Ö T T E K | Állam | Bürokratikus koordináció | Piaci koordináció | Önkormányzati koordináció | - | - |
| | Magánvállalkozás | Bürokratikus koordináció | Piaci koordináció | - | - | Agresszív koordináció |
| | Társadalmi csoport | Bürokratikus koordináció | - | Önkormányzati koordináció | - | Agresszív koordináció |
| | Egyén | Bürokratikus koordináció | Piaci koordináció | Önkormányzati koordináció | Etikai koordináció | Agresszív koordináció |
| | | ŐRZŐK | | | | |

5. ábra: Az őrző-őrzött kapcsolatok, valamint a kapcsolatrendszer szabályozó domináns koordináció

¹⁰⁹ Az ábrán a törzsszövegnek megfelelően az őrzőket és az őrzötteket tüntettük fel. Az egyes őrzők vonatkozásában a sötéttel jelölt őrzöttek értelmezhetőek (az őrző-őrzött kapcsolatokat a sötétkéék síkidomok jelölik). A magánbiztonsági szolgáltatók a társadalmi csoportokat kizárólag teoretikusan védik meg, ezért ez a kapcsolat az ábrán nem került feltüntetésre.

2.4. Az őrzés tárgya

„Minden személynek joga van az élethez, a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz”

ENSZ (1948): Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata 3. cikk

Az őrzők és az őrzöttek kilétének meghatározását követően, érdemes röviden kitérnünk az őrzés tárgyának vizsgálatára. A „Kinek kell őrizni?” és a „Kit kell őrizni?” kérdések megválaszolása után, egyaránt foglalkozni szükséges ugyanis a „Mit kell őrizni?” kérdésre adható válaszok számba vételével. Az utóbbi kérdéskör vizsgálatakor az ENSZ Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatát (ENSZ, 1948), valamint a Magyarországon a dolgozat írásakor hatályos Büntető Törvénykönyvet (2012. évi C. törvény) vesszük alapul.¹¹⁰

Az őrzés tárgya¹¹¹ egyrészt az **emberi méltóság védelme**. Emberi méltóság alatt a teljesség igénye nélkül olyan absztrakt fogalmakat értünk, mint lelkiismereti és vallásszabadság, egyesülési és gyülekezési szabadság, egészségügyi önrendelkezés, a magántitok sérthetlensége, vagy éppen a becsület.¹¹² Az emberi méltóság védelme minden esetben az állam feladata és felelőssége, egyéb őrzők nem vesznek részt annak védelmében. Az emberi méltóság mellett egyaránt őrizni szükséges az **emberi és nemi szabadságot**. Ennek keretében – többek között – fel kell lépni az emberrablás, az emberkereskedelem, a kényszermunka, a személyi szabadság megsértése, a szexuális visszaélés, a prostitúció elősegítése, a szeméremszétség és a kényszerítés ellen. Az emberi szabadság védelme érdekében – paradox módon az agresszor szervezeteket egyaránt figyelembe véve¹¹³ – valamennyi őrző kifejtési tevékenységét. Az őrzés tárgya továbbá az **alkotmányos rend védelme**. Az alkotmányos rend védelme alatt az államberendezkedés ellen irányuló szervezkedés, rombolás, lázadás, hazaárulás, valamint kémkedés értendő. Ezek megelőzése és kezelése – ideértve különösen az ehhez szükséges fizikai erőalkalmazást – alapvetően az állam feladata. Járulékosan – és jellemzően a megelőzéshez kötődve –

¹¹⁰ Egészen pontosan a hivatkozott két dokumentum – a dolgozat 1.4. alfejezete szerinti – fogalmi tisztázás során meghatározott keretekhez illeszkedő tartalmi elemeit vettük alapul. Az egyes tényezők nem fontossági sorrendben kerülnek bemutatásra.

¹¹¹ Jogi kifejezéssel élve: védett jogi tárgy. A büntetőjogi jogvédelmi tárgy fogalmi értelmezéséhez és történeti fejlődéséhez lásd Busch (2006).

¹¹² A megvédeni szükséges tényezőknél (azaz az őrzés tárgyánál) felsorolt példák töredékesek. Bemutatásuknál nem törekszünk teljes klasszifikációra, kizárólag a mondanivaló szemléltetése érdekében kerülnek megemlítésre.

¹¹³ Az agresszor szervezetek esetén az is előfordulhat, hogy a fenti bűncselekmények közül némelyiket elősegítik, némelyiket azonban megakadályozzák. Egyes maffiák esetén előfordul, hogy míg a prostitúcióból profitálnak, addig a gyermekpornográfiát elítélik és üldözik.

az alkotmányos rend védelmében részt vehetnek magánbiztonsági szolgáltatók és társadalmi mozgalmak is; előbbiek a technikai feltételek biztosításán, utóbbiak a figyelőszolgálatok működtetésén keresztül. Agresszor szervezetek és segítők azonban többnyire nem vesznek részt az alkotmányos rend védelmében. A fentiekben túl őrizni szükséges a **közhatalmat képviselő intézmények és személyek zavartalanságát**, ami az állam működtetését végző szervezetek és képviselőik védelmét jelenti. Az előbbiekhez hasonlóan elsődlegesen ez is állami feladat. Az állam mellett azonban e feladatból – mint a fentiekben is láthattuk – tevékeny részt vállalnak magánbiztonsági szolgáltatók.¹¹⁴ E két őrzőn kívül más szereplő nem vesz részt ebben a tevékenységben. Védni szükséges továbbá a **közrendet és a közbiztonságot**. Ennek keretében ártalmatlanítani kell a közveszélyt okozó-, a közérdekű üzemet megzavaró-, a járműveket illetéktelenül hatalomba kerítő-, a terrorcselekményt elkövető-, valamint a robbanóanyaggal és lőfegyverrel visszaélő személyeket. A közrend védelme elsődlegesen az állam és a polgárőrség – mint társadalmi mozgalom – feladata. Mellettük azonban valamennyi őrző részt vehet ebben a tevékenységben. A közbiztonsághoz hasonlóan – az állam és a társadalmi mozgalmak főszerepe mellett – valamennyi őrző tevékeny részt vállal a **köznyugalom** védelmében. A köznyugalom védelme alatt olyan tevékenységek értendők, mint a fellépés a közösség és a hatósági rendelkezés elleni uszítással-, az önkényuralmi jelképek használatával-, a rémhírterjesztéssel-, a garázdasággal-, vagy éppen a rendbontással szemben. A közbiztonsággal és a köznyugalommal ellentétben a **közigazgatás rendjének védelme**, valamint a **közlekedés rendjének védelme** kizárólagosan az állam és a társadalmi mozgalmak feladata. Az előbbi esetén az embercsempészség-, a műemlékek megrongálása-, a tiltott szerencsejáték-, a járványügyi szabályszegés-, vagy éppen a határzár tiltott átlépése elleni védelem, az utóbbi esetén a közlekedés biztonsága elleni bűncselekmények-, a közúti veszélyeztetés és balesetokozás-, az ittas és bódult állapotú járművezetés-, vagy éppen a cserbenhagyás elleni fellépés a legfontosabb olyan védelmi tevékenység, amelyet meg szükséges valósítani. A fentiek megvalósításában más szereplők nem

¹¹⁴ A magánbiztonsági szolgáltatók e feladatban történő jelenléte felvethet szuverenitási kérdéseket. A főhatalom akaratérvényesítéséhez szükséges erőt kizárólag bizonyos mértékig lehetséges kiszervezni és leépíteni. Ezt figyelembe szükséges venni a magánbiztonsági szolgáltatók számára delegált feladatok meghatározásakor.

vesznek részt.¹¹⁵ Hasonló a helyzet a korrupció-, a vesztegetés-, valamint a befolyás vásárlása elleni küzdelmet magába foglaló **közélet tisztaságának védelme** esetén. A fentiekén túl őrzésre érdemes még a **közbizalom**. Ennek a tevékenységnek a keretében – egyebek között – a közokirat és okmányhamisítás, az okirattal történő visszaélés, a gépjárművek kilométeróra-adatainak meghamisítása és a sporteredmények befolyásolása ellen szükséges fellépni. A közbizalom védelme az állam feladata, rajta kívül egyéb őrzők nem vesznek részt ebben a tevékenységben. A közbizalomhoz hasonlóan kizárólag az állam feladata a **gazdálkodás**-, valamint a **költségvetés rendjének védelme**. E tevékenységek keretében – példának okáért – a számvitel rendjének megsértése, a csődbűncselekmény, illetve a jogosulatlan pénzügyi tevékenység – mint a gazdálkodás rendjét sértő bűncselekmények –, valamint a juttatásokkal való visszaélés, illetve a költségvetési csalás – mint a költségvetés rendjét sértő bűncselekmények – ellen szükséges fellépni. E két tevékenységhez szorosan kapcsolódik az állam által biztosított **vállalkozás szabadságának és a gazdasági verseny tisztaságának védelme**. Ennek keretében az egyenlő versenyfeltételek biztosítása, az üzleti titok védelme, valamint a versenytársak és a fogyasztók megfelelő tájékoztatása és megtévesztésének tilalma az elsődleges őrizni szükséges szempontok. Ezenfelül egyedüli állami feladat – a pénz és bélyeghamisítás megakadályozása, tehát – **a pénz és bélyegforgalom biztonságának védelme**. Az őrzés tárgya lehet továbbá az **élet, a testi épség és az egészség védelme**. A jellemzően a testi sértés, az emberölés, a foglalkozás körében elkövetett veszélyeztetés, valamint az elmulasztott segítségnyújtás és gondozási kötelezettség megakadályozásában megnyilvánuló tevékenységben valamennyi általunk azonosított őrző szerepet vállalhat. Ugyanez a helyzet áll fent a **vagyonbiztonság**¹¹⁶-, valamint **az információbiztonság** esetén. Előbbi esetben jellemzően rablás, kifosztás, lopás, zsarolás, rongálás, sikkasztás és csalás ellen-, utóbbi esetben tiltott adatszerzés és információs rendszerek megsértése esetén szükséges a beavatkozás. Egyszersmind meg szükséges említenünk még két őrzési

¹¹⁵ Érdemes ugyanakkor megemlíteni, hogy az ezen tevékenységekben való részvételre más őrzők részéről is lenne úgy lehetőség, mint igény. Kiváló példa erre a magánbiztonsági szolgáltatók közlekedés-biztonságban történő szerepvállalása. Egyes vélekedések szerint vétek a sebességellenőrző készülékek mögé hivatásos, hatósági jogosultsággal egyaránt rendelkező rendőröket ültetni. E feladat elvégzése könnyen megoldható lenne a magánbiztonsági szolgáltatók munkatársainak igénybevételével.

¹¹⁶ A vagyonbiztonságba természetesen a szellemi tulajdon védelme is beletartozik. Ez esetben olyan bűncselekmények megakadályozása a cél, mint bitorlás, valamint szerzői- és iparjogvédelmi jogok megsértése.

feladatot. A **környezet és a természet védelme** alatt – a környezetvédelem általános fogalmát szűkítve ez esetben – olyan feladatokra gondolunk, mint az állatvédelem, a hulladékgazdálkodási rend-, vagy éppen a nukleáris létesítmények védelme. A **gyermek és a család védelme** pedig – egyebek között – a kiskorúak veszélyeztetésével-, illetve a kapcsolati erőszakkal szembeni beavatkozást jelenti. Mindkét utóbbi tevékenység esetén az állam, a társadalmi mozgalom, valamint a segítő lehet az őrzési tevékenységet végző szereplő. A magánbiztonsági szolgáltató, valamint az agresszor szervezet ez esetben figyelmen kívül hagyható.

Az egyes őrzők – az őrzés tárgyát leíró – védelmi tevékenységben történő részvételét a 6. ábra-, az egyes őrzöttek – az őrzés tárgyát leíró – védelmi tevékenységben történő érintettségét pedig a 7. ábra mutatja be.¹¹⁷

¹¹⁷ Az őrzöttek egyes védelmi tevékenységeiben történő érintettségét kizárólag a 7. ábra közzétételével kívánjuk bemutatni. Az ábra értelmezését egyértelműnek tartjuk, ezért ahhoz a törzsszövegben nem kívánunk további megjegyzéseket fűzni.

| | Állam | Magánbiztonsági szolgáltató | Társadalmi mozgalom | Segítő | Agresszor szervezet |
|--|-------|-----------------------------|---------------------|--------|---------------------|
| Emberi méltóság védelme | Igen | Nem | Nem | Nem | Nem |
| Emberi és nemi szabadság | Igen | Igen | Igen | Igen | Igen |
| Alkotmányos rend védelme | Igen | Igen | Igen | Nem | Nem |
| Közhatalmat képviselők zavartalansága | Igen | Igen | Nem | Nem | Nem |
| Közrend és közbiztonság | Igen | Igen | Igen | Igen | Igen |
| Közügyalom | Igen | Igen | Igen | Igen | Igen |
| Közgazgatás rendje | Igen | Igen | Nem | Nem | Nem |
| Közlekedés rendje | Igen | Igen | Nem | Nem | Nem |
| Közélet tisztasága | Igen | Igen | Nem | Nem | Nem |
| Közbizalom | Igen | Nem | Nem | Nem | Nem |
| Gazdálkodás rendje | Igen | Nem | Nem | Nem | Nem |
| Költségvetés rendje | Igen | Nem | Nem | Nem | Nem |
| Vállalkozás szabadsága, gazdasági verseny tisztasága | Igen | Nem | Nem | Nem | Nem |
| Pénz- és bányaforgalom biztonsága | Igen | Nem | Nem | Nem | Nem |
| Élet-, testi építék, egészség védelme | Igen | Igen | Igen | Igen | Igen |
| Vagyonbiztonság | Igen | Igen | Igen | Igen | Igen |
| Információbiztonság | Igen | Igen | Igen | Igen | Igen |
| Környezet- és természetvédelem | Igen | Igen | Nem | Igen | Nem |
| Gyermek és családvédelem | Igen | Igen | Nem | Igen | Nem |

ŐRZŐK

6. ábra: Az őrzők egyes védelmi tevékenységekben betöltött szerepe

| | Állam | Magánvállalkozás | Társadalmi csoport | Egyén |
|--|-------|------------------|--------------------|-------|
| Emberi méltóság védelme | Nem | Nem | Igen | Igen |
| Emberi és nemi szabadság | Nem | Nem | Igen | Igen |
| Alkotmányos rend védelme | Igen | Nem | Nem | Nem |
| Közhatalmat képviselők zavartalansága | Igen | Nem | Nem | Nem |
| Közrend és közbiztonság | Igen | Igen | Igen | Igen |
| Közügyalom | Igen | Igen | Igen | Igen |
| Közgazgatás rendje | Igen | Igen | Igen | Igen |
| Közlekedés rendje | Igen | Igen | Igen | Igen |
| Közélet tisztasága | Igen | Igen | Igen | Igen |
| Közbizalom | Igen | Igen | Igen | Igen |
| Gazdálkodás rendje | Nem | Igen | Igen | Igen |
| Költségvetés rendje | Igen | Nem | Nem | Nem |
| Vállalkozás szabadsága, gazdasági verseny tisztasága | Nem | Igen | Igen | Igen |
| Pénz- és bányaforgalom biztonsága | Igen | Igen | Igen | Igen |
| Élet-, testi építék, egészség védelme | Nem | Igen | Igen | Igen |
| Vagyonbiztonság | Igen | Igen | Igen | Igen |
| Információbiztonság | Igen | Igen | Igen | Igen |
| Környezet- és természetvédelem | Igen | Igen | Igen | Igen |
| Gyermek és családvédelem | Nem | Nem | Igen | Igen |

ŐRZÖTTEK

7. ábra: Az őrzöttek egyes védelmi tevékenységekben történő érintettsége

3. Szerepvállalás a számok tükrében

„A hazugságnak három fajtája létezik: hazugság, szemérmetlen hazugság és a statisztika”

Mark Twain (1906): Chapters from My Autobiography¹¹⁸

A korábbiakban áttekintettük, hogy egy társadalom belső biztonságának kialakulásában és fenntartásában mely szereplők és mely koordinációs mechanizmusok működnek közre. Azzal azonban, hogy a nevesített szereplők között hogyan alakul a munkamegosztás, a biztonság fenntartásában mekkora az egyes koordinációs mechanizmusok súlya, még nem foglalkoztunk. Ez az elkövetkezők feladata. Ennek hiányában nem vagyunk képesek olyan – a biztonságról való gondolkodást alapvetően érintő, sok esetben a sztereotípiák szintjén lévő, itt a teljesség igénye nélkül felsorolt – kérdéseket megválaszolni, mint például: valóban igaz, hogy 1) elsődlegesen az állam részéről történik a biztonság garantálása, 2) a magánbiztonság csak kiegészíti az állami erőfeszítéseket, 3) a magánbiztonság térnyerése számottevő volt az elmúlt időszakban, 4) a társadalmi mozgalmakat motiváló önkormányzati koordináció, illetve a segítőket befolyásoló etikai koordináció biztonságban történő szerepvállalása periférikus, valamint 5) az agresszor szervezeteknek ma már nincs létjogosultsága? A kérdésekre történő válaszadáshoz szükségünk van egy olyan kvázi-objektív mérőeszközre, melynek segítségével – legalább megközelítőleg – meghatározhatjuk a különböző mechanizmusok jelenlétének nagyságát. Az egyes koordinációs mechanizmusokhoz társítható mértékek ismeretében pedig következtetéseket vonhatunk le a biztonság-portfoliót alakító aktorok szerepvállalásának nagyságrendjére vonatkozólag. Ez pedig végső soron azt jelenti, hogy – a disszertáció 1.5. alfejezetében felvállalt célok értelmében – meghatározhatjuk, hogy társadalmunk biztonságához milyen mértékben járulnak hozzá az eddigiekben nevesített szereplők.

A 3. fejezetben, a rendelkezésünkre álló statisztikai eszköztárat kívánjuk abból a szempontból megvizsgálni, hogy képes-e betölteni a mérőeszköz szerepét. Az alábbiakban – a szerepvállalás értékelésére hagyományosan használt – kiadási- és létszám adatokat kívánjuk részletesebben áttekinteni.

¹¹⁸ A közismert idézet szerzője nem pontosan ismert. Mark Twain Benjamin Disraeli brit miniszterelnöknek tulajdonította, mivel azonban az ő műveiben nem található nyoma, ma leginkább Mark Twain nevéhez kötjük. Az idézet és keletkezése történetének forrása Wikipedia e.

3.1. A jelenlét indikátora: kiadási adatok

„A költségek nem azért vannak, hogy számoljuk. A költségek azért vannak, hogy csökkentsük.”
Taiichi Ohno¹¹⁹

A belbiztonsági szektor egyes szereplőjéhez köthető jelenlét számszerűsítéséhez kézenfekvőnek tűnik a kiadási adatok használata. Ennek indoka, hogy az állam belbiztonsági tevékenységére fordított kiadások viszonylagosan jól megragadhatóak. Megközelítőleg meg tudjuk válaszolni azt a kérdést, hogy a belső biztonságot szavatoló különböző állami szervek mennyit költenek tevékenységük fenntartására. Másrészt, a rendelkezésünkre álló árbevételi adatok alapján megpróbálhatjuk megbecsülni, hogy a magánszemélyek és a vállalkozások mennyit költenek magánbiztonsági vállalatok által igénybe vett szolgáltatásokra. A bürokratikus és a piaci koordináció mértéke a kiadásokon keresztül tehát viszonylagosan jól közelíthető és összehasonlítható.¹²⁰ A „viszonylagosan jól” kifejezés alkalmazása annyiban azonban eufemisztikus, hogy – mint azt az alábbiakban látni fogjuk – a mértékek meghatározása érdekében egyrészt becsléseket és egyszerűsítéseket alkalmazunk, másrészt jelentős korlátozó feltételeket szükséges figyelembe vennünk az eredmények felhasználásakor. Jobb eszközrendszer hiányában azonban – még a magyarázó erő esetlegessége mellett is – a kiadási adatok felhasználása hozzájárulhat az előzetesen felvállalt céljaink eléréséhez. Látni fogjuk ugyanakkor azt is, hogy az önkormányzati és az etikai koordináció nagyságrendjének meghatározásához a kiadási adatok nem elégségesek.

3.1.1. Az állam belbiztonsági kiadásai

„Ha az államháztartás mérlegének kiadási oldalát áttekintjük, akkor valóságos fényképét kapjuk egy-egy év való állami szerepvállalásának.”
Muraközy László (2012): Államok kora

Annak a kérdésnek a vizsgálata, hogy a mindenkori központi hatalom milyen mértékben van jelen egy társadalomban (egyaránt beleértve ebbe annak belbiztonsági szektorát), illetve milyen mértékű hatást gyakorol az ahhoz tartozó személyek és szervezetek tevékenységére, régóta napirenden van. A filozófiai, jogi, etikai, kulturális, politikai, biztonsági és egyéb szempontból egyaránt megközelíthető

¹¹⁹ A Toyota Termelési Rendszer atyjának tartott japán mérnök által mondottak – általam megtekintett – forrása: gembapantarei.com.

¹²⁰ Az állítás – megfelelő becslések alkalmazása esetén – egyaránt igaz az agresszív koordinációra.

témakör közgazdasági vonatkozásai egyformán figyelemre méltóak. A közgazdaságtantól, valamint az általa részünkre biztosított gazdaságstatisztikai eszköztártól várhatnánk ugyanis azt, hogy az állam egyes társadalmi szektorok¹²¹ esetén értelmezhető jelenlétét valamilyen módon számszerűsíteni legyen képes. A napjaink fejlett országait kivétel nélkül jellemző vegyes gazdaságok esetén – amelyekben a társadalmi tevékenységek koordinációját több mechanizmus párhuzamosan végzi; ezáltal az állam által megvalósított bürokratikus koordináció együtt él más szabályozó mechanizmusokkal (Kornai, 1983 és 1993) – elengedhetetlen lenne annak az ismerete, hogy az egyes társadalmi tevékenységek megvalósítása mennyiben kizárólagosan az államnak-, illetve mennyiben más szereplők közreműködésének köszönhető. Amennyiben rendelkezésünkre állna az ehhez szükséges eszközrendszer, meghatározhatóvá válna például, hogy az oktatási-, az egészségügyi-, a szociális-, a rend- és honvédelmi-, a környezetvédelmi-, vagy éppen a kulturális és szabadidős szolgáltatásokat milyen mértékben tulajdoníthatjuk az államnak, illetve milyen mértékben működnek azokban közre az államhoz nem köthető egyéb aktorok (magánvállalatok, alapítványok, társadalmi mozgalmak, egyéni kezdeményezések). Az állami szerepvállalás mértékének ismerete nélkül egyúttal annak minőség-értékelése sem egyszerű feladat.¹²²

Az állam belbiztonsági jelenléte – mint azt a fentiekben általánosságban kifejtettük – egyaránt közelíthető az belbiztonságra fordított államháztartási kiadások megragadásán keresztül. Elméletileg mind a nemzetközi összehasonlíthatóság érdekében a GDP-hez történő viszonyítás eszközével élő – és jellemzően a szerepvállalás értékelésére használt – belbiztonságra fordított GDP arányos államháztartási kiadási arányok, mind az abszolút értéken értelmezett kiadások alkalmasak az állami szerepvállalási mértékek és tendenciák megismerésére. A gyakorlat azonban némileg felülírja az elméletet.

¹²¹A társadalmi szektorok meghatározásakor a kormányzati funkciók szerinti statisztikai osztályozást (Eurostat COFOG adatbázis) vesszük alapul. E tipológia szerint általános köz-; védelmi-; közbiztonsági-; gazdasági-; környezetvédelmi-; lakhatási és kommunális-; egészségügyi-; oktatásügyi-; szabadidős, kulturális és vallási-; valamint szociális szolgáltatások léteznek. A szektorok áttekintéséhez lásd Eurostat (1996) és United Nations Statistics Division (1999). A rendelkezésre álló osztályozással szemben, az alábbiakban azonban érdemi módosítással élünk.

¹²²Az állítás igazolására: két egyaránt kifogástalan oktatási rendszerrel rendelkező ország nagyban különbözhet a tekintetben, hogy az oktatási szolgáltatásokat az egyikben a magánszektor, a másikban az állam biztosítja. Az oktatási rendszer megítélésakor a szolgáltatást nyújtók személye befolyásolhatja az értékelést.

3.1.1.1. Belbiztonságra fordított GDP arányos államháztartási kiadások¹²³

Azt gondolhatnánk, hogy a „GDP arányos államháztartási kiadások” mutatószám birtokában megfelelő eszközzel rendelkezünk – mind az egyes szektorok szintjén, mind összességében – az állami szerepvállalás mértékének meghatározására és tendenciáinak értékelésére. A mutatószámmal ugyanis elméletileg meghatározhatjuk, hogy egy vizsgálni szándékozott ágazatra GDP arányosan mennyit költ az állam. A konszolidált államháztartási kiadások mértéke az állami jelenlét nagyságrendjének meghatározását-, a GDP-hez történő viszonyítás pedig a nemzetközi összehasonlíthatóságot eredményezheti. A fentiek indokán – valamint a 2008-2009-es világgazdasági válságra válaszul felerősödő állami szerepvállalás, illetve annak értékelési igénye következtében – a mutatószám használata meglehetősen elterjedt. A teljesség igénye nélkül: statisztikai intézetek adnak közre e tárgykörben adatokat és elemzéseket (Eurostat, 2012; United Nations Statistics Division, 2014; UNESCO Institute for Statistics, 2013; KSH, 2014 a. és 2015), szupranacionális gazdasági, pénzügyi, kereskedelmi, egészségügyi és környezetvédelmi szervezetek adatbázisaiban és elemzéseiben kap helyet a mutató (OECD, 2015; World Bank, 2013; WEF, 2015; FAO, 2013; ILO, 2014; WHO, 2009; IMF, 2010), gazdasági előrejelzéseket, versenyképességi jelentéseket és társadalmi indexeket közzétevő szervezetek használják indikátorként (EBRD; IMD, 2014; Heritage Foundation, 2015; Kopint-Tárki, 2009; Századvég, 2012), valamint rendre megjelenik különböző társadalomtudományi elemzésekben és évkönyvekben (Stockholm International Peace Research Institute, 2011; The International Institute of Strategic Studies, 2014). Használatának elterjedtségét a tudományos igényű publikációkban történő hivatkozásai mind nemzetközi viszonylatban (Poullier–Hernandez, 2000; Tanzi–Schuknecht, 2000; Tiffen–Gittins, 2004; Tanzi, 2011) mind Magyarországon (Szamuely, 2004; Gyórfy, 2006; Csaba, 2007; Csillag, 2009 és 2013; Juhász, 2010; Muraközy, 2010 és 2012; Pesuth, 2014) egyaránt igazolják.¹²⁴ Nem is beszélve arról a számtalan újságcikkről, amely mondanivalóját e mutatószám adott időszaki adataival kívánja alátámasztani. A tudomány biztosította legitimitációt a politikai is igyekszik kihasználni. Országtól és politikai hovatartozástól függetlenül találhatunk

¹²³ Az alfejezet Felméry (2016 b.) alapján készült.

¹²⁴ A szerzőhöz köthető egyes korábbi publikációk sem jelentenek ez alól kivételt. A mutatószámhoz való kritikus hozzáállás, illetve az alábbiakban közölt korlátok – valamint azok alapján korábbi állításainak átgondolása – alól a szerző sem vonhatja ki magát.

példát arra, hogy a különböző politikai szereplők e mutatószámot hívják segítségül intézkedéseik igazolásához, vagy éppen bírálataik alátámasztásához. A mutatószám citálása rendre megjelenik tehát az állam társadalmi és gazdasági szerepvállalása mellett és ellen érvelők vitáiban. Egyes szereplők szerint a számszaki értékek – ezáltal az állami jelenlét – túl alacsony, mások szerint éppen hogy túl magas; a közös viszonyítási alapot azonban – legalábbis az objektivitás illúzióját fenntartani igyekvő diskurzusban – a mutatószám adott időszaki értéke jelenti.

A jelen alfejezet nem törekszik a vitatkozó felek közötti igazságtételre. Önmagában a GDP arányos államháztartási kiadások aktuális nagyságrendjét sem kívánja teljességében érzékelteni¹²⁵, a disszertáció által megfogalmazott célok értelmében kizárólag a belbiztonságra fordított GDP arányos államháztartási kiadási arányok alakulását ismerteti.¹²⁶ Amennyiben ugyanis igaz, hogy a mutatószám megfelelően képes érzékelteni az állam belbiztonsági szektorban való jelenlétének alakulását, megfelelő eszköz számunkra a szerepvállalás mértékének és tendenciáinak láttatásához, illetve kutatási kérdéseink megválaszolásához.

Az állami belbiztonsági kiadások meghatározása a következőképpen történik. Teljes egészében figyelembe vesszük a közrendet biztosító rendőrségre fordított kiadásokat, valamint a polgárőrségre, mint civil védelmi tevékenységre elköltött állami dotációt.¹²⁷ Emellett – az e célra elköltött teljes költség 40 százalékával – egyaránt figyelembe vesszük az ügyészség nyomozati tevékenységre fordított kiadásait.¹²⁸ A rendvédelem esetén kizárólag az alapfeladatként rendvédelmi tevékenységet végző, vagy a közbiztonsághoz, mint rendészeti alapfeladathoz bármilyen mértékben

¹²⁵ Ennek érdekében lásd Felméry (2015 c.).

¹²⁶ Hangsúlyozni kívánjuk ugyanakkor azt, hogy a belbiztonsági szektor példáján itt bemutatott elemzés, valamint a mutatószámot érintő kritikai megjegyzések és korlátok általánosíthatóak, valamennyi társadalmi szektor esetén relevánsak és átgondolásra érdemesek.

¹²⁷ A 2.2.3. alfejezet értelmében, tisztában vagyunk azzal, hogy a polgárőrség tevékenységét dominánsan az önkormányzati koordináció szabályozza. A polgárőrségre fordított költségvetési támogatást azonban értelemszerűen az állami szerepvállalás számszerűsítése esetén szükséges figyelembe vennünk.

¹²⁸ Az ügyészségi kiadások kizárólag 40 százalékban történő figyelembe vételének indoka a következő. Az ügyészség – a 2.2.1. alfejezetben kifejtettek szerint – az állam büntetőigényének érvényesítőjeként: 1) irányítja, felügyeli, illetve elvégzi a vádat előkészítő nyomozást; 2) képviseli a közvádat a bírósági eljárásban; 3) felügyeletet gyakorol a büntetés-végrehajtás felett; valamint 4) biztosítja a törvények betartását azáltal, hogy fellép azon esetekben, amikor a) valamely állami szerv a számára kötelezően előírt jogrendező magatartást nem teszi meg, illetve b) jogsérelem elhárítása érdekében azonnali intézkedésekre van szükség. Ismeretes, hogy számunkra a fentiekben felsorolt négy tevékenység közül kizárólag az első, az ügyészség nyomozati funkciójához köthető tevékenység az irányadó. Ennek költségeit – erre vonatkozó elérhető kimutatás hiányában – pedig a teljes költség negyven százalékára becsüljük.

köthető szervezetekkel és feladatokkal kalkulálunk (országos és területi rendvédelmi szervek, képzési és gazdálkodó intézmények, illetve tevékenységükkel összefüggő feladatok). Az egyes kiadási adatok forrása az adott évi költségvetési törvényben rögzített érték¹²⁹. Ezeket az értékeket összegezve, valamint az adott évi GDP értékével osztva jutunk el a „belbiztonságra fordított GDP arányos államháztartási kiadások” mutatószámhoz, melynek elemzésére és értékelésére törekszünk (a kiadási arány egy törtszám, melynek számlálójában a belbiztonságra fordított kiadásokat, nevezőjében pedig a GDP-t szerepeltetjük). Az értekezés Magyarországon 2000 és 2014 közötti időszakban belbiztonságra fordított államháztartási kiadások, illetve kiadási arányok példáján kívánja elgondolásait igazolni. Az egyes számba veendő területekre fordított-, valamint az összesített kiadásokat és kiadási arányokat a 3. táblázat tartalmazza.

3. táblázat
A belbiztonságra fordított kiadások (2000-2014)

| Évek | Államháztartási kiadások (milliárd HUF) | | | | GDP (milliárd HUF) | Kiadás / GDP (%) |
|------|---|-------------|------------------------|----------|-----------------------|---------------------|
| | Rendvédelem | Polgárőrség | Ügyészség nyomozati | Összesen | | |
| 2000 | 130,997 | n.a. | 4,986 | 135,983 | 13310,4 | 1,02 |
| 2001 | 156,387 | n.a. | 6,430 | 162,817 | 15371,9 | 1,06 |
| 2002 | 187,946 | n.a. | 7,008 | 194,954 | 17410,0 | 1,12 |
| 2003 | 186,058 | n.a. | 8,555 | 194,613 | 19065,7 | 1,02 |
| 2004 | 194,515 | 0,350 | 11,346 | 206,211 | 21012,8 | 0,98 |
| 2005 | 197,808 | 0,144 | 11,663 | 209,615 | 22549,2 | 0,93 |
| 2006 | 213,539 | 0,174 | 12,206 | 225,919 | 24138,8 | 0,94 |
| 2007 | 226,192 | 0,154 | 11,929 | 238,275 | 25536,8 | 0,93 |
| 2008 | 274,706 | 0,289 | 12,641 | 287,636 | 27038,1 | 1,06 |
| 2009 | 256,765 | 0,236 | 11,990 | 268,991 | 26258,7 | 1,02 |
| 2010 | 270,772 | 0,716 | 11,803 | 283,291 | 27051,7 | 1,05 |
| 2011 | 268,518 | 0,700 | 12,246 | 281,464 | 28133,8 | 1,00 |
| 2012 | 280,132 | 0,700 | 15,040 | 295,872 | 28627,9 | 1,03 |
| 2013 | 297,391 | 0,988 | 15,871 | 314,248 | 30065,0 | 1,05 |
| 2014 | 311,488 | 1,264 | 15,241 | 327,993 | 32179,7 | 1,02 |

Megjegyzés: a táblázat a belbiztonságra fordított költségvetési kiadásokat, a GDP-t, valamint a kettő hányadosából képzett mutatószámot mutatja 2000 és 2014 között. Előbbi kettőt milliárd forintban, utóbbit százalékban kifejezve. Az önkormányzati rendszert kiadásait a tábla nem tartalmazza. A polgárőrségre fordított állami dotációt – az adatok elérhetősége indokán – 2004-től szerepeltetjük. Az adatok forrása: a kiadások esetén az adott évi költségvetési törvény; a GDP esetén KSH a.

A kiadások értékelésével a 3.1.1.2. alfejezetben foglalkozunk részletesen. A jelen alfejezet tárgya a táblázat utolsó oszlopában szereplő „belbiztonságra fordított GDP

¹²⁹ A kiadási adat a rendvédelem esetén a központi támogatások és a saját bevételek összege. A szervezeti felhalmozás, valamint túlköltekezés lehetőségétől – a valóságtól való némi (tapasztalataink szerint tíz százalékot nem meghaladó) eltérés elfogadásával – az egyszerűség kedvéért eltekintünk. Ez alól kivételt képez néhány figyelembe veendő, a közbiztonsághoz köthető beruházás és ágazati célfeladat, ahol a tényleges kiadásokkal kalkulálunk. Az értekezés által közölt – némileg torzított – adatok a szerző megítélése szerint ettől függetlenül alkalmasak érdemi következtetések megfogalmazására.

arányos államháztartási kiadások” mutatószám, az állami szerepvállalás bemutatására történő használatának kritikai elemzése. Azt állítjuk ugyanis, hogy a mutatószám szerepvállalás indikátoraként történő használata – az alábbiakban kifejtésre kerülő korlátoknak köszönhetően – igencsak problémás.

A kiadási értékek értelmezéséhez szükséges megjegyeznünk, hogy minden esetben a figyelembe vett intézmények összes költségét vesszük kiindulási alapul.¹³⁰ Ezáltal kizárólag felülről közelítjük, azaz – akár jelentősen – túlbecsüljük az ebből ténylegesen szakmai – konkrétan védelmi – tevékenységre allokált kiadásokat. Ennek a gyakorlatnak az az egyedüli indoka, hogy nem létezik olyan költségstruktúra, amely ágazati szinten megkülönböztetné, hogy az egyes költségelemek milyen arányban oszlanak meg az alap- (ez esetben: bármilyen mértékben, de konkrét védelmi tevékenységhez köthető) és az egyéb funkcionális tevékenységek között.¹³¹ A belbiztonság esetén – más ágazatokhoz hasonlóan – igen magas a fel nem osztott költségek aránya, ami bizonyos aggregátsági szinten már ellehetetleníti a ténylegesen szakfeladatra fordított kiadások meghatározását. Ráadásul a rendszerváltás óta gyakorlatilag permanensen folytatott, a belbiztonsági ágazatot érintő átszervezés – szervezetek létrehozása, megszüntetése, újralétrehozása, átnevezése, ezáltal pedig egyes tevékenységek akár különböző költségvetési fejezetekhez történő hozzárendelése – sem könnyíti meg valamennyi tevékenység konzekvens számbavételét. A szervezeti változások hatása lényegében nem kiszűrhető. Összességében tehát lényegi leegyszerűsítésekkel élünk, az így kapott eredmények azonban – bár fenntartásokkal kezelendők, de – érdemben nem korlátozzák mondanivalónk lényegét.

Az értekezés a belbiztonságra fordított államháztartási kiadások mutatószámmal – valamint általánosságban, társadalmi szektortól függetlenül a GDP arányos államháztartási kiadások mutatószámmal – kapcsolatban négy korlátot azonosít: 1) a

¹³⁰ Azon szervezetek esetén, amelyek a közbiztonsági tevékenység mellett egyéb – attól eltérő – feladatokat is végeznek, egyaránt a teljes intézményi költségvetést vesszük figyelembe. A törzsszövegben kifejtett felosztásra – legalábbis nyilvánosan hozzáférhetően – nem kerül kiadások miatt.

¹³¹ A rendvédelem esetén az egyes helyi szervek szintjén kezelt számviteli adatokból sok esetben leválogatásra kerül, hogy mely feladatok és költségek minősülnek alap-, illetve funkcionális feladatnak és költségnek. Ez azonban nem kerül országos szinten összesítésre. Ez komoly problémát jelent az egyes szervek hatékonyságának megítélésekor. Rossz nyelvek szerint éppen e célból nem valósult meg a mai napig a költségstruktúra ilyen jellegű átalakítása. Amennyiben az erre felhatalmazott szervek ágazati szinten egyaránt rendelkeznének tételes költségstruktúrával, akkor sem biztos, hogy az a széles nyilvánosság számára rendelkezésre állna.

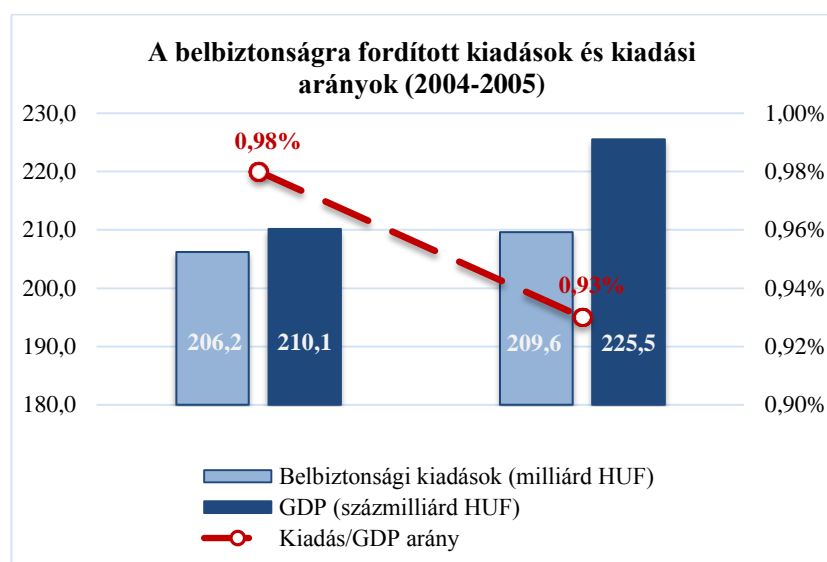
mutatószám képzéséből eredő aritmetikai-; 2) a számlálót érintő, a kormányzati funkciók értelmezésével összefüggő-; 3) a nemzetközi összehasonlítás érdekében a mutatószám nevezőjeként használt GDP-t érintő-; valamint 4) a mutatószám értelmezéséből következő korlátok bemutatására törekszik. A fenti korlátok egyenként – együttesen pedig hatványozottan – azt eredményezik, hogy a mutatószám a társadalom belső biztonsága érdekében bekövetkező állami szerepvállalás megítélésére önmagában kevésbé alkalmas. Azon állítások pedig, amelyek kizárólag e mutatószám számszaki értékei alapján törekednek a szerepvállalás értékelésére, minden esetben fenntartásokkal kezelendők. Mivel azonban a gazdaságstatisztika eddig nem állított elő alkalmasabb mutatószámot, teljesen nem utasíthatjuk el a mutatószám használatát. Tisztában kell lennünk azonban a használatával együtt járó korlátokkal, s ennek ismeretében intellektuális kötelességünk azokra minden esetben felhívni a figyelmet. Egyúttal – mint azt a korlátokból az alábbiakban látni fogjuk – törekednünk kell a szerepvállalást jobban kifejező mutatószámok keresésére, kimunkálására.

3.1.1.1.1. A mutatószám képzéséből eredő aritmetikai korlát

Amennyiben e mutatószámot kívánjuk felhasználni a belbiztonságban történő állami szerepvállalás alakulásának megfigyeléséhez, és megtekintjük a 3. táblázat belbiztonságra fordított kiadási arányait, meglehetősen állandóságot tapasztalunk. Az elmúlt másfél évtizedben átlagosan a GDP 1,02 százalékát kitevő kiadási arány szórása 0,053 százalékpont, ami gyakorlatilag azt jelenti, hogy leegyszerűsítve a GDP 1 százalékát költöttük a belső biztonság állami részről történő garantálására. A konstans kiadási arányból teoretikusan – megítélésünk szerint helytelenül – levonható az a következtetés, hogy az állam elmúlt másfél évtizedben megvalósított belbiztonsági jelenléte gyakorlatilag állandó mértékű. A jelenlét mértéke – összehasonlítva más társadalmi szektorokkal – ráadásul egészen szolidnak mondható. 2012-ben a belbiztonságra fordított – GDP arányában kifejezett – 1 százalékhoz képest szociális ügyekre 17,1-, általános közszolgáltatásokra 9,0-, gazdasági ügyekre 6,2-, egészségügyre 5,3-, oktatásra pedig 4,8 százalékot költöttünk (Eurostat COFOG adatbázis)¹³².

¹³² Természetesen voltak olyan ágazatok is, amelyeknél kisebb volt az államháztartási kiadások GDP-hez viszonyított aránya. A környezetvédelmi kiadások 0,7 százalékát-, a honvédelmi kiadások 0,8 százalékát, a lakhatási és kommunális szolgáltatások 0,9 százalékát jelentették a GDP-nek.

Tévesnek gondoljuk azonban az egyes kiadási arányok – mind adott társadalmi szektoron belüli, mind szektorok közötti – összehasonlításának gyakorlatát. A kiadási arányok összehasonlítását ellehetetleníti ugyanis egy, a mutatószám képzéséből eredő aritmetikai probléma. Ennek bemutatásához – a 8. ábra segítségével – hasonlítsuk össze a belbiztonságra fordított GDP arányos államháztartási kiadási arányok 2004. és 2005. évi értékeit. A két év kiadási arányai között – a teljes, másfél évtizedre jellemző adatsor szórását figyelembe véve – érzékelhető a csökkenés [0,98 százalékpont; 0,93 százalékpont], ami – amennyiben elfogadjuk azt, hogy a mutatószám képes az állami jelenlét mértékének mérésére – a szerepvállalás – kiadások szintjén értelmezett – visszaszorulásának üzenetét közvetíti. Nem hogy nem csökkent azonban ezen időszak alatt a belbiztonságra fordított kiadások nagysága, hanem éppen ellenkezőleg, minimális növekedés volt tetten érhető [206,2 milliárd forint; 209,6 milliárd forint]. Mivel azonban a törtünk nevezőjében szereplő GDP nagyobb mértékben bővült [7,3 százalék], mint a számlálóban szereplő kiadási összeg [1,6 százalék], a tört értéke összességében csökkent a vizsgált időszak alatt. Növekvő belbiztonsági kiadások mellett is a szerepvállalás csökkenéséről értesültünk kizárólag azért, mert – a nemzetközi összehasonlítás igénye érdekében – az egyébként rugalmatlan kiadásokat egy meglehetősen volatilis mutatóhoz, a GDP-hez viszonyítottuk. Ha kizárólag a kiadási arányt vettük volna szemügyre, téves következtetést vonhattunk volna le az állami szerepvállalás alakulásáról.



8. ábra: A belbiztonságra fordított GDP arányos államháztartási kiadási arányok változása (2004-2005)¹³³

¹³³ Az ábra elkészítéséhez szükséges adatok forrása megegyezik a 3. táblázat megjegyzései között feltüntetett forrásokkal.

A 2000 és 2014 közötti évekre jellemző belbiztonsági kiadási arányok azért mutatnak tehát meglehetősen állandóságot, mert a kiadások növekedésének dinamikája megegyezett a GDP növekedésének dinamikájával. A folyóáron számított belbiztonsági kiadások, valamint a GDP egyaránt 2,4-szeresére emelkedtek az általunk vizsgált időszak alatt (4. táblázat). Az inflációtól megtisztítva, reálértékben mintegy 25 százalék volt mind a belbiztonsági kiadások, mind a GDP bővülése. Az állandó kiadás/GDP arány azonban nem jelenti azt, hogy ezen időszak alatt az állam belbiztonságban játszott szerepe, az e társadalmi szektor esetén értelmezhető jelenléte is változatlan lett volna.¹³⁴

4. táblázat
A belbiztonságra fordított kiadások reálértéke (2000-2014)

| Évek | Kumulált infláció (%) (2000=100%) | Kiadások változása nominálértékben (%) (2000=100%) | GDP változása nominálértékben (%) (2000=100%) | Kiadások változása reálértékben (%) (2000=100%) | Belbiztonsági kiadások reálértéke (milliárd HUF) (2000-hez viszonyítva) |
|------|--------------------------------------|---|--|--|--|
| 2000 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 135,983 |
| 2001 | 109,2 | 119,7 | 115,5 | 109,6 | 149,099 |
| 2002 | 115,0 | 143,4 | 130,8 | 124,7 | 169,543 |
| 2003 | 120,4 | 143,1 | 143,2 | 118,9 | 161,650 |
| 2004 | 128,6 | 151,6 | 157,9 | 117,9 | 160,377 |
| 2005 | 133,2 | 154,1 | 169,4 | 115,7 | 157,360 |
| 2006 | 138,4 | 166,1 | 181,4 | 120,0 | 163,233 |
| 2007 | 149,5 | 175,2 | 191,9 | 117,2 | 159,408 |
| 2008 | 158,6 | 211,5 | 203,1 | 133,4 | 181,368 |
| 2009 | 165,3 | 197,8 | 197,3 | 119,7 | 162,774 |
| 2010 | 173,4 | 208,3 | 203,2 | 120,2 | 163,420 |
| 2011 | 180,1 | 207,0 | 211,4 | 114,9 | 156,272 |
| 2012 | 190,4 | 217,6 | 215,1 | 114,3 | 155,413 |
| 2013 | 193,6 | 231,1 | 225,9 | 119,4 | 162,306 |
| 2014 | 193,2 | 241,2 | 241,8 | 124,8 | 169,744 |

Megjegyzés: a táblázat a belbiztonsági kiadások és a GDP nominál- és reálértékben történő változásait, valamint a belbiztonsági kiadások reálértékét mutatja 2000 és 2014 között. Az előbbieket százalékban, az utóbbit milliárd forintban kifejezve. A folyóáras belbiztonsági kiadásokat az 3. táblázat tartalmazza. Az adatok forrása: a kiadások esetén az adott évi költségvetési törvény; a GDP esetén KSH a; az infláció esetén KSH b.

A bővülő GDP mellett a belbiztonsági kiadások változatlan aránya, önmagában a belbiztonságra fordított kiadások növekedését feltételezi. Mint azt a fenti

¹³⁴ Ennek igazolására elég csak a biztonságot eredményező őrző-védő tevékenységet végző szervezetrendszer szintjén végbement változások némelyikét megemlítenünk: az általunk vizsgált időszakban 1) hol volt önálló miniszteriális képvisellete e feladatrendszernek, hol nem; 2) megszűntek egyes szervezetek (Köztársasági Őrezred); 3) létrejöttek új szervezetek és feladatok (Terrorelhárítási Központ), valamint 4) ezen értekezés elkészítésének pillanatában is kérdéses volt néhány támogató – jellemzően tudományos és oktatási – feladatot ellátó intézmény léte és önállósága (Közszolgálati Személyzetfejlesztési Főigazgatóság, Nemzetközi Oktatási Központ). Időközben ráadásul ezek a szervezetek beolvadtak az őket eddig felügyelő minisztériumba. A fenti példa is mutatja, hogy a szervezetek szintjén végbemenő folytonos átalakulás következtében, önmagában a belbiztonsági tevékenységet végző szervezetek száma nem megfelelő indikátor a bürokratikus koordináció nagyságrendjének meghatározásához. Az állítás más koordinációs mechanizmusok esetén is általánosítható. Ezért az értekezés során a szervezetek számával – mivel azt nem megfelelő magyarázó erővel bíró változónak tekintjük – nem foglalkozunk.

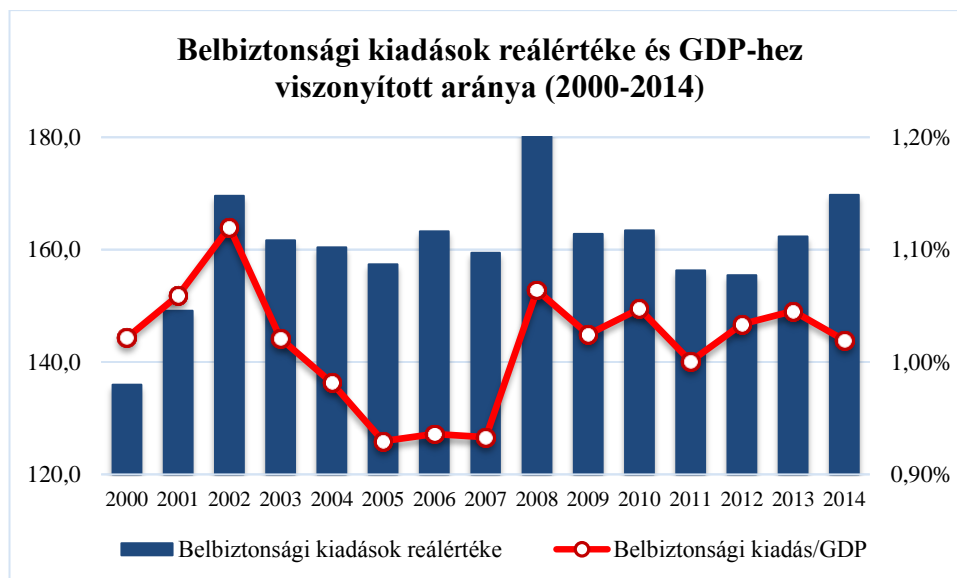
táblázatokban láthattuk, a vizsgált időszak alatt valóban nőttek az e célra fordított államháztartási kiadások. Nem kizárólag folyóáron, hanem reálértékben is. A kiadási arányok kvázi-változatlansága – ezáltal az állandóság üzenetének helytelen közvetítése – mellett, a belbiztonságra 2014-ben 25 százalékkal többet költött az állam, mint tette azt 2000-ben. Azon kétségtelenül lehet vitatkozni, hogy ez a növekmény sok vagy kevés, az azonban vitán felül áll, hogy létezik. A növekvő belbiztonsági kiadások pedig – amennyiben elfogadjuk a kiadásokat a jelenlét indikátorául¹³⁵ – növekvő állami jelenlétet jelentenek.¹³⁶

A belbiztonságra fordított GDP arányos államháztartási kiadási arány alakulása, valamint a belbiztonságra fordított – reálértékben kifejezett – kiadások alakulása között nincs „sztochasztikus” kapcsolat (9. ábra). Egy, a statisztikai eszköztárából kölcsönzött – fogalmilag pedig némileg csúsztatott – példával szemléltetve: nem érvényesül az ismérvek közötti kapcsolatrendszer determinisztikusságának leírására használt jelenség, melynek értelmében az egyik ismerv szerinti hovatarozás egyértelműen meghatározza a másik ismerv szerinti hovatarozás valószínűségét. Esetünkben az egyik „ismerv” (a belbiztonsági kiadások) és a másik „ismerv” (belbiztonsági kiadások/GDP arány) ugyan nem független egymástól, hiszen a kiadások nagysága hatással van a kiadási arány alakulására (változatlan GDP mellett a kapcsolat függvényyszerű), a volatilis GDP-hez történő viszonyítás azonban – más mutatószámokhoz hasonlóan¹³⁷ – kiszámíthatatlanná és nehezen előre jelezhetővé teszi a mutatót. Egyúttal azt eredményezi, hogy a kiadások és a kiadási arányok alakulása esetenként köszönő viszonyban sincs egymással. Az általunk vizsgált időszakban nem egyszer előfordult, hogy a reálértékben kifejezett belbiztonsági kiadások, valamint a kiadási arányok ellentétesen alakultak. A 2011-2012-es év viszonylatában csökkenő kiadás és növekvő kiadási arány, míg a 2013-2014-es év esetén növekvő kiadás és csökkenő kiadási arány volt jellemző.

¹³⁵ Ezt pedig az értekezésben nem áll szándékunkban megkérdőjelezni.

¹³⁶ Az intellektuális tisztesség érdekében tegyük ugyanakkor hozzá azt, hogy a növekedés – a 3. táblázatban jól látható módon – 2000 és 2002 között realizálódott. Az általunk vizsgált időszakban a reálértéken értelmezett kiadások tekintetében 2002 és 2008 között volt ugyan növekedés, mivel azonban azt nagyságrendileg hasonló csökkenés követte, 2014-ben gyakorlatilag a 2002. évi állapotok köszönnek vissza.

¹³⁷ A törzsszövegben kifejtett aritmetikai probléma, természetesen fennáll valamennyi, a GDP-hez történő viszonyítás eszközével élő mutatószám esetén. Például a napjainkban már-már fetiszizált államadósság/GDP arány esetén egyaránt.



9. ábra: Belbiztonsági kiadások reálértéke és GDP-hez viszonyított aránya (2000-2014)¹³⁸

A belbiztonság esetén értelmezhető állami szerepvállalás GDP arányos államháztartási kiadásokkal történő közelítése önmagában a fenti aritmetikai korlát következtében sem javasolt. Az államháztartási kiadásokról – beszéljünk bármely társadalmi szektorról és bármely időszakról – általánosságban elmondható, hogy rövidtávon meglehetősen merevek. A kiadások egyik évről a másikra történő radikális növelésének sok esetben nincsenek meg a feltételei, a kiadások érdemi csökkentésének pedig minden esetben politikai ára van. Ezzel szemben a – külső környezeti feltételrendszer változásaira jobban rezonáló – GDP kevésbé sokálló, s ebből következően akár már rövidtávon is szélsőséges ingadozásokkal jellemezhető. Aritmetikailag belátható, hogy amennyiben egy tört számlálója kvázi-robosztus, nevezője azonban volatilis, akkor a tört értéke egy idősorban erőteljes kilengéseket mutat, ami feltétlenül körültekintést kíván mindenkitől, aki a mutatószámot a – jellemzően hosszabb távon változatlan módon fennálló – állami szerepvállalás igazolására kívánja alkalmazni.

A fenti aritmetikai probléma egyaránt igaz a belbiztonsági kiadásokra is. Bár a biztonság – beszéljünk akár belső, akár külső biztonságról – annyiban speciális – más társadalmi szektoroktól eltérő – terület, hogy annak bármilyen veszélyeztetése esetén a mindenkori hatalom hajlandó – akár a kiadások növelését is igénylő – megoldásokat alkalmazni. Veszélyérzet-hiányában – egyúttal a recesszióval jellemezhető időszakokhoz és az azok igényelte korrekcióhoz igazodva – a

¹³⁸ Az ábra elkészítéséhez szükséges adatok forrása megegyezik a 4. táblázat megjegyzései között feltüntetett forrásokkal.

biztonságra fordított kiadások azonban – egy bizonyos mértékig – relatíve könnyen válnak a kiadáscsökkentés áldozatává. E tekintetben a belbiztonsági kiadások – addig a bizonyos mértékig – természetesen rugalmasabbak, mint más társadalmi szektorok kiadásai. A szerző megítélése szerint ez a rugalmasság figyelhető meg a 9. ábrán, ez figyelhető meg a 3. táblázatban a belbiztonsági kiadások és a GDP hasonló bővülési dinamikájában, és végső soron ez az oka a belbiztonsági kiadás/GDP arány változatlanosságának. Ez azonban nem mond ellent annak a fentiekben kifejtett megjegyzésnek, hogy a változatlan kiadási arány állandósága és a növekvő belbiztonsági állami szerepvállalás között ellentmondás feszül, mely ellentmondás a mutatószám aritmetikai problémáiból adódik.

3.1.1.1.2. A kormányzati funkciók értelmezésével összefüggő korlátok

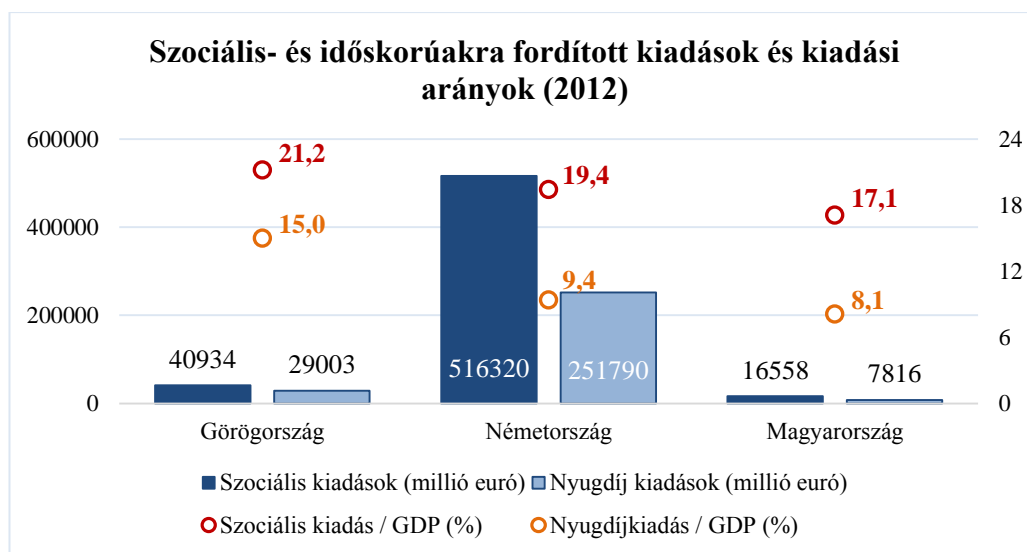
A fentiekben bemutatott aritmetikai korláton túl, a mutatószám állami szerepvállalás meghatározására történő alkalmazása során további problémákkal szembesülhetünk. Amennyiben az összesített államháztartási kiadások/GDP arány alapján az állam teljes társadalmi jelenlétét kívánjuk kifejezni, akkor az egyes társadalmi ágazatokhoz tartozó tevékenységek értelmezésével összefüggő korlátokat ugyan elkerülhetjük¹³⁹, azonban az egyes társadalmi ágazatokra fordított kiadási arányok meghatározására és értelmezésére törekedve, nem vonhatjuk ki magunkat a következő értelmezési probléma alól.

A nemzetközi statisztikai módszertan az államháztartási kiadásokat kormányzati funkciók – valamint az egyes funkciókhoz tartozó különböző tevékenységek – szerint egyaránt számszerűsíti¹⁴⁰. A példa kedvéért: az állam oktatási funkciójához tartozik a középfokú oktatás-, az egészségügyi funkcióhoz a járóbeteg-ellátás-, a szociális védelmi funkcióhoz a család- és gyermektámogatás-, a lakás és kommunális szolgáltatások funkcióhoz pedig a közvilágítás biztosítása. Értelmezési viták alakulhatnak – és alakulnak ki – azonban az ügyben, hogy mely tevékenység, mely funkcióba kerüljön besorolásra. A konfrontáció közismert esetének a szociális kiadások közé sorolandó nyugdíjkiadások számítanak. A nyugdíjkiadások annyiban jelentősen különböznek ugyanis a többi szociális kiadástól (munkanélküliség támogatása, lakhatási támogatások, özvegy- és árvaellátás, keresőképtelenség és rokkantság támogatása, stb.), hogy – implicit államadósságként – a korábban

¹³⁹ Ettől még a 3.1.1. alfejezetben érintett további korlátok ez esetben egyaránt fennállnak.

¹⁴⁰ A kiadások más szempontrendszer szerinti áttekintéséhez lásd Benczes – Kutasi (2010).

befizetett járulékok utáni kötelező kifizetésnek minősülnek.¹⁴¹ E tekintetben pedig nem a diszkrecionálisan meghatározandó kiadások részei. A nyugdíjkiadásokat magába foglaló-, valamint a nyugdíjkiadásoktól tisztított szociális kiadások között óriási a különbség (10. ábra). Teljesen más értelmet nyer egy állam szociális védelmi területen történő szerepvállalása, amennyiben az időskori ellátás is e költségkategóriába tartozik. Értelmezési problémák valamennyi kormányzati funkcióval összefüggésben létezhetnek, e tekintetben pedig ismételtén általánosítható korlátokként kezelendők. Az alábbiakban azonban kizárólag a belbiztonságot/közbiztonságot érintő értelmezési problémákra koncentrálnunk.¹⁴²



10. ábra: Szociális- és időskorúakra fordított kiadások, valamint a GDP-hez viszonyított kiadási arányok (2012)¹⁴³

Az általunk használt belbiztonság fogalom, valamint a nemzetközi osztályozás során alkalmazott közbiztonság funkció tevékenységtartalma eltér egymástól. Az eltérés elsődleges indoka, hogy az értekezés során – a fogalmi elhatárolás indokán – nem kívánunk valamennyi, a COFOG klasszifikáció által az állam közbiztonsági funkciója keretében számba vett tevékenységgel foglalkozni. A tevékenységek

¹⁴¹ Technikailag természetesen nem, de igazságossági szempontból minden bizonyára.

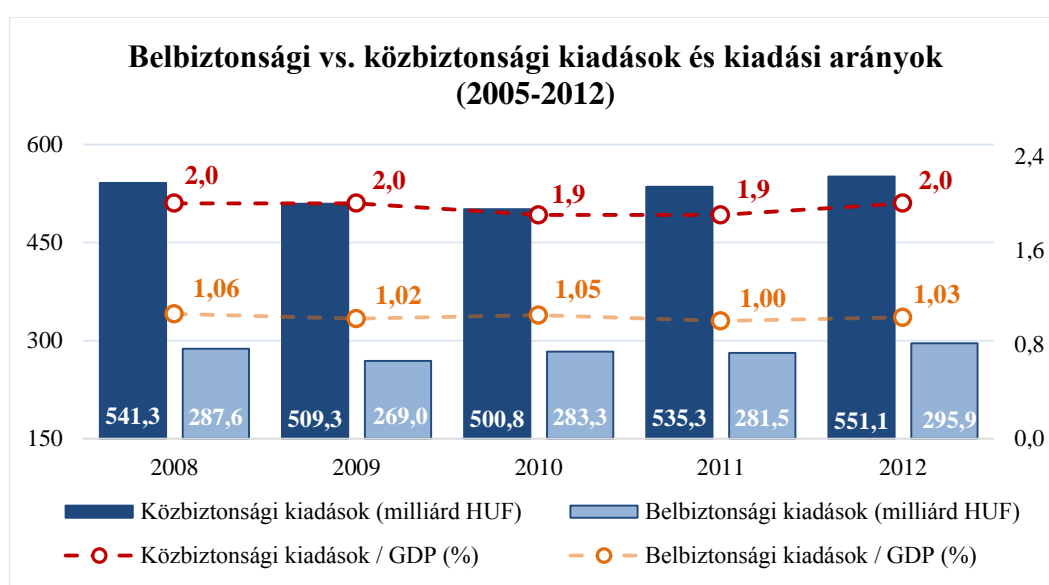
¹⁴² Önmagában a ferde vonal – köznapi nevén „perjel” – használatának szükségessége is indikátora az értelmezési problémák jelenlétének.

¹⁴³ Az ábra egyrészt a szociális szolgáltatásokra fordított államháztartási kiadásokat, valamint az időskorúakra fordított pénz és természetbeni juttatások összegét, másrészt azok GDP-hez viszonyított arányát mutatja Görögország, Németország és Magyarország 2012. évi adatai alapján. A kiadásokat millió euróban, az arányokat százalékban fejeztük ki. Az ábra adatainak forrása: Eurostat COFOG adatbázis. Mivel a pénz és természetbeni juttatások összege minden bizonnyal – bár vélelmezhetően nem sokkal – több, mint a nyugdíjkiadások összege, az eredmények egyrészt fenntartásokkal kezelendők (a nyugdíjkiadások terminológia használata e tekintetben nem teljesen helytálló), másrészt azonban jól közelítik a valóságot.

általunk megvalósított redukciója egyúttal rávilágít a közbiztonsági funkcióhoz társítható értelmezési problémákra.

A közbiztonsági funkció tevékenységei a rendőrség (valamint jellemzően a rendőrségi szervezetrendszerhez valamilyen módon szervesen illeszkedő határőrség), a tűzoltóság, a bíróságok, illetve a büntetés-végrehajtási intézetek fenntartását-, valamint a közbiztonsági célú alkalmazott kutatás-fejlesztést jelentik. Ennek értelmében a közbiztonságra fordított államháztartási kiadások meghatározásakor 1) az állami fenntartású rendőrség és a határőrség működtetésére-, 2) a hivatásos tűzoltóságok működtetésére és az önkéntes tűzoltóságok támogatására-, 3) a polgári és büntetőbíróságok működtetésére és a kirendelt védők ellentételezésére-, 4) a büntetés-végrehajtási intézetek és foglalkoztató intézmények működtetésére-, valamint 5) a fentiekhez társítható kutatás-fejlesztésre fordított kiadások egyaránt számbavételre kerülnek. Kétségtelen, hogy valamennyi itt felsorolt tevékenység valóban hozzájárul egy társadalom közbiztonságának alakulásához. Az is kétségtelen azonban, hogy nagyon sok tevékenység „biztonságiasítható”, és amennyiben túl szélesre tárjuk a biztonság fogalmát, az a végén semmit sem fog jelenteni (vö. Mirena, 2012). A különböző biztonsági kihívások igényelte kvázi-objektív információk rendelkezésre állása érdekében megfelelő – a jelenleginél erősebb – dezintegrációra van szükség. A fenti tipológia pedig ennek a törekvésnek nem tesz eleget. Egyrészt túl sok társadalmi tevékenységet integrál (a rendőrségtől a bíróságokig), ezáltal a funkció egészének értékelése esetén „összemosza” a különböző biztonsági kihívások generálta kiadásokat. Másrészt egyes közbiztonságot érintő tevékenységek kormányzati funkcióhoz tartozása is kérdéses. A közbiztonsági funkció tartalmazza például a jellemzően külső biztonsági kihívásokat kezelni hivatott határőrség kiadásait, nem tartalmazza ugyanakkor a belső biztonságot immanensen befolyásoló polgári védelemre – azon belül pedig a polgárőrségre – fordított kiadásokat (ezek ugyanis a katonai védelmi kiadásokkal karöltve a védelmi funkcióba kerültek besorolásra). Annak ellenére pedig, hogy az egyéb katasztrófa-helyzetekben felmerülő polgári védelmi kiadásokat nem tartalmazza, magába foglalja a tűzoltóságra fordított kiadásokat. Mindez azt mondatja velünk, hogy érdemes lenne ismételten átgondolni a kormányzati funkciók tartalmát és az egyes funkciókhoz tartozó tevékenységeket. Az általunk számszerűsített belbiztonsági kiadások is ezt a profiltisztítást segítik elő. A társadalmi tagok részére

biztosított – és itt a teljesség igénye nélkül felsorolásra kerülő – élet-, egészség-, vagyon-, információ- és közrendvédelemben összefoglalható belbiztonság, ellentétben a közbiztonsági funkcióba integrált tevékenységekkel, kizárólag az állam által biztosított őrzés-védelmet jeleníti meg. Ezáltal a belbiztonságra fordított – és a 3. táblázatban közzétett – államháztartási kiadások ismerete hozzásegít bennünket annak a kérdésnek a megválaszolásához, hogy mennyibe kerül a belső veszélyek elleni közvetlen állami védelem. Ezt ugyanis a rendelkezésre álló statisztika alapján nem tudjuk megmondani. A 11. ábrán látható, hogy az erre a célra fordított kiadások, valamint a nemzetközi módszertan alapján számszerűsített közbiztonsági kiadások között jelentős a különbség.



11. ábra: Belbiztonsági és közbiztonsági kiadások, valamint a GDP-hez viszonyított kiadási arányok (2005-2012)¹⁴⁴

Az, hogy az egyes kormányzati funkciók közé mely tevékenységek kerülnek besorolásra, elsősorban kizárólag a technokratákat foglalkoztató kérdésnek tűnhet. Annyiban igazuk is lehetne az ezt a nézetet közvetítőknél, hogy az aggregált kiadások nagyságrendje és annak megítélése független az egyes társadalmi tevékenységek funkciók szerinti besorolástól. Az ezzel kapcsolatban kialakult gondolkodás létjogosultságát azonban legitimálja, hogy a mindenkori kormányzatokról alkotott választói értékítéletet nagyban befolyásolja, hogy a források elosztásakor mely társadalmi tevékenységek kerülnek előtérbe. Értékrend,

¹⁴⁴ Az ábra egyrészt az – általunk definiált – belbiztonságra-, illetve a – nemzetközi statisztikai terminológia által használt – közbiztonságra fordított kiadásokat, másrészt azok GDP-hez viszonyított arányát mutatja 2008 és 2012 között. A kiadásokat milliárd forintban, az arányokat százalékban fejeztük ki. A belbiztonsági kiadási adatok forrása megegyezik a 3. táblázatban közzétettel, a közbiztonsági kiadási adatok forrása: Eurostat COFOG adatbázis.

kulturális és intézményi meghatározottság – illetve minden bizonnyal itt fel nem sorolt tényezők – függvényében, a választók különböző társadalmi területek politika részéről történő felkarolását preferálják. A választói értékítéletek függvényében a kormányzóképeségről dönthet végső soron az, hogy egy ország vezetése egy adott környezeti feltételrendszerben a rendvédelmet vagy éppen a környezetvédelmet preferálja. Az egyes társadalmi tevékenységek különböző funkciókhoz rendelése, ezáltal pedig a költség-struktúra alakítása politikai töltettel bír, és mint minden ilyen tevékenység egyaránt lehet áldásos és veszélyes. Egyrészt a választók manipulálásának eszközévé válhat. Éppen ezért a nemzetközi osztályozástól eltérő próbálkozásokkal óvatosan és körültekintően kell bánni, azokhoz alapesetben is kritikusan szükséges viszonyulni.¹⁴⁵ Másrészt elősegítheti a társadalom számára egyes problémák jobb megértését. A – szerző megítélése szerint valamekkora mértékben mindenképpen szükséges – dezintegráció révén olyan jelenségek is észrevehetővé válhatnak, amelyek elsőre elvesznek a különböző tevékenységeket tömörítő átlagok mögött. Esetünkben: a belbiztonsági kiadások számszerűsítésével láthatóvá válik, hogy az állam őrzés-védelemben betöltött szerepe – más szereplők e területen történő markáns megjelenése ellenére – igenis nőtt az elmúlt két évtized során. Érdeemes lehet elgondolkoznunk azon (erre az értekezés keretei között nyilvánvalóan nincs mód), hogy mi volt ennek az oka, valamint milyen következményekhez vezethet a megnövekedett szerepvállalás.

3.1.1.1.3. A GDP-t érintő korlátok

A nemzetközi összehasonlíthatóság érdekében, az általunk vizsgált mutatószám nevezője a gazdasági teljesítményt mérő bruttó hazai termék. A bruttó hazai termék, azaz a GDP kimunkálásának gyökerei az 1930-as évekre nyúlnak vissza, amikor is az Egyesült Államok Kongresszusának felkérésére Kuznets a világgazdasági válság jobb megértése érdekében elkészített egy, a nemzetgazdasági jövedelmek átfogó elemzésével foglalkozó jelentést (Kuznets, 1934). A második világháborút követően, az 1944-ben megtartott Bretton Woods-i konferencia alkalmával létrehozott szupranacionális pénzügyi intézményrendszer – kezdetben a bruttó nemzeti termékkel karöltve, majd az 1980-as évektől kezdődően egyeduralkodó módon – a GDP-ben látta a nemzetgazdasági teljesítmény objektív mérésének eszközét (Wikipedia f.). Az egyes nemzetgazdaságok teljesítményének előrejelzése és

¹⁴⁵ Ez alól természetesen nem jelent kivételt ez az értekezés sem.

értékelése ma elképzelhetetlen – a már-már fetiszizált – mutatószám aktuális értékének meghatározása nélkül.

A köztudatban a termékek és szolgáltatások pénzben kifejezett értékének aggregátumaként ismert GDP, a termelés mellett [termékek és szolgáltatások kibocsátásának összege csökkentve a termelés során felhasználásra kerülő termékek és szolgáltatások értékével] a keletkezett jövedelmek alapján [a munkavállalói jövedelem, a nettó működési eredmény és az értékcsökkenés összege], valamint a felhasználás alapján [a lakossági fogyasztás, az állóeszköz felhalmozás és készletváltozás, a közösségi fogyasztás, valamint az export-import egyenleg összege] egyaránt kiszámolható (Wikipedia f., Samuelson – Nordhaus, 2008). A megtermelt új érték, a keletkezett jövedelem, valamint a végső felhasználás érdekében rendelkezésre álló termékek és szolgáltatások értéke közötti egyezőség összefüggését felhasználó GDP¹⁴⁶, köszönhetően annak, hogy egyrészt egyetlen skálába tömörítve, halmozódás-mentesen képes kifejezni az összesített teljesítményt, másrészt a gazdaság egészét közelítő mutatószám, mára a gazdasági teljesítmény mérésének egyértelmű – a leggyakrabban viszonyítási alapként használt – eszközévé vált (Hüttl, 1997). Közismert ugyanakkor, hogy – a fenti előnyöktől függetlenül – a GDP nemzetgazdasági teljesítmény mérésére és értékelésére történő használatával kapcsolatban – különösen a 2008-2009-es válságot követően – egyre több kritikus hang lát napvilágot. A mutatószámmal kapcsolatos ellenérzések ugyan nem hatnak az újdonság erejével (vö. Szentés, 2011), napjainkban azonban ismételten reneszánszukat élik. A közelmúltban több állami vezető és nemzetközi szervezet is aggályainak adott hangot és alternatív mérési eszközrendszer kimunkálására szólított fel. Többek között Nicholas Sarkozy francia elnök, David Cameron brit miniszterelnök, Angela Merkel német kancellár, Ban Ki-moon ENSZ főtitkár, José Angel Gurría OECD főtitkár, valamint Jose Manuel Barroso az Európai Bizottság elnöke egyaránt az alternatív megoldások hívének bizonyult (Telegraph, 2009; BBC, 2006; Taz, 2010; United Nations, 2012; OECD, 2011; Barroso, 2011). Mivel az általunk vizsgált „belbiztonságra fordított GDP arányos államháztartási kiadások”

¹⁴⁶ Arra, hogy a GDP háromféleképpen történő kiszámítása nem minden esetben ér számszakilag össze, közismert példa Margaret Thatcher és a brit gazdaságstatisztikusok esete. Az elbeszélés szerint, a brit miniszterelnök asszony országa statisztikai hivatalához intézett, a GDP értékét tudakoló kérése három számot eredményezett. Kérdésére pedig, hogy a három közül melyik az igazi, azt a választ kapta, hogy mindhárom. Valóban nem ritka, hogy a háromféleképpen számolt GDP kis mértékben eltér egymástól, ebben az esetben a különbséget vagy készletváltozásként szokás elszámolni, vagy szakértői becslések alapján szokás felosztani a termelési és a felhasználási oldal között (Origo, 2012).

mutatószámot immanensen befolyásolja a GDP mindenkori értéke, a mutatószám alkalmazás-vizsgálatakor nem tudjuk függetleníteni magunkat a GDP számszerúsítését és felhasználását érintő kritikai megjegyzésektől. Az alábbiakban néhány forrásmunka felhasználásával egy rövid szemlét kívánunk adni ezekről a korlátokról.

A GDP-t érintő korlátok elsődlegesen a jólét és a fejlődés megragadása terén értelmezhető problémákat jelentik¹⁴⁷. A jólét megfelelő megragadásnak legfontosabb gátja az, hogy a GDP egy kizárólag értékben kifejezhető mutató (a termelési érték alakulásában bekövetkező változásokat mutatja), melyből következően a fejlődést is kizárólag értékben képes mérni. Az ebből származó anomáliákra közismert példa, hogy míg a természeti katasztrófák utáni helyreállítás növeli a GDP értékét, addig azok jólétet növelő hatása kérdéses. Emellett a romló közbiztonságra – és ezáltal az életminőség romlásra – válaszul a rendőri erők létszámának növelése GDP növekedést, míg a javuló közbiztonságra – és ezáltal az életminőség növekedésére – válaszul a rendőri erők létszámának mérséklése GDP csökkenést jelent (Palánkai, 2010). Nem is beszélve arról, hogy a válások, vagy a halálesetek számának növekedése az általuk generált foglalkoztatáson és szolgáltatásokon keresztül egyértelműen jó hatást gyakorol a GDP alakulására. Ennél is komolyabb módszertani probléma azonban, hogy az értékbeli szemlélet miatt a mutató gyakorlatilag nem képes megjeleníteni a technológiai innovációt.¹⁴⁸ A teljesítmény mérésében szükséges – a termelés méréséről a jólét mérésére történő törekvésben összefoglalható – hangsúlyváltás a kérdéskör mélyreható vizsgálatával foglalkozó Stiglitz-Sen-Fitoussi jelentésben is kiemelt szerepet kap. Nem szükséges elfelejtenünk a GDP-t, de mivel a mutatószám nem közvetít elégséges mennyiségű információt egy társadalom és egy nemzetgazdaság állapotáról, mérési eszköztárunkat ki kell egészíteni további szempontok szerint. A jelentés értelmében – a teljesség igénye nélkül – a gazdasági tevékenység mérésénél 1) nyomatékositani kell a gazdaságot érintő strukturális változásokat; 2) a fogyasztott termék

¹⁴⁷ Jellemzően a fent hivatkozott személyek is ezzel kapcsolatban fejtették ki ellenérzéseiket.

¹⁴⁸ A problémára egy szóbeli beszélgetés során Kornai János hívta fel a figyelmemet. Tőle kölcsönzöm az állítás igazolására használt példát is: az okos telefonok – technológiai innováció eredményezte – elterjedése alapvetően változtatta meg életmódunkat. Az, hogy a becslések szerint 2017-ben több, mint 2,5 milliárd okos telefon lesz használatban és 2015-ben 270 milliárd dollár volt a globális árbevétele a telefonforgalmazóknak (Statista) természetesen tükröződik a termelési értékekben. Az ugyanakkor, hogy az okos telefonokat az innovációknak köszönhetően ma már mi mindenre használjuk, és ennek milyen, az életminőséget befolyásoló hatása van, értelemszerűen nem.

mennyisége helyett annak minőségére kell koncentrálni; 3) nagyobb mértékben szükséges figyelembe venni az életminőség fontos összetevőinek minősülő kormányzati szolgáltatásokat, törekedve azok kibocsátás és nem ráfordítás alapon történő számbavételére; 4) a termelés helyett előtérbe kell helyezni a fogyasztás és a jövedelmek mérését, amelyet lehetőség szerint egyaránt ki kell terjeszteni a nem piaci – az életminőséget ugyanakkor jelentősen befolyásoló – tevékenységekre; 5) a jövedelmek és a fogyasztás mérése mellett egyaránt figyelembe kell venni a rendelkezésre álló vagyon- és kötelezettség elemeket, hiszen a jólét a vagyon és az eladósodás terhére is növelhető; 6) a jövedelem és a vagyon számszerűsítésén túl meg szükséges ismerni azok eloszlását is, hiszen az egyes eloszlási mutatók nélkül az átlagos értékekből önmagukban semmire sem lehet következtetni; 7) törekedni kell a jelenleg nem mért szolgáltatások mérésbe történő beemelésére; 8) a jelenleginél jóval nagyobb figyelmet kell fordítani – mint életminőségi tényezők – a társadalom egészségi, oktatási, személyes – munka és szabadidős – tevékenységi, illetve környezeti feltételeinek megismerésére; valamint 9) törekedni kell az életminőség politikai, szociális, illetve fenntarthatósági tényezőinek megfogalmazására és számbavételére (Stiglitz – Sen – Fitoussi, 2009). A GDP ugyanis a fentiekre nem képes, azokról információt nem közvetít. A GDP minden esetben egy „flow-jellegű” mutató, köszönhetően annak, hogy kizárólag flow – azaz idődimenzióval együtt értelmezhető – változók (termelés, jövedelem, fogyasztás) alapján kerül meghatározásra. Stock – azaz időpontra vonatkozó – változókat (vagyon, tőkeállomány) a bruttó nemzeti termék kiszámításakor nem vesznek figyelembe. Ráadásul nem csak a teljesítményre pozitívan ható állományi változók maradnak figyelmen kívül, hanem az aktuális teljesítmény értékelését árnyaló egyes tényezők is homályban maradnak. A GDP számításakor nem vagyunk tekintettel például az adósság alakulására, nem teszünk különbséget a hitelből és az önerőből történő növekedés között. Elmarad a növekedés forrásai közötti különbségtétel. Pedig a teljesítmény megfelelő értékeléséhez erre kétségtelenül szükség lenne.

A GDP-t érintően egyaránt felmerülnek számítási problémák.¹⁴⁹ Egyes – különösen a mezőgazdasághoz köthető – termék és szolgáltatáscsoportok esetén jól ismert a –

¹⁴⁹ A számítási problémák felvetése minden bizonnyal nem teljeskörű. Ennek indoka, hogy írásunk elsődlegesen nem a GDP módszertani értékelésével foglalkozik. Néhány korlát bemutatásával kizárólag azt kívánja bizonyítani, hogy bár abban a tudatban élünk, hogy „a belbiztonságra fordított GDP arányos államháztartási kiadások” mutatószám esetén a belbiztonsági kiadásokat egy, a fejlettséget mérő objektív mutatószámhoz viszonyítjuk, ez nem biztos, hogy teljes mértékben igaz. A

statisztika által tisztított, nem megfelelő adatsorok hiányában azonban – torzítást okozó szezonális problémája. Emellett a termelés számszerűsítése során gondot jelent a nem termék jellegű, nehezen becsülhető és kizárólag kis mennyiségben végzett-, valamint az eredmények pontos bemutatásában ellenérdekelt szereplők által megvalósított szürke- és feketegazdasági tevékenységek értékelése (Kupcsik, 1998). További torzításokat okozhat a GDP-ben, hogy egyes – nem a piacon gazdát cserélő – termékek és szolgáltatások értékelése nehézkes az árak hiányában. Lehetőség van ugyan imputálásra (a helyettesítő termékek árainak figyelembe vételére), helyettesítő termékek hiányában pedig az előállításához szükséges termelési tényező – szinte mindig ráfordítás-alapon történő – árazására, ez azonban – a nyereség-elszámolás hiányában – bizonyosan alulértékeléssel jár együtt. Egyazon elszámolási időszakon belül felmerülő jelentős áremelkedés esetén – ezáltal a változatlan áras számítások által nem kezelhető módon – a számbavétel időzítése is kihívást jelent. Az ebben az esetben – a többszöri adatfelvétel magas költségei miatt alkalmazandó – a GDP-vel megfelelően korreláló mutatószámokkal végzett ökonometriai becslések egyaránt félrevezetőek lehetnek. Emellett a tevékenységek évközi értékelése során az eladók és vevők közötti tranzakciók eltérő időpontban történő elszámolása is okozhat deformitást (Hüttl, 1997). Nem is beszélve az összehasonlítás megbízhatóságát rontó különböző – az azonos valutában történő értékelés igénye miatt fellépő – átszámítási problémákról és egyes országok statisztikai adatszolgáltatásának korlátozottságáról (Szentés, 2013).

A fentiekben vázlatosan felsorolt korlátok kiküszöbölése ugyanakkor – a mennyiségi szemléletről minőségi szemléletre váltás szükségességének tudatosulása esetén – sem egyszerű feladat. A minőség mérése statisztikailag hatalmas kihívás, az egyes kvalitatív tényezők számbavétele meglehetősen bonyolult és gyakran kizárólag becsléseken keresztül közelíthető. Az egyes életminőségi tényezők szubjektív megítéléséből eredő percepciók különbségei ráadásul a konszenzus megteremtésének mikéntjére vonatkozó kérdéseket egyaránt felvetnek. Az állományi változók mérésbe történő beemeléséhez szükséges vagyon és kötelezettség-nyilvántartások pedig egyáltalán nem, vagy csak töredékesen álnak rendelkezésre. Nem is beszélve az eloszlási mutatókról. Ráadásul a GDP módszertanának – bármilyen mértékű – változtatása szabályozásbeli következményekkel és jelentős költségvonatokkal jár

GDP-t érintő számítási és teljesítmény-mérési problémák között részben, vagy egészben előfordulhatnak átfedések.

együtt. Egyrészt módosítani lenne szükséges az Európai Unió működését érintő alapszerződéseket és a Gazdasági és Monetáris Unió legalapvetőbb szabályrendszereit, illetve valamennyi GDP adatot és GDP-hez viszonyított mutatót – visszamenőlegesen is – át kéne alakítani és újra kéne számolni, másrészt valakiknek viselni kellene az átalakítás költségeit (Miklós, 2012).

Egyelőre tehát kizárólag a gondolkodás szintjén – és ellenérdekelte intézmények által befolyásolt erőterben, de – elindult az elmélkedés a GDP reformjával kapcsolatban. Ezt mi sem bizonyítja jobban, mint az elmozdulás irányába tett különböző nemzeti és nemzetközi próbálkozások (United Nations, 2014). A kezdetleges próbálkozásokból már most látható, hogy a társadalmi jólétet és fejlettséget a jövőben minden bizonnyal nem egy mutatószámban fogjuk összegezni, hanem egymást kiegészítő – egymással az additivitás helyett multiplikatív kapcsolatban álló¹⁵⁰ – mutatószámokkal fogjuk leírni. A jólétet számszerűsítő mutatószámok egy olvasatban az anyagi jellegű életfeltételeket (jövedelem, fogyasztás, vagyon)-, az egészségügyi és oktatási rendszert-, a személyes és munkatevékenységeket-, a politikai környezetet és kormányzást-, társadalmi kapcsolatokat-, a természeti környezet jelenlegi és jövőbeni állapotát-, valamint a fizikai és gazdasági biztonságot/bizonytalanságot leíró különböző indikátorok köréből kerülhetnek ki (Stiglitz – Sen – Fitoussi, 2009). Különböző mérési iskolák azonban különböző indikátorokat preferálnak, melynek – valamint a globalizálódó tudományos versenynek – köszönhetően a 2010-es évekre körülbelül 130 komplex – többségében objektív és szubjektív elemeket egyaránt magába foglaló – mutatószám jött létre (Gáspár, 2013).

A gazdasági teljesítményt és a fejlettséget ma változatlanul a GDP alapján mérjük. Egyes mutatószámainkat pedig – annak érdekében, hogy az ezáltal létrejövő arányszámok alkalmasak legyenek a nemzetközi összehasonlításra – a fejlettséget megjeleníteni szándékozó GDP-hez viszonyítjuk. Nincs ez másként a „belbiztonságra fordított GDP arányos államháztartási kiadások” mutatószám esetén sem. Mivel azonban – mint azt a fentiekben láthattuk – a GDP nem a fejlettséget, hanem csak – meglehetősen torzításokkal – valami ahhoz hasonlót mér, korlátai explicit módon egyaránt érintik az általunk vizsgált mutatószámot is. Azt gondolhatnánk ugyan, hogy a GDP alkalmazása – a mindenkire vonatkozó –

¹⁵⁰ A kapcsolatrendszer multiplikatív jellege kiküszöbölheti a mutatószám fetisizmust.

egységes torzítások miatt nem befolyásolja a „belbiztonságra fordított GDP arányos államháztartási kiadások” mutatószám valóság tartalmát. Mivel azonban a „stock változó intenzív” országok esetén kevésbé, míg a „flow változó intenzív” országok esetén jobban közelíti a valós teljesítményt, megkérdőjeleződik viszonyítási alapként történő használhatósága.

3.1.1.1.4. A mutatószám egyedüli értelmezéséből következő korlátok

Amennyiben a mutatószámot érintő fenti korlátok – mondjuk egy azoktól önmagát függetleníteni képes mutatószám-rendszer kialakításával – megoldódnának, valóságközeli képet kaphatnánk az állam belbiztonsági szerepvállalásáról. Ismerté válna számunkra a belbiztonsághoz köthető bürokratikus koordináció kiadásokban tetten érhető mértéke. Az ezzel kapcsolatos vizsgálódásaink – ezáltal részben e disszertáció – elérnék céljukat, másrészt részben rögtön érdektelenné is válnának. Az érdektelenség azonban kizárólag a belbiztonságra fordított GDP arányos államháztartási kiadások fentiekben említett problémáit jellemezhetné, a mutatószám értelmezéséből következő – alábbiakban kifejtésre kerülő és a belbiztonsági ágazattól elvonatkoztatva általánosítható – korlátok ebben az esetben is relevánsak lennének.

A belbiztonságra fordított GDP arányos államháztartási kiadási arány mutatószám gyakorlati használatával kapcsolatban ugyanis felmerül egy – az értekezés során itt kifejtésre kerülő¹⁵¹, de a konkrét mutatószámtól függetleníthető, általánosítható – értelmezési probléma. Azt ugyanis, hogy az állami szerepvállalás sok vagy kevés, nem lehet kizárólag a mutatószám ismeretében megítélni (beszéljünk akár a hipotetikus, az állami szerepvállalást valóság-szerűen leíró mutatóról). Az egyes államok a biztonság tekintetében a „pre-állami működés-teljes centralizáció” tengelyen helyezkednek el és nagy különbségekkel jellemezhetőek elhelyezkedésük szempontjából. Egyes államokban nincs rend¹⁵², más államokban a rendet kizárólag

¹⁵¹ Annak az indoka, hogy az értelmezési probléma itt kerül bemutatásra az, hogy e mutatószám használata esetén különösen hajlamosak vagyunk elfeledkezni az értelmezési korlátokról. Azt gondoljuk, hogy amennyiben – önmagunk számára hamis illúziókat keltve – ismerjük az állam belbiztonsági szektorban történő jelenlétének mértékét, minden lényeges dolgot tudunk a szerepvállalással kapcsolatban. Amennyiben elfeledkezünk a mutatószám fentiekben kifejtett korlátairól és elfogadjuk, hogy a mutatószám adott időszakai értékeinek ismeretében tudjuk az állami szerepvállalás mértékét, a törzsszövegben kifejtésre kerülő értelmezési korlát önmagában is további óvatosságra int bennünket a biztonságot érintő kinyilatkoztatásokkal kapcsolatban.

¹⁵² Ebben az esetben az állam fogalmának használata túlzottan leegyszerűsítő. A nemzetközi jog definíciója szerint ugyanis akkor minősül egy földrajzi terület államnak, amennyiben lakossága és területe a politikai hatalomnak alávetett és a szuverenitás képességével bír (vö. Pellet, 1992). A rend mértéke ettől még természetesen kérdéses.

az állam szavatolja, a legtöbb esetben azonban az állam és az általa megvalósított bürokratikus koordináció mellett léteznek más rendteremtő szereplők és koordinációs mechanizmusok.¹⁵³ Mint azt a fentiekben érzékeltük, az állami – jellemzően a rendőrség, a csendőrség és az ügyészség által végzett – tevékenység mellett, magánbiztonsági szolgáltatók, társadalmi mozgalmak, egyszerű állampolgárok és – paradox módon – agresszor szervezetek egyaránt közreműködhetnek a rendteremtésben. A magánbiztonsági szolgáltatók a piaci koordináció törvényszerűségei mentén személy- és vagyonvédelmi-, vagyonvédelmi rendszert tervező és üzemeltető-, magánnyomozói, adósságkezelő-, valamint jogi képviselési tevékenységet végeznek. Társadalmi mozgalmak – például: a polgárőrség, a lakóközösségek önvédelmére létrehozott mozgalmak, illetve egyes kisebbségek önvédelmi kezdeményezései – az önkormányzati koordináció értelmében jelentősen hozzájárulnak a helyi közösségek biztonságához. Az etikai koordináció alapján megvalósuló állampolgári önzetlen segítségnyújtás gyakran akadályoz meg bűncselekményeket. De még a különböző politikai és gazdasági célok által vezérelt – más tekintetben jogsértő módon, az agresszív koordináció alapján működő – párhadseregek, illetve bűnszervezetek is hozzájárulhatnak egy társadalom belső biztonságának elősegítéséhez.

A belbiztonságban megvalósuló állami szerepvállalás értékeléséhez szükség van tehát a „nem állami területek” nagyságának és minőségének ismeretére. Önmagában az, hogy a belső biztonság esetén mekkora az állami szerepvállalás, nem mond sokat a teljes „belbiztonság-portfólió” alakulásáról. Különösen annak fényében, hogy koordinációs vákuum nem létezik (Kornai, 1983). Jól tudjuk, valamely koordinációs mechanizmus visszaszorulásával más közvetítő mechanizmusok kerülnek előtérbe. A rendszerváltás után – az állampolgárok megfigyelésében és a rendteremtésben egyaránt tetten érhető – totális állam háttérbe szorult, egyúttal – a határnyitás következtében – új típusú bűncselekmények jelentek meg, amelyek mind a gyakorlatban, mind az állampolgári percepciók szintjén egyaránt hatással voltak a közbiztonság alakulására.¹⁵⁴ A közhangulat szintjén az állampolgárok jelentős biztonsági fenyegetésként éltek meg az állami kontroll visszaszorulását, melynek

¹⁵³ Többek között erre az állításra kívánja felhívni ez az értekezés a figyelmet.

¹⁵⁴ Tegyük azonban hozzá: a bűnözés valóban nőtt, de nem ért el olyan drasztikus mértéket, mint amelyet a közriadalom tükrözött. A demokráciában a bűnözés természetesen mindig magasabb, mint az önkényuralmi rendszerekben, ahol a bűn egy szűk elit privilégiuma.

következtében gyorsan teret nyert a magánbiztonság, valamint létrejött több száz önvédelmi egyesület. A belbiztonság esetén értelmezhető állami szerepvállalás önmagában tehát nem értékelhető. Akkor sem, ha erre objektív módon lehetőséget adó mutatószámok állnak rendelkezésünkre (arról nem is beszélve, amikor egy mutatószám az objektivitás kritériumainak különböző korlátok miatt nem felel meg). Konstans állami szerepvállalás mellett teljesen más életminőséget jelent egy társadalom számára, amennyiben az állam mellett társadalmi mozgalmak, vagy éppen agresszor szervezetek felügyelik a rendet. Utóbbira voltak példák a huszadik század folyamán, melyekre támaszkodhatunk az állítás igazolásakor.

A kérdés tehát annyiban lényegesen leegyszerűsítő, hogy egy társadalom belső biztonsága esetén – a belbiztonságra fordított GDP arányos államháztartási kiadások mutatószámmal közelíteni kívánt – bürokratikus koordináció mértéke mekkora. A mértékek megítélése során nem hagyható figyelmen kívül az, hogy az állam adott nagyságú jelenléte mellett milyen más mechanizmusokon keresztül alakul ki a biztonság.

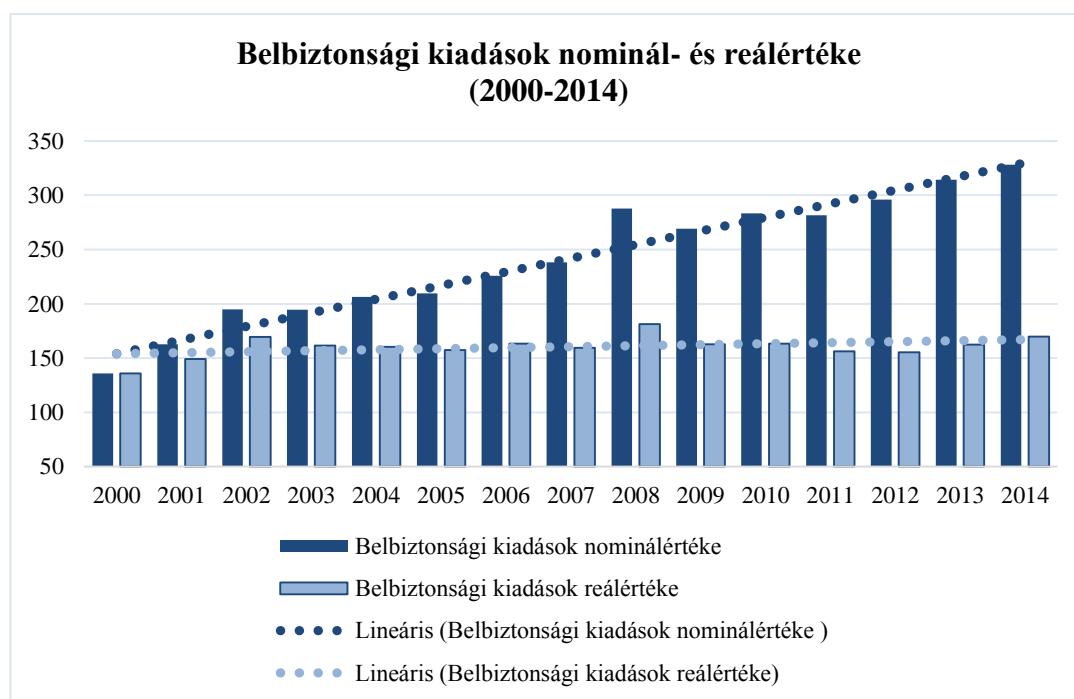
3.1.1.2. Belbiztonsági kiadások abszolút értéke

Amennyiben a szerepvállalás mérésére nem a „GDP arányos belbiztonsági kiadási arány” mutatószámot használjuk, hanem a kiadások abszolút értékéből indulunk ki, egyrészt nem szembesülünk a fenti aritmetikai korláttal, másrészt függetleníteni tudjuk magunkat a GDP-t érintő problémáktól. A kormányzati funkciók értelmezésével összefüggő problémák, valamint az értelmezési korlátok azonban ez esetben is fennállnak.¹⁵⁵ Emellett nem tudunk élni a nemzetközi összehasonlítás eszközével. Mivel azonban az értekezés kizárólag a magyarországi belbiztonsági szektor értékelésével foglalkozik – és nem vállalkozik nemzetközi összevetésre – a továbbiakban kizárólag a kiadások abszolút értékéből próbálunk meg következtetni az e szektort jellemző mechanizmusok nagyságrendjére és tendenciáira.

A 3. és a 4. táblázatban közzétettük a folyóáron és reáláron számított belbiztonsági kiadásokat. Láthattuk, hogy a 2014. évben előbbi esetben 327,993-, utóbbi esetben – a 2000. évet bázisnak tekintve – 169,744 milliárd forint az e szektorra fordított állami kiadások mértéke. Amennyiben az állami kiadások és a bürokratikus koordináció

¹⁵⁵ Ezért ezeket egyrészt a belbiztonsági tevékenységek fogalmának 1.4. fejezetben megvalósított pontos körülhatárolásával, másrészt valamennyi belbiztonsági szereplő és mechanizmus értekezésben történő vizsgálatával kívánjuk kiküszöbölni.

mértéke közé – leegyszerűsítően – egyenlőségelet teszünk, e két kiadási adat valamelyikével próbálhatjuk meg leírni a bürokratikus koordináció nagyságát.¹⁵⁶ Egyúttal azt állítottuk, hogy a 2000. évtől 2014. évig tartó időszakban mindkét esetben az állami belbiztonsági kiadások növekedésének lehettünk szemtanúi. Kijelentettük, hogy a reálértéken számolt belbiztonsági kiadások-, azaz a bürokratikus koordináció mértéke, nagyságrendileg negyedével növekedett. A fenti állítás – korlátozó tényezőket tudatosítva értelmezett – igazságtartalmát most sem kívánjuk megkérdőjelezni, érdemes azonban utánajárnunk annak, hogy az elmúlt másfél évtized egésze esetén bekövetkezett növekedés, hogyan oszlott meg az egyes évek között. A kiadások tendenciáinak vizsgálatánál óvakodunk attól, hogy nominálértékben vizsgáljuk a kiadási adatokat¹⁵⁷, a továbbiakban kizárólag – az inflációtól tisztított – reáláras kiadási adatokat tekintjük e tekintetben a szerepvállalás indikátorának.



12. ábra: Belbiztonsági kiadások nominál- és reálértéke (2000-2014)¹⁵⁸

¹⁵⁶ Tegyük ezt akár a folyóáron-, akár a reáláron számolt kiadási adatokkal, értelemszerűen ügyelnünk kell arra, hogy más szereplők erőforrás-felhasználásának – alábbiakban bekövetkező – becslése esetén, ugyanazon módon számított adatok kerüljenek összehasonlításra. Az értekezés során az összehasonlításkor a nominális kiadási adatokra támaszkodunk. A tendenciák láttatása esetén azonban az inflációtól tisztított, reáláron számolt kiadási adatokkal operálunk.

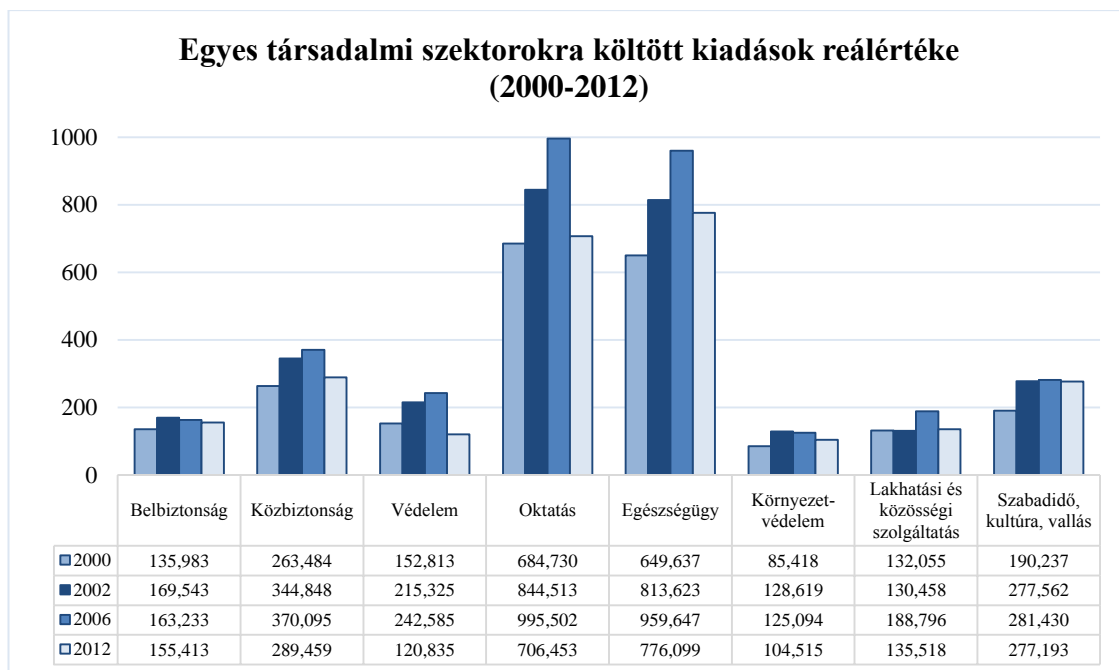
¹⁵⁷ Ugyanakkor a folyóáras adatokat az alábbi táblázatokban egyaránt szerepeltetjük.

¹⁵⁸ Az ábra a belbiztonságra fordított nominál- és reálértéken értelmezett kiadásokat, valamint a kiadások alakulásának trendjeit mutatja 2000 és 2014 között. A kiadásokat mindkét esetben milliárd forintban fejeztük ki. A reáláras számítás esetén a kiadásokat a 2000. évi értékekhez viszonyítottuk. A kiadási és az inflációs adatok forrása megegyezik a 4. táblázatban közzétetttel.

A 12. ábrán jól látható, hogy a reáláras belbiztonsági kiadásokban bekövetkezett növekedés teljes egészében a 2000-es évek elejére tehető. 2000 és 2002 között a kiadásokban valóban megfigyelhető egy robosztus – mintegy 25 százalékos – növekedés, a 2002. évi kiadási érték, valamint a 2014. évi kiadási érték azonban – a két időpont között megvalósuló, egymást kioltó csökkenési és növekedési lépések következtében – gyakorlatilag megegyezik. 2002 és 2014 között ugyan nem beszélhetünk konstans, állandó nagyságú állami szerepvállalásról (hiszen a reáláras kiadási adatok relatív szórása 4,3 százalékos), lényegét tekintve azonban kijelenthető: a kiadásokon keresztül megragadható állami szerepvállalás 2014-ben a 2002. évi szinten található. Ez az állítás annyiban általánosítható, hogy – mint az a 13. ábrán megfigyelhető – más társadalmi szektorok reáláron számított 2012. évi kiadásai rendre nem haladják meg a 2002. évi értékeket.¹⁵⁹ A kiadásokban megragadható állami szerepvállalás – a belbiztonsági szektorhoz hasonlóan – az ezredfordulót követően jelentősen bővült, az elmúlt években azonban már csak a 2000-es évek elején érzékelt mértékű volt. A belbiztonsági szektor – hasonlóan a környezetvédelemhez és a „rekreációs szolgáltatásokhoz” (szabadidő, kultúra, vallás) – annyiban azonban lényegesen különbözik más társadalmi ágazatoktól¹⁶⁰, hogy a 2002. évet követően megszakad a reáláron számolt kiadások növekedése. Míg más ágazatok esetén ez a növekedés egészen a 2008/2009-ben bekövetkező pénzügyi és reálgazdasági válságig tart, addig a belbiztonság esetén 2002-től 2007-ig lényegében kiadáscsökkenésről beszélhetünk. Ezt követően, a 2008. évben radikálisan – mintegy 14 százalékkal – megnő a belbiztonságra fordított reáláras állami kiadások mértéke, 2008-at követően azonban ismételten a kiadások redukcióját tapasztaljuk. A belbiztonsági ágazat esetén tehát egyaránt igaz az az állítás, hogy az elmúlt másfél évtizedben az állam e területre a legtöbbet a válságot közvetlenül megelőző évben költötte el. A 2008. évi reálértéken számolt kiadások – a honvédelmet leszámítva – valamennyi társadalmi ágazat esetén rendre meghaladják a 2000. évi értékeket (5. táblázat).

¹⁵⁹ A 13. ábrán – megjelenítési okokból – nem szerepeltettük az általános közszolgáltatásokra, a gazdasági ügyekre, valamint a szociális ügyekre fordított kiadásokat. A – 2000-es években lineárisan bővülő szociális kiadásokat leszámítva – e szektorok esetén is elmondható azonban, hogy a 2002. évi reáláras kiadások meghaladják a 2012. évi értékeket. A 13. ábrán azért a 2012. évi értékeket hasonlítjuk össze a 2002. évi értékekkel, mert e sorok írásakor kizárólag eddig álltak – a szükséges bontásban közölt – kiadási adatok rendelkezésre számunkra. Az ábra adatainak forrása: a 4. táblázat, valamint Eurostat COFOG adatbázis.

¹⁶⁰ Érdemes kiemelni: az általunk definiált belbiztonsági szektor e tekintetben a – 3.1.1.1.2. alfejezetben bemutatott – közbiztonsági ágazat egészétől is különbözik.



13. ábra: Egyes társadalmi szektorokra költött kiadások reálértéke (2000-2012)¹⁶¹

Az 5. táblázatból látható, hogy a válságig bezárólag a 2000-es években a belbiztonsági szektor reáláron számított állami kiadásai az egyik legdinamikusabb bővülésen mentek keresztül (33,4 százalékkal növekedtek ebben az időszakban). A válságot követően azonban – legalábbis 2012-ig, amíg a rendelkezésre álló adatok ezt számunkra igazolják – az átlagnál valamivel magasabb kiadáscsökkenés jellemezte az ágazatot (14,3 százalékos csökkenés 10,7 százalékos átlagos csökkenés mellett).¹⁶² E két tendenciának köszönhetően 2000 és 2012 között – más ágazatokkal összehasonlítva – gyakorlatilag átlagos volt a reáláron számított kiadások növekedési üteme (14,3 százalékos növekedés 12,5 százalékos átlagos növekedés mellett).

¹⁶¹ Az ábra egyes társadalmi szektorokra költött államháztartási kiadások reálértékét mutatja 2000-ben, 2006-ban és 2012-ben. A reáláras kiadásokat valamennyi esetben milliárd forintban fejeztük ki és a 2000. évi nominális kiadási értékekhez viszonyítottuk. A belbiztonsági kiadások, valamint a reálérték számolásához szükséges inflációs adatok forrása megegyezik a 4. táblázatban közzétetttel, a további társadalmi szektorokhoz köthető kiadási adatok forrása az Eurostat COFOG adatbázis.

¹⁶² Megjegyzésre érdemes megállapításnak tartjuk, hogy a válságot követően mindösszesen egyetlen társadalmi ágazatra fordított kiadások növekedtek reáláron számítva. A szabadidő eltöltésre, kultúrára és vallásra fordított kiadások növekedése azonban számottevő – 15 százalékot meghaladó – mértékű.

5. táblázat
Egyes társadalmi szektorokra költött kiadások a válság előtt és a válság után (2000-2012)

| Évek | 2000 | | 2008 | | 2012 | | 2008 reálérték / 2000 reálérték (%) | 2012 reálérték / 2000 reálérték (%) | 2012 reálérték / 2008 reálérték (%) |
|---|--------------------------------|-----------------------------|--------------------------------|-----------------------------|--------------------------------|-----------------------------|--|--|--|
| | Nominál- érték (MRD HUF) | Reál- érték (MRD HUF) | Nominál- érték (MRD HUF) | Reál- érték (MRD HUF) | Nominál- érték (MRD HUF) | Reál- érték (MRD HUF) | | | |
| Belbiztonság | 135,98 | 135,98 | 287,64 | 181,37 | 295,87 | 155,41 | 133,4 | 114,3 | 85,7 |
| Közbiztonság | 263,48 | 263,48 | 541,26 | 341,29 | 551,07 | 289,46 | 129,5 | 109,9 | 84,8 |
| Védelem | 152,81 | 152,81 | 237,07 | 149,49 | 230,04 | 120,84 | 97,8 | 79,1 | 80,8 |
| Általános közkiadások | 1297,22 | 1297,22 | 2505,89 | 1580,08 | 2535,70 | 1331,93 | 121,8 | 102,7 | 84,3 |
| Gazdasági ügyek | 843,05 | 843,05 | 1561,12 | 984,36 | 1745,10 | 916,65 | 116,8 | 108,7 | 93,1 |
| Egészségügy | 649,64 | 649,64 | 1302,01 | 820,98 | 1477,52 | 776,10 | 126,0 | 119,5 | 94,5 |
| Oktatás | 684,73 | 684,73 | 1388,27 | 875,37 | 1344,97 | 706,47 | 127,8 | 103,2 | 80,7 |
| Környezet- védelem | 85,42 | 85,42 | 176,55 | 111,33 | 198,97 | 104,52 | 130,3 | 122,4 | 93,9 |
| Lakhatási és közösségi szolgáltatás | 132,06 | 132,06 | 256,15 | 161,51 | 258,00 | 135,52 | 122,3 | 102,6 | 83,9 |
| Szabadidő, kultúra, vallás | 190,24 | 190,24 | 381,65 | 240,64 | 527,71 | 277,19 | 126,5 | 145,7 | 115,2 |
| Szociális szolgáltatás | 1953,01 | 1953,01 | 4722,52 | 2977,77 | 4789,51 | 2515,79 | 152,5 | 128,8 | 84,5 |

Megjegyzés: a táblázat egyrészt az egyes társadalmi szektorokra költött, nominál- és reálértékben kifejezett államháztartási kiadásokat mutatja 2000-ben, 2008-ban és 2012-ben. Másrészt a reálértékben kifejezett 2008. és 2000. évi, 2012. és 2000. évi, valamint 2012. és 2008. évi kiadások arányát mutatja. Előbbieket milliárd forintban, utóbbiakat százalékban kifejezve. A reálítás számítás esetén a kiadásokat a 2000. évi értékekhez viszonyítottuk. A belbiztonsági kiadások és az inflációs adatok forrása megegyezik a 4. táblázatban közzétettel. A további társadalmi szektorokhoz tartozó adatok forrása: Eurostat COFOG adatbázis.

A belbiztonságra fordított kiadások – a fogalmi elhatárolásunk értelmében ugyan tartalmazzák a polgárőrségre fordított állami dotációt, valamint az ügyészség becsült nyomozati kiadásait¹⁶³ – gyakorlatilag azonban a rendvédelmi szervezetrendszer fenntartásának költségeit jelentik. Köszönhetően annak a – már a 3. táblázatból is látható – jelenségnek, hogy a polgárőrségre fordított állami dotáció, valamint az ügyészség nyomozati kiadásai együttesen is eltörpülnek a rendvédelmi szervezetrendszer fenntartására fordított kiadások mellett (a 2000-2014-es időszakban e két tevékenységre fordított állami kiadások az összesített belbiztonsági kiadások 4,7 százalékát jelentik). Ettől függetlenül, a kiadási tendenciák vizsgálatakor érdemes röviden áttekintenünk az egyes területekre fordított kiadások alakulását. A 6. táblázatból látható, hogy a 2000-2014. évi időszakot figyelembe véve forráskivonás nem történt az ágazatból, a folyó- és reáláron számított kiadások mindhárom területen növekedtek.¹⁶⁴

6. táblázat
A belbiztonsági szektor egyes területeire fordított kiadások nominál- és reálértéke (2000-2014)

| Évek | Belbiztonsági kiadások | | | | | |
|------|--------------------------------|-----------------------------|--------------------------------|-----------------------------|---------------------------------|-----------------------------|
| | Rendvédelem | | Polgárőrség | | Ügyészség nyomozati tevékenység | |
| | Nominál- érték (MRD HUF) | Reál- érték (MRD HUF) | Nominál- érték (MRD HUF) | Reál- érték (MRD HUF) | Nominál- érték (MRD HUF) | Reál- érték (MRD HUF) |
| 2000 | 130,997 | 130,997 | n.a. | n.a. | 4,986 | 4,986 |
| 2001 | 156,387 | 143,212 | n.a. | n.a. | 6,430 | 5,888 |
| 2002 | 187,946 | 163,449 | n.a. | n.a. | 7,008 | 6,094 |
| 2003 | 186,058 | 154,543 | n.a. | n.a. | 8,555 | 7,106 |
| 2004 | 194,515 | 151,281 | 0,350 | 0,350 | 11,346 | 8,824 |
| 2005 | 197,808 | 148,496 | 0,144 | 0,139 | 11,663 | 8,755 |
| 2006 | 213,539 | 154,288 | 0,174 | 0,162 | 12,206 | 8,819 |
| 2007 | 226,192 | 151,324 | 0,154 | 0,132 | 11,929 | 7,980 |
| 2008 | 274,706 | 173,215 | 0,289 | 0,234 | 12,641 | 7,971 |
| 2009 | 256,765 | 155,376 | 0,236 | 0,184 | 11,990 | 7,255 |
| 2010 | 270,772 | 156,199 | 0,716 | 0,531 | 11,803 | 6,809 |
| 2011 | 268,518 | 149,084 | 0,700 | 0,500 | 12,246 | 6,799 |
| 2012 | 280,132 | 147,145 | 0,700 | 0,473 | 15,040 | 7,900 |
| 2013 | 297,391 | 153,599 | 0,986 | 0,655 | 15,871 | 8,197 |
| 2014 | 311,488 | 161,203 | 1,264 | 0,841 | 15,241 | 7,887 |

Megjegyzés: a táblázat a belbiztonsági szektor egyes tevékenységeire költött, nominál- és reálértékben kifejezett államháztartási kiadásokat mutatja milliárd forintban kifejezve. Az önkormányzati rendszert kiadásait a tábla nem tartalmazza. A reáláras számítás esetén a rendvédelmi és az ügyészség nyomozati kiadásait a 2000. évi értékekhez, a polgárőrség esetén a 2004. évi értékhez viszonyítottuk. A belbiztonsági kiadások és az inflációs adatok forrása megegyezik a 4. táblázatban közzétetttel.

¹⁶³ Ismételten rögzítenénk: nem tartalmazzák ugyanakkor az önkormányzati őrségekre fordított állami kiadásokat. Ezeket – bármilyen egységes adathoz történő hozzáférés hiányában – becsülni sem voltunk képesek.

¹⁶⁴ A megjegyzés – ilyen hosszú időszakot figyelembe véve – első látásra evidensnek tűnik. Amennyiben azonban áttekintjük a honvédelmi kiadások elmúlt húsz évben bekövetkezett alakulását (amely szektor esetén, reáláron számolva jelentős forráskivonás történt), be kell látnunk, hogy nem az.

A rendvédelmi kiadások alakulása – köszönhetően annak, hogy azok teszik ki az ágazati kiadások jelentős részét – megegyezik a fentiekben a belbiztonsági kiadásoknál általánosságban elmondottakkal. A rendvédelem belbiztonsági feladataira fordított reáláron számolt kiadások a 2000-es évek elején jelentősen bővülnek (2000 és 2002 között 24,8 százalékkal), 2002 és 2007 között némileg csökkennek (7,4 százalékkal), 2007-ről 2008-ra ugrásszerűen növekednek (14,5 százalékkal), majd a válságot követően ismételten zsugorodnak (2008 és 2014 között 7,5 százalékkal). Összességében a vizsgált tizenkét év alatt 23,1 százalékkal bővülnek, mivel azonban ez a bővülés – a vizsgált időszak egészét figyelembe véve – a 2000-es évek elején zajlik le, ez esetben is kijelenthető, hogy a 2014. évi reáláron számolt kiadások a 2002. évi kiadásokkal egyenértékűek.

A rendvédelmi szervezetrendszerre fordított kiadásoknál látottak, a polgárőrségre fordított állami dotáció alakulásánál – amelyet a 2004. évtől vizsgálunk – nem köszönnek teljes egészében vissza. A helyzet annyiban ez esetben is hasonló, hogy reáláron számítva a 2004-2007-es időszakban egyaránt kiadáscsökkenés tapasztalható. A kiadáscsökkenés nem elhanyagolható mértékű: három év alatt, kis túlzással harmadára csökken a polgárőrség állami támogatása. A 2007-től 2009-ig tartó időszakban a mélypontról kétségtelenül történik elmozdulás, a költségek alakulásában – egyaránt – megmutatkozó irányváltásról azonban a 2010. évi kormányváltást követően beszélhetünk. Ekkorra datálva következik be ugyanis fordulat a polgárőrség bűnmegelőzésben és bűnelhárításban történő szerepvállalását-, valamint ahhoz köthetően a szervezet támogatását illetően.¹⁶⁵ Ennek köszönhető, hogy – az állam által fenntartott rendőrség forrásaihoz képest persze eltörpülő – támogatás¹⁶⁶ 2010-ben a megelőző évhez képest – és szokás szerint reáláron számolva – majdnem megháromszorozódott, 2014-re pedig több, mint 4,5-szeresére növekedett. 2000 és 2014 között összességében – a 2010-et követő időszak

¹⁶⁵ A szervezet – finanszírozásban is testet öltő – megítélés-változásának indoka annak a – régóta megtörtént – felismerésnek a tudatosítása, hogy a helyben történő – egyúttal látható – jelenlét eredményesebb bűnmegelőzésre teremt lehetőséget.

¹⁶⁶ A polgárőrséget érintő támogatás mértéke 2015-ben 1050 millió forint volt. Az OPSZ vezetőjével beszélgetve megtudtam, hogy a támogatásból megközelítőleg 700 millió forint került az egyesületekhez. Egy egyesület átlagosan körülbelül 350-450 ezer forintot kapott (az egyesületek száma nagyságrendileg 2000 darab). Az egyesületek ebből fedezik az üzemeltetési-, a bérleti-, a közüzemi költségeket és a formaruha beszerzésének díjait.

dinamikus növekedése indokán – 2,4-szeresére bővült az állami támogatás mértéke.¹⁶⁷

Az ügyészség reáláron számolt, becsült nyomozati kiadásai egyaránt radikálisan megemelkednek a 2000-es évek elején. Az emelkedés azonban – a rendvédelmi szervezetrendszerrel ellentétben – nem szakad meg 2002-ben, hanem egészen a 2004. évig folytatódik: a kiadások 2000 és 2004 között 77 százalékkal növekednek. Az ezt követő három éves időszak kvázi-változatlansága után, 2007 és 2011 között azonban lineáris, kismértékű csökkenés a jellemző. A 2011. évi kiadások a 2006. évi kiadások mindössze 77,1 százalékát teszik ki. 2011 után a csökkenési tendencia megfordul, az ügyészségi nyomozati kiadások 2011 és 2014 között ismételen – 16 százalékot valamelyest meghaladó mértékben – bővülnek. Mindennek köszönhetően: a reáláron számított 2014. évi kiadás a válságot megelőző évek szintjén található, 2000 és 2014 között azonban összességében 58 százalékos bővülés történt.

2014-ben belbiztonsági tevékenységre tehát folyóáron 311,48 milliárd forintot költött az állam. A továbbiakban ezt tekintjük a bürokratikus koordináció mértékének. Arra a kérdésre, hogy ez sok vagy kevés, ezen a ponton érdemben nem tudunk válaszolni. Megítélésünk szerint a kérdés megválaszolása önmagában a pozitív szemléletmód elhagyását és normatív állásfoglalást igényel. Ebből következően az értekezés utolsó két – a belbiztonsági rendszer, illetve a szerző által vallott értékrendszer, valamint az általa determinált, a különböző mechanizmusokhoz köthető szerepvállalás értékelésével foglalkozó – fejezetében térünk rá vissza. Azt azonban meg tudjuk mondani, hogy a folyóáron számolt 311,48 milliárd forint reáláron – a 2000. évhez viszonyítva – 161,2 milliárd forintot jelent, ami a 2002. évben látott kiadási szintnek feleltethető meg. Azóta érdemben nem bővült a bürokratikus koordináció mértéke. Arra a kérdésre, hogy ez elfogadható-e, vagy sem, ismételen nem tudunk válaszolni. Ehhez részletesen elemeznünk kellene a minket az elmúlt másfél évtizedben ért belbiztonsági kihívásokat. Erre azonban az értekezés nem vállalkozik.¹⁶⁸ Ehelyett azt

¹⁶⁷ A kétségtelenül impozáns növekedési arányok mellett említjük meg, hogy folyóáron számolva 2014-ben még mindig csak 1 milliárd forintot némileg meghaladó nagyságrendű állami támogatást kapott a szervezet. Ez az összeg a megelőző időszakban látott dotációhoz képest valóban kiugró mértékű, kérdéses ugyanakkor, hogy elegendő és méltányos-e. A gondolatmenethez tegyük ugyanakkor azt – a fentiekben a 2.2.3. alfejezetben részletesen kifejtett – szempontot is hozzá, hogy a polgárőrség fenntartása elsődlegesen nem az állam feladata, a polgárőrség egy, a közös érdekközösség felismerésén alapuló, az önkormányzati koordináció szabályozta szervezet.

¹⁶⁸ Rendkívül sematikus megjegyezhetnénk, hogy a reáláron számolt kiadások statikusságának az időközben fellépő „új típusú” belbiztonsági kihívások megjelenése indokán semmiképpen nem

tűzte ki célul maga elé, hogy elméletben leírja a belbiztonsági rendszert és meghatározza az abban – a koordinációs mechanizmusokon keresztül azonosított – alrendszerek jelenlétének mértékét. A fentiekben megismertük az állam és az általa megvalósított bürokratikus koordináció nagyságrendjét. Ahhoz, hogy megítélhessük, hogy az állam a „belbiztonsági portfólióban” mekkora részarányt képvisel, egyaránt mondanunk kell valamit a más mechanizmusokhoz köthető erőforrás-felhasználás mértékéről.¹⁶⁹ Erre teszünk az alábbiakban kísérletet.

3.1.2. A belbiztonságra fordított privát kiadások

... a gyakorlat egyre inkább afelé mutat különösen nyugaton, hogy az említett társadalomban a lakosság és a rendőrség között partneri viszony alakul ki ..., és az állami tulajdon hegemoniavesztése után a birtokvédelem intézményes formái is megjelennek.”

Korinek László (1998): A privát biztonság

A piaci koordináció mértékének meghatározásához – valamint annak bürokratikus koordinációval történő összevetéséhez – számszerűsíteniük szükséges az állampolgárok és vállalkozások által igénybe vett magánbiztonsági szolgáltatások folyóáron számított értékét. A nyilvánosan rendelkezésre álló statisztikai eszköztár felhasználásával erre elméletileg képesek vagyunk.¹⁷⁰ A Központi Statisztikai Hivatal által közreadott, a Gazdasági Tevékenységek Egységes Ágazati Osztályozási Rendszerének 80. ágazati – azaz a biztonsági és nyomozati – tevékenységét végző vállalkozások (KSH, 2013) összesített éves nettó árbevétel adata alapján a piaci koordináció értéke jól közelíthető. Az állampolgárok és a vállalkozások magánbiztonságra fordított kiadásai ugyanis értelemszerűen megfeleltethetők a magánbiztonsági tevékenységet végző vállalkozásoknál jelentkező nettó árbevétel adatok általános forgalmi adóval növelt értékével.¹⁷¹ Az alfejezetben ennek közreadása mellett, át kívánunk tekinteni néhányat a magánbiztonsági szektor legfontosabb statisztikai és pénzügyi jellemzői – valamint az azokkal szemben

örülhetünk, azonban egyes „rég típusú” biztonsági kihívások meghaladása jócskán árnyalja a melankolikus képet.

¹⁶⁹ Mivel a bürokratikus koordinációs mechanizmus 2014. évi értékét folyóáron határoztuk meg, az összehasonlítás érdekében más mechanizmusok esetén is ezt az utat követjük. A változási dinamikát azonban – ahol lehet – minden esetben reáláron értelmezett kiadási adatokon keresztül érzékeltetjük.

¹⁷⁰ Az „elméletileg” kifejezés használatát az alábbiakban kifejtésre kerülő, a rendelkezésre álló statisztikai eszköztár és a valóság közötti különbségek indokolják.

¹⁷¹ Természetesen kizárólag abban az esetben, amennyiben feltételezzük, hogy minden szolgáltatásvásárlás számla kiállítása mellett, könyvekbe regisztrált módon történik. Ez nyilvánvalóan nincs így. Ennek következtében a gyakorlatban az alfejezet során közölt kiadási/bevételi értékek alsó becslésnek tekintendők, a számla nélküli szolgáltatások miatt kizárólag közelítik a valóságot.

felmerült anomáliák – közül.¹⁷² A 14. ábrán egyrészt az látható, hogy a 2015. évben Magyarországon mintegy 6 ezer vállalkozás vette fel tevékenységi körébe a biztonsági, nyomozó tevékenységet. Ez a hazánkban bejegyzett vállalkozások alig több, mint 1 százaléka (Európai Bizottság, 2014).



14. ábra: Biztonsági, nyomozó tevékenységet végző magánvállalkozások száma (2010-2015)¹⁷³

Emellett az is nyomon követhető, hogy a magánbiztonsági tevékenységet végző vállalkozások száma 2010 óta érezhetően visszaesett.¹⁷⁴ Köszönhetően első sorban a cégalapítások radikális csökkenésének (a 2010. és a 2015. évi érték között mintegy 60 százalékos a visszaesés), a megszüntetések jelentős emelkedésének (a 2010. és a 2015. évi érték között 100 százalékot meghaladó mértékű a növekedés), valamint – az időközben hatósági engedélyhez kötötté váló tevékenység – elvégzésére alkalmatlanná váló vállalkozások kényszertörlésének¹⁷⁵. A vizsgált időszakban a negatív tendenciát egyedül a végelszámolások – ötödére történő – csökkenése fékezte (7. táblázat).

7. táblázat

Biztonsági, nyomozó tevékenységet végző magánvállalkozások számának alakulása (2010-2015)

| Év | Cégek száma | Cégalapítások száma | Megszüntetések száma | Felszámolások száma | Végelszámolások száma | Kényszertörlések száma | Csőd-eljárások száma |
|------|-------------|---------------------|----------------------|---------------------|-----------------------|------------------------|----------------------|
| 2010 | 6596 | 789 | 484 | 376 | 252 | 0 | 0 |
| 2011 | 6855 | 743 | 441 | 468 | 429 | 0 | 0 |
| 2012 | 6843 | 429 | 540 | 555 | 491 | 88 | 2 |
| 2013 | 6660 | 357 | 624 | 334 | 97 | 267 | 1 |
| 2014 | 6418 | 380 | 752 | 437 | 52 | 608 | 1 |
| 2015 | 6002 | 336 | 978 | 201 | 56 | 688 | 0 |

Megjegyzés: a táblázat a biztonsági, nyomozó tevékenységet végző magánvállalkozások számának alakulását mutatja 2010 és 2015 között darabszámban kifejezve. Az adatok forrása: Nemzeti Cégtár.

¹⁷² Kivételt ez alól kizárólag a létszám adatok jelentenek, amelyekkel a 3.2. fejezetben önállóan foglalkozunk.

¹⁷³ Az ábra a biztonsági és nyomozó tevékenységet végző magánvállalkozások számát mutatja 2010 és 2015 között darabban kifejezve. Az adatok forrása: Nemzeti Cégtár.

¹⁷⁴ A forrásként használt Nemzeti Cégtár adatbázisában a 2010. évtől érhetőek el a biztonsági tevékenységet végző vállalkozások minket érdeklő statisztikai és pénzügyi adatai.

¹⁷⁵ Érdemes felhívni a figyelmet arra a jelenségre, hogy – amennyiben hinni lehet a statisztikának, akkor – a szektorban a 2015. évben kétszer annyi cég került kényszertörlésre, mint alapításra.

A magánbiztonsági tevékenységet végző vállalkozások nagy többsége – a technikai támogatást kevésbé, az előerőt fokozottan igénylő – személybiztonsági tevékenységet végez. Érezhetően kevesebben foglalkoznak ugyanakkor a mérnöki és informatikai felkészültséget legalább részben megkívánó biztonsági rendszerek létesítésével és üzemeltetésével. A speciális felkészültséget igénylő magánnyomozást pedig még ennél is kevesebben végzik. A 2015. évben előbbivel a vállalkozások 74-, utóbbiakkal 21-, illetve 5 százaléka foglalkozott¹⁷⁶ (8. táblázat). A táblázatból látható, hogy a vállalkozások számának csökkenése legkevésbé a személybiztonsági területen működő szervezeteket érintette. Esetükben a 2010. és a 2015. évben operáló vállalkozások száma gyakorlatilag megegyezik. Ezzel ellentétben a biztonsági rendszer szolgáltatásokat nyújtó vállalkozások esetén 25 százalékot felülmúló-, a magánnyomozást végző vállalkozások esetén pedig 17 százalékot meghaladó mértékű a visszaesés. A rendelkezésre álló, a vállalkozások számát érintő statisztikai adatok önmagukban a magánbiztonsági piac szűküléséről tesznek tanúbizonyságot.

8. táblázat
Biztonsági, nyomozó tevékenységet végző magánvállalkozások száma a tevékenység jellege szerint (2010-2015)

| Év | Személybiztonsági tevékenység | Biztonsági rendszer szolgáltatás | Nyomozás | Összesen |
|------|-------------------------------|----------------------------------|----------|----------|
| 2010 | 4562 | 1692 | 341 | 6596 |
| 2011 | 4908 | 1603 | 343 | 6855 |
| 2012 | 4977 | 1521 | 344 | 6844 |
| 2013 | 4945 | 1386 | 328 | 6660 |
| 2014 | 4767 | 1338 | 312 | 6418 |
| 2015 | 4456 | 1263 | 282 | 6002 |

Megjegyzés: a táblázat a biztonsági és nyomozó tevékenységet végző magánvállalkozások a tevékenység jellege szerinti megoszlását mutatja 2010 és 2015 között darabszámban kifejezve. Az adatok forrása: Nemzeti Cégtár. Figyelmes szemlélők megfigyelhetik, hogy a három alágazat összege nem teljesen egyenlő az összesített darabszámmal (valamennyi év esetén pontosan egy egység az eltérés). Ennek okáról nem rendelkezünk információkkal. Hasonlóan ahhoz, hogy mely alágazatba kerültek besorolásra azon szervezetek, amelyek többféle tevékenységet is végeznek.¹⁷⁷

A valósághoz képest azonban jelentősen túlbecsülik az iparág – a vállalkozások számában megmutatkozó – méretét. A fenti szám adatok forrása a Nemzeti Cégtár nyilvánosan hozzáférhető adatbázisa (Nemzeti Cégtár). Az adatbázisban megtalálható adatok pedig minden bizonnyal az Országos Cégnyilvántartó és Céginformációs Rendszerből kerültek kigyűjtésre, majd ezt követően szektorális

¹⁷⁶ Az állítás annyiban általánosítható, hogy a nagyságrendek a vizsgált öt év során hasonlóan alakultak.

¹⁷⁷ Amennyiben az egyes tevékenységeket jogilag is elkülönülő vállalkozások végzik, a besorolás értelemszerűen nem jelent problémát. Arról azonban, hogy hogyan történik a besorolás akkor, amikor egyetlen vállalkozás különböző szervezeti egységei végzik az eltérő feladatokat, nem rendelkezünk információkkal.

szinten összesítésre. A fentiek alapján összesített szervezeti számok azonban minden bizonnyal „csalókák”. Meg merjük kockáztatni, hogy – abból kiindulva, hogy azon cégeket is tartalmazzák, amelyek ugyan valóban felvették tevékenységi körük közé a biztonsági, nyomozó tevékenységet, azzal azonban érdemben nem foglalkoznak – köszönő viszonyban sincsenek a valósággal.¹⁷⁸ A hivatalos statisztikában a magánbiztonsági tevékenységet végző vállalkozások számával kapcsolatban – egy kis utánajárás következtében – a fenti számok köszönnek ugyan vissza, biztosan állítható azonban, hogy ma Magyarországon ekkora létszámban nem végeznek szervezetek magánbiztonsági tevékenységet.

Egy, a Személy-, Vagyonvédelmi és Magánnyomozói Szakmai Kamara¹⁷⁹ által végzett – nyilvánosan közzétételre nem került és ezért részletesen általunk sem hivatkozott¹⁸⁰ – felmérés értelmében, 717 darab olyan vállalkozás létezik, amely egyrészt a 2015. évben ténylegesen végzett magánbiztonsági szolgáltatásokat, másrészt fellelhető pénzügyi beszámolóval – illetve ennek hiányában hozzáférhető pénzügyi adatokkal – egyaránt rendelkezett. Amennyiben a fenti – mint a valóságot jobban közelítő – számadatot elfogadjuk¹⁸¹, láthatóvá válik, hogy – a statisztikákban tevékenységi körük alapján nyilvántartott – biztonsági, nyomozó tevékenységet egyaránt végző vállalkozások alig 12 százaléka aktív a gyakorlatban.¹⁸² A rendelkezésünkre bocsátott adatbázist áttekintve megállapítható ugyanakkor az is, hogy ráadásul ebbe a létszámba egyaránt beletartoznak olyan vállalkozások, amelyek 1) ugyan valóban fenntartanak biztonsági igazgatóságokat – és ezáltal végeznek biztonsági jellegű tevékenységet is – azt azonban nem főtevékenységként, hanem – jellemzően önmaguk számára – alaptevékenységük védelme érdekében végzik, valamint 2) a biztonsági tevékenység mellett egyéb más, ahhoz – akár szorosan is –

¹⁷⁸ Ismételt – a 134. lábjegyzetben a bürokratikus koordináció esetén egyaránt említett – példajaként annak, hogy önmagában a szervezetek száma nem megfelelő indikátora egy koordinációs mechanizmus erősségének.

¹⁷⁹ A Kamarára a továbbiakban a közzájön forgó SZVMSZK mozaikszóval utalunk.

¹⁸⁰ A részünkre átadott, ténylegesen magánbiztonsági tevékenységet végző szervezeteket tömörítő adatbázist, ettől függetlenül felhasználjuk a magánbiztonsági szolgáltatások kiterjedtségének meghatározásához, valamint a hivatalos statisztikákban fellelhető adattartalom és a valóság ütköztetéséhez. Az értekezésében az – Excel formátumban részünkre átadott – adatbázisra SZVMSZK adatbázis néven hivatkozunk. Tesszük mindezt Német Ferenc elnök úr szóbeli felhatalmazása alapján. Az adatbázis - minket erre felszólító kérések esetén harmadik fél részére történő – átadására azonban nincs felhatalmazásunk. Azt gondoljuk azonban, hogy e célból – hozzánk hasonlóan – bárki nyugodtan fordulhat az SZVMSZK-hoz.

¹⁸¹ Amit egyrészt semmi okunk, másrészt – alkalmasabb mutatószám hiányában – semmi lehetőségünk megkérdőjelezni.

¹⁸² Legalábbis a biztonság szolgáltatásának területén.

kapcsolódó kiegészítő tevékenységeket egyaránt végeznek.¹⁸³ Előbbire – természetesen név nélkül – példa lehet néhány olyan informatikai és telekommunikációs szolgáltató, akik infrastruktúrájuk és szolgáltatásaik védelme érdekében önálló – érdemi, a portaszolgáltatást meghaladó¹⁸⁴ – biztonsági apparátussal rendelkeznek. Utóbbira pedig azok a létesítménygazdálkodással foglalkozó vállalkozások lehetnek példák számunkra, amelyeknél ugyan hangsúlyos a biztonság-szolgáltatás, de nem az egyetlen kizárólagos feladat.

Amennyiben – az előbbieken első csoportba sorolt – alaptevékenységként a biztonságtól elkülöníthető – ahhoz szorosan nem kapcsolódó – tevékenységet végző vállalkozások vizsgálatától eltekintünk¹⁸⁵, a fennmaradó vállalkozások jellemzően a mikro- és a kisvállalkozások közül kerülnek ki (15. ábra). A lajstromozott vállalkozások 88,9 százalékának árbevétele nem haladja meg az 500 millió forintot, 65,4 százaléka pedig nem foglalkoztat többet 10 munkavállalónál¹⁸⁶, így a – nemzetközi és hazai szabályozói sztenderdek értelmében (2004. évi XXXIV. törvény) – kétharmaduk mikrovállalkozásnak minősül. A vállalkozások mindössze 1,5 százaléka rendelkezik – a kisvállalkozás minősítés elnyeréséhez szükséges – 3 milliárd forintnál nagyobb árbevétellel¹⁸⁷, míg a középvállalkozás árbevétel-kritériumát (15 milliárd forint) egyik sem teljesíti. 10 főnél 34,6 százalékuk 50 főnél pedig mindössze 7,2 százalékuk foglalkoztat több munkavállalót és minősül ezáltal – e szempontból – kis-, illetve középvállalkozásnak. A 250 főnél többet foglalkoztató

¹⁸³ Ez akkor jelent majd igazán problémát, amikor meg kívánjuk határozni a biztonsági tevékenységet végző vállalkozások összesített árbevételét. Arra, hogy ez miért komoly gond, az alábbiakban még visszatérünk.

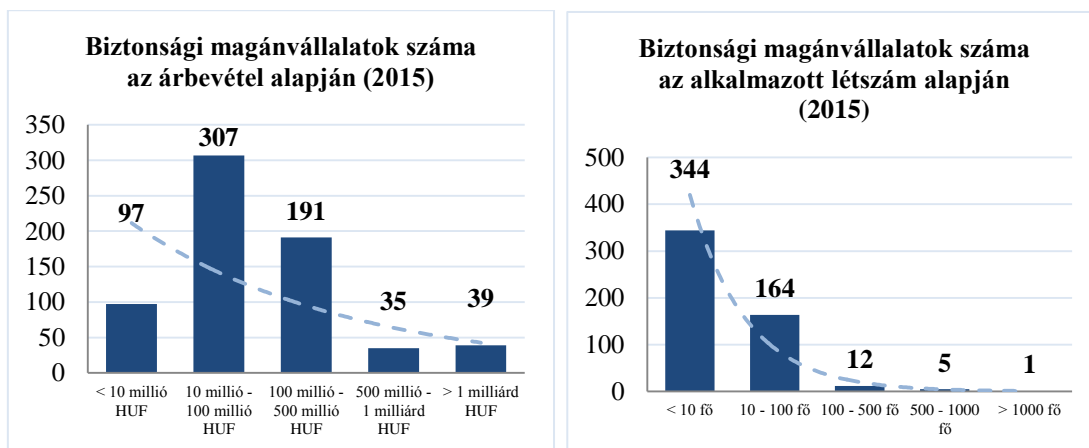
¹⁸⁴ Ők vannak ugyanis benne az említett adatbázisban. Egyébként a vállalkozások által a belső rend fenntartására igénybe vett személyzet és az általuk ellátott tevékenység is biztonsági tevékenységnek minősül. Ilyen pedig jóval több vállalkozásnál fordul elő, mint a törzsszövegben említett szolgáltatás-infrastruktúra védelmi feladatok. A belső rend biztosításának feladatát a vállalkozások esetenként kiszervezik és erre alkalmas biztonsági szolgáltatót vesznek igénybe, sok esetben azonban maguk látják ennek a feladatát. Az előbbi esetben a tevékenység a statisztikákból visszaköszön, az utóbbiak esetén azonban rejtve marad. Jóval több tehát a biztonsági tevékenység, mint azt gondoljuk, látjuk és számszerűsíteni tudjuk.

¹⁸⁵ Emellett eltekintünk az állami vállalatok biztonsági tevékenységet végző leányvállalatainak vizsgálatától is. Ezek tulajdonosa végső soron a magyar állam, így e tevékenységek a bürokratikus koordináció keretei közé sorolandóak. Ennek értelmében, a fentiekben az állami szerepvállalásnál meghatározott mértékek az állami vállalatok biztonsági tevékenységével kiigazításra szorulnak. Erre mindenképpen fel kívánjuk hívni a figyelmet, a korrekciót azonban az értekezés során nem áll módunkban elvégezni.

¹⁸⁶ Az egyes koordinációs mechanizmusokhoz köthető munkavállalói létszámnak – mint a jelenlét indikátorának – elemzésével a 3.2. fejezetben részletesen foglalkozunk. Itt kizárólag a magánbiztonsági szektorban tevékenykedő vállalkozások besorolása érdekében említjük meg. Állításunk annyiban azonban fenntartásokkal kezelendő, hogy a rendelkezésünkre álló adatbázisban szereplő vállalkozások 26 százaléka nem rendelkezett létszámadatokkal.

¹⁸⁷ Ráadásul e vállalkozások többsége az őrzés-védelmi szolgáltatásokon túl jellemzően egyéb létesítménygazdálkodási feladatokat is végez.

vállalkozások aránya pedig mindössze 1,6 százalék¹⁸⁸. A fentieket egy mondatban összefoglalva: a statisztikákban felbukkanó méretekhez képest lényegesen kisebb magánbiztonsági piac egy olyan sokszereplős versenypiac, ahol jellemzően mikro és kisvállalkozások végzik a tevékenységüket, és ahol kizárólag korlátozottan jelennek meg a túlzott piaci koncentráció okozta korlátozó feltételek.¹⁸⁹



15. ábra: Biztonsági magánvállalatok száma az árbevétel és a létszám alapján (2015)¹⁹⁰

A piaci koordináció mértékének meghatározásához, számunkra a továbbiakban nem az egyedi árbevétel adatok a fontosak, hanem az iparág összesített nettó árbevétele a releváns. Összesített árbevétel adatot – hasonlóan a vállalkozások létszámánál korábbiakban látottakhoz – egyrészt a Nemzeti Cégtár adatbázisában találhatunk, másrészt az egyedi árbevétel adatok egyszerű összegzésével mi magunk is generálhatunk a rendelkezésünkre bocsátott SZVMSZK adatbázis felhasználásával. Azt feltételezzük, hogy ellentétben a vállalkozások létszámában – a fentiekben kifejtett okokból – megmutatkozó különbséggel, e két forrásból származó árbevétel adat között kisebb lesz az eltérés. Köszönhetően annak, hogy a hivatalos statisztikák ez esetben egyaránt kizárólag azokat az árbevétel adatokat tartalmazzák, amelyek tényleges teljesítéshez köthetőek.

Mielőtt azonban rátérnénk ezek ismertetésére, egy, az adatok megbízhatóságára vonatkozó általános megjegyzés erejéig ki kell térnünk a magánbiztonsági szektor

¹⁸⁸ Ez esetben is többségben vannak e csoporton belül a komplex létesítménygazdálkodási feladatokat végző vállalkozások.

¹⁸⁹ Állításunk kizárólag a piac szerkezetére vonatkozik. Nem állítjuk, hogy más tekintetben is tökéleteshez közeli versenyhelyzet lenne a piacon.

¹⁹⁰ Az ábra a biztonsági – beleértve ebbe a létesítménygazdálkodás keretében őrző-védő tevékenységet végző – magánvállalkozások 2015. évi számát mutatja árbevétel és létszám alapján darabban kifejezve. Az adatok forrása: SZVMSZK adatbázis. Az – általam szűkített – adatbázisban szereplő vállalkozások közül 42-höz nem tartozott árbevétel adat, 185-höz pedig létszám adat. Az ábra értelemszerűen az adatokkal rendelkező vállalkozások megoszlását tartalmazza.

szürke/feketegazdaságban történő érintettségére. Szinte köztudott tény, hogy az őrzés-védelmet ellátó magánbiztonsági vállalatok egy jól meghatározható körére a közterhek elkerülésének igénye és gyakorlata jellemző. Az iparágban jelentősek – a sok esetben külföldi tulajdonú, nincstelen cégvezetőkkel rendelkező és komoly köztartozásokat felhalmozó vállalkozásokban végződő – alvállalkozói láncolatok, kiterjedt a – gyakran munkaerő-kölcsönző cégek közbeiktatásával megvalósított – feketén foglalkoztatás¹⁹¹, jellemző továbbá a járulékok nem megfelelő mértékben történő megfizetése, az adóalap csökkentése érdekében fiktív számlák vásárlása és befogadása, képzeletbeli munkaidő-nyilvántartások vezetése, áfa-csalások-, illetve a mindezekkel együtt járó okirat hamisítások megvalósítása.¹⁹² Beszédes adat, hogy a 2012 előtt az őrző-védő cégeknél folytatott adóellenőrzések 88 százalékában tártak fel valamilyen szabálytalanságot (24.hu, 2014). Az alábbiakban az iparág egésze esetén közzétett nettó árbevétel adatok kizárólag a könyvekben szereplő értékeket tartalmazzák. Olyan értékekkel találkozunk tehát, amelyek a valóságtól – a fentiekben nagyvonalakban ismertetett csalási lehetőségek értelmében – érdemben eltérhetnek/eltérnek. Az eltérés mértékét nem vagyunk képesek meghatározni.¹⁹³ Amellett azonban, hogy az eltérésre felhívjuk a figyelmet, annyit bizonyosan állíthatunk, hogy az itt bemutatásra kerülő értékek alsó becslésként kezelendők, a valóságban a szolgáltatások mértéke minden bizonnyal meghaladja a könyvekből kimutatható értékeket.

¹⁹¹ A feketén foglalkoztatás gyakorlata Magyarországon általánosnak mondható. Ennek eklatáns példája, hogy a Nemzeti Adó- és Vámhivatal adatai szerint 2011-ben a minimálbér értékének megfelelő vagy annál alacsonyabb összevont jövedelmet az összes adózó 32,4 %-a, 1,457 millió adózó vallott be, mely érték 199 ezer fővel több az egy évvel korábban tapasztaltnál (NAV, 2012). A minimálbéren bejelentett munkavállalók ilyen magasa aránya a „zsebbe fizetés” gyakorlatának általános elterjedtségéről árulkodik, ami a magyarországi – GDP arányos adóbevétel nagyságát kimutató – adócentralizáció és – az állami adó- és járulékkerhek teljes munkaerőköltséghez viszonyított arányát kifejező – adóék nagyságrendje tükrében nem meglepő (Eurostat, 2014; OECD online).

¹⁹² Említésre méltó, hogy több beszélgetőpartnerem is azt állította, hogy a köztudomásúan fekete ágazat kifejlesztésére a szabályozó nem mutat megfelelő hajlandóságot. Arra, hogy ez miért van, egy tudományos igényű dolgozatban nem vállalkozunk. Ugyanakkor felhívjuk a témakör feldolgozásának esedékességére az oknyomozó újságírók figyelmét.

¹⁹³ A feketegazdaság mértékét általánosságban a GDP 10-30 százalékára teszik (Lackó, 1995; Krekó – P. Kiss, 2007; Balog, 2015). Egyes iparágak esetén a rejtett tranzakciók nagyságrendje az összes tranzakció 80 százalékát is elérheti (Semjén et al., 2001, idézi Krekó – P. Kiss, 2007). Óvakodunk azonban a biztonsági, nyomozó tevékenységet érintő fekete megoldások eredményhatásának becslésétől. Ez egyrészt annak köszönhető, hogy a különböző iparágakra jellemző csalási mértékek szórása óriási. Az online kasszák bevezetésével és folyamatos kiterjesztésével a különbség remélhetőleg csökken és valamennyi iparág esetén konvergál a nullához (ne legyen azonban kétségünk, meg nem szűnik). Másrészt nem rendelkezünk személyes ismeretekkel a témakört illetően.

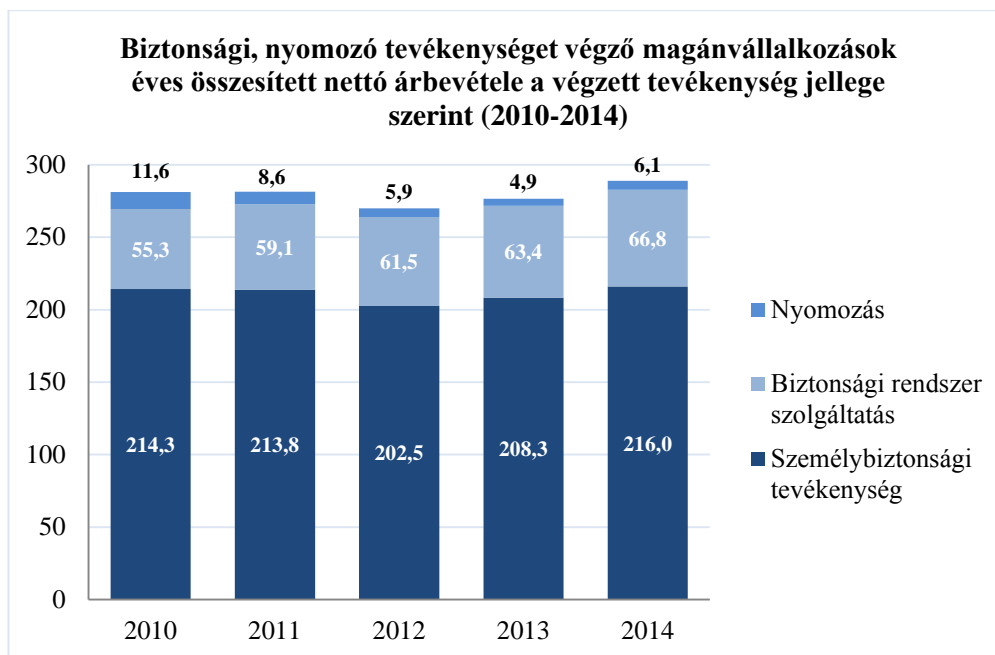
A biztonsági, nyomozó tevékenységet végző vállalkozások hivatalos – statisztikákban szereplő, összevont és az egyes területeket érintő – néhány pénzügyi adatát a 9. táblázat tartalmazza.

9. táblázat
Biztonsági, nyomozó tevékenységet végző magánvállalkozások egyes pénzügyi adatai
(2010-2014)

| Év | Éves nettó árbevétel (MRD HUF) | | | | | | | | Mérleg szerinti eredmény (MRD HUF) | Követelés-állomány (MRD HUF) |
|------|--------------------------------|------------|----------------------------------|------------|---------------|------------|---------------|------------|------------------------------------|------------------------------|
| | Személybiztonsági tevékenység | | Biztonsági rendszer szolgáltatás | | Nyomozás | | Összesen | | | |
| | Nominál-érték | Reál-érték | Nominál-érték | Reál-érték | Nominál-érték | Reál-érték | Nominál-érték | Reál-érték | | |
| 2010 | 214,29 | 214,29 | 55,27 | 55,27 | 11,58 | 11,58 | 281,14 | 281,14 | 0,565 | 55,123 |
| 2011 | 213,77 | 205,75 | 59,07 | 56,85 | 8,63 | 8,31 | 281,47 | 270,91 | -0,553 | 59,615 |
| 2012 | 202,51 | 184,40 | 61,45 | 55,95 | 5,93 | 5,40 | 269,89 | 245,75 | 1,035 | 59,514 |
| 2013 | 208,27 | 186,47 | 63,45 | 56,81 | 4,89 | 4,38 | 276,61 | 247,66 | 3,010 | 61,919 |
| 2014 | 216,04 | 193,82 | 66,79 | 59,92 | 6,06 | 5,44 | 288,89 | 259,17 | 3,022 | 67,787 |

Megjegyzés: a táblázat a biztonsági, nyomozó tevékenységet végző magánvállalkozások összesített éves nettó árbevétel-, éves mérleg szerinti eredmény-, valamint év végén fennálló követelésállomány adatait mutatja 2010 és 2014. között milliárd forintban kifejezve. A folyóáras adatok forrása: Nemzeti Cégtár. A reáláras számítás esetén a kiadásokat a 2010. évi értékekhez viszonyítottuk. Az inflációs adatok forrása megegyezik a 4. táblázatban közzétettel.

A táblázatban közzétett adatok közül elsődlegesen a magánbiztonsági szolgáltatók éves összesített nettó árbevételével foglalkozunk. Ezzel kapcsolatban kijelenthető, hogy az – viszonylagos állandóság mellett, folyóáron számolva – 2010 és 2014 között átlagosan évi 279,6 milliárd forint-, az utolsó ismert adat értelmében 2014-ben pedig 288,9 milliárd forint volt. Ehhez – a vállalkozások számánál látottakból kiindulva, nem meglepő módon – a legnagyobb mértékben a személybiztonsági tevékenység járult hozzá, ez jelentette az átlagos árbevétel 75,4 százalékát. A biztonsági rendszer szolgáltatás 21,9-, a nyomozati tevékenység pedig 2,7 százalékát képezte az árbevételnek. Említésre érdemes továbbá, hogy míg a személybiztonsági tevékenység 2010. és 2014. évi folyóáron számolt árbevétele gyakorlatilag változatlan, addig a biztonsági szolgáltatás, valamint a nyomozó tevékenységek esetén – önmagában a folyóáras értékekben is – meglehetősen volatilitás mutatkozik. Míg az árbevétel a biztonsági rendszer szolgáltatás esetén 20,8 százalékkal növekedett, a nyomozó tevékenység esetén 47,7 százalékkal csökkent. Mindez – az előbbieken felsorolt tényezők együttes hatásaként – azt jelentette, hogy 2010 és 2014 között az iparág folyóáron számolt árbevétele összességében 2,8 százalékkal bővült (16. ábra).



16. ábra: Biztonsági, nyomozó tevékenységet végző magánvállalkozások éves összesített nettó árbevétele a végzett tevékenység jellege szerint (2010-2014)¹⁹⁴

A folyóáron kimutatott növekedéssel ellentétben – a pénz értékromló hatását kiszűrve és a 2010. évi bázishoz viszonyítva – reáláron számolva az iparági árbevétel csökkenését tapasztaljuk. Reálértéken az összesített árbevétel 7,8 százalékkal csökkent. Köszönhetően a személybiztonsági tevékenység árbevétele 7,3-, valamint a nyomozati tevékenység árbevétele 53,1 százalékos csökkenésének, illetve a biztonsági rendszer szolgáltatás árbevétele 8,4 százalékos növekedésének (17. ábra). A hivatalos statisztikai adatok szerint tehát – a tendenciák vizsgálatakor ez esetben is a reáláron számított értékekből kiindulva – az elmúlt öt évben a magánbiztonsági iparág összesített árbevétele érezhetően visszaesett.

A 9. táblázatba foglalt pénzügyi adatokból – bár az általunk az értekezésben vizsgált kérdéshez szorosan nem kapcsolódik – két további megállapítás következik. Egyrészt meglepőnek tűnik, hogy egy átlagosan évi 279,6 milliárd forint forgalmat bonyolító iparág – a 2010-2014. évi értékek átlagában kifejezett – mérleg szerinti eredménye mindösszesen 1,4 milliárd forint. Ennek két – szélsőséges esetben teoretikusan egymást kizáró¹⁹⁵ – oka lehet. Egyrészt előfordulhat az, hogy az ágazat mérleg szerinti eredménye azért ilyen alacsony, mert a vállalkozások az adózott eredményük

¹⁹⁴ Az ábra a biztonsági és nyomozó tevékenységet végző magánvállalkozások 2010 és 2014 közötti összesített éves nettó árbevételét mutatja a végzett tevékenységek jellege szerint, milliárd forintban kifejezve. Az adatok forrása: Nemzeti Cégtár.

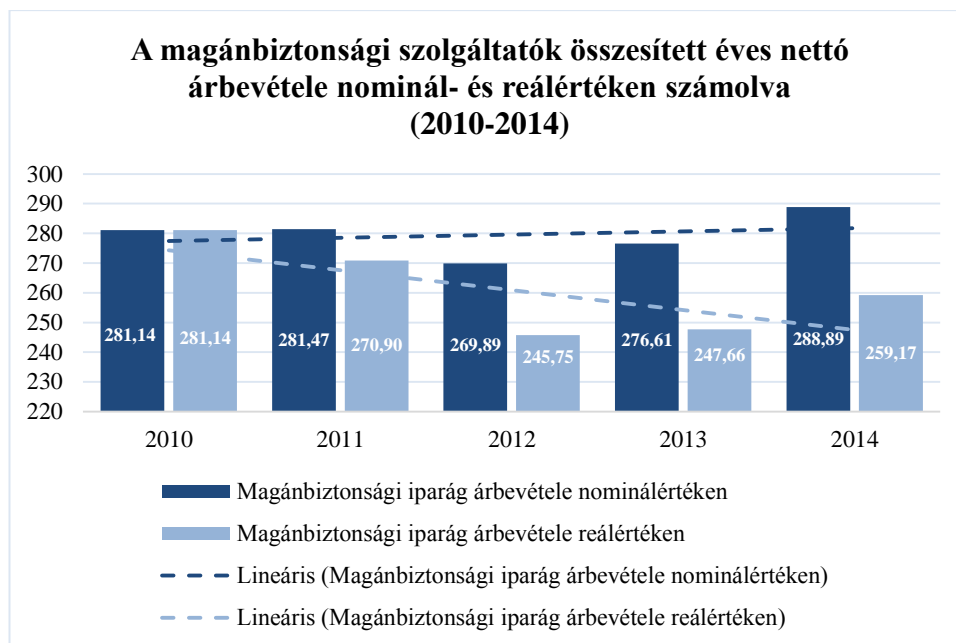
¹⁹⁵ A valóságban minden bizonnyal a törzsszövegben kifejtett két szélsőség valamely kombinációja valósul meg.

jelentős részét kiveszik osztalékként. Az iparági átlagos osztalék-kifizetés mértékével kapcsolatban nem rendelkezünk adatokkal. Amennyiben azonban ez így van, az abból a szempontból meglehetősen sajnálatos, hogy az árbevétel¹⁹⁶ mindössze 0,5 százaléka kerül a jövőbeni beruházások fedezeteként elkülönítésre a mérleg szerinti eredmény közé. Ez egyértelműen az iparági kilátásokkal szembeni tulajdonosi bizalom-hiányról árulkodik. Másrészt előfordulhat, hogy – osztalékfizetés ide vagy oda – egészen egyszerűen azért ekkora a mérleg szerinti eredmény, mert – legalábbis papíron – ekkora – vagy ezt alig meghaladó – mértékű eredmény kerül a könyvekben kimutatásra. Ha azonban ez így van, az a csalás rendkívüli jelenlétéről árulkodik. A 0,5 százalékos ugyanis (bár az állítás természetesen iparágról iparágra változik) megítélésünk szerint jóval elmarad a tulajdonosok árbevétel arányos nyereség elvárásaitól. Az ilyen kismértékű árbevétel arányos nyereség (ha nincs érdemi osztalék-kivétel) olyan mértékű működési, vagy pénzügyi költségekről tanúskodik, amelyek – feltéve persze, hogy azok nem az adóalap csökkentése érdekében a könyvekbe beállított számlák fiktív költségei – egyrészt nem igazán indokolhatóak, másrészt rendkívül megterhelőek. Ilyen számokkal jellemezhető környezetben csak az tartja fent a tevékenységét, aki valamilyen más – talán a fentiekben érintett – alternatív módon találja meg a számítását. A személyes megjegyzésünk az, hogy mi a két eset közül az utóbbira gyanakszunk. E tekintetben pedig a mérleg szerinti eredmény alacsony értékei az iparág feketegazdaságban történő jelentős érintettségét közvetítik. Egyaránt a gazdálkodási tevékenység átláthatóságának problémáira utalhat a kintlévőségek magas részaránya. A folyamatosan növekvő és a vizsgált évek viszonylatában átlagosan 60,8 milliárd forint értékű követelésállomány ugyanis a forgalom 21,7 százalékát jelenti. Nincs információnk a kintlévőségek eloszlásáról és összetételéről¹⁹⁷, de az ilyen magas részarány önmagában nagyon kockázatos iparági környezetre utal.¹⁹⁸

¹⁹⁶ Az Olvasóban minden bizonnyal felmerül, hogy célszerű lenne a mérleg szerinti eredmény értékét valamely más – üzemi, adózás előtti, adózás utáni – eredménykategóriához, nem pedig az árbevételhez viszonyítanunk. Ez nyilvánvalóan így van, de sajnálatos módon a rendelkezésre álló statisztikák alapján kizárólag iparági árbevétel adatokkal rendelkezünk.

¹⁹⁷ A közzétett kintlévőségek nem kizárólag a lejárt tartozásokat tartalmazzák, azok az év végi teljes állományokat jelentik.

¹⁹⁸ Gondoljunk csak bele: minden tíz forint forgalomból két forint befolyása kérdésessé válik ilyen környezetben.



17. ábra: A magánbiztonsági szolgáltatók összesített éves nettó árbevétele nominál- és reálértéken számolva (2010-2014)¹⁹⁹

Mielőtt a piaci koordináció mértékét illetően érdemi következtetéseket vonnánk le a fentiekből, célszerű azokat összevetni az SZVMSZK adatbázisban jelenlévő cégek árbevétel adataival. Ehhez azonban a – vállalkozások számánál a fentiekben már részben kifejtettek szerint – nem vesszük figyelembe a rendelkezésünkre álló SZVMSZK adatbázisban megtalálható valamennyi vállalkozást. Amikor ugyanis a rendelkezésre álló – és a Kamara elmondása szerint valóban érdemleges biztonsági tevékenységet végző – 717 vállalkozás árbevételét mechanikusan összegezni kívánjuk a következő problémával találjuk szemben magunkat. Kezelnünk kell valahogy azt a kérdést, hogy mit tegyünk 1) azokkal a vállalkozásokkal, amelyek – például informatikai – főtevékenységük megvédése érdekében végzik biztonsági tevékenységüket, árbevételük azonban nem ebből a tevékenységből keletkezik, valamint 2) a biztonsági tevékenységük mellett olyan kiegészítő – jellemzően létesítmény-gazdálkodási – tevékenységeket egyaránt végeznek, amelyek önálló eredmény-hatással bírnak. Az első esetben egészen nyilvánvaló, hogy a vállalkozások esetén nem vehetjük figyelembe – a biztonsághoz nem köthető, más tevékenységekből származó – árbevételüket. El kell ismernünk, hogy bár nem igazán tökéletes megoldás, amennyiben teljes egészében figyelmen kívül hagyjuk az általuk

¹⁹⁹ Az ábra a magánbiztonsági szolgáltatók nominál- és reálértéken értelmezett összesített éves árbevételét mutatja 2010 és 2014. között. Az árbevétel adatokat mindkét esetben milliárd forintban fejeztük ki. Az adatok forrása: Nemzeti Cégtár. A reálítás számítás esetén a kiadásokat a 2010. évi értékekhez viszonyítottuk. Az inflációs adatok forrása megegyezik a 4. táblázatban közzétetttel.

végzett biztonsági jellegű tevékenységeket pusztán azért, mert ezt nem külső szolgáltatók, hanem önmaguk végzik (ezáltal ezek számszerűsítése valóban nem egyszerű feladat), az egyszerűség kedvéért mégis ezt tesszük. Elméletileg előfordulhat ugyan, hogy a legnagyobb ilyen vállalkozások belső elszámoló árakon elszámolják és nyilvántartják az elvégzett biztonsági szolgáltatások ellenértékét. Az elszámoló árakon számszerűsített szolgáltatások értéke – mivel azok a nyilvános beszámolókból nem derülnek ki – a vállalkozásokat egyesével e célból felkeresve és erről megkérdezve teoretikusan összegyűjthető. Mivel azonban egyrészt ezt nem mindenki tartja nyilván, másrészt, aki megteszi az sem minden esetben osztja meg szívesen másokkal, a gyakorlatban ez kivitelezhetetlen feladat. Mindez arra ösztökél bennünket, hogy megfeledezzünk az adatbázis tartalmazta néhány ilyen vállalkozásról.²⁰⁰ Teljes egészében figyelembe vesszük ugyanakkor – az előbb a 2. pontban nevesített – létesítménygazdálkodással foglalkozó vállalkozások árbevételét. Tökéletesen tisztában vagyunk azzal, hogy ez annyiban helytelen magatartás²⁰¹, hogy ezek a cégek őrző-védő tevékenységük mellett egyéb más – takarító, étkeztető, műszaki – tevékenységeket is végeznek/végezhetnek. Mivel azonban egyrészt – számosságukat tekintve – az adatbázis tartalmazta vállalkozások – becsléseink szerinti – tíz százalékát nem haladják meg²⁰², másrészt nem vagyunk képesek az őrző-védő- és egyéb tevékenységük generálta árbevételét szétválasztani egymástól²⁰³, azzal az alábbiakban teljes egészében kalkulálunk. Az SZVMSZK adatbázis segítségével – a fentieknek megfelelően – számított pénzügyi adatokat a 10. táblázat tartalmazza.

A táblázatból látható, hogy a 2015. évben a magánbiztonsági vállalkozások átlagos árbevétele 284-, átlagos mérleg szerinti eredménye 1,6-, átlagos saját tőkéje pedig 56 millió forint volt. Az iparág teljes – ez esetben a korrigált iparági összes adatot figyelembe vett²⁰⁴ – árbevétele 202,62-, mérleg szerinti eredménye 1,16-, saját tőkéje 39,738 milliárd forint volt. A fentiek közül számunkra a legfontosabb megállapítás az, hogy a két forrás szektorális árbevétel adata nagyságrendileg megegyező mértékű (a Nemzeti Cégtár szerint 288,89-, az általunk korrigált SZVMSZK adatbázis szerint

²⁰⁰ Az árbevétel adatok aggregálásánál egyaránt érvényesek az állami vállalatok biztonsági tevékenységet végző leányvállalataival kapcsolatban megfogalmazottak.

²⁰¹ És erre az intellektuális tisztesség érdekében fel is kívánjuk hívni a figyelmet.

²⁰² Kétségtelen ugyanakkor, hogy a legnagyobb árbevételű cégek közé tartoznak.

²⁰³ Ehhez egyaránt egyesével fel kéne keresni ezeket a vállalkozásokat és meg kéne győzni őket a számunkra szükséges információk megosztásáról.

²⁰⁴ A továbbiakban az iparági összes adat alatt minden esetben a korrigált adatot értjük.

202,62 milliárd forint volt az iparág folyóáron számolt árbevétele²⁰⁵). A nagyságrendi egyezőséget nem befolyásolja az a tény, hogy az alkalmazott korrekciók révén az árbevétel mintegy 30 százalékkal csökkent, megítélésünk szerint azonban ez esetben valóság-közeli képet mutat. Mivel az utóbbi esetben egyrészt az SZVMSZK által-, másrészt általunk végzett korrekciókat követően azon vállalkozásokra szűkült a figyelembe vett vállalkozások köre, amelyek nagyobb valószínűséggel végeznek ténylegesen belbiztonsági tevékenységet, innentől kezdve az utóbbi adatot (202,62 milliárd forint) tekintjük az iparág nettó árbevételének. A mérleg szerinti eredmény ez esetben még az – egyébként is megbotránkoztatóan alacsonynak tekintett – korábbi adatnál is kisebb, ami – kiegészülve annak saját tőkére vetített 2,9 százalékos arányával – meg- és felerősíti a fentiekben az iparágba vetett bizalommal és/vagy a csaló magatartással kapcsolatban általunk elmondottakat.²⁰⁶

10. táblázat
Biztonsági, nyomozó tevékenységet végző magánvállalkozások egyes pénzügyi adatai
(2015)

| Év | Árbevétel (MRD HUF) | | | Mérleg szerinti eredmény (MRD HUF) | | | Saját tőke (MRD HUF) | | |
|------|---------------------|----------------|--------------------------|------------------------------------|----------------|--------------------------|----------------------|----------------|--------------------------|
| | Átlagos | Iparági összes | Korrigált iparági összes | Átlagos | Iparági összes | Korrigált iparági összes | Átlagos | Iparági összes | Korrigált iparági összes |
| 2015 | 0,284 | 190,6 | 202,6 | 0,002 | 1,092 | 1,160 | 0,056 | 37,394 | 39,738 |

Megjegyzés: A táblázat a biztonsági, nyomozó tevékenységet végző magánvállalkozások átlagos, iparági összes és korrigált iparági összes árbevétel, mérleg szerinti eredmény és saját tőke 2015. évi adatát tartalmazza milliárd forintban kifejezve. Az általunk – a törzsszövegben megfogalmazottak szerint – végzett redukción követően, összesen 712 darab vállalat adatait használtuk fel számításainkhoz. Mivel azonban ebből 42 vállalat nem rendelkezett megfelelő pénzügyi adatokkal, az átlagos és az iparági összes adatok 670 darab vállalkozás alapján kerültek kiszámításra. A korrigált iparági összes adat azonban 712 darab vállalkozás szerinti értékeket mutat. Ebben az esetben a hiányzó 42 vállalkozás adata a megfelelő átlagos adattal került helyettesítésre. Az adatok forrása: SZVMSZK adatbázis.

Az iparági összesített árbevétel adat önmagában még nem feleltethető meg a piaci koordináció – kiadási adatok alapján kifejezett – mértékének. Köszönhetően annak, hogy nem ezt, hanem ennek általános forgalmi adóval növelt összegét fizették ki 2015-ben a védelmi szolgáltatásokat igénybe vevő állami szervezetek, magánszemélyek és vállalkozások a különböző magánbiztonsági szolgáltatóknak. A magánbiztonsági szolgáltatások kiskereskedelmi árának meghatározásakor a

²⁰⁵ Azt azért tegyük hozzá gyorsan, hogy ez esetben egy 2014. évi és egy 2015. évi adatot hasonlítunk össze egymással. Ez azonban a nagyságrend szintjén történő egyezés megállapítását meglátásom szerint nem befolyásolja.

²⁰⁶ Azt azért emeljük ki ez esetben is: nem rendelkezünk információkkal a kifizetett osztalékok mértékét és eloszlását illetően.

forgalmi adó általános 27 százalékos kulcsa az irányadó²⁰⁷. E tekintetben az igénybe vett szolgáltatások-, ezáltal a piaci koordináció értéke összesen 257,32 milliárd forintra tehető. Amennyiben emlékszünk még arra, hogy a bürokratikus koordináció értéke 311,48 milliárd forint volt, nyugodtan kijelenthetjük: az a gondolat, hogy társadalmunk belső biztonságát alapjaiban az állam szolgáltatja, egészen egyszerűen nem igaz. A jellemzően magánforrásokból finanszírozott²⁰⁸ tranzakciók az állam e célra elköltött forrásainak négyötödét teszik ki. Amennyiben pedig figyelembe vesszük, hogy a magánbiztonsági szolgáltatásokhoz köthető összegek – az iparágban jelenlévő csalássorozatok kiterjedt gyakorlatából kifolyólag – kizárólag alsó becslésnek minősülnek, az is előfordulhat, hogy az állam által belbiztonságra költött forrásokat a valóságban meghaladják.²⁰⁹

3.1.3. Lehetetlenség? Önkormányzati-, etikai-, agresszív koordináció és kiadási adatok

*„Fontos, hogy mindent mérjünk, ami mérhető,
és megpróbáljuk mérhetővé tenni, ami még nem az.”*
Galileo Galileinek tulajdonított idézet²¹⁰

A megelőző két alfejezetben – a megvalósított biztonsági tevékenységhez kötődő ráfordítások alapján – számszerűsítettük a bürokratikus és a piaci koordináció mértékét. Mivel e két mechanizmus jellemzően monetarizált tranzakciókat szabályoz, a mértékek közelítésére – a megfelelő adatok összegyűjtése és értelmezése után – képesek vagyunk. Ahhoz azonban, hogy a belbiztonsági rendszer egyes – általunk a koordinációs mechanizmusokkal definiált – alrendszerének méretét összehasonlítsuk – és ezáltal egyúttal képet kapjunk a belbiztonsági rendszer egészének méretéről – egyaránt meg szükséges határozni az önkormányzati, az

²⁰⁷ Az általános forgalmi adóról szóló törvény alapján ez alól egyedüli kivételt „a védelem terén alapvető biztonsági érdekeket érintő, kifejezetten katonai, rendvédelmi, rendészeti célokra szánt termék vagy szolgáltatás központi költségvetési szerv részére nemzetközi megállapodáson alapuló értékesítése, és a magyar állam vagy a képviselőjében eljáró központi költségvetési szerv részére nemzetközi megállapodáson alapuló térítésmentes átadása” jelent. Ez ugyanis áfa mentes tevékenység (2007. évi CXXVII. törvény).

²⁰⁸ E helyen azért szükséges hozzátennünk a „jellemzően” kifejezést, mert a biztonsági magánbiztonsági szolgáltatásokat az állam is igénybe veheti. Ez esetben a szolgáltatások finanszírozása nem magán forrásokból, hanem közpénzből történik. Ettől függetlenül ezek a közpénzből finanszírozott szolgáltatások – valószínűsíthetően – nem jelentek meg a fentiekben a bürokratikus koordináció számszerűsítése esetén. Párhuzamosságtól tehát nem kell tartanunk.

²⁰⁹ Ettől függetlenül, az értekezésben a könyvekben szereplő adatokból kiindulva, a törzsszövegben kifejtett korrekciók alapján kiigazított értéket tekintjük érvényesnek és az összehasonlítás során felhasználandónak. A fekete tevékenységek eredmény-hatásainak becslésére nem vállalkozunk.

²¹⁰ Az idézet forrása: Rasinski-Griffith (2008) idézi Wikiquote.

etikai, valamint az agresszív koordináció – legalább becült – mértékét. Mivel a fentiekben a mérés az egyes alrendszerhez köthető kiadások alapján történt – az összehasonlíthatóság érdekében – az alábbiakban e három mechanizmus esetén felmerülő aggregált kiadásokat lenne szükséges megállapítanunk.

E mechanizmusok – 2.1. alfejezetben kifejtett – törvényszerűségeiből kiindulva azonban erre nem, illetve rendkívül korlátozott mértékben vagyunk képesek. Köszönhetően annak, hogy – mint azt a koordinációs mechanizmusok jellemzőit tartalmazó 2. táblázat mutatja – 1) az önkormányzati és az etikai koordináció esetén a tevékenységek nem monetarizáltak, valamint 2) az agresszív koordináció esetén a) vagy nem monetarizáltak, b) vagy a tevékenységek egy része törvénytelen, előbbi két esetben (1. és 2. a. eset) az erőforrás-felhasználás hiányáról²¹¹, utóbbi esetben (2. b. eset) pedig láthatatlan erőforrás-felhasználásról beszélhetünk. A társadalmi mozgalmak révén – az önkormányzati koordináció által – megvalósított belbiztonsági tevékenységek motivációja a közös érdek, a segítők révén – az etikai koordináció által – megvalósítottaké pedig az önzetlen megnyilvánulás. Beszéljünk akár – a példa kedvéért – egy faluközösség által szervezett őrségről, vagy egy bűncselekmény meghiúsulásáról a járóelők közbeavatkozása miatt, mindkét esetben igaz, hogy az őrzettek nem fizetnek a védelmi szolgáltatásért, az őrzők tevékenységüket pénzbeli ellenszolgáltatás nélkül végzik.²¹² Egyik esetben sem rendelhetőek tehát költségek a tevékenységhez, nem létező kiadásokat pedig nyilvánvalóan a gazdaságstatisztika sem tart/tarthat nyilván. Ezért azok esetünkben nem is összegezhetőek. E két koordinációs mechanizmushoz kötődő belbiztonsági tranzakciók tehát a kiadások oldaláról egészen egyszerűen nem megragadhatók.²¹³

Más a helyzet az agresszív koordinációt megvalósító agresszor szervezetek esetén. A fentiekben az agresszor szervezetek közé a párthadseregeket és a bünszervezeteket soroltuk.²¹⁴ Kezdjük a sort a párthadseregekkel. Ma Magyarországon – az e célból alkalmazott szabályozó és a titkosszolgálati eszközöknek köszönhetően – rendkívül

²¹¹ Az idő, mint erőforrás vizsgálatától ez esetben eltekintünk.

²¹² Tevékenységük eredménye kizárólag a nagyobb közösségi biztonság, amelyet – mint a közösség tagjai – természetesen ők maguk is élveznek.

²¹³ Hogy a tranzakcióban részt vevő létszámok oldaláról megragadhatóak-e, azt a 3.2 alfejezetben vizsgáljuk.

²¹⁴ Részletesebben pedig – a 2.2.4. alfejezetben – a párthadsereggel foglalkoztunk. E két nevesített agresszor szervezet mellett nyilvánvalóan léteznek további, az agresszív koordináció alapján működő és tranzakciókat kikényszerítő szervezetek. Ezekkel azonban az értekezés során nem foglalkozunk. Köszönhetően annak, hogy kizárólag e két szervezettípushoz kötődő tranzakciók némelyike esetén merül fel az, hogy védelmet nyújtanak a velük kapcsolatba kerülő őrzettek számára.

korlátozottan működnek ilyen szervezetek. Kétségtelenül létezik, illetve létezett a közelmúltban néhány olyan szerveződés²¹⁵ (Betyársereg, Hatvannégy Vármegye Ifjúsági Mozgalom, Hunnia Mozgalom, Lelkiismeret 88 Csoport, Magyar Gárda Mozgalom, Magyar Nemzeti Arcvonal, Magyar Önvédelmi Mozgalom, Magyarok Nyilai Nemzeti Felszabadító Hadsereg, Nemzeti Őrsereg, Pax Hungarica Mozgalom, Új Magyar Gárda Mozgalom, Véderő Honvédei Nemzeti Felszabadító Front, stb.²¹⁶), amelynek pártkötődése – ezáltal párthadseregeként történő definiálása – kérdéses. A pártkötődés teljes bizonyossággal történő megállapításához a tudományos eszközök nyilvánvalóan nem elégségesek. E kötődéstől függetlenül az azonban megállapítható, hogy a fenti szervezeteknek a tagjai jellemzően önszántukból, belső elköteleződésből, nem anyagi ellenszolgáltatás vagy különböző személyes érdekek elérése érdekében végzik tevékenységüket.²¹⁷ A gárda-szerű mozgalmak védelmi jellegű szolgáltatásait – saját értelmezésük szerint – önzetlenségből nyújtják, azokért pénzt nem kérnek, a tranzakciók ez esetben sem monetarizáltak. Amikor az elmúlt években a különböző gárdák rendre megjelentek vidéki falvak cigánysorain, és ott a megfélemlítés erejével rendet követeltek, a falvak lakosságától ezért nem kértek közvetlen ellenszolgáltatást.²¹⁸ A fentiekben leírt, a nem monetarizált tranzakciók esetén fellépő mérési problémák – jelesen: amennyiben a belbiztonsági szolgáltatás ellenértéke nem megállapítható, akkor az azokat szabályozó koordinációs mechanizmus nagyságát a kiadásokon keresztül lehetetlenség mérni – ez esetben is fennállnak.

Előfordulhat az is, hogy egy párthadsereg komoly dotációban részesül az öt fenntartó párt részéről. Az általunk a 2.2.4. alfejezetben vizsgált huszadik századi magyarországi párthadseregek többsége ide sorolható.²¹⁹ Amennyiben a támogatás

²¹⁵ Hogy jogilag is létezik-e, vagy csak a valóságban létezik, az egyes esetekben elválik egymástól.

²¹⁶ A felsorolt szervezetek ismertetéséhez lásd Paksa (2012).

²¹⁷ Ez alól kivételt képezhetnek azok a személyek, amelyek az elmúlt időszak székházbotrányainál, vagy különböző kerületi vezetők által tartott rendezvények biztosításánál léptek fel. Egyes esetekben ők nem kötődtek magánbiztonsági szolgáltatókhoz és valószínűsíthetően ellenszolgáltatást kaphattak tevékenységükért, amelyekben egyaránt lehettek erőszakos elemek is. Mivel azonban ezen szereplők és az általuk végzett tranzakciók száma alacsony, továbbá nem rendelkezünk róluk érdemi információkkal, az említésen túl nem foglalkozunk velük.

²¹⁸ Amennyiben elfogadjuk azt a feltételezést, hogy párt-támogatással végezték tevékenységüket, közvetett ellenszolgáltatásnak a rendre vágyó állampolgárok jövőbeni szavazatait tekinthetjük.

²¹⁹ Mind a Nyilaskeresztes Párthoz kötődő Fegyveres Párt/Nemzetszolgálat, mind a Magyar Szocialista Munkáspárthoz kötődő Munkásőrség egyaránt „pártfinanszírozott” szervezet volt. Arról azonban, hogy az agresszor szervezeteknek juttatott párttámogatás mértéke mekkora volt, a mai napig nem rendelkezünk információkkal. Ennek több oka van. Egyrészt a pártok állami támogatást ezidőtájt nem kaptak, így gazdálkodásuk nem volt kötelezően átlátható. Hogy – a jellemzően tagi

mértéke – egyúttal annak felhasználása – nyilvános, az e tevékenységre irányuló koordinációs mechanizmus mértéke közelíthető. Nem jellemző azonban, hogy egy párt nyíltan felvállalja az esetenként kirekesztő magatartást tanúsító agresszor szervezetek támogatását, így a – természetesen nem közvetlenül a pártkasszából-, hanem különböző támogató fedőszervezeteken keresztül érkező – támogatás mértéke nem követhető nyomon, arról nyilvános adatokkal nem rendelkezünk. Ennek értelmében, a továbbiakban a belbiztonsági szektorban releváns agresszív koordináció – kiadások alapján értelmezett – méretét, az ideológiai és politikai érdekek alapján szerveződő és tevékenykedő párthadseregek nélkül vizsgáljuk. Ennek – a néhány csoportosulást magába foglaló – szervezeti körnek a figyelmen kívül hagyása a tekintetben nem jelent komoly problémát, hogy a mértékek tekintetében az agresszív koordinációhoz történő hozzájárulásuk napjainkban – vélelmezhetően – parciális.²²⁰ Az értekezés 1.5. fejezetében felvállalt célok teljesítése érdekében nem követünk el tehát komoly hibát, amennyiben a továbbiakban kizárólag a szervezett bűnözői csoportokra koncentrálnak.

A különböző szervezett bűnözői csoportok által végzett tevékenységek (drog- és fegyverkereskedelem; emberrablás és –kereskedelem; tiltott szerencsejáték szervezése; csempészet; pénzhamisítás; veszélyes hulladékok illegális lerakása; gépjármű-lopások; szerzői jogokkal történő visszaélés; védelmi pénz szedése; adócsalás; prostitúció) köréből²²¹ kizárólag a védelmi pénzek beszedésének gyakorlatára koncentrálnak. Ebben az esetben ugyanis valaki pénzért védelmet vásárol magának, kis túlzással őrzés-védelmi szolgáltatást vesz igénybe. Ahhoz, hogy a szolgáltatás eredetét és jellegét tekintve nagyban különbözik mind az állam

befizetésekből és önálló gazdálkodási tevékenységük révén előállított bevételeikből – mennyit juttattak agresszor szervezeteiknek e tekintetben nem nyomon követhető. A Munkásárség ugyan pártszervezet volt, költségeit azonban előfordulhat, hogy a Belügyminisztérium fejezetei között kellene keresnünk. Akkoriban azonban még az állami költségvetés sem volt nyilvános. Becslésekkel persze lehetne élni a szervezetek fenntartásának költségeit illetően (e szervezetek létszáma és feladatai jól ismertek; a Munkásárséget például úgy kell elképzelnünk, mint egy tartalékos hadsereget: nincs különösebb haditechnika, nincsenek páncélozott járművek, van egyenruha, elmaradott a fegyverzet és biztosított a lakhatás és az étellemezés), amennyiben azonban jól tudjuk, erre még senki sem vállalkozott.

²²⁰ A fenti állítással kapcsolatban két dologra kívánjuk felhívni az Olvasó figyelmét. A mértékek szintjén történő elhanyagolhatóságból nem következik, hogy 1) ami a ráfordítások alapján elhanyagolhatónak tűnik, annak politikai értelemben vett következményei is elhanyagolhatóak, valamint 2) ami ma elhanyagolható, az a jövőben is elhanyagolható lesz. Az agresszor szervezetek belbiztonságban történő szerepvállalásával – a jelen értekezés által felvállalt célokat meghaladva – a továbbiakban a maguk teljességében érdemes foglalkozni.

²²¹ A szervezett bűnözés konceptualizálásához lásd Tóth – Gál – Köhalmi (2015) és European Police Office (2013).

révén a költségvetésből finanszírozott-, mind a magánbiztonsági szolgáltatóktól vásárolt védelmi szolgáltatásoktól, kétség sem férhet. Amennyiben azonban létrejön egy, az agresszív koordináció szabályozta tranzakció és valaki pénzért vásárol védelmet magának a különböző szervezett bűnözői csoportoktól (akár azon csoporttal szemben, akinek a pénzt fizeti [azaz tulajdonképpen nyugalmat vásárol]; akár más hasonlórú csoporttal szemben [azaz ténylegesen védelmet vásárol]; akár mindkettővel szemben²²²) azt számunkra célszerű számszerűsíteni. Beszéljünk ugyanis bármelyikről a fentiek közül, az a belbiztonsági szolgáltatások részét képezi. Köszönhetően annak, hogy a biztonságot agresszor szervezettől vásárolni hajlandó személyek és szervezetek biztonságukat 1) nem az állami erőszakos szervezetektől várják, 2) annak fenntartása érdekében nem kívánnak magánbiztonsági szolgáltatókat igénybe venni²²³, 3) nem bíznak az egyéb védelmi mechanizmusokban sem (önkormányzati és etikai koordináció). Érdekes – az értekezés látókörét meghaladó – kérdés, hogy ennek melyek lehetnek az okai, mivel azonban egy létező jelenségről beszélünk, magunk sem hagyhatjuk figyelmen kívül azt vizsgálatunk során.

A bűnözői csoportok védelmi pénzszedési tevékenysége – ellentétben a párhadseregek tevékenységével – egyértelműen profitszerzésre irányul. A védelmi tevékenységnek van bevételi és kiadási oldala: az őrzött fizet, az őrző pénzt kap a védelemért. A monetarizált tranzakciók eredményhatása teoretikusan – egyenként és összességében egyaránt – megállapítható.²²⁴ Mivel azonban a tevékenység fenntartása törvénybe ütközik, ezért az – amennyiben a védelem akaratosságban létrejön – a tranzakció mindkét szereplője részéről eltitkolásra szorul. A láthatatlanság természetes módon megnehezíti a számszerűsítést. Ennek köszönhetően kizárólag – nagy hibahatárral bíró – becslések alapján vagyunk képesek közelíteni a Magyarországon megfizetésre kerülő védelmi pénzek nagyságát.

²²² Védelmi pénzek megfizetése esetén jellemzően az utóbbi érvényesül.

²²³ A korábbiakban utaltunk már arra, hogy a magánbiztonsági szolgáltatók és az agresszor szervezetek közötti választóvonal esetenként elmosódhat. Gondolunk itt azon esetekre, amikor egy őrzés-védelmi szervezetet birtokló szervezett bűnözői csoport erőszakos eszközökkel vesz rá valakit védelmi szolgáltatásainak igénybe vételére. Ezen eseteket teoretikusan minden esetben az agresszív koordináció keretei közé soroljuk, amennyiben azonban a tranzakciók könyvelésre kerülnek, azok az igénybe vett magánbiztonsági szolgáltatások között kerülnek kimutatásra. Ezt az anomáliát mi magunk sem tudtuk feloldani az értekezés során. A jelenségre azonban fel kívánjuk hívni a figyelmet.

²²⁴ A 2. táblázatban az agresszív koordináció által szabályozott tevékenységeket nem tartottuk okvetlenül monetarizáltak. Ennek az az oka, hogy előfordulhat, hogy az agresszor nem pénzt, hanem valamilyen nem monetarizált ellenszolgáltatást kér védelmi tevékenységéért cserébe. Ez azonban kevésbé jellemző.

Magyarországot földrajzi helyzete a bűnözői csoportok körében közkedvelt célponttá teszi. A szervezett bűnözői csoportok hazánkra egyrészt a Nyugat-Európába irányuló aktivitásuk tranzitútvonalaként és koordinációs központjaként-, másrészt, mint lokális profitszerzési lehetőségként tekintenek. Helyben is rendelkeznek tehát érdekeltségekkel. A 90-es években kialakult, 2007 óta ismételen növekvő létszámú, rendvédelmi és közigazgatási kötődéssel és kapcsolatokkal egyaránt rendelkező bűnözői csoportok jellemzően pénzhamisításból, drogkereskedelemből és prostitúcióból tartják fent magukat. A szervezett bűnözés magyarországi bevétele a becslések szerint a GDP értékének akár 20 százaléka is lehet (Michaletos, 2011). E szerint a 2014. évi GDP adatot figyelembe véve a maffiák által Magyarországon realizált árbevétel 6500 milliárd forintot tett ki (KSH a.). Arra, hogy a fenti összeg nem túlzás, más kutatások hasonló eredményéből következtethetünk. Egyes számítások szerint már a 90-es évek közepén 15 ezer millió dollár – mai árfolyamon több, mint 4000 milliárd forint – volt a hazai bűnözés eredménye és a külföldről pénzmosás céljából Magyarországra érkező „fekete pénz” összege (Kertész, 2001). A védelmi pénzszedés ugyanakkor mára némileg divatjamúlt tevékenységgé vált, és kizárólag a fenti összeg töredéke származik belőle. Kétségtelen azonban, hogy a több ezer milliárd forintot jelentő összeg töredéke is számottevő, s ezért annak nagyságrendje esetünkben is meghatározásra szorul. A meghatározás pedig – a magas látencia indokán – becslések segítségével történik.

Az ENSZ Interregionális Bűnözési és Igazságügyi Kutatóintézete által 2000-ben készített áldozattá válási felmérés a magyar vállalkozások védelmi pénzszedés esetén felmerülő érintettségét egyaránt vizsgálta. A véletlenszerűn kiválasztott 517 budapesti üzlettulajdonos közül 8 számolt be arról, hogy védelmi pénzt kértek tőle.²²⁵ A gyártási, kereskedelmi és szolgáltatási tevékenységet végző vállalkozások köréből egyaránt kerültek ki e célból megkeresett vállalkozások (Kertész, 2011).²²⁶ Arról azonban nincs információnk, hogy őket csak megkeresték, vagy fizettek is a bűnszervezetek biztosította szolgáltatásért cserébe. A 1,5 százalékos megkeresési arány – figyelembe véve, hogy a védelmi pénzt ténylegesen fizetők jelentős része

²²⁵ Emellett – különböző ügyek mentén – további 29 üzletembert zsaroltak meg, pénzt kérve a hallgatásért cserébe. Abból kiindulva azonban, hogy a hallgatással őrzés-védelmi szolgáltatás nem jár együtt, mi a zsarolással a továbbiakban nem foglalkozunk.

²²⁶ A megkérdezés és az adatfelvétel telefonos interjúkn keresztül történt.

maga is érdekelt a láthatatlanságban és ezért ilyen ügyekben jellemzően nem nyilatkozik – a valóságban minden bizonnyal magasabb lehet.²²⁷

Más források szerint a kilenc kelet-közép-európai nagyvárosban (Budapest, Bukarest, Kijev, Minszk, Moszkva, Szófia, Tirana, Vilnius, Zágráb) felvett²²⁸ – ugyanazon, fentiekben hivatkozott áldozattá válási – kérdőív eredményei alapján, Budapesten a megkérdezettek 2 százalékát szólították fel védelmi pénz megfizetésére.²²⁹ Ez az érték lényegesen alacsonyabb, mint a valamennyi válaszadót érintő átlagos 8 százalékos arány (Budapestnél egyedül Bukaresten volt kisebb a felszólítottak aránya). A fizetésre történő felszólítás 47 százalékban az üzlet személyes felkeresése-, 42 százalékban a tulajdonossal más helyen történő találkozás-, 27 százalékban telefonon történő értesítés útján valósult meg, míg 5 százalékban más módon történt. A fizetésre felszólított tulajdonosok 70 százaléka nem jelentette azt a helyi rendőrségnek. A segítségkérés hiányának oka a legtöbb esetben a rendőrségbe vetett bizalom hiánya, a rendőrség alkalmatlannak tartása²³⁰ és a megtorlástól való félelem volt (Alvazzi del Frate, 2004). Arról, hogy a felszólítást nem jelentők fizettek-e, vagy valahogy leszerelték az igényeket, sajnálatos módon nem rendelkezünk információkkal.

A magyarországi átlagos 1,5-2 százalékos arány minden bizonnyal egyenlőtlenül oszlik meg a különböző gazdasági ágazatokban tevékenykedő vállalkozások között. A korábbiakban hivatkozott, alsó-szászországi Kriminológiai Kutatóintézet által végzett kutatás eredményei a vendéglátóegységek ennél akár jóval nagyobb mértékű érintettségére engednek következtetni. A kutatás szerint: a megkérdezett németországi vendéglátóegységek vezetőinek 34 százaléka találkozott olyan esettel, amikor ismeretlen személyek – a mögöttük álló szervezetre hivatkozva – rendszeres pénzfizetést javasoltak, 21 százaléka állította, hogy az éttermek vezetői maguk

²²⁷ Az alsó-szászországi Kriminológiai Kutatóintézet egy, a védelmi pénzszedés elterjedtségét vizsgáló kutatása során, 8500 vendéglátóegység vezetőjét megkérdezve azt tapasztalta, hogy az olasz vendéglők vezetőinek egyharmada azonnal letette a telefont, amikor kiderült, hogy miért hívták. A török tulajdonosok többsége pedig csak személyesen, egy mások által nem ismert, védett helyen volt hajlandó nyilatkozni (Kertész, 2011). Ez is a válaszadási hajlandóság alacsony mivoltát mutatja.

²²⁸ Átlagosan a válaszadók 46 százaléka mondta azt, hogy a bűnözés és a biztonság hiánya akadályozza a gazdálkodási tevékenységet. Budapesten ez az arány mindössze 31 százalék volt (Alvazzi, 2004).

²²⁹ A 1,5 és a 2 százalék közötti eltérés minden bizonnyal – a jelen esetben nagyvonalú – kerekítésből adódhat. Az alábbiakban magunk a másfél százalékhoz közeli értékkel kalkulálunk.

²³⁰ A kutatás eredményei szerint a magyar válaszadók 70 százaléka általánosságban elégedetlen volt a rendőrség munkájával. A védelmi pénzt jelentők a bejelentést követő rendőrségi magatartással 21 százalékban elégedettek-, 34 százalékban elégedetlenek voltak, míg 43 százalékban nem kívánták azt értékelni (Alvazzi del Frate, 2004).

fordulnak a védelem érdekében szervezett bűnözői csoportokhoz, 41 százaléka pedig a gyakorlatból ismeri mindkét lehetőséget (Kertész, 2001). Olaszországban 1998-ban végzett kutatások szerint Reggio Calabria üzleteinek 70 százaléka, Palermo és Catania üzleteinek pedig 80 százaléka számolt be erőszakos pénzkövetelési akcióról (Jamieson 2000, in Van Dijk, 2008). 1995-ben 10 fejlett európai országban végzett kutatás alapján a kiskereskedelmi egységek 7-15 százaléka számolt be arról, hogy a zsarolás, illetve a védelmi pénzszedés jelensége meglehetősen gyakori (Van Dijk és Terlouw, 1996 in Van Dijk, 2008). A kutatások eredményei – az azóta eltelt idő és a bűnelkövetésben és bűnüldözésben bekövetkező változások indokán²³¹ – fenntartásokkal kezelendők, ugyanakkor újabb kutatások hiányában megfelelnek számunkra viszonyítási alapként.

A fentiek alapján a következőképpen törekszünk a védelmi pénzszedés nagyságrendjének becslésére. Azt feltételezzük, hogy a vendéglátóhelyek és a kiskereskedelmi üzletek 4-, míg a kereskedelmi szálláshelyek 2 százaléka fizet ténylegesen védelmi pénzt.²³² Ebben a gazdálkodó körben a megkeresések aránya ennél minden bizonnyal magasabb is lehet, akár a tizenöt százalékot is elérheti. Feltételezésünk szerint azonban minden negyedik/nyolcadik megkeresett egység hajlandó fizetni a bűnözői csoportok védelméért. Ez összességében azt jelenti, hogy minden huszonötödik vendéglátóegység és kiskereskedelmi tevékenységet végző üzlet-, valamint minden ötvenedik kereskedelmi szálláshely fizet védelmi pénzt a maffiának. Feltételezésünk szerint a védelmi pénzt fizetni hajlandó üzletek nagyságrendileg árbevételük tíz százalékát fizethetik a védelemért cserébe. A 11. táblázat tartalmazza az e gazdálkodó körhöz köthető létszám és forgalmi adatokat. A fenti elgondolás értelmében a vendéglátóegységek közül 2116 egység 4,21 milliárd forint, a kereskedelmi szálláshelyek közül 72 darab egység 1,10 milliárd forint, a kiskereskedelmi üzletek közül 5674 üzlet 37,09 milliárd forint védelmi pénzt fizet.²³³

²³¹ A szervezett bűnözői csoportok üldözésében bekövetkező legfontosabb változás az Európai Unióhoz történő csatlakozás és a tagság jelentette nagyobb mértékű kötelezettség felszámolásuk irányába.

²³² Feltételezésünk szerint a kereskedelmi szálláshelyek védelmi pénzzel történő érintettsége azért alacsonyabb, mert az azokhoz köthető összesített forgalom túlnyomó többségét adó szállodákra kevésbé jellemző e tevékenység.

²³³ Lehetőségeink hiányában – lényegi leegyszerűsítést alkalmazva – a forgalom tekintetében nem differenciálunk az egyes csoportokba tartozó üzleti egységek között. Azt feltételezzük, hogy a forgalom egyenlően oszlik meg valamennyi adott csoportba tartozó egység között.

A fentieket kiegészítjük továbbá azzal a feltételezéssel, hogy az egyéb tevékenységet végző – társas vállalkozási formában működő²³⁴ – kis- és középvállalkozások²³⁵ 0,4 százaléka lehet érintett védelmi pénz fizetésében. Az összesen 44634 milliárd forint árbevétel (KSH, 2014 b.) realizáló 588263 darab társas vállalkozásból (KSH i.) a fenti gazdálkodói kör vállalkozásait levonva és a fenti 0,4 százalékos aránnyal számolva további 1564 érintett vállalkozás és – továbbra is az árbevétel tíz százalékaival számolva – 13,58 milliárd forint fizetett védelmi pénz következik. A fenti kalkuláció értelmében a Magyarországon regisztrált vállalkozások 1,6 százaléka²³⁶ összesen 55,98 milliárd forint védelmi pénzt fizet. Azt gondoljuk, hogy e becslés valószínűsíthetően nem túlzó, vélelmezhetően alulbecsüljük általa a megfizetett védelmi pénzek nagyságát.

11. táblázat
Vendéglátóhelyek, kereskedelmi szálláshelyek, kiskereskedelmi üzletek száma és eladási forgalma (2014-2015)

| Év | Vendéglátóhelyek | | Kereskedelmi szálláshelyek | | Kiskereskedelmi üzletek | |
|------|------------------|-----------------------|----------------------------|-----------------------|-------------------------|-----------------------|
| | Száma (Darab) | Forgalma (MRD HUF) | Száma (Darab) | Forgalma (MRD HUF) | Száma (Darab) | Forgalma (MRD HUF) |
| 2014 | 53386 | 806,386 | 2344 | 333,032 | 144190 | 8948,577 |
| 2015 | 52906 | 1052,761 | 2403 | 367,721 | 141863 | 9271,857 |

Megjegyzés: a táblázat a vendéglátóhelyek, kereskedelmi szálláshelyek, kiskereskedelmi üzletek 2014. és 2015. évi számát és eladási forgalmát mutatja. Előbbit darabban utóbbit milliárd forintban kifejezve. A darabszámok esetén a 2014. decemberi és a 2015. júniusi értékek, a forgalom esetén az éves összesített értékek kerültek bemutatásra. Az adatok forrása a darabszámok esetén KSH c., d., e.; a forgalom esetén KSH f., g., h.

Az agresszív koordináció mértékét – az azokhoz köthető kiadásokon keresztül – tehát 55,98 milliárd forintra becsüljük. Az általunk becsült összeg abból kiindulva, hogy 1) teoretikusan kizárólag a párhadseregeket és a bűnszervezeteket soroltuk az agresszor szervezetek közé, valamint 2) a rendelkezésre álló adatok alapján kizárólag a védelmi pénzek nagyságát voltunk képesek megbecsülni, nagy hibahatárral bír és fenntartásokkal kezelendő. Az agresszor szervezetek tevékenysége és ezáltal az agresszív koordináció terjedelme ennél a valóságban minden bizonnyal nagyobb.

A fentiekben láthattuk, hogy az általunk vizsgált időszakban a belbiztonsági szektorban a bürokratikus koordináció mértéke 311,48-, míg a piaci koordináció megközelítő mértéke 257,32 milliárd forint volt. Az agresszív koordináció becsült

²³⁴ Az önálló vállalkozókkal, a nonprofit szervezetekkel és a költségvetési rend szerint gazdálkodó szervezetekkel ez esetben nem kalkulálunk.

²³⁵ A nagyvállalatokkal ez esetben egyaránt nem foglalkozunk. Ennek egyedüli indoka, hogy gazdasági súlyuk és politikai kapcsolataik következtében a bűnszervezetek jellemzően nem e körből választják ki célpontjaikat.

²³⁶ A kutatások által azonosított 1,5-2 százalékos érintettség ezáltal általunk is teljesítésre kerül.

nagysága – nem meglepő módon – ennél jóval kisebb, de egyáltalán nem elhanyagolható mértékű.

3.2. A jelenlét indikátora: létszám adatok

*„Gyakran állítják, hogy a létszámstatisztika ...
téves képet nyújt a valóságos helyzetről.”*

International Labour Office (2003):
International training compendium on labour statistics

A belbiztonsági rendszerhez köthető koordinációs mechanizmusok mértékének meghatározása egyaránt történhet az egyes alrendszerek működtetésében résztvevők létszámadatainak áttekintése és összehasonlítása alapján. A létszámadatok – mint az egyes koordinációs mechanizmusok elterjedtségének indikátorai – a kiadásokhoz képest ugyan kevésbé pontos képet rajzolnak számunkra (az ezzel kapcsolatban felmerülő problémákra az alábbiakban részletesen kitérünk), ugyanakkor a nem monetarizált tranzakciók vizsgálata egyaránt lehetővé válik általuk. A létszámadatok indikátorként történő használatára teoretikusan lehetőségünk mutatkozik ott is, ahol a tevékenység valamilyen anyagi haszonszerzéstől független meggyőződésből történik (azaz nincsenek számszerűsíthető bevételek és kiadások).

Az alábbiakban megpróbáljuk megállapítani a belbiztonsági tevékenységet végző egyes alrendszerek működésében-, valamint a tevékenységet koordináló mechanizmusokban közreműködő létszámokat. A közreműködő létszámokon keresztül ez esetben is meghatározzuk a – fentiekben a kiadásokkal közelített – bürokratikus, piaci és agresszív koordinációs mechanizmus nagyságát. Emellett egyaránt megpróbáljuk számszerűsíteni – az eddig figyelmen kívül hagyott – önkormányzati koordinációs mechanizmus mértékét, valamint megosztunk néhány gondolatot az etikai koordináció mérési lehetőségeiről.

3.2.1. Az állam belbiztonsági szervezetrendszer által foglalkoztatott létszám

„Nem tudni pontosan, hány rendőre volt 2012-ben Magyarországnak.”
Hvg.hu (2013): A BM és az ORFK sem tudja hány rendőr van Magyarországon

Az állami belbiztonsági szervezetrendszer által foglalkoztatott állományi létszámokat, valamint az e szervezeti kör²³⁷ belbiztonsági tevékenységhez közvetlenül és

²³⁷ A belbiztonsági tevékenységet végző szervezetek, valamint az általuk foglalkoztatott létszám esetén továbbra is irányadónak tekintjük az 1.4. alfejezet fogalmi elhatárolását. Annak értelmében pedig kizárólag az alábbi táblázatban felsorolt szervezetekkel foglalkozunk. A kiragadott példa kedvéért: nem vizsgáljuk a katasztrófavédelmi, a büntetés-végrehajtási-, vagy éppen a különböző

közvetetten kapcsolódó létszámadatait a 12. táblázat tartalmazza.²³⁸ A táblázatba foglalt állományi létszámadatok közlésekor a felsorolt szervezetek Szervezeti és Működési Szabályzataiban foglalt adatokat – azok hiányában pedig költségvetési dokumentumok-, közérdekű adatkérések- és egyéb, a témakörben született sajtóközlemények adatait – vettük figyelembe.

12. táblázat
A belbiztonsági tevékenységben érintett állami szervezetrendszer állományi létszámadatai (2012/2015)

| Szervezet | Állományi létszám (fő) | Belbiztonsági/nyomozati tevékenységet érintő létszám (fő) | | |
|---|------------------------|---|--|----------------------------------|
| | | Tevékenységet közvetlenül érintő létszám | Tevékenységet közvetetten érintő létszám | Tevékenységet nem érintő létszám |
| Belügyminisztérium | 504 | 66 | 161 | 277 |
| Rendőrség | 46489 | 36815 | 5874 | 3800 |
| Közszolgálati Személyzetfejlesztési Főigazgatóság | 115 | 0 | 48 | 67 |
| Nemzetközi Oktatási Központ | 78 | 0 | 34 | 44 |
| Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központ | 42 | 27 | 15 | 0 |
| Nemzeti Védelmi Szolgálat | 460 | 371 | 89 | 0 |
| Terrorelhárítási Központ | kb. 800 | kb. 500 | kb. 300 | 0 |
| Ügyészség | 4771 | kb. 715 | 0 | kb. 4056 |
| Összesen: | 53259 | 38494 | 6521 | 8244 |

Megjegyzés: A táblázat a belbiztonsági tevékenységben érintett állami szervezetrendszer 2015. évi állományi létszámadatait mutatja, főben kifejezve. Kizárólag azon szervezetek létszámadataira koncentrálnak, amelyek tevékenysége részben, vagy egészben illeszkedik a 1.4. alfejezet fogalmi elhatárolásaihoz. Az állományi létszámok meghatározásakor – amennyiben azok nyilvánosan hozzáférhetőek – a Szervezeti és Működési Szabályzatokból indultunk ki. Azok hiányában alternatív forrásokat használtunk. A Rendőrség esetén a táblázat valamennyi országos és megyei kapitányságot és főkapitányság 2012. évi értékeit tartalmazza. Az ügyészség esetén egyaránt a 2012. évi értékek kerültek feltüntetésre. A létszámadatok forrása: Belügyminisztérium esetén BM (2014); rendőrség esetén hvg.hu (2013); a Közszolgálati Személyzetfejlesztési Főigazgatóság esetén KSZF (2015); a Nemzetközi Oktatási Központ esetén NOK (2015); a Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központ esetén SZBKK (2013); a Nemzeti Védelmi Szolgálat esetén NVSZ (2014); a Terrorelhárítási Központ esetén Wikipedia g.; az ügyészség esetén MKÜ (2012). A létszámok kizárólag a státuszszámot jelentik. A különböző Európai Unió projektben – munkaszerződés szerint – foglalkoztatott létszámokat a táblázat nem tartalmazza.

A belbiztonsági tevékenységhez közvetlenül, illetve közvetetten kapcsolódó létszámok meghatározásakor egyaránt a szabályzatokat felhasználva vontunk le következtetéseket. Ahol erre lehetőség mutatkozott, ott – a szabályzatokban közzétett szervezeti organogramokat-, valamint az egyes szervezeti egységekhez sorolt létszámadatokat áttekintve – kiszűrtük a belbiztonsági tevékenységhez semmilyen tekintetben sem kapcsolódó létszámokat. Mivel a forrásként felhasznált szabályzatok – jellemzően a nagyobb szervezetek esetén – kizárólag a szervezeti egységek szintjén adnak közre létszámokat, a besorolás alapját a szervezeti egységek egészének

titkosszolgálati szervezeteket és létszámokat. Az őrzés-védelmi tevékenységhez közvetlenül, vagy közvetetten kötődő szervezeti létszámok foglalkoztatnak bennünket.

²³⁸ A táblázat – erre vonatkozó információk hiányában – nem tartalmazza a rendészeti tanintézetek és a Nemzeti Közszolgálati Egyetem belbiztonsági tevékenységhez – minden bizonnyal kizárólag közvetetten – kapcsolódó létszámadatait.

feladata jelentette.²³⁹ Egyes esetekben a szabályzatok néhány szervezeti egységre vonatkozóan egyáltalán nem tartalmaztak létszámadatokat. Ezeket a szervezeti egységeket egyszerűen figyelmen kívül hagytuk. A létszámok besorolása esetén megengedően viselkedtünk: amennyiben felmerült a „gyanú”, hogy az adott létszámok – legalább tevékenységük egy részében – a belbiztonsághoz köthető feladatokat is ellátnak, azokat minden esetben az érintett létszámhoz soroltuk. A táblázatban közzétett adatok e tekintetben a valóságot minden bizonnyal felülmúlják.

Felmerült néhány probléma és módszertani kérdés a – helyi és országos szerveket általunk összevontan kezelt – rendőrség, az ügyészség, valamint a Terrorelhárítási Központ esetén. A rendőrség és az ügyészség esetén a 2012. évi adatokkal kalkuláltunk. A rendőrség létszámának meghatározási problémái közismertek²⁴⁰, mely problémákat magunk úgy kívántuk feloldani, hogy a – táblázatban látható forrásmegjelölés mellett – a Belügyminiszter részéről 2012-ben elmondott létszámokkal kalkuláltunk. Azt találtuk ugyanis a leginkább hitelt érdemlőnek. A táblázatban közzétett adatok a más szervhez vezényelteteket, valamint a rendelkezési állományban lévőket egyaránt tartalmazzák. A hivatásos szolgálati jogviszonyban foglalkoztatott munkavállalókat minden esetben a közvetlen belbiztonsági tevékenységet végzők körébe soroltuk. Az ettől eltérő – közalkalmazotti, kormánytisztviselői, stb. – jogviszonyban foglalkoztatottak 60 százalékát a közvetlen belbiztonsági tevékenységet végző, 40 százalékát a tevékenységet nem érintő létszámba soroltuk.²⁴¹ Valószínűleg ezzel is hozzájárultunk a belbiztonsági tevékenységet végző állami létszám túlbecsléséhez. Az ügyészség esetén kizárólag az összesített állományi létszámra vonatkozó 2012. évi információval rendelkezünk, a létszám – legalább – szervezetek és szervezeti egységek szintjén történő megoszlásával nem. A nyomozati munkához köthető létszám-adatokról nem is

²³⁹ Az állományi létszámadatok munkakörök szintjén történő kezelésére – rendelkezésre álló munkaköri leírások hiányában – nem mutatkozott lehetőség.

²⁴⁰ A különböző adatszolgáltatások összeegyeztethetőségi anomáliához lásd Hvg.hu (2013). Személyes beszélgetéseink során találoztunk olyan történettel is, amely arról szólt, hogy az elmúlt másfél évtizedben esetenként maguk a miniszterek sem voltak tökéletesen tisztában a rendőrség létszámával. Néhány esetben komoly küzdelmet kellett vívniuk a szervezetrendszerrel azért, hogy a szükséges létszámadatokhoz hozzáférjenek. Beszédes adat, hogy az értekezés írásakor a rendőrség honlapjának közérdekű adatok menüpontja nem elérhető.

²⁴¹ A nem hivatásos jogviszonyban foglalkoztatott létszám önkényes besorolásra azért volt szükség, mert 1) az összehasonlíthatóság érdekében ez esetben is törekedtünk a funkcionális tevékenységet végző létszám kiszűrésére; valamint 2) a rendelkezésre álló létszámadatok forrása nem egy – szervezeti felépítést és a szervezeti egységek feladatát egyaránt tartalmazó – Szervezeti és Működési Szabályzat volt.

beszélve.²⁴² Ezért az ügyészség esetén a nyomozati cselekményeket végző létszám meghatározásához – becslésként – az állományi létszám 15 százalékát vettük figyelembe. A Terrorelhárítási Központ által foglalkoztatott létszámról még összességében sem rendelkezünk információkkal.²⁴³ Ez esetben be kellett érnünk a közszájon forgó adatokkal.

A Nemzeti Védelmi Szolgálat, a Terrorelhárítási Központ, valamint a Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központ esetén az állományi létszám egészét – beleértve ebbe a funkcionális létszámot is – a belbiztonsági tevékenységhez kapcsolódó kategóriákba soroltuk.²⁴⁴ Ezzel egyaránt hozzájárulhattunk a valóság felül-becsléséhez.

A táblázatból látható, hogy az állami szervezetrendszeren belül 38494 fő közvetlenül-, 6521 fő pedig közvetetten végez belbiztonsági tevékenységet. Az állami belbiztonsági létszámok – mind a közvetlen, mind a közvetett esetet figyelembe véve – jellemzően a rendőrség által foglalkoztatottakat jelentik, van azonban ezen kívül is néhány olyan szervezet és foglalkoztatott, aki hozzájárul a társadalom őrzés-védelméhez. A közvetlen és közvetett létszámokat együttesen tekintjük a bürokratikus koordinációban érintett létszámnak. Összesen tehát 45015 fő esetén állítjuk azt, hogy a bürokratikus koordináció által szabályozottan – egyértelmű szervezeti és személyi alá/fölérendeltségi viszonyban, felettesi utasítások alapján, a jog hatalmánál fogva kikényszerítő erővel bíró módon, a tevékenység elmaradása esetén felettesi szankciótól tartva – érintett a belbiztonsági tranzakciókban.

²⁴² A kiadások esetén tett megállapítás ez esetben is helytálló: az ügyészség nyomozati tevékenységére vonatkozó statisztika nem létezik. Ezért az sem nyilvánosan, sem közérdekű adatkérés esetén sem hozzáférhető.

²⁴³ Ennek minden bizonnyal az lehet az oka, hogy az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló törvény 27 § (1) értelmében az nemzetbiztonsági érdekből és/vagy bűncselekmények üldözése és megelőzése érdekében minősített adatnak minősül (2011. évi CXII. törvény). Nem gondoljuk azonban, hogy az összesített állományi létszám közzététele bármelyiket is veszélyeztetné.

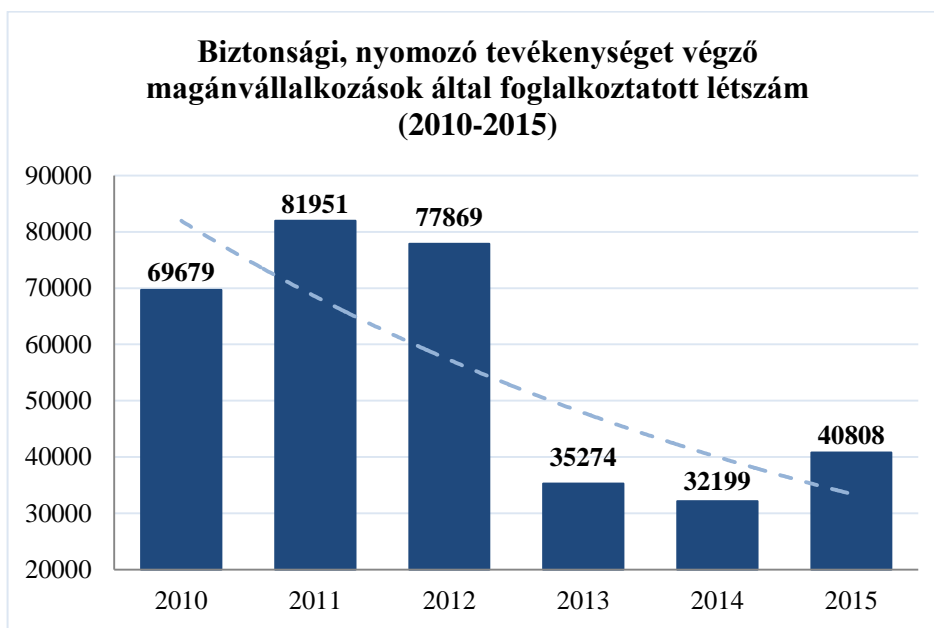
²⁴⁴ A Terrorelhárítási Központ esetén ezt – a szervezeti egységekre vonatkozó létszámok hiányában – önkényesen tettük meg. Ezért a szervezet esetén feltüntetett létszámok teljes mértékben fenntartásokkal kezelendők. A további következtetések levonását ez azonban – az alacsony létszám, valamint a belbiztonsági tevékenységhez közvetlenül és közvetetten kapcsolódó létszámok továbbiakban történő együttes figyelembevétele indokán – nem befolyásolja.

3.2.2. A magánbiztonsági vállalatok érintett létszáma

Magyarországon a „lakossághoz viszonyított biztonsági őrök száma háromszor nagyobb az EU átlagánál”

Lasz György (2010 b.): Gondolatok ... a magánbiztonsági szolgálatok kapcsán

A magánbiztonsági szolgáltató vállalkozások összesített foglalkoztatotti létszámát megtekinthetjük a rendelkezésre álló statisztikai kimutatásokban (Nemzeti Cégtár). Az iparág által 2010 és 2015 között foglalkoztatott létszámokat a 18. ábra szemlélteti. A 14. ábrán illusztrált, a magánbiztonsági szolgáltató vállalatok számában megmutatkozó csökkenés a foglalkoztatotti létszámokban is visszaköszön. A magánbiztonsági létszámok jelentős csökkenése a szabályozásban bekövetkező változások, a vállalkozásokat érintő regisztrációs kötelezettség és annak elmulasztása esetén bekövetkező kényszertörés, valamint minden bizonnyal itt fel nem sorolt – általunk pedig a továbbiakban nem vizsgált – indokok következménye.



18. ábra: Biztonsági, nyomozó tevékenységet végző magánvállalkozások által foglalkoztatott létszám (2010-2015)²⁴⁵

A hivatalos statisztikák szerint a magánbiztonságban dolgozó munkavállalók jelentős része – a vizsgált hat év átlagában a személyi kör 82 százaléka – személybiztonsági tevékenységet végez. Ezen foglalkoztatotti kör az élőerős létesítmény-, rendezvény- és vagyonvédelmet jelenti, leegyszerűsítve ők végzik a személy- és vagyonőri feladatok többségét. Emellett a foglalkoztatottak 14 százaléka biztonsági rendszer

²⁴⁵ Az ábra a biztonsági és nyomozó tevékenységet végző magánvállalkozások által foglalkoztatott munkavállalók létszámát mutatja 2010 és 2015 között főben kifejezve. Az adatok forrása: Nemzeti Cégtár.

szolgáltatást nyújtó-²⁴⁶, 4 százaléka pedig magánnyomozói tevékenységet végző vállalkozásnál dolgozik (13. táblázat).

A rendelkezésre álló statisztika alapján a magánbiztonsági szolgáltatók 2015-ben 40808 főt foglalkoztattak. Ezt az adatot önmagában azonban – a kiadásoknál elmondottakhoz hasonlóan – nem fogadhatjuk el irányadó értéként a piaci koordináció mértékének – foglalkoztatott létszámok alapján történő – meghatározásakor. Méghozzá a következő okokból. Egyrészt a korábbiakban hangsúlyozott, a magánbiztonsági szolgáltató vállalkozásokra vonatkozó hivatalos statisztikával szemben felmerült probléma – mely szerint a statisztika nem kizárólag a biztonsági és nyomozó tevékenységet végző, hanem valamennyi, a nevesített tevékenységet tevékenységi körébe felvett vállalkozás által foglalkoztatott létszámot tartalmazza – továbbra is fennáll. Feltételezhetően nem jelentős, de létező mértékben a fenti létszámadat olyan munkavállalókat is magában foglal, amelyek fogadó szervezete jelen pillanatban nem végez biztonsági tevékenységet²⁴⁷ (ezt a jelenséget a továbbiakban „a tevékenységi kör” hatásának nevezzük).

13. táblázat
Biztonsági, nyomozó tevékenységet végző magánvállalkozások által foglalkoztatott létszám a tevékenység jellege szerint (2010-2015)

| Év | Személybiztonsági tevékenység | Biztonsági rendszer szolgáltatás | Nyomozás | Összesen |
|------|-------------------------------|----------------------------------|----------|----------|
| 2010 | 53812 | 11637 | 4229 | 69679 |
| 2011 | 67135 | 10812 | 4003 | 81951 |
| 2012 | 65541 | 9583 | 2744 | 77869 |
| 2013 | 29225 | 5263 | 785 | 35274 |
| 2014 | 26490 | 5135 | 573 | 32199 |
| 2015 | 34451 | 5324 | 1033 | 40808 |

Megjegyzés: a táblázat a biztonsági és nyomozó tevékenységet végző magánvállalkozások által foglalkoztatott létszámokat mutatja a tevékenység jellege szerint, 2010 és 2015 között főben kifejezve. Az adatok forrása: Nemzeti Cégtár. Figyelmes szemlélők megfigyelhetik, hogy a három alágazat összege nem teljesen egyenlő az összesített darabszámmal (néhány év esetén pontosan egy egység az eltérés). Ennek okáról nem rendelkezünk információkkal. Hasonlóan ahhoz, hogy mely alágazatba kerültek besorolásra azon szervezetek, amelyek többféle tevékenységet is végeznek.²⁴⁸

Emellett egyaránt felmerülnek további, kizárólag a létszám-statisztikát érintő akadályok, megjegyzések is. Egyrészt a fenti létszámban nem csak a biztonsági tevékenységet végző munkavállalók, hanem az őket támogató funkcionális létszám is

²⁴⁶ Természetesen ez esetben is felmerülnek élőerős vagyónvédelmi feladatok. Ez esetben azonban ez a feladatrendszer egyaránt kiegészül biztonságtechnikai elemekkel.

²⁴⁷ Előfordulhat, hogy 1) a múltban végzett, 2) tervezett valamikor ilyen szolgáltatásokat nyújtani.

²⁴⁸ Amennyiben az egyes tevékenységeket jogilag is elkülönülő vállalkozások végzik, a besorolás értelemszerűen nem jelent problémát. Arról azonban, hogy hogyan történik a besorolás akkor, amikor egyetlen vállalkozás különböző szervezeti egységei végzik az eltérő feladatokat, nem rendelkezünk információkkal.

benne foglaltatik (ezt a jelenséget a továbbiakban a „funkcionális támogatás” hatásának nevezzük). Itt érdemes felhívni a figyelmet arra, hogy a magánbiztonság esetén, önmagában a rendelkezésre álló statisztikák alapján – az ehhez szükséges információk hiányában – nem vagyunk képesek a biztonsági tevékenységhez közvetlenül és közvetetten kötődő létszámok megkülönböztetésére.

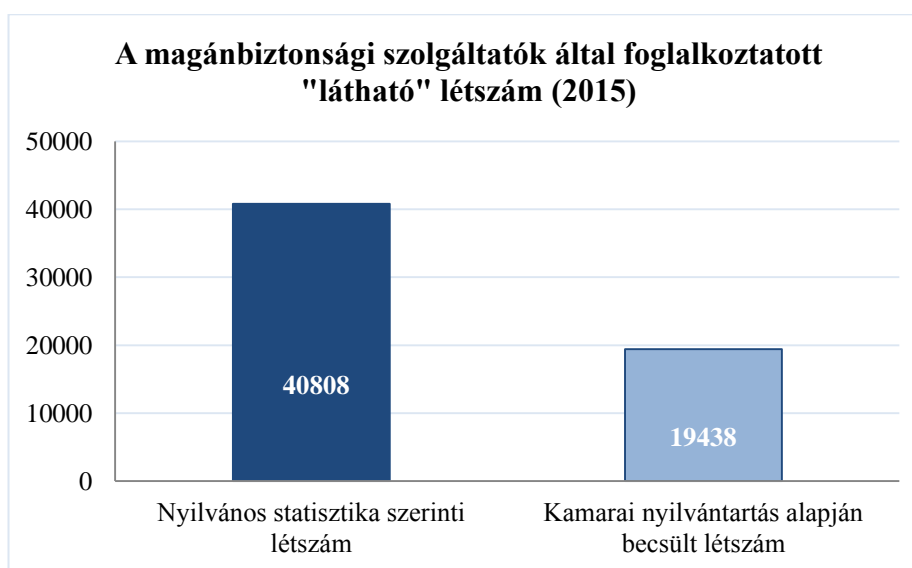
Ennél jelentősebb probléma, hogy a fenti létszámadat nem tartalmazza azokat a munkavállalókat, akik biztonsági tevékenységüket nem egy, a Tevékenységek Egységes Ágazati Osztályozási Rendszere 80. ágazati kategóriájába sorolt – biztonsági és nyomozati tevékenységét végző – vállalkozás keretei között folytatják. Bár minden bizonnyal jelentős számban vannak ilyen munkavállalók, őket a hivatalos statisztika nem tartalmazza. A példa kedvéért: amennyiben egy gyógyszeripari vállalkozás gyáregységének portaszolgálati tevékenységét – amely esetén feltételezzük, hogy egyaránt el kell látni biztonsági jellegű feladatokat²⁴⁹ – kiszervezi valamely magánbiztonsági szolgáltató vállalkozás részére, akkor a magánbiztonsági vállalkozás által foglalkoztatott munkavállaló megjelenik a létszámnyilvántartásokban. Amennyiben azonban az – alapértelmezetten nem biztonsági tevékenységet végző és azt okvetlenül tevékenységi körében sem feltüntető – gyógyszeripari vállalat gyáregységében a lopások megakadályozása érdekében az ellenőrzéseket saját munkavállalók végzik, őket a fenti létszám nem tartalmazza (ezt a jelenséget a továbbiakban az „insourcing” hatásának nevezzük).

A magánbiztonsági szolgáltatók által foglalkoztatott létszámok áttekintése során a feketén foglalkoztatás jelensége sem hagyható figyelmen kívül (ezt a jelenséget a továbbiakban a „fekete foglalkoztatás” hatásának nevezzük). A korábbiakban részletesen írtunk az iparágat jellemző csalási gyakorlatokról, melynek során megemlítettük a feketén foglalkoztatott személy- és vagyonőrök vélelmezhetően jelentős létszámát. A valóságban biztonsági tevékenységet végzők száma minden bizonnyal nagyobb, mint a statisztikákban megnyilvánuló értékek. Általánosságban elmondható, hogy a rendelkezésünkre álló 40808 főt megjelenítő létszám adatot a valóságban a „tevékenységi kör”, valamint a „funkcionális támogatás” hatása csökkenti, míg a „fekete foglalkoztatás” és az „insourcing” hatása – akár jelentősen – növeli. Az alábbiakban törekszünk az előbbieken felsorolt három tényező –

²⁴⁹ Ismételtlen a példa kedvéért: az e célból foglalkoztatottaknak a lopások megakadályozása érdekében minden kilépéskor csomagellenőrzést szükséges tartani.

funkcionalitás-, tevékenységi kör- és fekete foglalkoztatás – hatásának kiszűrésére, ezáltal a piaci koordinációs mechanizmushoz köthető foglalkoztatotti létszám valósághoz történő közelítésére. Az „insourcing” hatás kezelésére azonban nem vagyunk képesek.²⁵⁰

A „tevékenységi kör” hatását kiszűrhetjük a rendelkezésünkre bocsátott SZVMSZK adatbázis felhasználásával. Az adatbázis – mint azt már említettük – a Személy-, Vagyonvédelmi és Magánnyomozói Szakmai Kamara által összegyűjtött, valóban érdemi belbiztonsági tevékenységet végző fontosabb vállalkozásokat foglalja magában. Az adatbázis tartalmazta – redukciónkat követő – 712 darab vállalkozás közül 526 vállalkozás esetén rendelkezünk létszám adatokkal. E vállalati kör összesen 14360 főt – vállalkozásonként átlagosan 27,3 főt – foglalkoztat. A fennmaradó, létszám adattal nem rendelkező 185 darab vállalkozás esetén az átlagos létszámmal kalkulálva 5078 fő az általunk becsült foglalkoztatotti állomány. Összességében tehát a Kamara által nyilvántartott magánbiztonsági szolgáltatók – részben becsült – teljes foglalkoztatotti létszáma 19438 fő (SZVMSZK adatbázis). Tehát a statisztikailag nyilvántartott létszám mindössze 47,6 százaléka (19. ábra).



19. ábra: A magánbiztonsági szolgáltatók által foglalkoztatott „látható” létszám²⁵¹

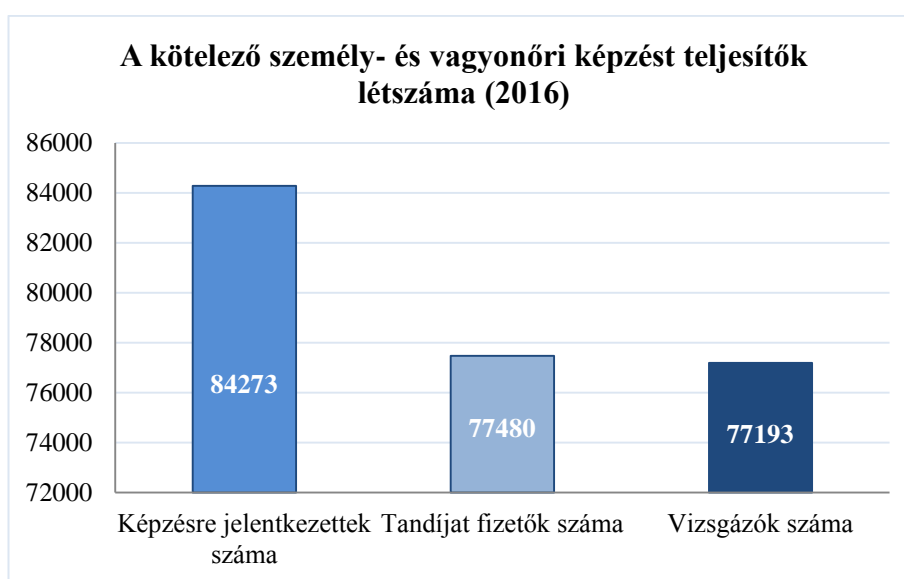
A „tevékenységi kör” hatását figyelembe véve a vállalkozások által foglalkoztatott létszám a felére csökken. A lecsökkent létszám ugyanakkor egyaránt tartalmazza a

²⁵⁰ Az értekezés kereteit meghaladó, további kutatási feladat lehet az „insourcing hatás” érintette foglalkoztatotti kör létszámának becslése.

²⁵¹ Az ábra a magánbiztonsági szolgáltatók által foglalkoztatott „látható” – azaz a hivatalos dokumentumok tartalmazta, bejelentett – 2015. évi létszámot mutatja főben kifejezve. Az adatok forrása: Nemzeti Cégtár és SZVMSZK adatbázis.

belbiztonsági tevékenységet közvetlenül és közvetetten végző munkavállalókat. A „funkcionális támogatás” hatása tehát ez esetben is jelentkezik. Emellett ez az adat kizárólag a bejelentett munkavállalókat tartalmazza. E két indokból, a kiigazított adatot sem tekinthetjük véglegesnek.

A valóság közelítése érdekében nem tekinthetünk el a funkcionális munkát végző foglalkoztattak kiszűrésétől, valamint a feketén foglalkoztatott munkavállalók számának becslésétől. Azzal a feltételezéssel rendelkezünk ugyanis, hogy az iparágban a tényleges foglalkoztatotti létszám a látható létszámok többszöröse lehet. A két hatás kezelését egyetlen eszközzel kívánjuk végrehajtani: a piaci koordinációban érintett végleges létszámot a kötelező személy- és vagyonőri vizsgát teljesítők létszáma alapján kívánjuk meghatározni. 2013. január 1-től a személy- és vagyonőrként történő elhelyezkedésnek a rendészeti feladatokat ellátó személyek számára feltétele egy továbbképzés teljesítése (68/2012. BM rendelet). A képzésre jelentkezők-, valamint az azt teljesítettek számát a 20. ábra szemlélteti.



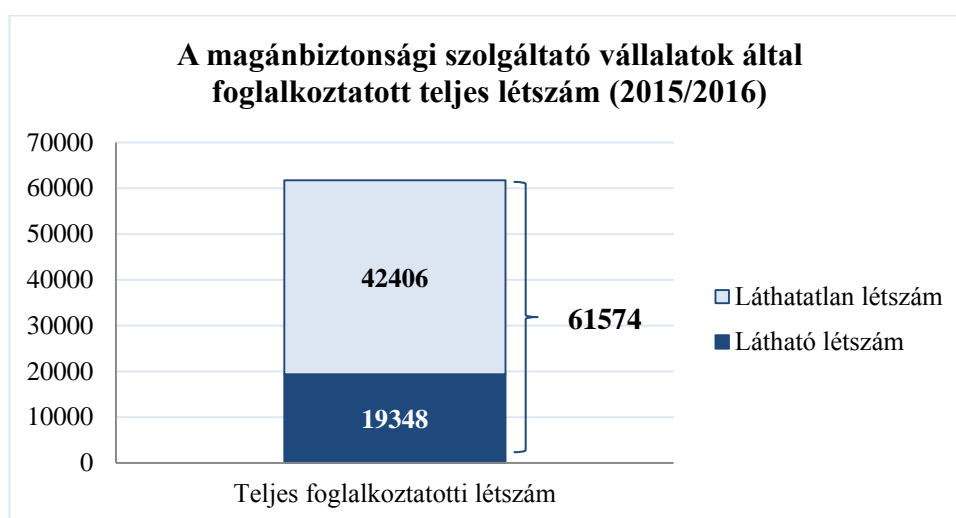
20. ábra: A kötelező személy- és vagyonőri képzést teljesítők létszáma (2016)²⁵²

Az ábrán látható, hogy 2016. április 5-ig bezárólag 77193 fő végezte el a biztonsági tevékenység folytatásához elengedhetetlen továbbképzést.²⁵³ Megítélésünk szerint a képzés elvégzésének motivációja 1) a folyamatban lévő munkaviszony fenntartása,

²⁵² Az ábra a kötelező személy és vagyonőri képzést teljesítők létszámát mutatja főben kifejezve. Az adatok a 2016. április 5-i időpont szerinti állást tükrözik. Az adatok forrása: SZVMSZK hírlevél.

²⁵³ A továbbképzést – egyúttal a rendőrség által kiállított vagyonőri igazolványokat – a tervek szerint ötévente meg kell majd újítani. Ezáltal az adatok kvázi-naprakésztsége a jövőben is megvalósulhat. Elkerülhetővé válik, hogy a képzést valamikor elvégző, azóta azonban már nem vagyonőrként tevékenykedő személyek „felduzzasszák” a létszámokat. A képzést elvégző személyek név szerint nyilvántartása kerülnek, a lista megtekintéséhez lásd szakmaikamara.hu.

valamint 2) a jövőben személy- és vagyonörként történő elhelyezkedés. Azzal a feltételezéssel élünk, hogy a képzést teljesítők 80 százaléka az első csoportba tartozik.²⁵⁴ Azt gondoljuk, hogy e tekintetben, óvatos becslésünk alapján 61574 fő dolgozik ma Magyarországon személy és vagyonörként. Ez a létszám mintegy 3,2 szerese – a Kamara által nyilvántartott adatokra alapozó becslést – „látható” létszámnak.²⁵⁵ Igazolva ezzel 1) a feketén foglalkoztatás iparági jelentőségét, valamint 2) azt a tényt, hogy a magánbiztonság belbiztonsági tevékenységhez történő hozzájárulása a létszámok tekintetében sem elhanyagolható. A fenti számadatból egyúttal az is következik, hogy a magánbiztonsági szolgáltatók által foglalkoztatott „láthatatlan” létszám nagyobb, mint a „látható” (21. ábra).



21. ábra: A magánbiztonsági szolgáltató vállalatok által foglalkoztatott teljes létszám (2015/2016)²⁵⁶

A piaci koordinációs mechanizmusban közreműködő létszámot a fentiek alapján 61574 főben határozzuk meg. Ez a létszám működik közre a mellérendelt szervezeti partnerek között, jellemzően szerződésben meghatározott feltételek mellett, haszonszerzés érdekében megvalósuló, okvetlenül monetarizált belbiztonsági tranzakciókban. A foglalkoztató és a foglalkoztatott fél közötti viszony esetén

²⁵⁴ Ezt a feltételezést támasztja alá az, hogy személy- és vagyonörként relatív könnyű elhelyezkedni. Az értekezés ezen alfejezetének elkészítése idején az egyik legismertebb állásportálon – kizárólag a „vagyonör” kifejezésre keresve – 58 olyan álláshirdetés található, amely személy és vagyonörököt toboroz (Profession.hu).

²⁵⁵ Amely létszám ráadásul a funkcionális tevékenységet végző alkalmazottakat egyaránt tartalmazza. Ennek következtében a törzsszövegben feltüntetett arányszám a valóságban még ennél is nagyobb lehet.

²⁵⁶ Az ábra a magánbiztonsági szolgáltató vállalatok által foglalkoztatott teljes (látható és láthatatlan), belbiztonsági tevékenységet végző, becslést mutatja főben kifejezve. A látható létszámok a 2015. évi értékeket, a láthatatlan létszámok a 2016. évi értékeket jelölik. Értelmezésünk szerint becslést értékként ez nem akadályozza együttes kezelésüket. A becsléshez szükséges adatok forrása: a látható létszámok esetén SZVMSZK adatbázis; a láthatatlan létszámok esetén SZVMSZK hírlevél.

egyaránt igaz, hogy kooperatív, tartós, szimmetrikus függelmi viszonytal jellemezhető a kapcsolat, amely kapcsolat a munkaerőpiac törvényszerűségei mentén, piaci erők által szabályozottan – esetenként szerződéses formába foglalva²⁵⁷ – megy végbe. A piaci koordinációval érintett létszám a bürokratikus koordinációban közreműködő létszámot tehát érdemben meghaladja.

3.2.3. Lehetetlenség? Önkormányzati-, etikai-, agresszív koordináció és létszám adatok

*„Az elmúlt négy évben összesen 30 millió szolgálati órát teljesített a polgárőrség.”
Túrós András (2015)²⁵⁸*

A kiadási adatokat a szerepvállalás indikátoraként használva, a korábbiakban nem voltunk képesek a nem monetarizált tranzakciók – valamint az azokat szabályozó koordinációs mechanizmusok – mértékének meghatározására. A bürokratikus és a piaci koordináció mellett, kizárólag a – jellemzően pénzbeli ellenszolgáltatás érdekében végzett – agresszív koordináció és az általa végrehajtott tranzakciók értékelésére voltunk képesek. A létszám-statisztika használatával azonban, további, az eddigiekben nem számszerűsített mechanizmusok is megközelíthetővé válhatnak számunkra.

A társadalmi mozgalmak belbiztonsági tranzakcióit szabályozó önkormányzati koordinációs mechanizmus mértékének – érintett létszám alapján történő – meghatározása során, a polgárőrség és az ahhoz szorosan kapcsolódó Szomszédok Egymásért Mozgalom létszámával kalkulálunk. Ennek elsődleges indoka, hogy a hatályos szabályozói akarat – a bizonyos mértékig érthető ellenőrzés igénye értelmében – a társadalmi önvédelem megnyilvánulási formájaként a polgárőrséget favorizálja és erre nyújt lehetőséget. Ez alapján: *„a közbiztonság és a közrend fenntartásában részt venni kívánó, a környezetük biztonságáért felelősséget érző állampolgárok számára a polgárőrség nyújt cselekvési lehetőséget”* (2011. évi CLXV. törvény). Nem állíthatjuk azt, hogy a polgárőrségen túlmenően ne

²⁵⁷ Az esetenként szó használata annyiban mindenképpen indokolt, hogy a fekete foglalkoztatás elterjedtsége miatt, a megállapodások nem minden esetben kerülnek szerződésben rögzítésre. Ettől függetlenül az őrzés-védelmi tranzakciókra vonatkozó foglalkoztató és foglalkoztatott között zajló megállapodások a piaci mechanizmusok mentén alakulnak.

²⁵⁸ Az idézet az Országos Polgárőr Szövetség elnökével folytatott személyes beszélgetés során hangzott el.

léteznének²⁵⁹ olyan csoportosulások, amelyek 1) nem minősülnek agresszor szervezetnek²⁶⁰, ugyanakkor 2) valóban érdemi belbiztonsági tevékenységet végeznek és az „önvédelmi” kifejezést nem csak a nevükben használják. A biztonságuk érdekében egyes vidéki kistelepülések néhány férfi tagját számláló, jellemzően egy-egy bűncselekményt követően időszakos tevékenységet kifejtő települési őrsegek tipikusan ilyenek. Mivel azonban ezek a csoportosulások – a legitimált szervezeti létezés hiányában – statisztikailag nem léteznek, másrészt – bár nem tudhatjuk biztosan, de úgy sejtjük, hogy – néhány földrajzi területen és ott is elenyésző mértékben vannak jelen, nem képezhetik/képezik vizsgálatunk tárgyát.

A polgárőrség tagegyesületeinek- és tagjainak-, valamint a polgárőrök szolgálatban eltöltött óráinak számát a 14. táblázat mutatja. A táblázatból látható, hogy – ellentétben a polgárőrségnek juttatott állami dotáció növekedésével – a 2009-2013-as időszakot mind a tagegyesületek száma-, mind az egyesületek létszáma tekintetében – körülbelül 10-20 százalékos – csökkenés jellemezte. Bár az időszak összesített teljesített óraszámja valóban figyelemre méltó²⁶¹, a legnagyobb – mintegy 25 százalékos – visszaesés a szolgálati órák számában volt tetten érhető.

14. táblázat
A polgárőrség tagegyesületeinek-, tagjainak-, valamint a polgárőrök szolgálatban eltöltött óráinak száma (2009-2013)

| Év | Tagegyesületek száma (darab) | Taglétszám (fő) | Szolgálati órák száma (millió óra) |
|------|------------------------------|-----------------|------------------------------------|
| 2009 | 2114 | 89114 | n.a. |
| 2010 | 2154 | 89760 | 9,000 |
| 2011 | 2111 | 83784 | 8,363 |
| 2012 | 2031 | 76916 | 8,243 |
| 2013 | 1986 | 72590 | 6,838 |

Megjegyzés: a táblázat a polgárőrség tagegyesületeinek-, tagjainak-, valamint a polgárőrök szolgálatban eltöltött óráinak számát mutatja 2009 és 2013 között, darabszámban, főben, valamint órában kifejezve. A 2013. évi taglétszám az egyesületek taglétszámának (57432 fő), valamint a Szomszédok Egymásért Mozgalomban résztvevők (15158 fő) együttese. Az adatok forrása: Országos Polgárőr Szövetség 2010 és 2014.

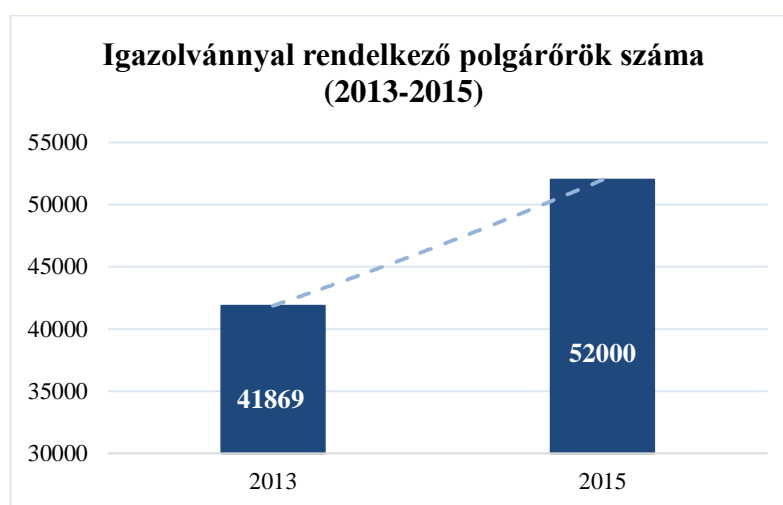
Az önkormányzati koordinációs mechanizmusban részt vevő létszám nem azonosítható egyértelműen a polgárőrség taglétszámával. Alapjaiban annak

²⁵⁹ Ez esetben nem a jogilag legitimált létezésre gondolunk. Ezért a törzsszövegben nem a szervezet, hanem a csoportosulás szót használjuk.

²⁶⁰ Az agresszor szervezetekkel az alábbiakban önállóan foglalkozunk.

²⁶¹ A 2009-2013-as időszakban több, mint 30 millió szolgálati órát teljesített a polgárőrség. A 2011-2015-ös időszak esetén is hasonló mértékű volt a szolgálati órák száma. Ez az adófizetőknek nagyságrendileg 4 milliárd forintba került (ennyi volt ugyanis az állami dotáció). Az OPSZ elnökének elmondása szerint ez az óraszám 15 ezer rendőr éves szolgálati terhelésének feleltethető meg. Amennyiben elfogadjuk ezt a számadatot, valamint azzal kalkulálunk, hogy egy rendőr a költségvetésnek évente – minden adóteretelével együtt – 5 millió forintba kerül, akkor figyelemre méltó, hogy: a rendőrség esetén 75 milliárd forintba kerülő szolgálati óramennyiség finanszírozása a polgárőrség esetén mindössze 4 milliárd forintba kerül. Más kérdés, hogy az eltérő feladatrendszer különbsége mennyire engedi meg a fentihez hasonló – nyilvánvalóan erőltetett – összehasonlításokat.

köszönhetően, hogy a taglétszám az egyesületeknél jelen lévő támogató személyeket egyaránt tartalmazza (a funkcionális tevékenységet végző állományt pedig az előbbieken valamennyi koordinációs mechanizmus esetén figyelmen kívül hagytuk). Ezért esetünkben nem önmagában a taglétszámra, hanem az igazolvánnyal rendelkező polgárőrök létszámára vagyunk kíváncsiak. Ez ugyanis az a létszám, aki kimehet az utcára és – a 2.2.3. alfejezetben bemutatott módon – részt vállalhat a közrendvédelemben. Az igazolvánnyal rendelkező polgárőrök számát a 22. ábra mutatja. A 2015-ben körülbelül 52000 igazolvánnyal rendelkező polgárőr közül – becslések alapján – 35000 fő rendvédelmi múlt nélküli klasszikus civil, 17000 fő pedig kötődik a belbiztonsági tevékenységet végző szervezetekhez.²⁶²



22. ábra: Igazolvánnyal rendelkező polgárőrök létszáma (2013-2015)²⁶³

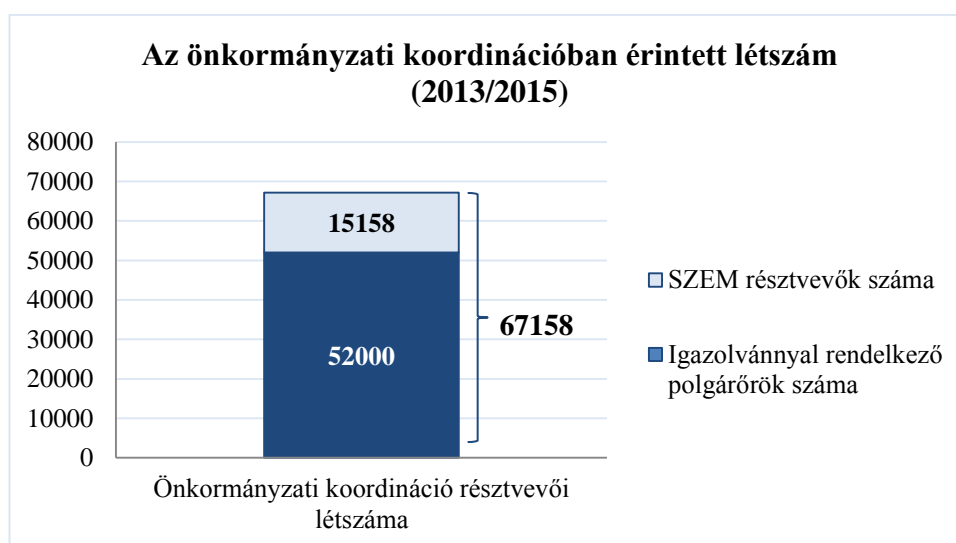
Az igazolvánnyal rendelkező polgárőrök létszámát korrigálnunk szükséges a Szomszédok Egymásért Mozgalom tagjainak létszámával. Mivel a mozgalomban a 2013. évben 15158 fő vett részt (Országos Polgárőr Szövetség, 2014)²⁶⁴, összesen

²⁶² Utóbbiak munkaidejükben rendőrként, az állami belbiztonsági szervezetrendszer foglalkoztatottjaként, illetve a magánbiztonsági szolgáltató vállalatok alkalmazottjaként tevékenykednek. Ismételt példát szolgáltatva a belbiztonsági rendszer egyes alrendszerei szintjén létező – ez esetben személyi – átfedésekre, kapcsolatokra. Az értekezésben elsődlegesen azonban nem a személyek szintjén létező kapcsolatokra, hanem a mechanizmusok szintjén létező kapcsolatokra koncentrálunk. Ezek bemutatásával a 4. fejezet foglalkozik.

²⁶³ Az ábra a regisztrált, igazolvánnyal rendelkező polgárőrök 2013. és 2015. évi létszámát mutatja, főben kifejezve. Az adatok forrása: Országos Polgárőr Szövetség (2014); valamint az OPSZ vezetőjével folytatott személyes beszélgetés. A 2015. évi adat minden bizonnyal közelítő érték, pontos adat azonban az értekezés elkészítésekor nyilvánosan nem hozzáférhető.

²⁶⁴ A 2013. évi adatoknál frissebbekkel sajnálatos módon nem rendelkezünk. Egyaránt nem rendelkezünk információkkal arról, hogy a polgárőrség létszáma és a Szomszédok Egymásért Mozgalom létszáma között milyen mértékű az átfedés. Az OPSZ beszámolójából azonban arra következtetünk, hogy a törzsszövegben közzétett adatok között nincsenek párhuzamosságok, tisztítás nélkül nyugodtan összeadhatóak.

67158 főt²⁶⁵ tekintünk az önkormányzati koordinációs mechanizmusban érintett létszámnak (23. ábra). Ez az érték – a fentiekben a törzsszövegben, valamint a lábjegyzetekben kifejtettek indokán – minden bizonnyal kellő óvatossággal kezelendő, ugyanakkor megítélésünk szerint jól közelíti az önkormányzati koordináció esetén érintett – egymással egyaránt alá- és fölérendelt viszonyban-, illetve horizontális és vertikális kapcsolatban álló, kooperatív érdekérvényesítési stratégián alapuló és a tagok közötti érdekközösség felismerése motiválta belbiztonsági tranzakciókat végző – létszámot.



23. ábra: Az önkormányzati koordinációban érintett létszám (2013/2015)²⁶⁶

Az agresszív koordináció mértékének meghatározásához az agresszor szervezetek működtetésében közreműködő létszámot kívánjuk megbecsülni. Mind a párhadseregekben, mind a védelmi pénzszedéssel foglalkozó szervezett bűnözésben érintett létszám megbecsülhető.

Az általunk leegyszerűsítően párhadseregnek nevezett – mára azonban részben a politikai térből kiszorult és politikai képviselet nélkül maradt – magyarországi extremista csoportokat, valamint legfontosabb jellemzőiket a 15. táblázat

²⁶⁵ Meg kell, hogy jegyezzük, hogy az általunk ismertetett adat egy 2013. évi és egy 2015. évi létszám adat összege. E tekintetben minden bizonnyal fikció, ugyanakkor megítélésünk szerint megközelítőleg pontos képet mutat.

²⁶⁶ Az ábra az önkormányzati koordinációs mechanizmusban közreműködő létszámot mutatja főben kifejezve. A Szomszédok Egymásért Mozgalom tagjainak száma a 2013. évi értéket, az igazolvánnyal rendelkező polgárok száma a 2015. évi értéket jelöli. Előbbi esetén azzal a feltételezéssel élünk, hogy 2013 óta a létszám nem csökkent. Értelmezésünk szerint e tekintetben együttes kezelésük nem akadályozott. Az adatok forrása: a mozgalom résztvevőinek száma esetén Országos Polgárőr Szövetség (2014); az igazolvánnyal rendelkező polgárok száma esetén OPSZ vezetőjével folytatott személyes beszélgetés.

tartalmazza.²⁶⁷ A táblázatban kizárólag azok a csoportok kerültek nevesítésre, amelyek 1) saját bevallásuk szerint rendelkeznek valamilyen paramilitáris intézményesült szervezettel, 2) e szervezetük alkalmazásával végrehajtanak, vagy végrehajtani igyekeznek belbiztonsági tranzakciókat²⁶⁸, valamint 3) amelyekkel kapcsolatban rendelkezünk – a minket érdeklő – információkkal. A legfontosabb extremistista csoportok közül valamennyi, általunk a 3.1.3. alfejezetben felsorolt csoportosulást tartalmazza az – Athena Intézet által összegyűjtött gyűlöletcsoportok, valamint azokra vonatkozó információk egy részét magában foglaló – táblázat.

15. táblázat
A belbiztonsági tevékenységben érintett belföldi extremistista csoportok

| Csoport megnevezése | Alapítás éve | Becsült létszám (fő) | Kockázati besorolás | Vallott ideológia | Aktivitás |
|---|--------------|----------------------|---------------------|------------------------------|-----------|
| Betyársereg | 2008 | 60 | 5 | rasszista extremizmus | aktív |
| Hatvannégy Vármegye Ifjúsági Mozgalom | 2001 | 60 | 5 | antiszemizmus | aktív |
| Kárpát Haza Őrei Mozgalom | 2011 | 50 | 4 | rasszista extremizmus | aktív |
| Magyar Feltámadás és Haladás Nemzeti Mozgalom | 2004 | 5 | n.a. | neonácizmus | inaktív |
| Magyar Gárda | 2007 | 700 | 4 | rasszista extremizmus | inaktív |
| Magyar Nemzeti Arcvonal | 1989 | 30 | 4 | neonácizmus | aktív |
| Magyar Nemzeti Gárda | 2010 | 100 | 4 | rasszista extremizmus | aktív |
| Magyarok Nyilai Nemzeti Felszabadító Hadsereg | 2007 | 17 | 6 | antiszemizmus, rasszizmus | inaktív |
| Nemzeti Akarat Platform | 2008 | n.a. | 3 | rasszista extremizmus | inaktív |
| NS Front | 2009 | n.a. | 2 | neonácizmus | inaktív |
| Őrző Magyar Gárda | 2008 | 40 | 4 | rasszista extremizmus | inaktív |
| Szebb Jövőért Magyar Önvédelem | 2010 | 150 | 4 | rasszista extremizmus | aktív |
| Új Magyar Gárda | 2009 | 200 | 4 | rasszista extremizmus | aktív |
| Véderő Honvédei Nemzeti Felszabadító Front | 2008 | 25 | 5 | neonácizmus | inaktív |

Megjegyzés: a táblázat a belbiztonsági tevékenységben érintett – paramilitáris szervezettel egyaránt rendelkező – belföldi extremistista csoportok legfontosabb jellemzőit mutatja. Az adatok forrása: Athena Intézet.

A táblázatból látható, hogy a jellemzően a 2000-es évek második felében alakult 14 – belbiztonsági tevékenységet egyaránt artikuláló – magyarországi extremistista csoport

²⁶⁷ Az általunk az értekezésben vizsgált extremistista csoportok egy része kötődik politikai pártokhoz, más része azonban nem. A párthadseregek kifejezés alkalmazása e tekintetben tehát túlzottan leegyszerűsítő. Mivel azonban a politikai célok motiválta militarista egységeket egyaránt fenntartó szervezeteket – más csoportosulásoktól történő megkülönböztetés lehetősége miatt – a korábbiakban egységesen párthadseregeknek neveztük, az értekezés elméleti és a gyakorlati része közötti koherencia érdekében az elnevezést továbbra is fenntartjuk.

²⁶⁸ Így például – függetlenül azok rasszista extremistista mivoltától – nem foglalkozunk a belbiztonsági tranzakciókban közvetlenül nem érintett kuruc.info weboldalt üzemeltető társasággal, valamint a romagyilkosságok miatt elhíresült, pusztá likvidálási akciókat lebonyolító, debreceni – önmagát így nevező – Halálbrigáddal.

közül 7 tekinthető napjainkban is aktívnak.²⁶⁹ A néhány tíz és néhány száz fő közötti tagot számláló csoportok jellemző kockázati besorolása a 4-es és 5-ös érték körül mozog. Előbbi esetben a célpontok verbális – jellemzően rasszista és antiszemita tartalmú – támadása, utóbbi esetben – fegyvermentes – fizikai bántalmazása egyaránt előfordul.²⁷⁰ Az egyes csoportokhoz köthető feltételezett létszámok nyilvánvalóan becslések eredményei. Az egyes extrémista csoportok – saját jól felfogott érdekükből – nem hoznak nyilvánosságra működésükkel összefüggő adatokat.²⁷¹

Az extrémista csoportok összlétszámának meghatározásakor a következő irányelvek mentén jártunk el. A különböző csoportok létszámának becslésekor kizárólag az aktív szervezetek tagjainak számát vettük figyelembe. Ennek elsődleges oka a párhuzamosságok elkerülése volt; azt feltételeztük ugyanis, hogy az időközben inaktívvá vált szervezetek tagsága nagy valószínűséggel ismételten csatlakozott valamely aktív szervezethez (például: feltételezhető, hogy a Magyar Gárda Mozgalom megszűnésével annak tagjai új otthonra találtak az Új Magyar Gárda Mozgalomban, valamint a Szebb Jövőért Magyar Önvédelem csoportban). A kizárólag az aktív szervezeti tagságra történő koncentrálással el kívántuk kerülni egyes tagok többszöri figyelembe vételét.²⁷² Az aktív és inaktív belbiztonsági tevékenységben érintett, extrémista csoportok létszámát a 24. ábra mutatja. Az ábrából jól látható, hogy az aktív szervezetek összesített – becsült – létszáma körülbelül 650 fő.²⁷³

A fenti számadathoz mindenképpen szükséges hozzáfűzni két megjegyzést. 1) Az érintett létszám számszerűsítésekor „komolyságtól” függetlenül valamennyi aktív csoportot figyelembe vettünk. Az aktív szervezetek között találhatóak ugyanis olyanok, amelyek – elkötelezettségen túli – belbiztonságban történő érintettsége valóban kérdéses. Azon szervezetek tagjait, amelyek a) gyűlöletcsoportnak minősülnek, b) aktívak, c) magukról azt állították, hogy a rendteremtés érdekében paramilitáris egységet tartanak fent és akciókat hajtanak végre, egyaránt figyelembe

²⁶⁹ Időközben a Magyar Nemzeti Arcvonal – ha hihetünk a sajtóhíreknek – felszámolásra került.

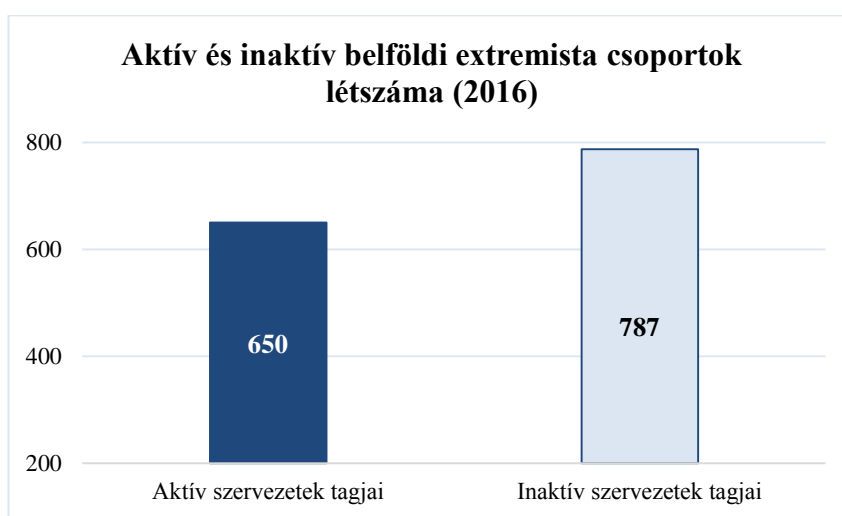
²⁷⁰ A gyűlöletcsoportok osztályozásához lásd Schafer-Navarro (2003).

²⁷¹ Magam is érdeklődtem egyes szervezeteknél a létszámok pontosítása érdekében, de válaszra sem méltattak.

²⁷² Egyúttal el kívántuk kerülni azt a csapdahelyzetet, hogy egy elenyésző számúnak tűnő kisebbség létszámával kapcsolatban túl nagyvonalúan viselkedjünk. A párhuzamosságok ki nem szűrését a parciális – vagy annak látszó – jelenléttől függetlenül nem tartjuk megengedhetőnek.

²⁷³ Az aktív és az inaktív szervezetek összesített létszámának megközelítőleg egyezése egyúttal alátámasztja azt a feltételezésünket, hogy az inaktívvá váló szervezetek tagjai megjelennek más extrémista szervezeteknél.

vettük. Az akciók tényleges megtörténtét, valamint azok „komolyságát” nem volt alkalmunk mérlegelni. 2) Utalni szeretnénk egyúttal arra, hogy a fenti számadat nem biztos, hogy megegyezik a paramilitáris egységekben egyaránt aktív szervezeti tagok összesített létszámával. Tulajdonképpen az agresszor szervezetek esetén is létezhetnek „támogató munkatársak”. Jelen esetben nem törekedtünk a közzétett létszámok tisztítására. E tekintetben valószínűsíthetően a valóságot eltúlozva, azt feltételeztük, hogy egy esetleges akcióban a csoportok valamennyi tagja tényleges résztvevőként működne közre. Megítélésünk szerint a fenti két szempont figyelembe vétele – a párhadseregek relatíve alacsony létszámából kifolyólag – nem okoz érdemi problémát.



24. ábra: Aktív és inaktív belföldi extrémista csoportok létszáma (2016)²⁷⁴

A belbiztonsági tevékenységet érintő agresszor szervezetek létszámának meghatározásához a párhadseregek létszámát a védelmi pénzszedésben érintett szervezett bűnözői csoportok létszámával szükséges kiegészítenünk. Talán mondanunk sem kell, ez esetben egyaránt becslésekre alapozott számadatokat álnak rendelkezésünkre. Még a világ leghíresebb maffiáinak létszámadatairól is óriási hibahatárral jellemezhető becslésekkel rendelkezünk²⁷⁵. Magyarország esetén pedig tudomásunk szerint – a létszámokat illetően – a korábbiakban becslésekre sem nagyon vállalkoztak. Annyit mindenesetre tudunk, hogy hazánkban 1998-ban 127-

²⁷⁴ Az ábra az aktív és inaktív belföldi extrémista csoportok 2016. évi összesített létszámát mutatja, főben kifejezve. Az ábra elkészítéséhez szükséges adatok forrása megegyezik a 15. táblázat megjegyzései között feltüntetett forrásokkal.

²⁷⁵ Állítólag a szicíliai és az amerikai Cosa Nostrának megközelítőleg 3500-, a mexikói maffiának kizárólag az Egyesült Államokban 30 ezer-, a japán Jakuzának 110 ezer-, az orosz maffiának pedig 100-500 ezer tagja van (erdekesvilag.hu, 2013).

1999-ben pedig 76 szervezett bűnözői csoport tevékenykedett (Kertész, 2001).²⁷⁶ A maffiákban érdekelt személyek számával kapcsolatban azonban még a 90-es évek végéről sem rendelkezünk információkkal. Ennek becslése érdekében a leghelyesebben akkor járunk el, ha a hazai adatot a rendelkezésre álló csehországi és szlovákiai adatból generáljuk. Az e két országban tevékenykedő szervezetek magyarországihoz hasonló számossága ezt ugyanis megengedi számunkra. 2011. évi becslések szerint Csehországban körülbelül 100 csoport és 3000 fő²⁷⁷, Szlovákiában 50 csoport és 700 fő létezett (Michaletos, 2011). Talán nem járunk messze a valóságtól, ha Magyarország esetén – az ország korábban említett európai elosztó és koordinációs központ szerepéből kiindulva – a csehországihoz hasonló érintett létszámmal kalkulálunk. Ezzel bizonyára nem becsüljük felül a magyarországi szervezett bűnözés tagjainak létszámát.

Biztosan állíthatjuk, hogy a szervezett bűnözői csoportok-, ezáltal az érintett 3000 fős létszám többsége ma már nem kerül kapcsolatba védelmi pénzszedéssel. Azzal a feltételezéssel élünk, hogy minden harmadik szervezet és minden harmadik szervezeti tag végez ilyen tevékenységet.²⁷⁸ A védelmi pénzszedési tevékenységben érintett szervezett bűnözői csoporttagok létszámát tehát 1000 főre becsüljük. Az intellektuális tisztesség érdekében tegyük azonban ehhez azt hozzá, hogy: becslésünket fenntartásokkal kell kezelni; valamennyi értekezésben becsült számadat közül vélelmezhetően ebben az esetben a legnagyobb a hibás meghatározás valószínűsége.

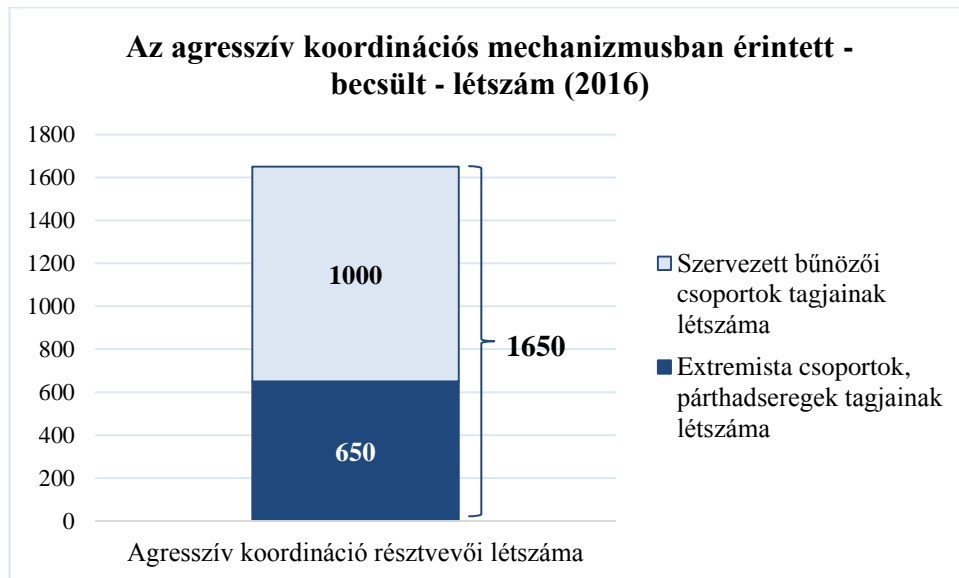
A fentiek alapján az agresszív koordinációs mechanizmus mértékét – a belbiztonsági tevékenységben érintett párhadseregekben-, valamint szervezett bűnözői csoportokban tevékenykedő létszám alapján – 1650 főre becsüljük (25. ábra). Mivel becslésünk során óvatosságra törekedtünk, a létszámadat megítélésünk szerint alulról

²⁷⁶ Ennél frissebb, nyilvánosan hozzáférhető, rendőrségi forrásra hivatkozó szakirodalmi adatot sajnálatos módon nem találtunk. Az esetlegesen rendelkezésre álló becslések tudományos célból történő felhasználása érdekében, megpróbáltuk felvenni a kapcsolatot a Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központtal, megkeresésünk azonban válasz nélkül maradt. Tegyük hozzá gyorsan, nem ez volt az egyetlen állami belbiztonsági tevékenységet végző szervezet, amelynél a kapcsolatfelvétel csírájában halt el.

²⁷⁷ A létező 100 szervezetnek körülbelül harmadáról vélik tudni azt, hogy a nemzetközi bűnözői csoportok közé egyaránt integrálódott (Michaletos, 2011).

²⁷⁸ Ezzel a kijelentéssel – a feltételezésünkkel egyidejűleg – a tagok egyenlő szervezeti eloszlásáról is tanúbizonyosságot teszünk. Ez a valóságban nyilvánvalóan nincs így. Bizonyára léteznek nagyobb és kisebb csoportok. A létszámok abszolút nagysága mellett azonban azok eloszlásáról sem rendelkezünk semmilyen előzetes információval.

közelítheti a valóságot.²⁷⁹ Ez a létszám aszimmetrikus függelmi kapcsolatban, egyértelmű alá- és fölérendeltségi viszonyban, a fölérendelt fél alkalmazta erőszak motivációjából a belbiztonsághoz egyaránt köthető tranzakciókat végez. A tranzakciók iránya vertikális, az érdekérvényesítési stratégia lényege pedig minden esetben az erőszak által történő kikényszerítés. A tranzakciók nem okvetlenül monetarizáltak (a bűnszervezetek esetén azok, míg a párthadseregek esetén nem).



25. ábra: Az agresszív koordinációs mechanizmusban érintett – becsült – létszám (2016)²⁸⁰

Az etikai koordináció törvényszerűségei mentén, altruista meggyőződésből bűncselekményeket megakadályozó – ezáltal belbiztonsági tevékenységet végző – segítők esetén, a kiadásokhoz hasonlóan, a létszámok meghatározására sem vagyunk képesek. Az erre való képtelenség azonban nem jelentheti az erre való jövőbeli törekvés hiányát. Mivel az etikai koordináció által szabályozottan nem monetáris tranzakciók valósulnak meg, a kiadások mérési indikátorként történő használata bizonyosan nem megvalósítható. A létszámok – e célból történő használata – tekintetében azonban rendelkezhetünk optimista elképzelésekkel.

Amennyiben egy bűncselekmény esetén egy segítőt beavatkozik és hozzájárul annak megakadályozásához, az esemény regisztrálásában két – egymást kizáró – esemény valósulhat meg. 1) Előfordulhat, hogy a bűncselekmény megakadályozásáról – a sértett, a segítőt, illetve együttesen – nem értesítik a

²⁷⁹ Már csak azért is, mert bizonyára léteznek más – létszámok tekintetében nehezebben megragadható – agresszor szervezetek, amelyek vizsgálatától az értekezésben eltekintettünk.

²⁸⁰ Az ábra az agresszív koordinációs mechanizmusban érintett 2016. évi becsült létszámot mutatja, főben kifejezve. Az ábra adatainak forrása: a belföldi extrémista csoportok esetén a 14. táblázatban feltüntetett forrás; a szervezett bűnözői csoportok esetén saját becslés.

hatóságokat. Ennek számtalan oka lehet. A teljesség igény nélkül, előfordulhat, hogy: a) az elkövetőtől való félelem megakadályozza őket ebben; b) a bűncselekményt ugyan sikerült megakadályozni, az elkövető azonban elmenekült; c) a feljelentéssel járó adminisztrációs terhek nagyobbak, mint a kis értékű vagyoni kár esetleges helyreállítása; vagy éppen d) nem bíznak a nyomozóhatóság felderítési munkájában. Bármilyen legyen is a bűncselekmény – és annak megakadályozása – tényéről való értesítés elmaradásának indoka, számunkra ebből egy dolog következik: az így meghíúsult bűncselekmények – és megvalósult védelmi tranzakciók – statisztikai nyomon követésére teoretikusan sem nyílik lehetőség. A be nem jelentett tranzakciót értelemszerűen nem fogjuk tudni nyilvántartani, így ezek kvázi-objektív mérése sem valósulhat meg. Ráadásul megítélésünk szerint – bár ebben természetesen tévedhetünk – ezen esetek megközelítően pontos becslésére sem vagyunk képesek. Mondjuk ki nyugodtan: ezek a tranzakciók láthatatlanok maradnak számunkra. 2) Előfordulhat azonban az is, hogy a bűncselekmény és megakadályozásának – azaz a belbiztonsági tranzakciónak – ténye a hatóságok részére bejelentésre kerül. Ebben az esetben – attól a tényről függetlenül, hogy az elkövetőt sikerült elfogni/azonosítani, vagy képes volt a bűncselekmény helyszínének elhagyására – nyomozás indul a bűncselekmény felderítése és társadalmi megtorlása érdekében. A nyomozás megindulásával egyidejűleg a bűncselekmény megjelenik az Egységes Nyomozóhatósági és Ügyészségi Bűnügyi Statisztikában.²⁸¹

Az ENyÜBS-ben történő regisztráció elméleti lehetőséget biztosít számunkra, hogy a nyilvántartásra kerülő bűncselekmény esetén, a segítő részéről történő védelmi tranzakció tényét is rögzítsék a hatóságok. Megtekintve a statisztikához rendelt kódszótárakat²⁸², ez azonban ma még nem történik meg. A döntően a bűncselekmény körülményeire (az elkövetés helyszínére, módszerére, eszközére, tárgyára), az eljárás attribútumaira (az érintett nyomozóhatóságra, az eljárás kezdeményezőjére, az eljárási döntésre), valamint az elkövető- (nemére,

²⁸¹ Az Egységes Nyomozóhatósági és Ügyészségi Bűnügyi Statisztikára a továbbiakban – köznapi rövidítésével – ENyÜBS-ként hivatkozunk. Az ENyÜBS egyes adatköreiből a szerepvállalás mérésére történő használatával röviden a 3.3. fejezetben foglalkozunk.

²⁸² A statisztika nyilvánosan nem hozzáférhető. Egy, az interneten közzétett közérdekű adatigénylési kérelem, valamint annak következményeként az ENyÜBS rendszerben használt kódszótárak azonban igen (kimittud.atlatszo.hu, 2013). A kódszótárak megtekintésével a nyilvántartott adatkörökről teljes képet kaphatunk. A statisztika összesen 35 kódszótárral rendelkezik. A szerző egyébként nem érti, hogy a – korábban nyilvánosan elérhető – statisztika bűncselekményekre és a nyomozati tevékenységre vonatkozó aggregált adatai miért nem tekinthetőek meg mindenki számára.

állampolgárságára, foglalkozására, iskolai végzettségére, családjogi státuszára, esetleges visszaeső mivoltára) és a sértett általános jellemzőire (nemére, állampolgárságára, foglalkozására) irányuló statisztika nem tartalmaz olyan adatköröket, amelyből következtethetnénk a segítők részéről megvalósított belbiztonsági tranzakciókra. Hasonlóan azonban a 7. számú, a büntetőeljárás kezdeményezőjére vonatkozó kódszótár 10. kódon nyilvántartott adattartalmához – nevezetesen ahhoz, hogy a bűncselekményt észlelő személy, mint a büntetőeljárás kezdeményezője regisztrálásra kerül – nyilvántartásra kerülhetnek a bűncselekmény esetleges megakadályozása esetén abban közreműködő személyek és hatóságok. Ehhez minden bizonnyal egy további kódszótárra lenne szükség. Ennek implementálása során vizsgálhatóvá válna, hogy egy feljelentésbe torkolló, de megakadályozott bűncselekmény esetén 1) ki működött közre annak megakadályozásában (maga a sértett; más természetes személyek, mint segítők; hivatalos szervek), illetve, hogy a beavatkozással egyidejűleg az elkövetővel mi történt (elmenekült, azonosították, elfogták).

A fenti adatok a nyomozati, vádelőkészítési és vádemelési tevékenységet közvetlenül ugyan nem segítenék – ezért talán érthető, hogy miért hiányoznak egy, elsődlegesen a nyomozóhatósági munkafolyamatra vonatkozó statisztikából – bűnügyi tekintetben azonban kétségtelenül információértékkel bírnának, ezért statisztikai nyilvántartásuk üdvözlendő lenne.²⁸³ Ezáltal ugyanis – legalább részben – mérhetővé válna, hogy milyen mértékben valósulnak meg a sértett rászorultsága esetén-, önzetlenségből-, nem tartós és nem intézményesült körülmények között bekövetkező, egyoldalú függelmi kapcsolattal jellemezhető belbiztonsági tranzakciók.

3.3. A jelenlét indikátora: bűncselekmények statisztikai elemzése

„A bűnüldözés minőségét konkrét ügyeken keresztül lehet megítélni. A számok igazából semmit sem mondanak. Egy kábítószeres bűnbandát elfognak valahol vidéken, az világraszóló teljesítmény, függetlenül a megyei bűnüldözési statisztika alakulásától.”

A személyes beszélgetések során elhangzott idézett

Az előbbieken a segítők által megvalósított belbiztonsági tranzakciók mérhetősége kapcsán hivatkoztunk az ENyÜBS-re, egyúttal megállapítottuk azt, hogy a statisztika e tekintetben nem tartalmaz megfelelő adatköröket. Egyaránt érdemes azonban egy

²⁸³ Különösen annak tükrében, hogy tudomásunk szerint Magyarországon ettől eltérő és a nyilvánosság számára megismerhető bűnügyi statisztikai nyilvántartás nem létezik.

gondolat erejéig foglalkozunk azzal, hogy a statisztika – illetve az abban nyilvántartott adattartalom – más tekintetben használható-e a szerepvállalás mértékének meghatározására.

Az ENyÜBS egy olyan statisztikai nyilvántartás, amelyben a nyomozóhatóság és az ügyészség minden bűncselekmény, illetve elkövető és sértett vonatkozásában, megfigyelési egységenként rögzíti a bűnügyi statisztikai adatokat (12/2011. BM rendelet). E tekintetben kizárólag az állami belbiztonsági szerepvállalásának – és a bürokratikus koordinációs mechanizmus nagyságának – esetleges mérésére alkalmas. A magánbiztonsági szolgáltatók, a társadalmi mozgalmak, az agresszor szervezetek, és – mint azt a fentiekben láttuk – a segítők által megvalósított belbiztonsági tranzakciók – ezzel együtt a piaci, az önkormányzati, az agresszív és az etikai koordinációs mechanizmus – mérésére nem alkalmazható. Az ENyÜBS-ben nyilvántartott, a belbiztonság szempontjából legfontosabb bűncselekmények regisztrált számát a 16. táblázat tartalmazza.

16. táblázat
Regisztrált bűncselekmények a bűncselekmény típusa szerint (2008-2013)

| Év | Regisztrált bűncselekmények száma (darab) | | | | |
|------|---|-----------------------------------|---------------|----------------|----------|
| | Vagyon elleni bűncselekmények száma | Életellenes bűncselekmények száma | Lopások száma | Rablások száma | Összesen |
| 2008 | n.a. | 14550 | 170127 | 3128 | 408409 |
| 2009 | 219179 | 14233 | 162945 | 3159 | 394034 |
| 2010 | 246825 | 15992 | 185161 | 3396 | 447186 |
| 2011 | 237814 | 15553 | 182073 | 3203 | 451371 |
| 2012 | 246474 | 15404 | 184896 | 3036 | 472236 |
| 2013 | 224454 | 14523 | 167657 | 2298 | 377829 |

Megjegyzés: A táblázat a belbiztonság szempontjából legfontosabb bűncselekmények regisztrált számát mutatja 2008 és 2013 között, darabszámban kifejezve. Fel kívánjuk hívni a figyelmet arra, hogy – köszönhetően annak, hogy nem minden bűncselekmény típus került bemutatásra, valamint a bemutatott kategóriák között a szintkülönbségekből kifolyólag léteznek átfedések – a felsorolt egyes típusok összege értelemszerűen nem egyenlő a bűncselekmények összesített számával. Az adatok forrása: Legfőbb Ügyészség (2014).

A táblázatból látható, hogy a regisztrált bűncselekmények számában jelentős csökkenés volt tapasztalható az elmúlt időszakban. Ezzel kapcsolatban két megjegyzést kívánunk tenni. Egyrészt a regisztrált bűncselekmények teljes számának csökkenése mögött – az ágazati irányítás által kommunikált felderítési és nyomozati munka hatékonyságának növekedését ezáltal még nem cáfolva – szabályozásbeli, módszertani tényezők állnak. Kiváló példa erre: 1) a 2012-ben létrejött, a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló törvény értékhatárra vonatkozó változása (2012. évi II. törvény),

valamint 2) a 2013-tól hatályos új Büntetőtörvénykönyv azon rendelkezése, mely szerint – a korábbiaktól eltérően – az egyszerre eltulajdonított több okirat esetén, a cselekményt összevontan, egyetlen bűncselekményként szükséges kezelni (2012. évi C. törvény). Mindkét fenti jelenség jelentősen csökkentette a statisztikák szintjén látható regisztrált bűncselekmények számát, a valóságban azonban ettől még semmi sem változott. A regisztrált bűncselekmények számának folyamatos – mindenkori kormányzatok által artikulált – csökkentési igénye egyrészt tehát megjelenik a szabályozás változásában. Másrészt azonban megjelenik a rendőrséggel szemben támasztott elvárásokban. A mutatószám-fetisizmus következménye pedig a folyamatos manipuláció. Mivel a mindenkori ágazati irányítás részéről a bűncselekmények alacsonyan tartása a cél, a rendőrség munkáját pedig – többek között – a statisztika alakulása alapján értékeli, utóbbi önmaga megfelelő színben történő feltüntetése érdekében mindent megtesz a statisztika kedvezővé alakításában. Ennek igazolása volt a 2010-ben, a rendőrségi statisztikai adatszolgáltatás törvényességének és a szakszerűségének ellenőrzésére elrendelt ügyészégi vizsgálat megállapítása, mely szerint az adatszolgáltatás manipulálása komolyan veszélyezteti a statisztika hitelességét (Nol.hu).²⁸⁴ Egyes beszélgetőpartnereim szerint a fetisizmus odáig fajul, hogy akár az is előfordul, hogy maga a rendőrség próbálja meg rávenni a sértetteket a feljelentés elmulasztására,²⁸⁵ ezáltal a regisztrált bűncselekmények számának alacsonyan tartására. Az ENyÜBS által közvetített kép tehát egyrészt nem annyira pozitív, másrészt erőteljes fenntartásokkal kezelendő.

A táblázattal kapcsolatos másik – fontosabb – megjegyzésünk a következő. Azt állítjuk, hogy – függetlenül magunkat a fentiekben kifejtett manipulációktól és a torzítás-mentes statisztika utópiáját elképzelve – a regisztrált bűncselekmények száma – legyen szó bármilyen tipológia szerinti bontásról – önmagában nem alkalmas az állami belbiztonsági szerepvállalás nagyságrendjének meghatározására. Abból ugyanis, hogy egy társadalomban önmagában mekkora volt a regisztrált bűnesetek száma, az állami szerepvállalás megítélése kapcsán – kis túlzással – nem sok minden következik.²⁸⁶ Számunkra kevésbé a bűncselekmények abszolút száma,

²⁸⁴ A statisztika meghamisításának technikáihoz egyaránt lásd Nol.hu. Mivel témánk szempontjából a technikákat érintő aspektusok kevésbé érdekesek, azok ismertetésétől eltekintünk.

²⁸⁵ Az állítás valóságtartalmáról tapasztalati úton nyilvánvalóan nem volt lehetőségünk meggyőződni.

²⁸⁶ Annyiban módosítanunk szükséges a fenti állítást, hogy – többek között – a hatósági bűnmegelőzési tevékenység eredményességére természetesen következtethetünk a regisztrált bűncselekmények

semmint a felderítési arányok az érdekesek. Az ismeretlen elkövetők által végrehajtott-, valamint a felderített bűncselekmények számát a 17. táblázat mutatja.

17. táblázat
Az ismeretlen elkövetők által végrehajtott-, valamint a felderített bűncselekmények száma és aránya (2008-2013)

| Év | Regisztrált bűncselekmények száma (darab) | Bűncselekmény esetén az elkövető ismeretlen (darab) | Ismeretlen elkövető/regisztrált bűncselekmény aránya (százalék) | Felderített bűncselekmények száma (darab) |
|------|---|---|---|---|
| 2008 | 408409 | 178285 | 43,7 | 230124 |
| 2009 | 394034 | 182602 | 46,3 | 211432 |
| 2010 | 447186 | 221194 | 49,5 | 225992 |
| 2011 | 451371 | 245080 | 54,3 | 206291 |
| 2012 | 472236 | 274143 | 58,1 | 198093 |
| 2013 | 377829 | 177877 | 47,1 | 199952 |

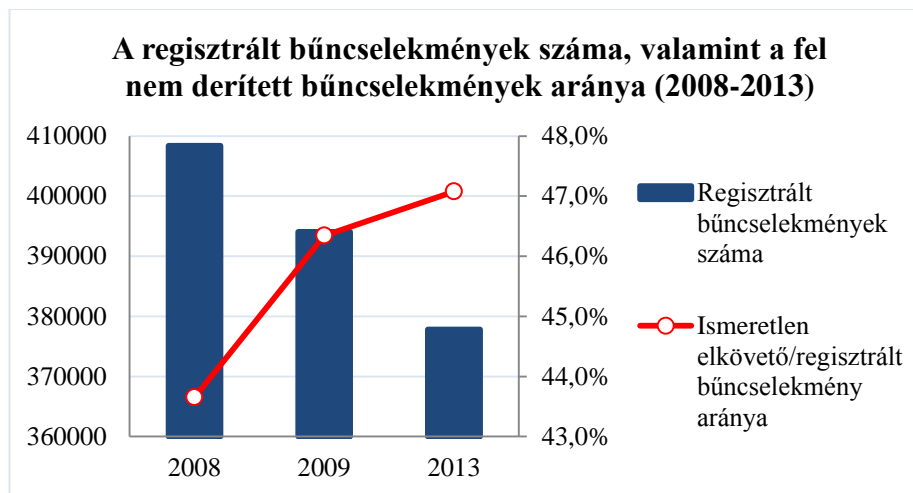
Megjegyzés: A táblázat az ismeretlen elkövetők által végrehajtott-, valamint a felderített bűncselekmények számát és arányát mutatja 2008 és 2013 között darabszámban és százalékban kifejezve. A bűncselekmények esetén az elkövető akkor ismeretlen, amennyiben a) azt bizonyíthatóan nem a gyanúsított követte el, b) nem állapítható meg minden kétséget kizáróan, hogy a gyanúsított követte el, valamint c) egyáltalán nem állapítható meg az elkövető kiléte. A számításokhoz szükséges adatok forrása: Legfőbb Ügyészség (2014).

A felderítési arányok alapján azonban már következtethetünk az állami belbiztonsági kapacitásokra. Az ENyÜBS elsősorban a bűnözés jelenségét méri, áttételesen azonban a rendőrségi és ügyészségi kapacitásokról is szolgáltat információkat.²⁸⁷ A táblázatból láthatjuk, hogy – majdhogynem függetlenül a regisztrált bűncselekmények számától – az évente fel nem derített bűncselekmények aránya 50 százalék körül alakul (a vizsgált hat év vonatkozásában átlagosan 49,8 százalék). A 2008. és 2009. év-, valamint a 2013. év megfelelő adatait összehasonlítva megállapítható, hogy a regisztrált bűncselekmények számának csökkenése, nem járt együtt a fel nem derített bűncselekmények arányának csökkenésével (26. ábra). A jelenség komoly kapacitáskorlátról árulkodik. A témakör kapcsán folytatott személyes beszélgetéseim során egyaránt felmerült a rendőrségi kapacitások korlátozottsága. Mind a táblázatban foglalt adatok, mind a személyes beszélgetéseken elhangzottak megerősítik a feltételezést, hogy a rendőrség által évente felderített bűncselekmények száma valahol 200-250 ezer között található. Az bizonyosan megállapítható, hogy – a statisztika manipulálásától ez esetben is eltekintve – a szervezetrendszer aktuális jellegétől-, a finanszírozás volatilitásától-,

számának alakulásából. Mivel azonban azt egyéb tényezők egyaránt befolyásolják – a hatások pedig nem, vagy csak nagyon nehezen választhatóak külön – más mutatószámok alkalmazását javasoljuk.

²⁸⁷ Mint azt a 2.2.1. alfejezetben kifejtettük, a felderítési tevékenység a rendőrség és az ügyészség feladata. Mivel azonban a nyomozati cselekmények jelentős része a rendőrség hatáskörébe tartozik, a továbbiakban – némileg leegyszerűsítően – a kapacitáskorlátot a rendőrség sajátjaként kezeljük.

valamint a bűncselekmények teljes számának alakulásától függetlenül, az utóbbi időben az állami belbiztonsági szervezetrendszer körülbelül évi 200-250 ezer bűncselekmény felderítésére volt képes (27. ábra). Magunk a kapacitáskorlátot, valahol ebben az intervallumban keresnénk.



26. ábra: A regisztrált bűncselekmények száma, valamint a fel nem derített bűncselekmények aránya (2008-2013)²⁸⁸

A kapacitáskorlátot azonban nem kívánjuk pontosan meghatározni.²⁸⁹ Ehhez ugyanis nyilvánvalóan további vizsgálatokra lenne szükségünk. Fel kívánjuk ugyanakkor hívni a figyelmet arra, hogy valahol 200-250 ezer felderített bűncselekmény környékén található egy jól érzékelhető kapacitáskorlát. A rendőrség a felderítési munka tekintetében ekkora éves teljesítmény leadására képes. Értekezésünkben egyaránt nem kívánjuk vizsgálni azt, hogy ennek mi lehet az oka. Annyit kívánunk kizárólag leszögezni, hogy az állami rendvédelmi szervezetrendszer belbiztonsági tevékenységének jelentős része²⁹⁰ a rendelkezésre álló statisztikai adatokból a kapacitáskorlátot keresztül jól közelíthető. Ezt ezáltal az állami szerepvállalás mértékének is tekinthetjük.

A rendőrségi kapacitások vizsgálata kevésbé tűnik egyértelműen meghatározottnak, mint a kiadási és létszámadatok.²⁹¹ Ráadásul, mivel a rendelkezésre álló statisztika

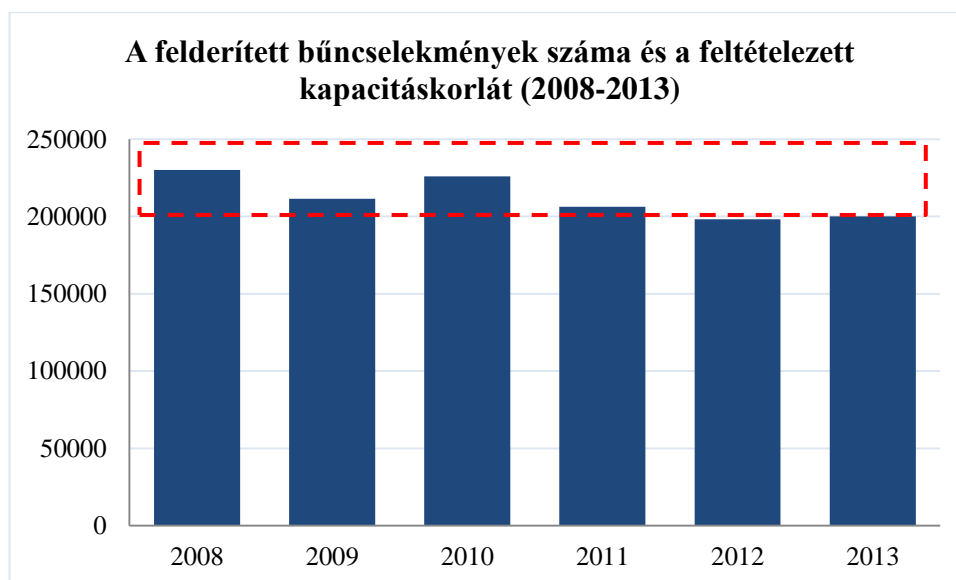
²⁸⁸ Az ábra a regisztrált bűncselekmények számának-, valamint a fel nem derített bűncselekmények arányának 2008., 2009. és 2013. évi értékeit mutatja darabszámban és százalékban kifejezve. Az ábra adatainak forrása a 17. táblázatban feltüntetett forrás.

²⁸⁹ Egyes beszélgetőpartnereinkkel ellentétben nem vállalkozunk arra, hogy egy egzakt számmal jelöljük a leadott teljesítmény korlátjának nagyságát.

²⁹⁰ Amennyiben a belbiztonsági tevékenységnek – értekezésünkhöz hasonlóan – a társadalom őrzés-védelmét tekintjük.

²⁹¹ Ennek jelen esetben nyilvánvalóan az lehet az oka, hogy értekezésünkben a kapacitáskorlát kérdését jóval elnagyoltabban kezeltük. Az állítás azonban általánosságban is igaz.

kizárólag az állami szerepvállalás egy részterületére, a nyomozati tevékenységre irányul, a belbiztonsági tevékenységnek is kizárólag egy része vizsgálható általa. Ugyanakkor a kapacitáskorlát egzakt meghatározása – valamint a statisztika hamisításának befejezése esetén – az állami szerepvállalással kapcsolatban pontosabb képet mutat.



27. ábra: A felderített bűncselekmények száma, valamint a feltételezett kapacitáskorlát (2008-2013)²⁹²

A bűncselekményekre vonatkozó statisztikára irányuló kevés figyelmet, annak értekezésünk általi elnagyolt kezelését mégsem a fentiek okozzák. Ez kizárólag annak köszönhető, hogy az ENyÜBS – a fentiekben ismertetett korlátok között – kizárólag az állami szerepvállalás közelítésére alkalmazható, az abban foglalt adatok felhasználásával kapott eredmények más, a társadalom belső biztonságát megteremtő mechanizmusokkal nem összehasonlíthatóak. Értekezésünkben pedig az állami szerepvállalás – és a bürokratikus koordináció – mellett működő további mechanizmusok létjogosultsága mellett kívánunk érvelni. Az értekezés a belbiztonsági rendszer egészével – nem kizárólag annak egy, az állami alrendszerével – foglalkozik, ezért esetünkben a bűnügyi statisztika nyújtotta információtartalom nem elégséges az 1.5. alfejezetben közzétett kutatási kérdések megválaszolásához.

²⁹² Az ábra a felderített bűncselekmények számát, valamint a feltételezett kapacitáskorlátot mutatja 2008 és 2013 között, darabszámban kifejezve. Az ábra adatainak forrása a 17. táblázatban feltüntetett forrás.

4. A belbiztonsági rendszer

„Azt a kutatót, aki a rendszerparadigma inspirációi alapján gondolkodik, a rendszer egésze, illetve az egész és a rész közötti kapcsolat foglalkoztatja.”

Kornai János (1999): A rendszerparadigma

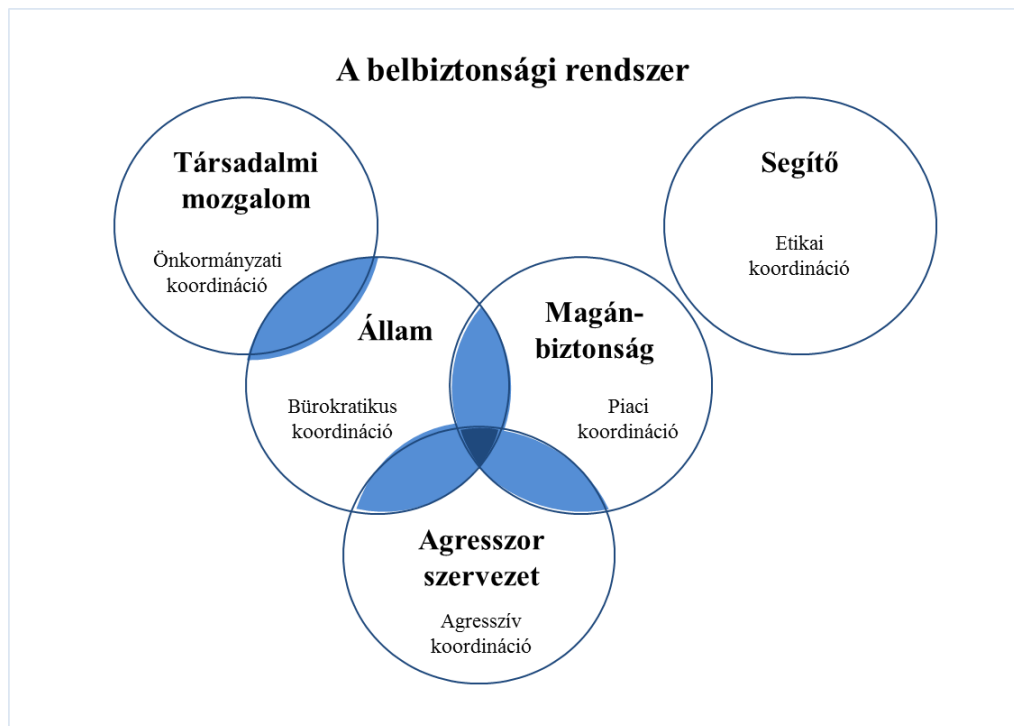
A rendszerparadigmában történő gondolkodás egyik jellegzetessége az, hogy a rendszer egyes alrendszerei közötti kapcsolat megismerésére irányul.²⁹³ A fentiekben láthattuk, hogy a belbiztonsági rendszer öt fontosabb alrendszerből áll. Az alrendszereket elnevezhetjük a – 2.2. alfejezetben áttekintett – biztonságról gondoskodó szereplők – az őrzők – szerint. E tekintetben 1) az állami szervezetrendszer-, 2) a magánbiztonsági szolgáltatók-, 3) a társadalmi mozgalmak-, 4) az agresszor szervezetek-, valamint 5) a segítők által működtetett belbiztonsági alrendszerekről beszélhetünk. Valamennyi alrendszer esetén létezik egy domináns koordinációs mechanizmus, amely – a 2. táblázatban meghatározott módon – szabályozza az adott alrendszerben – az őrzők, valamint a 2.3. alfejezetben áttekintett entitások, az őrzöttek között – zajló belbiztonsági tranzakciókat. Az állami szervezetrendszer esetén a bürokratikus-, a magánbiztonsági szolgáltatók esetén a piaci-, a társadalmi mozgalmak esetén az önkormányzati-, az agresszor szervezetek esetén az agresszív-, a segítők esetén pedig az etikai koordináció az a mechanizmus, amely döntően befolyásolja a tranzakciók alakulását és körülményeit. A belbiztonsági tranzakciók – mint azt a 2.4 alfejezetben láttuk – az őrzés tárgya szerint egyaránt jellemezhetőek. A belbiztonsági rendszer alrendszereit, az egyes alrendszerek domináns koordinációs mechanizmusait, valamint az alrendszerek közötti kapcsolatokat a 28. ábra mutatja be.

A belbiztonsági rendszer egyes alrendszerei között létezhetnek ugyanis kapcsolatok.²⁹⁴ A rendszer központi alrendszere az állami alrendszer, amely esetén mind a magánbiztonsági-, mind az agresszor szervezeti-, mind a társadalmi mozgalmi alrendszerrel detektálható kapcsolat. Az állam és a magánbiztonsági

²⁹³ Ezért „a rendszerparadigma nem szorítható be valamelyik tradicionális részdiszciplína (például a közgazdaságtudomány, a szociológia, vagy a politikatudomány) keretei közé, hanem az átfogó, általános társadalomtudomány egyik iskolájának tekinthető” (Kornai, 1999, 590. o.).

²⁹⁴ A kapcsolatok definiálásánál fontos megjegyeznünk, hogy kapcsolatok alatt az egyes alrendszerek közötti kapcsolatokat, nem pedig az egyes alrendszerekben érintett személyek közötti azonosságokat és kapcsolatokat értjük. Akkor beszélünk kapcsolatokról két alrendszer között, amikor léteznek olyan belbiztonsági tranzakciók, amelyek úgy mennek végbe, hogy mindkét alrendszer és domináns koordinációs mechanizmus befolyásolja kimenetelüket. A kapcsolatokra példaként a törzsszövegben közlünk. A fentiek értelmében nem tekintjük azonban kapcsolatnak például az állami és a magánbiztonsági alrendszer között azt, hogy vannak olyan személyek, akik nappal rendőrként, éjszaka pedig privát szórakozóhelyek biztonsági őröként vigyáznak a rendre.

alrendszer kapcsolatát – az 5. lábjegyzetben már említett – „Tábornok Úr” jelenségnek nevezem. A jelenség lényege a következő: amennyiben valaki egy fél órát eltölt egy magánbiztonsági szolgáltató irodájának folyosóján, biztosan találkozni fog azzal, hogy valakit a közelben – korábbi rendőrségi múltja következtében – tábornok úrnak szólítanak. Köszönhetően annak, hogy 1) a 90-es évek új típusú biztonsági kihívásaira válaszul gombamód elszaporodó magánbiztonsági szolgáltatók az állami rendvédelmi erők kötelékeiben szolgáló személyekkel töltötték fel vezetői pozícióikat (és a tulajdonosok is jellemzően e személyi körből kerültek ki), valamint 2) az elmúlt húsz évben e két alrendszer között folyamatosan működött a forgóajtó (azaz a kulcsszemélyek, hol az állami ágazati vezetésben, hol magánbiztonsági szolgáltatók vezetői és tulajdonosi pozícióiban foglaltak helyet). A jelenség megítélésünk szerint több, mint egyszerű szakértelemmel bíró munkaerő-áramlás, mára a két alrendszer között egyértelmű kapcsolatot eredményez. Kiváló példa erre, hogy az állam létesítményvédelmi és rendezvénybiztosítási tevékenységben közreműködő magánbiztonsági szolgáltatók őrzés-védelmi tevékenysége részben a piaci-, részben a bürokratikus koordinációs mechanizmus szabályszerűségei mentén történik. A tevékenységet a megfelelő szakértelemmel bíró szolgáltatók szerződéses konstrukciók között végzik, a szolgáltatók kiválasztása azonban a tágabb hierarchiában elfoglalt hely és a kapcsolati tőke alapján megy végbe.



28. ábra: A belbiztonsági rendszer: alrendszerek, koordinációs mechanizmusok és kapcsolatok

Nem tudhatjuk biztosan, de felmerül a gyanú, hogy az állami szervezetrendszer és az agresszor szervezetek között is létezhetnek kapcsolatok. Az értekezés elkészítésének pillanatában is eljárás folyik több, a Budapesti Rendőr-főkapitánysághoz, valamint a Nemzeti Nyomozó Irodához köthető magas rangú valamikori rendőrségi vezető ellen, akikkel szemben fennáll a gyanú, hogy csúszópénzért együttműködtek egy, az alvilághoz köthető, a szórakoztatóiparban tevékenykedő vállalkozóval. Nem tisztázott, hogy rendőri zsarolásnak eleget téve, vagy „egyszerű” korrumpálásból, de a szórakozóhelyek tulajdonosa a sajtóhírek szerint milliókat fizetett a rendőröknek, hogy azok elkerüljék egységeit, razziákat tartsanak a konkurenséknél, illetve különböző bűnügyi adatokat adjanak ki számára. Amennyiben a gyanú beigazolódik, kijelenthetjük, hogy az állami szervezetrendszer asszisztálása és támogatása mellett valósulhatott meg az agresszor szervezeti tevékenység.

Az állami szervezetrendszer és a társadalmi mozgalmak között is azonosítható kapcsolat. Egyrészt az állam szabályozza, hogy társadalmi mozgalmak milyen mértékben és milyen keretek között működhetnek közre – legalábbis hivatalosan – a belső biztonság fenntartásában. A polgárországba történő betagozódás-, valamint a működési területet érintően a helyi rendőrséggel történő együttműködési megállapodás megkötésének kötelezettsége legalábbis ebbe az irányba mutat. Az állam emellett költségvetési támogatást és a tevékenység végzéséhez szükséges információ-megosztást biztosít az arra érdemes szervezetek számára. A szabályozás és a támogatás egyidejűleg azt jelenti, hogy e szervezeti kör nem vonhatja ki magát az állami kontroll – és a potenciális utasítások – alól.

Elméletben egyaránt kapcsolatot vélhetünk felismerni a magánbiztonsági szolgáltatók és az agresszor szervezetek között. Korábban említésre került, hogy az agresszor szervezetek és egyes magánbiztonsági szolgáltatók között a határvonal annyiban könnyedén elmosódhat, hogy a fenyegetéssel kikényszerített védelem szerződéses kapcsolatokban manifesztálódhat. Az így fehérnek látszó tranzakciót ugyan az agresszív koordináció szabályozza, az azonban a külső szemlélő számára piaci tranzakciónak-, az őrzés-védelmi tevékenység pedig szolgáltatás-alapon megvalósulónak tűnhet. Előfordulhat továbbá az is, hogy egyes biztonsági tranzakciók az állam, a magánbiztonsági szolgáltatók és az agresszor szervezetek együttes erőterében mennek végbe.

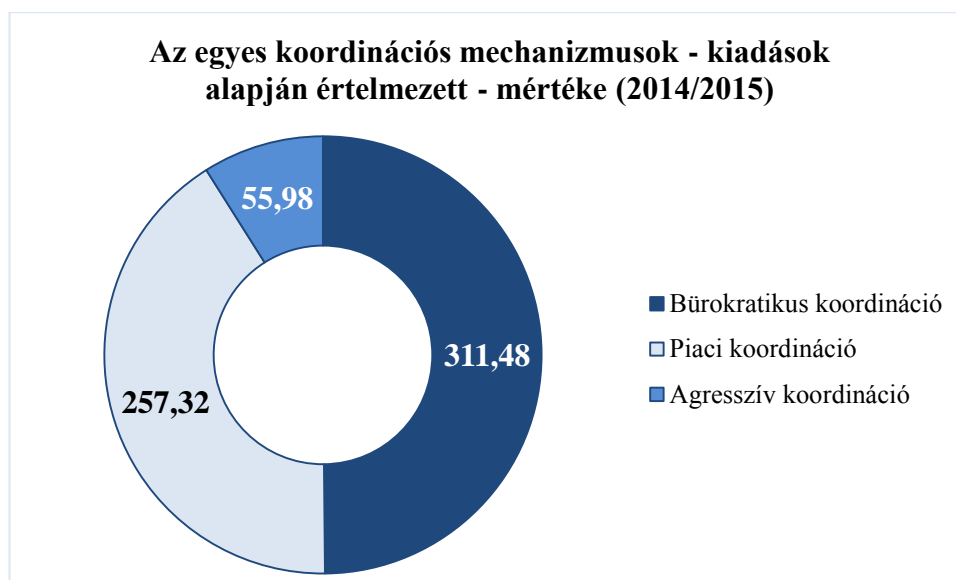
A segítők nevével fémjelzett alrendszer elkülönül a több alrendszertől. Ennek indoka, hogy ugyan valamennyi alrendszerhez köthető személyek felléphetnek segítőként, a tranzakciók minden esetben altruista meggyőződésből történnek, más mechanizmusokhoz köthető motiváció nem társítható hozzájuk.

A fentiek alapján a belbiztonsági rendszer egy olyan összetett rendszer, amely több alrendszer együtteseként (az alrendszerek között kapcsolatokat feltételezve) gondoskodik a társadalom belső biztonságának garantálásáról. A rendszer a koordinációs mechanizmusok logikai modellje alapján megfelelően elemezhető. *[Az alfejezetben eddig közzétett megállapítások válaszolják meg számunkra az 1.5. alfejezetben feltett 1. és 2. számú, a belbiztonsági rendszer vizsgálatára, a szereplők belbiztonságban történő közreműködésére és a tevékenységüket érintő szabályszerűségekre irányuló kutatási kérdéseket. A fentiek alapján egyúttal kijelenthetjük, hogy a H1 és a H2 hipotéziseket kutatásunk igazolja.]*

A belbiztonsági tevékenységben tehát több koordinációs mechanizmus működik közre. A hétköznapi ember feltételezése, mely szerint biztonságát kizárólag az állami szervezetrendszer őrzés-védelmi tevékenységének köszönheti, bizonyosan nem helytálló. A társadalom belső biztonságát a fentiekben bemutatott szereplők és a tevékenységüket szabályozó koordinációs mechanizmusok együttesen biztosítják (vagy éppen együttesen mondanak kudarcot). Ebben az esetben azonban érdemes lenne tudnunk, hogy a koordinációs mechanizmusok által kifejtett erőhatások eredőjeként kialakuló biztonság, kinek milyen mértékben köszönhető.

A koordinációs mechanizmusok – és az egyes, a belbiztonságban közreműködő szereplők szerepvállalása – mértékének meghatározására a rendelkezésünkre álló gazdaságstatisztikai eszközök közül egyrészt a különböző kiadási statisztikákat használhatjuk. A kiadások a szerepvállalás indikátoraként történő használatára abban az esetben van lehetőségünk, amennyiben a belbiztonsági tranzakciók monetarizáltak (a tranzakciók pénzáramlással járnak együtt, a tranzakcióban részt vevő szereplők bevételi és kiadási adatai számszerűsíthetőek). Ily módon a bürokratikus, a piaci és az agresszív koordináció-, valamint az állami belbiztonsági szervezetrendszer, a magánbiztonsági szolgáltató vállalatok és az agresszor szervezetek szerepvállalási mértéke közelíthető. Köszönhetően a rendelkezésre álló regisztrált statisztikai adatoknak, valamint a regisztrált adatokra alapuló becsléseknek. Előbbire a belbiztonságra fordított államháztartási kiadási adatok, utóbbira a magánbiztonsági

szolgáltató vállalatok árbevételére- és az agresszor szervezetek által szedett védelmi pénz nagyságára irányuló becslések szolgálnak például. E három mechanizmus – kiadások alapján értelmezett – nagyságát a 29. ábra mutatja. Az etikai és az önkormányzati koordinációs mechanizmus mértéke a kiadásokon keresztül nem vizsgálható.

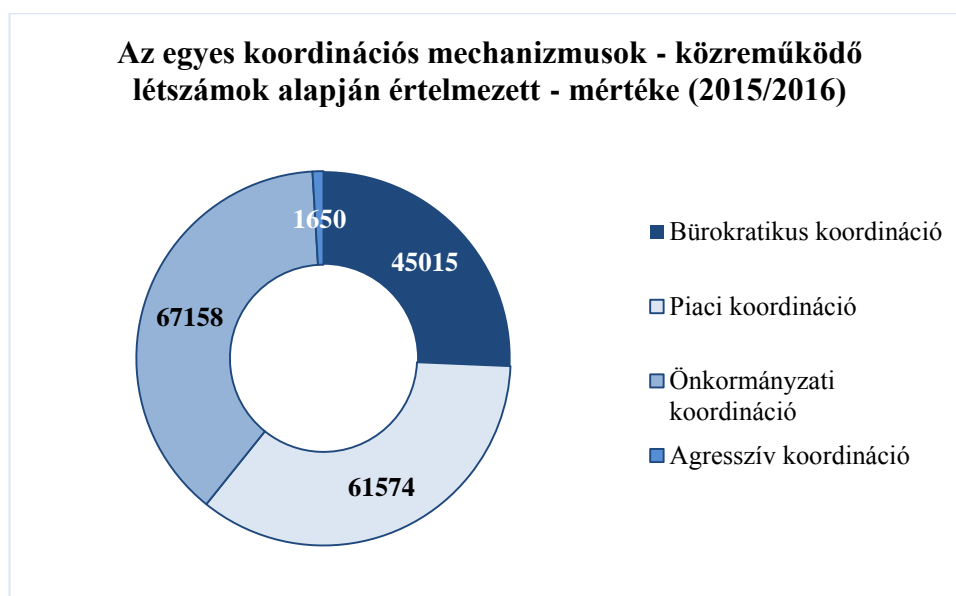


29. ábra: Az egyes koordinációs mechanizmusok – kiadások alapján értelmezett – mértéke (2014/2015)²⁹⁵

Az ábrából látható, hogy a legtöbbet – az államháztartáson keresztül – az állami belbiztonsági szervezetrendszer fenntartására és tevékenységének biztosítására fordítja a társadalom. Meglepő módon alig költ azonban kevesebbet magánbiztonsági vállalatoktól vásárolt védelmi szolgáltatásokra. Ráadásul az agresszor szervezetektől vásárolt védelem is számottevő. Ez különösen annak fényében meglepő, hogy – mint arra a fentiekben többször is utaltunk – az állami kiadások bizonyosan túl-, míg a magánbiztonsági vállalatok és az agresszor szervezetek kiadásai vélelmezhetően alulbecsültek. A valóságban a különbség az ábrán bemutatottnál is kisebb lehet. *[Az alfejezetben eddig közzétett megállapítások válaszolják meg számunkra az 1.5. alfejezetben feltett 3.a számú, a kiadási adatok szerepvállalás indikátoraként történő használatára vonatkozó kérdést. A fentiek alapján egyúttal kijelenthetjük, hogy a H3a hipotézist kutatásunk igazolja.]*

²⁹⁵ Az ábra az egyes koordinációs mechanizmusok – kiadások alapján értelmezett – 2014/2015. évi mértékét mutatja milliárd forintban kifejezve. A bürokratikus koordináció esetén a 2014. évi-, a piaci és az agresszív koordináció esetén a 2015. évi adat került az ábrán feltüntetésre. Az ábra adatainak forrásai a törzsszövegben leírt módon végrehajtott számítások.

A belbiztonsági tevékenységben aktív szereplők és koordinációs mechanizmusok jelenlétének mérésére alternatív lehetőséget nyújt a létszámstatisztika alkalmazása. Mivel ez esetben az egyes koordinációs mechanizmusokban közreműködő létszám meghatározása a célunk, teoretikusan egyaránt megvalósítható a nem monetarizált belbiztonsági tranzakciók vizsgálata. Nem szükséges, hogy a tranzakciók pénzáramlással járjanak együtt, azokhoz kiadási és bevételi adatokat társíthassunk. Ugyanakkor ez esetben kevésbé pontos adatok állnak rendelkezésünkre. Mint azt a fentiekben láthattuk, a statisztikailag nyilvántartott létszámok – már amennyiben léteznek ilyenek – és a valóság között érdemi ellentmondások feszülnek, melyeket az értekezésben általunk alkalmazott becslésekkel igyekeztünk feloldani. Jellemzően a regisztrált létszámadatokból kiindulva, azokat becslésekkel „valóság-közelibbé” alakítva törekedtünk az egyes koordinációs mechanizmusokban közreműködő létszámok meghatározására. A bürokratikus, a piaci, az önkormányzati és az agresszív koordinációs mechanizmus esetén meghatározott létszámokat a 30. ábra mutatja. Az etikai koordináció mértékének – a segítők által önzetlenségből megvalósított belbiztonsági tranzakcióknak a – számszerűsítésére – mindennemű ehhez szükséges adattartalom hiányában – még becslések útján sem vállalkoztunk. Az adatok hiánya nem jelenti azt, hogy erre irányuló szisztematikus adatgyűjtés esetén az etikai koordináció mértékének megállapítására ne lenne lehetőség.



30. ábra: Az egyes koordinációs mechanizmusok – közreműködő létszámok alapján értelmezett – mértéke (2015/2016)²⁹⁶

²⁹⁶ Az ábra az egyes koordinációs mechanizmusok – közreműködő létszámok alapján értelmezett – 2015/2016. évi mértékét mutatja főben kifejezve. A bürokratikus és az önkormányzati koordináció

Az ábrából látható, hogy a létszámok alapján az önkormányzati és a piaci koordináció tűnik a legfajsúlyosabbnak. Mindkét koordinációs mechanizmusban nagyobb létszám működik közre, mint a – sok tekintetben privilegizált, ugyanakkor nyilvánvalóan e mutató alapján egyaránt számottevő – állami alrendszerben. Ráadásul ez esetben is igaz, hogy az állami létszámok kalkulálásánál megengedőek voltunk, a valóságban a különbség az ábrán érzékeltnél ez esetben akár nagyobb is lehet. Az agresszor szervezetek – legalábbis az általunk legfontosabbnak tartott és emiatt vizsgálat alá vont csoportjaik – a létszámok tekintetében parciálisnak mondhatóak. *[Az alfejezetben eddig közzétett megállapítások válaszolják meg számunkra az 1.5. alfejezetben feltett 3.b számú, a létszámadatok szerepvállalás indikátoraként történő használatára vonatkozó kérdést. A fentiek alapján egyúttal kijelenthetjük, hogy a H3b hipotézist kutatásunk igazolja.]*

A kiadási- és a létszám-statisztika mellett a bűncselekmények statisztikai elemzése is lehetőséget teremt számunkra az állami szerepvállalás mértékének meghatározására. Nem önmagában a bűncselekményekre vonatkozó statisztikai adatok, hanem az azok alapján közelítően meghatározott kapacitáskorlát függvényében állapíthatjuk meg azt, hogy az állami alrendszer évente maximálisan hány belbiztonsági tranzakció elvégzésére képes. A statisztika alkalmazásával tehát közelítően megismerhetjük, hogy mekkora az állami szerepvállalás mértékének maximuma. Más alrendszerek vizsgálatára azonban nem nyújt lehetőséget, ezért a belbiztonsági rendszer egésze kapcsán megfogalmazni szándékozott értékítéletek elősegítésére nem alkalmas. Ráadásul az ENyÜBS rendszerben közzétett adatok, azok manipulációja miatt erőteljes fenntartással kezelendők. *[Az alfejezetben eddig közzétett megállapítások válaszolják meg számunkra az 1.5. alfejezetben feltett 3.c számú, az ENyÜBS rendszer állami szerepvállalás mérése érdekében történő alkalmazhatóságára vonatkozó kérdést. A fentiek alapján egyúttal kijelenthetjük, hogy a H3c hipotézist kutatásunk igazolja.]*

A gazdaságstatisztikai eszközrendszer egyes elemeinek használata a belbiztonságban történő szerepvállalás mérését annyiban lehetővé teszi, hogy a mértékeket közelíteni tudjuk a kiadási- és létszám-statisztikai adatok, valamint további becslések alkalmazásával. A koordinációs mechanizmusok pontos nagyságát ugyan nem vagyunk képesek egzaktan meghatározni, a megközelítő mértékek is alkalmasak azonban arra, hogy 1) következtessünk belőlük az egyes alrendszerek biztonság-

esetén a 2015. évi-, a piaci és az agresszív koordináció esetén a 2016. évi adat került az ábrán feltüntetésre. Az ábra adatainak forrásai a törzsszövegben leírt módon végrehajtott számítások.

teremtésbeli szerepére és fontosságára, valamint 2) további kutatási kérdéseket fogalmazzunk meg ismeretükben.²⁹⁷ Ezek vizsgálatához a mértékek – még ha megközelítően kerültek is általunk meghatározásra – kiindulási alapot jelenthetnek. Egyaránt vannak azonban olyan eszközök – ilyen például a belbiztonságra fordított GDP arányos államháztartási kiadás mutatószáma – amelyeket bár használunk, az értekezésben közzétett korlátok indokán azonban alkalmatlanok – vagy megengedőbbben: kizárólag a korlátok tudatosítása mellett alkalmasak – a szerepvállalás számszerűsítésére. A kiadási és létszámadatok megítélésünk szerint a mértékek közelítésre bár alkalmasak, egyrészt további becsléseket igényelnek, másrészt torzításokkal jellemezhetőek. A legfontosabb torzításokra az értekezésben igyekeztünk felhívni a figyelmet, egyúttal törekedtünk arra, hogy minden esetben figyelmeztessünk az eredmények – torzításokból következő – fenntartásokkal történő megközelítésére. *[Az alfejezetben eddig közzétett megállapítások válaszolják meg számunkra az 1.5. alfejezetben feltett 3. és 4. számú, a szerepvállalási mértékek mérési lehetőségeire, valamint az egyes szereplők jelenlétének mértékére vonatkozó kérdéseket.]*

Az intellektuális tisztesség érdekében – mind a kiadási, mind a létszám adatokkal kapcsolatban – a fentiekben elmondottakhoz tegyük azonban hozzá azt is, hogy a különböző alrendszerek végezte belbiztonsági feladatok teljes egészében nem feleltethetőek meg egymásnak, az őrzés-védelmi tevékenység sok esetben hasonló, néhány esetben azonban érdemi különbséget mutat. Előbbire kiváló példa az állami, a magánbiztonsági, a társadalmi mozgalmi, vagy éppen az agresszor szervezeti alrendszer által egyaránt végzett – köz és magán – területfelügyelet. (A célracionalitás alapján üzlettulajdonosként teljesen mindegy, hogy az üzletbe történő betörést az utcán járőröző 1) rendőr-, 2) polgárőr-, 3) a megfizetett vagyonőr-, vagy éppen 4) magának a betörőnek a lekenyerezése miatt nem hajtják végre²⁹⁸.) Utóbbira pedig lehetséges példa a kizárólag az állami alrendszer által végzett nyomozati tevékenység. Mivel azonban az alrendszerek tevékenysége – beleértve ebbe a kizárólag egyes szereplők végezte speciális tevékenységeket is – együttesen alakítja a társadalom belső biztonságát, megítélésünk szerint nem szükséges a specifikus tevékenységek egyes alrendszerekre jellemző portfóliókról történő leválasztása. A specifikus feladatok egyaránt az alrendszerek ellátta belbiztonsági tevékenységbe

²⁹⁷ Néhány ilyen kérdést – a teljesség igénye nélkül – felvillantottunk már az 1.5. alfejezetben.

²⁹⁸ Költségoldalról természetesen egyáltalán nem mindegy, hogy az üzlet sértetlenségét biztosítja-e a rendőrség/polgárőrség, vagy ehhez 1) igénybe kell venni a magánbiztonság szolgáltatásait, 2) meg kell fizetni a bünszervezetek védelmét.

tartoznak, ezért – ahol csak lehet – az alrendszerek tevékenységének mérése során számszerűsítésre szorulnak.

Kutatásunk a fentiek értelmében ugyanakkor azt is bizonyítja, hogy a szerepvállalás nagyságrendje bár mennyiségi mutatókkal mérhető, az alrendszerek egészének szintjén történő összehasonlításnak nincs – illetve csak az erőforrásfelhasználás-oldaláról lehet – létjogosultsága. Egyes őrzés-védelmi tevékenységek valamennyi alrendszer esetén megjelennek, ezen tevékenységek esetén a mennyiségi mérés mellett az összehasonlításra is mutatkozik lehetőség. Más tevékenységek azonban kizárólag az egyes alrendszerekre jellemzők, így esetükben kizárólag a mennyiségi mérésnek van – az összevetésnek nincs – értelme. *[A fentiek alapján kijelenthetjük, hogy a H4 hipotézist kutatásunk megcáfolta.]*

Az egyes koordinációs mechanizmusokhoz társítható szerepvállalás mértéke attól függ, hogy mely indikátort használjuk a mértékek számszerűsítésekor. A kiadási és létszámadatok vizsgálata alapján az biztosan állítható, hogy az állami és a magánbiztonsági alrendszer szerepe a belső biztonság megteremtésében bizonyosan fajsúlyos, emellett azonban a társadalmi mozgalmak és az agresszor szervezetek jelenléte sem elhanyagolható. A fentiekén túl a segítők szerepvállalása nagyságrendjének ismerete is elkerülhetetlen lenne. Az utóbbi mellett a most meghatározásra került mértékek pontosítása, az állami kapacitáskorlát vizsgálata, további indikátorok mérési folyamatba történő bekapcsolása, valamint a bővülő szempontrendszer mentén az egyes koordinációs mechanizmusok más módon történő meghatározása egyaránt a jövő kutatási feladata.

5. A koordinációs mechanizmusok jelenlétének normatív értékelése

*„Semmiféle, a puszta krónikánál többre vállalkozó ...
történelmi írás sem lehet teljesen értéktelen.”*

Isaiah Berlin (1990 [1969]): Négy esszé a szabadságról

Az eddigiekben pozitív elemzést végeztünk.²⁹⁹ Egy társadalmi és gazdasági jelenség tárgyilagos – a szerző értékelése nélkül megvalósuló – leírására törekedtünk. Ennek keretében azt vizsgáltuk, hogy a belbiztonsági rendszer mely alrendszerekből áll, az egyes alrendszerekben mely fontosabb szereplők vannak jelen, illetve az alrendszerekben végbemenő belbiztonsági tranzakciókat dominánsan mely koordinációs mechanizmus szabályozza. Emellett annak a vizsgálatára törekedtünk,

²⁹⁹ Az állítás alól az 1.1. alfejezet néhány gondolata kivételt jelent.

hogy a gazdasági és bűnügyi statisztika egyes eszközei mennyiben alkalmasak a belbiztonsági tranzakciókat alakító szereplők jelenlétének, valamint az azt koordináló mechanizmusoknak a mérésére.

Az értekezés záró fejezetében – az elfogulatlanságra kevésbé törekedve – a belbiztonsági rendszerrel kapcsolatos normatív gondolatainkat közöljük. Értékkritikát alkotunk, és személyes megjegyzéseket közlünk. Az értékelés minden esetben értékfüggő tevékenység, melyet nem lehetséges elvonatkoztatni az értékelő értékrendszerétől. A renddel és a szabadsággal kapcsolatos szerzői hitvallást az 1.1. fejezetben közöltük.³⁰⁰ Annak ismétlésétől és bővebb kifejtésétől tartózkodunk. Az ott leírtakat összefoglalva: az állam belbiztonságban történő tevékenységének primátusát³⁰¹ meg nem kérdőjelezve, a biztonság esetén a választás szabadságában, az állami alrendszer mellett fenntartani szükséges alternatív alrendszerekben, valamint a bürokratikus koordináció mellett létező egyéb koordinációs mechanizmusok létjogosultságában hiszünk. Amellett azonban, hogy 1) az egyéni szabadságot a biztonság esetén egyaránt elsődleges fontosságúnak ítéljük, valamint 2) úgy gondoljuk, a választás lehetősége önmagában belső értékkel bír a társadalom tagjai számára, nem tekintünk minden mechanizmust egyenrangúnak. Elfogadjuk, hogy valamennyi alrendszer képes valamiképpen rendet teremteni, jól meghatározott prioritásokkal rendelkezünk azonban arról, hogy magunk a rendteremtésben mely alrendszerek túlsúlyát preferáljuk. Nincsenek illúzióink azonban a tekintetben, hogy globalizált piacgazdaságok esetén valamennyi alrendszer létezik, kizárólag a mértékek kérdésesek. Az alábbiakban a fenti hitvallás mellett kívánunk – normatív és logikai megállapítások útján – érvelni. Egyúttal tisztázni kívánjuk, hogy a belbiztonsági rendszerrel – illetve az egyes alrendszerek fentiekben látott mértékeivel – kapcsolatban mit tartunk örömtelinek és elszomorítóknak.

Normatív gondolataink közreadását alapvetően olvasmányélményeinkre alapozzuk.³⁰² Az alábbiakban nem kívánunk széleskörű áttekintést nyújtani a

³⁰⁰ Emellett kitértünk arra is, hogy miért tartjuk elengedhetetlennek a normatív gondolatok értekezésben történő közzétételét.

³⁰¹ Még ha ezt a primátust valamennyi, általunk a mértékek meghatározására alkalmazott indikátor okvetlenül nem is igazolta vissza.

³⁰² Olvasmányélmények alatt alapvetően négy szerző – Bibó István, Isaiah Berlin, James Buchanan és Kornai János – szabadsággal, renddel és uralommal kapcsolatos írásait értjük. A törzsszövegben általunk közölt azon gondolatoknál ahol ezt szükséges megtennünk, természetesen részletesen hivatkozunk az egyes művekre.

szabadságelméletekről³⁰³, kizárólag néhány gondolatot kívánunk megosztani a rend, a szabadság és a választás témakörében. Emellett a szabadsággal pragmatista módon, kizárólag a belbiztonság összefüggéseiben foglalkozunk. Elsődlegesen azt vizsgáljuk, hogy az egyének mekkora szabadsága van abban, hogy megválassza, kihez fordul védelemért. Vizsgálódásunk e tekintetben a politikai szabadság tárgykörébe tartozik. A normatív gondolatok megosztását, a leírás semlegességén történő túllépést a társadalomtudományos kutatásoktól el nem választható feladatnak tekintjük.³⁰⁴

A rend és a szabadság közötti viszony, a két fogalom közötti átváltásnak a vizsgálata időtálló kérdésnek bizonyul és – a filozófiai, közgazdasági, szociológiai, illetve politikatudományi kutatások esetén – régóta napirenden van. Magunk abban hiszünk, hogy teljes mértékben a két fogalom természetéből fogva nem összebékíthető, az összeütköző célok következtében egyszerre nem valósulhat meg mindkettő.³⁰⁵ A teljes összeegyeztethetlenség köszön vissza a pozitív és negatív szabadságértelmezés különbségében.³⁰⁶ Pozitív szabadságról akkor beszélhetünk, amennyiben a társadalmi csoportok és egyének rendelkeznek akkora hatalommal, ami ahhoz szükséges, hogy akarataknak érvényt szerezzenek (Kornai, 1988). Saját maguk képesek meghozni az őket érintő döntéseket, tulajdonképpen önmaguk urai, magatartásuk a cselekvés pozitív érvényesülésének lehetőségét tartalmazza. Szabadok valamire. Míg negatív szabadságról akkor beszélhetünk, amikor a társadalmi csoportok és egyének mentesek más társadalmi csoportok tevékenységükbe történő beavatkozástól, a tevékenységükre vonatkozó idegen törvényszerűségektől. Szabadok valamitől. (Berlin, 1990; Bibó 1968).³⁰⁷ Az egyének pozitív szabadsága abban az esetben növekszik, amennyiben megnő a céléléréshez szükséges eszközök száma, míg a negatív szabadság növekedése ott érhető tetten,

³⁰³ Ez ugyanis egyrészt az értekezés által fel nem vállalt feladat. Másrészt, méltatlan lenne ezt egy néhány oldal terjedelmű záró fejezetben közreadni. A szabadságelméletek áttekintéséhez lásd Bibó (1986).

³⁰⁴ „A legforróbb hely a pokolban azoknak van lefoglalva, akik erkölcsi válságok idején megőrizték semlegességüket.” Azonosulunk a John F. Kennedy, valamint Martin Luther King által is többször hivatkozott, eredetileg Danténak tulajdonított idézettel. Az idézet forrástörténetéhez lásd quoteinvestigator.com.

³⁰⁵ A tökéletlen összebékítéstől függetlenül nyilvánvalóan egyensúlyozásra kell törekedni. A megközelítés, mely szerint a negatív szabadság és a pozitív társadalmi célok – mint a rend – egymást kizáró folyamatok, téves (Berlin, 1990).

³⁰⁶ A pozitív és negatív szabadságértelmezés tulajdonképpen már Kantnál megjelenik (Bibó, 1986). Ettől függetlenül az értekezésben a Berlin és Bibó által közzétett fogalmakkal operálunk.

³⁰⁷ Mások cselekedeteinkbe történő beavatkozását kényszernek, a kényszerítés képességét hatalomnak nevezzük (Bibó, 1986).

ahol a bürokratikus korlátok leépülésével a döntések joga az államtól átkerül az egyénhez (Kornai, 1988). A belbiztonság esetén előbbire kiváló példa, hogy az állam mellett más mechanizmusok is gondoskod(hat)nak az egyén védelméről (amennyiben azokat választani kívánja), utóbbira pedig a rendszerváltást követő időszakban végbemenő állami paternalizmus visszaszorulása.

A pozitív és negatív szabadságfogalom kapcsán közismert ellentmondás lényege: a szabadságtól senkit sem lehet megfosztani, ugyanakkor senki sem élvezheti azt túlzottan, mások szabadságának megsértésével. Minden egyén számára biztosítani szükséges a szabadság egy minimális terét³⁰⁸, az egyének szabadságát ugyanakkor a törvény erejénél fogva korlátozni szükséges a többiek negatív szabadságának védelme érdekében (Berlin, 1990). A kényszer tehát nélkülözhetetlen. A társadalom valamennyi tagjának fel kell áldoznia szabadsága egy részét, hogy végső soron a fennmaradó részt gyakorolni legyen képes.

A negatív szabadság igényelte tér biztosítása az állam feladata. A feladat létjogosultságát még az éjjeliőr állam koncepciójában – ezáltal az állami szerepvállalás minimalizálásában – hívők is elismerik. E feladatnak köszönhető az állami alrendszer belbiztonsági rendszerben létező kitüntetett szerepe. Hegel szerint a rendőrséget éppen az teszi gyűlöletessé az állampolgárok szemében, hogy tudatosul bennük annak ténye, hogy biztonságuk érdekében túlzott felhatalmazást szükséges adniuk a szervezet számára, valamint részben ki kell vonniuk azt a jog uralma alól; ezáltal azonban önmagukat is kiszolgáltatják a rendőrség – és a hatalom – önkényének (Hegel, 1983). A negatív szabadság védelmén túli állami szerepvállalás azonban már vitákat gerjeszt. A vita lényege kiválóan érzékeltethető az individualizmus és a paternalizmus szabadság- és állameszményében létező különbséggel. Az individualisták az egyént tökéletesen jónak és szabadnak, a paternalisták pedig bizonyos mértékig jónak és szabadnak tartják. Ebből következően az államban és intézményeiben előbbiek a jóság és szabadság megtestesülésének akadályát, utóbbiak a szükségszerű elősegítőjét látják (vö. Berlin, 1990). A két szélsőség között magunk igyekszünk középre helyezkedni.³⁰⁹ Elismerjük az állam fontosságát akár a negatív szabadság biztosításán túli területeken is, ugyanakkor óvakodunk a túlzott paternalizmusra buzdítástól. Magunkra nézve is jellemzőnek

³⁰⁸ Ennek hiányában zsarnokságról beszélhetünk (Berlin, 1990).

³⁰⁹ Tesszük ezt vallott értékeink alapján, semmint kényelemből.

tartjuk – a látszólag annak tűnő – paradoxont: egyrészt az államtól várjuk, másrészt az államtól (is) féltjük a szabadságot.

Az egyének birtokolta pozitív és negatív szabadság biztosítása érdekében korlátozásokra van tehát szükség. Egyrészt az egyéni felismerésből következő önkorlátozásra, másrészt az állami beavatkozás jelentette korlátozásra. A farkasok szabadsága ugyanis valóban a bárányok halálát jelenti (Berlin, 1990). A modern állam megfelelően működtetett negatív társadalmi kontroll mechanizmusa – a fogalom alatt az egyének és közösségek által gyakorolt kényszerítő cselekményeket értve (Finszter, 2010) – azonban képes a szükséges korlátozások megvalósítására.

Az előbbieken említettük, hogy a kényszer alkalmazásában az államnak – mint az erőszak-monopólium névleges birtokosának – kitüntetett szerepe van. A kényszer alkalmazására történő felhatalmazás azonban szükségszerűen kérdéseket generál. A kényszer alkalmazása ugyanis az egyéni és a közösségi érdekre történő hivatkozással történik. A 3. lábjegyzetben utaltunk azonban már rá – Arrow lehetetlenségi tételére hivatkozva (Arrow, 1951) –, hogy közösségi érdek egészen egyszerűen nem létezik. Ennek igazolására Buchanan és Tullock közösségi választások elméletét egyaránt idézhetjük, amelyben bebizonyították, hogy a politikai szereplők önérdékkövetők és saját hasznosságuk maximalizálására törekszenek (Buchanan – Tullock, 1962). Figyelembe szükséges tehát vennünk, hogy a kényszert alkalmazóknak is vannak érdekei és céljai. Nem a kényszeralkalmazást végző szervezetek, hanem az azokat irányító egyének – valamint az őket irányító hatalmat-gyakorlók – szintjén.³¹⁰ Az embereket jellemzően magasabb értékek nevében lehet rákényszeríteni valamire. A magasabb értékek – mint például a közérdek – azonban hiányoznak. Egyetértünk Berlinnel abban, hogy amennyiben az értéket a szabad emberi cselekedetek teremtik, akkor végső soron nincs magasabb érték, mint maga az individuum. Amennyiben egyes individuumok szabadsága más individuumok elnyomása árán történik, abban az esetben a társadalmi rend erkölcstelen és igazságtalan (Berlin, 1990). Az államtól való szabadság egyaránt fontos tehát.

Óvakodnunk kell mind az ellenőrizetlen – a szabadság látszatába bújtatott, túlzottan kizsákmányoló – piacgazdaságtól, mind a mindent ellenőrizni szándékozó, túlzott

³¹⁰ Kornai János egy személyes beszélgetünk során a közérdek létezésének és a politikusok önérdékkövetésének gondolatát a következő idézettel világította meg számomra: „*Max Weber egy naiv utópista volt*”.

állami beavatkozástól. A különböző társadalmi ágazatok és a belbiztonság esetén egyaránt. A politikai rendszer leírható az autonómiák és a kontrollok viszonyán keresztül: ahol az autonómia szabadul el ott anarchia, ahol a kontroll ott diktatúra alakul ki. A demokratikus rendszerek kordában tudják tartani a szélsőségeket (Finszter, 2012).

Megítélésünk szerint olyan belbiztonsági rendszerre van tehát szükség, ami egyrészt biztosítja az egyének pozitív szabadságához szükséges cselekvési lehetőségeket. Nem korlátozza az egyéneket szabadságjogaik gyakorlásában. Emellett egyaránt garantálja az egyének megfelelő mértékű negatív szabadságát. Túlzottan paternalista módon nem kíván rátelepedni az egyénekre (megvéd önmagától), egyúttal – ha szükséges – megvédi őket egymástól is. A belbiztonsági tranzakciókat a társadalmi rend fenntartása és az egyéni érdekek összhangja mentén végzi.³¹¹ A kulcskérdés – nem meglepő módon, ez esetben is – az egyensúlyra törekvés és a határok meghúzása. A példa kedvéért: önmaga védelme érdekében minden állam alkalmaz hírszerzőket (kevésbé eufemisztikusan: besúgókat). A kérdés nem az, hogy szükség van-e rájuk, hanem, hogy mit jelentenek le. Amennyiben olyan információkat gyűjtenek, amivel terrorista cselekményeket vagyunk képesek megelőzni, senki sem kérdőjelezi meg fontosságukat. Amennyiben azonban olyanokat, amelyek a politikai kurzus túlélése érdekében kellenek, azok a szemünkben elfogadhatatlanok. A kommunista hatalomátvétel is úgy kezdődött, hogy összeesküvéseket lepleztek le. Ezek kisebb része valóságos konspiráció volt, többsége azonban a hatalom megszerzésének ürügyén történt.

A paternalizmus megtagadásának igénye szükségszerűen nem jelenti azonban az állami szerepvállalás erősítésének tagadását. A belbiztonság esetén a nagyobb mértékű állami szerepvállalás érzékelhető állampolgári igény, aminek a politikai döntéshozók igyekeznek megfelelni.³¹² Az állam nagyobb mértékű szerepvállalását egyúttal a gazdasági racionalitás is indokolhatja. Az utcai rendőrségi járőrszolgálatokra fordított több költségvetési forrást motiválhatja annak felismerése, hogy minden egyes kereskedelmi egységbe vagyonőrt állítani irtózatossá pazarlás. A

³¹¹ A társadalmi rend fenntartása ugyanis a hatalmat gyakorlók érdeke is. A status quo-hoz való ragaszkodás egy bizonyos mértékig tehát a legtöbb egyén és társadalmi csoport érdeke (ezt nevezhetnénk közérdeknek, ha hinnénk a fogalom létezésében).

³¹² Hogy ez politikai számításból, vagy az állampolgári igények előtti főhajtásból történik, nem vizsgálatunk tárgya. Legyünk – legalább részben – megengedőek: valószínűsíthetően mindkettő.

közrendvédelmi feladatok erősítésével ezeknek az öröknek a többsége kiváltható – az egyének részéről pedig egyaránt racionális – lenne.

Az állami alrendszer azonban nem élvezhet kizárólagosságot. A belbiztonsági rendszernek egyaránt szükséges az őrzés-védelemre lehetőséget adó, az államtól – legalább részben – független alrendszereket tartalmaznia. Az egyéni szabadság biztosítása céljából lehetőséget adva arra, hogy az egyének önmaguk és tulajdonuk védelme érdekében – a szabályok biztosította keretek között – más mechanizmusokat is igénybe vehessenek. Az államnak beleszólást kell adnia az egyéneknek védelmük saját maguk vagy mások által történő megszervezésébe, egyúttal törekednie kell a kényszer és az erőszak lehető legkisebb mértékűre történő korlátozására. Beleértve ebbe az agresszor szervezetek adminisztratív jellegű korlátozását; és ami fontosabb: az ilyen jellegű csoportosulások létjogosultságának megakadályozását.

Természetes módon adódik a kérdés: az értekezésben bemutatott belbiztonsági rendszer a fentiek tekintetében hogyan értékelhető, mennyiben biztosítja az autonómia és a kontroll közötti egyensúlyt?

A rendszerváltást követően az állam belbiztonsági monopóliuma – egyes tevékenységeket leszámítva – megszűnt, az állam érzékelhetően visszaszorult. Megjelentek új szereplők és mechanizmusok. Egyes mechanizmusok – már amennyiben az értekezésben bemutatott mérési anomáliák az állítást megengedővé teszik – nagyságrendjüket tekintve mára a kiadások tekintetében közelítik, a létszámok tekintetében meg is haladják a bürokratikus koordináció mértékét. Ha valaki nem elégedett azzal, ahogy az állami szervezetrendszer biztonságát szavatolja, széleskörű magánbiztonsági szolgáltatások állnak rendelkezésére. A változás az egyén szabadságfokát érzékelhetően növelte. A szabadságfok növekedése – valamint az azzal együtt járó veszélyek – természetes módon kitermelték a társadalmi önvédelmi kezdeményezéseket, valamint a különböző agresszor szervezetek belbiztonsági jelenlétét. Előbbi az egyéni önrendelkezés értelmében üdvözlendő, utóbbi a jogellenes és/vagy kirekesztő magatartás, valamint a szuverenitási kérdések megválaszolatlansága indokán üldözendő. Az állam megfelelő mértékű kontrollálási igénye azonban mindkét esetben elfogadható.

A belbiztonsági rendszer – ezen belül kiemelten az állami alrendszer – képes biztosítani a pozitív szabadságot. A negatív szabadság tekintetében a helyzet nem

ennyire egyértelmű. Abban talán egyetérthetünk, hogy a belbiztonsági rendszer általánosságban képes biztosítani az egyének egymástól veszélyeztetett szabadságát. Ennek eldöntésére a következő egyszerű kérdések megválaszolását javasoljuk: 1) nyugodtan tudunk-e aludni éjszaka, vagy félelmünkben többször is felébredünk ellenőrizni zavartalanságunkat; 2) el merünk-e menni este sötétedés után sétálni a nagyvárosok peremkerületeiben; 3) el merjük-e engedni szórakozni a gyermekeinket egy társasággal éjszaka; 4) kint merjük-e éjszakára hagyni az utcán parkolni az autónkat; 5) elő merünk-e venni egy mobiltelefont a tömegközlekedési eszközökön? Bevallom én magam „igen” válaszokat adtam – az engem érintő – fenti kérdésekre; egyúttal azt gondolom, hogy Magyarországon többségében mások is így tennének.³¹³ A negatív szabadság esetén vita az állami paternalizmus megítélésével kapcsolatban van. Az elmúlt években a társadalmi szférákban lezajlott erőteljes centralizáció, az állam ismételten megjelenő felügyeleti igénye a belbiztonság esetén is érezteti hatását.³¹⁴ Kétségtelen, e területen manapság az állam erősödésének lehetünk szemtanúi. A szerző meglátása szerint: egyelőre nem kell félnünk túlságosan, legyünk azonban éberek.

³¹³ Annak belátása érdekében, hogy ez mennyire nem trivialis, érdemes lenne néhány nyugat-európai, illetve amerikai nagyváros lakosságát is megkérdezni a fenti kérdésekről. Azt gyanítjuk, hogy meglepő eredményeket kapnánk.

³¹⁴ Gondoljunk itt például a polgárőrséggel történő szorosabb együttműködési igényre. Aminek – tegyük hozzá rögtön – közrendvédelmi okai is vannak/lehetnek.

Irodalomjegyzék

1. 12/2011 (III. 30.) BM rendelet az egységes nyomozó hatósági és ügyészégi bűnügyi statisztikáról,
[http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1100012.BM (letöltés ideje: 2016.05.13.)]
2. 68/2012. (XII.14.) BM rendelet a rendészeti feladatokat ellátó személyek, a segédfelügyelők, valamint a személy és vagyonőrök képzéséről és vizsgáztatásáról,
[http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1200068.BM (letöltés ideje: 2016.05.05.)]
3. 24.hu (2014): Durva visszaélések az őrző-védő cégeknél,
[<http://24.hu/fn/penzugy/2014/06/27/durva-visszaelesek-az-orzo-vedo-cegeknel/> (letöltés ideje: 2016.04.12.)]
4. 1000ev.hu: László Király és Kálmán Király Dekrétomainak könyvei,
[<http://www.1000ev.hu/index.php?a=2&k=1&f=314¶m=314#tv314>;
<http://www.1000ev.hu/index.php?a=2&k=1&f=404&s=0> (letöltés ideje: 2015.05.11.)]
5. 1998. évi XIX. törvény a büntetőeljárásról,
[<http://net.jogtar.hu/jr/gen/getdoc2.cgi?docid=99800019.TV> (letöltés ideje: 2015.09.25.)]
6. 1999. évi LXIII. törvény a közterület-felügyeletről,
[http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=99900063.TV (letöltés ideje: 2015.09.28.)]
7. 2004. évi XXXIV. törvény a kis- és középvállalkozásokról, fejlődésük támogatásáról,
[http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A0400034.TV (letöltés ideje: 2016.04.12.)]
8. 2005. évi CXXXIII. törvény a személy- és vagyonvédelmi, valamint a magánnyomozói tevékenység szabályairól,
[http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A0500133.TV (letöltés ideje: 2015.10.12.)]
9. 2007. évi CXXVII. törvény az általános forgalmi adóról,
[http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A0700127.TV (letöltés ideje: 2016.04.14.)]
10. 2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról,
[http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1100112.TV (letöltés ideje: 2016.05.02.)]
11. 2011. évi CLXIII. törvény az ügyészségről,
[http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1100163.TV (letöltés ideje: 2015.09.25.)]
12. 2011. évi CLXV. törvény a polgárőrségről és a polgári tevékenység szabályairól,
[http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1100165.TV&celpara (letöltés ideje: 2015.11.23.)]
13. 2011. évi CLXXXIX. törvény Magyarország helyi önkormányzatairól,
[http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1100189.TV (letöltés ideje: 2015.09.28.)]
14. 2012. évi II. törvény a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről,
[http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1200002.TV (letöltés ideje: 2016.05.13.)]
15. 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről,
[http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1200100.TV (letöltés ideje: 2015.10.08.)]
16. 2012. évi CXX. törvény az egyes rendészeti feladatokat ellátó személyek tevékenységéről,
[<http://www.complex.hu/kzldat/t1200120.htm/t1200120.htm#kagy1> (letöltés ideje: 2015.09.28.)]
17. Alvazzi del Frate A. (2004): The International Crime Business Survey: Findings From Nine Central-Eastern European Cities, European Journal on Criminal Policy and Research, 2004/10. 137-161. o.

18. Ahamed L. (2009): A pénzvilág urai. Központi bankárok, akik csődbe vitték a világot, Corvina Kiadó, Budapest, 532. o.
19. Arisztotelész (1975 [i.e. 384 – i.e. 322.]): Eudemoszi Etika, Gondolat, Budapest
20. Arisztotelész (1994 [i.e. 384 – i.e. 322.]): Politika, Gondolat, Budapest
21. Arrow K. J. (1951): Social Choice and Individual Values, Wiley, New York
22. Athena Intézet: Gyűlöletcsoport térkép,
[<http://athenaintezet.hu/terkep/> (letöltés ideje: 2016.05.09.)]
23. Babeuf G. (1950 [1760-1797]): A természeti és a társadalmi állapot In: Köpeczi Béla (szerk.): Babeuf válogatott írásai, Hungária Könyvkiadó, Budapest
24. Balog Á. (2015): Adóelkerülés és rejtett gazdaság Magyarországon, Köz-gazdaság, IX. évfolyam, 4.szám, 15-30. o.
25. Bama.hu (2012): „Roma gárda” néven önvédelmi egyesület alakult Pécssett,
[<http://www.bama.hu/baranya/kozelet/roma-garda-neven-onvedelmi-egyesulet-alakult-pecsett-459828#> (letöltés ideje: 2015.11.26.)]
26. BBC (2006): Make people happier, says Cameron
[http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/politics/5003314.stm (letöltés ideje: 2016.02.10.)]
27. Benczes I. – Kutasi G. (2010): Költségvetési pénzügyek, Akadémiai Kiadó, Budapest
28. Berlin I. (1990): Négy esszé a szabadságról, Európa Könyvkiadó, Budapest, 49. o.
29. Bhagwan Shree Rajneesh (1988): The Golden Future, 30. o.
[<https://nesaraaustralia.files.wordpress.com/2012/07/the-golden-future-by-osho.pdf> (letöltés ideje: 2015.11.18.)]
30. Bibó I. (1986): Kényszer, jog, szabadság, In.: Válogatott tanulmányok, Magvető Kiadó, Budapest
31. Bíró L. (2003): Sztálin
[<http://www.historia.hu/archivum/2003/0303biro.htm> (letöltés ideje: 2015.11.11.)]
32. Bíró Gy. (2012): A polgárórség szerepe és jelentősége hazánk közbiztonságának javításában
[<http://www.pecshor.hu/periodika/XIV/biroygy.pdf> (letöltés ideje: 2015.11. 23.)]
33. BM (2014): A Belügyminisztérium Szervezeti és Működési Szabályzata,
[<http://www.kormany.hu/download/5/b7/10000/BM%20SZMSZ%2020140905.pdf> (letöltés ideje: 2016. 05. 02.)]
34. Boccaccio G. (1963 [1348-1353]): Dekameron, Európa Könyvkiadó, Budapest
35. Borai Á. (2014): A jogi környezet változásainak hatása a magánbiztonsági szolgáltatásokra, Kriminálexpo, előadás
36. Boros Zs. (2010): A francia szélsőjobb a két világháború között, Rubicon, 2010/1., 54-63. o.
37. Bödök G. (2015): Forradalmak és ellenforradalmak. Politikai erőszak az első világháború után, Rubicon 2015/1, 66-77. o.
38. Buchanan J. M. – Tullock G. (1962): The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy, In: Buchanan J. M. (1999): The Collected Works of James M. Buchanan,
[http://files.libertyfund.org/files/1063/Buchanan_0102-03_EBk_v6.0.pdf (letöltés ideje: 2016.05.18.)]
39. Busch B. et al. (2006): Büntetőjog – Általános rész, HVG-Orac, Budapest
40. Campanella T. (1959 [1602]): A napváros, Gondolat, Budapest
41. Chaucher G. (2008 [1380-1390]): The Canterbury Tales, Oxford University Press, New York

42. Christián L. (2014): A magánbiztonság elméleti alapjai, Nemzeti Közszerológati Egyetem, Budapest
43. Clotfelter C. T. (1976): Private Security and Public Safety, *Journal of Urban Economics*, 5/1978, 388-402 o.
44. Confederation of European Security Services (2011): Private Security Services in Europe. CoESSFacts and Figures 2011, [http://www.coess.eu/_Uploads/dbsAttachedFiles/Private_Security_Services_in_Europe-CoESS_Facts_and_Figures_2011%281%29.pdf (letöltés ideje: 2015.05.05.)]
45. Csaba L. (2007): Átmenet vagy spontán rend(etlenség)?, *Közgazdasági Szerle*, LIV. évfolyam, 2007. szeptember, 757-773. o.
46. Csapó Cs. (2010): A csendőri szerológat, *Rubicon* 2010/1., 11-13. o.
47. Csillag I. (2009): Van-e visszaút? A gazdasági növekedés tényezőit felemészto koraszulött jóléti állam, *Közgazdasági Szerle*, LVI. évfolyam, 2009. július-augusztus 648-672. o.
48. Csillag I. (2013): Az újraelosztáshoz horgonyzott államháztartási hiány, *Közgazdasági Szerle*, LX. évfolyam, 2013. november, 1234-1258. o.
49. Cukier W. – Quigley T. – Susla J. (2003): Canadian regulation of private security in an international perspective, *International Journal of the Sociology of Law*, 31 (2003), 239-265 o.
50. Cunningham W. C. – Strauchs J. J. – Van Meter C. W. (1990): The Hallcrest Report II. Private Security Trends, Hallcrest Systems
51. Darwin C. (1973 [1859]): A fajok eredete: természetes kiválasztás útján, vagy a létért való küzdelemben előnyhöz jutott fajták fennmaradása, *Magyar Helikon*, Budapest
52. EBRD: Forecasts, macrodata, transition indicators [<http://www.ebrd.com/what-we-do/economic-research-and-data/data/forecasts-macro-data-transition-indicators.html> (letöltés ideje: 2016.01.12.)]
53. Einstein A. (2002): Hogyan látom a világot?, Gladiátor Kiadó, Budapest, 3.o.
54. ENSZ (1948): Az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata, [http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/hng.pdf (letöltés ideje: 2015.12.23.)]
55. Erasmus D. R. (1987 [1466-1536]): A keresztény fejdelem neveltetése, Európa Könyvkiadó, Budapest
56. Erdekesvilag.hu (2013): A világ tíz legnagyobb maffiája, [<http://www.erdekesvilag.hu/a-vilag-10-legnagyobb-maffiaja/> (letöltés ideje: 2016.05.10.)]
57. Európai Bizottság (2014): 2014. évi SBA-tájékoztató [<http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/8892/attachments/1/translations/hu/renditions/native> (letöltés ideje: 2016.04.08.)]
58. Európa Tanács (2001): Európai Rendőrségi Etikai Kódex, [<http://polis.osce.org/library/f/2687/500/CoE-FRA-RPT-2687-EN-500> (letöltés ideje: 2015.09.23.)]
59. European Police Office (2013): EU Serious and Organized Crime Threat Assessment, European Police Office, Van Deventer
60. Eurostat (1996): European System of Accounts, Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 301-302. o.

61. Eurostat (2012): General government expenditure: Analysis by detailed economic function [http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3433488/5585032/KS-SF-12-033-EN.PDF/30f8523f-b9a9-4e3b-8e43-2bb983a4d472 (letöltés ideje: 2016.01.04.)]
62. Eurostat (2014): Taxation trends in European Union, Publication Office of the European Union, Luxembourg [http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/gen_info/economic_analysis/tax_structures/2014/report.pdf (letöltés ideje: 2015.03.03.)]
63. Eurostat COFOG adatbázis: General government expenditure by function [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=gov_a_exp&lang=en (letöltés ideje: 2016.01.18)]
64. FAO (2013): FAO Statistical Yearbook, Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations
65. Felméry Z. (2012): Az állam méretének és társadalmi szerepvállalásának tendenciái: foglalkoztatás és erőforrás-allokáció a közzférában (1989-2010), Nemzet és Biztonság, 2012/3. szám, 116-140. o.
66. Felméry Z. (2015 a.): Középpontban a biztonság. A prepolitikai állapottól a politikai társadalomig, Nemzet és Biztonság, 2015/6. szám 136-142. o.
67. Felméry Z. (2015 b.): Az állam és a magánvállalatok szerepvállalása a közbiztonság elősegítésében. Az őrző-őrzött reláció, valamint a relációt leíró koordinációs mechanizmusok, Nemzet és Biztonság, 2015/5. szám, 115-131. o.
68. Felméry Z. (2015 c.): Egy posztoszocialista kvázi-jóléti állam adórendszerének sajátosságai. A koraszülöttség hatása az adóterhelésre, Köz-gazdaság, X. évfolyam, 2. szám, 157-174. o.
69. Felméry (2016 a.): Az államon és a vállalatokon túli világ. Alternatív szereplők és koordinációs mechanizmusok a közbiztonság elősegítésében, Nemzet és Biztonság, 2016/1. 109-126. o.
70. Felméry (2016 b.): Lehetőséget teremt egy mutatószám az állam társadalmi szerepvállalásának mérésére? A „belbiztonságra fordított GDP arányos államháztartási kiadások” mutatószám kritikai elemzése, Köz-gazdaság, XII. évfolyam, 1. szám, nyomtatott szám megjelenés alatt [http://www.uni-corvinus.hu/fileadmin/user_upload/hu/kozponti_szervezeti_egysegek/karrier_iroda/files/XII-1.szam/Koz-Gazdasag_2017_1_Felmery.pdf (letöltés ideje: 2016.11.15.)]
71. Finszter G. (2009): Közbiztonság és közbátorság, In: Németh Zsolt (szerk.): Írások Tauber István emlékére, Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest, 73-75. o.
72. Finszter G. (2010): A rendészet és a rendészeti igazgatás elmélete, Rendőrtiszti Főiskola, Budapest
73. Finszter G. (2012): A rendészet és a rendészeti igazgatás elmélete, kézirat
74. Forró J. (2011): A Kádár-rendszer rendvédelmi szervezetei, a BM karhatalom és a Készenléti Rendőr Ezred, Rendvédelem-történeti Füzetek, XX. évf. 23. szám 36-59. o.
75. Frivaldszky J. (2013): A közjó Aquinói Szent Tamásnál és a neotomista természetjogi gondolkodásban, Iustum Aequum Salutare, IX. 2013/4. 115-139. o.
76. G. Kovács L. – Kamenec I. (1997): Jozef Tiso [http://mek.oszk.hu/03900/03949/03949.pdf (letöltés ideje: 2015.11.12.)]
77. Galántai B. (2010): A polgári biztonságvédelem társadalmi integrációjának dilemmái, avagy hol tartasz magánbiztonsági szolgáltatás [http://www.pecshor.hu/periodika/XI/galantai.pdf (letöltés ideje: 2015.10.08.)]

78. Gáspár T. (2013): A társadalmi-gazdasági fejlettség mérési módszerei, Statisztikai Szemle, 91. évfolyam, 1. szám, 77-92. o.
79. Gazdag F. (2011): A biztonságpolitikai kihívások természetéről, [http://www.grotius.hu/doc/pub/CEKOFW/2012_35_gazdag_a_biztonsagpolitikai_kihivasok_termeszeterol.pdf] (letöltés ideje: 2015.05.26.)
80. Gembapantarei.com: Taiichi Ohno's Three Lessons for the New Toyota President [http://gembapantarei.com/2009/02/taiichi_ohnos_three_lessons_for_the_new_toyota_pre.html] (letöltés ideje: 2016.04.05.)
81. Greenwald G. (2014): A Snowden-ügy, HVG Kiadó, Budapest
82. Gregory K. (2010): Provisional Irish Republican Army [<http://www.cfr.org/separatist-terrorism/provisional-irish-republican-army-ira-aka-pira-provos-oglaigh-na-heireann-uk-separatists/p9240>] (letöltés ideje: 2015.11.12.)
83. Györfly Dóra (2006): Globális kihívások és nemzetgazdasági alkalmazkodás, Közgazdasági Szemle, LIII. évfolyam, 2006. június, 540-559. o.
84. Harding L. (2014): The Snowden Files, Guardian Books, London
85. Hegedüs H. (2009): A biztonság fogalmának tágabb és szűkebb értelmezése: A humánbiztonság, avagy egy konferencia tanulságai, Hadtudományi Szemle, 2. évfolyam, 1. szám 65-76. o.
86. Hegel G. W. F. (1983): A jogfilozófia alapvonalai, Akadémia Kiadó, Budapest
87. Heritage Foundation (2015): Index of Economic Freedom, [<http://www.heritage.org/index/explore?view=by-variables>] (letöltés ideje: 2016.01.11.)
88. Hirado.hu (2015): A Nagy Testvér helyett a lakók figyelnek [<http://www.hirado.hu/2015/11/17/a-nagy-testver-helyett-a-lakok-figyelnek-ezt-latja-a-szem/>] (letöltés ideje: 2015.11.21.)
89. Hirschman A. O. (1970): Exit, Voice and Loyalty, Harvard University Press, Cambridge
90. Hobbes T. (1970 [1651]): Leviatán, Magyar Helikon, Budapest
91. Horváth A. (2011): A rendészeti szervek története Magyarországon a szovjet típusú diktatúra korában, Rendészet és Emberi Jogok, 2011/2., 3-30. o.
92. Hüttl A. (1997): A bruttó hazai termék, azaz a GDP statisztikája, Szigma, XXVIII. évfolyam, 1-2. szám, 51-74. o.
93. Hvg.hu (2012): „Roma gárda”: eljárás indult öt ember ellen. [http://hvg.hu/itthon/20120906_Roma_garda_eljaras_indult_ot_ember_ellen] (letöltés ideje: 2015.11.26.)
94. Hvg.hu (2013): A BM és az ORFK sem tudja hány rendőr van Magyarországon, [http://hvg.hu/itthon/20130213_rendorseg_letszam_ORFK_Pinter] (letöltés ideje: 2016.05.02.)
95. International Labour Office (2003): International training compendium on labour statistics, [<http://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/download/module.pdf>] (letöltés ideje: 2016.05.07.)
96. ILO (2014): World Social Protection Report 2014/15, Geneva: International Labour Office
97. IMD (2014): IMD World Competitiveness Yearbook, Lausanne: IMD World Competitiveness Center
98. IMF (2010): From Stimulus to Consolidation. Revenue and Expenditure Policies in Advanced and Emerging Economies, Washington: International Monetary Fund
99. Interjú Kopácsi Sándorral (1998): Szomszédok egymásért, [http://www.kka.hu/_Kozossegi_Adattar/PAROLAAR.NSF/ac17badd073f25168525670c00816aef/fc15b412bba40469c12568860006d3c1?OpenDocument] (letöltés ideje: 2015.11.25.)

100. József A. (1935): Levegőt In: József Attila (1972): József Attila összes verse, Szépirodalmi Könyvkiadó, Budapest, 325. o.
101. Juhász R. (2010): Posztszocialista fejlődési pályák, Közgazdasági Szemle, LVII. évfolyam, 2010. március, 222-240. o.
102. Kagan R. (2003): Of Paradise and Power. America and Europe in the New World Order, Alfred A. Knopf, New York, 74. o.
103. Kaiser F. (2010 a.): A magyar királyi csendőrség. 1881-1919, Rubicon, 2010/1., 6-11. o.
104. Kaiser F. (2010 b.): A csendőrség a Horthy-korban. 1919-1945, Rubicon, 2010/1., 14-24. o.
105. Kaiser F. (2010 c.): Élet a csendőrőrsön, Rubicon 2010/1., 32-41. o.
106. Kálvin J. (2014 [1509-1564]): Institutio Christianae Religionis. A keresztény vallás rendszere I-II, A Magyarországi Református Egyház Kálvin János Kiadója, Budapest
107. Karácsony V. (2008): A biztonság privatizálása, Nemzet és Biztonság, 2008/1., 51-60. o.
108. Karácsony V. (2011): A biztonság privatizálása. Nemzetközi tapasztalatok és azok hatása a Honvédségre, Doktori értekezés
[http://193.224.76.2/downloads/konyvtar/digitgy/phd/2012/karacsony_veronika.pdf (letöltés ideje: 2015.06.04.)]
109. Kecskés P. (1943): A bölcsélet története főbb vonásaiban, Szent István Társulat, Budapest
110. Kertész I. (2001): A szervezett bűnözés terjedelme, Magyar Tudomány, 2001/8., 909-920. o.
111. Kimittud.atlatszo.hu (2013): ENYÜBS kódszótárak,
[<http://kimittud.atlatszo.hu/request/enyubs-kodszotarak> (letöltés ideje: 2016.05.12.)]
112. Kopint-Tárki Konjunktúrakutató Intézet (2009): A gazdasági növekedés dinamizálásának lehetősége az államháztartási kiadások csökkentése mellett, Kopint-Tárki, Budapest
113. Korinek L. (1998): A privat biztonság, Belügyi Szemle 1998/12., 3. o.
114. Kornai J. (1983): Bürokratikus és piaci koordináció, In: Kornai János (2013): Központosítás és piaci reform, Kalligram Kiadó, Pozsony
115. Kornai J. (1988): Az egyéni szabadság és a szocialista gazdaság reformja, In: Kornai János (2013): Központosítás és piaci reform, Kalligram Kiadó, Pozsony
116. Kornai J. (1993): A szocialista rendszer, Heti Világgazdaság Kiadó, Budapest
117. Kornai J. (1999): A rendszerparadigma, Közgazdasági Szemle, XLVI. évfolyam, 1999. július-augusztus 585-599. o.
118. Kovács Z. A. (2010): Csendőrség a Szálasi-uralom alatt, Rubicon, 2010/1., 42-45. o.
119. Kozáry A. (2010): Rendvédelem 1945 után, Rubicon, 2010/3., 32-45. o.
120. Kriesch A. (2011): Francia megszállás Magyarországon, 1809. Rubicon 2010/5., 30-33. o.
121. KSH a.: A bruttó hazai termék értéke és volumenindexei,
[https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_qpt001.html (letöltés ideje: 2016.01.10.)]
122. KSH b.: A fogyasztóiár-index,
[https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_qsf001.html (letöltés ideje: 2016.01.10.)]
123. KSH c.: A vendéglátóhelyek száma,
[https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_evkozi/e_oga013.html (letöltés ideje: 2016.04.28.)]
124. KSH d.: A kereskedelmi szálláshelyek kapacitása,
[https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_evkozi/e_oga001.html (letöltés ideje: 2016.04.28.)]

125. KSH e.: A kiskereskedelmi üzletek számának alakulása,
[https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_evkozi/e_okk012.html (letöltés ideje: 2016.04.28.)]
126. KSH f.: A vendéglátóhelyek eladási forgalma,
[https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_evkozi/e_oga008.html (letöltés ideje: 2016.04.28.)]
127. KSH g.: A kereskedelmi szálláshelyek bruttó árbevételei szállástípusonként,
[http://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_evkozi/e_oga007a.html?back=/stadat_ksz (letöltés ideje: 2016.04.28.)]
128. KSH h.: A kiskereskedelmi üzletek forgalma üzlettípusonként,
[https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_okfa002a.html (letöltés ideje: 2016.04.28.)]
129. KSH i.: A regisztrált gazdasági szervezetek száma gazdálkodási forma szerint,
[https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_evkozi/e_qvd010b.html (letöltés ideje: 2016.04.28.)]
130. KSH (2013): TEÁOR struktúra,
[https://www.ksh.hu/docs/osztalyozasok/teor/teor_struktura_2013_11_04.pdf (letöltés ideje: 2016.04.08.)]
131. KSH (2014 a.): A kormányzati szektor bevételei és kiadásai, 2014. III. negyedév
[<https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/gyor/krm/krm21409.pdf> (letöltés ideje: 2016.01.11.)]
132. KSH (2014 b.): A kis- és középvállalkozások jellemzői,
[<https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/regiok/gyorkkv12.pdf> (letöltés ideje: 2016.04.29.)]
133. KSH (2015): Az államháztartástan kiadásai összesen (2003-2014),
[https://www.ksh.hu/docs/hun/eurostat_tablak/tabl/tec00023.html (letöltés ideje: 2016.01.11.)]
134. KSZF (2015): Közszolgálati Személyzetfejlesztési Főigazgatóság Szervezeti és Működési Szabályzata,
[<http://rvki.hu/images/magunkrol/szmsz%20kszf%2020150330.pdf> (letöltés ideje: 2016.05.02.)]
135. Kupcsik J. (1998): A bruttó hazai termék (GDP) mérésének módszertani kérdései és alkalmazásának korlátai, In.: 50 éves a Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem, Jubileumi ülészsak, I. kötet, 215-234. o.
136. Kuznets S. (1934): National Income, 1929-1932, 73rd US Congress, Document no. 124.
[https://fraser.stlouisfed.org/scribd/?title_id=971&filepath=/docs/publications/natincome_1934/19340104_nationalinc.pdf#scribd-open (letöltés ideje: 2016.02.09.)]
137. Krekó J. – P. Kiss G. (2007): Adóelkerülés és a magyar adórendszer, MNB tanulmányok-65., Magyar Nemzeti Bank
138. Lackó M. (1995): Rejtett gazdaság nemzetközi összehasonlításban, Közgazdasági Szemle, XLVII. évfolyam, 1995. május, 486-510. o.
139. Lasz Gy. (2010 a.): Akinek vagyona, annak biztonsága?, Hadmérnök, 2010/1., 50-55. o.
140. Lasz Gy. (2010 b.): Gondolatok a közterületi biztonság, a tömegrendezvények biztosítása, és a magánbiztonsági szolgálatok kapcsán, Hadmérnök, 2010/2., 95-100. o.
141. Legfőbb Ügyészség (2014): Tájékoztató a 2013. évi bűnözésről,
[<http://www.mklu.hu/repository/mkudok2992.pdf> (letöltés ideje: 2016.05.13.)]
142. Lengyel Gy. (2007): A magyar gazdasági elit társadalmi összetétele a huszadik század végén, Akadémiai Kiadó, Budapest
143. Locke J. (1999 [1688]): Második értekezés a polgári kormányzatról, Polis Könyvkiadó, Kolozsvár

144. Ludassy M. (1996): A Leviatántól a polgári kormányzatig. Hobbes és Locke államelmélete, Rubiconline
[http://www.rubicon.hu/magyar/oldalak/a_leviatantol_a_polgari_kormanyzatig_hobbes_es_locke_allamelmelete/ (letöltés ideje: 2015.05.06.)]
145. Luther M. (1962 [1520]): An den Christlichen Adel deutscher Nation, Reclam Verlag
146. Machiavelli N. (1991 [1512]): A fejedelem, Kossuth Könyvkiadó, Budapest
147. Magyarics T. (2010): Feketeingesek Albionban, Rubicon, 2010/1. 48-53. o.
148. Magyarország Alaptörvénye
[http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1100425.ATV (letöltés ideje: 2015.10.08.)]
149. Malthus T. R. (1988 [1798]): Population: The first essay, University of Michigan Press, Ann Arbor
150. Maslow A. (1954): Motivation and Personality, Harper, New York
151. Márai S. (1946): A nővér, Révai, Budapest, 133. o.
152. Marx K. (1955 [1867-1894]): A tőke. A politikai gazdaságtan bírálata, Szikra, Budapest
153. Merle R. (2011): Francia história (könyvsorozat), Európa Könyvkiadó
154. Michaletos I. (2011): Organized Crime in Central Europe,
[<http://www.worldpress.org/Europe/3682.cfm> (letöltés ideje: 2016.04.26.)]
155. Miklós G. (2012): Nem jó a GDP, de van nála jobb? Köz-gazdaság, VII. évfolyam, 1. szám, 213-217. o.
156. Miklós T. (2015): Polgárország Esztergomban az első világháború idején,
[http://nagyhaboru.blog.hu/2015/06/03/polgarorseg_esztergomban_az_elso_vilaghaboru_idejen (letöltés ideje: 2015.11.19.)]
157. Mill S. (1867): A képviseleti kormány, Emich Gusztáv, Pest
158. Mirena M. (2012): Belföldi extrémizmus – A biztonság és erőszak politikai elemzése, Athena Intézet,
[http://www.athenaintezet.hu/uploaded_docs/4fe96a925c4c7.pdf (letöltés ideje: 2016.02.16.)]
159. Miskolczy A. (2010): A Vasgárda. Codreanu és Sima legionáriusai, Rubicon, 2010/3, 64-69. o.
160. Mkl.hu: Az ügyészség története,
[<http://www.mkl.hu/cgi-bin/index.pl?text=4> (letöltés ideje: 2015.09.24.)]
161. Magyar Nyelvtérületről Származó Zsidóság Emlékmúzeuma: A cionista századok
[<http://baderech.hjm.org.il/Article.aspx/Hu/GdudZioni> (letöltés ideje: 2015.11.26.)]
162. MKÜ (2012): 12/2012. (VI.8.) LÜ utasítás az ügyészség szervezetéről és működéséről,
[<http://mkl.hu/repository/mkudok3112.pdf> (letöltés ideje: 2016.05.02.)]
163. Montesquieu (1962 [1748]): A törvények szelleméről, Akadémiai Kiadó, Budapest
164. Morus T. (1989 [1516]): Utópia, Európa Könyvkiadó, Budapest
165. Muraközy L. (2010): Válságok állama – államok válsága, Közgazdasági Szemle, LVII. évfolyam, 2010. szeptember, 779-797. o.
166. Muraközy L. (2012): Az államok kora, Akadémiai Kiadó, Budapest
167. Nagy L. (1999): John Locke, a modern jogállam elméletének előfutára, In: John Locke (1999): Második értekezés a polgári kormányzatról, Polis Könyvkiadó, Kolozsvár
168. National Geographic: Robin Hood legendája
[http://www.ng.hu/Civilizacio/2010/04/Robin_Hood_legendaja (letöltés ideje: 2015.05.09.)]

169. NAV (2012): Társasági adó, SZJA és EVA bevallások tapasztalatai, [http://nav.gov.hu/data/cms258611/Sajtotajekoztato_hatteranyag_TAO_SZJA_EVA_20120911.pdf (letöltés ideje: 2013.06.15)]
170. Németh (2011 a.): Weimar arcai I. Ezer sebből vérző köztársaság, Rubicon, 2011/5. 4-13. o.
171. Németh (2011 b.): Weimar arcai III. Párthadseregek. Paramilitáris szervezetek a német utcákon, Rubicon, 2011/5. 18-29. o.
172. Nemzeti Cégtár: Interaktív Grafikon [http://www.nemzeticegtár.hu/interaktiv-grafikon (letöltés ideje: 2016.04.07.)]
173. Nietzsche (2012 [1873]): A görög állam In: Nietzsche: Igazságról és hazugságról nem morális értelemben, Attraktor, Máriabesenyő
174. NOK (2015): Nemzetközi Oktatási Központ Szervezeti és Működési Szabályzata, [http://www.nokitc.hu/nok/pdf/szmsz.pdf (letöltés ideje: 2016.05.02.)]
175. NOL.hu: Rutinszerűen hamisítja a statisztikát a rendőrség, [http://nol.hu/belfold/20110310-az_ugyesszeg_megelelte_a_hamisitast-1006231 (letöltés ideje: 2016.05.13.)]
176. NVSZ (2014): NVSZ költségvetés, [http://nvsz.hu/sites/default/files/kozerdeku_adatok/2014_elemi_koltsegvetes_.pdf (letöltés ideje: 2016.05.02.)]
177. OECD (2011): Your Better Life Index [http://www.oecd.org/social/yourbetterlifeindex.htm (letöltés ideje: 2016.03.14.)]
178. OECD (2015): Government at a Glance 2015, Paris: OECD Publishing
179. OECD online: Taxing Wages, Country Note for Hungary [http://www.oecd.org/hungary/taxingwages-hungary.htm?utm_source=mandiner&utm_medium=link&utm_campaign=mandiner_201410 (letöltés ideje: 2015.03.03.)]
180. Opsz.hu (2013): Itt a SZEM 2.0. A polgárőrség felfrissíti és újraindítja azt, amiben igazán jó, [http://www.opsz.hu/szem/itt-a-szem-20-a-polgarorseg-felfrissiti-es-ujrainditja-azt-amiben-igazan-jo (letöltés ideje: 2015.11.25.)]
181. Origo (2012): Mi ez a szám, amelytől annyit görcsölünk?, [http://www.origo.hu/gazdasag/gazdasag-plusz/20120821-hogyan-szamitjak-a-gdpt-hogy-merik-a-feketegazdasagot.html (letöltés ideje: 2016.02.09.)]
182. Origo (2012): Mi ez a szám, amelytől annyit görcsölünk?, [http://www.origo.hu/gazdasag/gazdasag-plusz/20120821-hogyan-szamitjak-a-gdpt-hogy-merik-a-feketegazdasagot.html (letöltés ideje: 2016.02.09.)]
183. Ormos M. (2000): Mussolini, PolgArt, Budapest, 160. o.
184. Országos Polgárőr Szövetség (2010): Beszámoló a polgárőrség 2010. évi tevékenységéről [http://www.opsz.hu/storage/upload/opsz2010beszamolo3-jav-pdf_20110912135421_82.pdf (letöltés ideje: 2015.11.19.)]
185. Országos Polgárőr Szövetség (2011): Polgárőr Módszertani Füzetek [http://www.opsz.hu/storage/upload/modszertani-fuzetek-20110520-jav-pdf_20110913125839_83.pdf (letöltés ideje: 2015.11.18.)]
186. Országos Polgárőr Szövetség (2012): Polgárőr alapismereti szakmai jegyzet [http://www.bazmegyei-polgarorseg.hu/wp-content/uploads/2013/04/Polg%C3%A1r%C5%91r-Alapismereti-Szakmai-Jegyzet.pdf (letöltés ideje: 2015.11.19.)]

187. Országos Polgárőr Szövetség (2014): Beszámoló a Polgárőrség 2013. évi tevékenységéről, [http://www.opsz.hu/storage/upload/2-2014kg-2013-beszamolomellkkel-pdf_20140404141640_74.pdf (letöltés ideje: 2016.05.06.)]
188. Palánkai T. (2010): Megjegyzések Joseph Stiglitz és Amartya Sen „A gazdasági teljesítmények és a szociális haladás mérése” című jelentéséhez, Köz-gazdaság, V. évfolyam, 1. szám, 11-19. o.
189. Paksa R. (2012): A magyar szélsőjobboldal története, Jaffa Kiadó, Budapest
190. Parádi J. (2010 a.): A polgári magyar állam rendőrsége 1867-1918, Rubicon 2010/3, 4-13.o.
191. Parádi J. (2010 b.): Rendőrség a Horthy-korban, Rubicon 2010/3, 14-23. o.
192. Pellet A. (1992): The Opinions of the Badinter Arbitration Committee. A Second Breath for the Self-Determination of Peoples, European Journal of International Law, 3. évfolyam, 1. szám, 178-185. o.
193. Petneki Á. (1994): Tanta Malita Itineris, avagy az utazásnak veszedelmes voltáról, In: Jankovics József (szerk.): Klaniczay emlékkönyv. Tanulmányok Klaniczay Tibor emlékére, Balassi Kiadó, Budapest
194. Pesuth T. (2014): Adópolitikai változások a válság után – a bankadók térnyerése, Közgazdaság, 2014/4., 145-157. o.
195. Platón (1994 [i.e. 427 – i.e. 347]): Az Állam, Gondolat, Budapest
196. Platón (2008 [i.e. 427 – i.e. 347]): Törvények, Atlantisz, Budapest
197. Poullier J. P. – Hernandez P. (2000): Estimates of National Health Accounts (NHA) for 1997, [http://www.who.int/healthinfo/paper27.pdf (letöltés ideje: 2016.01.14.)]
198. Prince E. (2015): Amerika szolgálatában, Twister Media, Budapest, 199. o.
199. Profession.hu: „Vagyonőr” kulcsszavas keresés, [https://www.profession.hu/allasok/1,0,0,vagyon%25C5%2591r%25401%25401 (letöltés ideje: 2016.05.05.)]
200. Quoteinvestigator.com: The Hottest Places in Hell are Reserved for Those Who in a Period of Moral Crisis Maintain Their Neutrality, [http://quoteinvestigator.com/2015/01/14/hottest/ (letöltés ideje: 2016.05.17.)]
201. Rejtő J. (2015 [1938]): A fehér folt, Csengőkert Kiadó, Budapest.
202. Republique Francaise (2008): The French White Paper on Defence and National Security, [http://www.mocr.army.cz/images/Bilakniha/ZSD/French%20White%20Paper%20on%20Defence%20and%20National%20Security%202008.pdf (letöltés ideje: 2017.04.13.)]
203. Republique Francaise (2013): The French White Paper on Defence and National Security: Twelve key points, [https://www.files.ethz.ch/isn/167315/France%20White%20Paper%202012.pdf (letöltés ideje: 2017.04.13.)]
204. Révész T. (2015): Nemzetőrök, polgárőrök, népőrök. A Károlyi-kormány karhatalmi szervei, Rubiconline, [http://www.rubicon.hu/magyar/oldalak/nemzetorok_polgarorok_neporok_a_karolyi_kormany_karhatalmi_szervei/ (letöltés ideje: 2015.11.26.)]
205. Rousseau J.-J. (1947 [1762]): Társadalmi szerződés, Phönix-Oravetz, Budapest
206. Samuelson P. A. – Nordhaus W. D. (2008): Közgazdaságtan, Akadémiai Kiadó, Budapest
207. Sántha K. (2006): Létezik-e hipotézis a kvalitatív kutatásban? Új Pedagógiai Szemle, 57. évfolyam, 11. szám 3-11. o.

208. Sashegy Polgárőr Egyesület: Polgárőrségről, [http://www.sashegypolgaror.hu/polgarorsegunkrol/polgarorsegrol (letöltés ideje: 2015.11.19)]
209. Schafer J. R. – Navarro J. (2003): Seven-Stage Hate Modell, Psychopathology of Hate Groups, FBI Law Enforcement Bulletin, 72. évfolyam, 3. szám, 1-8. o.
210. Schreier F. – Caparini M. (2005): Privatising Security: Law, Practice and Governance of Private Military and Security Companies, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, Geneva
211. Simon V. P. (1991): A polgárőrség intézménye 1848 tavaszán, Folia Historica: a Magyar Nemzeti Múzeum évkönyve, 1991/15., 11-24. o.
212. Sonline.hu (2015): Újra Siófokon az enyingi romák, erősítést kért a polgármester, [http://www.sonline.hu/somogy/kek-hirek-bulvar/ujra-siofokon-az-enyingi-romak-erositest-ker-a-polgarmester-599479 (letöltés ideje: 2015.12.22.)]
213. Statista: Statistics and facts about smartphones, [http://www.statista.com/topics/840/smartphones/ (letöltés ideje: 2016.02.10.)]
214. Stiglitz J. E. – Sen A. – Fitoussi J-P. (2009): Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress [http://www.insee.fr/fr/publications-et-services/dossiers_web/stiglitz/doc-commission/RAPPORT_anglais.pdf (letöltés ideje: 2016.02.09.)]
215. Stockholm International Peace Research Institute (2011): SIPRI Yearbook, Armaments, Disarmament and International Security, Oxford University Press, New York
216. Szakmaikamara.hu: Sikeresen vizsgáztak, [http://szakmaikamara.hu/files/images/Orszagos/Kabinet/sikeresen_vizsgaztak_2016-01-25.pdf (letöltés ideje: 2016.05.05.)]
217. Szamuely L. (2004): A haldokló jóléti állam az 1990-es években, Közgazdasági Szemle, LI. évfolyam, 2004. október, 948-969. o.
218. Századvég Gazdaságkutató (2012): Az új magyar adósságszabály értékelése [http://szazadveg.hu/ld/x5i0n319u3j0m6q8t1s4_SzazadvegEco_Muhelytanulmany_2012_II_adossagszabaly.pdf (letöltés ideje: 2016.01.12.)]
219. SZBKK (2013): Szervezett Bűnözés Elleni Koordinációs Központ Szervezeti és Működési Szabályzata, [http://szbkk.gov.hu/akadalymentes/download/8/87/b0000/SZMSZ.pdf (letöltés ideje: 2016.05.02.)]
220. Szent Ágoston (2005 [354 – 430]): Isten Városáról, Kairosz, Budapest
221. SZVMSZK hírlevél: Heti hírlevél. A Személy-, Vagyonvédelmi és Magánnyomozói Szakmai Kamara korlátozott terjesztésű tájékoztatója, 2016. április 5.
222. Szentés T. (2011): Fejlődés-gazdaságtan, Akadémiai Kiadó, Budapest
223. Szentés T. (2013): Tények, adatok és mutatószámok felhasználásának anomáliái, Köz-gazdaság, VIII. évfolyam, 1. szám, 7-17. o.
224. Szilágyi Á. J. (2010): Kékingesek Portugáliában 1932-1934, Rubicon, 2010/1., 63. o.
225. Tálás P. - Gazdag F. (2008): A biztonság fogalmának határaitól, Nemzet és Biztonság, 2008/1. szám, 3-9. o.
226. Tanzi V. – Schuknecht L. (2000): Public Spending in the 20th Century, Cambridge University Press, Cambridge
227. Tanzi V. (2011): Government versus Markets. The Changing Economic Role of the State, Cambridge University Press, New York

228. Taz (2010): Anderes Wachstum gesucht,
[<http://www.taz.de/1/archiv/?dig=2010/02/11/a0113> (letöltés ideje: 2016.02.10.)]
229. Telegraph (2009): Nicolas Sarkozy wants „well-being” measure to replace GDP
[<http://www.telegraph.co.uk/finance/economics/6189582/Nicolas-Sarkozy-wants-well-being-measure-to-replace-GDP.html> (letöltés ideje: 2016.02.10.)]
230. The International Institute of Strategic Studies (2014): The Military Balance 2014, Routledge, Oxfordshire
231. Thestar.com: Conservative government to study privatization of some police services,
[http://www.thestar.com/news/canada/2014/11/19/conservative_government_to_study_privatization_of_some_police_services.html (letöltés ideje: 2015.06.05.)]
232. Tiffen R. – Gittings R. (2004): How Australia Compares, Cambridge University Press, New York
233. Tóth D. – Gál L. I. – Kóhalmi L. (2015): Organized Crime in Hungary, Journal of Eastern-European Criminal Law, 2015/1., 22-28. o.
234. UNESCO Institute for Statistics (2015): Expenditure on education as percentage of GDP
[<http://data.uis.unesco.org/?queryid=181> (letöltés ideje: 2016.01.11.)]
235. United Nations (2012): „Our Struggle for Global Sustainability Will Be Won or Lost in Cities” says Secretary-General at New York Event
[<http://www.un.org/press/en/2012/sgsm14249.doc.htm> (letöltés ideje: 2016.02.10.)]
236. United Nations (2014): Some national, regional and international efforts and practices in the measurement of sustainable development and human well-being,
[<http://unstats.un.org/unsd/broaderprogress/pdf/BG-FOC-Broader%20measures-Practices%20on%20broader%20measures%20of%20progress.pdf> (letöltés ideje: 2016.02.12.)]
237. United Nations Statistics Division (1999): Classification of Functions of Government,
[<http://unstats.un.org/unsd/cr/registry/regcst.asp?Cl=4&Lg=1> (letöltés ideje: 2016.01.04.)]
238. United Nations Statistics Division (2014): Military expenditures (% of GDP)
[http://data.un.org/Data.aspx?d=WDI&f=Indicator_Code%3AMS.MIL.XPND.GD.ZS (letöltés ideje: 2016.01.11.)]
239. Ürmösi K. (2013): A biztonság, a biztonság fogalma, Hadtudományi Szemle, 6. évfolyam, 4. szám, 147-154. o.
240. Van Dijk J. (2008): The World of Crime. Breaking the Silence on Problems of Security, Justice and Development Across the World, SAGE Publications, Los Angeles
241. Villon F. – Faludy Gy. (2010): Francois Villon balladáit Faludy György átköltésében, Cartaphilus Kiadó, Budapest
242. Weber M. (1989 [1919]): A politika, mint hivatás, Eötvös Loránd Tudományegyetem-Marx Károly Közgazdaságtudományi Egyetem, Budapest, 6. o.
243. WEF (2015): These countries spend the most on health
[<https://agenda.weforum.org/2015/08/these-countries-spend-the-most-on-health/> (letöltés ideje: 2016.01.11.)]
244. WHO (2009): Health expenditure,
[http://www.who.int/whosis/whostat/EN_WHS09_Table7.pdf (letöltés ideje: 2016.01.12.)]
245. Wikipedia a.: Tengeri kígyó,
[http://hu.wikipedia.org/wiki/Tengeri_k%C3%ADgy%C3%B3 (letöltés ideje: 2015.05.09.)]
246. Wikipedia b.: Csendőrség,
[<https://hu.wikipedia.org/wiki/Csend%C5%91rs%C3%A9g> (letöltés ideje: 2015.09.23.)]

247. Wikipedia c.: Schutzstaffel,
[<https://hu.wikipedia.org/wiki/Schutzstaffel> (letöltés ideje: 2015.11.09.)]
248. Wikipedia d.: Magyar Gárda,
[https://hu.wikipedia.org/wiki/Magyar_G%C3%A1rda (letöltés ideje: 2015. 11.16.)]
249. Wikipedia e.: Lies, damned lies, statistics,
[https://en.wikipedia.org/wiki/Lies,_damned_lies,_and_statistics (letöltés ideje: 2016.03.10.)]
250. Wikipedia f.: Gross Domestic Product,
[https://en.wikipedia.org/wiki/Gross_domestic_product#Definition (letöltés ideje: 2016. 02.09.)]
251. Wikipedia g.: Terrorelhárítási Központ,
[https://hu.wikipedia.org/wiki/Terrorelh%C3%A1r%C3%ADt%C3%A1si_K%C3%B6zpont (letöltés ideje: 2016.05.02.)]
252. Wikiquote: Galileo Galilei,
[https://en.wikiquote.org/wiki/Galileo_Galilei (letöltés ideje: 2016.04.05.)]
253. Wordliczek (2015): Security Inc. Privatising Internal Security in Post-Communist Poland, Central European Journal of International and Security Studies, 2015/1., 76-90. o.
254. World Bank (2013): Health expenditure (% of GDP),
[<http://data.worldbank.org/indicator/SH.XPD.PUBL.ZS> (letöltés ideje: 2016. 01.04.)]
255. Zlinszky J. (1996): Állam és jog az ősi Rómában, Akadémiai Kiadó, Budapest

A szerző által a témakörben írt publikációk jegyzéke

1. Felméry Z. (2012): Az állam méretének és társadalmi szerepvállalásának tendenciái. Foglalkoztatás és erőforrás-allokáció a közszférában, Nemzet és Biztonság, 2012/3. szám 116-140. o.
2. Felméry Z. (2014): A költségvetési kiadások diagnózisa és csökkentésük lehetőségei, Nemzet és Biztonság 2014/2. szám 131-143. o.
3. Felméry Z. (2015) Egy posztszocialista kvázi-jóléti állam adórendszerének sajátosságai. A koraszülöttség hatása az adóterhelésre, Köz-Gazdaság, 2015/2. szám, 157-174. o.
4. Felméry Z. (2015): Az államháztartási kiadások GDP-n belüli arányát leíró mutatószám kritikai elemzése, Nemzet és Biztonság, 2015/4. szám, 134-140. o.
5. Felméry Z. (2015): Az állam és a magánvállalatok szerepvállalása a közbiztonság elősegítésében. Az őrző-örzött reláció, valamint a relációt leíró koordinációs mechanizmusok, Nemzet és Biztonság, 2015/5. szám, 115-131. o.
6. Felméry Z. (2015): Középpontban a biztonság. A prepolitikai állapottól a politikai társadalomig, Nemzet és Biztonság, 2015/6. szám 136-142. o.
7. Felméry (2016): Az államon és a vállalatokon túli világ. Alternatív szereplők és koordinációs mechanizmusok a közbiztonság elősegítésében, Nemzet és Biztonság, 2016/1. 109-126. o.
8. Felméry Z. (2016): A belbiztonságra fordított magánkiadások mértéke, Nemzet és Biztonság, 2016/3. szám, 125-138 o.
9. Felméry Z (2016): Mennyi az annyi? A biztonsági magánvállalkozások belbiztonsági tevékenységet végző munkatársainak létszáma, Nemzet és Biztonság, megjelenés alatt
10. Felméry (2017): Lehetőséget teremt egy mutatószám az állam társadalmi szerepvállalásának mérésére? A „belbiztonságra fordított GDP arányos államháztartási kiadások” mutatószám kritikai elemzése, Köz-Gazdaság, 2017/2. szám, 301-324.o.

A szerző által írt egyéb publikációk jegyzéke

1. Felméry Z. (2014): Bejárható életpályák? Fejlesztési elképzelések az átlagos illetményadatok tükrében, *Nemzet és Biztonság*, 2014/1. szám 130-141. o.
2. Felméry Z. (2014): Államháztartási kiadások és a világgazdasági válság. A hazai államháztartási kiadások nemzetközi kontextusban, *Nemzet és Biztonság*, 2014/3. szám, 105-118. o.
3. Felméry Z. (2014): A hazai kormányzati hatékonyság szerepe az ország versenyképességének megítélésében, *Nemzet és Biztonság*, 2014/4. szám, 129-142. o.
4. Felméry Z. – Papp J. (2015): A magyarországi közművállalatok tehernövekedését eredményező állami intézkedések hatása. Három magyarországi víziközmű vállalkozás GDP megoszlásának tanulságai, *Vezetéstudomány*, 46. évfolyam, 1. szám, 65-74. o.
5. Felméry Z. (2015): Megkövetelt teljesítmény? A közigazgatásban alkalmazott egyéni teljesítményértékelési rendszer diagnózisa, *Közgazdász Fórum*, 2015/1. szám, 26-52. o.
6. Papp J. – Felméry Z. (2016): A becült GDP összetételének eltérései vállalat típusok között, In: Gyenge Balázs – Kozma Tímea – Tóth Róbert (szerk.): *Folyamatmenedzsment kihívásai: Versenyképességi tényezők a 21. században*, PerfActa, Budapest
7. Felméry Z. (2017): A történelem ismétli önmagát? A GDP arányos államháztartási kiadások közelmúltbéli alakulása, *Stratégiai Védelmi Kutatóközpont Elemzések 2017/7. szám*, 1-8. o.