

BIZTONSÁG ÉS BIZALOM A KORMÁNYZATBAN

ÖSSZEFOGLALÓ¹

A biztonságérzet az emberek és az üzleti, civil szektor szereplőinek legalapvetőbb igénye. A biztonság – és vele együtt a biztonságérzet – megteremtése a jó állam egyik legfontosabb feladata, a kormányzat felé megnyilvánuló bizalom feltétele.

A *Jó Állam Jelentés* öt dimenzióban méri a biztonság és a társadalmi bizalom hatáskörébe sorolható kormányzati képességek és tevékenységek folyamatait, eredményét és hatását:

- külső biztonság,
- közbiztonság és katasztrófavédelem,
- jogbiztonság,
- kormányzat iránti közbizalom és átláthatóság,
- létbiztonság.

A *külső biztonság* indikátorai arra a kormányzati képességre mutatnak rá, amely egy esetleges külső fegyveres támadással szemben védelmet biztosít, annak veszélyét elhárítja, mértékét csökkenti. A folyamatosan változó biztonsági környezetben a kihívások, kockázati tényezők és fenyegetések ma már több síkon jelennek meg. Egyre inkább előtérbe kerülnek azok a biztonságpolitikai kihívások, amelyek kezeléséhez átfogó és összehangolt politikai, gazdasági és katonai fellépésre van szükség.

A GDP-arányos védelmi kiadások a korábbi stagnálást követően 2016-tól emelkedni kezdtek, ami megfelelő alap az ország katonai erejének és biztonsági potenciáljának erősödéséhez.

A globális katonai erő-index (*Global Firepower Index*, GFP) Magyarország esetében 2013–2017 között enyhe visszaesést mutat, ennek ellenére az elmúlt időszakban lényegében stabil maradt az ország katonai ereje.

Az önkéntes katonai szolgálaton alapuló haderők kialakítása alapjaiban változtatta meg a Magyar Honvédség működési jellemzőit és építkezési elveit. Az átállás óta a Magyar Honvédség munkáltatóként érzékenyebb a dinamikus társadalmi folyamatokra, ám az elvártnál lassabban reagál a munkaerőpiac változásaira. A szükséges létszámú és megfelelő minőségi mutatókkal rendelkező személyi állomány megszerzése és megtartása komoly kihívás. A Magyar Honvédség Országgyűlés által jóváhagyott létszáma 2007 óta enyhén emelkedik.

A modern haderők működése nem képzelhető el a hálózatalapú információs rendszerek jelentette kibertér nélkül. A magyarországi kiberbiztonsági incidensek nagyobb része informatikai üzemeltetési hiányosságra vezethető vissza, a komplex támadások észlelési rátája nagyon alacsony.

Magyarország a katonai erejének megfelelő mértékben vesz részt a különböző nemzetközi missziókban. Az éves külföldi katonai segítségnyújtási kiadások tartalmazzák a nemzetközi béketámogató és válságkezelő műveletekben, azon belül

is az ENSZ, a NATO és az EU által végrehajtott válságkezelő és konfliktusmegelőző műveletekben való katonai és rendészeti szerepvállalás költségeit, valamint a két- vagy többoldalú nemzetközi egyezményeken alapuló katonai és rendészeti feladatok ellátásához szükséges forrásokat.

A *közbiztonság* dimenzióban jelenik meg az a kormányzati képesség, amely arra irányul, hogy a közrendet veszélyeztető vagy sértő jelenségeket megelőzze, feltárja és megbüntesse. Ennek része a *katasztrófavédelmi képesség* is, amely a természeti vagy ipari káreseményekkel szembeni védettséget biztosítja.

A dimenzió öt aspektusból világítja meg az állam e kiemelten fontos funkcióját, ebből két indikátor a lakosság szubjektív véleményét (*A lakosság biztonságérzete közterületen, a lakó-környezetében; Lakossági bizalom a rendőrségben*) tükrözi, míg három indikátor (*A regisztrált szándékos emberölések, testi sértések, valamint rablások és csalások száma; Ezer lakosra jutó, éves, közrendre, polgári védelemre, tűz- és katasztrófavédelemre fordított kormányzati kiadások; A bűnüldözés személyi erőforrásai*) az ezen a területen kulcsfontosságú objektív adatokat veszi alapul az elemzéshez.

Az öt indikátor mindegyikében pozitív tendenciákat láthatunk, amelyek a magyar állam egyre javuló teljesítményét jelzik e dimenzióban, nem elhallgatva azt a tényt, hogy nemzetközi összehasonlításban még mindig vannak elmaradásaink egyes területeken. Ha végigtekintjük az egyes indikátorok esetében levont fő következtetéseket, akkor bizakodóan tekinthetünk a jövőbe: évről évre nő a lakosság szubjektív biztonságérzete, valamint a rendőrség iránti közbizalom, jelentősen emelkedtek a közrendre fordított állami kiadások az elmúlt évtizedben. Külön is kiemelendő az a tendencia, hogy a bűnüldözés személyi erőforrásainak mérsékelt bővülése mellett jelentősen javult a bűnügyi statisztika a vizsgált négy bűncselekménytípus közül háromban.

A *jogbiztonsági dimenzió* tárgya a kormányzat képessége, hogy a jogrendszer iránti bizalmat erősítse, a jog által garantált biztonságot megteremtse. A legalapvetőbb jogbiztonságtartalom a jogalkotásba és a jogszolgáltatásba vetett bizalom, amelyre a dimenzió fő indikátoraként tekintünk. A jogrendszerbe vetett bizalom alapvetően határozza meg az állampolgárok, jogalanyok döntéseit. Ezek a döntések a szerződéses viszonyoktól kezdődően a gazdasági döntéseken át a jogorvoslat-kezdemenyezésig igen széles spektrumon mozognak.

A jogrendszer szubjektív megítélését befolyásolja az igazságszolgáltatás kapacitása, felkészültsége, függetlensége mellett számos más objektív tényező is, mint az igazságszolgáltatás döntéseinek közérthetősége, a jogrendszer működésével összefüggő mediakommunikáció. A jogrendszerbe vetett bizalmat befolyásolja továbbá az országok jövedelmi szintje (a gazdagabb országokban magasabb a bizalom szintje), a társadalmi egyenlőtlenségek mértéke. A nagyobb egyenlőtlenséggel sújtott országokban a bizalom általában

¹ A fejezet szerzői: Prof. Dr. Kis Norbert (a munkacsoport vezetője), Dr. habil. Jobbágy Zoltán, Dr. Mészáros Bence, Dr. Téglási András, Dr. Hutkai Zsuzsanna

kisebb, ám ez alól éppen a közép-európai országok jelentenek kivételt: a visegrádi országokban ugyanis a jövedelmi egyenlőtlenségek szintje európai összehasonlításban alacsony, ám az intézményi bizalom is az.²

A TÁRKI felmérése szerint 2009-től 2013-ig javult a magyar jogrendszerbe vetett bizalom (4,0-ról 4,78-ra). A KSH 2013-as évre vonatkozó mérése más módszertan szerint, de 10-es skálán 5,1-es átlagot mért, ezt tekintjük a bizalom mérés bázis-adatának, amely 2015-re 0,2-del csökkent.

Az igazságszolgáltatás pénzügyi erőforrásai viszont 2010 óta folyamatosan nőnek, ami javuló kormányzati képességet mutat a jogszolgáltatásba vetett bizalom erősítésére, és a visegrádi országok közül is a legerősebb.

Az elsőfokú bíróságokhoz érkezett közigazgatási tárgyú peres ügyek számának mérséklődése 2015 után az ügyfelek egyre javuló elégedettségét mutatja a közigazgatás döntéseivel kapcsolatban.

A polgári, kereskedelmi, közigazgatási és egyéb ügyek eldöntéséhez szükséges idő alapján kialakított rangsor szerint hazánk az EU-tagállamok élmezőnyébe tartozik, rangsorbeli helyezésünk egyre javul, a peres ügyintézés időtartama pedig folyamatosan csökken.

2012 óta az alkotmányellenesnek nyilvánított jogszabályi rendelkezések száma is folyamatosan csökkenő tendenciát mutat, ami ugyancsak a jogbiztonság javuló minőségére utal. A kormányzat iránti közbizalom és átláthatóság jogállami és demokratikus alapérték. Az átláthatóság a kormányzati nyitottság képességét mutatja. Az átláthatóság alapvetően eredmény, amelynek hatása a bizalom. Az átláthatóság lényege a kormányzati közérdekű adatok, a döntés-előkészítés és a döntések megismerhetősége.

Az átláthatóságot és a bizalmat erősítő eszköz a kormány korrupciómegelőzési képessége. 2010-től erősödő közbizalom és politikai stabilitás mérhető a kormányzásban, ennek fontos indikátora a választásokon szerzett parlamenti mandátumok aránya az összes mandátum arányában. Egy demokráciában csak akkor tekinthető értéknek a kormány stabilitása, ha a demokratikus alapértékek maximálisan érvényben vannak. A kormányzás iránti közbizalom és a kormányzás átláthatósága között a legszorosabb logikai korreláció áll fenn.

A Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóságnál (NAIH) a jogellenességi megállapítással végződött adatnyilvánossági vizsgálatok számadatai szerint a kormányzás átláthatóságát is biztosító adatnyilvánosság mértéke az utóbbi három évben kismértékben csökkent.

A kormányzás minőségének primer jellemzője a kormányzati bizalom és a korrupcióval kapcsolatos társadalmi érzület. Az átláthatóság a kormányzás integritásának, azaz az anti-korrupciónak az indikátora.

Az Állami Számvevőszék (ÁSZ) gondolja a közintézmények korrupciós kockázatát mérő rendszert. 2012-től évente emelkedik az ebben önkéntesen részt vevő költségvetési intézmények száma. Ez az emelkedés azt jelzi, hogy a kormányzati

szféra intézményei egyre nagyobb mértékben vállalják az átláthatóság objektív mérését, és ez az integritás és a transzparencia erősödésére utal. Az Állami Számvevőszék integritásvizsgálata alapján a közintézményeknek egyre inkább sikerül intézkedéseikkel mérsékelniük a korrupciós kockázatokat.

Az adatnyilvánosság, azaz a közérdekű nemzeti adatbázisok hozzáférhetőségének értékelése a nemzetközi térben egyre szélesebb körben elfogadott *Open Data Barometer* egységes standardok alapján történő méréseire épül. A rangsorban Magyarország 2013 óta tartja relatív pozícióját a vizsgált országok középmezőnyében.

A *létbiztonság* mutatói a megélhetés minimális feltételeit garantáló kormányzati képességet értékelik. Amikor a létbiztonság összetevőit szeretnénk számba venni, számos tényezőt tudunk felsorolni, amelyek gyakran egymásra is hatást gyakorolnak. A *Jó Állam Jelentés* a létbiztonság számos eleme közül öt dimenziót vizsgál.

A létbiztonság megteremtésének egyik alapja, hogy egy adott országban milyen a munkaerőpiaci helyzet. Ennélfogva a munkaerőpiac jellemzése a létbiztonság vizsgálatának egyik kiemelt területe, az ehhez használt leggyakoribb mutatószám pedig a munkanélküliségi ráta. A munkanélküliség, a rendszeres jövedelem hiánya az egyén és családjának létbiztonságát fenyegető legnagyobb veszélyfaktor. A munkanélküliségi ráta 2014 óta 10% alatt van, és folyamatosan csökken, azonban a megyéket vizsgálva jelentős eltérések figyelhetők meg.

A lakosság jövedelmének alakulása kiemelkedő szerepet tölt be a jövedelembiztonság fenntartásában. Az alkalmazásban állók keresete, köztük a minimálbér a háztartások jövedelmének, így létbiztonságának jelentős tényezője, ugyanakkor a termelési költségek nagy részét kitevő munkaerőköltség fő tétele is egyben. A 2012-ben tapasztalható jelentősebb minimálbér-emelkedés az adójóváírás kivezetésének kompenzálása miatt történt. 2017-ben ismét jelentős emelkedés figyelhető meg, amely a minimálbér 15%-os emelésének és az alacsony inflációnak köszönhető. 2018-ban további növekedés várható, mivel a minimálbér 8,2%-kal nőtt az előző évhez képest.

A biztonságos környezetben található, megfizethető és megfelelő lakhatás alapvető szükséglet és jog, amelynek kielégítése csökkentené a szegénységet és a társadalmi kirekesztést, azonban még napjainkban is hatalmas kihívás elé állít számos, köztük sok európai országot is. A lakhatás sok szempontból és nagyon összetetten is elemezhető, ebben a jelentésben a lakásszektor egyik, uniós viszonylatban is vizsgált mutatójával jellemezzük. A mutató a lakások megfizethetőségét vizsgálja, amely azt mutatja meg, hogy a háztartások mekkora hányada él úgy, hogy a rendelkezésre álló ekvivalens jövedelmének legalább 40%-át költi lakhatásra, a lakosság arányában. A magyar lakosságnak 2015-ben 8,5%-a, 2016-ban 8,8%-a, 2017-ben már 10,7%-a élt ilyen háztartásban.

Az anyagi helyzetük pozitív változásában bízók aránya 2012 óta nő, azonban 2017-ben így is a lakosság közel 70%-a nem várt javulást. A lakosság anyagi biztonságérzete 2013 óta nő, ám 2017-ben ez a tendencia megtorpanni látszik. Továbbra is magas azon háztartások aránya, amelyek megítélésük szerint nem tudnának fedezni egy nagyobb összegű váratlan kiadást.

² Boda Zsolt: *Bizalom, legitimitás és jogkövetés*. 849. Elérhető: http://jog.tk.mta.hu/uploads/files/32_Boda_Zsolt.pdf (a letöltés időpontja: 2017. 07. 03.).