

# A Leviatán mint haszonállat

*A szuverenitás és az állami erőszak-monopólium változásai*

---

BALOGH LÁSZLÓ LEVENTE

## I.

Aligha vitatható, hogy az állam és hozzá kapcsolódó fogalmaink az utóbbi néhány évben a jogi és társadalomtudományi érdeklődés előterébe kerültek. Ennek háttérében vélhetően az áll, hogy hagyományos fogalmaink alapos át-, illetve újraértelmezése nélkül képtelenek vagyunk kielégítő válaszokat adni az állammal szembeni újabb kihívásokra. A hozzá kapcsolódó fogalmaink alapvető normatív jellegük ellenére – vagy éppen azért – állandó jelentéseltolódáson mennek keresztül, amely többnyire pontosan követi az állam funkcióváltozásait. Különösen igaz ez a szuverenitás és az erőszak-monopólium koncepcióira, amelyek igen változatos jogi, filozófiai és politikai hagyományra tekintenek vissza.

A szuverenitást számtalan politikai vita övezte a középkor óta, és több diszciplína tette alapfogalmává, ezért a fogalom sokféleségének áttekintése szinte reménytelennek tűnik egyetlen tanulmány keretei között. A szuverenitás körüli újraértelmezések azonban talán éppen azzal állnak összefüggésben, hogy a fogalom hosszú története során mindig alkalmazkodott társadalmi és politikai környezetéhez, így a hangsúlyeltolódások éppen eme változásokat tükrözik vissza. Miközben a szuverenitás fogalma mindig megtartott valamennyit az egységre és oszthatatlanságra vonatkozó eredeti elveiből és a hozzá kapcsolt politikai igényekből, folyamatosan képes volt a legkülönbözőbb entitásokra és intézményekre áthelyeződni, új értelemmel töltve meg azokat.

Amikor a XIII–XIV. században a szuverenitás fogalma *suprema potestas*ként megjelent, egyértelműen az uralkodóhoz mint a világi uralom megtestesítőjéhez kapcsolódott. Ez a személyhez kötődő elképzelés a középkor végére a térbeli gondolkodás kialakulása és a fejedelmi uralom konszolidációja következtében némileg eltolódott a szuverenitás területiális felfogásának irányába, amely az abszolutizmus gyakorlatában, illetve Bodin és Hobbes gondolkodásában öltött testet. A XVIII. századra a szuverenitás elsősorban az amerikai és francia forradalmak demokratizáló hatásainak következtében az uralkodó személyéről a népre tevődött át, nem kis zavart okozva ezzel a fogalom értelmezői és alkalmazói

számára. A hagyományos – monarchikus – és az új – népi – szuverenitás koncepciója közötti feszültséget végső soron az állami szuverenitás személytelen formulája oldotta fel, és az uralkodói szuverenitás eredeti vonásait a továbbiakban az állam jogi személyként való felfogása hordozta. Végső soron ez tette lehetővé a nép-terület-állam hármasságának nemzetállamban való összeolvadását, amely kezdettől fogva számos feszültséget hordozott magában, de meglehetősen tartósnak és hatékonynak bizonyult. Ez a felfogás az állam realitása ellenére is meglehetősen absztrakt, mert elválik benne a szuverenitást közvetetten hordozó nép és a szuverenitást közvetlenül gyakorló államszervezet. Az ebből fakadó nehézségeket csak a hatalommegosztás elve képes bizonyos mértékig feloldani, amely azonban ellentmond a szuverenitás eredendő egységképzelésének. Mára a szuverenitás koncepciója differenciálódott ugyan, de mind a belső, mind a külső szuverenitás az oszthatatlanság és egység elképzelésében fejeződik ki. A szuverén állam mind a mai napig a nemzetközi rend alapeleme, amely kifelé mindig belső cselekvési egységként jelenik meg. Az ebben megnyilvánuló nehézségeket ezen a helyen nem tudom részletezni, de állam és szuverenitás összekapcsolása mára olyan mértékűvé vált, hogy szinte szinonimaként gondolunk rájuk, holott a szuverenitás legfeljebb az egyik, jóllehet legfontosabb tulajdonsága az államnak.

Az állam másik meghatározó jegye az erőszak-monopólium, amely éppen egységre és kizárólagosságra vonatkozó igénye miatt mindig is szorosan összefüggött a szuverenitás elképzelésével, még ha fogalmilag el is különült attól. A középkortól kezdve a korábban jogszerűnek ítélt ököljogot és személyes bosszút egyre inkább felváltotta az uralkodó és a rendek által közösen gyakorolt, szabályozott erőszakgyakorlás igénye, amely kezdettől fogva magában foglalta a közbiztonságra és jogszolgáltatásra vonatkozó igényt is.<sup>1</sup> A konfliktuskezelés fentebb említett privát formái soha sem voltak elégségesek, mert az önbíráskodás többnyire az erősebbet segítette, valamint a rablást és fosztogatást álcázta. Az ebből származó dilemma a középkori nyelvhasználatban is megfogalmazódott: míg az érett középkorban az erőszak inkább a *potestas* fogalmához állt közel, addig a késő középkorban egyre inkább a *vis* és a *violentia*, az erőszakos cselekmény és kényszer irányába tolódott el jelentése.<sup>2</sup> Ez a megkülönböztetés lett később a privát és illegitim, illetve állami és legitim erőszak megkülönböztetésének kiindulópontja, amely azonban csak hosszú évszázadok múlva alakult ki. Jellemző módon ezt a különbségtételt ma már magától értetődőnek tartjuk, hiszen ez minden állam nor-

<sup>1</sup> Becker, Hans-Jürgen: Das Gewaltmonopol des Staates und die Sicherheit des Bürgers: Das Ewige Landfriede – vor 500 Jahren, in: *Jahres- und Tagungsbericht der Görres-Gesellschaft*, 1994, 117–130. o.

<sup>2</sup> Faber, Karl-Georg: Macht, Gewalt, in: Brunner, Otto (szerk.): *Geschichtliche Grundbegriffe III*. Klett-Cotta, Stuttgart, 1982, 835., 840. o.

matív kiindulópontja, amelynek alapja az az elképzelés, hogy csak az államnak van joga fizikai erőszakot gyakorolni állampolgáraival szemben.

Mivel az állam az erőszak privát formáit soha sem volt képes teljesen kiiktatni, ezért azt egyszerűen illegitimnek tartja, és az állami erőszak-gyakorlatra az egyedül legitimként és szükségesként tekint. Fontos azonban megjegyezni, hogy az erőszak-monopólium kialakulásában nem annyira a privát erőszak kisajátítása játszotta a fő szerepet, hanem az alkotmányosság és jogállam megteremtése.<sup>3</sup> Az állam ilyen módon kapcsolódott össze a közjó és biztonság gondolatával, amelynek legfontosabb garanciája lett. A folyamat a háború államosításával kezdődött, majd a párbaj és a testi fenytés betiltásán keresztül egészen a családon belül erőszak szakcionálásáig terjedt, amelyek egy civilizációs folyamatba ágyazódtak.<sup>4</sup> Bármennyire abszolútnak és kívánatosnak tartották is azonban az erőszak-monopólium intézményét, mindig voltak és lesznek olyan terek, ahol az csak korlátozottan vagy egyáltalán nem érvényesült.

## II.

Vajon mi indokolja, hogy a szuverenitást és az erőszak-monopóliumot tekintsük az állam legjellemzőbb vonásainak, olyannyira, hogy a kettőt rendszeresen össze is kapcsoljuk? A szuverenitás elképzelése kezdettől fogva összekapcsolódott a fizikai erőszak kizárólagos gyakorlásának képességével és igényével. A szuverenitás ezen, Bodin és Hobbes által is hangsúlyozott fizikai vonatkozását Max Weber foglalta az erőszak-monopólium fogalmába. Max Weber szerint a „modern államot szociológiailag végső soron csak azzal a sajátos eszközzel definiálhatjuk, mely minden politikai szervezet jellemzője: a fizikai erőszakkal. (...) Éppen ma különösen bensőséges az államnak az erőszakhoz fűződő viszonya. A múltban a nemzetségtől kezdve a legkülönbözőbb szervezetek tekintették teljesen normális eszköznek a fizikai erőszakot. Ma viszont azt kell mondanunk, hogy az állam az az emberi közösség, amely egy bizonyos területen belül (...) a legitim fizikai erőszak monopóliumára (sikerrel) tart igényt. A jelenkor sajátossága ugyanis az, hogy bármely más szervezetnek vagy személynek a fizikai erőszakhoz való jogát csak annyiban ismerik el, amennyiben az állam a maga részéről engedélyezi alkalmazását: az állam számít az erőszakhoz való

<sup>3</sup> Grimm, Dieter: *Das staatliche Gewaltmonopol*, in: Heitmeyer, Wilhelm – Hagan, John (szerk.): *Internationales Handbuch der Gewaltforschung*. Westdeutscher Verlag, Wiesbaden, 2002, 1297–1313. o.

<sup>4</sup> Reemtsma, Jan Philipp: *Gewalt: Monopol, Delegation, Partizipation*, in: Heitmeyer, Wilhelm – Soeffner, Hans-Georg (szerk.): *Gewalt*. Suhrkamp, Frankfurt am Main, 2004, 346–361. o.

»jog« egyedüli forrásának”.<sup>5</sup> Weber hozzáfűzi, hogy a „modern állam fejlődésének mindenütt az adja az első lökést, hogy a fejedelem elkezdti kisajátítani az igazgatási hatalom vele egyenrangú, önálló, »privát« le-téteményeseit – az igazgatási és hadviselési üzemnek, valamint a pénz-ügyek eszközeinek és mindenféle politikailag hasznosítható jószágnak a saját jogú tulajdonosait”.<sup>6</sup> Szerinte „a modern állam olyan intézményes uralmi szervezet, amelynek a maga területén sikerült monopolizálnia a legitim fizikai erőszakot mint az uralom eszközét, s evégett vezetőinek kezében egyesítette az üzemeltetés dologi eszközeit, viszont kisajátította mindazokat a saját jogú rendi funkcionáriusokat, akik ezen eszközökkel korábban saját jogon rendelkeztek, s maga lépett a helyükbe, az államhatalom csúcsát is beleértve”.<sup>7</sup>

Ahelyett, hogy belemennénk Weber kritikájába, vagy részleteznénk az erőszak-monopólium létrejöttének folyamatát, meg kell elégednünk néhány, a szuverenitás szempontjából fontos aspektus kiemelésével. Max Weber álláspontja arra enged következtetni, hogy állam és erőszak viszonya nem eleve adott, hanem hosszas folyamat eredménye, és így állandó változásoknak van kitéve. Ennek ellenére nehéz megítélni, hogy az erőszak-monopólium egy absztrakt, pusztán elméleti vagy empirikus, történeti kategória. Mindkét értelmezésnek megvan a maga alapja, ami elsősorban arra vezethető vissza, hogy az állam minden definíciója mögött egy ideáltipikus megközelítés rejlik, amely azt eredményezi, hogy minden területi egység és uralmi forma kapcsán államokban gondolkodunk.

Ha az erőszak-monopólium kialakulását egy konkrét történeti fejleménynek tekintjük, amely a civilizáció folyamatának egyik kiemelkedően fontos állomása, akkor ennek alapján arra következtethetünk, hogy állam és erőszak viszonya a történelem folyamán állandóan változott, és kongruenciájuk vagy szoros összefonódásuk legfeljebb történelmi szerencsének tekinthető, de semmi esetre sem szükségszerű. Ez az alapvetően a Nyugatra korlátozódó állammodell fokozatosan alakult ki, amit válságok és visszaesések terheltek, és csak a XX. század végére érte el jelenlegi formáját egy földrajzilag jól körülhatárolható zónában, miközben a modellen belül nagy a változatosság, és nem létezik olyan történelmi minta, amely alapján az államok szerveződtek volna. Anélkül, hogy itt ezt a történelmi folyamatot megpróbálnánk rekonstruálni, megállapíthatjuk, hogy az állami erőszak-monopólium fejlődési folyamatának fordulópontjai többnyire egybeestek a szuverenitás jelentésének eltolódásaival, amiből megint csak normatív jellegűkre és szoros összefüggéseikre következtethetünk.

<sup>5</sup> Max Weber (1919): A politika mint hivatás, in: Weber, Max: *Tanulmányok*. Osiris Kiadó, Budapest, 1998, 156–157. o.

<sup>6</sup> Vö. Weber: *i. m.* (1998) 161. o.

<sup>7</sup> Vö. Weber: *i. m.* (1998) 162. o.

Bármennyire magától értetődőnek tűnik is azonban a szuverenitás és az erőszak-monopólium összefonódása, mindkettőnek elengedhetetlenül szüksége van előfeltételekre és megalapozásra. Nem véletlen, hogy maga Weber is legitim erőszakgyakorlásról beszél, amelynek alapja az erőszakot minden esetben korlátozó törvény.<sup>8</sup> A kettő egymásra vonatkoztatása azért kiemelkedő fontosságú, mert az erőszak-monopólium önmagában nem elegendő, szükség van eszköztárának meghatározására és korlátozására, ami a szuverén által hozott és végrehajtott törvény feladata. Miután az erőszak csak a törvény megszegője ellen irányulhat, és kizárja az önbíráskodást és a bosszút, képes összeegyeztetni a törvényt a szabadsággal. Az erőszak-monopólium ezen a ponton kapcsolódik össze elválaszthatatlanul a joggal.

Kezdetől fogva volt azonban egy olyan szempont, amely a szabadság eszméjét megelőzte, amennyiben az erőszak-monopólium alapvető legitimitását az élet, pontosabban a béke és a biztonság Hobbes által mindenképp felé emelt garanciájában találja meg. Ennek alapja az az elképzelés, hogy az erőszak-monopólium egy civilizációs vívmány, amely szemben áll az erőszak minden ellenőrizetlen formájával, és annak felszámolására törekszik. Ennek a hobbesi érvelésnek ma, a rend és biztonság fogalmainak átalakulásával és kiszélesedésével komoly reneszánsza van, amely mind az egyes államra, mind annak jogrendjére visszahat. Végül soron ez minden közjóra való hivatkozás és az állammal mint annak garanciájával való érvelés alapja.

### III.

Ezek után elsősorban arra kell választ adnunk, hogy milyen módon változott a szuverenitás és az erőszak-monopólium viszonya a mai korra. Kétségtelen, hogy az utóbbi néhány évben az államoknak olyan politikai és jogi kihívásokkal kellett szembenézniük, amelyekkel korábban egyáltalán nem találkoztak, és amelyek korábbi kategóriáikat és gyakorlataikat alapvetően megkérdőjelezték. Az államok belső és külső szerepvállalása, valamint az arra való képesség és hajlandóság, állam és piac viszonyának alapvető átalakulása, a társadalom ellenőrzési és befolyásolási lehetőségeinek szűkülése, illetve a döntési kompetenciák jelentős részének nemzetközi szervezetekhez és intézményekhez való delegálása nagy hatással voltak a szuverenitás elképzelésére, és egyáltalán nem tették azt fölöslegessé, hanem sokkal inkább kiélezték koncepcióját. Mindebből arra következtethetünk, hogy a fogalom ismét képes volt alkalmazkodni a megváltozott körülményekhez, amit jogi és tudományos vizsgálatnak kell alávetni. Ebben az összefüggésrendszerben kell vizs-

<sup>8</sup> Fisahn, Andreas: Legitimation des Gewaltmonopols, in: *Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft*, Heft 1. (2011) 3–17. o.

gálni az állami erőszak-monopólium változásait is, egészen pontosan az erőszak-privatizációjának kérdését, amely szimptomatikusan mutatja fel a szuverenitás mai problémáinak egy részét.<sup>9</sup>

Vajon mi áll az állami erőszak-monopólium megkérdőjeleződésének hátterében, és milyen következményekkel jár mindez az állami szuverenitás elképzelésére? Milyen jelenségek kapcsán és milyen területeken beszélhetünk egyáltalán az erőszak privatizációjáról? Az utóbbi néhány évtizedben az állam szerepe és azon belül az állam és erőszak viszonya alaposan átalakult. Az erőszak privatizációja meglehetősen sokrétű és igen különböző szereplőket és körülményeket magában foglaló folyamat, amellyel egy időben újabb államosodási folyamatok indultak el. Az erőszak privatizációját azonban lehetetlen figyelmen kívül hagyni, mivel számos, korábban érinthetetlennek vélt doktrínát kérdőjelezett meg, de bármilyen nehezen feltárható, összetett jelenséggel állunk is szemben – anélkül, hogy ezt ezen a helyen részletesen elemeznénk –, két egymástól elkülönülő, bizonyos pontokon mégis összefüggő irányt különböztethetünk meg kapcsán.

### III/A.

Az első irány az alulról felfelé (*bottom-up*) irányuló privatizáció, amely leginkább a harmadik világ országaira jellemző, és a „törekeny állam” (*fragile state*), az állambukás (*state failure*), illetve államszéthullás (*Staatszerfall*) egyébként meglehetősen különböző jelenségeihez kötődik. Ezekben az országokban az állami erőszak-monopólium többnyire eleve vitatott jelenség, mivel többségükben csak a gyarmati terjeszkedés centralizálta az uralmat, és hozta létre az államot, ami azonban aligha felelt meg bármikor is a modern állam ideáljának. Az európai hódítók ugyan általában állam nélküli szerveződésekkel találtak az elfoglalt területeken, de uralmukat csak úgy voltak képesek stabilizálni, hogy ezeket a helyi uralmi struktúrákat nem számolták fel, hanem vagy magukba olvasztották, vagy egyszerűen rátelepedtek.<sup>10</sup> Éppen ezért ezek az uralmi struktúrák tovább éltek, és bármilyen változásokon mentek is keresztül, végül egy olyan régi-új gyarmati „osztály” született belőlük, amely előbb részt vett a gyarmati kormányzásban, majd a gyarmati uralom alóli felszabadításban. Miután ezek a csoportok átvették az uralmat, igyekeztek

<sup>9</sup> Ezen a helyen csak a legálisnak vagy bizonyos mértékig legálisnak tekintett privát erőszakkal tudok foglalkozni, ezért a kifejezetten kriminális formákat – terrorizmust, szervezett bűnözést – figyelmen kívül kell hagynom.

<sup>10</sup> Schlichte, Klaus: Staatsbildung und Staatszerfall: Zur politischen Soziologie der Weltgesellschaft, in: Bonacker, Thorsten – Weller, Christoph (szerk.): *Konflikte in der Weltgesellschaft*. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 2006, 197–220. o.

fenntartani a modern állam eszméjét és uralmi technikáit, és miközben a legkülönbözőbb ideológiai külsőségeket öltötték, a gyakorlat nem is közelített a modern állam ideáljához. Ez az államiság egy ideig túlélte a gyarmati felszabadulást, és az állam magára öltötte ugyan a szuverenitás egyes jegyeit,<sup>11</sup> de legfeljebb homlokzat maradt, amelynek külsődleges jegyei legfeljebb ideig-óráig voltak képesek eltakarni az államiság hiányosságait. Mindez addig tartott, amíg az egykori gyarmatok fel nem érték gyarmati örökségüket, illetve a hidegháború végével el nem maradtak a Szovjetunió és a Nyugat segélyei, aminek következtében aztán fokozatosan elvesztették a közjavak fenntartására és az újraelosztás biztosítására irányuló képességeiket.

A modern értelemben vett állam ezekben az országokban gyakran nem is létezett, és mindvégig léteztek ugyan olyan másodlagos autoritások, amelyek az államiság bizonyos funkcióit képesek voltak ellátni, az állam és államiság sohasem fonódott össze olyan mértékben, mint Nyugaton. Ráadásul a múlt század hetvenes éveitől kezdve ez a modell egyre inkább válságba jutott, aminek elsődlegesen gazdasági okai voltak, amelyek a nyersanyagárak csökkenésében, az energiahordozók drágulásában, a lakosság számának gyors növekedésében és az eladósodás felgyorsulásában keresendőek. Mindez több országban az egyébként is bizonytalan állami erőszak-monopólium feltartóztathatatlan eróziójával járt együtt, ami azonban nem jelentette feltétlenül az állam széthullását, sokkal inkább a gyarmatosítás előtti autoritások újjáéledését. Ez a folyamat még akkor is erősen differenciált, ha a felületes szemlélő számára nehezen érzékelhető fokozati különbségek nem jelentenek egyben lényegi különbségeket. Ezen a helyen Gero Erdmann alapján a gyenge államiság három fokozatát különböztetem meg az állami erőszak-monopólium szempontjából: a csődöt mondott, a hanyatlott és a széthullott államot.<sup>12</sup> Az első esetben az állam komoly cselekvési és működési deficitet mutat, jöllehet az erőszak-monopólium és a szuverenitás érvénye az állam területe és lakossága felett nem kérdőjeleződik meg. Ebben az esetben az állami közszolgáltatások köre zsugorodik, és az infrastruktúra állapota folyamatosan romlik, ami általában mindenütt tapasztalható korrupcióval és növekvő bűnözéssel párosul. Mindez állampolgári reakcióként a biztonság és a védelem privatizálását váltja ki, amely azonban az anya-

<sup>11</sup> Menzel, Ulrich: Der Zerfall der postkolonialen Staaten, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Nr. 18–19. (2001) 3–5. o.

<sup>12</sup> Erdmann, Gero: Apokalyptische Trias: Staatsversagen, Staatsverfall und Staatszerfall – strukturelle Probleme der Demokratie in Afrika, in: Bendel, Petra – Croissant, Aurel – Rüb, Friedbert (szerk.): *Demokratie und Staatlichkeit, Systemwechsel zwischen Staatlichkeit und Staatskollaps*. Leske-Budrich, Opladen, 2003, 267–292. o. Ezt a megkülönböztetést Erdmann elsődlegesen Afrikára alkalmazza, de a jelenség elterjedtsége és az elmélet differenciáltsága miatt a tipológia minden nehézség nélkül kiterjeszthető és alkalmazható.

gi tehetőség tekintetében meglehetősen egyenlőtlenül oszlik el, tovább élezve a szegények és gazdagok közötti különbséget. A második esetben az állami erőszak-monopólium területileg egyre inkább korlátozott, és általában a fővárosra és környékére korlátozódik. A szereplők az állam teljes szétesésében nem érdekeltek, legfeljebb egy szándékos gyengeségben, amely a privát gazdasági érdekek érvényesülését nem zavarja, illetve lehetővé teszi. Az így létrejövő „paraállamiság és paraszuverenitás”<sup>13</sup> olyan viszonyokat teremt, amelyek között az egyes nem állami intézmények decentralizálás és privatizálás révén fontos állami szolgáltatásokat és szuverenitásból fakadó jogokat vesznek át, illetve gyakorolnak. A harmadik esetben valódi államszéthullásról beszélhetünk, amelyek során az erőszak-monopólium részben vagy egészében elvész, és államszervezet nélküli, illetve tisztázatlan szuverenitású területi egységek jönnek létre, vagy kiszakadó új államalakulatok. Az előbbi szélsőséges formája Szomália, ahol az ország különböző konfliktusok mentén darabokra hullott, és nyomában afféle bűnözőállam jött létre, míg az utóbbira példa a polgárháború nyomán függetlenné és szuverénné vált Dél-Szudán. Ezek a folyamatok természetesen számtalan okra – szegénységre, a hátrók mesterséges voltára, a társadalmak multietnikus jellegére – vezethetők vissza, ezek közül azonban egyik sem nyújt elégséges magyarázatot. Mindazonáltal megállapítható, hogy nem önmagában a törekeny államok léte a fenyegető, hanem sokkal inkább az, hogy törekenységük miatt felgyorsítják a bomlási folyamatokat, illetve megnehezítik a globális biztonsági problémák hatékony kezelését, emiatt minden szinten állandó fenyegetést jelentenek. Mindez felértékeli ezen a területen a nem állami szereplők jelentőségét, miközben azonban nem mondhatunk le az államról.<sup>14</sup>

### III/B.

Az erőszak privatizációjának másik formája a felülről lefelé (*top-down*) irányuló privatizáció, amely döntően a fejlett országokra jellemző, jól lehet mind gyenge, mind erős államok alkalmazzák. Ez a fajta privatizáció meglehetősen változatos formákat öltött a különböző fejlettségű és különböző politikai hagyományokkal és kultúrával rendelkező államokban, de minden esetben felmutat általánosnak tekinthető tendenciákat is. A folyamat többnyire két, egymástól viszonylag jól elkülöníthető okra vezethető vissza, az egyik a védelmi erő radikális csökkenése a hidegháború befejezése óta, a másik a biztonsági szektor önálló gazdasági

<sup>13</sup> Vö. Erdmann: *i. m.* (2003).

<sup>14</sup> Schneckener, Ulrich: *Fragile Staatlichkeit und State-building: Begriffe, Konzepte und Analyserahmen*, in: Beisheim, Marianne –Schuppert, Gunnar Folke (szerk.): *Staatszerfall und Governance*. Nomos, Baden-Baden, 2007, 98–121. o.



ágazattá válása és az élet szinte minden területére való benyomulása. Ezek következménye elsősorban az állami erőszak-monopólium körébe tartozó hagyományos katonai és rendőri funkciók – általában részleges – kiszervezése. Jól látható, hogy a cégek sokoldalú szolgáltatások ellátására alkalmasak, és sokféle szereplő igényének képesek megfelelni, szervezetük és tevékenységi körük olyan szövevényes, hogy időnként szinte lehetetlen egyértelműen megállapítani, az egyes szereplők mikor lépik át az állami erőszak-monopólium és szuverenitás határait. Az üzletág azonban minden bizonytalanság ellenére dinamikusan fejlődik, és az utóbbi évtizedben világszerte nagyjából megnégyszerezte éves forgalmát.<sup>15</sup>

A folyamatban fontos szerepet játszott, hogy a globalizáció során számtalan olyan súlyos válsággóc alakult ki, amelyek problémái nem kezelhetők hagyományos nemzetállami keretek között, ezért szükség van a nemzetközi együttműködés új formáira, amelyek azonban többnyire nem állnak rendelkezésre, vagy nem cselekvőképesek. Ahol azonban a politika gyakran csődöt mond, ott a gazdasági tevékenységek nem ütköznek falakba, ezért a privát formák – formális vagy informális állami támogatással – eredményesebben és hatékonyabban tudnak működni. Ahol az állam vagy a nemzetközi cselekvés eszközei hiányoznak, ott ezek a szervezeti formák lépnek be.<sup>16</sup> Számos funkciót vesznek át a hadseregektől a közvetlen háborús konfliktusokban is, amellyel részben a politikai felelősséget terelik el a döntéshozókról, ugyanakkor azonban kibújnak minden lehetséges demokratikus kontroll alól is. Olyan kormányoknak nyújtanak segítséget, amelyek fenyegetve érzik magukat a hatalmukra közvetlenül törő lázadóktól, így pótolva az állami erőszakot az adott területeken. Ugyanígy privát biztonsági cégek bonyolítják le a nemzetközi szervezetek, különösen a segélyszervezetek akcióit, illetve nyújtanak védelmet a multinacionális vállalatok tevékenységeihez. A cégek gazdasági szempontból általában rendezett háttérrel rendelkeznek, jövedelmeik után adóznak, jóllehet tulajdonosi hátterük nem mindig pontosan azonosítható. Ezekkel a hiányt betöltő, ezért nélkülözhetetlenek tekinthető formákkal szemben gyakran merül fel az a jogos kifogás, hogy a cégek egy jogi szűrkezónában mozognak, amely már régóta szabályozásra vár. Miután betiltásuk lehetetlen, az önkorlátozásukra való hagyatkozás bizonytalan, ezért csak egy általánosan elfogadott és betartható nemzetközi normarendszer lenne járható út, ez azonban a szereplők sokfélesége és érdekeik különbözősége miatt ma még lehetetlennek látszik.

<sup>15</sup> Deitelhoff, Nicole – Geis, Anna: *Output-Legitimität des Militärs? Ver- und Entstaatlichung in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik*. [www.politikwissenschaft.tu-darmstadt.de/fileadmin/pg/Sektionstagung\\_IB/Sicherheit\\_geis\\_deitelhoff.pdf](http://www.politikwissenschaft.tu-darmstadt.de/fileadmin/pg/Sektionstagung_IB/Sicherheit_geis_deitelhoff.pdf) (letöltve: 2015. 01. 07.)

<sup>16</sup> Wulf, Herbert: *Staatliches Gewaltmonopol und privatisierte Gewalt – Dilemmata der Legitimität*, in: *Loccumer Protokolle*, 24/08. (2009) 127–140. o.

A folyamat elindulásakor szintén fontos szerepet játszott a neoliberais gazdasági kánon által meghirdetett államkarcsúsítás programja, amely folyamatosan a kiadások csökkentésével és a hatékonyság növelésével érvelt. Az állam karcsúsításának programja a nyugati országokban általában szorosan összefüggött a társadalmi és politikai értékmérők ökonomizálásával, amelynek során az államiság elvei szembekerülnek a piaci elvekkel.<sup>17</sup> Miután az állam mint az erőszak monopol birtokosa nyomás alá került, a köz és a magán, a legális és a kriminális közötti választóvonalak, amelyekre korábban maga az erőszak-monopólium épült, egyre inkább elmosódtak, és ez közvetlenül érintette a közjavak, különösen a biztonság kérdését. Nyilvánvaló, hogy a biztonság területén befektetett összegek megtérülését nehezen lehet mérni, különösen rövid távon, ugyanakkor azonban a folyamat okaként általánosan hangoztatott költséghatékonyságot mindmáig nem sikerült meggyőzően bizonyítani. Az állam neoliberális karcsúsítása ebben a tekintetben meglehetősen kétes, sőt inkább veszélyes terápiának bizonyult, mivel az a nyereség, ami a piac szabadsága révén elérhető, az a szabadság más szféráinak határozottan rovására megy.<sup>18</sup> Az erőszak részleges privatizációjának legkézzelfoghatóbb következménye éppen az, hogy a biztonság, mint a közjavak egyik legalapvetőbb formája, amelyet erőszak-monopóliuma révén az államnak kellene szavatolnia, egyre inkább a magánjavak egyik formájává vált, amelynek ára van, és a piacon meg lehet vásárolni. A biztonság is éppúgy áruvá vált, mint bármi más, és ebből fakadóan elosztása is egyre egyenlőtlenebb lett.

Oroszországban – és ez *mutatis mutandis* igaz az egykori kommunista országokra és a Szovjetunió utódállamaira is – ez a folyamat alapvetően más okokra vezethető vissza, formáiban és következményeiben azonban mégis számos hasonlóságot mutat. A nyolcvanas évek végén, amikor is a gazdasági liberalizáció következtében az árnyékgazdaság egyre nagyobb jelentőségű lett, a szabályozatlanság, illetve az éleződő konkurencia miatt kiéleződött a verseny.<sup>19</sup> Mivel az árnyékgazdaságban folyó üzletek és pénzek többnyire illegálisak voltak, a szereplők nem fordulhattak a rendőrséghez, hanem inkább a keresletre hamarosan ráérző védelmi pénzeket szedő szerveződésekre támaszkodtak, amelyek a későbbi erőszak-privatizáció alapjai lettek. 1992-től törvény engedélyezte, hogy a biztonsági és titkosszolgálatok egykori tagjai részt vegyenek az egyre bővülő biztonsági szektorban, amit elsősorban a felgyorsult gazdasági privatizáció és az állami erőszakszervezetek gyökeres átalakulása tett szükségessé és lehetővé. A demokratizálás nevében követelték az

<sup>17</sup> Schlichte, Klaus: Editorial: Wer kontrolliert die Gewalt?, in: *Leviathan. Zeitschrift für Sozialwissenschaft*. Nr. 2. (2000) 164. o.

<sup>18</sup> Vö. Schlichte: *i. m.* (2000) 171. o.

<sup>19</sup> Volkov, Vadim: Gewaltunternehmer im postkommunistischen Russland, in: *Leviathan. Zeitschrift für Sozialwissenschaft*, Nr. 2. (2000) 173–191. o.

egykori állami erőszak-apparátus létszámának csökkentését és kicserélését, illetve az állami szférában radikálisan romlottak a munkakörülmények és csökkentek a bérek. Ennek következtében sokan váltak munkanélkülivé vagy legalábbis bizonytalan státuszúvá, akiknek a szektor aztán előszeretettel vette igénybe szakértelmét, szolgáltatásait és nem utolsósorban állami kapcsolatrendszerét. Az egykori erőszak-apparátus az államról fokozatosan leválva, az állami intézmények gyengesége, valamint korrupcióra való hajlama miatt az erőszakot minden különösebb nehézség nélkül privatizálta, és nem sokkal később már össze is olvadt a kriminális eredetű – közben szintén legalizált – biztonsági cégekkel.

#### IV.

A fentebb leírt privatizálódási folyamat azonban még nem jelenti azt, hogy a politika szereplői az erőszak eszközeit végleg átengedték volna a gazdaság szereplőinek kezébe. Sokkal inkább arról van szó, hogy a politika szereplői lehetőséget kaptak az állam karcsúsítására, miközben a gazdaság szereplői újabb területeken érvényesíthették a gazdaság, egészen pontosan a magánhaszon logikáját. Ennek nyomán olyan új-régi klientúrahálózatok jönnek létre, amelyek a gazdaság és a politika újfajta kölcsönös viszonyát teszik lehetővé, miközben a szabályozott állami erőszak struktúrái bomlásnak indulnak. Helyükre olyan szereplők lépnek, akiknek az autonómiája folyamatosan növekszik, míg az állam egyre inkább mint felügyelő, szankcionáló és a felelősség viselője lesz jelen. Ebből azonban nem következik, hogy az erőszak-privatizáció folyamata valaha is teljessé válhat, mivel határozottan úgy tűnik, hogy az állami erőszak képes hosszú távon is együtt élni az erőszak legkülönbözőbb privát formáival, miközben az állam egyedülálló legitimitációjának köszönhetően a politikai döntések sohasem követhetik kizárólag a magánhaszon elveit.

Jól látszik, hogy az állam fogalma – minden változás ellenére – a bel- és külpolitikai rendről való gondolkodás központi kategóriája marad. Ha ma már nem is az állam az egyetlen intézmény, amely a rend garanciájaként kizárólagos szerepet játszik, mégsem lehetünk közömbösek az állam minősége és az államisághoz való viszonya iránt. Az, hogy az állam folyamatosan változik, nem új fejlemény, mivel a modell is fokozatosan, sok tényező együtthatásának eredményeként jött létre, és csak a XX. század második felére alakult ki mára általánosnak tekintett formája. Persze a modern nyugati államra mint normatív alapra való hivatkozás nem nélkülözi a nehézségeket, mert az állam és államiság közvetlen megfeleltetése, különösen a szuverenitás és az erőszak-monopólium tekintetében, sokkal inkább tekinthető exkluzív következménynek, mintsem törvényszerűségnek, és a jelenlegi folyamatok ismeretében illúzió lenne azt gondolni, hogy állam és államiság a közeljövőben közelebb

kerülnek egymáshoz.<sup>20</sup> Ennél is fontosabb azonban kiemelni, hogy a szuverenitás és az erőszak-monopólium legfeljebb az állam minimális kritériumai, amelyek a kora újkorban talán még kielégítőek voltak definiálására és funkciói kifejezésére, mára azonban legfeljebb szükséges, de semmi esetre sem elégséges feltételei.<sup>21</sup> Az erőszak-monopólium és a szuverenitás egyes államok számára túlzott, mások számára pedig elégtelen követelmény, az állam mint normatív követelmény és viszonyítási alap azonban ugyanaz. Ebből arra következtethetünk, hogy az államok státuszát ma már nem elégséges az erőszak-monopólium és a szuverenitás eredetileg egymást feltételező viszonyára alapozni. Talán éppen emiatt úgy tűnik, hogy az erőszak privatizációja nem változtatta meg alapjaiban a szuverenitással kapcsolatos elképzeléseinket, és azt sem állíthatjuk, hogy a kettő elvált volna egymástól. Az állam sokkal inkább egy többszintű, interdependenciákkal átszőtt rendszerbe került, ahol az államiságot sokkal több tényező határozza meg, mint az erőszak-monopólium és a szuverenitás. Első látásra talán úgy tűnhet, hogy az állami szuverenitás akadályozza ennek működését és bővülését, mint valami egyébként már meghaladott hagyomány, ezzel szemben azonban az állam marad minden további együttműködés alapfeltétele, mert egyelőre ez az egyetlen instancia, amely képes biztosítani a biztonságot az erőszak-monopólium, a jólétet az újraelosztás és a legitimitációt a jogállamiság révén. Ezeket az egymással szorosan összefüggő körülményeket azonban az állam önmagában nem képes megteremteni, hanem rá van utalva arra a gazdasági és kulturális környezetre, amelyben működik.

Az utóbbi néhány évtizedben tapasztalható fejlődés eredményeként az államok egyre kevésbé esnek egybe államiságukkal. A folyamat két iránya az államiság internacionalizálódása és privatizálódása. Ennek nyomán állam feletti és állam melletti új, nem állami szereplők jönnek létre, amelyek nemcsak nem öltenek állami jelleget, de nem is teszik fölöslegessé az államot, mivel legfeljebb annak egy-egy területére vagy funkciójára korlátozzák tevékenységüket. A nemzetközi szervezetek a döntéshozatalhoz fontos kompetenciákat kapnak, de végrehajtásához alig, míg a privát szereplők fontos szervezési és végrehajtási kompetenciákat kapnak, de a döntéseket nem ők hozzák, legfeljebb befolyásolják. Az állam bármilyen döntéshozatali vagy végrehajtási kompetenciáról mond is le, mind az előbbi, mind az utóbbi folyamatában meghatározó marad, és a végső felelősségtől sem szabadulhat meg.<sup>22</sup> Ezek után a szuverenitás és az erőszak-monopólium – bármilyen módon viszonyuljanak is egymáshoz, és bármilyen új tartalommal telítődjenek is – végső soron az állam, és az ebből származó folyamatok lehetőségei, de egyben gátjai is lesznek.

<sup>20</sup> Leibfried, Stefan: Die Rückkehr des Staates, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, Nr. 5. (2008) 79–85. o.

<sup>21</sup> Vö. Schneckener: *i. m.* (2007) 102. o.

<sup>22</sup> Genschel, Philipp – Zangl, Bernhard: Die Zerfaserung von Staatlichkeit, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Nr. 20–21. (2007) 10–16. o.