

Melléklet
a 115/2003. (X. 28.) OGY. határozathoz

***A TÁRSADALMI BŰNMEGELŐZÉS
NEMZETI STRATÉGIÁJA***

Tartalom

1. A BŰNMEGELŐZÉS A TÁRSADALOM KÖZÜGYE.....	3
2. HELYZETELEMZÉS – A bűnözés helyzete Magyarországon.....	5
2.1. <i>A bűnözés alakulása.....</i>	5
2.2. <i>A vagyoni elleni bűncselekmények.....</i>	9
2.3. <i>Az erőszakos és a közterületi bűnözés.....</i>	11
2.4. <i>Az alkohollal összefüggő és a kábítószerrel kapcsolatos bűncselekmények.....</i>	13
2.4.1 <i>Az alkohol szerepe a bűnelkövetésekben.....</i>	13
2.4.2 <i>A kábítószerrel kapcsolatos bűncselekmények.....</i>	13
2.5. <i>Az ismertté vált bűnelkövetők.....</i>	14
2.6. <i>Az ismertté vált bűnözés területi jellemzői.....</i>	17
2.7. <i>A bűnözés társadalmi ára.....</i>	19
3. SWOT-ELEMZÉS.....	21
4. A TÁRSADALMI BŰNMEGELŐZÉS ELŐZMÉNYEI, A JELENLEGI HELYZET, ÉS A NEMZETKÖZI ELVÁRÁSOK.....	23
4.1. <i>Hazai előzmények és a jelenlegi helyzet.....</i>	23
4.2. <i>Nemzetközi előzmények, nemzetközi kötelezettségek, elvárások.....</i>	26
5. ALAPELVEK ÉS MŰKÖDÉSI ELVEK.....	32
5.1. <i>A bűnmegelőzés alkotmányos követelményei.....</i>	32
5.2. <i>A bűnmegelőzés és a büntető igazságszolgáltatás.....</i>	33
5.3. <i>A társadalmi bűnmegelőzés a társadalompolitika integrált része.....</i>	33
5.4. <i>A társadalmi bűnmegelőzési rendszer működtetése kormányzati felelősség.....</i>	34
5.5. <i>A helyi bűnmegelőzés helyi közügy.....</i>	34
5.6. <i>A társadalom együttműködése a jobb közbiztonság érdekében.....</i>	35
5.7. <i>A társadalmi bűnmegelőzés folyamatjellegű tevékenység.....</i>	36
6. A TÁRSADALMI BŰNMEGELŐZÉSI STRATÉGIA CÉLRENDSZERE.....	38
6.1. <i>A bűnmegelőzés célrendszere.....</i>	39
6.2. <i>A bűnmegelőzés alrendszerei.....</i>	40
7. PRIORITÁSOK ÉS BEAVATKOZÁSI TERÜLETEK.....	42
7.1. <i>A gyermek- és fiatalkori bűnözés megelőzése, csökkentése.....</i>	44
7.2. <i>A városok biztonságának fokozása.....</i>	53
7.3. <i>Családon belüli erőszak megelőzése.....</i>	64
7.4. <i>Az áldozattá válás megelőzése, áldozat segítés, az áldozat kompenzációja.....</i>	71
7.5. <i>A bűnisméltés megelőzése.....</i>	80
8. A TÁRSADALMI BŰNMEGELŐZÉS NEMZETI STRATÉGIÁJÁNAK SZERVEZETE, FINANSZÍROZÁSA.....	87

1. A BŰNMEGELŐZÉS A TÁRSADALOM KÖZÜGYE

Szükség van a bűnözés elleni társadalmi védelmi mechanizmusok reformjára

A bűnözés Magyarországon a rendszerváltozás óta robbanásszerűen növekedett. Az ismertté vált bűncselekmények többsége a lakosság vagyoni- és személyi biztonságát közvetlenül sérti, az élet minőséget kedvezőtlenül befolyásolja. E folyamatot nem követte a társadalom és az állampolgárok önvédelmi mechanizmusainak kifejlesztése. A nyugat-európai államokban a bűnmegelőzési stratégiával és az ehhez igazodó cselekvési programokkal jó eredményeket érnek el a közbiztonság javításában. A bűnmegelőzés 1995 óta működő – többször módosított – hazai rendszerét az Európai Unió tagállamaira vonatkozó követelményeknek és az ENSZ, valamint az Európa Tanács ajánlásainak megfelelően úgy kell átalakítani, hogy az integrálódjon a magyar társadalom védelmi mechanizmusába.

A bűnmegelőzés nem valósítható meg kizárólag a bűnüldözés és büntető igazságszolgáltatás rendszerében

A jó közbiztonság nem valósítható meg kizárólag a bűnüldözés és a büntető igazságszolgáltatás hagyományos, garanciákban gazdag rendszerében. A közbiztonságot ugyan javítja a bűnüldözés teljesítményének és a büntető igazságszolgáltatás hatékonyságának növelése, szükség van azonban olyan, a társadalmat ösztönző és mozgósító programok, technikák intézményesítésére is, amelyek a nagy- és kisközösségek, az intézmények, a gazdasági szereplők és az állampolgárok önvédelmi képességét, bűnözéssel szembeni védettségét fokozzák. A társadalmi bűnmegelőzési stratégia tehát a társadalompolitika részeként kapcsolódik a bűnüldözéshez és a büntető igazságszolgáltatáshoz.

Az életminőséget javító közbiztonság megteremtése, a bűnözés csökkentése

A korszerű társadalmi bűnmegelőzési stratégia a társadalom önvédelmi képességeit fokozó, államilag vezérelt illetve támogatott szakmai és civil mozgalom. Olyan célkitűzések összessége, amelyekkel mérsékelni kell a bűncselekményeket előidéző okok hatását, csökkenteni kell a sértetté válás veszélyét, növelni az egész közösség biztonságát, ezáltal javítani az élet minőségét és egyben az emberi jogok érvényesülését. Ezzel a társadalmi bűnmegelőzési stratégia hozzájárul a gazdaság fejlődéséhez, a piac biztonságos működéséhez, a bűnözés okozta erkölcsi és anyagi károk csökkentéséhez. A bűnmegelőzési intézkedések költségeit olyan befektetésnek kell tekinteni, amelynek hozama a közbiztonság érzékelhető javulása.

A társadalmi bűnmegelőzés együttműködői, együttműködés a bűnmegelőzésben

A társadalompolitika integrált részeként megvalósuló bűnmegelőzés alapvető működési – szervezeti, szakmai, pénzügyi – feltételeinek megteremtése állami, ezen belül elsősorban kormányzati feladat. Ehhez meg kell teremteni a tárcák közötti felelősségteljes, egyenrangú, a tudományos és szakmai érdekeket és értékeket érvényesítő együttműködést és annak szervezeti feltételeit. A társadalmi bűnmegelőzési stratégia akkor hatékony, ha a helyi társadalompolitika részeként valósul meg. Meg kell találni a regionális, a kistérségi és a települési bűnözés kihívásaira a helyben hatékony megoldásokat. A társadalmat differenciált módon ösztönző és mozgósító bűnmegelőzés eredményes megvalósítása érdekében a Kormánynak, a helyi önkormányzatoknak, a központi és helyi hatóságoknak és

intézményeknek folyamatosan együtt kell működniük a civil szervezetekkel, az egyházakkal, az üzleti és gazdasági élet szereplőivel és az állampolgárok kisközösségeivel. A társadalmi bűnmegelőzés rendszerének nyitottnak és befogadónak kell lennie a tudományos, a szakmai és a civil kezdeményezésekre. A rendszer működtetéséhez a kormányzatnak kell biztosítani a bűnözéssel kapcsolatos legfontosabb adatokat, a tudományos eredmények hasznosítását és a szakképzés feltételeit.

***A bűnmegelőzés
nemzetközileg
elfogadott fogalma***

Az Európai Unió Tanácsa 2001. május 28-án hozott döntése értelmében a bűnmegelőzés minden olyan intézkedés és beavatkozás, amelynek célja vagy eredménye a bűnözés mennyiségi csökkentése, az állampolgárok biztonságérzetének minőségi javítása, történjék az a bűnalkalmak csökkentésével, a bűnözést előidéző okok hatásának mérséklésével, vagy a sértetté válás megelőzésével.

***A bűnmegelőzés
három pillérének
harmóniája***

A cselekvési programoktól tartós és kedvező eredmény csak akkor várható, ha minden közösségben egyidejűleg alkalmazzák a bűnokok hatását csökkentő, a sértetté válást befolyásoló és a bűnalkalmak számát redukáló intézkedéseket. A háromféle cselekvési mód harmóniájától, a közöttük lévő kényes egyensúlytól való eltérés ugyanis csak rövid távú és megtévesztő eredményekhez vezet. (A közterületeken például kizárólag bűnalkalmak csökkentésére irányuló programok rövid időn belül látványos sikereket hoznak ugyan, de a tapasztalatok szerint ezek a bűnelkövetés más területre való áttelérésére alkalmasak.) Az EU és az Európa Tanács dokumentumai az elmúlt években ennek ismeretében hangsúlyozták a komplex bűnmegelőzés jelentőségét.

***A társadalmi
bűnmegelőzés
lehetőségei és korlátai***

A társadalmi bűnmegelőzés mindenekelőtt az állampolgárokat és közösségeiket közvetlenül sértő vagy veszélyeztető bűncselekmények csökkentésére irányul. Emellett magában foglalja a bűnözés egyes megjelenési formáival (szervezett bűnözés, nemzetközi migrációval összefüggő bűncselekmények egyes típusai) szemben minden olyan összehangolt vagy célzott tevékenységet, amelyekbe az állampolgárok, azok természetes közösségei, a civil szervezetek, az egyházak bevonhatóak és aktivitásukkal a közbiztonság javítható, ennek érdekében a közösségi kohézió erősíthető. 2000. október 29-én a Hippocratesről elnevezett, az Európai Bizottság által javasolt bűnmegelőzési program fogalmazta meg először a differenciált bűnmegelőzési rendszer megteremtésének követelményét. Eszerint a társadalmi, a közösségi jellegű bűnmegelőzési reakciók a „hagyományos”, a lakosság közbiztonsági közérzetét közvetlenül befolyásoló jelenségekkel kapcsolatban bizonyultak hatékonynak. A szervezett bűnözés, a nemzetközi szervezett bűnözés, a terrorizmus új kihívásaival szemben elsősorban a bűnüldöző szervek szakmai fejlesztése, hazai és nemzetközi kooperációja biztosíthat hatékonyabb védelmet.

2. HELYZETELEMZÉS – A bűnözés helyzete Magyarországon

A korrekt helyzetelemzés akadályai

A bűnügyi statisztika csak a hatóság tudomására jutott bűncselekményekről és a felderített bűnelkövetőkről tájékoztat. A lakosság közbiztonsággal kapcsolatos véleményét azonban számtalan más tényező is befolyásolja, többek között a bűnüldöző hatóságok iránti bizalom, a munkájuk eredményességéről való vélekedés. Egy-egy feljelentést az is motivál, hogy a büntetőeljárás a sértett számára mennyi (idő- és anyagi) befektetéssel jár, arányban áll-e ez a várható eredménnyel. Figyelembe kell venni azt is, hogy a társadalom közösségeinek igen eltérő a bűncselekményekkel kapcsolatos tűrőképessége. Ez bűncselekmény-típusonként is változik. Van olyan közösség, amelyben az utca rendezetlensége, az engedély nélkül árusítók, a hajléktalanok jelenléte a biztonság kockázati tényezőjének számít. Máshol a konfliktusok erőszakos megoldása az ott élők életmódjának része, a hétköznapok velejárója.

A közbiztonsági helyzet megismerésének fejlődése

A modern európai felfogás szerint a közbiztonság olyan kollektív társadalmi termék, amely az egyének és közösségeik tevékenységéből, az állami szervek hatósági intézkedéseiből, a polgárok önvédelmi képességei és a vállalkozói piac nyújtotta szolgáltatások együtteséből alakul ki. Ennek mérésére, elemzésére a fejlett demokráciákban egyre bonyolultabb és pontosabb módszereket alkalmaznak. Ilyenek például az áldozatok megkérdezésén vagy a lakosság széles köreiből végzett vizsgálatok eredményein alapuló elemzések. Nálunk ezek még nem részei az intézményesen szervezett tájékoztatásnak, ilyen típusú információk nem állnak a jogalkotó rendelkezésére.

A megismerhető helyzet

A közbiztonsági közérzetet befolyásoló helyzetkép egyik reális jelzője a bűnüldözési munka hatékonyságának mérésére szánt felderítési mutató. Jelenleg ez a viszonyszám mutatja, hogy a hatóság tudomására jutott bűncselekmények elkövetőinek mekkora hányadát sikerült azonosítani. A hivatalos bűnügyi statisztika legfontosabb mérőszámaként történő alkalmazását, és hitelességét sokan vitatják. Most készül a hazai bűnözés mérésének többféle forrásból, és többféle módszerrel nyert adatai összehangolt rendszerének kialakítása. Döntés született a látens bűnözés és a szubjektív biztonság mérésére alkalmas közvélemény-kutatás elvégzéséről is.

2.1. A bűnözés alakulása

A nyugat-európai államokban csökken a hagyományos bűncselekmények száma

A 20. század második harmadát világszerte a kriminalitás növekedése jellemezte. A nyugat-európai államokban az 1990-es évek közepétől azonban az úgy nevezett hagyományos bűnözés – lakásbetörés, gépjárműlopás, emberölés – csökkent. (Például Nagy-Britanniában is, ahol a bűnelkövetés gyakorisága viszonylag magas maradt, 1993-1995 között 8 százalékos, 1995-1997 között újabb 10 százalékos csökkenés következett be, 1997 óta pedig ismét 10 százalékos mérséklődés volt tapasztalható.¹ A bűnözés országos adatainak csökkenése ellenére az

¹ EC Committee on the Environment and Agriculture (2001, July): Security and crime prevention in cities: setting up a European observatory. Report, Doc. 9173. www.stars.coe.fr/doc/doc01/EDOC9173.htm.

angliai nagyvárosokban romlott a közbiztonság: 1997 óta a betöréses lopás áldozatává válásának veszélye 50 százalékkal, a gépkocsival kapcsolatos bűncselekmények viktimizációs veszélye pedig harmadával növekedett a városokban.²⁾ Azokban az országokban, amelyekben rendszeresen végeznek a latens bűnözés feltárására irányuló vizsgálatokat, a hagyományos bűnözés csökkenő tendenciáját a rendőrségi statisztikák mellett az áldozatok megkérdezésén alapuló elemzések is alátámasztják. A nyugat európai államok többségében egyértelműen csökken a betöréses lopások, valamint a gépjárműlopások száma, és összességében úgy tűnik, hogy a vagyon elleni súlyos bűncselekményeknél is csökkenő trend érvényesül. Ezzel szemben az európai emberek biztonságérzete romlik, a bűnözéstől való félelem, pedig még azokban az országokban is növekszik, ahol a bűnözési gyakoriság mérséklődött. Jól ismert tény ugyanis, hogy a biztonságérzet alakulását – a bűnözés számadatai mellett – olyan tényezők is befolyásolják, mint a romló életkörülmények, a növekvő munkanélküliség, vagy a jövőkép hiánya.

***A növekedő
bűncselekmény-
típusok***

A vagyon elleni bűncselekmények csökkenésének általános tendenciájával szemben minden nyugat-európai országban növekednek a kábítószerrel kapcsolatos, a szexuális és a testi sérüléssel járó bűncselekmények. Emellett a nyugat-európai társadalmakat, különösen a nyolcvanas évek vége óta, egyre intenzívebben foglalkoztatják a bevándorlásnak és a szervezett bűnözésnek a társadalmi és gazdasági stabilitásra gyakorolt, illetve feltételezett hatásai. A közfigyelem és a kriminálpolitikai reakció középpontjában egyre inkább a bűnözés olyan jelenségei állnak, amelyek kevésbé mennyiségi mutatóik alakulása, és az abból adódó trend miatt, sokkal inkább gazdasági potenciáljuk, szociális feszítőerejük és a társadalom kiemelkedő érdeklődése miatt kerültek a figyelem középpontjába.

***A hazai bűnözés 1970
óta négyszeresére nőtt***

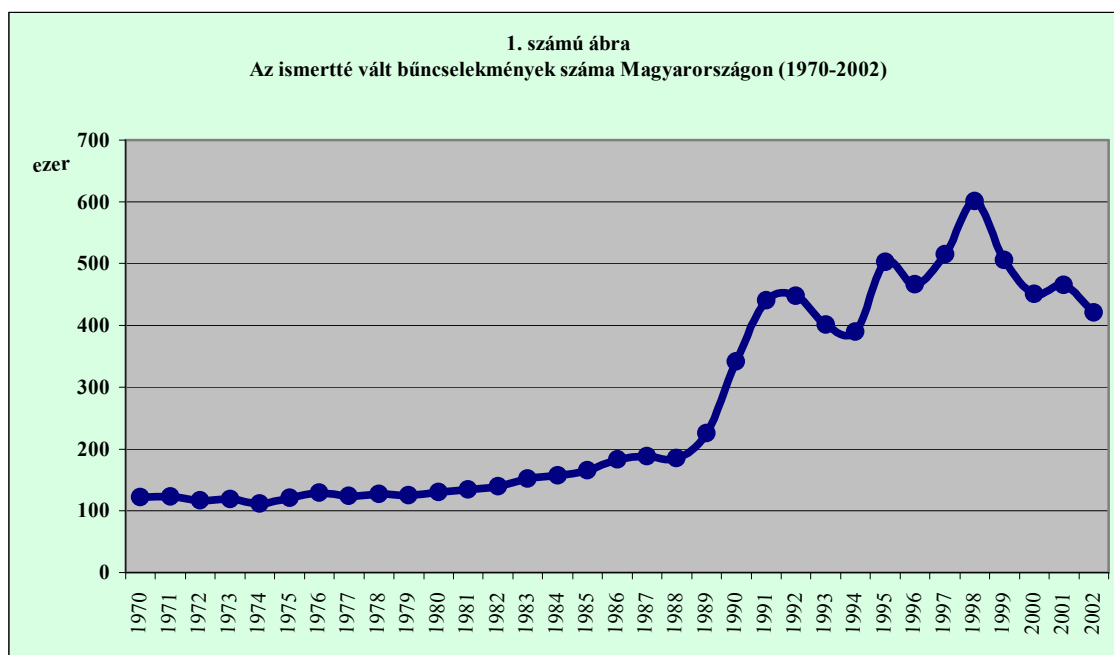
Magyarországon az 1970 – 1995 közötti 25 év alatt az ismertté vált bűncselekmények száma négyszeresére nőtt. A hazai bűnügyi statisztika adatainak idősorát két jól elkülönülő trend jellemzi:³

1970-1988 között – a bűncselekmények összetételének viszonylagos stabilitása mellett – a bűnözés lassú emelkedése volt tapasztalható. 1970-ben 122 ezer, 1988-ban 185 ezer bűncselekmény vált ismertté.

Az 1990-es évek elején a bűnözés új növekedési pályára állt. 1989-ben addig soha nem tapasztalt méretűre 225 ezerre növekedett a hatóságok tudomására jutott bűncselekmények száma. 1990-ben már 341 ezer ismertté vált bűncselekményt regisztrált a bűnügyi statisztika. A következő növekedési hullám 1995-ben volt, amikor már 502 ezer bűncselekményt tartottak nyilván. (Lásd az 1. számú ábrát).

² Office of the Deputy Prime Minister (2002): Our Towns and Cities: The Future Delivering an Urban Renaissance. White Paper.

³ Kó, J. (1999): A bűnügyi statisztika és a bűnügyi helyzet változása. KKT, 36.k. Országos Kriminológiai Intézet. Budapest. 13-34.old.



A bűnözés az 1990-es évek utolsó harmadától kezdődően magas szinten stagnál (1996-ban 466, 1998-ban 597, 2000-ben 450, 2001-ben 465, 2002-ben pedig 420 ezer bűncselekmény elkövetése vált ismertté). Magyarországon a változások kezdő évében, 1988-ban minden tízezer lakosra 174,8, 1992-ben 432,6, 2001-ben 456,5, 2002-ben 413,6 bűncselekmény jutott.

A bűnözés szerkezeti változása is sokkolta a magyar közvéleményt

A magyar közvéleményt ez a változás sokkolta. Az emberek 1989 és 1992 között, mindössze három év alatt szembesültek azzal a robbanásszerű növekedéssel, amelyhez a nyugat-európai lakosok két évtized alatt „szokhattak hozzá”. Hasonló helyzet alakult ki a környező országokban is. Valamennyi rendszerváltó országban legalább megduplázódott a bűnözés.⁴

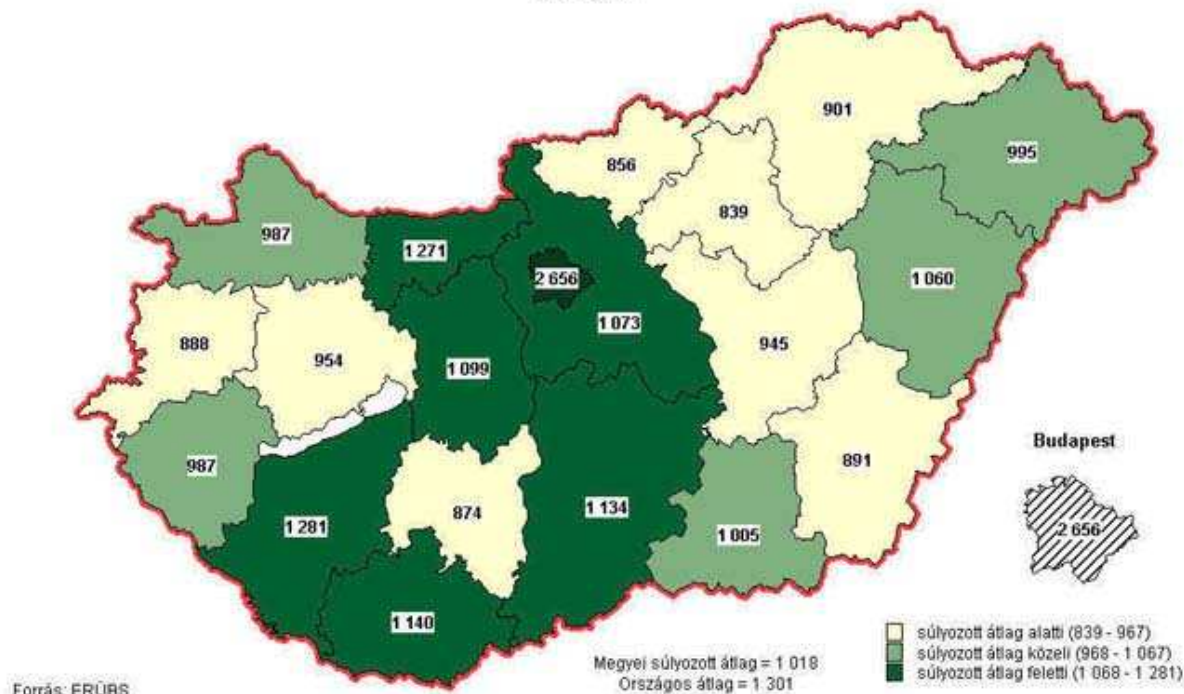
A növekedés jelentős részét a vagyon elleni bűncselekmények – különösen a lopások, a betöréses lopások és a rablások – számának emelkedése okozta. Az 1990-es évek elejétől kezdve új típusú fenyegetettséget jelentett a gépkocsilopások szaporodása, az ingatlanokkal kapcsolatos visszaélések elterjedése, a maffia típusú leszámolásokat sejtető élet elleni bűncselekmények megjelenése, a csalás és az okirattal kapcsolatos bűncselekmények soha nem látott növekedése, az ezredforduló végén pedig a droggal kapcsolatos cselekmények terjedése. Az állampolgárok biztonságérzetét jelentősen befolyásolja, hogy az utóbbi években az ismertté vált bűncselekmények közel egyharmada közterületen történt. Ennek területi megoszlását tartalmazza a 2. számú ábra.

⁴ Az egykori Szovjetunióban az ismertté vált bűncselekmények száma az 1987-ben mért 1 millió 798 ezerről 1990-re 2 millió 786 ezerre emelkedett. Az egykori Csehszlovákiában az 1989. évi bársonyos forradalmat követően egy év alatt 200 százalékkal emelkedett a bűncselekmények száma. A még egységes Csehszlovákián belüli Szlovákiában az 1989-ben regisztrált 41 ezer bűncselekményhez képest az önálló Szlovák Köztársaságban 1992-re 99 ezerre nőtt a bűncselekmények száma.

2. sz. ábra

BM Statisztikai Osztály

**A közterületen elkövetett ismertté vált bűncselekmények
százezer lakosra jutó száma az egyes megyékben
2002. év**



Mindezek ellenére Magyarország bűnözése – a tízezer lakosra jutó 410-450 bűncselekménnyel – nem tekinthető magasnak, az európai középmezőny alsó felében található. Ugyanez az adat Svédországban 1362, Hollandiában 1020, Németországban 833, és Ausztriában 626.⁵

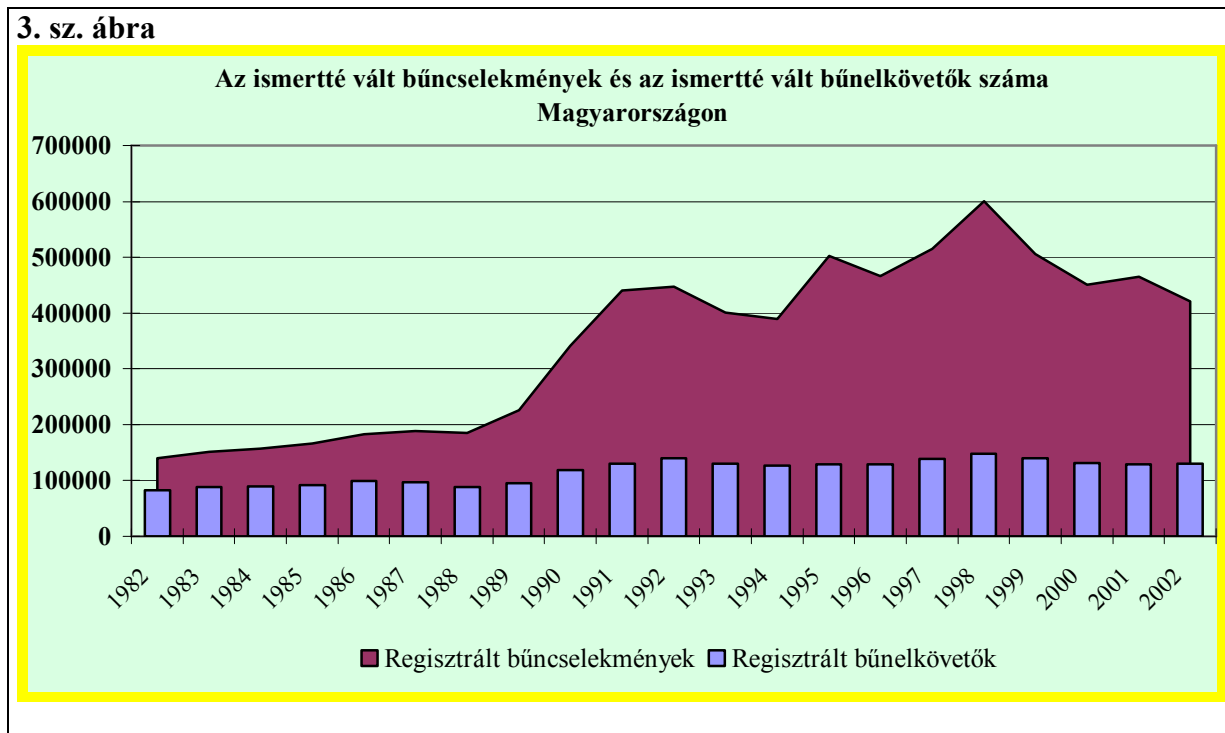
**Csökkenett a felderítési
hatékonyság**

A növekvő bűnözés Közép- és Kelet-Európa átalakulóban lévő országaihoz hasonlóan Magyarországon is jelentősen próbára tette a bűnüldöző szerveket. A bűnözés növekedésével párhuzamosan eddig nem látott mértékben csökkentek a bűncselekmények felderítési mutatói. 1980-ban a 130 ezer ismertté vált bűncselekmény egynegyedében nem sikerült megtalálni az elkövetőt. Két évtizeddel később, 1999-ben, az 505 ezer ismertté vált bűncselekmény majdnem felében (48,7 százalékában), 2002-ben 48,8 százalékában maradt a tettes ismeretlen. (Lásd a 3. számú ábrát). A nyomozás hatékonyságának értékelésekor figyelemmel kell lenni arra, hogy jelentősen növekedett a bűnhalmazatok gyakorisága. Míg a korábbi évtizedekben a halmazatok száma évente 15-20 ezer körül alakult, addig a kilencvenes években már 100 ezer fölé emelkedett. Az elkövetők jelentős része hosszabb bűnözői pályafutás után kerül a hatóságok látókörébe. A befejezett emberölések, emberölési kísérletek, szándékos súlyos testi sértések, halált okozó testi

⁵ A különbségek csak részben vezethetők vissza a bűnözés mennyiségi és szerkezeti eltéréseire. Emellett figyelembe kell venni a bűncselekmények tekintett magatartások körének eltérő szabályozását (például mi tekinthető kihágásnak, szabálysértésnek vagy bűncselekménynek az adott országban), az eljárási rendszerek eltérését (például milyen az elterelés gyakorlata), valamint a statisztikai adatgyűjtés rendszerének különbözőségeit is. Az EU tagállamok bűnözési statisztikái a kisebb súlyú jogsértéseket is tartalmazzák, míg a kelet-európai országok többségének bűnügyi statisztikái – Magyarországhoz hasonlóan – nem ölelik fel az ismertté vált szabálysértések adatait.

sértések esetében az átlagos nyomozási eredményesség általában elérte a 80 százalékot. Ezzel szemben rendkívül alacsony – 10-25 százalék körüli – a betörései lopások, a lakásbetörések és a személygépkocsival kapcsolatos lopások felderítési eredményessége.

3. sz. ábra



2.2. A vagyoni elleni bűncselekmények

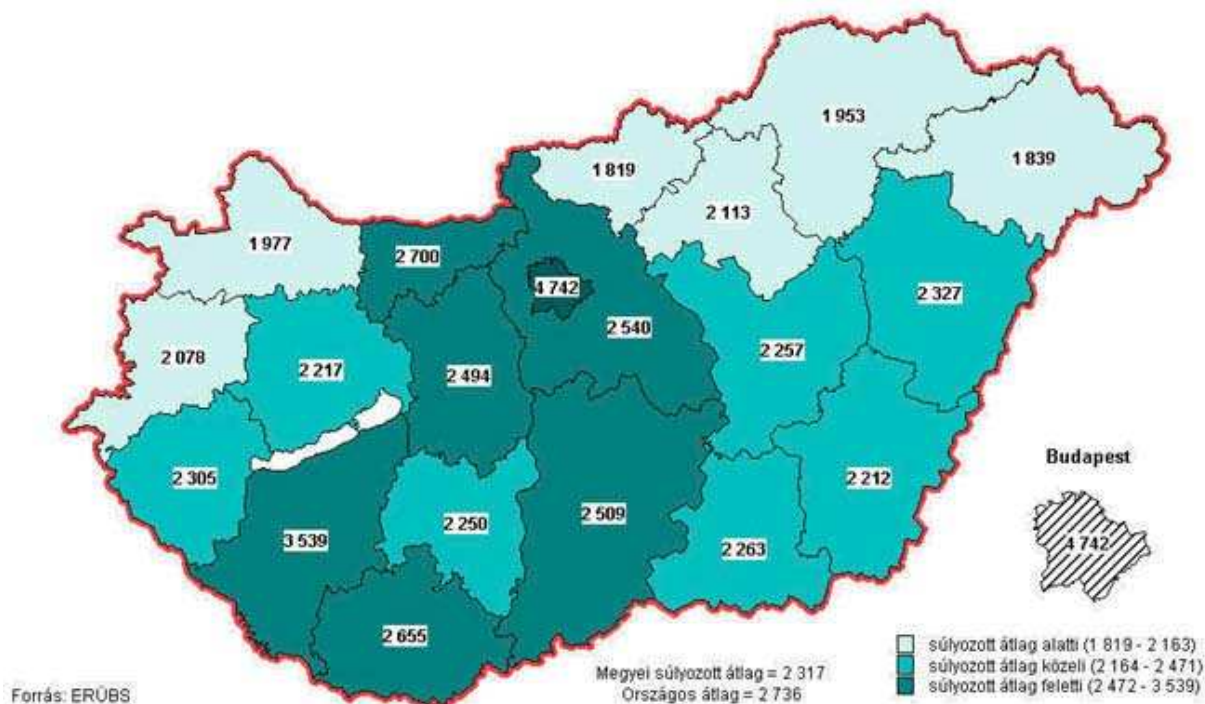
Dominál a vagyoni elleni bűnözés

A bűnözés gyors növekedésével párhuzamosan a bűnözésen belül strukturális átalakulás is zajlott, amely a vagyoni elleni bűncselekmények arányának jelentős emelkedését eredményezte. Napjaink hazai bűnözési szerkezetét – a fejlett államok bűnözéséhez hasonlóan – a vagyoni elleni bűncselekmények kimagasló, 70-80 százalékos nagyságrendje jellemzi. A vagyoni elleni bűncselekményeken belül meghatározó az üzleti és üzemi lopás, a zsebtolvajlás, a betörései lopás, a gépkocsi- vagy a gépkocsiból történő lopás, valamint a rongálás. Ennek területi megoszlását, a „fertőzöttség” eloszlását tartalmazza a 4. számú ábra.

4. sz. ábra

BM Statisztikai Osztály

**Az ismertté vált vagyon elleni (nem erőszakos) bűncselekmények
százezer lakosra jutó száma az egyes megyékben
2002. év**



**Szaporodnak a
gépjárművekkel
kapcsolatos
bűncselekmények**

A motorizáció terjedésével együtt növekedett a gépjárművekkel kapcsolatos bűncselekmények száma. A gépkocsikból történő különféle lopások kezdetben a fiatalkorúak jellemző első bűncselekménye volt, később az ilyen típusú bűncselekmények – a krónikus alkatrészhíány miatt – széles körben terjedni kezdtek. Ma már egyre gyakoribb a gépjármű végleges eltulajdonítása, részben alkatrészenként történő értékesítése, a hamisított rendszámablák és okmányok használata. Kialakult a lopott gépkocsik nemzetközi kereskedelme is.

**Növekszik a csalások
aránya**

A vagyon elleni bűnözésen belül igen jelentős mértékben növekedett a csalások aránya. A korábbi években arányuk nem haladta meg a 3-4 százalékot, az ezredfordulón azonban 20 százalékos részesedéssel szerepelnek a vagyon elleni bűnözésben.⁶

**Egyre több a
lakásbetörés**

1982-től az ezredfordulóig négyszeresére emelkedett a betöréses lopások száma. Bár az elmúlt években a regisztrált adatok – a különféle biztonsági eszközök elterjedésének is köszönhetően – csökkenést jeleznek (2000-ben 71635, 2001-ben 68499, 2002-ben 58740), Budapesten azonban ismét emelkedett (2000-ben 15207, 2001-ben 15421, 2002-ben 13226) az ilyen bűncselekmények száma. A betöréses lopások belső struktúrája is átalakulóban van. Jelentősen visszaesett az üzletbetörés, kisebb mértékű a lakásbetörések számának csökkenése. Úgy tűnik, hogy a technikai védekezésre fordított beruházásnak van

⁶ Kó J. (2000): A bűnözés húzóágazata a csalás. Kriminológiai Tanulmányok 37. k. Országos Kriminológiai Intézet. Budapest, 206. old.

értelme. Ezt azonban az üzleti szféra inkább megengedheti magának, mint a lakosság többsége. A betöréses lopások 14 százalékát a fiatalok követik el. Ezzel az elkövetői körrel szemben a biztosítással nem rendelkező sértetteknek még akkor sincs túlságosan kedvező helyzete, ha az elkövetőt megtalálja a rendőrség. Egy hazai kutatás eredményei szerint a betöréses lopások áldozatainak csak háromnegyede rendelkezett biztosítással. A sértetté válást követően a biztosítással rendelkező áldozatok többsége kárigényét érvényesítette, de csupán 18 százalékuk nyilatkozott úgy, hogy káruk teljes egészében megtérült.⁷

A környezet- és természetkárosító bűnözés

A környezet- és természetkárosító bűncselekményekkel szemben kiszolgáltatott helyzetbe került a magyar lakosság. Az elmúlt néhány évben jelentősen növekedett a környezet- és természetkárosító bűncselekmények száma. Ezek egy része a nemzetközi állat-, különösen madárkereskedelemmel kapcsolatos és egyre inkább szervezett formában jelennek meg. Másik részük a környezetre veszélyes üzemek működésével, az ilyen típusú hulladékokkal, illetve azok jogellenes elhelyezésével függenek össze. A természet védelmével, a környezet károsításával kapcsolatos társadalmi – ezen belül a hatósági – érzékenység igen hiányos. A hatályos jogszabályok szankciói erőtlenek és a jogalkalmazási gyakorlat sem következetes. A természet hatékonyabb védelme sürgető és hazánk Uniós csatlakozása szempontjából kiemelkedő feladat.

2.3. Az erőszakos és a közterületi bűnözés

Terjed a félelmet keltő erőszak

Magyarországon az elmúlt két évtizedben az erőszakos bűncselekmények arányának emelkedése elmaradt ugyan a vagyoni elleni bűnözés növekedésétől, de a százezer lakosra jutó erőszakos bűncselekmények száma 47 százalékkal emelkedett. 1989 és 1995 között az emberölések száma is növekedett. Az erőszakos bűncselekmények százezer lakosra számított 263-as hazai aránya a dániaival áll azonos szinten, ebből a szempontból az európai középmezőnybe tartozunk. A világ 28 nagyvárosa közül Budapest a százezer lakosra jutó emberölések száma szerint a 14-ik helyet foglalja el, azonos helyzetben van Prágával, Madriddal, Lisszabonnal és Helsinkivel.⁸ Az előre megtervezett, kegyetlen módszerekkel elkövetett és a leszámolás-jellegű gyilkosságok megjelenése azonban megrémítette a lakosságot. Egyes erőszakos bűncselekmények – különösen az önbíraskodás, a zsarolás, a garázdaság, a rablás – előfordulása manapság sokkal gyakoribb, mint a korábbi évtizedekben volt.

Terjednek a rablás mint tipikus közterületi bűnözés új, veszélyes formái

A rablások száma világszerte növekszik. Különösen gyors az emelkedés üteme a „fiatal demokráciákban”. 1990 és 1996 között a rablások aránya Bulgáriában 418 százalékkal, Litvániában 961 százalékkal, Romániában 119 százalékkal nőtt. Ugyanebben az időszakban az európai emelkedés átlaga 63 százalék volt. Nálunk a rendszerváltás kezdetétől az 1990-es évek végéig majdnem négyszeres volt az emelkedés. A rablások

⁷ Görgényi I. (2002): Habilitációs előadás. A Miskolci Egyetem Habilitációs Füzetek. Társadalomtudományi Habilitációs Bizottság. Miskolc. 8. old.

⁸ Kertész I. (2000): Befejezhetetlen háború. BM Kiadó, Budapest. 310. old.

elkövetési módjai is erőszakosabbá, veszélyesebbé váltak. Magyarországon a fegyveres, valamint a pénzintézetekben vagy postán elkövetett rablások száma gyorsabban növekedett, mint az egyéb elkövetési módok esetében.⁹ Az évi átlag szerint előforduló 3 ezer rablás ugyan nem tekinthető nagyon soknak, az új elkövetési módok terjedése azonban aggasztja az embereket.

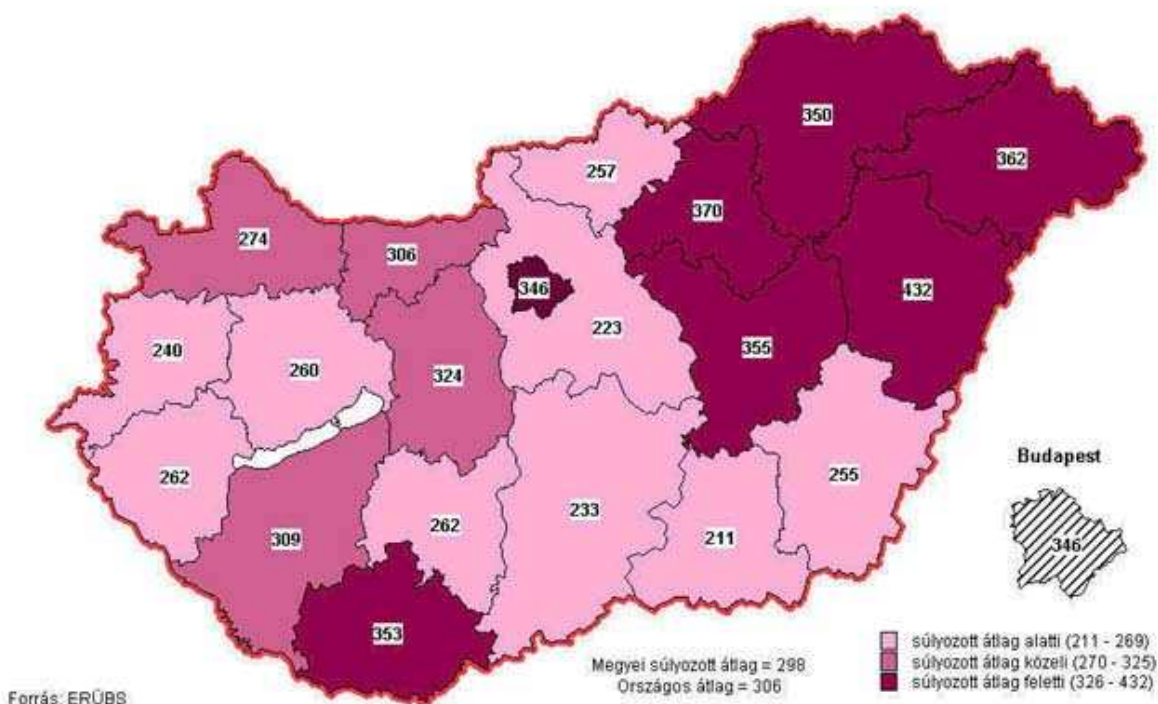
Az erőszakos és garázda jellegű bűncselekmények megoszlása

Az erőszakos és garázda jellegű bűncselekmények százezer lakosra jutó adataiban 3-4-szeres eltérések vannak az ország egyes megyéi, illetve rendőrkapitányságainak illetékességi területei között. E cselekmények gyakoribbak az ország északi, észak-keleti területein, mint máshol. (Lásd az 5. számú ábrát.) A statisztikai adatok a garázdaságok folyamatos emelkedését jelzik.

5. sz. ábra

BM Statisztikai Osztály

Az ismertté vált erőszakos és garázda jellegű bűncselekmények százezer lakosra jutó száma az egyes megyékben 2002. év



A nyugat-európai országokban érzékenyebben reagálnak a szexuális bűncselekményekre és a családon belüli erőszakra

A rendőrségi statisztika adataira alig lehet támaszkodni azoknak az erőszakos cselekményeknek az értékelésében, amelyek körében alacsony a „feljelentési hajlandóság”. Ilyenek nálunk a szexuális bűncselekmények és a családon belüli erőszak esetei. Az ENSZ statisztikája szerint 1986-1994 között az országok mintegy 40 százaléka jelezte az erőszakos nemi közönségek számának 10-50 százalékos emelkedését, és további 13 államban 50 százaléknál nagyobb növekedés következett be. Az európai országokban 1996-ban a százezer lakosra jutó átlagos előfordulás 7, Magyarországon pedig 4 volt.¹⁰

⁹ Kertész I. (2000): Befejezhetetlen háború. BM Kiadó, Budapest. 310. old.

¹⁰ Kertész I. (2000): Befejezhetetlen háború. BM Kiadó, Budapest. 311. old.

2001-ben növekedett, 2002-ben csökkent az erőszakos közönség sértetteinek száma, és a gyermek- és fiatalok sértettek aránya. Amíg azonban a korábbi években az ismertté vált szexuális bűncselekmények áldozatainak fele sem volt gyermek- és fiatalok, addig az elmúlt három évben ez az arány 60 százalék körülire emelkedett (2000-ben 60; 2001-ben 58,5; 2002-ben 57,7 százalék).¹¹ A cselekmények jelentős részénél a sértett és az elkövető családi, rokoni, ismerősi kapcsolatban volt.

2.4. Az alkohollal összefüggő és a kábítószerrel kapcsolatos bűncselekmények

2.4.1 Az alkohol szerepe a bűnelkövetésekben

Minden negyedik ismertté vált bűncselekményt alkohol hatása alatt követnek el

Az alkohol tudat- és akaratmódosító hatása régóta ismert. Az alkohol jelentős szerepet játszik a bűncselekmények elkövetésében is. Az 1985-2001 közötti időszakban minden negyedik ismertté vált bűncselekményt alkohol hatása alatt követtek el.

Az alkohol szerepe jelentősen növekedett az erőszakos és garázda jellegű bűnözésben

Az erőszakos és garázda jellegű bűnözésben az alkohol szerepe jelentősen növekedett. Míg 1985-1990 között az ismertté vált bűnelkövetők 28 százaléka követett el erőszakos, garázda jellegű bűncselekményeket alkoholos befolyásoltság alatt, addig ez a szám az 1991-től 2001-ig terjedő időszakban 40 százalék volt.

Az iszákos életmóddal összefüggő ismertté vált bűnelkövetők aránya többszörösére növekedett

1985 és 2002 között az ismertté vált elkövetők aránya valamivel több, mint 42 százalékkal emelkedett. Ugyanebben az időszakban az iszákos életmóddal jellemezhető ismertté vált elkövetők aránya két és félszeresére nőtt. Az erőszakos és garázda jellegű bűncselekményeket elkövetők körében 335 százalékos az emelkedés.

Az alkoholbetegek gyógyításának intézményrendszere az elmúlt tíz évben alacsonyabb hatékonysággal működött

Az elmúlt 10 évben a mértéktelen alkoholfogyasztás káros hatásaival kapcsolatban csökkent a szakmai és társadalmi érdeklődés. Az alkoholbetegek gyógyításának, az ezt szolgáló intézményrendszer működésének hatékonysága visszaesett. A nemzeti népegészségügyi programnak és a bűnmegelőzési stratégiának egymást erősítő hatást kell kifejteniük a közös célok megvalósítása érdekében.

2.4.2 A kábítószerrel kapcsolatos bűncselekmények

Drogfogyasztás

1999-ben tizenkét európai országban lefolytatott nemzetközi kutatás eredményei szerint a drogfogyasztás a munkanélküliek körében a legjellemzőbb.¹² (Az ebből a felmérésből nem derül ki, hogy a munkanélküliek körében terjed-e gyakrabban a drog vagy a kábítószerrel kapcsolatos életmód miatt válnak munkanélkülivé az érintettek). A kábítószerrel kapcsolatos bűncselekmények körében nálunk ma még nem az előfordulás gyakoriságára, hanem a növekedés ütemére és mértékére kell figyelni. A kábítószerrel való visszaélés ismertté vált

¹¹ Tájékoztató az ismertté vált kiemelt bűncselekmények sértettjeiről, valamint a sértettek és elkövetők kapcsolatairól az 1997-2001. években. Legfőbb Ügyészség Számítástechnika-alkalmazási és Információs Főosztálya. Budapest, 2002. 10. old.

¹² EC Committee on the Environment and Agriculture (2001, July): Security and crime prevention in cities: setting up a European observatory. Report, Doc. 9173.

eseteinek száma 1990-2001 között 34-ről 3930-ra, 2002-re 4779-re növekedett. 1994-ben 130 személy követett el kábítószer hatása alatt bűncselekményt, 2002-ben pedig már 1786. Magyarország ma már nemcsak fontos tranzitútvonal, hanem célország is. A fiatalok körében egyre nagyobb mértékben terjed a kannabisz-származékok (marihuána, hasis) és az amfetamin-származékok (Speed, Ecstasy) fogyasztása. Az eljárás alá vontak kilenczede nem töltötte be a harmincadik életévét. A kábítószer-fogyasztással kapcsolatban nyilvántartott halálesetek száma 1997-ben 47, 1998-ban 31, 1999-ben 42, 2000-ben 37, 2001-ben 40 volt.¹³ (A 2002-ben előfordult halálesetek számáról nincs adat).

Az első hazai kísérlet a drog fogyasztás visszaszorítására

A kábítószer-probléma visszaszorítása érdekében készített nemzeti stratégiai programban [96/2000. (XII.11.) OGY határozat és annak mellékletét képező Nemzeti Stratégia a kábítószer probléma visszaszorítása érdekében] meghatározott és kívánt hatást a büntető anyagi jogszabály (1998. évi LXXXVII. törvény) szigorítása nem érte el. A felderített bűncselekmények növekedési üteme ugyan 1998 óta lassul, de úgy tűnik, hogy ez inkább a felderítési hatékonyság hiányosságaira vezethető vissza, mint a jelenség visszaszorulására. A drogfogyasztási szokások terjedése és a bűnelkövetés társadalmi okai hasonlóak. Ezt mindkét jelenség megelőzésénél figyelembe kell venni.

2.5. Az ismertté vált bűnelkövetők

Az ismertté vált bűnelkövetők többsége hátrányos szociális adottságokkal rendelkezik

A közepesen fejlődő országok ismertté vált bűnözése – s ebből a szempontból Magyarország sem kivétel – elsősorban a szegénység által motivált jelenség. Bár a szervezett és a „fehérgalléros” bűnözés megjelenése a közép-kelet-európai régióban jelentős kihívás elé állította a büntető igazságszolgáltatást, az eljárás alá vont személyek túlnyomó többsége továbbra is az alacsony iskolai végzettségűek, a rossz szociális körülmények között élők, a szakképzetlenek, a tartós munkavisztonnal nem rendelkezők vagy a munkanélküliek köréből kerülnek ki.

Az előítéletek és a hátrányos helyzet halmozódása

A rendszerváltás után nyíltabb formában jelentek meg az előítéletek. A romák többsége a rendszerváltás vesztesei közé tartozik. A korábbi évtizedekben a központilag vezérelt társadalmi felemelkedés a romák számára alacsony szinten ugyan, de megteremtette a létbiztonságot. A változás azonban nem volt eléggé tartós és mélyreható. A rendszerváltás idején ők voltak a legképzetlenebb munkavállalók.¹⁴ A romák alacsony és ma még folyamatosan romló társadalmi státusa, illetve a romákkal kapcsolatos előítéletek megnyilvánulásai a bűnözést gerjesztő tényezők. A regionális kutatások már a korábbi évtizedekben is kimutatták, hogy a roma bűnelkövetők száma az ország elmaradott régióiban a legmagasabb. Az áldozattá válás gyakoriságáról a romák körében nem rendelkezünk adatokkal.

Az ismertté vált

1982-2002 között a bűncselekményt elkövetők száma 82 ezerről 129

¹³ Jelentés a Magyarországi kábítószerhelyzetről, 2002. Gyermek-, Ifjúsági és Sportminisztérium, Budapest 2002. 76. oldal.

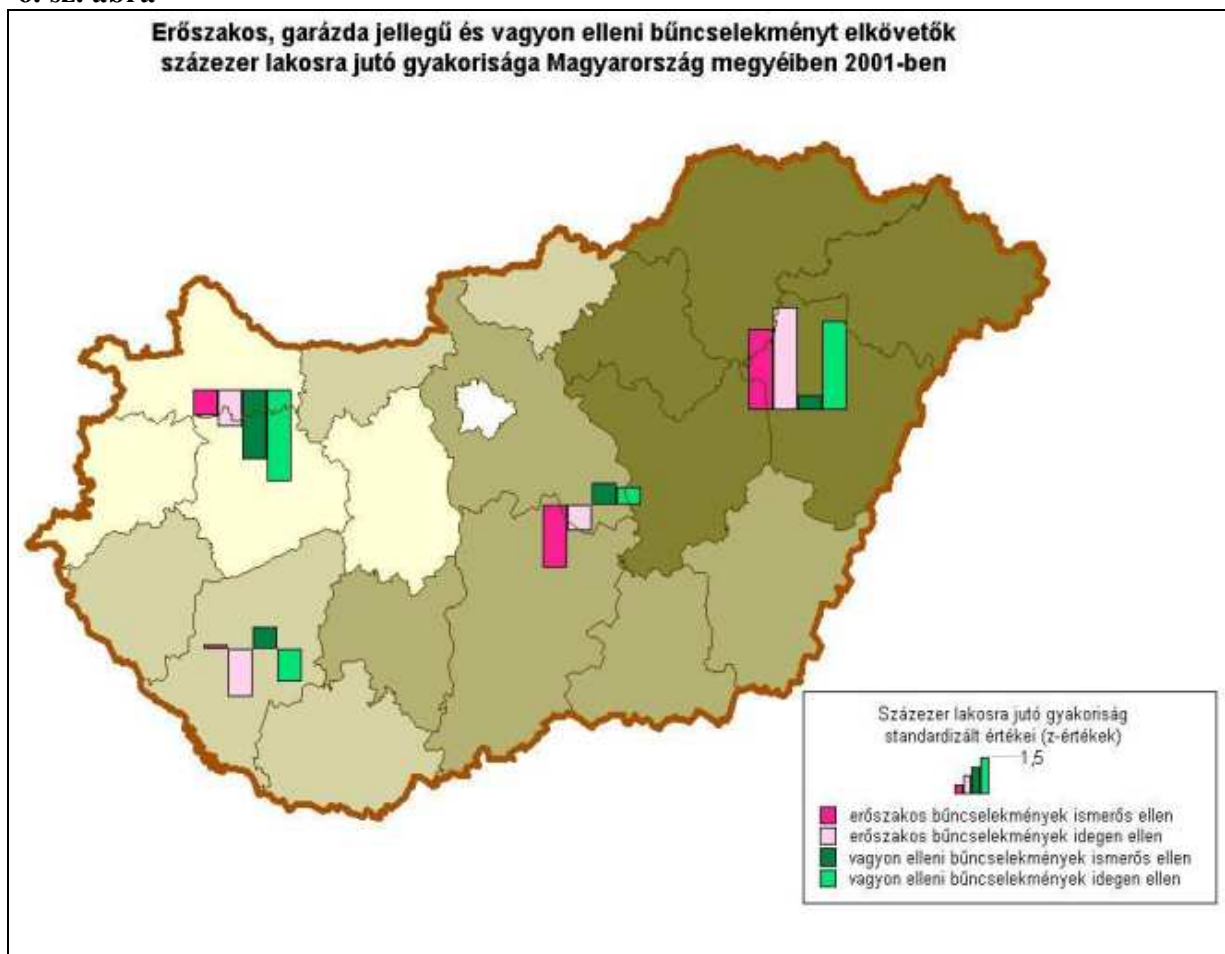
¹⁴ Póczik Sz. (1999): Az etnikai tényező és a halmozottan hátrányos roma kisebbség kriminológiai nézőpontból. In: Gönczöl, K. (szerk.): Bűnözés és bűnmegelőzés a válságrégiókban. A III. Országos Kriminológiai Vándorgyűlés anyaga (Miskolc, 1998. szeptember 25-26.) Magyar Kriminológiai Társaság. Budapest, 162-203. o.

<i>bűnelkövetők többsége 18-39 éves férfi, akiknek közel fele vagyon elleni bűncselekményt követ el</i>	ezerre nőtt. 1982-2002 között a tízezer lakosra jutó bűnelkövetők száma majdnem megduplázódott, 1982-ben 76, 2002-ben 127 volt. (Lásd ismét a 3. számú ábrát.) A bűncselekmények többségét Magyarországon is 18-39 éves férfiak követik el. Egyes bűncselekmények – például a rablás, az erőszakos közösülés – elkövetői fiatalabbak. Az elkövetők kriminalitási aktivitása 34 éves kornál éri el a csúcst, ettől az életkortól folyamatosan csökken. Az ismertté vált bűnelkövetők 45 százaléka vagyon elleni bűncselekményt követett el. A vagyon elleni bűnözés körében igen magas a látencia. Más szóval az ismertté vált elkövetők nem feltétlenül reprezentálják a társadalom vagyon elleni bűnelkövetőit.
<i>A súlyos bűncselekmények többségét olyanok követik el, akik már nem először kerülnek szembe a büntető igazságszolgáltatással</i>	2002-ben a regisztrált tettesek 38,8 százaléka büntetett előéletű, 11,6 százaléka visszaeső volt. A súlyos bűncselekmények többségét – például a betöréses lopást vagy az erőszakos cselekményeket – a bűnismétlők ¹⁵ követik el. (2002-ben a vagyon elleni bűncselekmények körében az összes ismertté vált bűnelkövető 46,9 százaléka volt bűnismétlő 17,7 százaléka pedig visszaeső, ¹⁶ míg a betöréses lopások elkövetői között a bűnismétlők aránya 61,3, a visszaesőké pedig 29,4 százalék volt.)
<i>A visszaesők felelnek a súlyos bűncselekmények többségéért</i>	A visszaeső bűnelkövetők döntő többsége férfi. Ez a csoport – a magyar férfinépeség fél százaléka – követi el a betörések, a gépkocsival kapcsolatos bűncselekmények, orgazdaságok, üzleti lopások és rablások többségét, felel az olyan erőszakos bűncselekmények jelentős részéért, amelyek a drog- és alkoholfogyasztással függenek össze. E csoport kriminalitása erősen kötődik lakóhelyéhez, aránytalanul nagyobb viktimizációs veszélynek téve ki a lakókörnyezetüket. Döntő többségük gyermekkorától szegregált és marginalizált környezetben élt.
<i>37-40 ezer ismertté vált bűncselekményt ismerős és hozzátartozó sérelmére követtek el</i>	2001-ben 128 ezer, 2002-ben pedig 129 454 elkövető vált ismertté Magyarországon. 51,4 százalékuk (66 ezer elkövető) természetes személy sérelmére valósított meg bűncselekményt. Az ismertté vált elkövetők és a sértettek közötti kapcsolatokat vizsgálva különbséget tehetünk olyan elkövetők között, akik kapcsolati körön belüli (családtag, rokon, ismerős, barát, munkatárs stb.), illetve olyanok között, akik idegen személy sérelmére követtek el a cselekményt. 2001-ben az esetek több mint 40 százalékában olyan személy vált sértetté, aki személyes kapcsolatban volt az elkövetővel. Ez különösen jellemző az erőszakos elkövetések esetében.
<i>Erőszakos és vagyon elleni bűncselekmények Magyarországi megyéiben az elkövető és a sértett kapcsolata alapján</i>	Annak érdekében, hogy a kapcsolati körön belüli (családtag, rokon, ismerős, barát, munkatárs stb.) vagy a kapcsolati körön kívüli (idegen) személyek – az elkövetők oldaláról történő – veszélyeztetettségének területi jellegzetessége megállapítható legyen, a szokásos statisztikai módszerrel feldolgozott adatokat térképen ábrázoltuk.

¹⁵ Bűnismétlő az, aki a büntető felelősségre vonást követően olyan újabb bűncselekményt követ el, amelyet az igazságügyi hatóság súlyosbító körülményként értékelhet.

¹⁶ Visszaeső a szándékos bűncselekmény elkövetője, ha korábban szándékos bűncselekmény miatt végrehajtandó szabadságvesztésre ítélték, és a büntetés kitöltésétől vagy végrehajthatósága megszűnésétől az újabb bűncselekmény elkövetéséig három év még nem telt el.

6. sz. ábra



A 6. számú ábrán¹⁷ jól látható, hogy Magyarországon négy olyan terület különíthető el, ahol eltér egymástól a csoporton belüliek (családtag, rokon, ismerős stb.) és a csoporton kívüliek (idegenek) veszélyeztetettsége az erőszakos és a vagyon elleni bűncselekmények körében:

1. Az észak-dunántúli (Fejér; Győr-Moson-Sopron; Vas; Veszprém megye) térségben – az országos átlaghoz képest – olyan alacsony az ismertté vált elkövetők aránya, hogy az elkövető és az áldozat viszonyára vonatkozóan nem vonható le megalapozott következtetés.
2. A dél-dunántúli térségben (Zala; Somogy; Baranya), Komárom-Esztergom és Nógrád megyében az országos átlagnál kisebb az idegeneket támadó bűnelkövetők aránya. Átlagos az ismerősök sérelmére elkövetett erőszakos bűncselekmények előfordulása. Az átlagosnál viszont gyakrabban követtek el számukra ismert áldozat sérelmére vagyon elleni bűncselekményt.

¹⁷ A térkép nem a bűncselekmények előfordulási gyakoriságát mutatja, csupán az ismertté vált elkövetők területi megoszlását szemlélteti, ami erősen függ a rendőri munka hatékonyságától. A térképet és az elkészítéséhez szükséges számításokat az Egységes Rendőrségi és Ügyészségi Statisztika (ERÜBS) adatainak felhasználásával Erdősi Sándor és Dankánics Mária készítették (BM Statisztikai Osztály).

3. A közép-magyarországi és dél-alföldi térségben (Pest; Tolna; Bács-Kiskun; Csongrád; Békés megye) a népességhez képest kevés erőszakos – különösen az ismerősökre veszélyes – elkövető vált ismertté. Tipikus viszont az ismerősök és az idegenek ellen elkövetett vagyon elleni cselekmény.
4. Az észak-kelet magyarországi térségben (Heves; Borsod-Abaúj-Zemplén; Szabolcs-Szatmár-Bereg; Hajdú-Bihar; Jász-Nagykun-Szolnok megye) – mind az *erőszakos*, mind a *vagyon* elleni bűncselekményeknél – *kiemelkedő az idegen áldozatok* sérelmére elkövetett bűncselekmények száma, de országosan itt a legmagasabb az ismert áldozat sérelmére elkövetett *erőszakos bűncselekmények előfordulása*.

2.6. Az ismertté vált bűnözés területi jellemzői

Az ismertté vált bűnelkövetők megoszlásának területi egyenlőtlenségei

A társadalmi-gazdasági szempontból elmaradott térségekben a kedvezőtlen gazdaságszerkezeti mutatók mellé tartós munkanélküliség is társul.¹⁸ Két meghatározó jelzőszám mutatja a területi hátrányok mélységét: az egy főre jutó GDP és a munkanélküliségi ráta alakulása. A jelentős területi és regionális különbségek a növekvő társadalmi polarizálódást jelzik. A területfejlesztésben létrejött regionális önkormányzati együttműködés eredményeként, az EU csatlakozás folyamán nagy valószínűséggel kialakulnak az előbb jelzett egyenlőtlenségek felszámolásához szükséges együttműködések. Ezt az EU regionális fejlesztési irányai is ösztönzik. A regionális együttműködési törekvések a közösség biztonságát meghatározó egyéb területeken teljesen hiányoznak, így például az egyes fejlesztési régiókba tartozó rendőrségek között is.

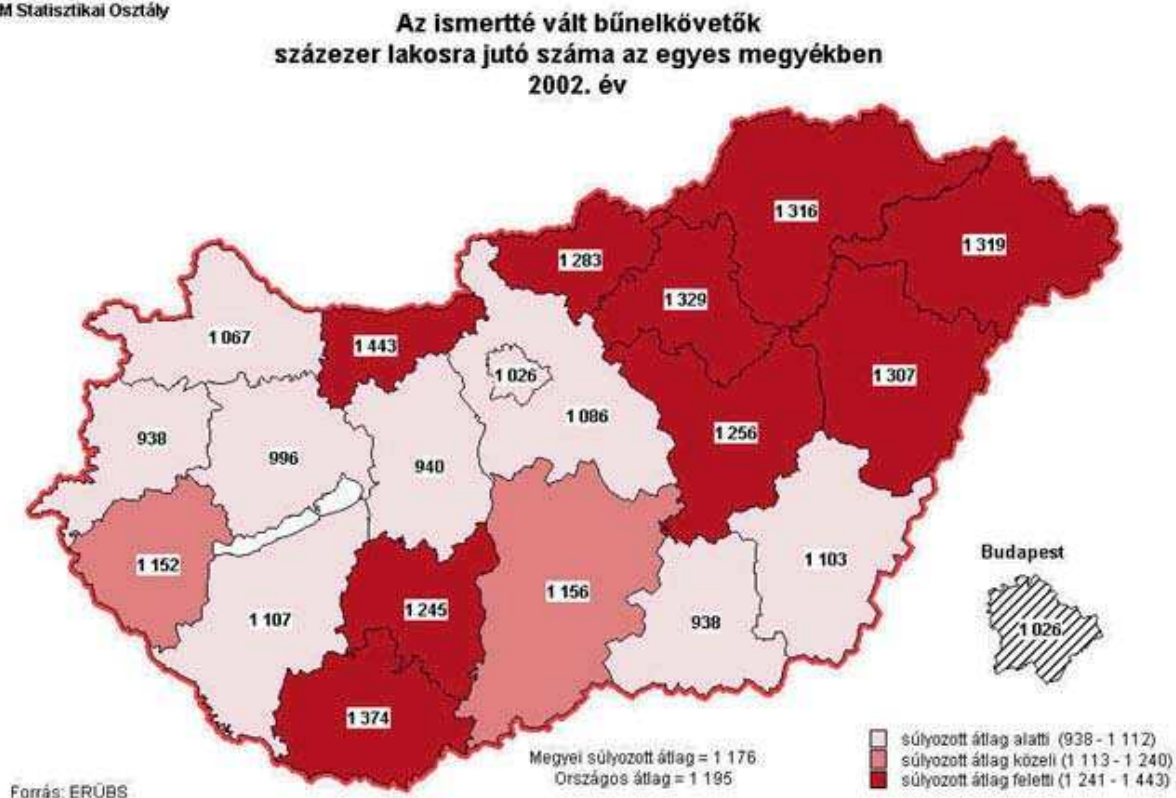
A jobb szociális adottságú területek a bűncselekmények elkövetésének kedveznek, a legrosszabbak pedig „bűnkibocsátókká” válnak

A bűncselekmények elkövetésének helyszíne és az egy főre jutó GDP összevetése után megállapítható, hogy ahol magasabb a GDP, ott az ismertté vált bűncselekmények száma is magas. Az ország társadalmi-gazdasági szempontból elmaradott térségeiben viszont az ismertté vált elkövetők koncentrációja tapasztalható. (Lásd a 7. számú ábrát.)

¹⁸ 30/1997. (IV.18) OGY. határozat.

7. sz. ábra

BM Statisztikai Osztály



A kedvezőtlen társadalmi-gazdasági adottságok következtében az ország keleti régiói bűnkibocsátó területekké váltak, az országos átlagnál magasabb a gyermek- és fiatalok bűnelkövetők gyakorisága is.

A városok és nagyobb települések vonzzák a bűnt

A bűnözés elsősorban a városokhoz kötődő jelenség. 1988-ban a magyar lakosok 32-33 százaléka élt olyan településeken (ezek kivétel nélkül városok), ahol az ismertté vált bűncselekmények 45 százalékát követték el. A kisebb településeken a lakónépesség arányánál kevesebb, a nagyobb településeken pedig jóval több bűncselekmény vált ismertté. A biztonság hiányának is szerepe volt abban, hogy 2001-re éppen ezeknek a településeknek a lélekszáma csökkent 2-3 százalékkal. A városi bűnözés növekedése is okozója a városokból történő népességkiáramlásnak és a nagyvárosok belsővárosi területein – elsősorban a fővárosban – kialakuló szegregációnak. A tehetősebb földrajzi és társadalmi értelemben egyre inkább elkülönülnek a kevésbé tehetősektől. Más településeken viszont még mindig a rendszerváltás előtti időkhöz közeli a bűnözési szint. Vannak olyan települések is, amelyekben egyáltalán nem regisztráltak bűncselekményt, bár ezek száma folyamatosan csökkent. 1988-1997 között 205-ről 40-re esett vissza azoknak a településeknek a száma, amelyekben a hivatalos statisztika szerint nem követtek el bűncselekményt. 1997 és 2001 között ez a szám 56-ra növekedett.¹⁹ Budapest az egyik legfertőzöttebb területe az országnak.²⁰

¹⁹ Erdősi S. (2002): Feljegyzés a bűnözési térképről. Kriminálstatisztikai Értesítő, 36. sz. BM Inform. Főosztály.

²⁰ Budapesten bűnügyi fertőzöttségüket tekintve jelentősen különböző területek vannak. A fővárosiak egy része nagyon sok bűncselekménnyel kényszerül együtt élni, az ő helyzetük a bűnügyileg leginkább fertőzött európai

2.7. A bűnözés társadalmi ára

A bűncselekmények által okozott kár

A bűnözés, az erőszak és a biztonsághiány anyagi következményeit igen nehéz felbecsülni. A kanadai Országos Bűnmegelőzési Tanács által 1996-ban kiadott jelentés szerint a bűnözéssel kapcsolatos költségek évente 46 milliárd kanadai dollárt tettek ki.²¹ A bűncselekményekkel okozott kár a fejlett országokban a GDP mintegy 5 százalékát teszi ki, a fejlődő országokban az okozott kár aránya eléri a GDP 14 százalékát.²²

A bűnözés okozta kár, az elmaradt haszon, a jogalkalmazó szervek költségei

A bűnözés társadalmi árának számításánál a bűncselekmények által okozott tényleges kárt, az elmaradt hasznot és a közvetett kárt kell figyelembe venni. Emellett számításba kell venni a jogalkalmazó szervek működtetésével és fenntartásával kapcsolatos költségeket is.²³ Magyarországon a bűnözés következményeivel kapcsolatos költségek közül csak a bűncselekmények által közvetlenül okozott kárt tartják számon. Ez a vagyoni elleni bűncselekmények körében 1988-1991 között 2,75 milliárd forintról 21 milliárd forintra nőtt. 1995-ben 62,3 milliárd forintot, 2001-ben már 113 milliárd forintot tartottak nyilván. A 2002-es adatok szerint a vagyoni elleni bűncselekményekkel okozott kár 93 milliárd forintra csökkent, amely 18,6 százalékos mérséklődést jelent az előző évhez viszonyítva. Ugyanilyen mértékben csökkent viszont a megtérült kár is: a 2001. évi 8,6 milliárdos megtérüléshez képest, 2002-ben csupán 6,8 milliárd forint térült meg a vagyoni elleni bűncselekményekkel okozott kárból. A bűnözéshez kapcsolódó egyéb kiadásokról, továbbá a háztartások biztonságát szolgáló – valószínűleg tetemes – kiadásairól nem rendelkezünk adatokkal. 2000-ben a vagyoni elleni bűncselekményekkel okozott kár megtérülési mutatója mindössze

országok polgáraihoz hasonlítható. Néhány külső kerületben ugyanakkor a nyolcvanas évekéhez hasonló a bűnügyi fertőzöttség.

A lakossághoz viszonyítva a legtöbb bűncselekményt az I., az V., és a VI., kerületben követik el, mind a három kerületben a tízezer lakosra jutó arányszám 2000-ben meghaladta az 1200-at. Ez a legmagasabb bűnözési rátájú országokéval azonos fertőzöttséget jelez. Ugyanakkor a legkedvezőbb mutatójú XVII. kerületben az arányszám messze alatta marad az országos átlagnak: 275.

A fővárosi bűnözés szerkezetét a vagyoni elleni bűncselekmények kimagasló nagyságrendje jellemzi – hasonlóan az országos bűnözés jellegzetességeihez.

A fővárosban az elmúlt öt évben 10 százalékkal növekedett az erőszakos és garázda jellegű bűncselekmények száma. A budapesti erőszakos bűncselekmények alakulását alapvetően három bűncselekménytípus határozza meg: a szándékos súlyos testi sértés, a rablás és a garázdaság, amelyek döntő többségét közterületen követik el. Az egyes kerületek között a 10 ezer lakosra jutó erőszakos és garázda jellegű bűncselekmények számában több mint ötszörös eltérést is találunk. Az erőszakos bűncselekmények elkövetése a belsővárosi zónára (az I., az V., a VIII., a IX. és a X. kerületek) koncentrálódik.

²¹ A bűnözéssel kapcsolatos anyagi kiadások összetétele a következőképpen alakult:

A büntető igazságszolgáltatás működtetésével kapcsolatos költség	9,7 milliárd CAD
A magánbiztosítás rendszere	7,0 milliárd CAD
A sértetteket terhelő anyagi következmény	18,0 milliárd CAD
A közösség leromlása	5,5 milliárd CAD
Az anyagi veszteség	5,0 milliárd CAD
Az orvosi ellátás költsége	0,5 milliárd CAD
Összesen:	45,7 milliárd CAD

In: Vézina, C.: Why Crime Prevention is Better than Cure. www.unchs.org/unchs/english/hdmar98/forum1.htm.

²² UN ECOSOC (2000): A/CONF.187/L.5. Report of Committee II.: Workshop on community involvement in crime prevention. Tenth UN Congress on Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, Bécs, 2000. április 10-17.

²³ Vavró I. (1996): A bűnözés ára. In: Kriminológiai Közlemények, 53. k. (Szerk.: Kerezi Klára) Magyar Kriminológiai Társaság, Budapest. 17. old.

13,7 százalék volt. Az elkövetett vagyon elleni bűncselekmények anyagi következményeinek túlnyomó részét az áldozatok, az áldozattá válás kockázat-csökkentésének megelőzési költségeit pedig maguk az állampolgárok viselik. A kár megtérülésére vonatkozó esély igen alacsony szintje miatt csökken a feljelentési hajlandóság és a hatóságokkal való együttműködési készség. Mindez a büntető igazságszolgáltatás iránti bizalmat gyengíti.

3. SWOT-ELEMZÉS²⁴

	Erősségek	Gyengeségek
A bűnmegelőzés jelenlegi rendszerének rendelkezésére álló források , beleértve a költségvetési forrásokat	<ul style="list-style-type: none"> • Megkezdődött az erőszakos bűncselekmények áldozatainak kárenyhítése, kiépülőben van a BM áldozatvédelmi irodák hálózata. • Nyolcadik éve működik az Országos Bűnmegelőzési Tanács és csak bűnmegelőzési programokat támogat. • Bűnmegelőzési célú szellemi és anyagi források állnak rendelkezésre a Biztonságos Magyarországért Közalapítványnál. • Az egységes pártfogói rendszer kiépülése új erőforrást hoz a rendszerbe. • A szituációs bűnmegelőzési eszközök elterjedtsége lakossági forrásokat vont be. • A polgárőrség, a Fehérgyűrű Közhasznú Egyesület és a Szomszédok Egymásért Mozgalom (SZEM) lakossági forrásokat vont be a rendszerbe. • Az üzleti szféra szituatív bűnmegelőzési eszközökkel már elkezdte védeni önmagát. 	<ul style="list-style-type: none"> • A büntető igazságszolgáltatási rendszer belső információáramlása nem hatékony. • Az áldozatok és az elkövetők számára nem állnak rendelkezésre speciális szolgáltatások. • A szükséges források hiányoznak, és a létező források nem a szükségleteknek megfelelően oszlanak el. • Nagyon korlátozott a közösségi szerepvállalás az igazságszolgáltatás feladatainak támogatásában.
A bűnmegelőzés jelenlegi rendszerének szerkezete	<ul style="list-style-type: none"> • A BM kialakította a megyékben a rendőri bűnmegelőzés hálózatát. • Létrejött a BM Bűnmegelőzési Központja. • A rendőrség és a vagyonvédelmi vállalkozások mellett egyes civil szervezetek (pl. polgárőrség, vagyonvédelmi kamarák, biztonságvédelmi egyesületek, SZEM mozgalom, stb.) felismerte a bűnmegelőzés fontosságát. • Az egységes pártfogói rendszer kiépülése egységesebbé teszi a büntetés-végrehajtás működését, kedvezően hat a büntető igazságszolgáltatásra. • Az erőszakos bűncselekmények sértettjeinek kárenyhítésére már van jogi megoldás. 	<ul style="list-style-type: none"> • A büntető igazságszolgáltatás időszerűsége messze elmarad a kívánatostól. • A vagyon elleni bűncselekmények áldozatainak kártérítése nem hatékony. • A büntetés-végrehajtásban nem érvényesül megfelelően a bűnismétlés megelőzési szempontjainak érvényesülése. • Nem alakult ki a minisztériumok közötti folyamatos egyeztetés és együttműködés. • Az önkormányzatok még nem érznek kellő felelősséget a helyi biztonságért, indokolt mértékű eszközrendszerrel sem rendelkeznek • Hiányzik az együttműködés a szociális, az egészségügyi és az oktatási intézményekkel.
A bűnmegelőzés jelenlegi rendszerének értékei	<ul style="list-style-type: none"> • A jelenlegi rendszer garanciái biztosítják az emberi jogok érvényesülését. • A minimálbér adómentessé tétele, az egészségügyi hozzájárulás mérséklése visszaszorítja a megélhetési bűnözést. • A családon belüli erőszak kezelésével és a kiskorúak védelmével kapcsolatos rendőri feladatok végrehajtására hozott országos rendőr-főkapitányi intézkedés. • Erősödött a bűnalkalmak csökkentését célzó rendőri, önkormányzati aktivitás. 	<ul style="list-style-type: none"> • A tradicionális bűnözés felderítése alacsony hatékonyságú. • A bűnözéskezelés rendszere nincs tekintettel a kisebbségi problémákra. • Kevés figyelem jut a bűnözés lehetséges utánpótlását jelentő gyermek- és fiatalkori bűnözés megelőzésére. • Erőtlenek a helyi biztonság problémáival kapcsolatos közösségi megoldások. • A jelenlegi társadalmi bűnmegelőzési akciókban túlsúlyos a bűnalkalmakra való reakció.
A jelenlegi szereplők tudása és felkészültsége	<ul style="list-style-type: none"> • A bűnözés elemzésével kapcsolatos kutatói szaktudás rendelkezésre áll. • A regisztrált bűnözéssel kapcsolatos ismeretek rendelkezésre állnak. 	<ul style="list-style-type: none"> • Nincsenek átfogó ismereteink a latens bűnözésről, az áldozattá válás gyakoriságáról • Alacsony az ismertté vált bűncselekmények felderítési hatékonysága. • Nincs ismeretünk a kisebbségek áldozattá válásának kockázatáról.

²⁴ SWOT-elemzés: az Erősségek, Gyengeségek, Lehetőségek, Veszélyek angol nyelvű szavainak kezdőbetűiből származó rövidítés. Segítségével meghatározhatjuk a jelenlegi helyzet belső értékeit és hiányosságait (erősségek, gyengeségek) továbbá a rendszerhez képest külső tényezőkben rejlő esélyeket (lehetőségek, veszélyek).

		Gyengeségek folytatása
		<ul style="list-style-type: none"> • Hiányzik a helyreállító igazságszolgáltatási eszközök alkalmazása (jóvátétel, mediáció). • Nincs tapasztalat a büntetés hatékonyságának mérésében. • A bűnmegelőzés szakmai feladatainak ellátására nincs képzés, illetve továbbképzés. • A bűnmegelőzés szereplőinek hiányos a képzettsége. • Az egyedi bűnmegelőzési kezdeményezések nem kellően hasznosulnak.
	Lehetőségek	Veszélyek
A jelenlegi bűnmegelőzési rendszer politikai környezete és a szakpolitikák	<ul style="list-style-type: none"> • A kormány bűnmegelőzés iránti elkötelezettsége biztosítékot jelent a megvalósíthatóságra. • A jóléti rendszerváltás programja kezelni próbálja a bűnözés oksági hátterében álló szociális, foglalkoztatási és oktatási problémák egy részét. • Megkezdődött a megélhetési bűnözés visszaszorítása a foglalkoztatás-, szociál-, adó- és járulékpolitikai intézkedésekkel. • A gyermekjóléti, gyermekvédelmi rendszer országosan kiépült. • Korszerű drogstratégiánk van. • Határozott elképzelés van a népegészség fejlesztéséről. • Folyik a büntetőpolitika új elemeit is tartalmazó kodifikáció. • Készül a jogsegély-szolgálat országos hálózatának rendszere. • Készül az antidiszkriminációs törvény. 	<ul style="list-style-type: none"> • A bűnmegelőzésért viselt felelősség megosztása a kormányzati rendszerben konfliktusokat gerjeszthet. • A bűnmegelőzés szereplői eltérően értelmezik a bűnmegelőzés prioritásait. • Elmarad az együttműködési rendszer intézményesülése. • A társágazatok eltérő szervezeti kultúrája és sajátlagos érdekei felülírhatják a bűnmegelőzés céljait. • A politikai szándékoktól és elvárásoktól eltér a gyakorlati megvalósítás. • Egyes szervezetek elégtelen elköteleződése diszfunkcionális hatást gyakorolhat.
A jelenlegi bűnmegelőzési rendszer környezetét jellemző gazdasági tényezők	<ul style="list-style-type: none"> • Az EU-csatlakozással jelentős gazdasági források vonhatók be a bűnmegelőzési feladatok finanszírozásába. • Az üzleti szféra szereplőit is sikerül bevonni a bűnmegelőzési programok finanszírozásába. 	<ul style="list-style-type: none"> • A szükséges források továbbra is hiányoznak, illetve a létező források egyenlőtlenül oszlanak el. • Növekszik a régiók közötti egyenlőtlenség. • Továbbra is magas a gyermekek szegénység kockázata.
A jelenlegi bűnmegelőzési rendszer környezetét meghatározó társadalmi , szervezeti és közösségi kérdések	<ul style="list-style-type: none"> • A közvélemény aktivizálása a bűnmegelőzési stratégia céljai érdekében. • A média szövetségessé tehető: ismerje meg és közvetítse e program célkitűzéseit. • A nyilvánosság országos és helyi fórumai folyamatosan vegyenek részt a közösség mozgósításában és az eredmények bemutatásában. • Az Európai Bűnmegelőzési Hálózathoz kapcsolódás. 	<ul style="list-style-type: none"> • A elvárások nem igazodnak a realitásokhoz. • Továbbra sem esik egybe a bűnözéstől való félelem és a sértetté válás ténye. • Felnőtt egy olyan nemzedék, amelynek szocializációjából hiányzik a munkakultúra. • Továbbra is növekszik a marginális társadalmi csoportokhoz tartozó bűnelkövetők aránya. • A média egy része továbbra is csak a szenzációt tartja „piacképesnek”.
A jelenlegi rendszer környezetét meghatározó technikai tényezők	<ul style="list-style-type: none"> • A megfelelő szabványok kialakítása a közösség biztonságérzetének fokozása érdekében. 	<ul style="list-style-type: none"> • Az önkormányzatok feladatvállalása nem terjeszkedik túl a szituációs eszközök támogatásán.

4. A TÁRSADALMI BŰNMEGELŐZÉS ELŐZMÉNYEI, A JELENLEGI HELYZET, ÉS A NEMZETKÖZI ELVÁRÁSOK

4.1. Hazai előzmények és a jelenlegi helyzet

Közbiztonsági és bűnmegelőzési eredmények a 90-es évek közepéig

Az 1990-es évek első felében a rendőrség specializált bűnmegelőzési szerveket hozott létre. Azóta számos törvény, rendelet, kormányhatározat és ORFK vezetői utasítás foglalkozott bűnmegelőzési részfeladatok szabályozásával, de a kormányzati, az önkormányzati és a lakossági önszerveződések között máig nem sikerült hatékony együttműködést kialakítani. Az önkormányzatok és a rendőrség közötti kapcsolatot a rendőrségi forráshiányok határozták meg. Bár az önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 8. §-ának (1) bekezdése szerint a helyi önkormányzatok a közbiztonsággal összefüggő feladataikat saját maguk határozzák meg, a legtöbb településen még a közbiztonsági és bűnmegelőzési bizottságok megalakítása is elmaradt. A helyi biztonság „megoldása” leegyszerűsödött a „több rendőrt az utcára” jelszó megfogalmazására. A 1990-es évek fordulóján civil kezdeményezésként számos településen polgárőr-szervezetek alakultak. A mára 600 egységet számláló szervezet egyharmada egyesületi formában működik, önkéntes országos érdekvédelmi szervezetük az Országos Polgárőr Szövetség. Az ezredfordulón a polgárőrök száma elérte az 53 ezret. Ugyanekkor elszórtan működött a Szomszédok Egymásért mozgalom is. A gazdasági élet számos területén jelentős értékek védelmét látják el a személy- és vagyónvédelmi vállalkozások, amelyek tevékenységét 1998-tól törvény szabályozza. Ezeknek a vállalkozásoknak a hatósági ellenőrzését 1995 óta a rendőrség igazgatásrendészeti, bűnügyi és közrendvédelmi szolgálatai végzik.

Az Országos Bűnmegelőzési Tanács (OBmT) kialakítása és az Országos Bűnmegelőzési Program (OBP)

A bűnmegelőzés országos szervezete kialakításának első lépéseként a Kormány 1995-ben „érdekegyeztető, döntés-előkészítő és javaslattevő” szervként létrehozta az Országos Bűnmegelőzési Tanácsot (OBmT), hogy állásfoglalásaival és javaslataival segítse a Kormány bűnözés visszaszorítására irányuló törekvéseit.²⁵ Az OBmT-nek jelentős szerepe volt az Országos Bűnmegelőzési Program (OBP) létrejöttében. A Kormány átfogó bűnmegelőzési programját tartalmazó kormányhatározat fogalmazta meg először azt, hogy a hatékony bűnmegelőzés megvalósítása komplex társadalmi fellépést igényel, amely az állami és a társadalmi szervek, a polgárok és önszerveződések bűnmegelőzésben való összehangolt, tevékeny részvételével, illetve támogatásával valósítható meg.²⁶ A kormányhatározat hangsúlyozta a társadalompolitikai részterületeken kidolgozandó társadalomfejlesztési programok egymásra épülésének kívánalmát. Feladatul adta a belügyminiszternek, hogy a bűnmegelőzésből eredő kötelezettségek meghatározása érdekében vizsgálja meg a rendőrségi és az önkormányzati törvény módosításának szükségességét, valamint a kriminálstatisztikai adatgyűjtés rendszerét. A kormányhatározat az

²⁵ 1040/1995. (V.17.) Korm. hat.

²⁶ 1136/1997. (XII.22.) Korm. hat.

***A társadalmi
bűnmegelőzés várat
magára***

OBmT feladatává tette az OBP-ból adódó teendők végrehajtását és a bűnmegelőzéssel kapcsolatos módszertani segítségnyújtást.

A kormányhatározat egyértelmű fogalmazása ellenére az OBP-ban foglalt szakmai elvárások elenyésző része valósult csak meg. Kizárólag azokat támogatta a Kormány, amelyek büntetőjogi reakciók szigorítását célozták. Ezek a törekvések a korabeli jogszabályokban is tükröződnek.

***Az Országos
Közbiztonsági és
Bűnmegelőzési
Közalapítvány (OKBK)***

Ezt a folyamatot némileg megtörte az, hogy 1998-ban létrejött az Országos Közbiztonsági és Bűnmegelőzési Közalapítvány (továbbiakban: OKBK), azért hogy – az OBP megvalósításával összefüggésben – a rendelkezésére álló pénzeszközökből pályázati formában támogassa az önkormányzatok, a civil szervezetek és az állampolgárok bűnmegelőzési tevékenységét. 1999. július 7-én a Kormány meghatározta az áldozatvédelemmel kapcsolatos jogalkotási feladatokat, és az OKBK hatáskörébe utalta a személy elleni súlyos erőszakos bűncselekmények áldozatainak kárenyhítését, meghatározva a kárenyhítésre, illetve a bűnmegelőzési feladatok támogatására fordítható közalapítványi tőke nagyságrendjét.²⁷ 2001-ben megszűnt az OKBK. Az egyes erőszakos bűncselekmények következtében sérelmet szenvedettek állam általi kárenyhítésének szabályairól rendelkező 209/2001. (X.31.) Korm. rendelet a jogutód szervezetként létrejött Biztonságos Magyarországért Közalapítvány (továbbiakban: BMK) hatáskörébe utalta az állami kárenyhítési feladatok ellátását. A BMK-nak továbbra is feladata maradt a bűnmegelőzési programok támogatása, a katasztrófavédelmi és az áldozatvédelmi programok támogatása viszont ekkor került a hatáskörébe.

***Az áldozatvédelem
szervezetei***

Az áldozatvédelem fontosságának felismerését jelzi az, hogy 1998-ban a BM Társadalmi Kapcsolatok és Kommunikációs Irodáján belül létrejött az Áldozatvédelmi Iroda. Az új szervezet feladata a Belügyminisztérium és a belügyminiszter irányítása alá tartozó önálló szerveknél az áldozatvédelemmel kapcsolatos feladatok végrehajtása és koordinálása, valamint az érintett társadalmi szervezetekkel való együttműködés.²⁸ 1990 óta hatékonyan működik az áldozatok védelmét elősegítő Fehér Gyűrű Közhasznú Egyesület.

***A kormányzati
szereplők
hatáskörének
tisztázatlansága***

Az elmúlt évtizedben a hazai bűnmegelőzés irányítási rendszerének hibái jól nyomon követhetők az OBmT tevékenységének változásaiban is. Az OBmT működésében kezdetektől fogva nem volt világos az, hogy feladatait milyen szervezeti formában, milyen felügyeleti és milyen számonkérési rendszerben kell ellátnia. Nem volt egyértelmű az, hogy az OBmT működését a Kormány (mint alapító) vagy a BM (mint a működési feltételeket biztosító minisztérium) elvárásai határozzák-e meg. Időközben az OBmT tevékenységi köre megváltozott. Az 1075/1999. (VII.7.) Korm. határozat három új feladatkörrel – a korrupció-megelőzése, a sértettekkel kapcsolatos megelőzési feladatok koordinálása és a kábítószer-fogyasztás megelőzése – bővítette az OBmT hatáskörét. Az új feladatok végrehajtásához azonban nem

²⁷ 1074/1999. (VII.7.) Korm. hat.

²⁸ 2002-ben 217 áldozatvédelmi referens dolgozott a rendészeti szerveknél.

biztosítottak megfelelő feltételeket. Az említettek egyben új tárcafeladatok is voltak, de a hatáskörök pontos rögzítése és az együttműködési formák meghatározása elmaradt. Az OBmT-nek a bűncselekmények áldozataival kapcsolatos koordinálási feladatai versenyeztek a BM Áldozatvédelmi Irodáival, a korrupció megelőzésének belügyi hatásköre pedig az IM tevékenységi körébe tartozó korrupció elleni küzdelemmel, továbbá a kábítószer-probléma belügyi megelőzése az ISM-hez tartozó drogmegelőzéssel. Az OBmT forrásoldali gyengesége a bűnmegelőzési célú közalapítvánnyal (OKBK, BMK) való kapcsolatában a viszonyok tisztázatlanságát és a keresztbe támogató pályázatok rendszerének kialakulását eredményezte. Ebben a helyzetben a századfordulóra a bűnmegelőzésért vállalt kormányzati felelősség érvényesítése lehetetlenné, a bűnmegelőzési tevékenység irányítása áttekinthetetlenné vált.

A bűnmegelőzés kormányzati koordinációs feladat, amelyet törvényben rögzítenek

A közbiztonság védelme és a társadalmi bűnmegelőzés a nemzet közös ügye, s ebben a politikai konszenzus megteremthető. A bűnmegelőzéssel foglalkozó szakemberek és a közigazgatás szereplői is egyetértenek abban, hogy a társadalmi bűnmegelőzés komplex rendszerét és működési feltételeit törvényben kell rögzíteni. Ez az általános, törvényi szintű szabályozást igénylő rendelkezések mellett tartalmazza azokat az úgy nevezett tematikus törvénymódosításokat, melyek a bűnmegelőzéssel kapcsolatos új típusú komplex és ágazati jellegű feladatokat jelölik meg. A törvény elsődleges feladata az, hogy a bűnmegelőzés állami feladatainak sorában meghatározza azokat, amelyek kötelező közigazgatási hatósági felhatalmazással a helyi önkormányzatokhoz telepíthetőek, illetve megjelölje a bűnmegelőzés új típusú rendszerében a rendőrségnek a közösségi bűnmegelőzéssel kapcsolatos feladatait. A bűnmegelőzés mint kormányzati feladat szoros kapcsolatban van a rendészeti igazgatással és a büntetőpolitikával. A társadalmi bűnmegelőzés megvalósítása érdekében tehát elkerülhetetlen egy átfogó és hosszabb távra érvényes közbiztonsági stratégia kidolgozása is.

Az OBmT és az Országos Bűnmegelőzési Központ- a társadalmi bűnmegelőzés szervezeti rendszere

A kormányprogram egyik fő célkitűzése a „létbiztonság, jogbiztonság, közbiztonság” megszilárdítása, illetve javítása. Ezért a Kormány számára sürgős volt az, hogy a bűnmegelőzés komplex rendszerét kialakító magas szintű jogszabály megszületéséig gondoskodjon az ehhez szükséges ágazati feladatok és a végrehajtási határidők számon kérhető meghatározásáról. A bűnmegelőzés területén a társadalom szélesebb körű bevonásának igényére figyelemmel átalakította az OBmT-t, amelynek elnöke a belügy-, társelnöke pedig az igazságügy-miniszter lett. Ezt foglalja magába az 1002/2003. (I.8.) Korm. határozat. A határozat az OBmT igazgatási és adminisztratív feladatainak ellátását a BM hatáskörén belül létrehozott Országos Bűnmegelőzési Központra bízta. A központ létrehozásával a belügyminiszter biztosította a bűnmegelőzés tárca szintű irányításának folyamatosságát. Az Országos Bűnmegelőzési Központ kezdeményezte a rendvédelmi szervek és az önkormányzatok új típusú együttműködési formáinak kialakítását. A belügyminiszter feladat- és hatáskörét meghatározó 150/2002. (VII.2.) Korm. rendelet a közbiztonságért viselt felelősségre figyelemmel rögzítette a bűnmegelőzés koordinációs tennivalóit. Sürgető kormányzati

feladat volt az is, hogy a társadalmi bűnmegelőzési stratégia megalkotásáig megvalósuljon a bűnözés alakulását nyomon követő és az EU követelményeknek megfelelő információs központ. Ez a Belügyminisztériumban működő szervezeti egység továbbra is a bűnmegelőzési stratégia végrehajtásának szolgálatába állítható.

4.2. Nemzetközi előzmények, nemzetközi kötelezettségek, elvárások

Az ENSZ a bűnmegelőzésről

A bűnözés megelőzésével és az elkövetők kezelésével foglalkozó ENSZ- kongresszusokon többször kinyilvánították, hogy a bűnözést és a bűnelkövető magatartást nem lehet kizárólag büntetőpolitikai problémaként értelmezni, mert a bűnözés szoros kapcsolatban van az országok gazdasági és társadalmi adottságaival. Különösen figyelemre méltónak tartották azt, hogy a kormányok eddig alig investáltak a bűnmegelőzésbe, a legfejlettebb országokban az erre fordított költségek a nemzeti jövedelem kevesebb, mint egy százalékát tették ki, míg a fejlődő országok többségében ez szinte nem is volt mérhető. Az ENSZ-Közgyűlés által 1990 decemberében elfogadott 45/121 sz., illetve 45/166 sz. ajánlások számos új irányelvet tartalmaznak a bűnmegelőzésben és a büntető igazságszolgáltatásban alkalmazni javasolt standardokról, szabályokról.²⁹

Prioritások az ENSZ-dokumentumokban

1991-ben az ENSZ Közgyűlés 46/152 sz. ajánlása meghatározta a bűnmegelőzési prioritásokat (városi bűnözés, fiatalkori bűnözés, erőszakos bűnözés) és felhívta a Bűnmegelőzési és Büntető Igazságszolgáltatási Bizottságot (Crime Prevention and Criminal Justice Commission) a részletes program kidolgozására. Az ENSZ Gazdasági és Szociális Bizottsága (ECOSOC) 1995/9 számú ajánlása fogalmazta meg a városi bűnözés megelőzésének irányelveit, az E/1997/30 határozata³⁰ pedig a bűnmegelőzési standardok előzetes tervezetének kidolgozásáról és vitára bocsátásáról döntött. Az ECOSOC az 1997/33 számú ajánlásban foglalta össze a bűnözés kezelésével és megelőzésével kapcsolatos korábbi ajánlásokat.

Közösségi bűnmegelőzés

1999-ben szakértők dolgozták ki az ENSZ közösségi bűnmegelőzéssel kapcsolatos irányelvének első változatát³¹. Ezt az ECOSOC 2001/11

²⁹ International co-operation for crime prevention and criminal justice in the context of development; United Nations Guidelines for the Prevention of Juvenile Delinquency; United Nations Rules for the Protection of Juveniles Deprived of their Liberty; United Nations Standard Minimum Rules for Non-custodial Measures; Basic Principles for the Treatment of Prisoners; Guidelines for the prevention and control of organized crime; Measures against international terrorism; Model Treaty on Extradition; Model Treaty on Mutual Assistance in Criminal Matters; Model Treaty on the Transfer of proceedings in Criminal Matters; Model Treaty on the Transfer of Supervision of Offenders Conditionally Sentenced or Conditionally Released; Basic principles on the Role of Lawyers; Guidelines on the Role of Prosecutors; Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials; and Model Treaty for the prevention of crimes that infringe on the cultural heritage of peoples in the form of movable property.

³⁰ ECOSOC. Res. E/1997/30 on „Elements of Responsible Crime Prevention: standards and norms”.

³¹ Responsible Crime Prevention: Addressing Traditional and Emerging Crime Problems, Buenos Aires, 1999.

³² Lásd: Vienna Declaration on Crime and Justice: Meeting the Challenges of the Twenty-first Century; ECOSOC Res. 2001/11, “Action to promote effective community-based crime prevention”.

³³ General Assembly Resolution 56/261 of 31 January 2002, “Revised draft plans of action for the implementation of the Vienna Declaration on Crime and Justice: Meeting the Challenges of the Twenty-first Century”.

³⁴ Guidelines for the Prevention of Crime, Vancouver, 2002, January.

számú ajánlásával, illetve a bécsi deklarációval erősítette meg.³² 2002 januárjában az ENSZ-Közgyűlés 56/261 számú ajánlása erősítette meg a nemi megkülönböztetéstől mentes, a kormányzati és a civil együttműködésre épülő, a diszkrimináció, a kirekesztés és az erőszak elleni küzdelemmel összekapcsolódó bűnmegelőzés fontosságát.³³ Ebben a stratégiában a fiatalok képezték az elsődleges célcsoportot. 2002-ben újabb szakértői tanácskozás munkálta ki a bűnmegelőzési irányelvek végleges változatát és javaslatot tett a nemzetközi együttműködés különböző formáira.³⁴ Az ECOSOC E/CN.15/2002/4. számú határozatával elfogadta a közösségi bűnmegelőzés irányelveit és felhívta a tagállamokat arra, hogy bűnmegelőzési és büntető igazságszolgáltatási politikáik fejlesztésében vegyék figyelembe az abban foglalt elveket. A közösségi bűnmegelőzés irányelveit – a főtitkár előterjesztésében – 2002. áprilisában fogadta el a bűnmegelőzéssel és a bűnelkövetők kezelésével foglalkozó 11. ENSZ-Kongresszus.³⁵

Az Európa Tanács a bűnmegelőzésről

Az Európa Tanács egyik fontos feladata a bűnözéssel szembeni fellépés harmonizálása. Ennek jogforrásai azok az *egyezmények*, amelyek a részes államok számára kötelezőek. A Miniszteri Bizottság – a bűnözés problémáival foglalkozó európai bizottság (CDPC) keretében kidolgozott – *ajánlásai*, a hivatkozott bizottság kriminológiai kollokviumainak és tudományos konferenciáinak *javaslatai*, bűnmegelőzéssel kapcsolatos *programok*, valamint a kábítószer-problémával foglalkozó „Pompidou-Csoport” konferenciái és a konferenciákon elfogadott javaslatok az elvárásokat fogalmazzák meg és az egységes gyakorlat kialakítását segítik.

A felsoroltak közül az *egyezmények* a bűnözés különösen súlyos formái elleni fellépésre vonatkoznak. Ilyen például a *Bűncselekményből származó javak lefoglalásáról és elkobzásáról* szóló egyezmény.

A bűnmegelőzéssel összefüggő kérdésekkel általában az ajánlásaiban foglalkozik az Európa Tanács. Az *ajánlások* közül a nemzeti stratégia kialakításában különösen a következők az irányadók:

- 19. számú ajánlás a bűnmegelőzés szervezetéről (1987),
- 20. számú ajánlás a fiatalkori bűnözésre való társadalmi reakcióról (1987),
- 21. számú ajánlás a sértettek segítéséről és a sértetté válás megelőzéséről (1987),
- 2. számú ajánlás a családon belüli erőszak elleni társadalmi intézkedésekről (1990),
- 2. számú ajánlás a gyermekbántalmazás orvosi-társadalmi vonatkozásairól (1993),
- 20. számú ajánlás a korai pszichoszociális intervenció szerepéről a bűnözővé válás megelőzésében (2000).³⁶

³⁵ E/CN.15/2002/4.

³⁶ Recommendation No. R(87)19 on organisation of crime prevention; Recommendation No. R(87)20 on social reactions to juvenile delinquency; Recommendation No. R(87)21 on assistance to victims and prevention of victimisation; Recommendation No. R(90)2 on social measures concerning violence within the family; Recommendation No. R(93)2 on medical-social aspects of child abuse; Recommendation No. R.(2000)20 on the role of early psychosocial intervention in the prevention of criminality.

Az Európa Tanács bűnmegelőzéssel kapcsolatos egyéb dokumentumai, illetve projektjei közül gyakorlati javaslatokat tartalmaz a *Városi bűnmegelőzés – útmutató a helyi hatóságok számára*³⁷ című kiadvány. Az előzőhöz hasonlóan hasznos anyag a *Hétköznapi erőszakra való válaszok egy demokratikus társadalomban*³⁸ című publikáció, ami egy projekt összefoglalója. A 2002-ben indult közös munkálkodás célja az volt, hogy ösztönözze a tagállamokat arra, hogy átfogó, a különböző intézmények együttműködésére épülő politikával lépjenek fel az erőszakos jelenségekkel szemben. E tevékenységük során tartsák tiszteletben az emberi jogokat és a jogállami követelményeket. Az integrációs szervezet a bűnözés hagyományos formáit és az egyéb deviáns viselkedéseket nem individuális, hanem társadalmi, környezeti eredetű jelenségeknek tekinti. Megfékezésükben növekvő jelentőséget tulajdonít a büntető igazságszolgáltatáson kívüli intézményeknek, a helyi közösségeknek és a civil szerveződéseknek. Az Európa Tanács 1985-ben megalkotta a sporteseményeken, különösen a labdarúgó mérkőzéseken tanúsított nézőtéri erőszakra és rendsértő magatartásról szóló európai egyezményt (ETS 120), amely Magyarországra nézve is hatályba lépett.

Az Európai Unió a társadalmi bűnmegelőzésért - az Amszterdami Szerződés

Az Amszterdami Szerződésben foglaltak szerint az Európai Unió büntetőügyekben való rendőrségi és igazságügyi együttműködési politikájának részévé vált a bűnmegelőzés.³⁹ Ebben a dokumentumban a bűnmegelőzés magában foglalja a szervezett bűnözés és a kriminalitás egyéb formái elleni fellépést. Az 1999. május 1-jén hatályba lépett Amszterdami Szerződés 29. cikke szerint „az Unió célkitűzése, hogy a büntetőügyekben való rendőrségi és igazságügyi együttműködés területén a tagállamok közös fellépéseinek kialakításával, valamint a rasszizmus és az idegengyűlölet megelőzésével és az ellene való küzdelemmel a szabadság, a biztonság és az igazságosság területén az állampolgároknak magas szintű biztonságot nyújtson”.

Az EiT rendkívüli ülése Tamperében

Az Európai Tanács 1999. október 15-16. közötti, tamperei rendkívüli ülésén hozott döntésében azt hangsúlyozta, hogy a bűnmegelőzési szempontokat integrálni kell a bűnözés elleni küzdelembe. Szorgalmazta a nemzeti bűnmegelőzési programok továbbfejlesztését. Szükségesnek látta a legjobb gyakorlatok/programok cseréjét, a bűnmegelőzésért felelős illetékes nemzeti hatóságok hálózatának kialakítását, a nemzeti

³⁷ Urban crime prevention – a guide for local authorities (Council of Europe, July 2002).

³⁸ Responses to violence in everyday life in a democratic society.

³⁹ A felhasznált dokumentumok:

~ Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: The prevention of crime in the European Union. Reflection on common guidelines and proposals for Community financial support. Proposal for a Council Decision establishing a programme of incentives and exchanges, training and cooperation for the prevention of crime (Hippocrates). Commission of the European Communities, Brussels, 29.11.2000. COM(2000) 786 final – 2000/0304(CNS)

~ Proposal for a Council Decision establishing a programme of incentives and exchanges, training and cooperation for the prevention of crime (Hippocrates). Official Journal of the European Communities, 27/03/2001 p. 0244-0246.

~ 2001/427/JHA: Council Decision of 28 May 2001 setting up a European crime prevention network. Official Journal L 153, 08/06/2001 p. 0001-0003.

~ Az Európai Integráció Alapszerződésai. Szerk.: Fazekas Judit. KJK-Kerszöv Kft. Budapest, 2000.

bűnmegelőzési szervezetek együttműködésének megerősítését, valamint az e célokat szolgáló közösségi finanszírozás lehetőségének feltárását.

***Az EU-Bizottság
bűnmegelőzési
stratégiája***

Az Európai Bizottság a bűnmegelőzési stratégia elemeinek számbavételénél két fő csoportra osztja a kriminális jelenségeket:

- a) Az egyikbe tartoznak a hagyományos bűncselekmények (az emberölés, az erőszakos közöszülés), a kevésbé súlyos, de gyakran előforduló bűntettek és vétségek (a lopás, az orgazdaság, a csalás), a különböző közösségekben, helyszíneken előforduló erőszakos cselekmények (az iskolai-, a családon belüli erőszak, a sporteseményeken előforduló erőszak), valamint a büntetőjogilag nem feltétlenül bűncselekménynek minősülő olyan antiszociális magatartások, amelyek feszültséget keltenek egy közösségben, csökkentik az emberek biztonságérzetét.
- b) A másikba a szervezett bűnözés, ezen belül a nemzetközi szervezett bűnözés tartozik.

***A bűnmegelőzés
meghatározása az EU-
ban***

A bűnmegelőzés a Bizottság szerint olyan folyamatos és strukturált együttműködés vagy eseti kezdeményezés, amely hozzájárul a bűnözés mennyiségi és minőségi visszaszorításához. A társadalmi bűnmegelőzésben minden olyan személy és szervezet közreműködésére szükség van, amely hatással van a bűnalkalmak számának, a bűnokok hatásának, az áldozattá válás kockázatának csökkentésére. Így különösen számítani kell a helyi képviselők, a bűnüldöző és a büntető igazságszolgáltatás hatóságainak, a szociális intézmények, az oktatási rendszer, a széles értelemben vett egyesületek, az ipari-, bank- és a magánszektor, a tudományos kutatók, valamint a közvélemény és a média szereplőinek közreműködésére. A bizottsági anyag szerint a bűnmegelőzési programok alapvetően három területre, illetve célra koncentrálnak: (1) a bűnalkalmak redukálására; (2) a bűnözés növekedését elősegítő társadalmi és gazdasági tényezők hatásának csökkentésére; (3) az áldozatok tájékoztatására és védelmére, az áldozattá válás megelőzésére.

***A bűnmegelőzés
európai modellje***

A bűnmegelőzés európai modelljét a Bizottság a büntető jogalkalmazási politika kiegészítőjeként tartja számon. A prevenciós stratégiák közös eleme a multidiszciplináris megközelítés.

Az EU-stratégia

Az Európai Bizottság álláspontja szerint a kialakítandó uniós bűnmegelőzési stratégiának a nemzeti prevenciós politikák és az Európai Unió szintjén egyaránt működnie kell. Ezek azonban nem helyettesítik a nemzeti, a regionális és a helyi prevenciós politikákat.

Az EU célkitűzései

Az EU bűnmegelőzéssel kapcsolatos célkitűzései a következők:

- Csökkenteni kell a bűnalkalmakat, növelni kell a valószínűségét annak, hogy a bűnelkövetőt megbüntetik, valamint redukálni kell a bűncselekményekből származó haszonszerzés lehetőségét.
- Csökkenteni kell azoknak a környezeti tényezőknek a hatását, amelyek következményeképpen valaki a bűnözés vagy bűnismétlés

világába kerülhet.

- Csökkenteni kell az áldozattá válás kockázatát.
- Növelni kell az emberek biztonságérzetét.
- Elő kell mozdítani és terjeszteni kell a jogkövető magatartás kultúráját és a konfliktusok erőszakmentes elhárításának módszereit.
- Elő kell mozdítani a „jó kormányzást”, különös tekintettel a korrupció megelőzésére. Meg kell előzni a bűnözők beszivárgását a gazdasági, a társadalmi és a politikai struktúrába.

Prioritások az EU-ban Az Európai Unió bűnmegelőzési politikájának prioritásai a kriminalitás hagyományos területein belül a városi, a gyermek- és fiatalkori bűnözés és a kábítószerrel kapcsolatos bűncselekmények. A szervezett bűnözés megelőzésében a fejlett technológiákkal kapcsolatos bűnözés, az illegális kábítószer-kereskedelem, az emberkereskedelem, a nők kizsákmányolása, a gyermekek szexuális zaklatása, a pénzhamisítás és a pénzügyi bűncselekmények elleni fellépésre kell koncentrálni.

**Európai
Bűnmegelőzési
Hálózat**

A tagállamok közötti bűnmegelőzési célú együttműködést erősítendő, az EU Tanácsa 2001. május 28-án határozatot fogadott el az Európai Bűnmegelőzési Hálózat felállításáról (a továbbiakban: hálózat).⁴⁰ A hálózat létrehozásának célja a bűnmegelőzés különböző eszközeinek fejlesztése, és nemzeti, a helyi bűnmegelőzési tevékenység támogatása. Bár a hálózat tevékenysége a bűnözés minden formájára kiterjed, a határozat megerősíti a fiatalkori, a városi és a kábítószerrel kapcsolatos bűncselekmények prioritását.⁴¹ A hálózatban minden tagország legfeljebb három kapcsolattartó pontot jelölhet ki, amelyek közül az egyik a nemzeti kapcsolattartó pont.⁴²

Az EU az áldozatok védelméről Az Európai Unió Tanácsa – az Amszterdami Szerződés és a Tanács tamperei ülésének következtetései alapján – 2001. március 15-én kerethatározatot fogadott el az áldozatok büntetőeljárásbeli jogállásáról, melyben meghatározta az áldozat, az áldozatvédelem fogalmát. Előírta a tagországok számára azokat a normákat, amelyeket az áldozatok, a különösen veszélyeztetett áldozatok védelme, a másodlagos viktimizálódás⁴³ elkerülése érdekében biztosítani kell.⁴⁴

⁴⁰ 2001/427/JHA Council Decision of 28 May 2001 setting up a European crime prevention network.

(Az együttműködés területei egyre inkább elhatárolódnak egymástól, például Belgium kezdeményezésére döntés született a helyreállító igazságszolgáltatás európai együttműködési hálózatának kialakításáról és a kapcsolattartó pontok kijelöléséről.)

⁴¹ Az EUCPN elhatározott prioritásai 2001 júliusa és 2002 decembere között a fiatalkori bűnözés (a bűnözés rizikótényezői (pl. alkohol, drog, szociális depriváció), a magatartásváltoztató programok, a helyreállító igazságszolgáltatás eszközei, mint pl. a mediáció, és a rendőrség és a szociális szolgálatok közötti partneri kapcsolat kialakítása. A városi bűnözés területén a konfliktuskezelés, a mediáció, a lopásgátló eszközök a gépkocsikban, illetve a város- és épülettervezés a legfontosabb eszközök. A kábítószerrel kapcsolatos cselekmények elleni küzdelem a jobb és hatékonyabb jogalkalmazási eszközöket, illetve a szociális és egészségügyi politikák kialakítását jelenti. A dán elnökségi időszak alatt a három prioritás a számítógépes bűnözés elleni küzdelemmel egészült ki, és a soros görög elnökség alatt a migráció problémájának leküzdése fogalmazódik meg prioritásként.

⁴² Rules of Procedure for the European Crime Prevention Network of 25 June, 2001

⁴³ Másodlagos viktimizálódás: ugyanazon természetes vagy jogi személy ismételt sértetté válása.

⁴⁴ 2001/220/JHA Council Framework Decision of 15 March 2001 on the standing of victims in criminal proceedings.

Hippocrates-program Az EU Bizottság előterjesztése alapján került sor a Hippocrates-program kialakítására.⁴⁵ A program célja a tagállamok köz- és magánintézményei közötti együttműködés előmozdítása, függetlenül attól, hogy szervezett bűnözésről vagy a bűnözés más formái elleni fellépésről van szó. Az együttműködés kialakítására irányuló projekteknél a csatlakozó országok is részt vehetnek [2. cikk (1) bek.]. A tagállamok közötti együttműködés a képzésre, a tapasztalatcserére, a kutatásra, a szakmai találkozók megszervezésére és a tájékoztatásra irányulhat.

AGIS-program 2002. július 7-én a Bizottság a bűnözés elleni harc céljait szolgáló korábbi uniós programokat⁴⁶ egyesítette és elfogadta az AGIS keretprogramot.⁴⁷ A keretprogram 2003-2007 között az alábbi általános célkitűzéseket kívánja megvalósítani⁴⁸:

- Az európai politikák kifejlesztése, végrehajtása és értékelése a rendőrség és az igazságügyi együttműködés területén.
- Hálózati és kétoldalú együttműködések erősítése, az információk és tapasztalatok cseréje, a helyi és regionális együttműködés erősítése, valamint a közös képzések és tudományos kutatások szervezése.
- Az uniós tagállamok, a tagjelölt és harmadik országok közötti, valamint a megfelelő regionális és nemzetközi szervezetek közötti együttműködés kialakítása.

A program felhívja a figyelmet az új társadalmi bűnmegelőzési módszerekre, továbbá a közösségi támogatás feltételeire.

A nemzetközi szervezetek bűnmegelőzési tevékenységének közös jellemzői

Az ENSZ, az Európa Tanács és az EU ajánlásai és egyéb dokumentumai azt jelzik, hogy a bűnmegelőzéssel kapcsolatos teendők két területre koncentrálnak: a szervezett, a határokon átlépő bűnözés elleni fellépésre és a bűnözés új formái elleni küzdelemre valamint a tradicionális bűnözés csökkentését célzó társadalmi-közösségi bűnmegelőzés területére. A szervezetek és módszerek különböznek egymástól, de találkozási pontjaik is vannak.

⁴⁵ Proposal for a Council Decision establishing a programme of incentives and exchanges, training and cooperation for the prevention of crime (Hippocrates). Megjelent az Official Journal of the European Communities 2001. 03. 27-i számában: C 96 E/244-246.o.

⁴⁶ Grotius II Criminal, Oisin II, Stop II, Hippocrates, Falcone.

⁴⁷ Council Decision 2002/630/JHA (OJ L 203, 1.8.2002, p.5.).

⁴⁸ Programme AGIS, Commission Programme for Police and Judicial Cooperation in Criminal Matters, OJ C 2003, 10.1.2003, .5-18. old.

5. ALAPELVEK ÉS MŰKÖDÉSI ELVEK

5.1. A bűnmegelőzés alkotmányos követelményei

A „megbélyegzés” elkerülése

A bűnmegelőzés szabályozott keretek között zajló, felelősséggel járó olyan tevékenység, amelynek érvényesítése során tiszteletben kell tartani az emberi jogokat, követni kell az alkotmányos jogállam elveit. Tiszta felelősségi viszonyok és világos, jól körülhatárolt szerepek rögzítésével el kell érni a bűnözés és az áldozattá válás csökkenését. Az Alkotmány 35. §-ának (1) bekezdése szerint a Kormány alkotmányos kötelezettsége a közrend és a közbiztonság védelmét szolgáló intézkedések foganatosítása. A nemzetközi standardoknak megfelelően kialakított társadalmi bűnmegelőzési stratégiának és az ezt szolgáló, kiszámítható és számon kérhető szabályozásnak úgy kell illeszkednie a társadalompolitikába, hogy az megfeleljen az alkotmányos követelményeknek és kötelezettségeknek. Ezért bűnmegelőzés címen kényszerítő vagy megbélyegzést eredményező módon nem szabad beavatkozni. A bűnmegelőzési programok meghatározásánál tekintettel kell lenni arra, hogy a bűnözéssel kapcsolatos problémák eltérően érintik a nőket, a férfiakat, a fiatalokat és az időseket. Emellett figyelembe kell venni a kulturális különbségeket és a kisebbségek eltérő kultúráját, szokásait is.

Az arányosság elvének érvényesítése

A beavatkozás módjának megválasztásakor figyelemmel kell lenni az arányosság elvére, törekedni kell az egyéni autonómia és a közösségi kontroll egyensúlyára. Az ENSZ Gazdasági és Szociális Bizottságának a bűnmegelőzéssel kapcsolatos ajánlása az élet- és vagyonbiztonságot az egyik alapvető emberi jogként fogja fel.⁴⁹ Ugyanakkor azt is megállapítja, hogy a bűnmegelőzési intézkedéseket az emberi jogok, a potenciális áldozatok, az elkövetők és a harmadik személyek szabadságjogainak tiszteletben tartásával, az arányosság elvére figyelemmel kell végrehajtani. A közösség biztonságának megteremtésére irányuló törekvés érvényesítésében gyakran egymásnak feszülő érdekek között kell az egyensúlyt megteremteni.

A kirekesztés elkerülése

A bűnözés megfékezése társadalmilag elfogadott cél. Az ennek érdekében foganatosított intézkedések, valamint a bűnözéstől való félelem bizonyos csoportok kirekesztésének erősödésével járhat. Növelheti a bűnelkövető fiatalokkal, a börtönviseltekkel, a drogfüggőkkel, a hajléktalanokkal, a szegényekkel, a cigányokkal szembeni előítéleteket. A társadalmi bűnmegelőzés rendszere a társadalmi igazságosság elvén alapul. Ennek érdekében egyaránt törekedni kell a társadalmi kirekesztés, az előítéletesség elkerülésére, és a biztonságához fűződő érdekek érvényesítésére.

⁴⁹ Resolution 1997/33: Elements of responsible crime prevention: standards and norms. UN Economic and Social Council 36th plenary meeting.

5.2. A bűnmegelőzés és a büntető igazságszolgáltatás

A büntető igazságszolgáltatás bűnmegelőzés jellegű feladatai

A büntető igazságszolgáltatás állami monopólium. A rendőrség, az ügyészség, a bíróság a már megtörtént bűncselekményekre reagál. Ezért a büntető igazságszolgáltatás működése csak kis mértékben hat a bűnözést eredményező, összetett társadalmi, gazdasági folyamatokra. Ez inkább a társadalmi bűnmegelőzés feladata. Minden olyan egyedi ügyben alkalmazott büntetés azonban, amely tekintettel van a bűnismétlés megelőzésére, javíthatja a közbiztonságot. Szintén kedvezően hat a bűnmegelőzésre a bűnüldöző szervezet reakcióképességének fokozása, a bűnelkövetés kockázatának növelése, a büntető igazságszolgáltatás időszerűségének javítása, a büntetés elkerülhetetlensége.

A bűnmegelőzés a büntetés-végrehajtásban

Minden olyan, a jogerős ítélet keretei között alkalmazott büntetés-végrehajtási jogintézmény, módszer, amely segíti a bűnelkövetők társadalmi integrációját, akadályozza a bűnismétlést és egyben a bűnmegelőzés célját is szolgálja. Ezért csökkenteni kell a börtönártalmakból származó, bűnismétlésre ösztönző veszélyeket. A büntetés tartama alatt növelni kell a foglalkoztatás, a szakképzés, a nevelés, a közoktatás, az egészségmegőrzés lehetőségeit. A bűnismétlés lehetősége csökken, ha az elítélt szembesül az általa elkövetett cselekmény következményeivel, alkalma van a sértett kártalanítására, a közösség kiengesztelésére. A büntetést követő utógondozás a társadalmi integrációs szándékot erősíti és megteremti az azok realizálásához szükséges objektív feltételeket is (a lakhatás biztosítása, a családi kapcsolatok helyreállítása, a foglalkoztatás elősegítése).

A szignalizáció

A kontroll, a büntetés és a prevenció között kialakítandó egyensúly megteremtése érdekében a büntető igazságszolgáltatási szervek működésében meg kell erősíteni az elrettentő és az önvédelmi képesség javítását szolgáló eszközöket. Ezek közé tartozott a most hatályon kívül helyezett büntetőeljárás törvény 117. §-a, amely az eljárásban észlelt bűnökkel kapcsolatosan előírta az eljáró hatóság szignalizációs kötelezettségét. A konkrét bűncselekményekből származó – a bűnökre és az elkövetés lehetőségét megkönnyítő feltételekre vonatkozó – információk hasznosításával megelőzhető az ismételt áldozattá válás.

A büntető igazságszolgáltatás nem rendelhető alá a bűnmegelőzés szempontjainak

A jogbiztonság követelménye és az állampolgári jogok védelme érdekében úgy kell megőrizni a büntető igazságszolgáltatás hagyományos, garanciákban gazdag rendszerét, hogy az ne rendelődjön alá a társadalmi bűnmegelőzés sajátos szempontjainak. A büntetőpolitika működésével kapcsolatos alkotmányos elvárások csak erre figyelemmel teljesülnek.

5.3. A társadalmi bűnmegelőzés a társadalompolitika integrált része

Nemzeti, kormány stratégiák és programok harmóniája

A társadalmi bűnmegelőzés stratégiája akkor járul hozzá az emberek életminőségének javulásához, a gazdaság fejlődéséhez, a bűnözés okozta erkölcsi és anyagi károk csökkentéséhez, ha az a közös célok megvalósítása érdekében összekapcsolódik a nemzeti drog és alkohol elleni stratégiával, a szegregációt fékező kormányprogrammal, a roma

népesség integrációját szolgáló tárcaközi koordinációval, az antidiszkriminációs és a nemzeti népegészségügyi programokkal, a természetes és az épített környezet védelmére kialakított kormánypolitikával.

Közvetlen és közvetett bűnmegelőzési célú és hatású intézkedések

A társadalmi bűnmegelőzés rendszerében kell létrehozni, illetve számon tartani minden olyan intézkedést, beavatkozást, amely közvetlenül (célzottan), valamint közvetetten (hatásaiban) szolgálja a közösség biztonságának fenntartását. A közvetlen, célzott intézkedések körébe sorolható például az általános iskolai tanulmányok félbeszakítása, az ezt kísérő csavargás, koldulás elleni fellépés vagy a futball-huliganizmus megelőzése érdekében tett intézkedés. Közvetett, azaz hatásában bűnözést csökkentő intézkedések között tartják számon például azokat az eredményes szociálpolitikai intézkedéseket, amelyek a tartós, a szakképzetlen, illetve az első munkavállalók munkanélküliségének felszámolására irányulnak. A biztonságra közvetlenül és közvetetten ható intézkedések megvalósulási feltételeit országosan és helyi szinten egyaránt biztosítani kell.

5.4. A társadalmi bűnmegelőzési rendszer működtetése kormányzati felelősség

A kormányzati irányítás komplex szakmai feladat

A társadalompolitika integrált részeként megvalósuló bűnmegelőzés alapvető működési – jogszabályi, szervezeti, szakmai – feltételeinek megteremtése kormányzati feladat. Ehhez létre kell hozni a tárcák közötti felelősségteljes, egyenrangú, a tudományos és szakmai érdekeket és értékeket érvényesítő együttműködés szervezeti feltételeit. Biztosítani kell az EU Bűnmegelőzési Hálózatban való részvételünket. A Kormány bűnmegelőzési cselekvési programjában rögzíteni kell az érintett minisztériumok, országos hatáskörű szervek, adatszolgáltatók feladatait és folyamatos együttműködését. Gondoskodni kell olyan hazai és külföldi tudományos kutatások hasznosításáról, amelyek a bűnokok hatásának, a bűnalkalmak számának csökkentésével, az áldozattá válás megelőzésével foglalkoznak. A Kormány bűnmegelőzési cselekvési programjának kialakításában különleges feladatai vannak az igazságügy- és a belügyminiszternek, a pénzügy-, az egészségügyi szociális és családügyi-, a gazdasági és közlekedési-, a foglalkoztatáspolitikai és munkaügyi-, valamint az oktatási-, a környezetvédelmi és vízügyi-, a gyermek ifjúsági és sport miniszternek, a regionális politika irányítóinak, valamint a cigányság sorsáért felelős kormánypolitikuskoknak.

5.5. A helyi bűnmegelőzés helyi közügy

A helyi társadalmi bűnmegelőzés koordinátora az önkormányzat

A társadalmi bűnmegelőzési stratégia, az annak megvalósítását szolgáló kormányzati cselekvési program csak az önkormányzatok közreműködésével válhat a helyi társadalompolitika integrált részévé. Az önkormányzatoknak a helyi rendőrséggel együttműködve aktív és vezető szerepet kell játszaniuk a helyi közösség biztonságát szolgáló tervek elkészítésében. Kezdeményező szerepük van a helyi jelzőrendszerek, a legkülönbözőbb együttműködési formák szervezésében, a helyi bűnmegelőzési programok koordinálásában, végrehajtásában, valamint folyamatos értékelésében. A helyi

önkormányzat ösztönzi és motiválja a helyi közösség szakmai és civil önszerveződéseit. (Az önkormányzatoknak jelenleg is van törvényes lehetőségük arra, hogy a helyi közbiztonságot a helyi társadalompolitika részeként formálják. Az eddigi tapasztalatok szerint azonban a helyi bűnmegelőzési programok sikerességét jelentősen hátráltatta az, hogy nem voltak egyértelműek a helyi közösség biztonságával kapcsolatos önkormányzati feladatok – különösen az önkormányzat és a rendőrség kapcsolata – de elmaradt a kezdeményezések költségvetési finanszírozása is.)

A helyi bűnmegelőzési stratégia A bűnözés területileg eltérő kihívásaira csak helyi közügyként megfogalmazott bűnmegelőzési stratégiával és taktikával lehet hatékonyan reagálni. Az önkormányzat mint a helyi szolgáltatások és szolgáltató intézmények többségének tulajdonosa, a helyi közigazgatás irányítója és mint testület, a helyi politika fóruma vezérli, motiválja és koordinálja a helyi bűnmegelőzést. Központi referencia-szereplőként meghatározó szerepe van az információk és a biztonsággal kapcsolatos adatok terjesztésében. Tanácsadó szerepet vállalhat a magasabb szintű biztonságot szolgáló eszközök és módszerek alkalmazásában és ehhez forrást biztosíthat. Jogalkotóként és település-tervezőként érvényesítheti azokat a szempontokat, amelyek a helyi közbiztonságot szolgálják. A helyi önkormányzat közvetíteni is képes a helyben elérhető szolgáltatások és a helyi biztonsági szükségletek között.

5.6. A társadalom együttműködése a jobb közbiztonság érdekében

Az együttműködés garanciái A bűnmegelőzés szempontját érvényesíteni kell minden, a bűnözés csökkentését és az áldozattá válás elkerülését befolyásoló társadalom- és gazdaságpolitikai intézkedésben. Az együttműködés a Kormány, a minisztériumok, a hatóságok, a tudomány képviselői, a közösségi és a civil szervezetek, az üzleti szektor, az egyházak és a magánemberek közötti folyamatos kapcsolatban valósul meg. Az államnak anyagilag is támogatnia kell azokat a civil szervezeteket, amelyek készek közreműködni a társadalom védelmi képességeinek javításában. A tapasztalatok szerint azok a bűnmegelőzési kezdeményezések hatékonyak, amelyeknél horizontálisan (szakmaközi együttműködésben) és vertikálisan (a központi és a helyi szerveződésekben) valósul meg az együttműködés. A partneri kapcsolatokban hasznosítani kell a folyamatosan aktualizált ismereteket, a hazai és a külföldi tapasztalatokat.

Az együttműködők A partneri kapcsolatok egyik legfontosabb alapelve „az alulról történő építkezés”. Ez az elv a helyi politikában is feltételezi a saját érdekeit megjeleníteni képes társadalmi szereplőket. A helyi közbiztonság javításában kitüntetett szerepe van a rendőrségnek, amelynek a közbiztonságot fenyegető veszélyek azonosítása, elhárítása érdekében állandó kapcsolatban kell lennie a közösséggel. A már megvalósult konkrét bűncselekményekről szerzett tapasztalataikat el kell juttatni az érintettekhez (szignalizáció), de az adott veszélyeztetett közösséghez is. Ezek a tapasztalatok akkor hasznosulnak a bűnmegelőzésben, ha a bűnözésről szerzett ismereteiket megosztják a bűnokok hatását csökkenteni, a bűnalkalmakat megszüntetni, az áldozattá válást

megelőzni képes állami, civil és szakmai szervezetekkel, intézményekkel, egyházakkal. A rendőrök mellett a polgárőrök, a közterület-felügyelők, vagyonőrök, magánnyomozók, a kisebbségi önkormányzatok, természetvédelmi őrk, a védőnők, a pedagógusok, a házi- és szakorvosok, a gyermekvédelem szakemberei, a szociális szakemberek, a családsegítők, a szociális és egészségügyi ellátó rendszerben dolgozók, az alkohol- és drogmegelőzésben és kezelésben résztvevők az alulról építkező bűnmegelőzés legfontosabb szereplői.

A gazdasági élet szereplőinek ösztönzése és motiválása

A társadalom önvédelmi képességének javítása érdekében jelentős feladataik vannak a gazdasági élet szereplőinek. A vállalkozók számára világossá kell tenni, hogy vagyonuk, alkalmazottaik és ügyfeleik biztonságának védelme anyagi és erkölcsi érdekük, de ezen túl a bűnmegelőzést is szolgálja. Anyagi ösztönzőkkel motiválni kell azokat a vállalkozásokat, amelyek a bűncselekmények vagy devianciák következtében a marginalizáció veszélyébe került más emberek integrációjának elősegítésére képesek. (Ilyennek tekinthető a börtön-foglalkoztatás, pártfogó felügyelet alatt állók foglalkoztatása és más, a bűnisméltés megelőzése érdekében megvalósuló non-profit vállalkozás.) Meg kell találni annak a módját, hogy a gazdasági élet szereplői anyagilag és erkölcsileg érdekelték legyenek a környezetvédelmi szabályok betartásában.

5.7. A társadalmi bűnmegelőzés folyamatjellegű tevékenység

Források, felelős tervezés, értékelés

A hatékony bűnmegelőzés feltétele a megbízható, kiszámítható, előre tervezhető anyagi forrás, amely tartalmazza a fejlesztést is. A központi és a helyi tervezés részeként pontosan meg kell határozni azt, hogy ki a felelős a források biztosításáért, a programok végrehajtásáért, értékeléséért és a tervezett eredmények eléréséért.

Ismeret-alapú tervezés

A hatékony bűnmegelőzés a bűnözéssel, az áldozattá válással kapcsolatos információkra és a közbiztonsággal kapcsolatos lakossági attitűd ismeretére épül. A központi és helyi, valamint a speciális programok elkészítésének alapvető feltétele az, hogy rendelkezésre álljanak a bűnözéssel kapcsolatos hiteles információk és a megbízható statisztikai adatok. Ugyancsak fontos az, hogy a lakossági biztonságérzetet befolyásoló bűnügyi szabálysértésekkel kapcsolatos adatokat, ismereteket gyűjtsék és hasznosítsák. Az ismeret-alapú tervezés integráns részét képezi a kutatás, az értékelés, és a bevált gyakorlati modellek terjesztése.

A sokszínűség folyamatos biztosítása, a legjobb módszerek terjesztésének kötelezettsége

A nemzeti és a helyi társadalmi bűnmegelőzési stratégia végrehajtásának alapvető feltétele, hogy nyitott legyen a szakmai kezdeményezésekre. A fejlett államokban működő bűnmegelőzési rendszerek rugalmasak és kerülnek a bürokratikus elemek alkalmazását. Ezért általában pályázati, vagy szerződéses formában működnek. A bűnmegelőzési programokhoz folyamatos módszertani segítséget nyújtanak azzal is, hogy elemzik a hatékonyságot és gondoskodnak a már bevált helyi vagy szakmai megoldások terjesztéséről, ennek érdekében intenzíven együttműködnek a média képviselőivel is.

Az akkreditáció és a szakmai felelősség

Az akkreditáció garanciális követelmény. Az akkreditációs eljárás mindenekelőtt az emberi jogok védelmét szolgáló, a jogszabályokban rögzített feltételrendszer ellenőrzése. Emellett az akkreditáció a résztvevő civil szervezetek, egyházak és más együttműködő személyek tevékenységével, programjaikkal szemben támasztott szakmai követelmény is. A társadalmi bűnmegelőzésben az akkreditáció kötelezettség-vállalást is jelent. A különböző típusú állami támogatások (pályázati források, kedvezmények, költségtérítések, átvállalások) csak akkor vehetők igénybe, ha azokat – költség-haszon elemzésre alapozott – együttműködési megállapodásban rögzített kötelezettségek teljesítésével valósítják meg. Ez a közigazgatási szerződéses rendszer biztosítja a szakszerűségnek és a folyamatos részvételnek az ellenőrizhető, áttekinthető működését, egyben a közpénzek hatékony felhasználását.

Szakszerűség biztosítása a képzés és a továbbképzés

A nemzeti stratégia sikerének záloga az elméletileg megalapozott, folyamatosan, a követelményekhez igazodóan gyarapított alap- és speciális szakmai ismeretek elsajátítása. Ezt meg kell valósítani mind az alap- és középfokú oktatásban, mind a felsőfokú szakirányú képzésben. Gondoskodni kell a különböző továbbképzési programokról, így különösen az egyetemet, főiskolát végzettek szakmai posztgraduális képzésében. A civil közreműködők képzését a tanfolyam rendszerű oktatásokban kell megvalósítani. A tematikákba és tananyagba folyamatosan be kell építeni a társadalmi bűnmegelőzésben bevált hazai és nemzetközi tapasztalatokat, új ismereteket és módszereket. A szakmai követelményeket az előbbiekre tekintettel négyévente felül kell vizsgálni.

6. A TÁRSADALMI BŰNMEGELŐZÉSI STRATÉGIA CÉLRENDSZERE

- A célrendszer felépítése* A bűnözést eredményező folyamatok a társadalom egész szövetrendszerében keletkeznek, ezért az életminőséget javító közbiztonság megteremtése mint fő stratégiai célkitűzés csak átfogó célok megjelölésével szolgálhatja a közbiztonság javítását. Az átfogó célkitűzéseket specifikus célok elérésével lehet megvalósítani. Ezeknek azonban érvényesülniük kell minden programszerűen megvalósuló beavatkozási területen és az ehhez kapcsolódó feladatok meghatározásában. A társadalmi bűnmegelőzés prioritásai, a beavatkozási területek és a feladatok időről időre módosulhatnak vagy alapvetően változhatnak.
- Stratégiai célkitűzés* A nemzeti stratégiának mindig tükröznie kell azt, hogy a társadalmi bűnmegelőzés komplex, össztársadalmi feladat, amely a teljes lakónépesség biztonságának megteremtésével, a bűnözés csökkentésével az életminőség javítását célozza. Ezért a jogalkotó stratégiai célkitűzésként **az életminőséget javító közbiztonság megteremtését, a bűnözés csökkentését** jelöli ki.
- Átfogó célkitűzések* A stratégiában megfogalmazott alapelvek és működési elvek az alábbi átfogó célkitűzésekre bonthatók:
- A társadalom biztonságának javítása.
 - A bűnmegelőzés az államilag irányított társadalompolitika integrált részévé váljon.
 - Partnerség megteremtése a társadalmi bűnmegelőzés szereplői között.
- Vertikális megközelítés* E három átfogó célkitűzést a stratégiai célrendszer fő irányainak is tekinthetjük, amelyek a társadalmi bűnmegelőzési stratégia vertikális megközelítését teszik lehetővé három nagy célterületen:
- a lakosság, a polgárok mindennapi életében,
 - a bűnmegelőzéssel foglalkozó társadalompolitika színterén,
 - a bűnmegelőzésben aktív szerepet vállaló helyi és ágazati szereplők körében.

Ez a hármas felosztás lehetővé teszi, hogy mind a közbiztonság „alanyai”, az állampolgárok, mind az irányításban és cselekvésben meghatározó jelentőségű állami szervek, a közigazgatás, mind pedig a közösségi bűnmegelőzésben érdekelt helyi szereplők számára világosak legyenek az elérendő célok.

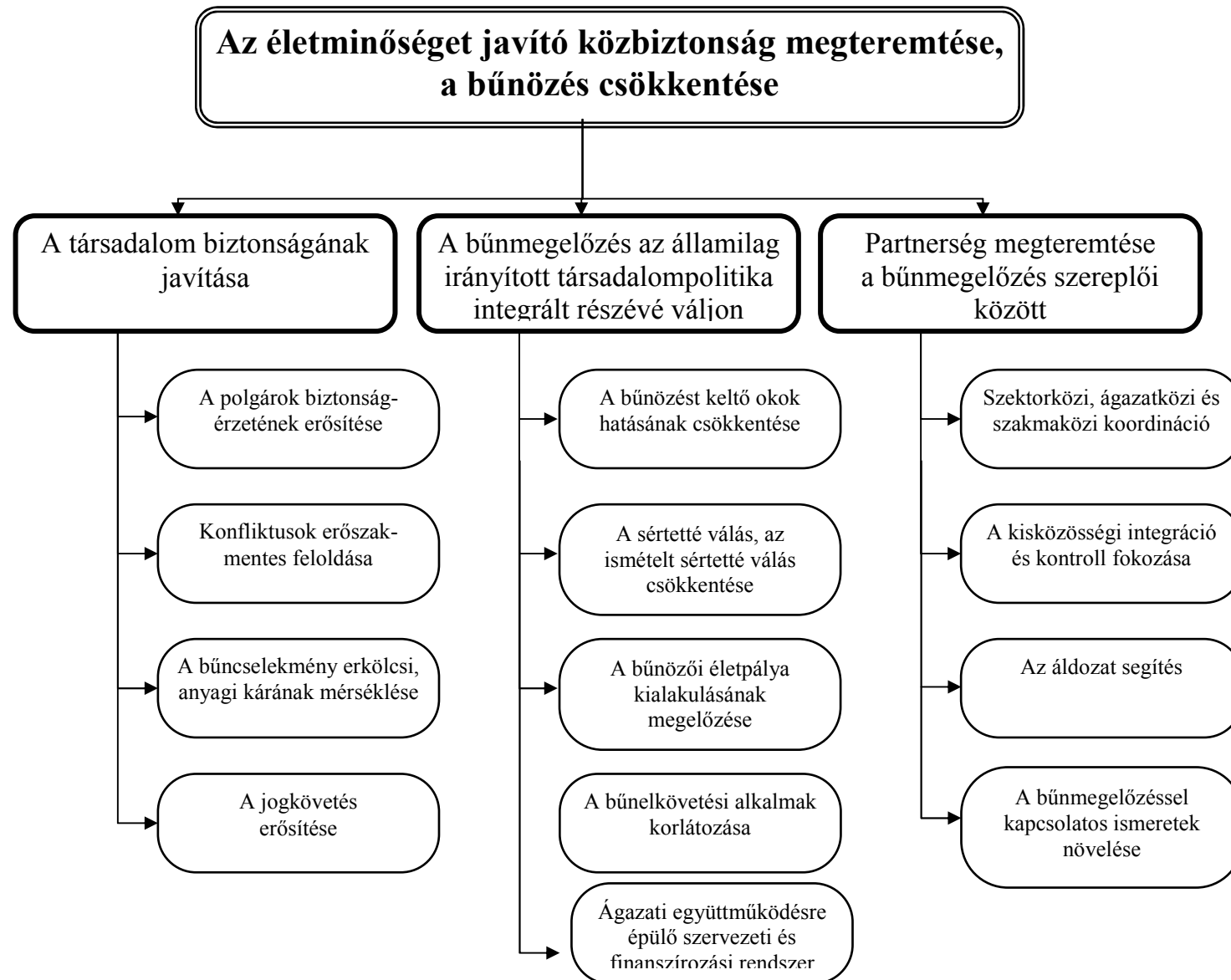
Az alábbi ábra a társadalmi bűnmegelőzés nemzeti stratégiájának célrendszerét mutatja be összefoglalóan:

6.1. A bűnmegelőzés célrendszere

Stratégiai
célkitűzések
szintje

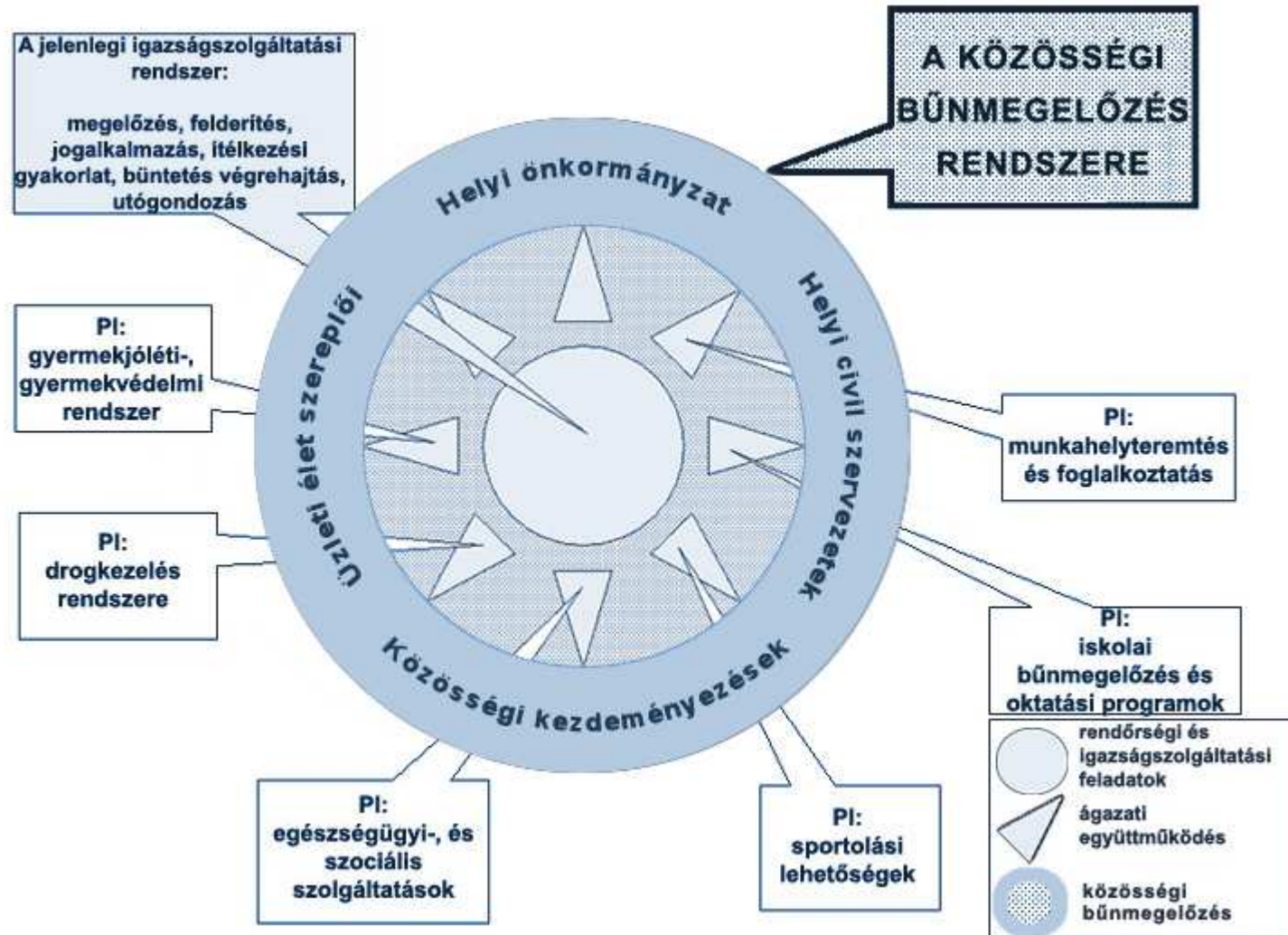
Átfogó
célkitűzések
szintje

Specifikus
célkitűzések
szintje



A társadalmi bűnmegelőzés nemzeti stratégiája

6.2. A bűnmegelőzés alrendszerei



Az előző ábra összefoglalóan ábrázolja a bűnmegelőzés alrendszerét. A társadalmi bűnmegelőzés komplex rendszerében három fő területet különböztetünk meg:

- a) A bűnmegelőzéssel jelenleg is hivatalból foglalkozó alrendszer területét, amely magába foglalja a tradicionális bűnözés csökkentését célzó **rendőrségi és a büntető igazságszolgáltatási** feladatok ellátását.
- b) Az állami szervek, hatóságok szoros **ágazati együttműködését** a bűnokok hatásának, a bűnalkalmak számának, az áldozattá válás kockázatának csökkentése érdekében. Ide értünk minden olyan feladatot, amely ágazati illetve tárcaközi együttműködésben valósítható meg.
- c) A társadalmi bűnmegelőzés rendszere akkor teljes, ha a **helyi és a tágabb közösség** is részt vállal benne, ha a célok elérése érdekében számítani lehet minden olyan személy és szervezet közreműködésére, amelyek a társadalom önvédelmi képességének javítása érdekében cselekedni tudnak és akarnak. Így különösen fontos az **önkormányzatok, a civil szervezetek, az egyházak, a gazdasági élet szereplői, a közösségek és a magánszemélyek, aktív közreműködése.**

A társadalmi bűnmegelőzés három fő területét alkotó alrendszerek tevékenysége összehangoltan, egymásra épülve és egymást kiegészítve valósul meg.

7. PRIORITÁSOK ÉS BEAVATKOZÁSI TERÜLETEK

EU bűnmegelőzési prioritások

Az Európai Unió a bűnmegelőzési hálózat létrehozásával egyidejűleg az együttműködésben résztvevő tagállamok számára három kiemelt bűnmegelőzési feladatot fogalmazott meg. Ezek a fiatalkori bűnözéssel, a városi bűnözéssel és a kábítószerrel kapcsolatos bűncselekményekkel függenek össze.

Horizontális megközelítés

A társadalmi bűnmegelőzés prioritásai a célrendszer vertikális megközelítésével szemben a beavatkozások horizontális metszetét jelenítik meg. Ez azt jelenti, hogy egy adott prioritás, illetve beavatkozási terület egyidejűleg több, egymással párhuzamos célkitűzés megvalósulását is elősegíti. A prioritások a társadalom szövetének vagy település szerinti eloszlásának egy-egy jól megragadható szektorára vonatkoznak. Így például prioritásként fogalmazódik meg a gyermek- és fiatalkori bűnözés visszaszorítása vagy a családon belüli erőszak megfékezése. Más metszetben ugyan, de ugyancsak alapvető feladat a városi bűnözés visszaszorítása.

Prioritások és a célrendszer

Közismert, hogy a bűnözés és annak erkölcsi, anyagi következményei a társadalom különböző rétegeit, régióit eltérő módon érintik. Ezért a társadalmi bűnmegelőzési stratégiában a közbiztonságot, a közbiztonsági közérzetet veszélyeztető minden jelenségre országosan és helyi szinten ki kell alakítani a hatékony és intézményesíthető reakciókat. Ezen belül a bűnözés sajátosságaira, a lakosság aggodalmaira figyelemmel, a nemzetközi követelményeknek megfelelően prioritásokat kell megjelölni. A prioritások a társadalmi bűnmegelőzési stratégia nem kizárólagos, de kétségtelenül a leghangsúlyosabb pontjai, a leghatékonyabbnak ígérkező komplex beavatkozási célcsoportok és területek megjelölése. Az Országgyűlés ezeket most a következőkben határozza meg:

- A gyermek- és fiatalkori bűnözés csökkentése.
- A városok biztonságának fokozása.
- A családon belüli erőszak megelőzése.
- Az áldozattá válás megelőzése, az áldozat segítség, az áldozat kompenzációja.
- A bűnisméltés megelőzése.

Az alábbiakban összefoglaló módon ismertetjük az egyes prioritásoknak és beavatkozási területeknek az egyes ágazatokra illetve a bűnmegelőzés legfontosabb szereplőire vonatkozó feladatait:

A társadalmi bűnmegelőzés nemzeti stratégiája

Prioritások és beavatkozási területek ágazatok szerint

Prioritások	Bűnmegelőzés szereplői	Ágazati együttműködésben megvalósítandó feladatok														A közösségi bűnmegelőzés színtereinek feladatai						
	A bűnüldöző és a büntető igazságszolgáltatási rendszer szereplőinek feladatai	Rendőrség és más nyomozó hatóságok	Ügyészség	Bíróságok	Büntetés-végrehajtás intézményei	Pártfogó Felügyelői Szolgálat	Egészségpolitika	Szociálpolitika és családpolitika	Ifjúság- és sportpolitika	Oktatáspolitikai	Kulturális politika	Gyermekvédelem	Foglalkoztatáspolitikai	Területpolitika	Környezet- és természetvédelmi politika	Roma politika	Önkormányzatok	Gazdasági élet szereplői	Civil szféra, egyházak	Szomszédság, lakóközösség	Magánszemélyek	
Gyermek- és fiatalkori bűnözés csökkentése																						
A városok biztonságának fokozása																						
A családon belüli erőszak megelőzése																						
Az áldozattá válás megelőzése																						
A bűnisméltés megelőzése																						

A beavatkozási területeket a szürke zónák jelölik.



7.1. A gyermek- és fiatalkori bűnözés megelőzése, csökkentése

Helyzetkép

Gyakoribb a fiatalkori bűnözés

Magyarországon az összes ismertté vált bűnelkövető 12 százaléka fiatalkorú. Az elmúlt évtizedben a fiatalok korosztályát érintő demográfiai változások miatt mérséklődött az ismertté vált fiatalkorú bűnelkövetők (1995-ben 14321-ről 2002-ben 11689-re) és a büntetőjogilag felelőségre nem vonható 14 év alatti gyermekkorú elkövetők száma (1995-ben 4159-ről 2002-ben 3959-re).

A vagyon ellen támadnak

A fiatal- és gyermekkorúak túlnyomó többsége vagyon elleni bűncselekményt követ el. A 14 év alatti elkövetőknél ez az arány 83-88 százalék, míg a 14-18 éveseknél 70-80 százalék. Az elmúlt tíz évben minden harmadik rablás elkövetője fiatalkorú volt.

Kábítószer tapasztalat

A fiatalok növekvő részének szocializációjává vált a passzív vagy aktív kábítószer-tapasztalat. Egy 2002 tavaszán készített felmérés eredményei szerint a budapesti másodikos középiskolások 30 százaléka már kipróbált valamilyen kábítószerrel.

Korábban kezdődik a bűnöző pályafutás

A kutatási tapasztalatok szerint minél fiatalabb életkorban fordul elő a bűnelkövető magatartás, annál nagyobb az esély a bűnismétlésre vagy a bűnözői életmód kialakulására. A hivatalos adatok szerint amíg 1997-ben a fiatalkorú – 14-18 éves – bűnelkövetőknek csupán 38 százaléka követette el az első bűncselekményét 14-15 éves korában, addig 2001-ben már 41 százalékuk. Évente átlagosan 16 ezer fiatalkorú ellen indul szabálysértési eljárás. A bűnelkövető fiatalkorúak döntő többségénél csak a jogellenes cselekmény elkövetése jelzi a gyermekvédelmi hatóságnak, hogy valami baj van a fiatalkorúval. Az ismertté vált fiatalkorú bűnelkövetőknek mindössze 8-10 százaléka szerepel a veszélyeztetett gyermekek nyilvántartásában.

A veszélyeztetettek és a veszélyeztetettek

A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 2002. évi IX. törvénnyel módosított 1997. évi XXXI. törvény 7. §-ának (1) bekezdése szerint a gyermeket kizárólag anyagi okból fennálló veszélyeztetettség miatt nem szabad családjától elválasztani. A nyilvántartásokban 1997-et követően a veszélyeztetett gyermekek száma összességében (1997-ben 420 ezer, 2002-ben 235 ezer) és különösen az anyagi okból veszélyeztetettség kategóriájában jelentősen csökkent (1997-ben 340 ezer, 2002-ben 153 ezer). Átmeneti csökkenés után tovább növekedett a környezeti okból veszélyeztetettek köre (1997-ben 26 ezer, 1998-ban 21

ezer, 2001-ben 25 ezer, 2002-ben 46 ezer fő). A magatartási okból a gyámhatósági nyilvántartásba kerülők száma viszont hektikusan változik. (1997-ben 48 ezer, 1998-ban 38 ezer, 2001-ben 50 ezer, 2002-ben 27 ezer fő). Nem tudni, hogy ez a gyermek- és fiatalkorú népesség csökkenésének, a nyilvántartás szempontjai változásának vagy a tényleges szociális helyzet javulásának az eredménye. A közhiedelemmel ellentétben a gyermek- és fiatalkorú bűnelkövetők többsége teljes családban nevelkedik. 2002-ben a gyermekkorú elkövetők háromnegyed részét, a fiatalkorú bűnelkövetők több mint a felét (55,8 százalék) a szülők közösen nevelték. Az elkövetőknek 9-10 százaléka élt a bűncselekmény elkövetésekor gyermekotthonban. Ezzel szemben a 0-17 évesek körében a gyermekvédelmi gondoskodás alatt állók aránya 0,88 százalék volt. Az ismertté vált fiatalkorú bűnelkövetők döntő többsége olyan hátrányos helyzetű, marginális családi környezetből származik, ahol a szegénység, a munkanélküliség és a napi szociális problémák meghatározó élményt jelentenek. Szüleik többsége segéd-, kiegészítő vagy betanított munkás, foglalkozás-, vagy munkanélküli. Már kora gyermekkorukban szegregált és marginalizált környezetben élnek. A kedvezőtlen társadalmi-gazdasági adottságok miatt az ország keleti régiói olyan bűnkibocsátó területekké váltak, ahol az országos átlagnál magasabb a gyermek- és fiatalkorú bűnelkövetők gyakorisága. (Például Borsod-Abaúj-Zemplén megye 740 ezer lakosából közel annyi fiatal kerül szembe a büntetőtörvénnyel, mint Budapesten az 1,8 millióból).

A szegregáció

A fiatalkorú bűnelkövetők jelentős rétege nem dolgozik, nem is tanul, és ez a helyzet nem javul. 1982-ben még csak 11,7 százalékuk volt foglalkozás nélküli, 1997-ben már 45 százalékuk, 2001-ben némi javulás volt tapasztalható, de még ekkor is 34,7 százalékuk a bűncselekmény elkövetésekor nem tanult vagy nem dolgozott.⁵⁰

A fiatal áldozatok

A fiatalok nemcsak elkövetői, de áldozatként elszenvedői is a bűnözésnek. Évente több mint tízezer kiskorú személy válik bűncselekmény áldozatává, 2002-ben a számuk 12 141 volt. A kiskorú sértetteknel az erőszakos és garázda bűncselekmények körében jelentős az azonos korosztály elkövetői általi fenyegetettség. A fiatalok közül a 17 éveseknek van a legnagyobb esélyük arra, hogy erőszakos bűncselekmények áldozatává váljanak. Egyébként 2002-ben a 18 év alatti fiatalok tették ki az összes erőszakos bűncselekmény sértettjeinek 13,6 százalékát, a szexuális erőszakot elszenvedettek 57,7 százalékát és minden ötödik rablás áldozata fiatalkorú volt.

Az intézményes reakciók hiányosságai

A gyermek- és fiatalkorúak bűnelkövetővé és áldozattá válásának megelőzésében jelentős szerepe van a családnak, a gyermek- és ifjúságvédelemnek, az oktató- és nevelő intézményeknek, a civil szervezeteknek, az egyházaknak, a helyi koordináció megteremtésében az önkormányzatoknak és a rendőrségnek. A hazai tapasztalatok szerint nem működik a jelzőrendszer és az érdemi együttműködés a gyermekvédelmi, a szociális, az egészségügyi, az oktatási és az igazságszolgáltatási intézmények, valamint a rendőrség között. A veszélyhelyzet felismerését elősegítő, sok forrásból merítő jelzőrendszer

⁵⁰ A 2002 évre vonatkozó adat még nem áll rendelkezésre.

a gyermekvédelmen belül sem működik. A gyermekvédelem rendszere nem integrálta az iskolai gyermekvédelmi felelősök hálózatát és nem használja ki az iskolai szabadidő-szervezésben rejlő lehetőségeket. A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló törvény ugyan előírja az intézményközi esetmegbeszélést, a gyakorlatban azonban ez csak az együttműködésre amúgy is „hajlandó” szervezetek közt alakult ki. A büntető igazságszolgáltatás – miután ennek még nincsen törvényes lehetősége – nem épít a helyreállító igazságszolgáltatási eszközökben rejlő lehetőségekre, a más országokban hatékonyan működő jóvátétel, mediáció alkalmazására.

A nemzetközi kötelezettségek

A korai pszicho-szociális intervenció jelentőségét hangsúlyozza az Európa Tanács 20/2000. számú ajánlása. A tagállamoknak a pszicho-szociális stratégiák kialakítása során a minimális intervenció és az arányosság elvét kell követniük, és az eljárásokban biztosítani kell a stigmatizáció és a diszkrimináció elkerülését. Az ajánlás a bűnözővé válás megelőzése érdekében olyan intézkedések foganatosítására ösztönöz, amelyek kifejezetten a jövőbeni, ismétlődő bűnözői magatartás kialakulásának valószínűségét csökkentik. A *Polgári és politikai jogok egyezségokmánya* (1966) kiemeli, hogy a fiatalkorú személy esetében a bírósági eljárásnak tekintetbe kell vennie a személy életkorát és a rehabilitációt. Az ENSZ „pekingi szabályai” (1985) alakították ki a fiatalkorúak hatékony igazságszolgáltatási rendszerének elvi kereteit. Ebben rögzítették, hogy a fiatalkorúak esetében a tisztán büntető jellegű intézkedéseket el kell kerülni. Az ENSZ *gyermekjogi konvenciója* (1989) a gyermek mindenek felett álló érdekét, a „rijadi elvek” (1990) pedig a „gyermekközpontú megközelítés” szükségességét hangsúlyozzák. Ezek a dokumentumok a fiatalkori bűnözés megelőzésében fontos szerepet szánnak a családnak, a családi felelősség erősítésének, az iskolának, a helyi közösségnek és a médiának.

A bűnüldöző és büntető igazságszolgáltatási rendszer szereplőinek feladatai

Rendőrség, Vám- és Pénzügyőrség és más nyomozó hatóságok

A fiatalkorú bűnelkövetőkkel, valamint a gyermek- és fiatalkori bűnözés megelőzésével foglalkozó speciális szervezeti egységek kialakítása városi, megyei (fővárosi) és országos szinten.

Közreműködés az alkohol és kábítószer ártalmait a fiatalkorúaknak bemutató felvilágosító munkában.

Szignalizáció – szülőknek, gyermekvédelmi gondoskodás alatt állók esetében a gyámhatóságnak.

Fiatalkorú tanúk védelme a nyomozati eljárásban. A gyermek- és fiatalkorúak korcsoportjai sajátosságait tartalmazó, a bűnmegelőzést és más devianciák visszaszorítását szolgáló információk hasznosítása a bűnmegelőzés központi és helyi rendszereiben.

Ügyészség	A fiatalkorúak ügyészévé történő kinevezés szakmai követelményeinek pontos meghatározása.
	Elősegíti a kiskorúak által és sérelmükre elkövetett bűncselekmények üldözését, a speciális rendelkezések megtartását, kezdeményezi a szükséges gyermekvédelmi intézkedéseket.
Ügyvédek	A fiatal terhelt bizalmát elnyerő védőnek szerepe van a bűnismétlés megelőzésében.
Országos Igazságszolgálati Tanács	A fiatalkorúak bíráinak speciális szakmai továbbképzése, a továbbképzési programok folyamatos megújítása.
A büntetés-végrehajtás intézményei	A bűnismétlés megelőzését szolgáló, elkövetői és bűncselekmény-típusokhoz igazodó tanulmányi, képzési, gyógykezelési és más prevenció programok kidolgozása és bevezetése. A programok rendszeres értékelő vizsgálata.
	Az alkoholfüggő és a kábítószer-használó fiatalkorú elítéltek számára kezelési programok és speciális részlegek biztosítása a büntetés-végrehajtási-, javító-nevelő intézetekben, valamint a szabad élet körülményei között.
	A fiatalkorúak büntetés-végrehajtási intézmény-hálózatának további differenciálása, úgy nevezett félig nyitott intézetek létrehozása.
Pártfogó Felügyelői Szolgálat	A fiatalkorúakkal foglalkozó pártfogók körében a speciális, kor-specifikus szakmai követelmények érvényesítése, az erre tekintettel megállapított magatartási szabályok végrehajtási feltételeinek megteremtése.
	Az adott településen tájékoztató fórumok megszervezése a rendőrség, az önkormányzatok, a gyermekvédelmi hatóságok és intézmények, a munkáltatók, az iskolák, a szakképző intézmények között.
	A fiatalkorúak pártfogó felügyelete és utógondozása során fokozott együttműködés a gyermek- és ifjúságvédelmi rendszerrel. A pályakezdés támogatása.
	A pártfogók munkáját segítő önkéntesek toborzása, velük együttműködési megállapodások megkötése.
	A fiatalkorú elkövetők ügyében a kötelező pártfogó felügyelői vélemény és javaslat szakmai követelményeinek folyamatos fejlesztése, a leghatékonyabbnak ígérkező magatartási szabályok körének bővítése.
	A szabadságvesztésből, javítóintézeti nevelésből szabadult fiatalkorúakkal foglalkozó társadalmi utógondozók hálózatának kialakítása, szerződéses együttműködés a pártfogókkal.
	A pártfogói tapasztalatok alapján évenkénti értékelő jelentés készítése az

adott terület gyermek- és fiatalkori bűnözéséről, különös tekintettel a bűnelkövetővé válást és a bűncselekményeket előidéző okokra és tényezőkre.

Ágazati együttműködésben megvalósítandó feladatok

Egészségpolitika

A gyermek- és fiatalkori alkohol- és kábítószer-fogyasztás helyi jellemzőinek feltárása, az érintett szervek együttműködésével, helyi megelőzést szolgáló cselekvési program kidolgozása.

Lelki segélyszolgálat (telefonvonal, ügyelet a drogambulanciákon és ifjúsági ideggondozókban) továbbfejlesztése gyermek- és fiatalkorúak számára a már működő „Kék Vonal” mintájára.

Szociálpolitika és családpolitika

A pártfogói szolgálatok, rendőrség, ügyészség és a családsegítő, családtámogató szolgálatok közötti együttműködés kialakítása, különös tekintettel a devianciák kockázati tényezőinek jelzésére és a korai pszicho-szociális beavatkozásra.

Az anyagi, szociális okból veszélyeztetett gyermekek és fiatalok számára segélyprogramok kidolgozása, szegregációjuk megelőzése.

A hajléktalanná vált családok átmeneti elhelyezésére létrejött Családok átmeneti otthona hálózat bővítése.

A hajléktalanná vált családok gyermekei számára szociális segítséget és az iskolai tanulmányok folytatását biztosító programok és intézmények kialakítása. (Gyermek a családból szociális okból nem emelhető ki.)

Az iskolából kimaradt és a munkanélküli fiatalok számára szabadidő eltöltési, képzési, átképzési programok létesítése.

Gyermekvédelmi gondoskodásban részesülő, gyermekotthonban élő fiatalok családi életre nevelése. Ennek érdekében speciális módszerek, modell-programok kialakítása külső közreműködők bevonásával.

Ifjúság- és sportpolitika

Az ifjúsági pszichiátriai gondozók számának növelése, újabb ifjúsági pszichiátriai osztályok létrehozása, az addiktológiai és a TÁMASZ (Területi Általános Megelőző Addiktológiai Szakszolgálat) ambulanciák felkészítése az ifjúsági alkoholprobléma hatékonyabb kezelésére.

A Kábítószerügyi Egyeztető Fórumok működtetése és továbbfejlesztése. Ezek és a bűnmegelőzés helyi koordinálásáért felelős testületek, valamint a pártfogói szolgálatok közötti együttműködés kialakítása.

A kábítószer-politika ártalomcsökkentő módszereinek, eszközeinek (például a tücsere-program, az „alacsony küszöbű” szolgáltatások) biztosítása.

A kábítószer-problémára vonatkozó folyamatos kvalitatív és kvantitatív, epidemiológiai vizsgálatok elterjesztése.

Tehetségkutató programok szervezése a kulturális-, az informatikai- és a sporttevékenységben.

Az ifjúság által látogatott szórakozóhelyekről való biztonságos hazatérés (közlekedés) feltételeinek megteremtése.

A sportlétesítmények, oktatási intézmények sportolást szolgáló helyiségeinek megnyitása a gyermekek és a fiatalok szabadidős sportolására.

Kisközösségi, lakóhelyi sportversenyek, bajnokságok szervezése, támogatása.

Helyi közösségi programok és a biztonságos szórakozóhely mozgalom fejlesztése.

Nevelés-oktatáspolitikai

A tanulási kudarcokkal kapcsolatos jelzőrendszer kialakítása; felzárkóztató programok kidolgozása és rendszeres értékelése.

Az iskolai ifjúság- és gyermekvédelemmel foglalkozó pedagógusok és a helyi bűnmegelőzésben, alkohol- és drogprevencióban érintett szakemberek közötti együttműködés biztosítása. Megyei, fővárosi szinten az iskolai ifjúság- és gyermekvédelmi felelősök fórumának létrehozása.

Az erőszakmentes konfliktuskezelő technikák integrálása az oktatási, nevelési programba.

A döntéshozatal, a problémamegoldás, a kommunikációs készség, az önértékelés, a stressz-kezelés, az érdekérvényesítés készségeinek fejlesztése.

Az iskolakerülésre, és más deviáns cselekményekre reagáló programok kidolgozása.

A szabadidő eltöltést, közösségteremtést szolgáló iskolai klubok létesítése, működtetése.

A környezeti és természeti értékek megbecsülésének fokozása az oktatási- nevelési intézmények nevelési programjaiban (például erdei óvoda, iskola programok).

Gyermekvédelem

A megyei (fővárosi) pártfogó felügyelői szolgálat, a rendőrség, az ügyészség és a megyei (fővárosi) gyámhivatalok gyermek- és ifjúságvédelmi koordinátorai, valamint az iskolai gyermek- és ifjúságvédelmi felelősök fóruma közötti intézményes együttműködés kialakítása. A gyermek- és fiatalkorúak marginalizálódásának megelőzését szolgáló jelzőrendszer, korai pszichoszociális beavatkozási programok megszervezése.

Az életmódjukban deviáns jellegzetességeket mutató (például alkohol és drogfogyasztás, csavargás, iskolakerülés, szabálysértés elkövetése, stb.) gyermek- és fiatalkorúakat a súlyosabb deviáns magatartásformák

	tanúsításától vagy a bűncselekmények elkövetésétől visszatartó segítő intézményrendszer kialakítása és fejlesztése.
<i>Kulturális politika</i>	Az információk szabad hozzáférhetőségét és a szabadidő hasznos eltöltését széles körűen biztosító gyermek- és más közkönyvtárak, közgyűjtemények, kulturális intézmények programjainak gazdagítása, a programok támogatása.
<i>Romapolitika</i>	<p>A helyi romaügyi referensek és kisebbségi önkormányzatok, a gyermek- és fiatalkori bűnözés megelőzésében, az alkohol- és drogprevencióban érintett bűnüldözési, büntető igazságszolgáltatási, egészségügyi, család- és gyermekvédelmi, oktatási intézmények közötti együttműködés kialakítása.</p> <p>Iskolai felkészítő és felzárkóztató programok szervezése roma gyermekek és fiatalok számára, e programok rendszeres értékelése.</p> <p>A roma származásúak szociális munkássá, pártfogó felügyelővé, család- és gyermekvédelmi szakemberré válását támogató programok kidolgozása.</p>
<i>Környezet- és természetvédelmi politika</i>	A környezeti és természeti értékek megbecsülésének érdekében ifjúsági programok, kiállítások szervezése, pályázatok kiírása, környezet- és természetvédelmi céllal létrejött ifjúsági szervezetek támogatása.
<i>A közösségi bűnmegelőzés színtereinek feladata</i>	
<i>Önkormányzatok</i>	<p>A gyermek- és fiatalkori bűnözés megelőzésében, az alkohol- és drogprevencióban érintett valamennyi szervezet és intézmény közötti együttműködésre lehetőséget teremtő koordinációs fórum létesítése és működtetése.</p> <p>Anyagi forrás megteremtése a bűnmegelőzést is szolgáló helyi szabadidős, kulturális és sportprogramokhoz, különös figyelemmel a szegregált fiatalok képességeinek feltárására.</p> <p>A helyi bűnmegelőzési programokkal kapcsolatos pályázatok koordinálása.</p> <p>Civil programok akkreditálása.</p>

<i>Civil szféra, egyházak</i>	Közreműködés a bűnmegelőzési, alkohol- és drogpreevenció programokban.
	A gyermek- és fiatalkori devianciák megelőzését szolgáló programok létesítése, működtetése.
	Társadalmi (civil, egyházi) pártfogói és utógondozói hálózat kialakítása, akkreditálása.
<i>Üzleti szféra</i>	A gyermek- és fiatalkori bűnözés megelőzését, az alkohol- és drogpreevenciót szolgáló programok szervezése, a programok anyagi támogatása.
	Támogatási program kidolgozása az első munkavállalók és a fiatal munkanélküliek szakképzési lehetőségeinek bővítése érdekében.
<i>Média, nyilvánosság</i>	Széles körű, rendszeres tájékoztatás a stratégia céljairól, az együttműködő partnerekről, a programokról és az eredményekről.
	Családi és korosztályi programok készítése a gyermek- és fiatalkorúak által előnyben részesített média (televízió, újságok és internet) közvetítésével.
	Fiatalok, gyermekek tehetségfeltárását célzó országos és helyi televíziós nyilvánosság előtt lebonyolított akciók (versenyek, vetélkedők).
<i>Várható eredmény</i>	A kisközösségi – családi, iskolai – kontroll erősítésével csökkenthető a kallódó fiatalok csoportja.
	A társadalmi integráció feltételeinek, főleg a gyermekek szocializációs esélyeinek javítása, valamint a marginalizáció és a kirekesztés elleni programok hozzájárulnak a generációk közötti szolidaritás erősödéséhez.
	Az iskolának az erkölcsi nevelésben betöltött szerepe, a gyermekvédelmi rendszer szakmai hatékonyságának megerősítése lehetővé teszi azt, hogy a fiatal generáció megtanulja a társadalmi konfliktuskezelés erőszakmentes technikáit. A büntetendő, ezen belül különösen az erőszakos viselkedést tanúsító fiatalok szembesítése tettük következményeivel, a mediációs programok alkalmazása fejleszti az erkölcsi felelősséget.
	A környezeti és természeti értékek megbecsülése érdekében végzett felvilágosító, oktató, nevelő munka eredményeként csökkenthető az épített és természeti környezetet károsító gyermek és fiatalkori bűncselekmények száma.
	Az egészségügyi, a szociális szolgáltatások, a szociál- és foglalkoztatáspolitikai képviselői, az iskolák, a rendőrség, a pártfogók, és az igazságszolgáltatási szereplők közötti jelzőrendszer és

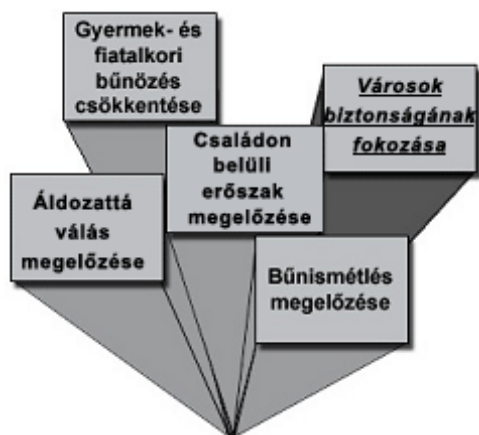
együttműködés kialakítása, valamint az önkormányzati ügyosztályok közötti folyamatos munkakapcsolatok megelőzik a veszélyeztetetté és a veszélyeztetővé válást. A gyermekvédelmi jelzőrendszer működtetése a bűnelkövetés felé sodródó és az áldozattá váló fiatalok számát csökkenti.

A családok erkölcsi, szükség esetén anyagi támogatása megerősíti a kisközösséget, annak erkölcsi alapjait. A gyermekek iránti felelősség érvényesítése, a családi felelősség növelése csökkenti a fiatalok körében a deviáns viselkedésformák terjedésének esélyeit. Az önhibájából nem megfelelő szülői nevelést és gondozást biztosító szülők magatartását szankcionáló eszközök alkalmazása mérsékeli a bűnözői életmód kialakulását.

A fenti tevékenységek eredményeként a korosztályokon belül növekednie kell az elesett, a kirekesztett csoportok iránti toleranciának.

A szocializáció egyéb körülményeinek kedvező irányú befolyásolása, különösen az első munkavállalók szakképzésének erősítése elősegíti a fiatalok társadalmi integrációját, az esélyegyenlőség érvényesülését.

A helyreállító igazságszolgáltatási eszközök alkalmazása a pártfogó felügyelet közreműködésével növeli az erkölcsi felelősségérzet kialakulásának esélyét, így a társadalmi integráció szubjektív feltételeit szolgálja.



7.2 A városok biztonságának fokozása

Helyzetkép

A bűnözés terheinek nagy részét a városok viselik

A bűnözés elsősorban a városokhoz kötődő jelenség. Mint a nyugat-európai országok többségében, nálunk is a fővárosban a legmagasabb a bűnözés. Itt él a magyar lakosság 18 százaléka, de itt regisztrálják az összes ismertté vált bűncselekmény 27-30 százalékát. Tízezer magyar lakosra évente 450-500 bűncselekmény jut, míg tízezer budapesti lakosra átlagosan évente 650-680. Budapest és a vidéki települések bűnözés gyakorisági adatai között legkevesebb másfélszeres a különbség, de a főváros egyes kerületei közötti eltérések még ennél is jelentősebbek.

A tipikus városi bűncselekmények

Az utcán parkoló gépjárművek száma a hetvenes évekhez képest hozzávetőleg másfél millióval növekedett, és ez a bűncselekmények terjedését is elősegítette, különösen a legnépesebb városokban. Nálunk a gépjárművekre vonatkozó bűnözés kifejezetten a fővárosra jellemző, a bűncselekmények 50-60 százalékát itt követik el. A kilencvenes évektől kezdve nyolcszor annyi gépkocsi tűnt el nyomtalanul, mint a hetvenes években. A cselekmények háromnegyed részében a tettes személye ismeretlen maradt. A városokban különösen szoros a kapcsolat a kábítószer-függőség és a vagyon elleni bűncselekmények elkövetése között. A közterületen elkövetett személy elleni támadások és rablások jelentik az erőszakos bűnözés látható részét, az „utcai bűnözést”. 2000-ben a lakosok 4–12 százaléka volt utcai támadás, nyilvános helyen történő lopás, betöréses lopás, illetve gépkocsi-feltörés vagy lopás áldozata. A rablás az ezredfordulóra városi jelenséggé vált, és ez az elkövetési mód erőszakosabb, durvább, veszélyesebb lett. A statisztikai adatok a városi garázdaságok folyamatos emelkedését jelzik. Az ipari-szolgáltató tevékenység növekedése miatt emelkedett a környezetre veszélyes hulladékok mennyisége. A környezetvédelem iránti érzékenység tradicionálisan alacsony, ezért jelentős mértékben növekszenek a környezetegészségügyi kockázattal járó tevékenységek és mulasztások.

A városiakot zavaró tényezők

A városi emberek életminőségét nem csak a bűncselekmények alakulása, hanem egyéb olyan, a közterületeken tapasztalható jogsértések, zavaró körülmények is befolyásolják, mint a falfirka, a tiltott vagy engedély nélküli kereskedés, a köztisztasággal kapcsolatos

szabálysértés, a koldulás, a hajléktalanok utcai megjelenése, a közlekedés rendjének fellazulása. 2002. februárjában a megkérdezett budapesti lakosok 26,9 százaléka a szemetes környezetet, 18,8 százaléka a közutak rossz minőségét, 16,0 százaléka pedig a közbiztonság alacsony szintjét tartotta a városi élet leginkább zavaró tényezőinek. A városi lét biztonságát például a tartós városi munkanélküliség, a városi gyermekek szegénysége, a társadalmi kirekesztés, a fogyasztás állandó kényszere is károsan befolyásolja. Az a folyamatos migráció, amely fékezi a kisközösségek kialakulását, gátolja a „bevándorlók” városi integrációját. A modern városok, különösen a nagyvárosok biztonsága tehát nem egyszerűsíthető le a bűnözés okozta veszélyekre. A biztonság hiánya, a szorongás komplex pszichológiai probléma. A magány, az egészség iránti aggodalom, a létbizonytalanságból fakadó feszültség és a bűnözéstől való félelem egymást erősítő lelki folyamatok.

A városi közbiztonság, a hatósági reakció

A bűnildőzés érzékelhetően alig tud megfelelni a városiakok biztonsággal kapcsolatos elvárásainak. A rendszerváltást követően a helyi biztonság erősítéséhez szükséges szakmai fejlődés – főleg a közösségi szolgáltatás típusú bűnildőzés, bűnmegelőzés terén – elmaradt a kívánatostól. Ezért a városi rendőrök még gyakran szembenálló félnek tekintik az állampolgárokat, és az állampolgárok is idegenkednek a rendőroktől. (Egy hazai elemzés szerint a vizsgálatba bevont rendőrök több mint egyharmada úgy vélte, hogy a „rendőrnék az állampolgárokkal való kapcsolatokban mindig fölényben kell lennie”). A városokban különösen alacsony az ismertté vált bűncselekmények felderítési hatékonysága. A fővárosban, 2001-ben a lopás felderítési mutatója 5,6 százalék, a betöréses lopásé 9,4 százalék, a rablásé 21,4 százalék volt. A rendőrség közösségi kapcsolatainak erőtlensége miatt számos településen csak a polgárőr szervezet működése a helyi közbiztonsági közérzet javításának biztosítója.

Kiáramlás a nagyvárosokból

A városi bűnildőzés megnövekedése, a városi közbiztonság fokozatos romlása egyik oka annak, hogy megkezdődött a népességkiáramlás. Budapest lakossága az elmúlt hat évben 120 ezerrel csökkent. A társadalmilag kedvezőbb helyzetben lévő személyek és családok távozása felgyorsította a közösségek gyengülését, lazította a közösségi kontrollt. Ennek tolvagyűrűző hatása is van a városszerkezetre. A rossz közbiztonság, a leromlott állagú épületek, a gettósodás csökkenti egyes városi területek, illetve az ott található lakások értékét.

A városi szegregáció

Az utóbbi évtizedekben a társadalmi leszakadás tömegméretűvé vált és erősebben koncentrálódik meghatározott városokra, ill. városrészekre. A cigányság alacsony és ma még folyamatosan romló társadalmi státusza, a társadalmi kötelek lazulása, a cigányokkal kapcsolatos előítéletek megnyilvánulásai a bűnildőzést gerjesztő tényezővé váltak. A cigány bűnelkövetők száma az ország elmaradott régióiban, a városok szegregált övezeteiben a legmagasabb. A létező bűnmegelőzésből, a büntető igazságszolgáltatás és a büntetés-végrehajtás szakmai kultúrájából, attitűdjéből hiányoznak a kisebbségi kultúrára, problémáira vonatkozó – a kommunikációt segítő – alapvető ismeretek.

***A városi
önkormányzatok
felelőssége***

A városi önkormányzatok többsége nem érzi saját felelősségét a helyi biztonságért, e probléma megoldását a rendőrségre hárítja. Nem érzékelik azt, hogy a közbiztonság egyfelől közérzetet javító közösségi, másfelől a gazdasági fejlődést, a piac biztonságát közvetlenül szolgáló materiális érték. A közösségi és személyes biztonság szempontjai nem érvényesülnek az önkormányzat hosszú távú fejlesztési elképzeléseiben, nem jelennek meg a helyi társadalompolitikában. A bűnmegelőzésben számításba jöhető ügyosztályok, intézmények közötti munkakapcsolatok hiányosak, ezért az egyes szakterületeken felhalmozódó információk a hosszú távú önkormányzati tervezésben nem hasznosulnak. A városi, különösen a nagyvárosi önkormányzati szerepvállalás erőtlensége gátolja a helyi biztonság problémáival kapcsolatos közösségi megoldások kialakulását.

Az Európai Unió a bűnmegelőzési hálózat létrehozásával egyidejűleg az együttműködésben résztvevő tagállamok számára – a három kiemelt bűnmegelőzési feladat egyikeként – a városi bűnözés csökkentését kötelező feladatként fogalmazta meg.

A bűnüldöző és büntető igazságszolgáltatási rendszer szereplőinek feladatai

***A rendőrség és más
nyomozó hatóságok***

A terület-felügyeleti eszközök hatékonyságával kapcsolatos felmérés elkészítése, értékelése és az eredmények beépítése az engedélyezési és a szignalizációs gyakorlatba.

A rendőrségre érkező bejelentések területi elemzése, a „fertőzött” városi területek azonosítása, a problémák folyamatos elemzése. A bűnözési térkép eszközének alkalmazása a rendőrség munkájának megszervezésénél.

A rendőrségi és önkormányzati hatáskörben elbírált szabálysértések jogalkalmazási gyakorlatának áttekintése és értékelése.

A lopott dolgok értékesítési lehetőségeinek korlátozása, az értékesítési piac természetének, kiterjedtségének elemzésével és a lopott holmi sikeres értékesítési módszereinek értékelésével.

Jellegetesen a városokban előforduló (például a lakással, a bankkártyával, a hitelezéssel kapcsolatos) csalási formák elemzése és a speciális megelőzései lehetőségek kidolgozása.

A rendőrségi jelenlét fokozása azokon a területeken, ahol gyakran fordul elő a közterületi erőszak, a rablás, a garázdaság és a vagyon elleni bűncselekmény.

A rendőrség szolgáltató funkciójának erősítése. Kapcsolattartás az állampolgárokkal és azok közösségeivel (gyors reakció, szignalizáció).

A rendőrség szakmai felkészültségének, fegyelmének erősítése, lakossági kapcsolatainak, eljárási kultúrájának javítása.

A rendőrség lakossági kapcsolatainak erősítése az etnikai diszkriminációra, a településen belül előforduló konfliktusokra

visszavezethető cselekmények megelőzése érdekében.

Az önkormányzatok és a rendőrség együttműködésének erősítése, közbiztonsági-, bűnmegelőzési bizottságok alakításának ösztönzése.

Az önkormányzatokkal együttműködésben a hatékony szituációs bűnmegelőzési eszközök elterjesztése az olyan – jellemzően városokban előforduló – vagyon elleni bűncselekmények visszaszorítása érdekében, mint a betöréses lopás, a benzinkút elleni támadás, az üzleti lopás, a gépkocsilopás, a közterületeken előforduló erőszakos bűncselekmények.

Rendőrségi és önkormányzati közös bűnmegelőzési centrumok kialakítására irányuló kezdeményezések támogatása, a helyi lakosok és a rendőrség kapcsolatának erősítése.

Az üzleti szféra szereplőinek rendszeres tájékoztatása az ellenük irányuló vagyon elleni bűncselekmények új formáiról.

Ügyészség

A nyomozás felügyeletében a felelősségnek a jelenleginél következetesebb érvényesítése az eljárási határidők betartásáért, és a büntető igazságszolgáltatás hatékonyságának növeléséért.

Bíróságok

A büntető igazságszolgáltatás hatékonyságának javítása, az eljárási idő csökkentése.

Pártfogó Felügyelői Szolgálat

Az utógondozás és a társadalmi integráció objektív feltételeinek erősítése együttműködési megállapodásokkal (szerződés önkormányzatokkal, vállalkozókkal, civil szervezetekkel).

A magatartási szabályok hatékony kikényszerítése érdekében foglalkoztatási programok kidolgozása a városi sajátosságokra figyelemmel.

Olyan speciális programok szervezése a közérdekű munkára ítélték számára, amelyek a városi környezet szépítését, helyreállítását, így a közösség és/vagy a sértett kiengesztelését szolgálják.

A jóvátétel objektív és szubjektív, városi feltételeinek megteremtése.

A mediáció alkalmazása.

Ágazati együttműködésben megvalósítandó feladatok**Egészségpolitika**

A városi erőszakos bűnözés elkövetői, illetve sértettjei számára a kezelés és a rehabilitáció korszerű intézményeinek kialakítása, az igénybevételekre való ösztönzés, az ezzel kapcsolatos büntetések és intézkedések intézményi hátterének megteremtése és akkreditálása.

Kiemelt figyelem a városi fiatalok alkohol- és drogmentes, valamint dohányfüst nélküli szórakozási lehetőségeinek bővítésére.

A kábítószer-függőség és a vagyon elleni bűncselekmények elkövetése közötti kapcsolatra tekintettel a Nemzeti Drogstratégia végrehajtásának erősítése a városi feltételek között. Ennek kiterjesztése a környező településekre is.

A kábítószer egyeztető fórumok (KEF) tevékenysége legyen összhangban a városi bűnmegelőzési stratégiákkal.

A fiatalkori drogfogyasztás kialakulásának megelőzése érdekében az iskolai prevenció hatékonyságának növelése, a rendőrséggel együtt célzott programok kialakítása.

Szociálpolitika és családpolitika

A városokban lakó időskorúaknál, az egyedülálló nőknél, valamint fogyatékkal élő személyeknél az izoláció és a személyes biztonsággal kapcsolatos aggodalmak csökkentése az áldozattá válás reális kockázatának ismertetésével, a bűncselekményekkel kapcsolatos önvédelmi képesség fokozásával.

A városi hajléktalanság csökkentése, a hajléktalan-ellátás bűnmegelőzési szempontú fejlesztése, a hajléktalanok által elkövetett bűncselekmények, illetve a körükben tapasztalható áldozattá válás csökkentése.

Ifjúság- és sportpolitika

A rekreációs programok a városokban lakó, s a bűnelkövetés és/vagy a sértetté válás szempontjából veszélyeztetett gyermekek, fiatalok és családjaik számára is váljanak elérhetővé. Számukra szabadidős és sportfoglalkozások kiemelt támogatására van szükség.

Célzott források biztosításával kell a városi sportegyesületeket ösztönözni arra, hogy a veszélyeztetett és a kisebbségi csoportokhoz tartozó fiatalokat vonják be a rendszeres sporttevékenységbe, körükben végezzenek képesség és tehetség feltáró tevékenységet.

Nevelés- és oktatáspolitika

A jogkövetés és a kötelezettség-teljesítés kultúrájának terjesztése a városi fiatalok körében.

A városi gyermekek oktatása a közlekedési szabályokra, a tömegközlekedési eszközök hasznosságára, rongálásuk tilalmára, igénybevételek szabályaira.

A városi oktatási intézményekben, különösen a városok szegregált

	<p>övezeteiben az iskolai szociális munkás, gyermekvédelmi-felelősi hálózat megerősítése, valamint az iskolai szabadidő-szervezők tevékenységének, és az iskolakluboknak a támogatása.</p>
Gyermekvédelem	<p>A városi gyermekjóléti és gyermekvédelmi intézmények, hatóságok, szolgáltatások, az iskolák, a rendőrség, a pártfogók és a fiatalkorúak ügyeiben eljáró igazságszolgáltatási szereplők között hatékony szignalizációs és érdemi együttműködés kialakítása.</p> <p>Speciális továbbképzési program szervezése a gyermekjóléti szolgálatok munkatársai számára a szabálysértést elkövető és más deviáns magatartást tanúsító gyermek- és fiatalkorúak szakszerű kezeléséről.</p> <p>A nehezen kezelhető, már deviáns, de még nem bűnelkövető fiatalok, gyermekek, gyermekvédelmi gondoskodásban részesülők, gyermekotthonban nevelkedők speciális nevelési, foglalkoztatási város-specifikus programjának kidolgozása, megvalósítása.</p>
Kulturális politika	<p>Az információk szabad hozzáférhetőségét, a távoktatásba való bekapcsolódást lehetővé tevő, iskolán kívüli művelődést elősegítő közkönyvtárak, közgyűjtemények és kulturális intézmények programjainak gazdagítása és támogatása.</p>
Foglalkoztatáspolitikai	<p>A társadalmi kirekesztést erősítő folyamatok hatásának mérséklése (például a tartós városi munkanélküliség, a városi fiatalkorú első munkavállalók munkanélküliségének megelőzése).</p> <p>Munkanélküliek egész és részmunkaidős foglalkoztatása a bűnmegelőzésben (például kalauz, házi gondnok, kerületi őr, bűnmegelőzési koordinátor, utcai szociálismunkás, kórházi biztonsági őr).</p> <p>Az olyan foglalkoztatási és képzési lehetőségek kínálatának szélesítése, amelyek a hosszú távú foglalkoztatás feltételeit teremtik meg a szakképzettség nélküliek, az alulképzettek, a tovább- és átképzésre életkoruknál, réteghelyzetüknél vagy sajátos élethelyzetüknél fogva hátrányos helyzetben lévők számára.</p> <p>Az illegális munkavégzés visszaszorítása, valamint a megélhetési bűnözés megelőzése.</p> <p>A kiskorú gyermeket nevelő munkanélküli családfenntartók számára hosszú távú foglalkoztatást elősegítő képzési programok és munkaalkalmak szervezése és támogatása.</p> <p>Speciális foglalkoztatási módok és lehetőségek kialakítása hajléktalanok, kiemelten a csökkent munkaképességűek számára.</p>

Területpolitika

A biztonságos környezeti tervezés,⁵¹ építkezés elveinek érvényesítése a várostervezésben, a lakásépítéseknel és az üzleti-, bevásárló központi-, banki-, ipari-, szociális-, egészségügyi-, kulturális-, oktatási intézmények létesítésénél és működtetésénél, építési engedélyezési eljárásban.

A bűnmegelőzés szempontjainak a településfejlesztési politikában is meg kell jelenniük. Városépítés, városrekonstrukció során törekedni kell a lakóhelyi szegregáció megelőzésére.

A deprivált/szegregált városi övezetekkel kapcsolatos fejlesztési stratégiába a biztonságot és a bűnmegelőzést szolgáló elemek beépítése. A városi területi és szociális egyenlőtlenségek, a szegregált övezetek kialakulási folyamatának mérséklése, a tömbrehabilitáció, a lakótelep-program támogatásával, a saját tulajdonért való felelősség érvényesítésével, és a városi rozsdáövezetek funkcióváltásának ösztönzésével.

Át kell tekinteni a közvilágítással kapcsolatos szabványokat, és a területfelügyeleti eszközök elterjesztésének lehetőségeit.

A tömegközlekedés biztonságának fokozása az utasok számára.

A gépjármű forgalom tervezése, a sebességcsillapító zónák kijelölésének előírása az oktatási, egészségügyi, szociális intézmények környezetében.

Környezetvédelmi politika

A Nemzeti Környezetvédelmi Program és a támogatási rendszer kidolgozásában figyelembe kell venni a környezetkárosító tevékenységek megelőzésének szempontjait, erősíteni kell a jogkövető magatartásra ösztönző módszereket.

Segíteni kell a környezettudatos magatartást tanúsító magánszemélyek, közösségek, civil-, és gazdálkodó szervezetek társadalmi megbecsülésének fokozását.

A hatósági ellenőrzés hatékonyságának erősítése a természetes környezet védelme érdekében.

⁵¹ A Környezeti tervezés (Crime Prevention Through Environmental Design – CPTED) olyan megoldások és eljárások gyűjteménye, amely a közterületek (parkok, járókelők mozgásterei, tömegközlekedési megállóhelyek, stb.) tervezésének vagy a meglévő struktúrák átalakításának a bűnelkövetés lehetőségét csökkentő módját tartalmazza.

A közösségi bűnmegelőzés színtereinek feladata**Önkormányzatok**

Közbiztonsági-, bűnmegelőzési bizottságok megalakítása.

A bűnmegelőzési önkormányzati társulásokot ösztönző módszerek kialakítása, támogatása. A város és vonzaskörzete együttműködési kapcsolatainak ösztönzése úgy, hogy az együttműködési rendszer terjedjen ki a helyi biztonságérzetet csökkentő környezeti tényezők jelzésének fogadására (drogfogyasztás, zajos szórakozóhelyek, egyéb aszociális magatartások), a megoldásra alkalmas mechanizmus kialakítására, valamint a problémák kezelésével kapcsolatos lakossági visszajelző rendszer működtetésére.

A helyi lakosok közbiztonsággal kapcsolatos véleményének rendszeres felmérése (kutatással, közmeghallgatás és lakossági fórum szervezésével, célzott kérdőíves vizsgálattal). A városi lakóközösség biztonságát befolyásoló kérdésekben folyamatos felvilágosítás biztosítása.

A rendelkezésre álló ismeretek körének folyamatos bővítése a közterületen elkövetett bűncselekmények és szabálysértések körülményeiről, kiváltó okairól és következményeiről.

A bűnmegelőzésben szerepet játszó helyi hatóságok és ügyosztályok közötti munkakapcsolatok megerősítése annak érdekében, hogy az egyes szakterületeken felhalmozódó információk az önkormányzati tervezésben, és a bűnmegelőzésben is hasznosíthatóvá váljanak.

Átfogó rövid- és középtávú helyi biztonsági terv készítése.

Az – elsősorban a roma népességet érintő – társadalmi kirekesztettség csökkentése érdekében a szociális hátrányok mérséklésére irányuló programok szervezése. A segítségnyújtás erősítése a sértetté válás szempontjából veszélyeztetett vagy kisebbségi csoportok számára.

A belsővárosi területekre történő visszaköltözés ösztönzése, és a szegregált városi övezetek kialakulását akadályozó településfejlesztési politika kialakítása.

Az informális társadalmi kontroll erősítése a lakó- és vásárlóövezeti funkciók vegyítésével, a megfelelő szolgáltatási lehetőségek kialakításával a lakótelepeken, az „alvóvárosok”-ban.

Terület-figyelő videó-rendszerek telepítése, elsősorban a belvárosokban, tájékoztatás az eszközök telepítéséről.

A természetes környezetnek a lakosság biztonságérzetét is erősítő megteremtése.

A közterületek biztonságának megteremtése. A városi bűnmegelőzési stratégia végrehajtásának megszervezése érdekében városi bűnmegelőzési referens alkalmazása.

A helyi munkáltatók és az üzleti szféra érdekeltségének megteremtése a városi helyreállítási és foglalkoztatási programokban való aktív részvételre.

Olyan jogalkalmazói gyakorlat kialakítása, amely a helyi vállalkozási engedélyek különböző fajtáinak kiadásánál, a különböző rendezvények megtartásának feltételeinél figyelembe veszi a bűnmegelőzés szempontjait is.

A szórakozóhelyek nyitvatartási rendjének szabályozásával a helyi közösség biztonságát és nyugalomát szolgáló szabályozás érvényesítése.

A városi lakosok sokszínűségét pozitív módon bemutató események támogatása.

Az önkormányzatok tegyenek lépéseket arra, hogy a média, különösen annak helyi eszközei vegyenek részt a bűnözés csökkenésére irányuló kezdeményezésekben. Biztosítani kell, hogy a bűnmegelőzési programokról a helyi közösség tudomást szerezzen.

A biztonsággal kapcsolatos információk terjesztése (újság, szórólap, helyi képviselőkkel szervezett találkozók, tematikus szomszédsági fórumok stb.).

A helyi gazdasági élet szereplői

A biztosítók, a helyi biztonság vállalkozói, a helyi vállalkozók, az üzletek, szolgáltatók és a vendéglátó-ipari egységek tulajdonosainak ösztönzése saját vagyonuk, dolgozóik, illetve üzleti partnereik védelmére.

Civil szféra, egyházak

A gyakorlati szakemberek, a civil és egyházi szervezetek együttműködési hálózatának működtetése a városi biztonsággal kapcsolatos problémák feltárására, az alkalmazható eszközök és módszerek megismertetésére és értékelésére. Az együttműködés tartós fenntartásához szükség van az együttműködők kiválasztására, az információk átadásának, az együttműködés tartalmának, valamint forrásainak meghatározására, továbbá az eredmények értékelési módszereiben történő megegyezésre.

A bűnmegelőzés integratív szemléletére tekintettel, a bűnmegelőzési programok innovációs erejének erősítése érdekében oldani kell a bűnmegelőzési programok végrehajtási struktúrájának „ágazati” jellegét, és széles alapú együttműködési rendszer kialakítására kell törekedni.

A közterületek biztonságának fokozása érdekében világos feladatmegosztásra épülő és az ellátandó feladatok finanszírozását is biztosító együttműködések kialakítása a polgárőr szervezetekkel.

	<p>A sértett-segítésben szerepet vállaló civil és egyházi szervezetekkel történő – a szükséges képzést is biztosító – együttműködések kialakítása, ezek együttműködési megállapodásban való rögzítése.</p> <p>A bűnmegelőzés olyan városi közösségi formáinak támogatása, amelyekkel a helyi lakosok maguk erősítik szomszédsági környezetükben az ellenőrzést, a környezet védelmét (például Szomszédok Egymásért Mozgalom, polgárőrség).</p> <p>Olyan bűnmegelőzési kommunikációs, médiastratégia kialakítása, amely befolyásolja a lakosság és a civil szervezetek bűnmegelőzéssel kapcsolatos attitűdjét, fokozza az együttműködési hajlandóságot az önkormányzattal és/vagy a rendőrséggel.</p>
<i>Szomszédság és a lakóközösség feladatai</i>	<p>A városi/kerületi őrség munkájában részvétel vagy annak támogatása (a Budapest IX. kerületi modell).</p> <p>A helyi biztonsággal kapcsolatos közösségi problémamegoldások, konfliktuskezelés erősítése és támogatása.</p> <p>Különböző kisközösségi mozgalmak szervezése, támogatása (SZEM, polgárőrség, szülők egymásért mozgalom, környezetvédelmi akciók).</p>
<i>Média, nyilvánosság</i>	<p>A városok biztonságának javításában nélkülözhetetlen a helyi írott és elektronikus sajtó szerepvállalása. A helyi nyilvánosságban ösztönözni kell az önkormányzat, a hatóságok, az intézmények és a civil szféra együttműködését.</p> <p>Országos nyilvánosságot kell biztosítani a lakóhelyi közösségek sikeres kezdeményezéseinek.</p>
<i>Várható eredmény</i>	<p>A bűnmegelőzés szempontjait érvényesíteni kell a városi társadalom-, és gazdaságpolitikában, a foglalkoztatás-, az oktatás-, az egészségügy- és a lakáspolitikában, a várostervezésben. A városi szegénység, a társadalmi marginalizáció és kirekesztés csökkentése a város közbiztonságának javulásához, a városlakók biztonságérzetének, toleráns szemléletének erősödéséhez vezet.</p> <p>A bűnelkövetési lehetőségek szisztematikus felmérése és az adott városi körülményekhez illeszkedő kontrolleszközök alkalmazása jelentős mértékben csökkenti az alkalmi bűnelkövetéseket, amely fokozza az üzleti szféra nyereségességét, bizalmát, beruházási kedvét, növeli a városi ingatlanok értékét.</p> <p>A lakosság biztonságérzetének javítása a várospolitikai meghatározó eleme, ez a rendvédelmi és az önkormányzati feladatok harmonizálásával valósulhat meg. A bűnözési helyzet átfogó felmérésére épülő, városi/kerületi szinten kidolgozott, többféle – állami, civil, egyházi, kisközösségi – szervezet együttműködésére alapozott cselekvés közösségformáló tényezővé válik.</p>

A városok közbiztonságának növekedése mellett számítani kell a bűnözés áthelyeződésének lehetőségére. Ez a városkörnyéki településeken a bűnözés növekedésével járhat. Ezért a bűnmegelőzés regionális szempontjai a területfejlesztési politikának és tervezésnek, a városokat érintő kistérségi programoknak a részévé válnak. A városok vonzáskörzetében hangsúlyozottan érvényesíteni kell tehát a stratégia alapelvei közül az úgynevezett három pillér harmóniáját, nevezetesen a bűnokok hatását csökkentő, az áldozattá válás okait befolyásoló és a bűnalkalmak számát redukáló intézkedéseket.



7.3. Családon belüli erőszak megelőzése

Helyzetkép

A családon belül rejtőzködő erőszak

A családon belüli erőszakról nem rendelkezünk reális ismeretekkel, azt azonban tudjuk, hogy nem ritka és elszigetelt jelenség a magyar társadalomban. A gyermekek, a nők, az öregek, a gyengébbek bántalmazása sok családban az életmód része, a kisközösségi kommunikáció „elfogadott” formája. A családon belüli erőszak különösen sok gyermek és nő számára jelent folyamatos bántalmazást. A kutatások szerint azok a gyermekek, akiket gyakran bántalmaztak, maguk is hajlamosabbak arra, hogy erőszakot alkalmazzanak.

Amiről tudunk

A személy elleni bűncselekmények körében jelentős a családtagok sérelmére elkövetett bűncselekmények aránya. 1996-2001 között 179-ről 181-re nőtt a vérszerinti hozzátartozók és a házastársak sérelmére elkövetett emberölések száma. A 2001-ben elkövetett 377 emberölés 47,8 százalékában családtag volt az áldozat. 2001-ben minden harmadik súlyos testi sértés elkövetője hozzátartozóját vagy házastársát támadta.⁵² A szexuális bűncselekmények 60 százalékát ugyancsak olyan elkövető valósította meg, akivel a sértett rokonsági, ismeretségi kapcsolatban volt. A családkutatók szerint a konfliktusok megoldásának elfogadott eszköze számos családban az erőszak alkalmazása. Az alkohol, az alkoholista életvezetés a tartós családi konfliktusok „természetes” kísérő jelensége. Tolna megyében például a gyermekkorú áldozatok túlnyomó többsége hátrányos vagy halmozottan hátrányos helyzetű, illetve olyan körülmények között élő gyermekkorú, akinek családjára az alkoholfogyasztás, a durvaság és az agresszivitás, sokszor társadalmi elszigeteltség volt a jellemző. Hazánkban az egészségügyi szolgálat tudomására jutott gyermekbántalmazási esetek száma évente 15 ezerre tehető. 1994-ben Borsod-Abaúj-Zemplén megyében készült felmérés szerint a 14 éves kor alatti megyei népesség 5,7 százaléka a családjában súlyosan veszélyeztetett volt, és a 982 bántalmazott gyermek egynegyede ellen szexuális erőszakot követtek el.

Hiányoznak az

A hazai tapasztalatok szerint a családon belüli erőszak áldozatává vált

⁵² Az adatok ilyen bontása 2002. évről még nem áll rendelkezésre.

intézményes reakciók személyek kérnek ugyan segítséget, de gyakran még az érdemi intézkedés előtt meggondolják magukat és elzárkóznak a további együttműködéstől. A visszahúzó okai között szerepel a családon belüli állandó fenyegetettség és az anyagi, esetleg érzelmi kiszolgáltatottság. A kezelő intézményrendszer hiányos működése miatt a gyermekek veszélyeztetése esetén jelenleg egyetlen intézkedést alkalmaznak: a gyermeket emelik ki a családból. Ez a gyakorlat különösen a gyermek sérelmére a családi környezetben történt szexuális erőszak, zaklatás körében terjedt el. A gyermekbántalmazás megelőzése nem hatékony. A gyermekbántalmazást a magyar társadalom – kevés kivétellel – „normális” nevelési eszköznek fogadja el. A legsúlyosabb következményekkel járó eseteket kivéve a gyermekjóléti szolgálatok jelzőrendszere nem működik. A családon belüli erőszak megelőzésére hiányoznak az intézményes megoldások. Az ennek érdekében együttműködésre kötelezett hatóságok, szolgáltatók nem vagy csak nehézkesen látják el a feladataikat.

A nemzetközi elvárások

A nemzetközi dokumentumok a családon belüli erőszakot az emberi jogok durva megsértésének tekintik. Az ENSZ közgyűlésének a nők elleni erőszak megszüntetéséről szóló 1993-ban hozott határozata elvárja az államoktól azt, hogy büntető, polgári és igazgatási eszközökkel is segítsék a nők elleni erőszak áldozatait, illetve az elkövetők megbüntetését. Az Európa Tanácsnak a családon belüli erőszakkal kapcsolatos R(90)2 számú ajánlása felhívja a figyelmet arra, hogy az *Európai szociális karta* 16. és 17. szakaszai szerint a családnak joga van a szociális, jogi és gazdasági oltalomra, éppúgy, mint az anyáknak és a gyermekeknek a megfelelő szociális és gazdasági védelemre. Az Európa Tanács R(94)14 számú ajánlása egységes és integrált családpolitika kialakítására hívja fel a tagállamokat. Eszerint a szociális rendszernek különös figyelmet kell fordítania a legszegényebb családok támogatására annak érdekében, hogy azok eleget tudjanak tenni kötelezettségeiknek. A támogatások nem sérthetik a családtagok emberi méltóságát. Az egységes és integrált családpolitika kialakítása érdekében az állami szervezetek olyan feltételek megteremtésére kötelesek, amelyek között a családban élők biztonságban vannak és méltósággal élnek. Az Európa Tanács R(93)2 számú ajánlása értelmében a gyermekek elleni erőszak és az elhanyagolásuk hatékony megelőzése érdekében olyan rendszert kell kialakítani, amely képes a problémák észlelésére, azonosítására, értékelésre és a megfelelő, lehetőleg korai beavatkozásra, valamint az utógondozásra. Az ajánlás szerint a rendszer csak akkor lehet működőképes, ha több szakma tudását egyesíti és világosan meghatározza az érintett szervezetek, hatóságok szerepét és felelősségét. Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése 1582 (2002) számú ajánlásában kifejtette, hogy a családon belüli erőszak fizikai bántalmazásként, nemi erőszakként, fenyegetésekként és megfélemlítésként egyaránt megnyilvánulhat. Felszólította a tagállamokat, hogy gondoskodjanak a családon belüli erőszak áldozatainak ingyenes jogi tanácsadásról, az áldozatoknak nyújtandó pszichológiai és pénzügyi segítségről, az áldozatok hatékony védelméről a sérelem elkövetése után és a jogi eljárás alatt, az áldozatokkal foglalkozó nem- kormányzati szervezetek támogatásáról és megfelelő szakemberek képzéséről.

Törvényalkotási feladat

Az ideiglenes (72 órás) és hosszabb tartamú „távoltartó” magatartási szabály alkalmazási feltételeinek megteremtése.

A jogerős ítéletben foglaltak hatékony végrehajtási feltételeinek megteremtése a családjogi bíraskodásban, különös tekintettel a gyermek elhelyezésre és a vagyonközösség megszüntetésére.

A bűnüldöző és büntető igazságszolgáltatási rendszer szereplőinek feladatai***Rendőrség és más nyomozó hatóságok***

Gyors, hatékony beavatkozás az egyes segélykérésekre.

A gyermekveszélyeztetés miatt indult nyomozásról haladéktalan szignalizáció a gyermekvédelemnek.

A családon belüli erőszak miatt foganatosított rendőri, hatósági eljárás keretében indokolt esetben haladéktalanul kezdeményezni kell az államigazgatási eljárásban megteremtendő a „távolságtartásra” vonatkozó eljárás megindítását.

Pártfogó Felügyelő Szolgálat

Kötelező pártfogó felügyelői vélemény és javaslat készítése a büntető eljárás keretében a családon belüli erőszak körülményeinek feltárására.

Ennek alapján olyan magatartási szabályra vonatkozó javaslat készítése, amely a sértettek védelmét szolgálja, köztük a „távolságtartásra” vonatkozó magatartási szabályt.

Indokolt esetben javaslatot kell tenni a tanúvédelemre, valamint az áldozat fokozott védelmére.

Ágazati együttműködésben megvalósítandó feladatok***Egészségpolitika***

Az alkohol okozta pszicho-szociális problémák jelentős mértékű csökkentése.

Alkoholista életmód által veszélyeztetett gyermekek preventív védelme, a korai beavatkozás, jelzés a védelmi és a szakellátást biztosító szolgálatoknak.

A kórosan agresszív személyek kezelése, gyógyítása, jelzés a környezetben élők védelmére, számunkra védő-óvó intézkedések foganatosítása.

A védőnői hálózat, az egészségügyi alap- és szakellátás szereplőinek felkészítése a probléma észlelésére és más intézményekkel együttműködésben történő kezelésére.

<i>Szociálpolitika és családpolitika</i>	<p>A helyi sajátosságokhoz igazodóan, például a falugondnoki hálózat megerősítésével 24 órás ügyeleti segélyvonal biztosítása a teljes lakosság számára.</p> <p>Szociális, egészségügyi, bírósági, családsegítő, gyermekvédelmi, oktatási, rendőrségi, pártfogó felügyelői jelzőrendszer kialakítása, védő, óvó, krízisintervenció intézmények működtetése a szociális igazgatásban.</p> <p>A jogerősen elítéltek és az önként jelentkezők számára rehabilitációs programok és tréningek szervezése.</p> <p>A családon belüli erőszak áldozatainak orvosi, jogi és pszichológiai segítése.</p> <p>Családterápia, tanácsadás szolgáltatásként való megszervezése, különös tekintettel a fiatal szülőkre.</p> <p>A családi erőszak kezelésével foglalkozó segítő szakemberek ismereteinek növelése, a problémával kapcsolatos célzott képzésének megszervezése.</p>
<i>Ifjúság- és sportpolitika</i>	<p>A családi erőszakkal veszélyeztetett környezetben nevelkedő gyermekek és fiatalok számára sport- és szabadidős tevékenységek szervezése, az erőszak kultuszának csökkentése és a konfliktusok erőszakmentes feloldása eszköztárának bővítése.</p> <p>A drog- és alkoholmentes, valamint dohányfüst nélküli alternatív szabadidős programok, vakációk szervezése.</p>
<i>Nevelés- és oktatáspolitikai</i>	<p>Részvétel a jelzőrendszerben.</p> <p>Azonnali reakció az iskolában és kollégiumban előforduló erőszakos megnyilvánulásokra.</p> <p>Az erőszakmentes konfliktuskezelő technikák és a családi életre nevelés integrálása a közoktatási programba.</p> <p>A döntéshozatal, a problémamegoldás, a kommunikációs készség, az önértékelés, a stressz-kezelés, az érdekérvényesítés készségeinek fejlesztése.</p> <p>Az iskolaszék és más szülői közösségek mobilizálása a családon belüli erőszak elleni fellépés kultúrájának módszereinek érdekében.</p>
<i>Gyermekvédelem</i>	<p>A családon belüli erőszak által érintett kiskorú áldozatok számára annak biztosítása, hogy a még megfelelően működő szülői támaszt ne veszítsék el.</p> <p>A gyermekvédelmi gondoskodásban lévők számára erőszakmentes konfliktus-feloldó technikák integrálása az erkölcsi nevelésbe.</p>

A gyermekvédelmi gondoskodásban lévők számára alkohol- és drogmentes környezet és szabadidős programok biztosítása.

Azonnali reakció a gyermekotthonokban, kollégiumokban előforduló erőszakos viselkedésre.

Az erőszakmentes családi életre nevelés legyen hangsúlyos része a gyermekvédelmi gondoskodásnak.

A közösségi bűnmegelőzés színtereinek feladata

Önkormányzatok

A családon belüli erőszak felmérése a településen.

A települési jelzőrendszer, ágazati, szakmaközi, civil és egyházi koordináció szervezése.

Gondoskodás a krízisintervenciós szállás, az anya- és gyermekvédő központok működtetéséről.

Szakismeret biztosítása, számonkérése a helyi szintű koordinációhoz.

A helyi pályázati feltételek koordinálása.

A civil szervezetek akkreditációjának támogatása.

Civil szféra, egyházak

Az ESzTER alapítvány típusú non-profit vállalkozások támogatása.

Volt alkoholisták klubmozgalmának támogatása (Névtelen Alkoholisták).

A válás és más családi krízishelyzetek feloldására (mediációs, problémamegoldó) non-profit vállalkozások, civil szerveződések támogatása.

A szülővé nevelés, a családi életre való felkészítés az egyszülős családokban, a gyermekotthonokban, a kollégiumokban nevelkedő vagy nevelkedett fiatalok számára.

A családi konfliktusokkal terhes, alkoholisták környezetében nevelkedő fiatalok és a számukra támaszt jelentő szülők számára alternatív szabadidős tevékenység szervezése.

Média, nyilvánosság

Az erőszak jogszerű, elfogadott alkalmazását sugalló médiaközleményeket a demokratikus társadalom keretein belül minden lehetséges eszközzel korlátozni kell.

Médiakampányt kell folytatni a családon belüli erőszak ellen. Ebben tájékoztatni kell a krízisintervenciós központok működéséről, a segélykérés lehetőségéről, a szülői felelősségről és azokról a fórumokról, ahová az érintettek, különösen a gyermekek fordulhatnak. (Ez eredményesen akkor valósítható meg, ha már rendelkezésre állnak a bántalmazottak szakszerű fogadására és ellátására átalakított intézmények, a speciális ismeretekkel rendelkező szakemberek.)

Várható eredmény

Az elmúlt húsz esztendő nemzetközi tapasztalatai azt mutatták, hogy minél szélesebb körben és minél érthetőbben, ugyanakkor szakszerűen esik szó a nők és a gyermekek bántalmazásáról, annál több jelzés, segélykérés érkezik a hatóságokhoz vagy a segítő szervezetekhez. A fokozottabb társadalmi figyelem azt eredményezi, hogy a látenciában lévő esetekből egyre többről lesznek hasznosítható ismeretek. Ez az intézményrendszer fejlesztését eredményezi. Az ellátásokhoz, a hatékony segítséghez való hozzájutás jelentősen csökkenti a családtagok kiszolgáltatottságát, ehhez biztosítani kell a „sürgősségi ellátás” intézményeit is, egyúttal erősíteni kell a mások iránt érzett felelősség és megértés fontosságát is.

A családon belüli erőszak megelőzéséhez szükséges társadalmi figyelem felkeltésében alapvető szerepe van a médiának. Problémaorientált műsorok a megfelelő társadalmi célcsoportokhoz juttathatják el a konfliktusos élethelyzetekkel kapcsolatos tudnivalókat, a segítségnyújtás lehetőségéről szóló információkat. Tudatosítani kell azt, hogy a családon belüli erőszak nem elfogadott, hanem tiltott módja a családi konfliktusok megoldásának.

A családon belüli erőszak megelőzésének három hatékony eszköze van: a bántalmazás és elhanyagolás korai felismerése a jelzőrendszer hatékony működésének segítségével, az együttműködő szakemberek speciális felkészítése és az intézményes védelmi rendszer kiépítése. A szociális és egészségügyi ellátásban, az oktatásban és az igazságszolgáltatásban dolgozó szakemberek célzott továbbképzésével és a jelzőrendszer megszervezésével elérhető a családon belüli erőszak korai felismerése. A családon belüli erőszak kezelésére vonatkozó szakmai eljárások és a szervezetek közötti együttműködések megszakíthatják az erőszak generációs „körforgását”, átörökítését. Az erőszak áldozatává vált nők, gyermekek, idősek, betegek fizikai és lelki biztonságának védelme érdekében szervezett szolgáltatások, a „távolságtartó” intézkedés, krízisintervenciós szállások működtetése, illetve az elkövetők számára biztosított rehabilitációs programok az ismételt áldozattá válás esélyét csökkentik.

A családon belüli erőszakos bűncselekmények körülményeinek feltárása, az ebből származó információk hasznosítása a bántalmazások számának csökkenéséhez vezethet. A megreformált Pártfogó Felügyelői Szolgálat közreműködésével felderíthetők azok a tényezők, amelyek a családon belül az erőszakos konfliktusmegoldás szokását, tradícióját fenntartják. E tényezők ismerete segítheti a megfelelőbb magatartási szabályok előírását és csökkentheti a bántalmazás ismételt elkövetésének esélyét. Az e körben végzett tudományos kutatások a hazai családvédelmi programok megformálásához biztosítják a tényeken alapuló ismereteket. A kutatásoknak ki kell terjedni arra, hogy milyen adottságokkal rendelkező családtagok válnak leggyakrabban a családon belüli erőszak áldozatává. E vizsgálatok eredményei alapján dönthető el, hogy az idős, tartós betegségben szenvedő, a fogyatékkal élő családtagok, az örökbefogadott, az előző házastársi kapcsolatból származó gyermekek, a tartós munkanélküliek és a folyamatos bántalmazásnak kitett asszonyok

számára szükség van-e speciális megelőző, védő-óvó programokra, intézkedésekre.



7.4. Az áldozattá válás megelőzése, áldozat segítség, az áldozat kompenzációja

Helyzetkép

Az áldozattá válás esélye

A hivatalos statisztikai adatok szerint nálunk évente átlagosan 300 ezer személy válik bűncselekmény áldozatává⁵³. 90 százalékuk ellen vagyon elleni bűncselekményt követnek el. Felmérések szerint a tényleges viktimizáció előfordulása ennél jóval magasabb. Egy 1999-ben készült budapesti felmérésből az derül ki, hogy az áldozatok 54 százaléka kétszer vagy annál többször vált bűncselekmény áldozatává a felmérést megelőző öt évben, 26 százalékuk a vizsgálat évében többször is. Az áldozattá válás veszélye eltérő az egyes életkori csoportokban. 2000-ben a 0-14 évesek korcsoportjában minden 10 ezer lakosból 41, a 15-18 éves korúak közül 145, a 19-59 éves korosztályban, pedig 353 személy vált bűncselekmény áldozatává. A 60 éven felüliek korcsoportjából 185 személy vált áldozattá az említett évben. Az áldozattá válástól a 60 éven felüliek félnek a legjobban, de az előbbi adatok azt bizonyítják, hogy ez a korosztály kevésbé veszélyeztetett, mint a 19-59 év közöttiek.

A vagyoni kár megtérülésének esélye

2002-ben a vagyon elleni bűncselekményekkel okozott kár megtérülési mutatója országosan mindössze 7,4 százalék volt (Budapesten 5,3 százalék). Különösen kedvezőtlen a kármegtérülési mutató a lopásnál (országosan 5,4, Budapesten 2,2 százalék) és a betöréses lopásnál (országosan 3,6, Budapesten 1,3 százalék). A büntető igazságszolgáltatás szereplői nem ösztönzik az elkövetőket a kártérítésre. A vagyon elleni bűncselekmények körében az önkéntes kármegtérülés csak 7,6 százalék. Az esetek többségében a büntetőbírók – noha a polgári jogi igény elbírálására az ügy nevezett adhéziós eljárás keretében lehetőségük lenne – a sértett kárigényének érvényesítését polgári bíróság elé utasítják. Ezért az áldozat csak jelentős késedelemmel jut – ha egyáltalán hozzájut – a kártérítéshez. A vagyon elleni bűncselekmények anyagi következményeinek túlnyomó részét tehát az áldozatok, megelőzési költségeket pedig maguk az állampolgárok viselik. A kár megtérülésére vonatkozó esély igen alacsony szintje miatt csökken a feljelentési hajlandóság és a hatóságokkal való együttműködési szándék. Mindez a

⁵³ Az Európai Unió Tanácsa 2001/220/JHA számú kerethatározata 1. cikk a) pontja szerint áldozat az a természetes személy, aki valamely tagállam büntetőjogának megsértésével végrehajtott cselekmények vagy mulasztások közvetlen következményeként kárt szenvedett, különös tekintettel a testi vagy szellemi épségére, lelki bántalmakra vagy gazdasági veszteségre.

büntető igazságszolgáltatásba vetett bizalmat is gyengíti.

- Az erőszak, félelem az erőszaktól* Az erőszakos bűncselekmények áldozatainak tízezer lakosra számított átlagos gyakorisága 2000-ben 25,6 volt. Az átlagosnál magasabb a fiatalok veszélyeztetettsége: a 15-18 évesek korosztályából minden tízezer személyből 39, a 25-29 évesek korosztályából 41 személy vált erőszakos bűncselekmény áldozatává. Az ismertté vált erőszakos cselekmények sértettjei közül a 60 éven felüliek az átlagosnál kevésbé veszélyeztetettek, körükben minden tízezer személyből 12 vált ilyen bűncselekmény áldozatává. A kutatások szerint az emberek általában az idegenek által elkövetett erőszaktól és támadástól félnek leginkább. Ezzel szemben háromszor-négyszer gyakrabban fordul elő erőszakos támadás az elkövető számára ismert személy ellen. Az ismertté vált emberölések 80 százalékát, a súlyos testi sértések 70 százalékát az elkövetők velük valamilyen közeli kapcsolatban álló személy sérelmére követték el. A szexuális bűncselekmények 60 százalékát olyan elkövető valósítja meg, akivel a sértett rokonsági, ismeretségi kapcsolatban van.
- A gyermek- és fiatalkorú sértettek* Évente 10 ezer kiskorú személy válik bűncselekmény áldozatává. Az ismertté vált rablások majdnem negyedét (21,2 százalékát) gyermekek és fiatalkorúak sérelmére követik el. Minden egyes napon két kiskorú válik rablás áldozatává. A személy elleni erőszakos bűncselekmények 10 százalékának gyermek- és fiatalkorú a sértettje. Az élet elleni cselekmények 8,5 százalékának áldozata kiskorú. Amíg 1997-1999 között az ismertté vált szexuális bűncselekmények áldozatainak csak majdnem a fele volt gyermek- és fiatalkorú, addig 2000-2001-ben ez az arány 60 százalék körülire emelkedett. A kiskorúakat támadó erőszak jelentős részét a szülők vagy gondozók követik el.
- A sérülékeny csoportok* A megyék többségében különösen veszélyeztetettek a hajléktalanok. Szociális kiszolgáltatottságuk potenciális áldozattá teszi őket. Az alkohol és a drog hatása alatt álló személyek ellen elkövetett bűncselekmények ugyancsak az átlagnál nagyobb gyakorisággal következnek be. Bizonyos foglalkozásokkal, szakmákkal együtt jár a nagyobb kockázat. Ilyenek például a szociális-, az egészségügyi, a közoktatási-, a bank- és bizonyos szolgáltatási szektorban dolgozók jól meghatározható csoportjai. A külföldi kutatási tapasztalatok a kisebbségi csoportokhoz tartozók nagyobb viktimizációs veszélyeztetettségét jelzik. Erről jelenleg nincsenek adataink. Ha ez nálunk is beigazolódik, akkor ezt stratégiai jelentőségű információnak kell tekinteni a cselekvési program kidolgozásakor.
- A szorongás* A közvéleményt ma az áldozattá válás kockázatáról a média tájékoztatja. Ez elsősorban a „szenzációs”, tehát a súlyos, erőszakos bűncselekményekről számol be. A bűnözéstől való szorongás ebből is táplálkozik. A kutatások szerint az áldozattá válással kapcsolatos félelem szoros összefüggésben van a nemmel, az életkorral, a jövedelemmel és a településtípussal. A társadalom kiszolgáltatottabb csoportjai, az idősek, az egyedül élők, a gyermeküket egyedül nevelő nők, az alacsonyabb iskolai végzettségűek, a városi lakosok félelme gyakran irracionális szorongás formájában jelenik meg. Az is igaz, hogy a rosszabb anyagi helyzetű társadalmi csoportok számára kevésbé elérhetőek a biztonságtechnikai eszközök.

***Az áldozatok segítése,
az állami kárenyhítés***

Az áldozatok – lelki és fizikai – kárának enyhítését ma még nem szabályozza törvény. A hatályos eljárási szabályok is csak korlátozottan védik, szolgálják a sértettek érdekeit. A Biztonságos Magyarországért Közalapítvány a létrehozásáról szóló 1070/2001. (VII.10.) számú Korm. határozatban a súlyos, erőszakos bűncselekmények áldozatainak kárenyhítésére kapott felhatalmazást. A közalapítvány azonban az állami kárenyhítési feladatok mellett bűnmegelőzési, katasztrófavédelmi és áldozatvédelmi programokat is támogat. A BM Áldozatvédelmi Irodák a belügyminiszter irányítása alá tartozó önálló szerveknél koordinálják az áldozatvédelemmel kapcsolatos feladatok végrehajtását. Az Országos Bűnmegelőzési Tanács (OBmT) feladata volt az áldozatokkal kapcsolatos megelőzési feladatok koordinálása. A feladat ellátásához azonban 2002-ig a szükséges szervezeti és anyagi feltételeket nem teremtették meg. Magyarországon ma még csak elvétve találunk a rendőrségtől valóban függetlenül működő áldozatsegítő szolgálatot. Hiányzik az áldozattá vált gyermekek, idősek és nők támogatása. A civil és az egyházi kezdeményezésekre ma még alig lehet számítani. Hiányoznak a bűncselekmények mentális, fizikai és anyagi következményeit helyreállítani képes intézményközi együttműködések. Példaértékű viszont a Fehérgyűri Közhasznú Társaság komplex szemléletet tükröző áldozatsegítő szolgáltatása.

Nemzetközi elvárások

Az Európai Unió Tanácsának 2001. március 15-én elfogadott, az áldozatok büntetőeljárásbeli jogállásáról szóló kötelező kerethatározata szerint a tagországokban tovább kell fejleszteni a lakossági jogsegélyszolgáltatást. Fejleszteni kell a bűncselekmények áldozatainak védelmét, ehhez meg kell teremteni az államigazgatási, az egyéb szervezeti és jogi feltételeket. A büntetőeljárás előtt, alatt és után rendelkezésre kell bocsátani az áldozatvédő szervezetek és szakintézmények szolgáltatásait. Fokozott figyelmet kell fordítani az áldozatok tájékoztatására. Mindent el kell követni az ismételt áldozattá válás megelőzése érdekében. Az Európa Tanács 77(27) számú ajánlása a bűncselekmények áldozatainak, eltartásra szoruló hozzátartozóiknak érdekében született. Ennek módosításával és kiegészítésével 1983-ban megalkották az erőszakos bűncselekmények áldozatainak állami kártalanításáról szóló európai konvenciót.⁵⁴ Emiatt is szükség van az áldozatvédelmi törvény mielőbbi megalkotására. Az áldozatok segítéséről és az áldozattá válás megelőzéséről szóló R(87)21 számú ajánlás megállapítja az állam kártalanítási kötelezettségét. Az Európa Tanács R(85)11 számú, az áldozatnak a büntetőjogban és a büntetőeljárásjogban elfoglalt helyzetéről szóló ajánlása előírja, hogy a büntetőeljárás során tájékoztassák az áldozatot az elkövető, illetve az állam általi kompenzáció lehetőségéről. Az Európa Tanács R(96)8 számú, *A büntetőpolitikáról az átalakulóban lévő Európában* című ajánlása ismételten felhívja a figyelmet arra, hogy a büntető igazságszolgáltatási rendszeren belül kiemelt figyelem illeti az áldozatot, respektálni kell az általa elszenvedett fizikai, lelki, anyagi és szociális sérüléseket. Az Európa Tanács 6 (2002) számú a sportban megnyilvánuló fajgyűlöletről, ideggyűlöletről és faji alapú

⁵⁴ European Convention on the Compensation of Victims of Violent Crimes (ETS No. 116), Strasbourg, 24.11.1983.

intoleranciáról szóló ajánlása felhívja a figyelmet arra, hogy a sporttal kapcsolatos huliganizmus és erőszak, valamint a rasszista szélsőjobboldali mozgalmak között összefüggés állhat fenn. Az ajánlás ösztönzi a tagállamokat arra, hogy a rasszista, xenofób, diszkriminatív és intoleráns viselkedés megelőzésére és leküzdésére irányuló hatékony intézkedésekkel előzzék meg e káros tevékenységeket.

Törvényalkotási feladat

Áldozatvédelmi törvény megalkotása.

A jogi segítségnyújtásról szóló törvény megalkotása.

A bűnüldöző és büntető igazságszolgáltatási rendszer szereplőinek feladatai

Rendőrség és más nyomozó hatóságok

A rendőrség feladatainak egyértelművé tétele, szolgáltató funkciójának, és az állampolgárokkal való kapcsolatának erősítése.

A közösségi (polgárbarát) rendőrség modell nemzetközi tapasztalatainak a helyi rendőrségi tevékenységbe integrálása.

Az egyes segélykérésekre gyors, hatékony rendőrségi beavatkozás.

Az áldozat a bűnüldöző hatóságokkal való első kapcsolattól kezdve – az általánosan ismert nyelveken – férjen hozzá az érdekei védelmében minden fontos információhoz, beleértve azoknak az ügyfélszolgálatoknak és szervezeteknek megnevezését, amelyekhez segítségért fordulhat.

A tanúvédelem gyakorlatának erősítése.

Az áldozattá válás konkrét kockázatának jelzése a közösségi típusú rendőri szolgáltatás keretében az érintett intézményeknek (idősek otthona, állami nevelőintézet, iskolák), a civil szervezeteknek, a lakosság érintett, veszélyeztetett csoportjainak.

A már felderített bűncselekmények áldozatai számára szignalizáció a bűncselekményt lehetővé tevő okokról és feltételekről az újabb bűncselekmény megelőzése, az önvédelmi képesség javítása érdekében.

Ügyészség

A vádemelés elhalasztása során az áldozatvédelmi feladatok pontos meghatározása. Az új büntetőeljárás törvény alapján a vádhalasztás gyakorlatának megteremtése és alkalmazása.

Bíróságok

A helyreállító igazságszolgáltatási eszközök alkalmazásának elterjesztése (jóvátétel, mediáció, közösség kiengesztelése).

A büntetőeljárásban biztosítani kell azt, hogy az áldozatokat meghallgassák és a bizonyítékaikat előadhassák.

Az áldozatnak a tényállás felderítése érdekében a büntetőeljáráshoz szükséges mértékben tehető fel kérdések.

	<p>Gondoskodni kell az „áldozatbarát” eljárásjogi garanciák, speciális jogok rögzítéséről és alkalmazásáról, a sértett eljárásjogi helyzetének erősítéséről, a kárának belátható határidőn belüli megítéléséről.</p> <p>Gondoskodni kell a bűnelkövető szembesítéséről az általa okozott sérelemmel, kárral.</p> <p>Biztosítani kell a bűncselekmények erkölcsi és anyagi kárának enyhítését, a természetbeni jóvátételt, a közösség kiengesztelése szempontjainak széles körű alkalmazását.</p>
<i>Pártfogó Felügyelői Szolgálat</i>	<p>Gondoskodni kell az elkövető kárenyhítési szándékának és a sértett „fogadókézségének” felderítéséről a szankciót alkalmazó igazságügyi hatóság számára (mediáció).</p> <p>Elő kell segíteni az elkövető számára előírt kárenyhítési kötelezettség végrehajtását a közösségben végrehajtott büntetések körében.</p>
<i>A büntetés-végrehajtás intézményei</i>	<p>Az elítéltek egymás ellen elkövetett bűncselekményeinek megelőzése.</p> <p>Az olvasást, a tanulást, a művelődést segítő könyvtárak működtetése, jelenlegi anyagaiknak bővítése az intézményekben.</p>
<i>Ágazati együttműködésben megvalósítandó feladatok</i>	
<i>Egészségpolitika</i>	<p>A büntető igazságszolgáltatás és az egészségügyi szolgálatok együttműködésének megteremtése az áldozatvédelem érdekében.</p> <p>A gyermekölés (infanticidium), a gyermek kitétel bűncselekményének csökkentése érdekében a nem kívánt terhesség megelőzéséről szóló felvilágosítás az egészségügyön belül, szolgáltatásként az iskolákban, a kollégiumokban, a gyermekotthonokban.</p> <p>Az alkohol és a drog hatása alatt állók áldozattá válása nagyobb kockázatának tudatosítása.</p> <p>Az egészségügyi dolgozók védelme és felkészítése a munkájukkal kapcsolatban esetleg bekövetkező áldozattá válás elkerülhetősége érdekében.</p>
<i>Szociálpolitika és családpolitika</i>	<p>A büntető igazságszolgáltatás és a szociális és gyermekvédelmi szolgálatok együttműködésének megteremtése.</p> <p>A falugondnoki hálózat bővítése, a kiépülőben lévő tanyagondnoki szolgálat bővítése és fejlesztése minden régióban, kistérségben, településen. A 24 órás segélyvonal elérhetősége mindenki számára (Tanyaprogram).</p> <p>A hajléktalanok és más hasonló marginalizált helyzetben lévők áldozattá válása kockázatának tudatosítása, a megelőzés (hajléktalan szállókban, utcai szociális munkások által) megszervezése.</p> <p>A szegregált rétegek, családok számára áldozat-megelőzési programok bevezetése, működtetése.</p>

Az életkoruk, családi helyzetük, egészségi állapotuk miatt védelemre szorulóknak számúra áldozat-megelőzési programok kidolgozása.

A szociális szakmákban az önvédelmi képesség, készség fokozása, a védelmük megszervezése.

A lakásmaffia miatt kiszolgáltatott helyzetbe kerültek áldozattá válásának megelőzése érdekében olyan intézkedések és programok kidolgozása szükséges, amelyekkel csökkenthető a kiszolgáltatottság és megelőzhető az áldozattá válás.

Az áldozat segítség keretében különös figyelmet kell fordítani a lakásmaffia áldozataira.

Kiemelt figyelmet kell fordítani – csökkent fizikai védekezőképességük és fokozott félelemérzetük miatt – az időskorúak áldozattá válásának megelőzésére.

Iffúság- és sportpolitika

A szenvedélybetegségek megelőzésével kapcsolatos programok széleskörű bevezetése, különös tekintettel a nevelési, oktatási intézményekre, valamint a fokozottan veszélyeztetett társadalmi csoportokra.

Kiemelt figyelmet kell fordítani a fokozottan veszélyeztetett fiatalok rendszeres sportolásba történő bevonására.

A sportszerű viselkedés kultúrájának erősítése a fizikailag gyengébbek védelme érdekében.

Önvédelmi sportok népszerűsítése.

Sportrendezvények biztonságának szervezése.

Nevelés- és oktatáspolitikai

A bűnüldözés, a büntető igazságszolgáltatás és az oktatási intézmények együttműködésének megteremtése az áldozatvédelem érdekében.

Az önvédelmi készségek fejlesztésének integrálása a közoktatásban, a reális kockázatok tudatosítása.

Konfliktuskezelő programok integrálása az iskolai oktatásba.

Erőszakmentes problémamegoldó technikák tanítása. A „többet ésszel, mint erővel” kultúrájának erősítése a kortárs csoportokban.

Az iskolán belüli kirekesztés felderítése, az ellenük való hatékony fellépés.

Az iskolai, kollégiumi erőszak, zsarolás áldozatainak hatékony védelme.

A gyermekvédelmi gondoskodásból kikerülő fiatalok felkészítése az áldozattá válásuk nagyobb kockázatának tudatosítására.

A pedagógusok védelme a foglalkozásukkal kapcsolatos

	konfliktusokban.
Gyermekvédelem	<p>A családon belüli erőszak által érintett kiskorú áldozatok esetében annak biztosítása, hogy a még megfelelően működő szülői támaszt ne veszítsék el, különös tekintettel arra, hogy a gyermek a családból csak szociális okból nem emelhető ki.</p> <p>A gyermekvédelmi gondoskodásban nevelkedők fizikai, szexuális, anyagi kiszolgáltatottságának csökkentése érdekében a szakmai, intézményi, fenntartói felelősség erősítése.</p> <p>A gyermekvédelmi gondoskodásból kikerülő fiatalok utógondozásában az áldozattá válás megelőzése érdekében az önvédelmi képesség javítása, a fokozott hatósági felelősség érvényesítése.</p>
Kulturális politika	Közkönyvtárakban az áldozattá válás megelőzéséről szóló kiadványok biztosítása, ismeretterjesztő rendezvények szervezése.
Roma politika	<p>A diszkrimináció csökkentése; a cigányság kultúrájának, szokásainak, hagyományokon alapuló viselkedési módjainak megismertetése a velük kapcsolatba kerülő hatóságokkal, intézményekkel, szolgáltatókkal.</p> <p>Sürgősen szükség van a cigány népesség áldozattá válási gyakoriságának felmérésére és a megelőzés szakmai és szervezeti feltételeinek megteremtésére.</p>
Környezet és településrendezési politika	<p>Az épített környezet normatív rendszerének harmonizálása, tekintettel az áldozattá válás megelőzésének szempontjaira.</p> <p>A középület-tervezés bűnmegelőzési szempontból történő szabványosítása.</p> <p>A biztonságos, tiszta, épített környezetért való mozgósítás, a lakosság anyagi ösztönzése a rendezett, a zöld, a virágos környezet megteremtésére és védelmére.</p> <p>A természetes környezet piaci „kiszolgáltatottságának” megszüntetése és védelme érdekében hatékony szankció rendszer kidolgozása.</p>
A közösségi bűnmegelőzés színtereinek feladata	
Önkormányzatok	<p>A települési jelzőrendszer, ágazati, szakmaközi, civil és egyházi koordináció szervezése.</p> <p>Áldozattá válást megelőző, áldozatvédelmi, valamint közbiztonság-, ifjúság-, sport-, oktatás-, és környezetvédelmi politikák, a gyermekvédelem koordinálása, integrálása a helyi közszolgáltatások körébe.</p>

A településeken – különösen az előítéletek körében – keletkezett konfliktusok feloldására mediációs technikák alkalmazása.

A hátrányos helyzetben lévők egyenlőbb esélyének megteremtése a fizikai védelemre, a biztonságra.

Polgárőrség, SZEM mozgalmak folyamatos anyagi és erkölcsi támogatása.

Parkolóház építési program.

Vagyontárgyak tulajdonosi jelölésének népszerűsítése.

A falugondnoki szolgálat, a közterület-felügyelők az áldozatok védelme érdekében is tevékenykedjenek.

A közparkok felszereltségének a sértetté válás megelőzését szolgáló javítása.

A házgondnoki rendszer kialakítása, illetve megerősítése.

Konkrét segítség a vagyontárgyak megfelelőbb védelmében.

Üzleti szféra

A biztosítók érdekeltségének erősítése a bűncselekménnyel okozott károk helyreállításáért.

A biztonsági piac fogyasztói oldalon történő támogatása rászorultsági alapon (egyenlőbb esély a biztonságra).

Az üzleti élet és a szolgáltatók érdekeltségének fokozása az áldozattá válásuk megelőzésében. Vagyonbiztonságuk, az általuk foglalkoztatottak és klienseik biztonságának javítása.

A szolgáltatók (például: taxisok, mentősök, postások, benzinkutasok, vendéglősök és a civil biztonságvédelemben dolgozók) információinak felhasználása a bűnmegelőzési stratégiák és taktikák kialakításában, az említettek önvédelmi készségének javítása.

Civil szféra, egyházak

Non-profit vállalkozások anyagi támogatása, az áldozatok segítése, az ismételt áldozattá válás megelőzése, a kárigény jogi úton való megtérítésének elősegítése érdekében.

A polgárőrség folyamatos és biztonságos működtetése.

Az áldozatok önszolgáltató csoportjainak, valamint a civil szervezetek támogatása az egyes áldozati csoportok megsegítésében.

Egyházak szerveződéseinek segítése az áldozat védelemben.

Szomszédság és lakóközösség

SZEM mozgalmak támogatása.

Szülők a gyermekekért, szülők egymásért mozgalmak támogatása.

Média, nyilvánosság El kell érni, hogy a társadalom hiteles tájékoztatás alapján ismerje meg a valódi veszélyeket és a védekezés lehetőségeit.

A média gyakoroljon önmérsékletet a szenzációk közlésében, vállaljon szerepet a bűnözéstől való indokolatlan félelem csökkentésében és a hatóságok iránti bizalom növelésében.

Várható eredmény

A környezeti tényezők és a bűnözés közötti összefüggésekkel kapcsolatos információk terjesztése, valamint a lakossági jogsegélyszolgáltatás kialakítása segíti a lakosok önvédelmi képességének javítását.

A potenciális áldozatok felvilágosítása és a megelőzés lehetőségeiről szóló konkrét tájékoztatások, valamint az áldozatsegítő szolgáltatások elterjesztése csökkenti az áldozattá válás esélyét, illetve az ismételt áldozattá válás bekövetkezését.

Az önkormányzatok és az üzleti szféra együttműködése, a „fogyasztók” támogatása biztosítja, hogy a lakosság kevésbé tehetős rétegei is hozzájussanak az alapvetően szükséges és a megvásárolható technikai védekezés eszközeihez. Ez egyenlőbb esélyt teremt a biztonságra.

Az áldozattá válás reális lehetőségeiről, a megelőzés módozatairól, az önvédelmi képesség, készség fokozásáról adott korrekt tömeg-tájékoztatás mérsékelni fogja az áldozattá válással kapcsolatos szorongásokat. A legveszélyeztetettebb szakmák képzési programjaiba beépített önvédelmi ismeretek az áldozattá válás elkerülését eredményezik.

A „áldozatbarát” eljárásjogi (garanciák, jogosítványok, speciális jogok) reform eredményeként növekszik az esély a sértetti jogok érvényesítésére, a bűncselekmény miatt elszenvedett sérelem reparálására. Ez csökkenti a bűnözéstől való félelmet, növeli a hatóságok iránti bizalmat.

A helyreállító igazságszolgáltatás, ezen belül a kompenzáció, a kisközösségi konfliktuskezelés és a mediáció elterjesztése elősegíti a sértettek erkölcsi és anyagi kárának enyhítését, a bűncselekménnyel megsértett közösségek kiengesztelését. Az áldozatok érdekeinek hatékony szolgálata a büntetőeljárásban csak a pártfogó felügyelők, az áldozatvédelmi ügyfélszolgálatok és irodák közreműködésével valósulhat meg.



7.5 A bűnismétlés megelőzése

Helyzetkép

A bűnismétlés megelőzése bűnmegelőzés

A büntetőpolitikával szembeni elvárások több ponton találkoznak a társadalmi bűnmegelőzési stratégia célkitűzéseivel. Minden olyan egyedi ügyben alkalmazott büntetés, amely tekintettel van a bűnismétlés veszélyének csökkentésére, bűnmegelőző hatású. Minden olyan büntetés-végrehajtásban alkalmazott módszer (az elítéltek és az utógondozottak munkáltatása, iskolai tanulmányaik folytatása, káros szenvedélyeik kezelése, szakképzésük, a családi kapcsolataik megőrzésére irányuló törekvések), amely a bűnelkövetők társadalmi integrációja érdekében valósul meg, csökkenti a bűnismétlés esélyét, tehát a bűnmegelőzés célját szolgálja.

A börtön ultima ratio

Magyarországon az elmúlt tíz évben folyamatosan növekedett a börtönnépesség. Ez összefüggésben van az átlagos fogvatartási időtartam emelkedésével is. 2002. márciusában 10800 férőhelyen 17844 személyt tartottak fogva, ami 165 százalékos „telítettséget” jelentett. Az elítéltek közül első bűntényes volt 43 százalék, visszaeső 24 százalék és többszörös visszaeső 33 százalék. A fogvatartottak 40 százaléka Magyarország észak-keleti régiójából származott. Az elítéltek egy része (2003. január 1-jén 363 személy) a meg nem fizetett pénzbüntetés szabadságvesztésre történő átváltoztatása következtében vált börtönlakóvá. Közülük legtöbben azért, mert nincs miből teljesíteni a fizetési kötelezettséget. A büntetés-végrehajtási intézetek zsúfoltsága növeli az intézeteken belül a feszültséget, az erőszakot és a szabályszegések valószínűségét, valamint az elítéltek egymásra gyakorolt káros hatását. A fogvatartottak szociális jellemzői, iskolai végzettsége, szakképzettségi adottságai kedvezőtlenek. (A 8 osztályos végzettséggel nem rendelkezők aránya a jogerősen elítélt felnőttek körében 13,8 százalék, a jogerősen elítélt fiatalok körében 50,6 százalék.)

A fogvatartottak körében a népességarányukat messze meghaladó mértékben vannak roma elítéltek, közöttük sokan hátrányos szociális adottságúak. A büntetés-végrehajtás intézményeiben azonban alig találunk roma szakembereket. Ennek hiányában e népcsoport tagjainak kulturális és tradíciókon alapuló szükségleteire nem tudnak megfelelő

figyelmet fordítani.

A nemzetközi kutatások adatai szerint legalább 25 százalékkal kell megnövelni a börtönnépességet ahhoz, hogy a bűnözési ráta 1-2 százalékkal csökkenjen. Egy új börtönférőhely létesítése Magyarországon 11,7 millió forintba kerül. A szabadságvesztés költsége 2002-ben naponta és fogvatartottanként 4000 forint volt. A tényleges szabadságvesztésnek vannak nehezen “forintosítható” következményei is. Csökkenti az elítélt önellátási képességét, de nem kell a családjáról sem gondoskodnia. A szabadság teljes elvonása ugyanakkor kimagaslóan a legdrágább büntetés. Arra kell tehát használni, amire való: a legsúlyosabb bűnök büntetésére. Ma nálunk ennél lényegesen tágabb körben – sok esetben szociális ellátó intézményként – alkalmazzák. Szervezeti hiányosságok miatt nem hatékony a társadalmi integrációt szolgáló utógondozási rendszer. A jelenleginél lényegesen jobb eredményekre a pártfogó felügyelői szolgálat reformjának megvalósulása után számíthatunk.

A jóvátétel is szolgálja a bűnisméltés megelőzését

A bűnisméltés megelőzése érdekében a külföldi tapasztalatok szerint széles körben használhatók olyan eszközök, mint a jóvátétel, az áldozat és az elkövető közötti kiegyezés, a megszegyenítő és a közösségben végrehajtott reparáló jellegű büntetések. Az áldozatok számára a jóvátétel a büntetés egyik fontos célja. A hazai rendszer ennek az elvárásnak még nem felel meg.

A nemzetközi elvárások és a hazai reform

Az ENSZ „tokiói szabályai” (45/110 közgyűlési ajánlás, 1990) a szabadságelvonással nem járó szankciók szélesebb körű alkalmazása és végrehajtása mellett érvelnek. Ehhez szükség van a büntető igazságszolgáltatás és a bűncselekménnyel érintett közösség intenzívebb együttműködésére, különösen az elítéltek kezelésében, az elkövetők felelősségérzetének felkeltésében, integrációjuk elősegítésében. A magyar büntető igazságszolgáltatás az enyhébb megítélésű bűncselekmények körében alkalmazni kívánja a tényleges szabadságvesztéssel nem járó szankciókat és a büntetőeljárás rendes menetétől való elterelést. Ehhez teremtette meg 2002-ben a szankciók hatékonyságát biztosító szervezeti rendszerét. A pártfogó felügyelői szolgálat működtetésének célja az, hogy az elkövető személyiségében, életkörülményeiben rejlő, a bűnisméltésre vezető kockázatokat feltárja és ezek hatását csökkentse, ezzel segítse elő a társadalmi integrációt és a bűnisméltés megelőzését.

A nemzetközi tapasztalatok alapján a pártfogó felügyelet által megvalósított büntetőpolitikai megoldások a szabadságvesztéssel járó büntetés költségeinek alig 15-20 százalékát teszik ki. (A hazai felnőtt korú elítéltek pártfogó felügyelőinek száma azonban 2001-ben országosan mindössze 65 fő, miközben az ügyek száma 2002. január 1-jén 10821 volt, tehát egy pártfogóra átlagosan 166 ügy jutott.) A reform előtti létszámhiány és a nagy munkateher miatt a pártfogónak nem volt lehetősége arra, hogy gyakran találkozzon pártfogoltjával és így arra sem, hogy valóban figyelemmel kísérje a pártfogolt magatartását, még kevésbé, hogy abban változást érjen el. Az elítéltek utógondozásában a szükségesnél kisebb mértékben vesznek részt a civil és az egyházi szervezetek. A tapasztalatok szerint a bűnisméltés kockázata csökkenti a

munkalehetőséget, a biztos hajlékot, a tartós emberi kapcsolatokat találó szabadulók között.

A 2002-es reform előtt a próbára bocsátásnál, a felfüggesztett szabadságvesztésnél, vagy a feltételes szabadságra bocsátásnál a hatóságok azért nem írtak elő külön magatartási szabályokat, mert tisztában voltak azzal, hogy a pártfogó szolgálat képtelen volt ezek végrehajtására. A pártfogó szolgálat viszont azért nem volt eléggé innovatív és nem kínált külön magatartási szabályok végrehajtására alkalmas programokat, mert hiányoztak a feltételek a végrehajtásra kötelezett intézményekkel való együttműködés kialakításához. A fiatalok vádhalasztásánál most még nem gyakorlat az okozott kár megtérítését magatartási szabállyal is szorgalmazni.

A felnőtt korúak és a fiatalok pártfogása a folyamatban lévő reform keretében 2003-tól egységes szakmai irányítással az igazságügy-miniszter felügyelete alá került. A továbbiakban szükség van a területi szervek kialakítására, a megfelelő létszám biztosítására, a technikai feltételek megteremtésére, és a munkamódszerek egységesítésére. A jogalkotó feladata a pártfogó felügyelet végrehajtásának szabályozása, a szakma pedig felelős azért, hogy egységes szakmai elvárásokat és ennek megfelelő képzési rendszert alakítson ki, különös figyelemmel a fiatalok és fiatal felnőttek életkori sajátosságaira és a fokozott figyelmet igénylő csoportokra. A 2003-ban befejeződő reform eredményeképpen remélhető, hogy egy egységes szakmai színvonalat képviselő, hatékonyan működő szervezet szolgálja majd a bűnméltés megelőzését.

A bűnméltés megelőzését is szolgáló büntetőpolitika kidolgozásának előfeltétele a teljes kriminálstatisztika egységesítése és ennek megfelelő reformja, a bűnözéssel, a közbiztonsággal kapcsolatos lakossági attitűdök rendszeres felmérése és közzététele.

Törvénymódosítási feladat

A 2003. július 1-től hatályos büntetőeljárás törvény módosítása.

A bűnüldöző és büntető igazságszolgáltatási rendszer szereplőinek feladatai

Rendőrség és más nyomozó hatóságok

A feltételes szabadság hatálya alatt állóknak és a magatartási szabályok megszegőinek ellenőrzése a pártfogó felügyelők kezdeményezésére.

Bíróságok, ügyészségek

A helyreállító igazságszolgáltatási eszközök elterjesztése (jóvátétel, mediáció, közösség kiengesztelése).

A bűncselekményekben megnyilvánuló az elkövető személyiségére és életviszonyaira tekintettel lévő magatartási szabályok előírása.

A büntetés-végrehajtás intézményei

A közösségben végrehajtott büntetőjogi szankciók hatékonyságának erősítése.

A kisebbségi kultúrák sajátosságainak figyelembe vétele a büntetés-végrehajtás integrációs törekvéseiben.

Drog- és alkoholelvonó kezelés mint szolgáltatás biztosítása.

A szabadságvesztés tartama alatti álláskereső tréning mint szolgáltatás biztosítása.

Önismereti csoport, konfliktus-kezelő tréning mint szolgáltatás felajánlása.

Szakmai képzési és foglalkoztatási programok együttműködési megállapodáson alapuló megszervezése.

Az elítéltek reszocializációjának erősítése érdekében az enyhébb végrehajtási szabályokkal kapcsolatos gyakorlat áttekintése és értékelése.

Pártfogó Felügyelői Szolgálat

A kötelező pártfogó felügyelői vélemény és javaslat mint a helyreállító és a bűnismétlést megelőző igazságszolgáltatás eszközének széles körű alkalmazása.

A bűnelkövetők közösségben történő kezelése végrehajtási feltételeinek kialakítása a Pártfogó Felügyelői Szolgálat megerősítésével.

Az igazságszolgáltatási és a szociális szféra folyamatos együttműködésének megteremtése a pártfogó szolgálat közvetítésével.

Pártfogó felügyeleti programokon történő részvétel mint magatartási szabály hatékonyságának biztosítása.

A büntetés-végrehajtási intézményekből feltételesen szabadulók társadalmi integrációjában a szubjektív feltételek és az objektív lehetőségek erősítése.

Fokozott pártfogó felügyelettel kombinált kijelölt szálláson történő elhelyezés intézményének kombinált magatartási szabályként való alkalmazása.

Ágazati együttműködésben megvalósítandó feladatok

Egészségpolitika

Az igazságszolgáltatás folyamatos együttműködése az egészségügyi szolgáltatókkal.

A börtön-egészségügy hatékonyságának fokozása, folyamatos szakmai ellenőrzés biztosítása.

Drog- és alkoholkezelés, mint magatartási szabály és mint diverziós eszköz mint börtön-szolgáltatás biztosítása.

<i>Szociálpolitika és családpolitika</i>	<p>A bűnüldözés és az igazságszolgáltatás folyamatos együttműködése a szociális és gyermekvédelmi intézményekkel.</p> <p>A büntetés-végrehajtási intézményekből szabadulók társadalmi integrációjának elősegítése.</p> <p>A börtönben lévők rászoruló családtagjainak támogatása.</p> <p>A bűnelkövetők számára integrációs programok és tréningek biztosítása.</p> <p>A jogkövető magatartás kialakítása a bűnelkövető viselkedés megváltoztatását segítő programokkal a családpolitikában. A családi felelősség erősítése.</p>
<i>Ifjúság- és sportpolitika</i>	<p>Drog- és alkoholmentes, valamint dohányfüst nélküli alternatív szabadidős programok, vakációk szervezése büntetés hatálya alatt állók és az utógondozottak számára.</p>
<i>Oktatáspolitika</i>	<p>A bűnüldözők, az igazságszolgáltatók, a büntetés-végrehajtás és a pártfogó felügyelői szolgálat együttműködése az oktatási intézményekkel.</p> <p>A közoktatásban való részvétel mint magatartási szabály alkalmazása azoknak a 30 év alatti jogerősen elítélteknek a körében, akik a 8. osztályt nem fejezték be.</p> <p>Szakképzésben való részvétel mint magatartási szabály alkalmazása.</p> <p>A döntéshozatal, a problémamegoldás, a kommunikációs készség, az önértékelés, a stressz-kezelés, az érdekérvényesítés készségeinek fejlesztése a büntetés hatálya alatt állók és az utógondozottak számára.</p> <p>A jogkövető magatartás kialakítása a bűnelkövető viselkedés megváltoztatását segítő programokkal, a jogerősen elítéltek szembesítése az elkövetett bűncselekményeik következményével.</p>
<i>Gyermekvédelem</i>	<p>Iskola utáni és szünidei elfoglaltságok szervezése a büntetés vagy utógondozás hatálya alatt álló fiatalok számára.</p> <p>A gyermekvédelmi gondoskodásban lévők számára erőszakmentes konfliktusfeloldó technikák integrálása az erkölcsi nevelésbe.</p> <p>A gyermekvédelmi gondoskodásban lévők számára alkohol- és drogmentes környezet és szabadidős programok biztosítása.</p> <p>A börtönben lévők rászoruló kiskorú családtagjainak védelme, integrációs esélyeinek erősítése.</p>

Foglalkoztatáspolitikai A büntetés és utógondozás hatálya alatt állók nonprofit vállalkozásokban való foglalkoztatási feltételeinek megteremtése.

A börtönben lévők családtagjai közül a felnőtt személyek foglalkoztatási feltételeinek megteremtése.

A közösségi bűnmegelőzés színtereinek feladata

Önkormányzatok Önkormányzati feladatvállalás a területükön élő bűnelkövetők reintegrációjának megvalósításában, együttműködés a pártfogó felügyelettel és a területükön lévő büntetés-végrehajtási intézetekkel.

Erős bűnözési fertőzöttségű szórakozóhelyek bezárása, a nyitva tartás korlátozása.

Üzleti szféra Jelentős támogatások és kedvezmények biztosítása, ha a vállalkozó büntetés- végrehajtás vagy utógondozás hatálya alatt állót foglalkoztat.

Az ismételt áldozattá válás megelőzése érdekében a szignalizáció hatékonyságának fokozása.

Civil szféra, egyházak A kortárs csoportok negatív befolyásának csökkentése.

Az alkohol és drog hatása alatt bűncselekményt elkövetőket segítő, valamint az önsegítő intézmények, csoportok támogatása.

A helyi közösségi programokba, szerveződésekbe be kell vonni a büntetés és utógondozás hatálya alatt állókat.

Az egyházi pasztoráció feltételeinek biztosítása, erősítése a büntetés-végrehajtás és az utógondozás hatálya alatt állók körében.

A bűnözéssel kapcsolatos irreális félelmek, előítéletek csökkentése érdekében a lakosság tájékoztatása. (Folyamatos együttműködés az erre vállalkozó médiumok képviselőivel.)

Önkéntesek és civil szervezetek bevonása a bűnelkövetők szociális és mentális problémáinak orvoslásába.

A bűnelkövetőket támogató civil kezdeményezések felkarolása.

Szomszédság és lakóközösség A helyreállító igazságszolgáltatási eszközök elterjesztése (pl.: mediáció).

„Fogadd vissza őt!” kampány keretében a bűnelkövetők reintegrációs közösségi feltételeinek erősítése.

Magánszemélyek A tolerancia növelése a kisebbségek, a migránsok, a büntetés hatálya alatt állók és a bűncselekmények áldozatai iránt.

Média, nyilvánosság A tömegtájékoztatás vegyen részt a helyreállító igazságszolgáltatás eszközeinek megismertetésében.

A média segítse a bűnelkövetők társadalmi integrációját.

Várható eredmény

A megreformált pártfogó felügyelői szolgálat hatékonyabban segíti elő az ügyészi döntést és a bírói mérlegelést azzal, hogy a magatartási szabályok megállapításához az elkövető személyiségében és környezetében mélyebben tárja fel a számításba vehető adottságokat, körülményeket. A pártfogó felügyelői munka színvonalának növekedésével együtt nőhet az alternatív szankciók alkalmazásának gyakorisága és eredményessége. Mindez együtt jár a büntetés-végrehajtás költségeinek és a szabadságelvonással járó káros következmények hatásainak mérséklésével, eredménye pedig a bűnismétlés kockázatának csökkenése.

A bűnismétlés megelőzését eredményezi a büntetőjogi szankciók végrehajtásában a konstruktív intézkedések kombinációja, a képzés, az oktatás, az alkohol- és a drogprobléma kezelésének együttes alkalmazása. Azoknak a magatartási szabályoknak az alkalmazása, amelyek a feltételes szabadságra bocsátás idejére elrendelt pártfogó felügyelet tartama alatt speciális figyelmet fordítanak a súlyos, az erőszakos és a szexuális bűncselekmények miatt elítélt szabadulók ellenőrzésére, a közösség biztonságát közvetlenül szolgálja.

A bűnelkövetőkkel szemben megnyilvánuló kirekesztő előítéleteket csökkenti a sértettek eredményes kártalanítása, ugyanakkor ezek az előítéletek nagyban nehezítik a bűnelkövetők társadalmi integrációját. A büntető igazságszolgáltatás iránti bizalmat növeli, a közbiztonságot erősíti a most folyó, a sértett kártalanítására, a közösség kiengesztelésére irányuló büntetőpolitikai reformtörekvések sikeres megvalósítása.

8. A TÁRSADALMI BŰNMEGELŐZÉS NEMZETI STRATÉGIÁJÁNAK SZERVEZETE, FINANSZÍROZÁSA

8.1. A Kormány feladatai

Az ágazati miniszterek folyamatos együttműködésének biztosítékai

A társadalmi bűnmegelőzés kormányzati szakma-politikai célkitűzéseinek megvalósítása az érintett ágazati minisztereken múlik. Közöttük meg kell teremteni a folyamatos koordinációt, a szakmai párbeszéd fórumait. Olyan szervezeti, együttműködési formát kell kialakítani, amelyben képesek figyelemmel kísérni és értékelni a stratégiai célokkal, prioritásokkal kapcsolatos társadalmi folyamatok alakulását. Irányítaniuk kell a regulációs és deregulációs tevékenységet. A közigazgatás működését biztosító alkotmányos és politikai felelőssége keretében a Kormánynak gondoskodnia kell az ehhez szükséges szervezeti, szakmai és személyi feltételekről.

A bizottságú alakult OBmT

A Kormány döntött az OBmT bizottsággá történő átalakításáról. Az új szervezet az Országos Bűnmegelőzési Bizottság (a továbbiakban: OBmB) a Kormány nevében irányítja a társadalmi bűnmegelőzés koordinációját. Az OBmB tevékenyen közreműködik a társadalmi bűnmegelőzés nemzeti stratégiájának megvalósításában. Az OBmB-t a miniszterelnök által felkért szakértő elnökként vezeti, társelnökei a belügyminiszter és az igazságügy-miniszter.

Az OBmB-t vezető elnök feladatai

Az OBmB-t vezető elnök szervezi a társadalmi bűnmegelőzés tárcák közötti folyamatos koordinációját, gondoskodik a hatékony társadalmi, szakmai együttműködési kapcsolatokról, biztosítja a rendszeres tájékoztatást, szakmailag irányítja az OBmB igazgatási és adminisztratív feladatait ellátó titkárságot.

A belügyminiszter feladatai

A belügyminiszternek ágazati felelőssége van a közrendért és a közbiztonságért. Irányító jogköre van a rendészeti szervezet felett. Kormányzati feladatai vannak a helyi önkormányzatokkal kapcsolatosan. Hangsúlyozott szerepe van továbbá a hazai és nemzetközi bűnözés alakulását nyomon követő információs rendszerek, kapcsolatok működtetésében, a bűncselekmények áldozatainak védelmében, káruk enyhítésében. Mindezekre tekintettel a társadalmi bűnmegelőzés nemzeti stratégiájának végrehajtásában, az előbbieken említett feladatokra, a jövőben is fenn kell tartani a Kormány által delegált hatáskörét. A belügyminiszter a társadalmi bűnmegelőzési rendszer részeként gondoskodik a Biztonságos Magyarországért Közalapítvánnyal kapcsolatos kormányzati feladatokról, működteti és fejleszti a Belügyminisztériumon belül létrehozott Országos Bűnmegelőzési Központot.

Az igazságügy-miniszter feladatai

Az igazságügy-miniszter feladat- és hatáskörét tartalmazó 157/1998. (IX.30.) számú Korm. rendelet szerint az igazságügy-miniszter felel a jogrendszer alkotmányosságának egységéért. Folyamatosan vizsgálnia kell azt, hogy a jogszabálytervezetek megfelelnek-e hazánk nemzetközi

jogi kötelezettségeinek, kiemelten az emberi jogi követelményeknek. Az igazságügy-miniszternek kormányzati felelőssége van a deregulációs szempontok kidolgozásáért és érvényesítéséért is. Koordinálnia kell továbbá a jogszabálytervezetek átfogó, társadalmi, gazdasági hatásvizsgálatát. Mint szakminiszter ellátja az igazságszolgáltatás szervezeti működési rendjével kapcsolatos feladatokat, a büntetés-végrehajtás szervezetének irányítását, kodifikálja a büntető anyagi, eljárási és végrehajtási jogot, valamint gyakorolja a köztestületekkel (kamarákkal) kapcsolatos felügyeletet. Mindezekhez harmonikusan kapcsolhatók a társadalmi bűnmegelőzés célkitűzéseit szolgáló új feladatok. Az igazságügy-miniszter előkészíti, kezdeményezi, és harmonizálja azokat a jogszabályokat, amelyek a társadalmi bűnmegelőzés nemzeti stratégiájának megvalósításához szükségesek. Az Országos Bűnmegelőzési Bizottság titkársága az Igazságügyi Minisztériumon belül működik, működésének költségeit az Igazságügyi Minisztérium költségvetésében kell biztosítani. Ez a szervezeti egység koordinálja a tárca bűnmegelőzési célú, illetve ilyen hatású ágazati feladatait is.

8.2 *Finanszírozás*

A források tervezése és felhasználásai

A társadalmi bűnmegelőzés nemzeti stratégiája céljainak és feladatainak végrehajtásához szükséges forrást elsődlegesen az Igazságügyi Minisztérium fejezet költségvetése tartalmazza, évente maximum 500 millió forint összegben.

A Belügyminisztérium fejezetében kell tervezni a Biztonságos Magyarországért Közalapítvány rendelkezésére bocsátandó összeget, mely a működési költségek és támogatások fedezetét képezi.

A fejezet felügyeletét ellátó szervezeteknek a költségvetésük tervezésekor és felhasználásakor figyelembe kell venniük a stratégia fejezetre háruló feladatainak megvalósítását, a szakmai pályázatok kiírásakor, odaitélésekor a bűnmegelőzési célokat szolgáló szempontokat is érvényesíteni kell.

A személyi jövedelemadó és a társasági adó rendszerében jelenleg meglévő közcélú tevékenységgel összefüggő kedvezmények széles körben történő ismertetésével el kell érni, hogy egyre több közcélú adomány, tartós adomány szolgálja a társadalmi bűnmegelőzés céljait. A közhasznú szervezetekről szóló törvényben bővíteni kell a közhasznú tevékenységek körét a társadalmi bűnmegelőzéssel.

A pályázati rendszerek folyamatos finanszírozása

A pályázati rendszereknek olyan feltételeket kell meghatározniuk, amelyek az állami és nem állami szférában kiszámítható hatásfokkal érdekeltté teszik és ily módon ösztönzik a szervezeteket és a polgárokat, hogy saját erőforrásaik felhasználásával vegyenek részt a bűnmegelőzési programokban. A pályázati rendszereket úgy kell kialakítani, hogy abban az állam saját erőforrásként elismeri és honorálja azokat, amelyek a bűnmegelőzés területén szellemi tőkével, tapasztalattal, jártassággal már rendelkeznek, így például a polgárőrség szervezeteit. A lakosság és a civil társadalom aktív, önként vállalt, személyes meggyőződésen alapuló részvétele a

társadalmi nemzeti bűnmegelőzési stratégia meghatározó eleme. Az állami finanszírozás tehát nem jelenti a bűnmegelőzés társadalmi költségeinek „kifizetését”. Ugyanakkor annak tudatában kell a pénzügyi rendszert működtetni, hogy a civil szerveződések és egyének részvétele nélkül az állami célkitűzések nem valósíthatók meg. Másfelől kizárólagosan állami eszközökkel semmilyen társadalompolitikai cél, így a bűnmegelőzés sem valósítható meg.