

Kóthy Judit

**Kormányzati intézkedések és kezdeményezések
a társadalmi bűnmegelőzés ösztönzésére**

Cselekvési program

Előzmények

A kormány 2002-ben kinyilvánította, hogy a közrend és a közbiztonság javítása érdekében az eddiginél differenciáltabb válaszokat kíván adni a bűnözés szerkezetében bekövetkezett változásokra. A bűnüldözés és a büntető igazságszolgáltatás hatékonyságának növelése mellett a jövőben nagyobb hangsúlyt helyez a bűnmegelőzésre, az igazságszolgáltatás tehermentesítésére, a büntetés-végrehajtási költségek csökkentésére, a bűncselekmények sértettjeinek kártalanítására és a megsértett közösség kiengesztelésére.

A büntetőpolitika átfogó reformjának része a pártfogó felügyelői szolgálat átalakítása, amelyről a kormány 2002. október 11-ei ülésén, 1183/2002 (X.31.) sz. határozatával döntött. A határozatnak megfelelően 2003. július 1-jén az Igazságügyi Minisztérium felügyelete alatt megalakult az egységes szakmai követelmények alapján működő, központi irányítású szervezet, az Országos Pártfogó Felügyelői Szolgálat. (www.im.hu/partfogofelugyelet)

2002 őszén – ugyancsak az Igazságügyi Minisztériumban – megkezdődött a közösségi bűnmegelőzés koncepciójának és stratégiájának kidolgozása. Gönczöl Katalin miniszteri

biztos irányításával és széles körű szakmai egyeztetéssel formálódott *A társadalmi bűnmegelőzés nemzeti stratégiája*, amelyet az Országgyűlés 2003. október 20-án fogadott el. [A 115/2003. (X.28.) sz. országgyűlési határozat a Magyar Közlöny 123. számában jelent meg, a stratégia teljes szövege hozzáférhető a BMK Füzetek 2003. novemberi különszámában, továbbá az Igazságügyi Minisztérium honlapján: www.im.hu.] Az országgyűlési határozat értelmében a kormánynak cselekvési programot kell készítenie, amelyben körvonalazza a szükséges jogszabályi, szakmai és szervezeti megoldásokat, meghatározza az irányítása alá tartozó szervezetek feladatait.

A *Cselekvési program* elkészült, a kormány 2004. február 18-án elfogadta. (Az 1009/2004. (II.26.) sz. kormányhatározatot a Magyar Közlöny 2004/20. számában hirdették ki.) Az intézkedési terv a minisztériumok, a hatóságok és a büntető igazságszolgáltatás intézményei számára jelöl ki rövid és középtávú feladatokat. A stratégiában megfogalmazott prioritások (a gyermek- és fiatalkori bűnözés megelőzése, a városi bűnözés visszaszorítása, a családon belüli erőszak, az áldozattá válás és a bűnismétlés megelőzése) mentén nevez meg konkrét teendőket, felelősöket és határidőket.

A Cselekvési program koncepciója és tartalma

A dokumentum hűen követi a stratégia elveit és célkitűzéseit. Eszerint az állam kezdeményező és ösztönző szerepet vállal a társadalom önvédelmi képességének fokozása és a bűnözést kiváltó társadalmi jelenségek visszaszorítása érdekében. Az intézkedések azon a felismerésen alapulnak, hogy a növekvő mértékű bűnözéssel szemben társadalompolitikai eszközökkel is fel kell lépni. A jövőben a szociálpolitika, az egészségügy, az oktatás, a gyermek- és családvédelem, a foglalkozás- és településpolitika területén is érvényesülniük kell a bűnmegelőzési szempontoknak.

A magyar társadalom mostanáig elsősorban rendőrségi feladatnak tekintette a bűnmegelőzést. Biztonságérzetének romlásáért mindenek előtt a bűnüldöző hatóságokat tette felelőssé. E téren szemléletváltásra van szükség. Bizonyos területeken osztozni kell a felelősségben. A bűncselekmények túlnyomó többségét a személyek és a vagyon elleni, valamint a közterületen elkövetett erőszakos bűncselekmények alkotják. Összefogással ezen a téren kell és lehet eredményeket elérni. Helyre kell állítani a hatóságok iránti bizalmat, és mozgósítani kell a helyi közösségeket, hogy szorosan együttműködjenek a biztonságosabb élet feltételeinek kialakításában.

A tulajdonviszonyok gyors átalakulása nem járt együtt a felelős tulajdonosi magatartás elsajátításával. A jövedelmi viszonyok és az életkörülmények drámai változásai szétzilálták a korábbi közösségeket. A szolidaritás hiánya bátorítja a bűnelkövetőket, az elzárkózás csökkenti a bűncselekmény elkövetésének kockázati tényezőit.

Az embereknek meg kell érteniük, hogy a bűncselekmények jelentős része elkerülhető, ha jobban vigyáznak magukra és egymásra. Meg kell ismerniük a társadalmi bűnmegelőzés eszközeit és módszereit ahhoz, hogy tevékenyen részt vállaljanak személyes biztonságuk megteremtésében. A kormány cselekvési programja szakmai, szervezeti és pénzügyi lehetőségeket kínál a helyi közösségek számára. Nem kampányról, hanem egy hosszú távú folyamat kezdetéről van szó, amelynek célja a valós veszélyek feltárása és az indokolatlan félelmek eloszlatása.

Az intézkedési terv figyelembe veszi és hasznosítani kívánja a hazai bűnmegelőzés terén eddig szerzett tudást és tapasztalatokat. Arra törekszik, hogy összehangolja és ezzel megsokszorozza a bűnmegelőzési célú vagy hatású tevékenységeket. A minisztériumok, a közintézmények, a hatóságok és a civil szféra ésszerű együttműködésére ösztönöz. Olyan programok elindítását kezdeményezi, amelyek eredménye követhető, értékelhető és beválás esetén széles körben alkalmazható. 2004-et kísérleti évnak tekinti és a 2005-re tervezett programokban már hasznosítani kívánja az idei tapasztalatokat.

Kutatás, képzés, adatszolgáltatás

A civil társadalom mozgósítása és részvétele a bűnmegelőzésben felelősségteljes feladat. Az együttműködés egyik alapfeltétele, hogy hiteles információk álljanak rendelkezésre a tényleges bűnözési helyzetről. A bűnözés mérésének reformja régóta napirenden van, de e reformnak mielőbb ki kell teljesednie. Létre kell jönnie az egységes, korszerű bűnügyi statisztikának. Az országos és különösen a helyi sajátosságokra vonatkozó információt mindenki számára elérhetővé kell tenni. Az adatszolgáltatást folyamatosan frissíteni kell, hogy az érdeklődők valós és aktuális tájékoztatást kapjanak.

Folytatni kell a bűnügyi helyzetre vonatkozó kutatásokat. Részletes elemzéseket kell készíteni a bűncselekmények elkövetőiről és áldozatairól, a bűnelkövetővé válás társadalmi hátteréről, a lehetséges beavatkozási pontokról. A hiteles bűnügyi statisztika és a társadalomtudományi kutatások eredményei együtt alapozhatják meg a jó programokat.

A közösségi bűnmegelőzés nem csak aktivitást, hanem szakértelmet is kíván. Az érintett foglalkozási ágakban tevékenykedőket (önkormányzati dolgozókat, orvosokat, pedagógusokat, szociális munkásokat, civil szervezetek önkénteseit stb.) fel kell készíteni, illetve tovább kell képezni a tekintetben, hogy felismerjék, kik azok, akik veszélyhelyzetben vannak, és segíteni tudják őket. Meg kell tanulniuk együtt dolgozni azoknak, akik eddig egymás mellett (rosszabb esetben akaratlanul is egymás ellenében) tették a dolgukat. A gyors és hatékony beavatkozás érdekében ki kell terjeszteni a minisztériumok, az intézmények és a hatóságok közötti jelzési kötelezettséget. A településeken tovább kell fejleszteni a már működő jelzőrendszereket (gyermekjóléti szolgálatok, gyámhivatalok, családgondozók, rendőrség, polgárőrség, oktatási és egészségügyi intézmények stb.).

Prioritások

- a gyermek- és fiatalkori bűnözés megelőzése, csökkentése
- a városok biztonságának fokozása
- a családon belüli erőszak megelőzése
- az áldozattá válás megelőzése, áldozatsegítés, az áldozat kompenzációja
- a bűnismétlés megelőzése

Újra és újra felvetődik a kérdés, hogy a stratégia miért éppen ezeket a területeket veszi célba. Aki figyelmesen átgondolja a prioritásokban megnevezett beavatkozási területeket, hamar rájön, hogy a stratégiai célok áttekinthetősége érdekében történő csoportosításról van szó. A kategóriák felállítása természetesen kiemelés, súlypontot is jelez, de a prioritások összességének tartalma a megelőzni kívánt bűncselekmények teljes körét felöleli.

A Cselekvési programban kijelölt feladatok és a pályázati célkitűzések is a prioritások mentén fogalmazódtak meg. Az öt kategóriában összesen 63 intézkedésről rendelkezik a kormány. A feladatok egy részét rövid távon, 2004 végéig kell elvégezni és értékelni. A programok másik része idén kezdődik, de áthúzódik 2005-re, és szerepelnek a tervben a 2005-re kitűzött feladatok, amelyekhez szintén pályázatok társulnak majd.

A kísérleti és felkészülési évnak tekintett 2004-es év programja olyan képzéseket, átképzéseket, együttműködéseket generál, amelyek a résztvevők ismeretszerzését, a helyi közösségek tájékoztatását és mozgósítását célozzák. Súlyt helyez a tapasztalatcserére és a szakmai körökben kívánatos felkészítésre. Támogatást kínál kísérleti modell-programok megvalósítására annak érdekében, hogy a bevált gyakorlatot 2005-ben már szélesebb körben lehessen ajánlani.

Néhány kiragadott példa a prioritások sorrendjében:

A gyermek- és fiatalkori bűnözés megelőzése, csökkentése

A kedvezőtlen gazdasági adottságú térségekben élő, az iskolából kimaradt és a munkanélküli fiatalok számára pályázattal kell biztosítani az integrált

- a. képzési, átképzési programokat, valamint
- b. szabadidő-eltöltési programokat, különösen sportolási lehetőségeket.

Pályázattal kell biztosítani

- a. az iskolai szabadidő-szervezők felkészítését,
- b. a gyermek- és ifjúságvédelmi felelősök, az egészségnevelő pedagógusok és a kollégiumi felügyelők képzését.

Pályázatokkal kell támogatni a kortárs-segítő programokat. Ösztönözni kell a diákönkormányzatokat arra, hogy a fiatalok vegyenek részt társaik integrációs gondjainak megoldásában. Terjeszteni kell a legeredményesebb gyakorlatot.

Pályázati forrásokat kell biztosítani olyan, a gyermekjóléti szolgálatok, gyermekotthonok és kollégiumok munkatársai, a pedagógusok, a nevelési tanácsadók, valamint a gyermek- és ifjúságvédelmi koordinátorok számára indítandó speciális, tanfolyam jellegű továbbképzési programokra, amelyek a veszélyeztető és a veszélyeztetett helyzetben lévő gyermekek felismerését és helyzetének javítását szolgálják.

A kormány fontosnak tartja azt is, hogy a pártfogó felügyelők munkáját civil szervezetek, egyházak és magánszemélyek segítsék.

A városok biztonságának fokozása

Ösztönözni kell arra, hogy város és vonzáskörzete együttműködése terjedjen ki a helyi biztonságérzet növelésére, a zavaró tényezők jelzésének fogadására (drogfogyasztás, zajos szórakozóhelyek, antiszociális magatartások), valamint a megoldásra alkalmas módszerek kialakítására. Szorgalmazni kell a bűnmegelőzési önkormányzati társulások megalakítását, és a meglévőket pályázatokkal kell támogatni.

A közérdekű munka büntetés-jóvátételi jellegének erősítése érdekében a városi környezet szépítését, helyreállítását, a közösség és/vagy a sértett kiengesztelését szolgáló speciális programokat kell szervezni a közérdekű munkára ítélték számára.

A kormány sürgető feladatnak tartja a lakosság közbiztonsági közérzetének javítását. Ezért fokozott figyelmet kíván fordítani a közterületek biztonságára.

Ennek érdekében

a.) a közterületeken, a tömegközlekedési eszközökön elkövetett bűncselekményekről, szabálysértésekről (zsebtolvajlás, gépjárműlopás, rablás, garázdaság, rongálás) és egyéb rendzavarásokról elemzéseket kell készíteni, és ki kell dolgozni az azok elleni speciális megelőzési lehetőségeket;

b.) ösztönözni kell a civil bűnmegelőzési szervezeteket a speciális bűnmegelőzési módszerek kidolgozásában való részvételre, lehetőséget kell biztosítani arra, hogy a bűnmegelőzési programokban tevékenyen részt vegyenek;

c.) az összegyűjtött tapasztalatokról rendszeresen tájékoztatni kell a lakosságot, ismertetni kell a közterületeken elkövetett bűncselekmények és szabálysértések körülményeit, okait és a védelmi, valamint az önvédelmi lehetőségeket.

Az a) és a b) pont megvalósítása érdekében pályázatot kell kiírni.

A családon belüli erőszak megelőzése

A védőnői hálózat, az egészségügyi alap- és szakellátás, a szociális alapellátás, a gyermekvédelem és a közoktatás szereplőit pályázattal támogatott kísérleti modellek

tapasztalatainak felhasználásával fel kell készíteni a családon belüli erőszak észlelésére és más intézményekkel együttműködésben történő kezelésére.

A családon belüli erőszak gyermek- és fiatalkorú potenciális áldozatainak körében pályázati forrásokkal erősíteni kell a proaktív programokat. Meg kell szervezni a családon belüli erőszak és/vagy alkoholista, kábítószerfüggő életmód által veszélyeztetett gyermekek preventív védelmét.

Biztosítani kell a már működő lelki segélyvonal szolgáltatások folyamatos működését. Fejleszteni kell a krízisintervenciós központokat.

Az áldozattá válás megelőzése, áldozatsegítés, az áldozat kompenzációja

Biztosítani kell a helyi bűnözéssel és a helyi biztonsággal kapcsolatos információk és megelőzési eszközök internetes elérhetőségét.

Pályázatot kell kiírni komplex megelőzési és áldozatvédelmi programok kidolgozására, illetve a már meglévők továbbfejlesztésére a deprivált/szegregált városi övezetekben és a tanyákon élő veszélyeztetett emberek számára.

A sértett-orientált rendőri szolgáltatásban – a konkrét nyomozati tapasztalatok alapján – meg kell szervezni az áldozattá válás kockázatának jelzését a veszélyeztetett intézmények (idősek otthonai, állami nevelőintézet, iskolák, egészségügyi szolgáltatók), a civil szervezetek, a lakosság veszélyeztetett csoportjai számára.

A bűnismétlés megelőzése

A büntetés-végrehajtási intézetekben lévők társadalmi integrációjának elősegítése érdekében a szabadságvesztés tartama alatt meg kell szervezni az oktatási, a szakképző,

az OKJ-s képesítést adó, köztük informatikai szakirányú képzési programokat és a kapcsolódó felnőttképzési szolgáltatásokat. Meg kell szervezni az álláskereső tréninget, az önismereti csoportot, a konfliktuskezelő tréninget mint szolgáltatást. A célok elérését pályázati forrásokkal is támogatni kell.

A kormány megerősítette, hogy

- a.) a bűnöző-utánpótlás kialakulásának megelőzése érdekében elő kell segíteni a fogva tartottak rászoruló családtagjai számára a munkaerő-piaci esélyek növelését,
- b.) a büntetés-végrehajtási intézetben lévők gyermekei se maradjanak ki a szabadidős programokból, a nyári táborozásokból,
- c.) segíteni kell a javítóintézetből szabadulók integrációját, erősíteni kell a még meglévő családi kapcsolataikat.

A b) és a c) pont megvalósítása érdekében pályázatot kell kiírni.

Ezek a szemelvények is érzékeltetik, hogy a Cselekvési programban kijelölt intézkedések mindegyike társadalmi és szakmai együttműködést kíván. Az állam kezdeményező szerepe azonban mit sem ér helyi partnerek nélkül. Mivel az állam nem írhat elő kötelezettséget az önkormányzatok, a szakmai kamarák és a civil szervezetek számára, ezért a szervezeti keretek megteremtésével és a lehetséges mértékű anyagi támogatással buzdítja partnerségre a helyi erőket. Azokat, akik felismerik és belátják, hogy “együtt többre megyünk, mint külön-külön”.

Jogalkotási feladatok

A Cselekvési program számba veszi a módosítandó és a megalkotandó jogszabályok sokaságát is. A kormány eltökélt abban, hogy a parlamenti ciklus végéig meg kell születnie az áldozatvédelmi és a komplex bűnmegelőzési törvénynek. A miniszterek kötelessége, hogy a tárcák feladat- és hatáskörébe tartozó területeken társadalmi bűnmegelőzési szempontból áttekintsék a jogszabályokat és megoldják a

jogharmonizációs feladatokat. A rendészeti reform folyamatában sem hagyhatók immár figyelmen kívül a stratégia célkitűzései és a cselekvési programban kijelölt feladatok.

A Cselekvési program koordinációja

A kormányhatározat értelmében minden minisztérium statutumában meg fog jelenni a társadalmi bűnmegelőzés fogalma és az ezzel kapcsolatos felelősség. Ez a feladat szélesebb körben a tárcák irányítása alá tartozó összes szervezet hatáskörében, továbbá a szakmai szervezetekkel, a tudományos intézményekkel és a civil szervezetekkel való kapcsolataikban is meg kell jelenjen.

A minisztériumok egymás közti együttműködésének fóruma – a szakmák szuverenitásának tisztelete mellett – az Országos Bűnmegelőzési Bizottság.

A kormány az 1002/2003. (I.8.) sz. határozatában hirdette ki, hogy átalakítja az Országos Bűnmegelőzési Tanácsot (OBmT), és létrehozza az Országos Bűnmegelőzési Bizottságot (OBmB), amely a Társadalmi bűnmegelőzés nemzeti stratégiájában megfogalmazott célok elérésében segíti a kormány és a társadalom közös erőfeszítéseit. Az OBmB kibővített tárcaközi szervezet, amelynek vezető elnöke Gönczöl Katalin kriminológus egyetemi tanár, miniszteri biztos, társelnöke Lamperth Mónika belügyminiszter és Bárándy Péter igazságügy-miniszter. A testület állandó tagjai a minisztériumok, az igazságszolgáltatás, az önkormányzati szövetségek, az egyházak és egyes szakmai kamarák vezetői, illetve az általuk megbízott személyek, valamint civil szervezetek képviselői.

Az OBmB évente legalább négy nyilvános ülést tart. Feladatait egyébként munkacsoportokban látja el. Ez az a fórum, amely első helyen felelős a stratégia és a cselekvési program végrehajtásáért. A testület vezető elnöke rendszeresen tájékoztatja a kormányt, és évente beszámol az Országgyűlésnek.

Pályázatok

Az OBmB működésének egyik fő területe a pályáztatás. A bizottság állandó tagjaiból és külső szakértőkből kialakított munkacsoportok őrödnék a pályázatok szakszerűsége és hatékonysága fölött. Az első pályázatok megjelenése 2004 tavaszán esedékes.

Várható eredmények

A társadalmi bűnmegelőzés kormányzati cselekvési programja akkor eredményes, ha hozzájárul a közbiztonság érzékelhető javulásához, a gazdaság fejlődéséhez, a piac biztonságos működéséhez, a bűnözés okozta erkölcsi és anyagi károk csökkentéséhez.

Nagy súlyt kell fektetni arra, hogy a társadalom legszélesebb rétegeihez eljussanak a bűnözési helyzetre vonatkozó hiteles információk, tudomást szerezzenek az önvédelmi és a megelőzési lehetőségekről, valamint a már sikeres közösségi programok eredményeiről.

Paradoxon, hogy a társadalmi bűnmegelőzés sikerét várhatóan a regisztrált bűncselekmények számának átmeneti emelkedése fogja jelezni. Várhatóan több bűncselekmény és több áldozat fog megjelenni a statisztikában. Ez a lakosság együttműködési készségének és a bűnüldöző hatóságba vetett bizalmának a kifejezése lesz. A számoktól azonban nem kell félni. Sokkal fontosabb a növekvő biztonságérzet, amit az összefogás és a közösség ereje nyújt.

Az első visszhang külföldön

A társadalmi bűnmegelőzés nemzeti stratégiájának nemzetközi bemutatására 2004. február 25-én Bécsben került sor. A prezentációt az ENSZ Állandó Magyar Misszió szervezte. A rendezvényen a Bécsbe delegált ENSZ Állandó Misszió nagykövetei közül negyven ország képviselői vettek részt. A szakmai fórumot az ENSZ Kábítószer-ellenőrzési és Bűnmegelőzési Hivatala képviselőjében Eduardo Vetere főtitkár-helyettes nyitotta meg. Gönczöl Katalin és Kerezsi Klára előadását élénk vita követte. Jan van Dijk, az ENSZ Kábítószer-ellenőrzési és Bűnmegelőzési Hivatalának bűnmegelőzési kérdésekben illetékes főosztályvezetője elismerését fejezte ki a dokumentum készítőinek. Véleménye szerint a közösségi bűnmegelőzési mozgalom reneszánszát jelenti a magyar szakemberek rendkívül értékes munkája.

A tájékoztató az OBmB Titkárságának megbízásából készült