

Bevezetés a bűnmegelőzésbe

Németh Zsolt

Közbiztonságon a legáltalánosabb, egyúttal a legfelületesebb megközelítésben a bűnözés hiányát, vagy legalábbis nagyon alacsony szintjét érti a közvélemény, vagyis alapvetően a közrend tartalmának feleltethető meg. A közbiztonság fogalmának meghatározása a mai napig vitatott kérdés.¹ Ezzel nemcsak az a baj, hogy a bűnözés tényeinek megismerésében komoly nehézségeink vannak (lásd a látens bűnözés becslésének problémáit), így felettebb bizonytalan a kriminalitás valódi veszélyeinek a megítélése, hanem az is, hogy az emberek biztonságát sokkal inkább fenyegetik más kockázatok – például a betegségek, az éghajlati és más katasztrófák, a munkahely vagy a lakhatás elvesztése –, amelyek ráadásul globális dimenziókat öltve szinte elháríthatatlanok, szemben az alapvetően lokális jellegű bűnözéssel. A tisztánlátás pedig azért is fontos, hogy elkerülhessük a „processzuális maximalizmus” csapdáit, jelesül hogy a büntetőjogi normáknak döntő, csaknem kizárólagos szerepe lenne a bűnözés leküzdésében, ahogy erre Cséka Ervin meggyőzően figyelmeztet.² Ugyanis ennél fontosabb a bűnelkövetők leleplezése és az ennek során megismert oksági tényezők (társadalmi-gazdasági, individuális-erkölcsi és pszichológiai) kezelése, befolyásolása.

Cesare Beccaria, a híres olasz jogtudós, a kriminológia tudományának megalapozója 250 évvel ezelőtt írta le máig érvényes, sokat idézett gondolatát: a bűnt jobb megelőzni, mint büntetni. Tapasztalati felismerés vezette: városában, a 120 ezer lakosú Milánóban az 1700-as évek közepén számolatlanul végeztek ki vagy börtönöztek be bűncselekmények elkövetése miatt embereket, de a bűnözési kedv mit sem lanyhult. „Az állam kegyetlen, igazságosztó hatalma vezeti az apagyilkos kezét” – mondta, summázva, hogy az állam büntetőhatalma ugyan félelmetesen nagy, az emberek magatartását büntetéssel mégsem tudja befolyásolni, sőt „az emberi lélek a mind kegyetlenebbé váló büntetés arányában megkérgesedik”. Ezért hát nem érdemes a büntető igazságszolgáltatásra hagyatkozni, hisz az egyént kevésbé vigasztalhatja, hogy a neki kárt okozót megbüntetik, fájdalma, sérelme a maga teljességében soha nem reparálható, az elszenvedett támadás emléke nyomasztó élmény marad, s bizony csökken az életminősége.³

Beccaria arra is rámutatott, hogy „[a] bűnmegelőzés legjobb, és egyben a legnehezebb eszköze a nevelés tökéletesítése”.⁴ Mindannyiunk tapasztalata igazolhatja ezt. Szép volna, ha minden ember jó helyre születvén, egészséges öntudatú, magabiztos, a nap alatt a helyét másokra is tekintettel megtaláló egyeddé válhatna, de ez egyre bajosabbnak tűnik. Ez volna

¹ FINSZTER 2009a.

² CSÉKA 1988.

³ BECCARIA 1998.

⁴ BECCARIA 1998.

a bűnmegelőzés szocializációs stratégiája, és így azzal lenne biztonságos a világunk, hogy nem lenne emberfia, aki a szükségletei kielégítésében és a konfliktusai megoldásában normasértő módon, azaz mások rovására cselekedne. A fejlődés azonban egyelőre vészterhes irányt mutat, nem kevesebb – sőt sokkal több – azoknak az embereknek a száma, akik nem képesek különféle közösségekbe beilleszkedni: alkoholisták, öngyilkosok, mentális betegek (mindezek tüneteként sokan hajléktalanok) lesznek, önmagukat pusztítják, ezenfelül pedig közvetlen károkat is okoznak másoknak, nekünk (szerencsés helyre születetteknek). Ebbe a sorba illeszkedik a bűnelkövető, aki – noha ezt a szabályokat értő, követni tudó ember nem nagyon érti meg – szintén a saját sorsának a foglya. De mindegy is: jogos a kívánság, mentesülni akarunk mások zavaraitól, a biztonság iránti igényünk alkotmányos jog. Mindezek következtében világszerte teret nyer a szituációs bűnmegelőzési stratégia, azaz ha érdemben nem tudunk odahatni, hogy ne teremődjenek bűnös szándékú emberek, akkor legalább akadályozzuk meg a károkozásukat.

1. A bűnmegelőzés jelentősége

Érdemes számba venni, hogy a közbiztonság létrehozásában kinek van felelőssége vagy lehetősége szerepvállalásra. Az első az állam: kötelező feladata rendészeti szerveket (első-sorban, de nem kizárólag a rendőrséget) működtetni, főleg – de nem csak – a közterületek rendjét védeni. Felelős azonban az állampolgár is: sorsáért, életéért, vagyonáért, sőt a közösség viszonyaiért is, amelyek bűnt teremnek. Tudnunk kell, hogy a közbiztonság hiánya lényegében az együttműködés hiányát jelenti emberek és emberek, emberek és intézmények között. Nagyon fontos a jól működő civil szféra is: az emberek öntevékeny közreműködése nélkül semmilyen állami cél nem valósulhat meg, különösen így van ez a kriminalitás kezelésével. S végül ma már semmiképpen nem hagyhatjuk számításon kívül a piacon megvásárolható biztonságot, a személy- és vagyonvédelmi vállalkozások szolgáltatásait. Ekképpen a közbiztonságot joggal nevezhetjük kollektív társadalmi terméknek. A realitás tehát az, hogy a bűnözés a közösségi élet tartozéka, meg nem szüntethető, de törekedni kell (és lehet) a károk és veszélyek mérséklésére, így a bűnözés elleni védekezést szervezni, támogatni kell.⁵ Azzal is tisztában kell lenni, hogy a bűnmegelőzés nem csodaszer, a bűnözés súlypontjai a bűnmegelőzési tevékenység hatására áthelyeződhetnek.

A bűnmegelőzés haszna, előnye sokoldalú:

- mindenekelőtt a potenciális sértett számára, hiszen nem lesz áldozat, nem lesz fájdalma, kára;
- a potenciális elkövető nem lesz megbüntetve, ezzel elkerüljük a megbélyegzést, a kirekesztést, és ami ezekkel jár (például a reintegráció költségeit);
- a büntető igazságszolgáltatás intézményeinek terhe csökken, elviselhető szinten marad;
- és végül általában jól jár a közösség, hisz a bűnözés feszültséget, nyugtalanságot, súlyos egyéni és politikai következményekkel járó bűnözési félelmet generál.

⁵ FINSZTER 2009a.

2. A bűnmegelőzés fogalma és alapelvei

A *bűnmegelőzés* a bűnözés és a bűnözéstől való félelem elleni állami és nem állami beavatkozások összessége, a bűnözés társadalmi és egyéni okainak, valamint a bűnelkövetés feltételeinek befolyásolására alkalmas stratégiák és eszközök rendszere.⁶ A fogalomból kitűnik, hogy nem csupán a jövőben fenyegető bűnözés minél jelentősebb részének megelőzése a cél, hanem a kriminalitás okán kialakuló bűnözési félelem is kezelésre szorul, továbbá hogy a társadalom működésében és szerkezetében ható okok mellett az egyéni kriminogén tényezőkre is kiterjed a bűnmegelőzés. Végül az is világos, hogy stratégiai gondolkodás és rendszerbe foglalt eszközök működtetése szükséges az alapelvek szem előtt tartásával, úgymint:

- *Alkotmányosság, jogállamiság*: az emberi jogok és az emberi méltóság tiszteletben tartása, az egyéni autonómia és a közösségi kontroll egyensúlya; az arányosság elvének érvényesítése; kulturális különbségek (kisebbségek eltérő szokásai) figyelembevétele; megbélyegzés elkerülése; a szegregáció tilalma; kirekesztés elkerülése (vagyis a diszkrimináció tilalma).
- *A bűnmegelőzés a társadalompolitika része*, önmagában a bűnözésmegelőzés nem lehet eredményes (támogatja például a drogstratégia, romastratégia, szegénység és szegregáció felszámolása, népegészségügyi programok, a természetes és az épített környezet védelme stb.).
- *A bűnmegelőzés állami feladat*, de nem valósulhat meg az egyének és közösségeik öntevékeny közreműködése nélkül (együttműködés a civil szférával): az állam feladata a jogszabályi környezet, a finanszírozás megteremtése, a kezdeményezések felkarolása és a támogatása.
- *A gyakorlati bűnmegelőzés helyi ügy*, tipikusan önkormányzati felelősség.
- *A bűnözés a közösségi élet tartozéka*, meg nem szüntethető, de törekedni kell a károk és veszélyek mérséklésére, a bűnözés elleni védekezést pedig támogatni szükséges.

A bűnmegelőzést nem lehet erőszakos módon megvalósítani, az emberek egyetértő részvétele nélkül csak felületes eredményre számíthatunk. Megfigyelhető, hogy egyes bűnmegelőzési intézkedéseket követően a bűnözés súlypontjai áthelyeződnek más területre, illetve más bűnözési formákra. Ha például megakadályozzuk a köztudottan csalásra épülő „itt a piros, hol a piros” nevű játékot vagy a prostitúciót, az ilyen cselekmények elkövetői esetleg rablást vagy betörést fognak elkövetni. Éppen ezért a legfontosabb alapelv, hogy az igazi eredménnyel kecsegtető bűnmegelőzés csak általános devianciamegelőzés lehet, az emberi viszonyok befolyásolása, az életfeltételek javítása.

3. A bűnmegelőzés szintjei és irányai

Az általános bűnmegelőzés igen tág keretben valósul meg, olyan intézkedésekkel, amelyek az egyént és kis közösségeit egyaránt képesek a társadalom egészébe integrálni. A társadalmi kohézió ugyanis normakövetésre ösztönöz, helyesebben a normaszegést a közösségek

⁶ BARABÁS–IRK–KOVÁCS 2005.

számára nemkívánatossá, ugyanakkor az egyén szempontjából szükségtelenné teszi. Mások jogait (életét, testi épségét, vagyonát stb.) tiszteletben tartó, együttműködő polgárok olyan közösségek tagjai lesznek, ahol a tulajdonviszonyok – valamint az ezeket bizonyos tekintetben korrigáló elosztási és egyéb viszonyok – senkit sem tesznek kirekesztetté. E stratégiai megközelítéssel szemben a taktikai feladatok kijelölésénél az egyes devianciák kapcsán a specialitásukat kell figyelembe venni, így a szorosan vett bűnmegelőzésnél is.

A bűnmegelőzés két nagy koncepciója terjedt el világszerte az ezredfordulóhoz közeledve, a *totális* és a *limitált bűnmegelőzés* modellje. A *totális modell* szerint az emberrel foglalkozó tudományok mindenhatósága alapján a bűnözés oksági háttere teljes mértékben megismerhető. A bűnt szociológiai és pszichológiai jelenségként kezelve azt az illúziót táplálta, hogy az ember személyisége megváltoztatható, ezért büntetés helyett terápiákat írtak elő a bíróságok. Ezek valójában határozatlan tartamú szabadságelvonások voltak, ellentétesek a jogállamiság követelményeivel (nem a tettért kapott büntetéskiállásról volt szó, hanem a megjavulás – erősen szubjektív jellegű, ezért nagyon bizonytalan – eredményétől függött a szabadulás), azonkívül elfogadhatatlanul drágák és ráadásul teljesen hatástalanok, hisz minden erőfeszítés ellenére a bűnözés világszerte egyenletesen gyorsuló ütemben növekedett.

Ennek reakciójaként született meg a bűnmegelőzés *limitált modellje*, amely ideológiák helyett a technikai védekezésre (rácsok, riasztók, biztonsági berendezések és szolgáltatások) koncentrált. A koncepcióváltás tehát az jelenti, hogy a szociális taktika helyett ma a szituációs jellegű taktika a vezető irányzat, a hangsúly a városi és az agglomerációs helyszínekre tevődött át. Ezt támogatják az ENSZ és az Európa Tanács ajánlásai is. Újabban fokozott figyelem irányul az úgynevezett társadalmi zárványokra, amelyek főként a nagyvárosok lepusztuló részein alakulnak ki, ahol bár a szituációs taktika (bűnalkalmak korlátozása, a bűnelkövető leleplezési kockázatának maximumra emelése, megnövelt létszámú, egyúttal professzionális rendőrség kifejlesztése) használható rövid távon, végleges megoldást nyilván a szociális megközelítésű intézkedések eredményeznek majd.

A bűnmegelőzés tipológiája további felosztásokat ismer, így az lehet általános és speciális (például fiatalkorúak kapcsán), továbbá megkülönböztetjük szintjeit a beavatkozás jellege és célcsoportjai szerint. Ennek alapján beszélhetünk elsődleges, másodlagos és harmadlagos bűnmegelőzésről. Az *elsődleges megelőzés* szintjén találjuk azokat az állami tevékenységeket, amelyek erősítik a lakosság biztonságérzetét, javítják a társadalmi integrációs esélyeket, ugyanakkor fékezik a devianciák társadalmi reprodukcióját. Ezek főleg segítő jellegű szolgáltatások lehetnek, amelyek nem jelenthetnek beavatkozást az állampolgárok életébe. A *másodlagos megelőzésnél* már konkrét veszélyek elháríthatóságáról van szó, olyan enyhébb devianciák meglétéről, amelyek nagyon közel állnak a bűnözői magatartáshoz. Ilyen tényezők merülhetnek fel például a narkomán vagy alkoholista életvitel kapcsán, vagy a bűnözői környezetben nevelkedő gyermeknél. A veszély ugyan már közvetlenül érzékelhető, azonban itt sem alkalmazhatók büntető jellegű kényszerintézkedések. A *harmadlagos bűnmegelőzésnél* a már megtörtént bűncselekményekre való intézményes reagálásokról van szó, ahol az elkövetőket és a sértetteket konkrét helyzetekben találjuk.

A bűnmegelőzés a szinteket átmetszve irányulhat az elkövetőre, az áldozattá válás megelőzésére, illetve a szituációra, mérlegelve a bűnkeltő-bűncsillapító hatásokat.

1. táblázat
A bűnmegelőzés típusai

	Elkövetővé válás megelőzése	Áldozattá válás megelőzése	Bűnalkalmak csökkentése
Elsődleges bűnmegelőzés	társadalmi integráció növelése, a devianciák reprodukciójának fűkezése		szabályozásjellegű eszközök, egyedi intézkedések
Másodlagos bűnmegelőzés	reagálás az enyhébb devianciákra, veszélyhelyzetekre	potenciális áldozatok kijelölése, védelme	veszélyeztetett zónákban hozott intézkedések
Harmadlagos bűnmegelőzés	bűnismétlés megelőzése, büntetőjogi eszközök alkalmazása	másodlagos viktimizáció megelőzése, áldozatok védelme, kárenyhítés	rendkívüli körülmények kezelése, továbbterjedésük megakadályozása

Forrás: saját szerkesztés

3.1. Elsődleges (primer) bűnmegelőzés

Kriminalitásról itt még nincs szó, a cél a társadalompolitika eszközeivel a lakosság jólétének, biztonságának megszervezése, kiemelten a gyermeknevelés színtereinek (családi élet, iskola, szabadidős elfoglaltságok) biztosítása. Az elkövetővé és áldozattá válás prognózisa sem válik el élesen egymástól. Az általános devianciamegelőzésnek itt van különös jelentősége, ezért a legfontosabb eszköze az egyének beilleszkedésének elősegítése különféle közösségekbe.

3.2. Másodlagos (szekunder) bűnmegelőzés

Ezen a szinten már fennáll valamilyen veszélyeztetettség, veszélyzónák azonosíthatók, a bűncselekmény bekövetkeztének valószínűsége reális. A potenciális elkövetővé válás esetében megjelennek bizonyos devianciák, illetve olyan (például családi) tényezők, amelyek növelik az elkövetővé válás kockázatát, ezért a feladat az ezekre történő reagálás. Az áldozattá válás esetében ki kell jelölni azokat a csoportokat, amelyek valamilyen oknál fogva fokozottan veszélyeztetettek az áldozattá válás szempontjából, és velük kapcsolatban meg kell tenni a szükséges intézkedéseket (például felvilágosítás, tájékoztatás). A bűnalkalmak csökkentése körébe a bűnügyi szempontból fertőzött zónákban hozott intézkedések tartoznak (például fokozott közterületi jelenlét, térfigyelő rendszerek).

3.3. Harmadlagos (tercier) bűnmegelőzés

A harmadlagos bűnmegelőzés szintjén a már bekövetkezett bűncselekmény utáni feladatok találhatók. Az elkövetők körében a visszaesést kell megakadályozni, ennek érdekében büntetőjogi és egyéb eszközöket (például személyiségfejlesztő tréning, gyógykezelés) lehet alkalmazni. Az áldozat tekintetében a másodlagos viktimizáció lehetőségének csökkentése, illetve az áldozat segítése a feladat. A másodlagos áldozattá válás két irányból

közelíthető meg: 1. ha nem segítünk felismerni a konkrét áldozat szerepét a bűncselekmény megtörténtében, ismét kriminális szituációba keveredhet; 2. másodlagos áldozatiság alakulhat ki a hatósági rideg, bürokratikus bánásmód következtében is.

A bűnalkalmak semlegesítése esetében a már folyamatban lévő bűncselekmény megszakítása, illetve a helyzet súlyosbodásának megakadályozása (például utcai zavargások megfékezése, túszejtéses bankrablás kezelése) a cél.

3.4. Az alkalmazható eszközök, módszerek és a résztvevők köre

A bűnmegelőzési modell különböző szintjein eltérő veszélyeztetettséggel találkozunk, így az alkalmazható eszközök köre is differenciált. Elsődleges szinten általában a társadalmi bűnmegelőzés körébe tartozó módszerek említendők, a jogi eszközök közül csak a normatív szabályozás sorolható ide. Mivel konkrét jogsértés nem történt, így beavatkozásra, egyedi jogkövetkezmény alkalmazására nincs szükség. Amennyiben már kialakult valamilyen veszélyhelyzet, akkor a másodlagos bűnmegelőzés eszközeit is fel lehet használni. Itt már lehetőség nyílik közigazgatási jogi eszközök alkalmazására (szabálysértési eljárás, gyermekvédelmi intézkedés), de bűncselekmény hiányában nem lehet büntetőjogi eszközöket bevetni. A harmadlagos szinten a bekövetkezett bűncselekmény miatt megnyílik a lehetőség a büntetőjogi eszközök igénybevételére is.

Természetesen mindhárom szinten alkalmazhatók az alacsonyabb szinteken használt módszerek is. A harmadlagos szinten, kivéve a konkrét fellépést – egy folyamatban lévő bűncselekmény megszakítása és eszkalálódásának megakadályozása esetét –, gyakorlatilag mindenféle szervezet részt vehet a tevékenységben. A kivétel esetében viszont csak rendőri szervek léphetnek fel.

4. A bűnmegelőzés kriminálpolitikai modelljei

A bűnözésre adott állami válasz milyenségét a kriminálpolitika határozza meg. A válasz lehet *reaktív*, tehát utólag reagáló (ez a büntető igazságszolgáltatás területe), és lehet *proaktív*, vagyis megelőző (ez a bűnmegelőzés területe). A kriminálpolitika különböző érdekek mentén határozza meg mind a reaktív, mind a proaktív válaszok tartalmát. A továbbiakban a bűnmegelőzés néhány kriminálpolitikai modelljét mutatjuk be.

4.1. A konfrontatív bűnmegelőzés

A megelőzési modell alapja a potenciális elkövető szembesítése tettének lehetséges következményeivel. A konfrontatív bűnmegelőzés szerint az elkövető mérlegel az elkövetés előtt, számba véve a bűnelkövetésből származó lehetséges előnyöket és hátrányokat, és ennek alapján hozza meg döntését. Ha egy területen eredményesen működik a rendőri felderítés, növekszik a lebukás kockázata, így a potenciális elkövető eláll a tervezett bűncselekmény elkövetésétől. Ebben az elméletben fogalmazódik meg a régi mondás, miszerint „a legjobb megelőzés a felderítés”. A bűnmegelőzés feladata a lehetséges következmények bemutatása

a bűnözési karrierjük elején lévő személyeknek (fiatalkorúak látogatása büntetés-végrehajtási intézményekben). Bár az elmélet nem bizonyította hatékonyságát a gyakorlati megvalósítás során, propagandaereje miatt több országban alkalmazzák, így különösen az Amerikai Egyesült Államokban. A modell és az alapjául szolgáló elmélet másik nagy hiányossága, hogy az elkövetők egy jelentős része nem mérlegel az elkövetés előtt, mivel a bűncselekményt indulatból, racionális megfontolás nélkül követi el.

4.2. Szituatív bűnmegelőzés

E modell a bűnalkalmak csökkentésére koncentrál. Ennek érdekében a bűncselekmény elkövetését lehetővé tevő vagy azt elősegítő körülményeket igyekszik megszüntetni vagy csökkenteni. A szituatív bűnmegelőzés következtében a bűncselekmények elkövetése nehezebbé válik. Az alkalmazott módszerek közé tartozik a közvilágítás kiépítése, a térfigyelő rendszerek működtetése, a fokozott közterületi jelenlét és az építészeti bűnmegelőzés lehetőségeinek kihasználása is.⁷ A modell előnye, hogy viszonylag rövid idő alatt képes komolyan csökkenteni a bűnelkövetést az érintett területen, hátránya azonban az, hogy a bűnözés áttevődik más, szociálisan dezorganizált területekre, ahol a szituatív módszerek alkalmazásának nincsenek meg a szükséges anyagi vagy társadalmi feltételei (például a szomszédfigyelő szolgálatok csak a középosztálybeli negyedekben működnek).

4.3. Társadalmi bűnmegelőzés

A társadalmi bűnmegelőzés lényege, hogy beavatkozik azokba a társadalmi folyamatokba, amelyek az elkövetővé válást eredményezhetik. A bűnözés legnagyobb részét a leszakadó rétegek bűnelkövetése jelenti, így a feladat Gönczöl Katalin szerint „a társadalom kohéziójának növelése, az egyének és természetes közösségeik társadalmi kötelekeinek megtartása, a lazuló kötelekek erősítése, a társadalmi integráció biztosítása”.⁸ A megfelelően szerveződött társadalom a családon, az iskolán, a munkahelyen és a lakóköznyezetben keresztül optimális kontrollt gyakorol az egyén felett, aki így tartózkodik a devianciáktól, amelyek bűnözéshez vezetnének. A társadalmi folyamatokba történő beavatkozás a bűnmegelőzés eredményes módszere lehet, ehhez viszont szükséges a szervezetek közötti együttműködés, és még ezek megvalósulása esetén is hosszabb idő alatt fejt ki érezhető változást.

4.4. Szociatív bűnmegelőzés

A bűncselekmények elkövetésének oka mindig az elkövető személyéhez köthető. Az eredményes bűnmegelőzés érdekében meg kell határozni azokat a szociális és pszichikai kockázati tényezőket, amelyek fennállása növeli egy személy elkövetővé válásának kockázatát.

⁷ Erről részletesen lásd Barabás A. Tünde *Az épített környezeti bűnmegelőzés helye, szerepe és eszközei a szituációs bűnmegelőzés rendszerében* című fejezetét.

⁸ GÖNCZÖL 1994.

A szociatív bűnmegelőzés ezekre a kockázati tényezőkre reagál. Az alkalmazható módszerek közé tartozik a gyógyítás, az oktatás, a nevelés, a felvilágosítás és a tájékoztatás. E módszerek alkalmazása eredményes lehet gyermek- és fiatalok számára, illetve alkalmi bűnelkövetők esetében, de kevésbé hatásos konok, megrögzött bűnözőknél.

4.5. Áldozatorientált megelőzés

Az áldozatorientált megelőzés a potenciális áldozati szempontokra helyezi a hangsúlyt a bűncselekmények elkerülése érdekében. A viktimológia kellő ismeretanyagot szolgáltat az áldozatok típusainak meghatározásához, illetve az áldozatoknak a bűncselekmény bekövetkeztében betöltött szerepe értékeléséhez. Az áldozati csoportokba tartozó személyekkel ismertetni kell a lehetséges veszélyeket és azok elhárításának módjait. Különösen fontos az áldozatorientált megelőzés azokban az esetekben, ahol a bűncselekmény elkövetése visszatérő (például családon belüli erőszak, szexuális visszaélés). Ilyenkor az áldozatot abban kell segíteni, hogy ezt a folyamatot minél előbb meg tudja szakítani, vagy legalábbis segítséget kérjen.

5. A bűnmegelőzési tevékenység megalapozottsága

Mindig nagy a veszélye annak, hogy a bűnmegelőzési programok nem tényekre, a valóság alapos ismeretére épülnek, hanem megérzésre, felületes általánosításokra. *Nagyon fontos, hogy az intézmények és a lakosok között ne üres, formális kapcsolatok legyenek.* Az érdemi együttműködés lényeges eleme az információ áramlása. A rendőrség legfőbb kötelessége a bűnüldözés – számára a bűnmegelőzés érthetően nem a legfontosabb feladat –, ezért is lenne szerencsésebb, ha az önkormányzat válna főszereplővé a prevenció koordinálásában, mivel a helyi önkormányzatoknak nagy mennyiségű információ, adat áll rendelkezésükre az emberek és közösségeik életkörülményeiről.

A közbiztonság önkormányzati értékelése az állampolgárok szubjektív biztonságérzetét tükrözi, ez pedig gyakran ellentétes a rendőrségi értékelésekkel, ahol sokszor még mindig bűnügyi statisztikára épül az érvelés. Egy-egy területen a konkrétan ismertté vált bűncselekmények elemzése is tévútra vihet, mert azok egy jelentős (több ok miatt változó) részét nem ott lakók követték el, és nem is az ott lakók sérelmére. Emellett napjainkban a rendőrség iránti bizalmatlanság miatt a sértettek a bűncselekmények jelentős részét nem is jelentik a rendőrségnek. Mit kell tenni, hogy jobb legyen a helyzet? Például a bűncselekmények sértettjeivel megkülönböztetett gondossággal és figyelemmel lehetne foglalkozni, többek között folyamatosan informálni őket a megtett intézkedésekről.

A közvélemény több járőrt szeretne látni az utcán, és azt is, hogy több rendőrautó cirkáljon a városban, emellett szigorúbb büntetéseket kíván. A bűnmegelőzést azonban érdemben szervezni és koordinálni kell, jelenleg azonban nincsen megfelelő számban erre alkalmas szakember sem a rendőrségen, sem az önkormányzatoknál. Ennek következtében, amint azt a gyakorlati tapasztalatok mutatják, ma a szituatív bűnmegelőzésen van a hangsúly, ami lényegében tűzoltó munka, nem érinti a gyökereket, ezért csak rövid távú

eredményt hozhat. Ilyen a rendőr közterületi jelenléte vagy a riasztók, biztonsági záruk, rácsok szorgalmazása.

Az érdemi hatáshoz ismerni kell a helyi közbiztonság befolyásoló tényezőit, úgymint:

- a bűnözés helyzete;
- a bűnüldözés eredményei, akadályai;
- a büntető- és szabálysértési eljárások adatai,
- a rendőrség és az önkormányzat jellemzői, képességei, lehetőségei;
- az együttműködésre kész és képes különféle intézmények;
- a civil szféra szervezettsége, résztvevői; és végül
- a lakosok véleménye, szándékai.

Mindezt összevetve az országos helyzettel a helyi viszonyokra kell kidolgozni bűnmegelőzési, közbiztonsági javaslatokat, megnyerve hozzá a média folyamatos figyelmét és támogatását. Ehhez persze nélkülözhetetlen az önkormányzati szemléletváltás; az emberekben, közösségekben való gondolkodás.

6. A bűnmegelőzés hatékonysága

Mint arra már többször is utaltunk, a bűnözés okaira kell koncentrálni, mert a tüneti kezelés, a kriminális magatartásra való szituatív reagálás csak rövid távon hoz eredményt, és az csak addig marad életben, amíg képesek vagyunk az intézkedési készenlétet és aktivitást fenntartani.

Számolni kell azzal is, hogy kriminálpolitika, vagyis a bűnözésre adott társadalmi válaszok nem mindig megalapozottak, ami a végrehajtás során a büntető igazságszolgáltatásban dolgozókat (beleértve a bűnüldözőket és a bűnmegelőzőket is) frusztrálja, és a lakosság is elégedetlen. A rendfenntartás és a rendészet nemzetközi irányzatainak megismerése, hazai adaptálásának tudományos igényű megfontolása és a rendészeti oktatásba történő beépítése ezért most már elodázhatatlan feladat. A bűnözés kezelésének hagyományos formái nyilvánvalóan elégtelenek: a represszió fokozása, a büntetések és azok szigorának növelése elviselhetetlenül költséges és eredménytelen, miközben a hatékony, érdemi bűnmegelőzés eszközei és módszerei is kiforratlanok még. A közösségi problémákkal (kiemelten a kisebbségek konfliktusaival) érdemben foglalkozó rendészeti működés elmozdulási lehetőségeket kínál.

A *közösségi rendőrség (community policing)* nem egyszerűen a megelőzésre fókuszál a megtorlás helyett, hanem a társadalmi folyamatokba való proaktív beavatkozást ambicionálja, ezzel tulajdonképpen a bűnözési félelem csökkentésének intézményévé válik. Nem elégszik meg a lakossági jelzésekre való reagálással; törekszik megismerni a normasértések háttérében meghúzódó problematikus életviszonyokat, sőt részt vesz azok kedvező alakításában is. Fokozott a társadalom előtti felelőssége, törődik az emberekkel és jogaikkal, az országalakókkal és a közösség intézményeivel kölcsönös együttműködést valósít meg. Nem csak a lakosság van befolyással a rendészetre, a rendészet visszahat a közösségre: rámutat a felelősségükre, hibás gyakorlatukra, és ezzel polgári aktivitást hív elő a biztonsági helyzet javítására.⁹

⁹ KORINEK 2006.

A helyi szervek tehát – ahol a lakosság a legszélesebb felületen találkozhat a rendőrséggel – gyakran nem felkészültek a lakossággal történő közvetlen kommunikációra, kapcsolatuk sokszor formális, ami nem segíti a tényleges megelőzést a kutatások szerint. A gyermekvédelmi tevékenység bemutatására szolgáló jellemző szavak például a következők: kiadványkészítés (bűnmegelőzési tanácsokkal), nyári tábor, show-műsor, vetélkedő, szabadidős programok gyermekek számára. Szinte minden megyében folyik a DADA-program, amelynek hatásáról, értékeiről meglehetősen vegyes véleményeket kapunk.¹⁰ Rendszeresen felmerül, hogy sok a csellengő gyermek, azonban intézkedésről nem tudósítanak, jelzést nem adnak a problémáról. A rendőrség a veszélyeztetettség tüneteit észlelve gyakran passzív marad, akkor lép működésbe, amikor már súlyos a gyermek helyzete, és a represszió nem kerülhető el. A rendőrkapitányságok az illetékességi területükön nem nagyon ismerik a civil szervezeteket, tehát nem is támaszkodnak rájuk. A rendőrök sokszor felületesen ismerik a gyermekvédelmi törvényt (1997. évi XXXI. tv.), különösen az állami gyermekvédelemre, a veszélyeztetettség kezelésére vonatkozó szakmai előírások tekintetében.

7. Az együttműködés a bűnmegelőzés sine qua nonja

Tekintve, hogy a bűnözés rendkívül heterogén jelenség, nagyon sokféle emberi magatartást és aktivitást ölel fel, a bűnmegelőzésnek komplexnek és sokszereplősnek kell lennie. A közösségi rendőr ennek katalizátora lehet, a közösség valamennyi tagjára, egyénekre és különféle csoportjaira támaszkodnia kell.

Az együttműködés lényege a kollektív, helyi, széles körű problémamegoldás; a kriminalitást a társadalmi beágyazottságában szemlélve a rendőrség a bűnmegelőzés alapintézményévé lényegül át, hiszen a rendőrség birtokolja elsősorban a bűnözés keletkezésének összefüggéseire vonatkozó ismereteket. Ebben a rendszerben a lakosság megismeri a rendőrség erőfeszítéseit, korlátait, nehézségeit (esetleg gyengeségeit is), ezért szívesebben támogatja, a kudarcokat pedig megérti. A rendőrség ugyanis soha nem tud olyan profeszionalissá válni, hogy nélkülözni tudja a lakosság segítő együttműködését és információit. Kétségtelenül fennáll a veszélye annak, hogy a rendőri munka parttalanná válik. Hosszú távon azonban, következetesen alkalmazva a közösségi rendészet elvét, társadalmi szinten nagyon is kifizetődővé válik a rendőrség illetén való működtetése. Mindez egyáltalán nem jelenti a bűnüldözési funkció feladását, de a közösséget ebbe is be kell vonni, sőt az ítélkezési folyamatba is (lásd a mediáció hazai intézményesülését mint fontos lépést e tekintetben).

Túlbecsülhetetlen a példamutatás hatása az állam és szervei működésében. Hiteltelen lesz a hatósági bűnmegelőzés, ha az abban részt vevő hatóságok nem rendeltetésszerűen, vagy a törvényeket és a rájuk vonatkozó szabályokat nem betartva működnek. Különösen kényes kérdés a bűnözés „profilgazdájának”, a rendőrségnek a szerepe. Világossá kell tenni, hogy a bűnüldözési eredmények nem kellenek mindenáron: a statisztikai mutatók kizárólagossága a teljesítménymérésben több kárt okoz, mint a felderítésben mutatkozó haszon.

A bűnmegelőzés – különösen a gyermekek és fiatalok körére tekintettel – nem lehet egy vagy több intézmény, illetve kizárólag a bűnmegelőzéssel foglalkozó szervezetek és intézmények, különösen nem a gyermekjóléti és gyermekvédelmi intézmények kizárólagos

¹⁰ Lásd például KEREZSI–KÓ 2009.

feladata. A bűnmegelőzésnek egy olyan társadalom- és szociálpolitikán kell alapulnia, ahol alapelv az ágazatok és a szakemberek együttműködése. Ehhez meg kell erősíteni a gyermekjóléti és gyermekvédelmi ellátórendszert (speciális gyermekotthonok, javítóintézetek), a gyámügyi igazgatás rendszerét (védelembé vétel, gyermekkorúak megelőző pártfogása, elsőfokú gyámhivatalok), a szakembereket fel kell készíteni, a jó gyakorlatok, a hatékony programok alkalmazását elő kell segíteni, és következetesen számon kell kérni valamennyi ágazat intézményétől, szakemberétől a feladatokat.

Rendőrségünk egységes szervezet, a bűnügyi, illetve a közbiztonsági és igazgatásrendészeti szolgálat csak belső munkamegosztás során különül el, ez pedig elvben lehetővé tenné az egységes, az egész országot átfogó hatású tevékenységet. A rendőrségi törvény (1994. évi XXXIV. évi tv.) a feladatok sorában első helyre teszi a bűnözés megelőzését, és csak ezt követi a bűncselekmények felderítése és bizonyítása, továbbá az igazgatási és rendészeti munka. Az érdemi bűnmegelőzés paradox módon mégis botladozva érvényesül, olyan erős a hétköznapi politikai nyomás a bűnözés letörésére, a gyors, látványos eredményekre.

A rendőrségi bűnmegelőzés két irányba torzulhat el, mégpedig homlokegyenest ellenkező töltettel. Az első változatban a bűnmegelőzési intézkedések – hatósági represszióval alátámasztva – visszaélésszerű beavatkozásokat eredményeznek a polgárok életében. A másik oldalról a rendőrség (a rendvédelem helyett) tőle idegen szociális, karitatív jellegbe csap át. Ebben a helyzetben az egyes rendőr, mint a szervezet tagja, alapvetően kétféleképpen viszonyulhat a munkáját szabályozó normákhoz, pontosabban e normák által közvetített értékekhez: vagy profi jogalkalmazóként működik, aki magas szintű szakmai tudás birtokában, szigorúan tartja magát a kötelmeihez, és nem különösebben érdekli munkájának eredménye, vagy pedig – engedve felerősödni a represszív hajlamot – hajszolja az eredményeket, miközben persze a szabályokat lazán kezeli. Miután a rendőr nem légüres térben mozog, meghatározóan a környezet hatásai alakítják. Márpedig a mai Magyarországon a politika és a társadalom erőteljesen igényli az erőskezü rendőrséget.

A rendőri habitus alakulása tehát attól a ténytől függ, hogy a rendőr, illetve a munkája a mindennapi élet, az emberek szociális mozgásterének része, sőt befolyásolója. Az államnak egyszerre kell szavatolnia a rendet és a biztonságot, benne minden egyén biztonságát. A társadalomnak és az egyes embernek ugyanis az kell, hogy előrelátható és kiszámítható legyen minden viszony. E kettős és gyakran bizony egymással szembeeső követelményt talán legjobban a közösségi rendőrség tudja megvalósítani. A közösségi rendőrség ugyanis szociálisan érzékeny, hiszen az általa szolgált közösséget jól ismeri, azzal előítélet-mentes partneri kapcsolatban van, a rendőr itt a közösség egy tagja.

Fontos leszögezni, hogy a rendőrségnek nem önálló szociálpolitikai feladatrészt kell megvalósítania, hanem a már meglévő és eredendően rendőri feladatokat az előbbiek szellemében kell végrehajtania. A bűnmegelőzés fő területeinek a kijelölésénél a rendőrségi bűnmegelőzésre vonatkozó jogszabály alkotója pragmatikus szempontokat, valamint a társadalmi érdekek rangsorolását vette alapul. Egyfelől prioritásként jelölte meg, hogy bűnmegelőző hatást ott érdemes kifejteni, ahol a legtöbb bűncselekmény történik, ilyen a megelőző vagyonvédelem. Másfelől, a jövőre tekintve, a család-, gyermek- és ifjúságvédelmet határozta meg mint még fontosabb terepet.

8. A rendőri bűnmegelőzés fogalma, területei

A bűnmegelőzési feladatok rendőrségre telepítése sokak számára ma is magától értetődőnek tűnik. A rendőrségi törvény elődjének tekinthető, a rendőrség feladatait meghatározó kormányhatározat az 1970-es években is az első helyre sorolta a bűnmegelőzést, de a gyakorlatban ez nem konkretizálódott. Nagyon régi ugyanis az a felfogás, hogy a legjobb bűnmegelőzés a felelősségre vonás, vagyis az eredményes bűnüldözés – ma is sokan ezt vallják. De a rendszerváltozáshoz közeledve a bűnügyi statisztika növekedést jelzett. Itt meg kell jegyezni, hogy tévedés ezt a rendszerváltás következményének vagy árának látni, ugyanis e növekedés azoknak a társadalmi-gazdasági folyamatoknak volt a jele, amelyek a rendszerváltozást is kikényszerítették. Mindenesetre a bűnüldözési deficitnek hatására mind sürgetőbbé vált a bűnmegelőzés intézményesítése. Ebben a helyzetben lépett egy nagyot a magyar rendőrség, és 1990-ben létrehozta a bűnmegelőzési szolgálatát.

A rendőrség bűnmegelőzési tevékenységét a 20/2010. (OT 10.) számú ORFK utasítás¹¹ alapján végzi. A dokumentum szerint a bűnmegelőzés összetársadalmi feladat, hatékonyabbá tétele érdekében a rendőri szervezetnek kezdeményezniük kell az állami és önkormányzati szervek, a társadalmi szervezetek, gazdasági társaságok és az állampolgárok, valamint azok közösségei bevonását a bűnmegelőzési tevékenységbe. Különösen figyelemreméltó, hogy deklarálja: a bűnmegelőzési szemléletnek minden rendőri tevékenység során érvényesülnie kell, mégpedig egyidejűleg követve az egyes bűncselekményekre reagáló reaktív megközelítés mellett a bűncselekmények megelőzését célzó proaktív szemléletet.¹²

Az általános feladatok a következők:

- felvilágosító tevékenység, a sajtón keresztüli tájékoztatás az aktuális bűnmegelőzési ajánlásokról, figyelemfelhívás az egyes bűncselekmények megelőzési lehetőségeire;
- szakmai továbbképzések, a jól működő gyakorlatok terjesztése;
- a bűnmegelőzés szempontjából releváns bűnügyek összegyűjtése, a levont következtetések és az azokhoz kapcsolódó megelőzési tanácsok lakossággal való ismertetése az áldozattá válás elkerülése érdekében, valamint az elkövetővé válás megelőzése céljából a jogerősen elítélt elkövetőre kiszabott büntetésekről, illetve egyéb körülményekről;
- évente bűnmegelőzési célú helyi bűnügyi helyzetfelmérés elkészítése, ez alapján a problémák meghatározása az okok megjelölésével;
- megoldások kidolgozása a feltárt problémákra, az állami, önkormányzati és társadalmi szervezetek bevonásával;
- a lakosságot leginkább érintő bűncselekmények, szabálysértések alakulásának folyamatos értékelése, különös tekintettel valamely bűncselekmény elkövetési gyakoriságának ugrásszerű növekedésére vagy a sorozatos elkövetésre.

Mindez arra utal, hogy felismerték: a közbiztonság kollektív társadalmi termék, „előállításában” a rendőrségnek ugyan rendkívül fontos a szerepe, de távolról sem kizárólagos. A közbiztonság az Alaptörvényből eredeztetett, jogilag szabályozott állapot. Magában foglalja az egyén élete, szabadsága és vagyonának a megóvását, valamint az állam és intéz-

¹¹ Elérhető: www.police.hu/sites/default/files/20_2010_0.pdf (A letöltés dátuma: 2018. 09. 20.)

¹² A rendőrség bűnmegelőzési tevékenységéről szóló 20/2010. (OT 10.) ORFK utasítás, I. fejezet, 3. pont.

ményei működésének biztosítását; világos tehát, hogy a bűnözés csupán egy a veszélyeztető tényezők közül.

A közbiztonság megvalósulásához négy feltétel elengedhetetlen, először is jól működő gazdaság, ez nemcsak az egyének nyugodt életfeltételeit adja, de a rendellenes emberi magatartások kezelésének költségeit is biztosítja. A második pillér a jól működő, mindenki által betartható és be is tartott törvényekkel szabályozott demokratikus államszervezet, amelyben minden állampolgár megbecsült. Harmadszor kiterjedt és jól működő civil szférára van szükség: az emberek öntevékeny cselekvése, a közösség önszerveződő szövete nélkülözhetetlen az állami akaratok és célok megvalósulásához. Végül pedig természetesen szükséges a rendfenntartó, bűnüldöző szervezet, a professzionális rendőrség.

Szükséges hangsúlyozni a szakmaiság fontosságát. A jó rendőrség ereje és teljesítménye a szakmai hozzáértésből ered, és nem a külső megjelenéséből. Célszerű a közbiztonságot egy egyensúlyi állapotnak felfogni, amely a bűnözés mint társadalmi tömegjelenség és a rendőrség mint a társadalom egyik specifikus szerveződése között fennáll. Így talán érzékelhető, hogy nem érdemes a rendőrség teljesítményét a végletekig fokozni, mert a helyzet attól nem fog megváltozni, ám a rendőrségi munkaszervezet tagjai kiégnek, vagy esetleg kilépnek a szervezetből, ami az egyensúly felborulását eredményezheti.

Az általános feladatok sorában a *bűnügyi szolgálat* kötelessége:

- az ismételt áldozattá válás megelőzése érdekében a sértett tájékoztatása a bűncselekmény megelőzési lehetőségeiről, más intézkedésre jogosult szerv, szervezet értesítése (szignalizáció);
- sorozat-bűncselekmény elkövetése, vagy valamely bűncselekmény elszaporodása esetén, illetve új elkövetési mód felbukkanásakor a bűnmegelőzési egység, a bűnmegelőzési előadó vagy koordinátor tájékoztatása a bűncselekmények elkövetési tárgyáról, módjáról, idejéről, helyéről, a sértettek jellemzőiről, esetleges közreható magatartásukról;
- jövőbeni bűncselekmény elkövetésére utaló információk birtokában intézkedések megtétele a bűncselekmény bekövetkezésének megakadályozására, az okozott kár vagy sérülés mérséklésére.

A *közrendvédelmi szolgálat* általános bűnmegelőzési feladatai:

- a prekriminális jelenségek figyelemmel kísérése megszüntetésük érdekében, saját hatáskörben foganatosítható intézkedések megtétele;
- a járőrútvonalak kialakítása során a bűnügyi tapasztalatok és a bűnmegelőzési érdekek figyelembevétele.

A bűnözés, a bűnös emberi magatartás a társadalmi viszonyok származéka, így a rendőrségi bűnmegelőzés sem lehet elszigetelt, kizárólagosan rendészeti szakmai tevékenység. Ezt felismerve a magyar rendőrség a rendszerváltás hajnalán, az 1980-as végén elsőként hozta létre a bűnmegelőzési szolgálatát. A kibontakozó rendészeti bűnmegelőzési gyakorlat bizonyosan hatással volt a jogalkotásra is: parlamentünk a 115/2003. számú országgyűlési határozattal megalkotta a Társadalmi Bűnmegelőzés Nemzeti Stratégiáját, majd ennek folytatásaként megszületett a – jelenleg is hatályos – 2023-ig szóló, Nemzeti Bűnmegelőzési Stratégia.¹³

¹³ 1744/2013. (X. 17.) Korm. határozat.

A végrehajtás feladatait a 2018–2019. évekre szóló intézkedési terv¹⁴ konkretizálja, amelyben több olyan program köszön vissza, amelyekről ebben a fejezetben szó esett.

Felhasznált irodalom

- BARABÁS Tünde – IRK Ferenc – KOVÁCS Róbert (2005): *Félelem, bűnözés és bűnmegelőzés Európa öt nagyvárosában*. Budapest, Országos Kriminológiai Intézet.
- BECCARIA, Cesare (1998): *A bűnökről és a büntetésekről*. Madarász Imre ford. Budapest, Eötvös.
- CSÉKA Ervin (1988): Megjegyzések az új büntetőeljárási kódex koncepciójához. *Acta Juridica et Politica*, Tomus LIV, Fasciculus 5. Szeged, Szegedi József Attila Tudományegyetem ÁJK.
- FINSZTER Géza (2009a): Közbiztonság és jogállam. *Jog, Állam, Politika*, 1. évf. 3. sz. 173–196.
- GÖNCZÖL Katalin (1994): Kontrollált devianciák és bűnmegelőzési stratégiák. *Rendészeti Szemle*, 32. évf. 11. sz. 3–15.
- KEREZSI Klára – KÓ József (2009): 15 éves a DADA: a rendőrségi megelőzési program értékelése. In VÓKÓ György szerk.: *Kriminológiai Tanulmányok 46*. Budapest, Országos Kriminológiai Intézet. 216–249.
- KORINEK László (2006): Nomádok és letelepedtek – gondolatok a közösségi bűnmegelőzésről. *Jogtudományi Közlöny*, 61. évf. 7–8. sz. 247–267.

Ajánlott irodalom

- FINSZTER Géza (2009b): A rendészet átalakulásának 20 esztendeje. In SÁNDOR Péter – STUMPF Anna – VASS László szerk.: *Magyarország politikai évhuszadkönyve*. Budapest, Demokrácia Kutatások Magyar Központja Közhasznú Alapítvány. Elérhető: www.politikaievkonyv.hu/online/mp20/1-11_finszter.html (A letöltés dátuma: 2018. 09. 20.)
- SZABÓ Henrik (2008): A bűnmegelőzés modelljei. In *A bűnmegelőzés elmélete és gyakorlata*. Budapest, Rendőrtisztai Főiskola.

¹⁴ 1838/2017. (XI. 9.) Korm. határozat.