

Dr. Irk Ferenc

/igazgató, Országos Kriminológiai és Kriminlisztikai Intézet/

A bűnmegelőzés intézményeinek racionalizálása

- Az 1998. szeptember 25-i előadás vázlat -

1. A jelenlegi helyzet



Még nincs bűnmegelőzési intézményrendszer

1.1. Állami vagy Kormány által létrehozott szervezetek

1.1.1. Rendőrségen belül működő szervezetek

- működésük kialakulóban, feladataik csak részben tisztázottak, szakmai háttérbázisuk hiányos
- országos szakmai irányító központjuk felszámolás alatt
- pénzügyi hátterük a propagandához különösen nincs.

1.1.2. ObmT

- túl széles, részben ellentmondásos feladat-meghatározás
- elégtelen infrastruktúra
- pénztelenség
- kisugárzás helyi szervezetek hiányában megoldatlan
- feladat (szerep) zavar más, szintén az állam által létrehozott intézménnyel.

1.1.3. OKBK

- világos szervezeti felépítés, egyértelmű feladat- és célmeghatározás
- induláshoz - vállalásai függvényében - elegendő tőke
- működő szervezetre (is) alapoz (SZEM).

1.2. Önkormányzati vagy önkormányzatok által létrehozott szervezetek

1.2.1. Közbiztonsági közalapítványok

- Kormányfüggetlen, a kormányzat által (elvileg) befolyásolhatatlan szervezetek
- országosan - mind számukat, mind tevékenységüket, mind tőkeerejüket tekintve - áttekinthetetlenek
- egymástól elkülönülten tevékenykednek
- javarészt rendőrségi erőfeszítéseket pénzügyileg (is) „segélyeznek”
- pótcselekvésként is felfogható, mivel az önkormányzatok többsége látványosan úgy tesz, mintha semmi köze nem volna a bűnmegelőzéshez.

1.2.2. Közterület-felügyelet

- részben rendőrségi feladatokat ellátó intézmény
- jövőjét tekintve többféle elképzelés ismert
(megszüntetés $\Leftarrow \Leftarrow \Leftarrow \Leftarrow \Rightarrow \Rightarrow \Rightarrow \Rightarrow$ felfegyverzés)

- tevékenysége pontosan szabályozható
- pénzelése megoldott.

1.3. Kormánytól független szervezetek

1.3.1. Polgárőrség

- decentralizált szervezettel, centralizált elvi irányítással
- jelentős segítség mind a polgárok, mind a hatalom számára
- személyi összetétele országosan heterogén
- anyagi helyzete sokban függ a kormányzati jóindulattól, egyébként megoldatlan.

1.3.2. SZEM-mozgalom

1.3.3. Különbféle közérdekű (elsősorban) magánalapítványok

2. Intézményracionizálás

2.1. Elvek

1. *Kormányzati célkitűzések*

- lakossági biztonságérzet növekedése, félelem csökkenése
- magyarországi imázs erősítése (gazdaság, turizmus)
- állami költségek csökkentése (megelőzés olcsóbb, mint a megtorlás)
- komplex prevenció rendszer létrehozása és kielégítő finanszírozása.

2. *A hatékony működés előfeltételei*

- egyéni kezdeményezések álljanak össze egységes rendszerre
- legyen állami stratégiai elképzelés a tennivalókról, ami a nem állami szervezeteket is orientálhatják

- az állami elképzelések legyenek magas szintű jogszabályokba foglalva, aminek eredményeképp a végrehajtás megkerülhetetlenné válik
- kapjanak az elképzelések kellő politikai és szakmai támogatást
- az állami célkitűzés legyen stabil, s prioritásai ne változzanak meg rövid időn belül
- rendszertervezés árán a költségvonzatok jelentősen csökkenthetők, a szükséges anyagi háttérnek azonban folyamatosan rendelkezésre kell állnia.

2.2. Külföldi tapasztalatok

Valószínűleg célszerű olyan szempontokat figyelembe venni, mint

- a közigazgatás hagyományai,
- a miniszterelnök személyes szerepének súlya a nem miniszteriális intézmények irányításában, ill. befolyásolásában,
- az egyes tálcák egymáshoz viszonyított súlya és a tárcaközi kooperáció hagyományai, jellemzői.

Azonban

- tudomásul kell venni, hogy ezek mindegyikére a nemzeti sajátosság a legjellemzőbb, ami azt jelenti, hogy adaptációra nincs lehetőség, legfeljebb néhány tanulság levonására, ami elsősorban bizonyos kudarcok elkerülésében segíthet,
- el kell fogadnunk, hogy elsősorban a jelen és a közeli jövő magyar problémáira választ találni képes intézmény felállítására van szükség, amely épít a már meglévő hasonló célú hazai intézmények tapasztalataira, a bevethető szakmai erőforrásokra,

- az ország lakói számára legfontosabb prioritásokat szem előtt tartva határozza meg tevékenysége fő irányait, s nem próbálja meg a bűnözést, mint megfoghatatlan jelenséget egészében kezelni,
- épít azoknak a szervezeteknek az érdekeire, amelyekkel együttműködve hatékonyabban képes saját céljait megvalósítani.

2.3. Feladatok

A hatékony rendszer előfeltételei:

Ha az

- az egész országra kiterjedő és egységes komplex rendszert képez,
- minden beavatkozási területen egyidejűleg és rendszerszerűen alkalmazott,
- tudományosan jól megalapozott,
- a legfelső állami szervek aktív támogatását élvező összehangolt, folyamatos tevékenység folyik.

A legfőbb *célcsoportok* a következő intézmények¹:

- települési önkormányzatok,
- családok,
- iskolák,
- munkahelyek,
- bizonyos közösségi helyek,
- rendőrség,
- büntető igazságszolgáltatás.

A hatékony működés további alapvető feltétele az egyes programok **hatékonyság-elemzése**. Ennek lépései

¹ Vö.: Sherman, L.W.: Preventing crime: What works, what doesn't work, what promising. Paper presented for the 12th International Congress on Criminology. Seoul August 1998. Manuscript.

- szigorú tervezés,
- a tervet pontosan követő végrehajtás, majd
- az eredményesség figyelemmel kísérése - különös tekintettel a program végrehajtásába fektetett erőforrásokra.

A bűnmegelőzés fő irányai a következők:

- a *bűncselekmények* körén belül az erőszakos, a vagyon elleni, a határokon átmenő, a szervezett bűnözés,
- a bűncselekményekkel érintett *személyek* körében a sértettek, a fiatalok, a kisebbségekhez tartozók.

Magyarországon - figyelembevétel a hagyományokat és a jelen feltételeket - akkor van esély egy új, a lakosság széles körét érintő feladatokkal ellátott szervezet életképességére, ha az

- teljesíti az előzőekben felvázolt, a hatásossághoz igazított feltételeket,
- felülről szervezett,
- a tevékenység eredményességében közvetlenül érdekelt szervezetek vezetői által irányított és ellenőrzött,
- középtávon is biztos, állam által garantált pénzügyi forrásokra támaszkodik,
- megfelelő információs háttérrel rendelkezik, ami alkalmassá teszi a megújulásra és változó valóság által felvetett kérdések gyors megválaszolására,
- biztosított a szervezet társadalmi és intézményi elismertsége, fontosságát jelzi, hogy kapcsolatokat ápol *egyrészt* a jelenségekre befolyással bíró intézmények vezetőivel, *másrészt* a vezető médiumokkal, *harmadrészt* tagja hasonló célokkal tevékenykedő nemzetközi szervezeteknek vagy világhálózatnak.

2.4. Lehetséges intézményrendszer-változatok

1. változat: *A jelenlegi struktúra fenntartása*
nem javasolt a már jelzett okok miatt.
2. változat: *A közlekedési és a közbiztonsági prevenciós rendszer egyesítése*
több a hátránya, mint az előnye, ezért nem javasolt.
3. változat: *A közlekedési és a közbiztonsági prevenciós rendszer részbeni egyesítése*
a közlekedési rendszernek inkább hátrányos, mint előnyös, ezért megfontolandó, ám nem javasolt
4. változat: *A közlekedési baleset-megelőzés, valamint a bűnmegelőzés intézményrendszere országos hálózattal, de egymástól elkülönülve működik*
előnyös, ezért javasolt változat.

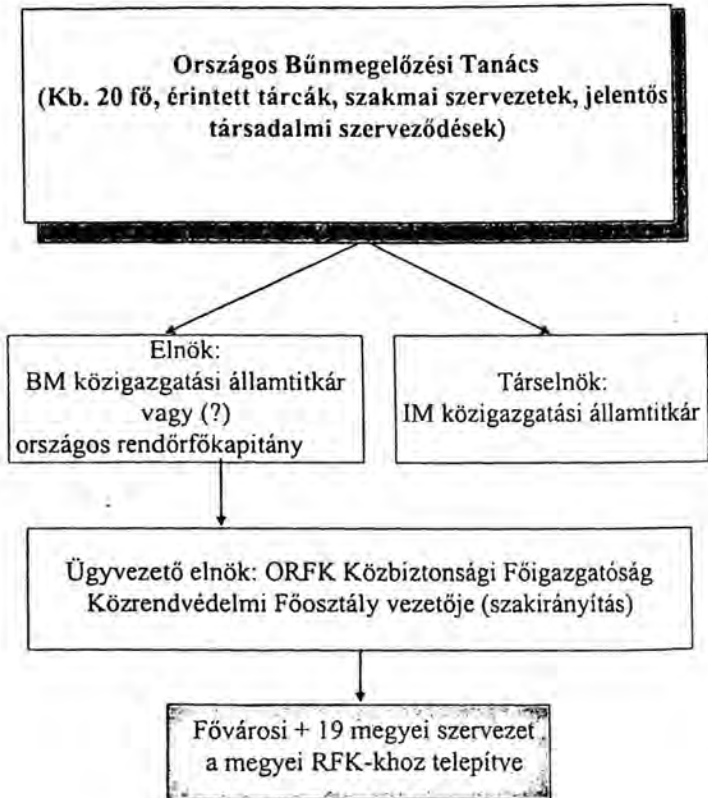
Lehetséges alváltozatai:

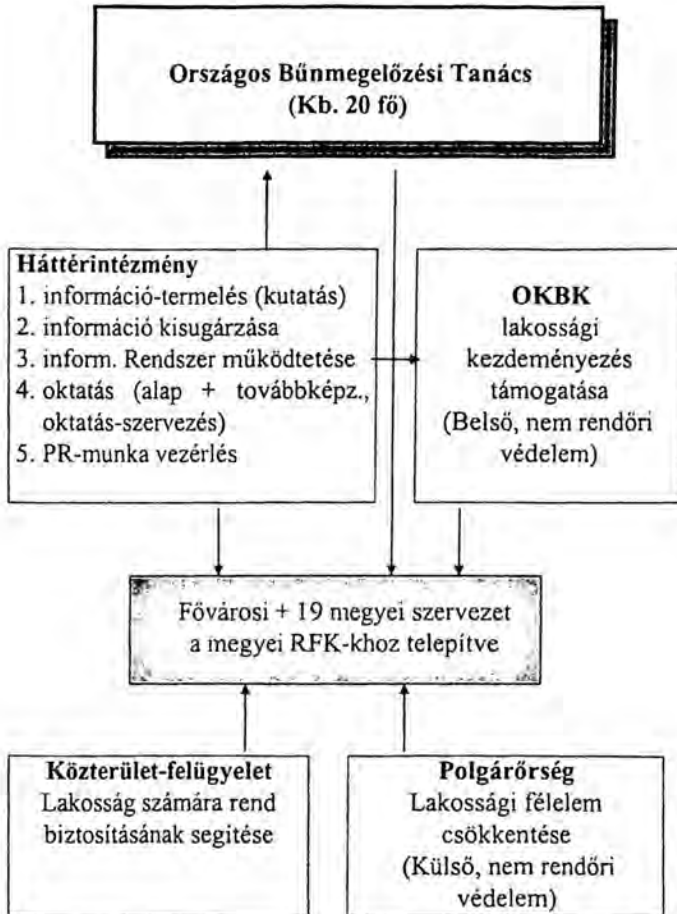
4.A. változat: az állam által életre hívott bűnmegelőzési intézmények közül csak az ObmT újul meg;

4.B. változat: az állam által életre hívott bűnmegelőzési intézmények közül az OBmT megújul, az OKBK pedig - részben feladatbővítéssel - az ObvT-re háruló feladatok egy részét átveszi.

Javasolt: 4.A. változat, mert az állam csak ezt képes önerőből végrehajtani.

2.5 A javasolt intézményrendszer





→ *A támogató beavatkozás iránya*

Miért nem az önkormányzat?

Vagy mégis? Ha igen, mikor? Kik? Garanciák?

Ideális rendszer: az OBmT gazdája országos, de különösen helyi szinten az önkormányzatok által szervezett egységek.

Praktikus rendszer: az OBB mintájára a rendőrség által működtetett hálózat.

Az állam által finanszírozott *bűnmegelőzés költségeit* alapvetően háromféle módon lehet előteremteni:

- a központi költségvetés bizonyos hányada e feladat megvalósítására kerül elkülönítésre,
- a polgárok egészségét vagy egy jelentős, a bűnmegelőzésben különösen érdekelt és/vagy a bűnelkövetésnek különösen kitett azon része kötelezhető célirányos, adó-jellegű pénzfizetésre, akik sérelme kompenzálására a társadalom egésze különösen jelentősen járul hozzá,
- a bűnelkövetők és a rendvédelmi (büntetőjogias) szabálysértők által az állam számára fizetett pénzbüntetés, ill. pénzbírság egésze vagy annak egy meghatározott hányada kerül visszafogatásra a bűnmegelőzésbe.²

A lokális szintű személyi állomány és pénz-allokáció szempontjai között két *mérszámot* célszerű kiemelni:

² Itt jegyezzük meg; jelenleg Magyarországon az a különös helyzet adódik, hogy míg a szabálysértések elkövetőire írott és általuk megfizetett pénzbírság összege a központi költségvetést „gazdagítja”, addig a bíróságok által kiszabott és a pénzbüntetésre ítélt bűnelkövetők által befizetett pénzbüntetés a bíróságoknál marad, az nem jut el a központi költségvetésbe. Vö.: Kerecsi K.: Mennyibe is kerül a büntető igazságszolgáltatás, avagy az alternatív szankciók költségei. *Kriminológiai és Kriminológiai Tanulmányok* 35. kötet (1998), 47-119. pp.

- az adott területre jutó bűncselekmények abszolút száma, külön figyelemmel a bagatell-bűncselekmények arányára,
- az adott terület lakónépességére vetített bűncselekmény-szám.

Intézménytámogató feladatok:

- információ megtermelése,
- információs rendszer működése,
- információ kisugárzása,
- oktatás és továbbképzés (oktatás-szervezés),
- PR-munka.

ObmT bővebben

Belügyminiszter 1994. őszén javasolja létrehozását.

A szervezetet a Kormány 1040/1995. (V.17.) Korm. határozattal hozta létre.

Első elnöke az OKKRI igazgatója.

Az alapító határozat preambuluma szerint: a Kormány érdekegyeztető, döntéselőkészítő és javaslattevő szerveként” kell működjön.

Az előbbi célt külön kiemeli az 5. pontban, amely szerint „az ObmT állásfoglalásaival, javaslataival segíti a Kormány bűnözés visszaszorítása érdekében végzett tevékenységét, felhívja a deviancia terjedésének megakadályozására, a hazai bűnmegelőzés stratégiai elveire, továbbá közreműködik a Kormány átfogó bűnmegelőzési programjának kidolgozásában.”

A Kormány számára elkészült OBP előkészítésében, kidolgozásában, megvitatásában és véglegesítésében *főszerepet játszott.*

Nem teljesült az az elvárás, miszerint

- gondoskodik az OBP-ból adódó feladatok végrehajtásáról és módszertani központként működik e funkciójának megvalósítása érdekében,
- gondoskodik a hazai és a nemzetközi gyakorlati és tudományos tapasztalatok hasznosításáról,
- az előbbieik érdekében fórumokat szervez, illetve rendszeresen értékeli a bűnözés okait és feltételeit,
- gondoskodik arról, hogy a bűnmegelőzési és közbiztonsági bizottságok, más társadalmi szervezetek, egyesületek egymás programjait megismerhessék, tevékenységüket harmonizálhassák. (A programok begyűjtése megindult, a kölcsönös megismerés és harmonizálás azonban elmaradt.)
- hozzájárul a közvélemény hiteles tájékoztatásához, együttműködést alakít ki a tömegkommunikációs eszközökkel,
- ajánlásokat dolgoz ki az egyes bűnelkövetési módszerekkel szembeni hatásos védekezéshez,
- kezdeményezi és segíti a megelőzés és érvényesítése szempontjából fontos ismeretek iskolai és szakképzésben történő oktatását,
- segíti a bűnözésre ... vonatkozó hiteles ismeretek kialakítását és az azt szolgáló adatgyűjtést, adatszolgáltatást.

A problémák és ellentmondások legfőbb okai:

1. Az ObmT-t életre hívó határozat nem döntött sem a szervezet felépítéséről, sem annak anyagi háttéről.
2. A jogalkotó nem teremtette meg a tevékenységnek sem személyi, sem anyagi háttérét. Kétszemélyes apparátussal (elnök és titkár), továbbá évi 10-20 milliós költségvetéssel az ObmT-t nem sikerült a közvélemény számára is láthatóan

működő, érdekeket artikuláló, a problémák megoldására javaslatot tevő szervezetté alakítani.

3. A kezdeti időszakot követően nem volt meg a szakmai háttérbázisa.
4. Az ObmT-nek kezdettől nem volt megszervezve a sajtója.