

télyes, felháborító, izgalomkeltő, jóleső borzongás a happy endes megoldás, igazságot szolgáltat, morális önelégültséget ("lám én milyen jó és törvénytisztelő állampolgár vagyok" stb.) eredményez. Az ilyen bűnözésábrázolás még mindig azt a meghaladott kriminológiai elméletet erősíti, hogy a bűnözők pszichopaták, mások mint mi "normális emberek";

- ha a valósághoz hűen ábrázolnák, csökkenne a műsor szórakoztató ereje;

- a lakosság abban a hitben él, hogy a bűnözés nem az ő gondja, azért egészen mások (bűn-  
üldözők, politikusok) a felelősek;

- hozzásegít, hogy elterelje a figyelmet az igazi okokról, pl.: infláció, hiányos képzés, munkanélküliség, helyette a "bűnözőkre" vetítjük ki félelmeinket.

## ELŐSZÓ

Szomorú kötelességének tesz eleget a szerkesztő, amikor a Társaság 1995. december 1-jén, Szegeden megrendezett tudományos ülésén elhangzott előadáshoz ír előszót.

Ezen az ülésen tartott bevezető előadást Pusztai László "A regionális bűnmegelőzés lehetőségei és a Magyarországon alkalmazható megoldások" címmel. Ez volt az az ülés, amelyen Pusztai László először - és sajnálatosan egyben utoljára - szerepelt az Országos Bűnmegelőzési Tanács elnökeként. Az előadásból kitűnően már kiforrott elképzelésekkel rendelkezett arról, hogy milyen lépések megtétele szükséges a bűnmegelőzés rendszerének kialakításához és működtetéséhez. Számbavette azokat az osztályozási szempontokat és szinteket, amelyek segítségével a bűnmegelőzés eszközei csoportosíthatók, különösen kiemelve a közösségi bűnmegelőzés fontosságát. A helyi szintű bűnmegelőzés aktorai között nagyon hangsúlyosan foglalkozott az önkormányzatok, a tömegkommunikációs szervek, a rendőrség és az állampolgárok bűnmegelőzési tevékenységben betölthető szerepével.

Az előadás második része a helyi bűnmegelőzési tanácsok felállítására vonatkozó javaslat-  
tal egy olyan modellt vázolt fel, amely a hazai viszonyokra is adaptálható, s a tanulmányban példaként ismertetett bűnmegelőzési programok beindítása itthon is a bűnözés hatékonyabb kezelésének irányát jelezheti.

A szerkesztő

Pusztai László

(az OKKRI igazgatója,  
az OBMT elnöke):

## A REGIONÁLIS BŰNMEGELŐZÉS LEHETŐSÉGEI ÉS A MAGYARORSZÁGON ALKALMAZHATÓ MEGOLDÁSOK

### 1. Bevezetés

1. Mai tudományos rendezvényünk címe azt a kötelezettséget rója a referensre, hogy tekintse át a regionális bűnmegelőzés lehetőségeit és szelektálja azokat egy aktuális szempont, a Magyarországon alkalmazhatóság alapján. Ahhoz azonban, hogy ezt a témát elhelyezhessük a bűnmegelőzés teljes problémakörébe, bevezetőben - mintegy emlékeztetőül, tézisszerűen - szükségesnek látszik felidézni néhány gondolatot, fogalmat.

2. A bűnmegelőzéssel foglalkozó fejtegetések kiinduló tétele rendszerint az, hogy a bűnözés elleni küzdelemnek két alapvető módja van. Az egyik a már elkövetett bűncselekmények felderítése és tetteseinek büntetőjogi felelősségrevonása (represszió), a másik pedig a bűncselekmények elkövetéséhez vezető folyamatok (okok, külső és belső determinánsok, feltételek, stb.) megismerése és olyan körülmények teremtése, amelyek között egy ilyen folyamat meg sem kezdődik (prevenció). Siker csak a két mód együttes alkalmazásától várható, így amikor új utakat keresünk a bűnözés megelőzésére, változatlanul törekedni kell arra, hogy az elkövetett bűncselekményeket mindig kövesse a felelősségre vonás, hogy a büntetés elkerülhetetlenségének tudata erősödjön a társadalom tagjaiban.

A kriminológiai szakirodalom hajlamos arra, hogy a bűnözés elleni küzdelem két módszerét ne csak fogalmilag különítse el, hanem úgy is kezelje, mintha a kettőnek semmi köze sem lenne egymáshoz. Teszi ezt annak ellenére, hogy a rep-

resszióknak, a büntetőjog alkalmazásának nem kevesen tulajdonítanak igen jelentős preventív hatást - mint ahogy azt a büntetés céljáról már több mint két évezrede folyó tudományos vita bizonyítja. Nem szeretnék ennél a kérdésnél hosszasan időzni, ezért csak a kezdetekre utalok, amikor a két nagy iskola, a retributív és az utilitárius kialakult. Minden retributív megközelítés ósatyjánál, Arisztotelésznél a büntetés célja a represszió: a bűnt torolják meg, aki bűnt követett el, bűnhődjék. A másik alapelképzelés (Protagorász, Szokratesz, Platon) viszont abból indult ki, hogy a már megtörténtet a megtorlással sem lehet meg nem törtétté tenni, ezért a büntetés csak azzal használ a társadalomnak, ha segít a jövőbeni bűncselekményektől való visszatartásban, azaz ha a megelőzést szolgálja. A büntetőjogi iskolák vitájában napjaink Magyarországon az inga a retributív irány felé lendül. Az Európa-szerte ismét előretörő neoklasszikus büntetőjogi irányzatnál - miként az legismertebb hazai képviselője, Szabó András sokszor leszögezte - a büntetés megtorlás, a bűncselekménnyel megsértett jogrend helyreállítás "... és nem másra tekintő eszköz - vagyis nem célbüntetés".<sup>1</sup> Ezzel együtt sem tagadható azonban a büntetőjognak tulajdonított preventív erő, az, hogy a kiszabott büntetés visszaható hatást gyakorol mind a tettesre, mind a társadalom tagjaira, illetve az, hogy a büntetőjog már pusztán létevel, a társadalomra veszélyesnek minősített magatartások tilalmazásával hozzájárul az értékrend stabilizálásához. (S itt zárójelben utalnék arra, hogy a legtöbb eljárásjogi tankönyv szerzőjével ellentétben véleményem szerint a büntetőjog nem a büntető igazságszolgáltatás útján érvényesül elsősorban, hanem a normakonform magatartások révén, azzal, hogy egyáltalában nem kell kikényszeríteni betartását.)

Tekintve azonban, hogy a bűnmegelőzés büntetőjogi eszközeinek alkalmazása aligha lehet régióspecifikus, e kérdéskör tárgyalását mostani, a bevezetőben történt megemlítéssel és annak is-

mételt hangsúlyozásával zárnám le, hogy a bűncselekményt a lehető legrövidebb időn belül követő büntetőjogi felelősségrevonást a hatékony bűnmegelőzés elengedhetetlen részének tartom. A régió ehhez a bűnüldözési és az igazságszolgáltatási infrastruktúra fejlesztésével, tehát azzal járulhat hozzá, hogy helyi eszközökből is segíti valamiképpen a tárgyi feltételek javulását, valamint megkísérli vonzóvá tenni e két terület legjobbjaknak a régióban történő munkavállalását, valamennyi engedélyezett státuszú munkaadóval betöltését.

3. A bűnmegelőzés eszközeinek büntetőjogra és büntetőjogon kívülre osztása azonban csak egy azok közül az osztályozási szempontok - vagy divatos kifejezéssel élve, dimenziók - közül, amelyek alapján a szakirodalom a kérdéskört kezelni próbálja. A másik legismertebb dimenzió a bűnmegelőzés eszközeinek vizsgálatánál a megelőzés hatásainak iránya. E szerint különböztetik meg a primer, a szekunder és a terciér preventívumot. Utalva arra, hogy a részletes tartalmi kifejtés az utóbbi évek hazai kriminológiai irodalmában, Gönczöl Katalin, Szabó András és Vigh József átfogó, illetve Kerecsi, Herczog és mások egy-egy részterületet felölelő munkájában megtörtént, ígéretemhez híven emlékeztetül csak a fogalmakat idézném fel:

- Az elsődleges bűnmegelőzés azt van hivatva megakadályozni, hogy bárki is bűncselekményt kövessen el. Az ide tartozó intézkedések a bűnözés legtágabban vett okait, mint pl. az egyén szocializációját, környezetének rá gyakorolt hatását kívánják befolyásolni és oda hatni, hogy az emberek egyáltalán ne kövessenek el normasértést. Az elsődleges megelőzés tehát általában tart vissza a bűnelkövetéstől.

- A másodlagos bűnmegelőzés azokat a körülményeket kívánja befolyásolni, amelyek ahhoz vezethetnek, hogy valaki egy meghatározott bűncselekményt elkövessen, azaz a potenciális tettet prekriminálisan állapotában egy konkrét cselek-

ménytől tartja vissza. A befolyásolni kívánt körülmények a potenciális tettes személyében, áldozata magatartásában, a kínálkozó kedvező elkövetési körülményekben vagy az elkövetés rizikómentességében jelentkezhetnek.

- A harmadlagos megelőzés körébe mindazon büntetőjogi, rendőri és szociális intézkedések összessége tartozik, amelyekkel megakadályozható a viSSzaesővé válás. Fő eszközének legtöbbször a sikeres reszocializációs törekvéseket tekintik.

4. A bűnmegelőzés további: időbeli, jogi, célcsoportok szerinti, stb. dimenziói közül csak a téma szempontjából fontos területvonatkozású felosztás kérdéseit érintem még a bevezetőben. Ebből a szempontból a szakirodalom rendszerint három szinttel foglalkozik: a bűnmegelőzés helyi, nemzeti és a nemzetközi kérdéseivel.

A helyi, vagy ahogy a szakirodalomban rendszeresen nevezik: a kommunális bűnmegelőzés<sup>2</sup> abból a megfontolásból indul ki, hogy a bűnözés számos oka a közvetlen szociális környezetben keresendő, az elkövetők jelentős része cselekményét közvetlen élőhelyén, lakókörnyezetében követi el. A bűnözés így - legalábbis nagyobb részben - helyi probléma.

A bűnmegelőzést segítő kutatások, illetve a bűnmegelőzés koordinálása szempontjából - miként arra az Európa Tanács ajánlása is rámutat<sup>3</sup> - szükség van a nemzeti szintű programra. Ezt támasztják alá a gazdaságossági megfontolások is: Egyrészt azokat a megelőzési intézkedéseket, amelyek országos érvényűek, anyagi okokból is célszerű központosítani, másrészt szükségtelen, hogy minden kommuna újra "feltalálja a spanyolviaszt": a valahol jól bevált módszert célszerűbb és olcsóbb átvenni.

A napjainkra oly jellemző nemzetközi migráció egyik következménye a bűnözés nemzetközivé válása is. A határokat átlépő bűnözést követi a nemzetközi bűnüldözés, s egyre több szerző követeli a nemzetközi szintű bűnmegelőzést is. E téren ezideig elsősorban az ENSZ és az Európa Ta-

nács szakosított szervei fejtettek ki említésre méltó tevékenységet a különböző ajánlások kidolgozásával. A bűnmegelőzés hatékonysága érdekében azonban célszerű lenne kialakítani a több oldalú, a határokat átlépő régiók közös bűnmegelőzési programjait is.

A területvonalatkozású felsorolásból - mint láthattuk - hiányzik a régió, vagyis pontosan az, amiről tanácskozni kívánunk. Ez azzal magyarázható, hogy a bűnmegelőzés nyugat-európai gyakorlatában - legalábbis ismereteim szerint - a hangsúlyt a kommunális bűnmegelőzésre helyezik, regionális bűnmegelőzési szervek mindössze két alkalomban, Belgiumban és Franciaországban<sup>4</sup> léteznek, de a konkrét munka ott is a helyi szervekben összpontosul. A külföldi gyakorlat áttekintésénél ezért a kommunális bűnmegelőzés tapasztalataiból indulok ki.

## 2. Kommunális bűnmegelőzés

1. A kommunális bűnmegelőzés fogalmilag a helyi szinten megvalósuló prevenciós stratégiát jelenti. Célja a bűnmegelőzéssel kapcsolatos tapasztalatok, tudományos eredmények gyakorlati hasznosítása a bűnözés kontroll alatt tartása érdekében egy adott közösségen belül. Ennek érdekében az adott közösség szintjén méri fel, hogy a deviáns magatartások - közöttük természetesen kiemelt helyen a bűnözés - milyen okai, milyen feltételek között hatnak, milyen új okok jelentek meg, hogy azok ismeretében bűnmegelőzési programot dolgozzanak ki, hajtsanak végre és eredményeit értékeljék. A kommunális bűnmegelőzéstől a bűnözés mennyiségi és minőségi csökkenését, valamint a bűnözéstől való félelemnek az adott veszélyhelyzethez arányosítását várhatjuk. Távlatbi hatásaként számítani lehet a helyi kriminogén struktúrák fokozatos leépülésével, a közösség szociális klímájának pozitív irányú változásával.

Figyelemmel a bűnözés és az állampolgárok bűnözéstől való félelmének világszerte megfigyelhető növekedésére, a bűnmegelőzés és különösen annak helyi megközelítése egyre nagyobb jelentő-

ségre tesz szert és a szociálpolitika elengedhetetlen elemévé válik. Különösen igaz ez a sajátos magyar helyzetben, mivel nálunk a korábbi viszonylag konzolidált bűnügyi helyzet robbanásszerű megváltozását a társadalom még nem tudja feldolgozni.

2. A kommunális bűnmegelőzés végrehajtói (megvalósítói) között a külföldi szerzők első helyen rendszerint a rendőrséget említik, arra hivatkozva, hogy a rendőrséget erre a szerepre általános veszélyelhárítási kötelezettsége eleve predesztinálja, állandó készenléti szolgálata és technikai felszereltsége, tapasztalatai pedig képessé is teszik. Hangsúlyozzák azonban, hogy tudatosítani kell a közvéleményben: a biztonság és a közrend csak a lakossággal együttműködve tartható fenn, azért nem csupán a rendőrség a felelős. Mint a német Belső Biztonsági Program fogalmaz, a közbiztonságért és a közrendért a rendőrség mellett a következő csoportok is felelősek:

- a család, az iskola, az egyházak, a jóléti szövetségek, az egyesületek, a fiatalok csoportjai, valamint a politika és a tömegkommunikációs eszközök;
- a nevelés és a szakképzés szervei;
- a gazdasági élet képviselői;
- a városépítéssel felelős vezetők;
- a szociális-, egészségügyi-, család- és ifjúsági munka,
- a kommunális igazgatás.

Ezeknek a csoportoknak/felelősség hordozóknak a program szerint meghatározott magatartást kell tanúsítaniuk, amelyekkel eleget tesznek a bűnmegelőzésben rájuk osztott szerepnek (pl. a városépítéssel kerülni kell a bűnözést elősegítő struktúrák megvalósítását, így elsősorban a lakótelepek építését, az aluljárók, passzázsok építésének meghatározott formáit, stb.)<sup>5</sup>.

3. Arra a kérdésre tehát, hogy helyi szinten kinek a feladata a bűnmegelőzés, a következő választ kaphatjuk: mindenképp a rendőrségé,

amelynek azonban szorosan együtt kell működni a helyi önkormányzatokkal, a tömegkommunikáció szerveivel és a lakossággal, annak valamennyi önszerveződő csoportjával. Vegyük ezeket sorba.

#### a.) Rendőrség

Azt, hogy a rendőrségnek a helyi bűnmegelőzésben fontos szerepe van, nálunk valószínűleg mindenki természetesen tartja, hiszen Magyarországon igen hosszú ideig uralkodó volt az a nézet, hogy a bűnmegelőzés rendőri feladat. Ezt jogszabály is rögzítette - rendőrségről szóló 39/1974. (XI.1.) MT. sz. rendelet - így a rendőrség olyan szerepkörbe is kényszerült, amely sok vonatkozásban alaprendeltetésétől távol állt. A rendszerváltást követően ez a szemlélet is megváltozott és a 90-es évek elejétől lényegesen szűkült az a terület, ahol a bűnmegelőzési tevékenység összefogását a rendőrségtől várták. Az új és a bűnözés állami-társadalmi munkamegosztásában lényegében helyesen kijelölt elvárásoknak megfelelően az országos rendőrfőkapitány 16/1991. sz. intézkedésével újraszabályozta a rendőri bűnmegelőzés alapelveit, feladatait és szervezeti rendjét. Az intézkedés a rendőrség bűnmegelőzési feladatait

- a család-, gyermek- és ifjúságvédelem,
- a visszaesés megelőzése,
- a szervezett bűnözés megelőzése,
- a kábítószer-ellenes küzdelemben való részvétel,
- a megelőző vagyon- és gazdaságvédelem,
- a közösségi életterek rendjének és biztonságának, a környezet- és a természeti értékek védelme,

- a bűnmegelőzés koordinációja,
- a bűnmegelőzési célú tájékoztató és propaganda tevékenység körében határozta meg.

A felsorolt bűnmegelőzési irányokra azután részletes programokat alakítottunk ki, amelyek lényegében eredményesen működnek.<sup>6</sup>

A rendőrségi bűnmegelőző tevékenység alapja az Alkotmány 40/A § (2) bekezdése: "A rendőrség alapvető feladata a közbiztonság és a belső rend

védelme". Ezt az alkotmányos felhatalmazást bontja le azután konkrét feladatokra a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény, amely 1. §-ában rögzíti, hogy: "...a Rendőrség a közbiztonság és a belső rend védelme körében... végzi a bűncselekmények megelőzését". A rendőri bűnmegelőzés részben a nyomozóhatósági feladatok hatékony el látásával (a bűnmegelőzés büntetőjogi eszközeiből ráeső feladata teljesítésével) valósul meg, részben pedig a települési önkormányzatokkal együttműködve, a törvény 10. §-ában részletezett tevékenység: a bűnmegelőzési és közbiztonsági bizottság révén. Ennek nagy előnye, hogy "...az adott terület közbiztonságát javító elképzelések és feladatok helyileg fogalmazódnak meg, és azok végrehajtása is helyileg szervezhető".<sup>7</sup>

A helyi bűnmegelőzési program új rendőri filozófiája az ún. polgárcsözei rendőri munka, amely a rendőrség és a lakosság egymásra utaltsága tudatának kialakításán túl azt jelenti, hogy

- intenzívebben együtt kell működni a polgárokkal, hogy azoknak a segély- és szolgáltatás nyújtására irányuló igényét jobban ki lehessen elégíteni;
- a bűnűldözést többé nem lehet a legfontosabb vagy akár az egyetlen rendőri feladatnak tekinteni, hanem
- a bűnözést a közösség egyéb szociális problémáival összefüggésben kell vizsgálni, s azokkal együtt reagálni rájuk;
- a prevenciót a represszió elé kell helyezni.<sup>8</sup>

A rendőrség legfontosabb feladata azonban a kezdemenyezés, a lakosság, a helyi közösség bevonása a bűnmegelőzésbe, annak az igénynek a felkeltése, hogy a közösség vegye kezébe az élet minőségét rontó devianciák kezelését. Nyilvánvaló, hogy a főként lokális megelőzés nem rendőri feladat, a német példák azonban azt igazolják, hogy a rendőri kezdemenyezés és tervezés nélkül aligha működhet.<sup>9</sup> Főként az indulás időszakában szükséges a jól képzett, a bűnmegelőzés speciális feladatait ismerő rendőr közreműködése,

akinek a későbbiekben - mint a helyi bűnmegelőzési tanács és a rendőrség összekötőjének - is feladata a kontinuitás, a munka folyamatosságának biztosítása (pl. újabb ötletekkel, új irányok kijelölésével ösztönözni a lankadó érdeklődést).

#### b.) Állampolgárok

Bármiféle bűnmegelőzési program kiindulópontjai és egyben célpontjai is csak az adott területen lakó állampolgárok lehetnek. Ha ugyanis nem az ő igényeikből, félelmeikből és kívánságaikból indulnak ki, aligha kapcsolódnak be aktívan a bűnmegelőzési tevékenységbe, s akkor a program eleve csendes kimúlásra van ítélve. Ezt egyértelműen mutatják mind a korábbi hazai, mind a nemzetközi tapasztalatok.

#### c.) Tömegkommunikációs szervek

A prevenció igényli a nyilvánosságot, hatékonyságához nagyban hozzájárulhat a tömegkommunikáció. Napjainkban a helyi bűnmegelőzési programok is csak gondosan tervezett PR-munkával, hírértékű rendezvényekkel és a helyi írott, valamint elektronikus sajtó aktív közreműködésével szervezhetők meg. Éppen ezért elengedhetetlen, hogy a helyi tömegkommunikáció képviselőit kezdettől bevonják e programok kialakításába (ha szabad így fogalmazni: eladhatóvá tételébe).

A tömegkommunikációs szervek képviselőinek megnyerése a bűnmegelőzési programok támogatásához több előnnyel jár. Egyrészt ily módon biztosítható a program profi menedzselése a médiumokban, másrészt ellensúlyozható a bűnözés szokásos szenzáció hajszoló kezelése: az, hogy csak a leg súlyosabb, legijesztőbb esetekről számolnak be, meglehetősen egyoldalú - és az olvasókban a valóságosnál sokkal rosszabb - képet alakítva ki a bűnügyi helyzetről. Az állampolgárok - a saját vagy közvetlen környezetük sérelmére elkövetett bűncselekményeken túl - ugyanis a tömegkommunikációból alkotnak maguknak képet a bűnözésről. Különösen jelentős ebből a szempontból a helyi sajtó szerepe, mivel az olvasó másként reagál a másutt elkövetett cselekményekről szóló hírekre,

mint a közvetlen környezetéből származókra, amelyek a személyes érintettséget (veszélyeztetettséget) sugallják. Ugyanakkor soha nem hagyható figyelmen kívül a sajtó közvéleményt manipuláló hatásának veszélye sem, különösen akkor nem, ha a helyi bűnügyi helyzet eltérő megítéléséhez (pl. választások közeledtével) a különböző politikai csoportoknak érdeke fűződik.

#### d.) Önkormányzatok

A bűnmegelőzés komplexitása miatt elengedhetetlen valamennyi helyi társadalmi erő felsorakoztatása a közös ellenség ellen. A bűnmegelőzés terén az elszigetelt akciók rendszerint hatástalanok, valamennyi intézmény és az állampolgárok tartós együttműködése a siker feltétele. Ez pedig megfelelő szervezettséget követel, a bűnmegelőzés olyan helyi intézményének kialakítását, amely a program interdiszciplinaritását éppen úgy biztosítja, mint anyagi háttérét. A nyugat-európai tapasztalatokat összegezve, Európa Tanács-i ajánlás szerint erre a célra jól beváltak a helyi bűnmegelőzési tanácsok, amelyek ott - a polgári társadalom önszerveződő hagyományainak megfelelően - az egyesületi jog alapján létrejövő közhasznú egyesületként működnek. A hazai - korábban sem túl erős - polgárság ilyen hagyományait a pártállami szisztéma egyáltalán nem vette jó néven, azokat következetesen üldözte. Ezért - hagyományok híján - a helyi bűnmegelőzési tanácsok egyesületkénti működtetése nálunk nehezen oldható meg, életrevalóbbnak tűnik azokat az önkormányzati rendszerhez csatolni, hiszen az önkormányzat lényege éppen az, hogy az érintetteket be kell vonni saját problémáik megoldásába.

A bűnözés - de általánosítva úgy is fogalmazhatnánk, hogy a devianciák - széleskörű elterjedése a helyi közbiztonságot nagymértékben zavaró tényezők. A bűnözés (devianciák) megelőzése így a helyi közbiztonság fenntartásának feladatkörébe tartozik, amely feladatot viszont az önkormányzati törvény, a települési (helyi) önkormányzat hatáskörébe utalja (1990. évi LXV. törvény 8.§.(1) bek.). E törvényhely alapján kell

elkészítenie az önkormányzatnak saját közbiztonsági koncepcióját és gondoskodni annak megvalósításáról. E feladatkörében az önkormányzat közbiztonsági bizottsága kezdeményezője lehet - s mint ahogy a főváros példája mutatja, lett is - a helyi bűnmegelőzési tanács életrehívásának. Mivel a témakörben igen kitűnő összefoglalót jelentett meg a Belügyi Szemle 19. számában Komáromi István<sup>10</sup>, ezzel részletesebben nem is foglalkoznék, hanem folytatnám a helyi bűnmegelőzési tanács, mint hazai vonatkozásban is követhető modell, összetételével és működésével kapcsolatos általánosított külföldi tapasztalatok ismertetését.

### 3. A helyi bűnmegelőzési tanácsok

#### a.) Összetétele

A helyi bűnmegelőzési tanácsok összetételében tükröződni kell annak, hogy összefogja mindazokat, akik a formális és az informális szociális kontroll keretében tenni tudnak a bűnözés sokfajta kiváltó oka ellen. Így célszerű, ha abban részt vesznek:

- önkormányzat,
- az iskolák és az iskolán kívüli képzés,
- az ifjúsági és az ifjúságot segítő szervezetek,
- sportszövetségek,
- segélyszervezetek (pl. áldozatsegítő, gyermekvédő, hajléktalanokat támogató szervezetek, alapítványok),
- szenvedélybetegeket támogató szervezetek,
- kisebbségi szervezetek,
- rendőrség,
- az igazságszolgáltatás szervei (bíróságok, ügyészségek, bv. szervek),
- ügyvédség,
- tudományok (szociológus, pszichológus, orvos, kriminológus),
- a helyi gazdasági élet (ipartestületek, kereskedelem, mezőgazdaság, bankok, biztosítók, szakszervezetek, közlekedés-szállítás, stb.),
- környezetvédelmi szervek,

- egyházak,
- külföldiek szervezetei,
- helyi tömegkommunikáció képviselői.

Ez a felsorolás természetesen se nem teljes, se nem kötelező, a helyi adottságok, kívánságok és problémák függvényében bővíthet (pl. a helyőrség, az üdülőtulajdonosok képviselőjével), vagy szűkülhet. Az azonban elengedhetetlen, hogy a helyi erők döntő többségét felölelje.

A helyi bűnmegelőzési tanácsok, illetve szakbizottságok létrehozásánál igen nagy gondot kell fordítani a megfelelő személyek kiválasztására. Megfontolandó, mennyiben képesek együttműködni a közös cél érdekében olyan emberek, akik szemében csak a saját területük élvezhet prioritást, akik a bűnözés kérdéseire eleve előítéletekkel közelednek, hajlamosak az ellenségkép képzésére, csak az egyénre vagy csak a társadalomra akarják hárítani a felelősséget a bűnözés létéért, eleve averzióval viseltetnek mindenfajta változtatás ellen munkájuk során, egyoldalú pártérdeket képviselnek stb. A külföldi tapasztalatok arra intenek, hogy mindent el kell követni annak érdekében, nehogy egy érdekcsoport eszközévé váljon a bűnmegelőzés kérdésének kezelése, mert az menthetetlenül az alapvető cél: a teljes közösség javának szolgálatát veszélyezteti, s ahelyett, hogy azokat leépítené, újabb kriminogén struktúrák kialakulásához vezet.

#### b.) Munkarend

A kommunális bűnmegelőzési tanácsok munkájukat plenáris üléseken és szakbizottságokban végzik. Rendszerint elegendő, ha a tanács plenáris ülésére évi 1-2 alkalommal kerül sor, mivel az igazán érdemi munka a szakbizottságokban, illetve az egyes bűnmegelőzési programok végrehajtásával folyik.

A plenáris ülések alapvető feladata a szakbizottságok tevékenységének és az egyes programoknak a koordinálása, a bűnmegelőzés új feladatainak, a tevékenység súlypontjainak meghatározása.

A szakbizottságok, munkacsoportok kialakítá-

sa rendszerint két fő rendező elv alapján történik: vagy a területi elv (régió, város, városnegyed, lakótelep vagy más veszélyeztetett terület, pl. iskola környéke, piactér, stb.) alapján, vagy bűncselekmény, illetve deviancia-típus alapján. Ez utóbbi tipikus példája szinte minden nyugat-európai leírásban az "erőszak az iskolában" problémakörének megoldására létrehozott szakbizottságok, munkacsoportok működése.

Az egyes devianciák kezelésére rendszerint már a helyi bűnmegelőzési tanácsok megalakulása előtt is működtek alapítványok, társadalmi kezdeményezések. A tapasztalatok szerint ezek nem szívesen adják fel önállóságukat, integrálódnak teljesen a tanácsokba. Sokszor erre nemzetközi kapcsolatrendszerű, hierarchikus betagozódásuk miatt (pl. egyházi karitatív szervezetek) egyszerűen módjuk sincs, még ha szándékuk meg is lenne. E szervezetek a tanács tevékenységébe bekapcsolódását, az együttműködést szolgálják a konkrét bűnmegelőzési programok, amelyekben önálló részfeladatot éppúgy elláthatnak, mint pl. a program egy részének finanszírozását, az aktivisták kiképzését stb.

A munkarend elengedhetetlen része a tervezés, az egyes feladatokért felelősök kijelölése, a megfelelő határidők kitűzése, a munkáról beszámolás módjának meghatározása, a munka értékelése szempontjainak kialakítása.

### c.) A bűnmegelőzési munka tartalma

A kommunális bűnmegelőzési tanácsok feladatai közé - a szakirodalom egységes megítélése szerint - a következők tartoznak:

#### Előkészítő feladatok

- információs bázis megteremtése: össze kell gyűjteni, tárolni, folyamatosan aktualizálni és rendelkezésre bocsátani mindazokat az információkat, amelyek a bűnözésre, változásaira, a bűnözés előrejelzésére, az áldozattá válási rizikóra, a viktimizációs helyzetre vonatkoznak;

- a bűnmegelőzés helyzetének analízise a gyenge pontok feltárása érdekében (annak felmérése, hogy az adott területen ki és milyen preven-

ciós tevékenységet fujt ki, milyen hatásfokkal, hol kell közbelépni);

- a feladatok és azok megoldási módjainak kijelölése, a bűnmegelőzési programok kialakítása: milyen feladatokat kell a tanácsnak (szakbizottságainak) átvenni, illetve más szervezeteknek átadni, milyen módosítások szükségesek a hatékonyság érdekében az egyes állami szervezetek, illetve társadalmi szervezetek munkájában, ki tehetne még valamit, amit eddig nem tett, milyen tapasztalatok vehetők át más bűnmegelőzési tanácsok munkájából?

#### Végrehajtás

- szervezési feladatok: koncepcionális, financiális és személyi szervezés;

- a program lefolytatása: a rendőri és a társadalmi tevékenység koordinálása, a résztvevők motiválása, folyamatos támogatás biztosítása (anyagi és erkölcsi);

- a program nyilvánosságának biztosítása: információk a programról, a nagyközönség bekapcsolódásának lehetőségeiről;

- az eredmények folyamatos ellenőrzése, a tévesnek bizonyuló elemek menetközbeni korrigálása, kiiktatása, a program tudományos elemzése.

#### Programkövető tevékenység

- a program során felmerült új problémák megoldását célzó tudományos kutatás kezdeményezése és támogatása;

- a tapasztalatok alapján képzési- és továbbképzési programok és intézkedések kialakítása és végrehajtása a bűnmegelőzés érdekében az állami és a civilszféra számára;

- a szociálpolitika a primer prevenció érdekében történő befolyásolása;

- együttműködés és tapasztalatcserék szervezése más hazai és külföldi bűnmegelőzési szervezetekkel, annak tanulmányozása, hogy azok módszerei mennyiben vehetők át;

- együttműködés az igazságügyi szervezetekkel.

A program evaluálása, (a felhasznált anyagi javak és szellemi energiák hasznosulásának elemzése)



Az evaluálás célja a bűnmegelőzési program tényleges eredményeinek összevetése a kitűzött célokkal. Ennek során vizsgálendő, hogy

- a program ésszerűen volt-e kialakítva és végrehajtva;
- a szervezés a tervnek megfelelően történt-e (pl. ténylegesen megtartották-e a lakossági fórumokat);
- elérték-e a célcsoportokat (pl. az időseket, drogfüggőket, stb.);
- a kitűzött szakmai részfeladatokat megfelelően oldották-e meg (pl. valóban javult-e a célterületen a közvilágítás);
- a megtett intézkedések elérték-e a kitűzött célt (pl. a közvilágítás javítása és a polgárőrök járőrözése eredményeként biztonságosabbá váltak-e a kérdéses területek, csökkentek-e a panaszok, stb.);

- a célt a legracionálisabban érték-e el, vagy lennének költségkímélőbb megoldások is;

- a program következtében ténylegesen csökkent-e az adott kommunában a bűncselekmények száma, vagy azok elkövetése csak áthelyeződött a célterületről a kommuna másik részére?

Az értékelés feltételezi, hogy a program céljait eleve pontosan definiálták és meghatározták azokat a kritériumokat, amelyek alapján a hatás mérhető.

#### d.) Megelőzési programok

Végezetül néhány tipikus programot mutatnék be a Nyugat-Európában működő helyi bűnmegelőzési tanácsok munkájából, annak hangsúlyozásával, hogy ezek valóban csak példák, mivel idő hiányában mindazt részletezni, amivel ezek a tanácsok foglalkoznak, nincs lehetőség. A programokat rendszerint a következő főirányok valamelyikébe lehet besorolni:

- célcsoportok szerinti megelőzési irányok,
- terület vonatkozású megközelítések,
- bűncselekmény vonatkozású megközelítések.

A célcsoportok szerinti megközelítések között szinte kivétel nélkül szerepel a gyermek és fiatalok bűnözés. Mint a Legfőbb Ügyészség

egyik legutóbb közzétett vizsgálatából egyértelműen kitűnt, Magyarországon is rohamosan növekszik azoknak a gyerekeknek a száma, akik súlyos bűncselekményeket követnek el, s csak azért nem büntethetők, mert az elkövetéskor még koruk miatt büntetőjogilag nem válhatnak alannyá. Másrészt az is közismert, hogy a bűnözési aktivitás éppen a fiatal-, illetve fiatal felnőtt korosztálynál a legnagyobb. Ez érthetővé teszi, miért fordul a legnagyobb figyelem a bűnmegelőzés körében is e korosztályok felé. A megelőzési programoknak itt is két irányzata figyelhető meg:

- személyre irányított megelőzési intézkedések, amelyek a gyerekek és fiatalok konkrét magatartás-zavarait veszik célba és
- struktúrákra irányuló megelőzési intézkedések, amelyek meghatározott lakossági csoportok hátrányos élethelyzetét veszik célba.

Az elsőre példaként említeném azt a holland programot, amelynek célja az iskolakerülőök számának csökkentése volt. A program keretében naponta jelezték a szülőknek telefonon, hogy gyermekük nem jelent meg az iskolában, illetve külön pedagógusokat bízták meg az ilyen problémás gyerekekkel való foglalkozással annak kiderítése céljából, miért kerülnek az iskolát. A másik példaként az ugyancsak gyakori "Erőszak a családban" elnevezésű programok hozhatók fel. E programok célja a lehető legkorábbi stádiumban felismerni, mely családokban mindennapi az erőszak, amely a jövő nemzedék hibás szocializációját eredményezi, annak érdekében, hogy megfelelő családsegítő szolgáltatásokkal ez kiküszöbölhető legyen.

A területvonatkozású megközelítések azon a felismerésen alapulnak, hogy az egyes települések, városnegyedek, lakótelepek építészeti kialakítása, kommunális ellátottsága maga is kriminogén hatású lehet. Ennek legismertebb példája az ún. "slamosodás". Megfelelő magyar szó híján a jelenséget csak körülírni tudjuk, a legrövidebben talán azzal, hogy a slamosodás egy városrész fizikai lerobbanása, tönkremenetele, amit lakóinak erkölcsi lezüllése, a bűnözés ugrássze-

rú növekedése követ. Ennek a korábban tipikusan amerikai nagyvárosi jelenségnek beható tanulmányozására ma már sajnos nem kell messze utaznunk, közvetlenül az orrunk előtt zajlik Budapesten is. De megfigyelhető Európa számos másik nagyvárosában is, pl. Lübeck történelmi belvárosában, ahol éppen ennek a folyamatnak a megállítása volt az egyik alapvető célja a helyi bűnmegelőzési tanács megalakításának. Utalva arra, hogy az építészeti bűnmegelőzés témakörének van már magyar nyelvű irodalma is (Korinek László nemrég megjelent könyvében egy egész fejezetet szentel ennek<sup>12</sup>), a további részleteket mellőzném.

A bűncselekmény vonatkozású megközelítés az adott területen legtöbb problémát okozó bűncselekmény-típus megelőzésének kérdéseire koncentrálna. Tipikus példaként felsorolhatók pl. a német, a holland, belga városban végrehajtott kerékpárlopás-megelőzési programok (néhány szellemes megoldással, mint pl. azzal, hogy a kerékpárokat a városi önkormányzat rendeletileg védősiskák viselésére kötelezte. Ezzel egyrészt a baloldali fejsérülések is megelőzhetők, másrészt az alkalom kihasználásából eredő kerékpárlopás is, mivel a tettesnek vagy eleve védősiskával felszerelve kell indulni lopni, vagy számolni azzal, hogy siskák nélkül feltűnik, s az első rendőr leállítja.). Hazai vonatkozásban is követésre érdemesnek tűnnek a lakásbetörések megelőzését célzó komplex programok, és sajnálatos módon egyre aktuálisabbak a drogellenes programok is.

Összegezve az elmondottakat úgy vélem, hogy a bűnmegelőzésben a hangsúlyt a kommunális szintre kell helyezni. Ennek érdekében szorgalmazni kell a helyi bűnmegelőzési tanácsok megalakulását, felmérni a helyi igényeket és azokra alapozni a bűnmegelőzési intézkedéseket. A külföldi szakirodalommal és tapasztalatokkal összhangban óva intenek azonban a túlzott elvárásoktól: a bűnmegelőzés nem kampányfeladat, egyetlen rohammal a bűn nem irtható ki. Tudatosítani kell, hogy a bűnmegelőzésnek éppen úgy megvannak a saját határai és korlátai, mint a bűnüldözésnek, a represszióknak. Ezekre figyelemmel kell kialakítani a

helyi bűnmegelőzési tanácsok programjait, amelyek elé reális, elérhető és konkrétan megfogalmazott célokat lehet csak kitűzni.

Befejezésül önkritikusan meg kell állapítanom, hogy mindaz, amit elmondottam, nem igazán fedi a címet, ha a régiót a nagyobb tájegység értelemben használom. Úgy tűnik azonban, hogy a régió végül is a kommunák összessége, s ha kommunális szinten jól működik a bűnmegelőzés, az kihat az egész régió állapotára. Annak pedig semmiféle akadályát nem látom, hogy a régió egymással szomszédos kommunái bűnmegelőzési törekvéseit egyeztessék akár ad hoc jelleggel, akár úgy, hogy a helyi bűnmegelőzési tanácsok képviselőiből regionális szervet hozzanak létre közös programok kialakítására, végrehajtására. Amit azonban előadásommal érzékeltetni szerettem volna és utolsó mondatként ismét nyomatékkal hangsúlyozok: az utóbbi évtized nyugat-európai tapasztalatai egyértelműen arra utalnak, hogy a lakosság közérzetét, életminőségét valóban javító bűnmegelőzés a helyi szinten zajlik.

x x x x x

### Jegyzetek

1. Szabó A.: Büntetőpolitika és alkotmányosság. Belügyi Szemle, 1995. évi 1. szám 4-14.old.
2. Vö.: Baier, R. - Feltes, T.: Kommunale Kriminalprävention. Kriminalistik, 1994. 693-697.old; Pusztai, L.: A bűnmegelőzés dilemmája. KKI 32 (1995) 5-58.old.
3. Organisation of crime prevention. Recommendation No.R(87) 19 adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 17 September 1987.
4. Koetzsche, H.: Projekte der Kriminalitätsverhütung in Deutschland, Belgien, Dänemark,

Frankreich, Grossbritannien, Niederlande. Rat für Kriminalitätsverhütung in Schleswig-Holstein (Hrsg.). Dokumentationsreihe, Band 4. Kiel, 1994.

5. Lang, G. - Schneider, A.: Programm Innere Sicherheit, Fortschreibung 1994. Kriminalistik 1994. 375-380.old.
6. Vö. pl. Kacziba A.: A rendőrség bűnmegelőzési tevékenységének tapasztalatairól. In.: Lévai M. (szerk.): Alkotmányos büntetőpolitika, bűnmegelőzés a család évében. Az I. Országos Kriminológiai Vándorgyűlés anyaga. Budapest-Szolnok, 1995. 389-396.old.
7. Szabados J.: Új lehetőségek a bűnmegelőzésben. Detektor Plusz. 1995. évi 6.szám. 9-10.old.
8. Feltes T. - Rebscher, E. (Hrsg.): Polizei und Bevölkerung. Beiträge zum Verhältnis zwischen Polizei und Bevölkerung und zur gemeinwesenbezogenen Polizeiarbeit. Holzkirchen 1990.; Feltes, T. - Gramckow, H.: Bürgernahe Polizei und kommunale Kriminalprävention. Reizworte oder demokratische Notwendigkeiten? Neue Kriminalpolitik 8/1994. 16-20.old.
9. Hunsicker, E.: Kriminalitätsverhütung. Kriminalistik, 1993. évi 11.szám 725-729.old.
10. Komáromi I.: Az önkormányzatok közbiztonsági koncepciója. Belügyi Szemle 1995. évi 9. szám 23-29.old.
11. Ammer, A.: Kommunale Kriminalitätsprävention - Chancen durch kommunale Räte für Kriminalitätsverhütung. Rat für Kriminalitätsverhütung in Schleswig-Holstein (Hrsg.) Dokumentationreihe, Band 2. Kiel, 1993.
12. Korinek L.: Félelem a bűnözéstől. Budapest, 1995. 185-216.old.

## ELŐSZÓ

A Kriminológiai Társaság 1996. január 26-án "A büntetésvégrehajtás és az egyéb szabadságelvonások gyakorlata Magyarországon - az Európa Tanács Kínzás Ellenes Bizottságának vizsgálata tükrében" címmel megrendezett tudományos ülése kisebb vihart kavart a sajtóban. Sajnálatosan nem a téma aktualitása hívta fel a tömegkommunikáció figyelmét a Társaság ülésére, hanem az ülés elhalasztásának indokolása.

Az Olvasó szélesebb körű informálása érdekében bevezetőként mellékelünk egy összefoglaló tájékoztatót avizsgálatot lefolytató Európa Tanács Kínzás Ellenes Bizottsága általános működéséről és az általa készített jelentésről. Tari Ferenc, a büntetésvégrehajtás országos parancsnoka előadásában nem csupán a jelentésben foglaltakra tért ki, hanem széles körben tárgyalta a hazai börtönviszonyok problémáit, s a javítás lehetőségeit. Az ülés második előadója, Pintér Sándor, országos rendőrfőkapitány által tartott igen élvezetes előadást sajnos nem tudjuk írásban közreadni, mivel az előadó nem élt az írásbeli közreadás lehetőségével. Kövér Ágnes, a szabadságvesztés büntetés és az előzetes letartóztatás végrehajtásáról tartott előadása, a CPT vizsgálat kapcsán a kutató szemszögéből elemezte a magyar fogvatartási viszonyokat, s nem csupán a magyar börtönviszonyokkal, hanem a CPT vizsgálat lefolytatásának módjával kapcsolatosan is kritikus mondatokat fogalmazott meg.

A szerkesztő