



V. Évfolyam 1. szám - 2010. március

Nyári Éva
nyari.eva@zmne.hu

TÁRSADALOM, VAGYON ÉS BŰNMEGELŐZÉS

Absztrakt

A dolgozat számvetéssel kezdve tekint végig a magyar bűnözés keresztmetszetén, ám ezt mindvégig a bűnmegelőzésre fókuszálva teszi. A szerző több szakirodalmi forrást is kutatva megállapítja, hogy a bűnözés elleni küzdelem ma is két irányban zajlik, a represszív és preventív feladatok köré csoportosulva, ám a közeljövőben sokkal nagyobb teret remél ez utóbbinak, hiszen a bűnüldözési tartalékok kimerültek. A rendszerváltást követően nem csak a társadalom és intézményrendszerének szerkezete változott, hanem a gazdaság, s vele együtt és összefüggésben minden folyamat. Igaz volt ez a bűncselekményekre, elkövetőkre, jellegükre, a bűnözés szerkezetére is. Ezt a folyamatot azonban nem követte a bűnmegelőzés eszköztárának szélesítése, ezért itt az ideje, hogy erre koncentráljunk.

The study gives a cross-sectional view of the Hungarian criminality, focusing on crime prevention and community safety. Analyzing a vast bibliography the author concludes that the fight against crime has been conducted in two ways: with repressive and preventive tasks. The author hopes the prevention policies will take way as the resources of criminal investigation are running low. After the change of the regime not only the society and its institutional structure has changed, but also the economy and all related processes. This also applies to the nature and structure of delinquency, the criminal's profile and methods. However the methods of crime prevention have not been updated. It's high time to concentrate on widening the prevention policies.

Kulcsszavak: *bűnmegelőzés, közbiztonság, prevenció, intézménytörténet ~ crime prevention, public safety, prevention, institution history*

BEVEZETÉS

Az élethez való jog a legősibb törvénykönyvekben, jogokban is megjelenő, alapvető kritérium volt, amely a XXI. század időnként túlszabályozott világában már a közbiztonsághoz, mint az élet biztonságát garantáló (segéd) alkotmányos jogként jelenik meg, s a legtöbb ország

alaptörvényéből levezethető. Az utóbbi évek szomorú, Európa keretein túlmutató eseményeit látva – véres iskolai lövöldözések, Magyarországon nemrég egy egyetemi hallgató lőtt rá társaira, bankokat ért, a magyar kriminalisztika addigi történetében példátlan támadások Magyarországon – igazolható a korábban is teret nyert tézis: miszerint az állam – mint az alkotmányos jogok biztosítására kötelezett – nem tudja garantálni polgárai számára a biztonságos életet; nem képes a polgárait hatékonyan megvédeni a más polgárok (olykor más ország polgárai) által végrehajtott cselekményektől. Ugyanakkor, ha elfogadjuk a tételt, mely szerint a jó közbiztonsághoz való jog alapvető emberi jog, azt is látnunk kell, hogy a normák ellen cselekvők magatartását mindaddig tolerálni kell – ám csak addig kell e felfogásban – míg az nem kriminális, vagy prekriminális magatartásban valósul meg. Mivel az önbíráskodás elfogadhatatlan a civilizált világban, az önvédelem keretei szűkreszabottak: egyetlen alternatíva marad: felkészíteni a társadalmat a védekezés jogos és szükségszerű alternatíváira úgy, hogy reális veszélyérzetet keltve, objektív biztonságtudattal a cselekvés és összefogás metodikáját ne pedig a pánik és riadalom hisztériáját válassza.¹

A modernkori küzdelem néhány évtizedes új szakzsargonja a bűnmegelőzés, s a hozzá kapcsolódó elméletek és gyakorlatok éppúgy sajátosan XX. századi termékek, mint a globalizáció vagy az internet. S egyre többen hangsúlyozzák a biztonság, mint termék szolgáltatás-jellegét, okkal áthárítva a feladatok egy részének vállalását az intézményesített végrehajtó-hatalom biztonsági letéteményesétől, a rendőrségtől az önkormányzatok, a társadalmi civil szervek, s az egyén, mint új típusú áldozatvállaló felé. Némi cinizmussal mondhatnók: Hozz áldozatot, hogy ne lehess áldozat!

A bűnözés elleni küzdelem ma is sajátosan kétirányú, s mint minden társadalmat veszélyeztető, annak működését negatívan befolyásoló tényezőnél választani kell a megelőzés, vagy a már bekövetkezett jelenség hatásainak utólagos csökkentése között.² A represszió, amely alatt a korábban elkövetett bűncselekmények felderítését és a tettesek felelősségre vonását értjük (ez lehet hatékony eszköze a prevenciónak). A másik maga a prevenció, amely nem jelenthet mást, mint olyan hatások indukálását, kifejtését, amely a bűnözés terjedelmének visszafogását jelentik. Tehát a bűncselekmények létrejöttét kiváltó okok, folyamatok megszüntetése (ez az elkövető személyiségére is koncentrálnak komplex folyamat), de facto olyan feltételek, körülmények teremtése, amelyek révén lokalizálhatóak, minimumra szoríthatóak e jelenségek.

Valószínűsíthető, hogy ez utóbbi, mármint a megelőzés lényegesen kedvezőbb finanszírozással lenne megoldható, alkalmasint szerény méretű „profitot” is hozhat. A prevenció bizonyíthatóan olcsóbb a környezetvédelemben, az egészségügyben, miért lenne ez másképp a bűnözésben? Mondhatni „egy deka prevenció annyit ér, mint egy kiló gyógyító munka” – állítja egy, a tíz éve készült kutatás.³ A gyorsan változó társadalom újabb és újabb kihívásokkal kénytelen szembenézni s bizonyossá vált, hogy a represszív küzdelem tartalmi kimerülőben vannak, ezért (is) szükségszerűen helyeződik át a hangsúly a prevencióra.

Mi lehet a célja a magyar bűnözőknek, kriminológusoknak? Nem más, mint bárhol a világon: megakadályozni a fiatalkori és felnőttkori bűnelkövetést, kockázati tényezőit, az áldozattá válást, annak megismétlődését, s a korábban hivatkozottak szerint a bűnözési félelmet. A bűnmegelőzés Gönczöl Katalin által használt hármas tagozódása – ahol az első szint a társadalmi-politikai, a második a fokozott veszélynek kitett személyekre, harmadik pedig a már bűncselekményeket elkövetettekre koncentrálnak – kiválóan alkalmas lenne erre.

¹ Jármay Tibor: Bűnmegelőzés síppal, dobbal. Belügyi Szemle, A Belügyminisztérium szakmai, tudományos folyóirata Budapest, 2000/12. sz. 60. o.

² Korinek László: Utak és tévutak a világ bűnmegelőzésében (Kézirat)

³ Társadalmi bűnmegelőzési modell program, készítette az Országos Kriminológiai és Kriminalisztikai Intézet Budapest, 1999 októbertől és 2000 novemberéig. A kutatást készítette: Kerezsi Klára, Finszter Géza, Kó József, Gosztonyi Géza.

A prevenció szükségessége: kiragadott adatok, tények, tendenciák

A rendszerváltást követően nem csak a társadalom és intézményrendszerének szerkezete változott, hanem a gazdaság, s vele együtt és összefüggésben minden folyamat. Igaz volt ez a bűncselekményekre, elkövetőkre, jellegükre, a bűnözés szerkezetére is. S minekutána akadtak, akik e változás okozta (nagyon gyakran jogi) hiányosságokat kihasználva gyorsan voltak képesek reagálni, a változás is kitermelte a maga elkövetőit, módszereit, bűncselekmény-típusait. Gyakoriak voltak a nem vagyonosabb polgárok között terjedő pilótajátékok, ám a rendszerváltás zavarásában nagy vagyoni tőkék közelében lévők között számos gazdasági, pénzügyi visszaélés látott napvilágot olajszökítéstől a pénzmosásig. Az elmúlt évek számsorait vizsgálva látható, hogy az ismertté vált bűncselekmények száma változó tendenciát mutat.

1992-től 1994-ig folyamatos csökkenést tapasztalhatunk, ennek oka a rendőrségi szervezeti változások, létszám bővítésben is keresendő.⁴ 1995-ben és 1998-ban a két kiugró érték, ezek körül az évi ötszáz ezres nagyságrend látható. Tudjuk, hogy az ismertté vált bűncselekmények közel 30%-át a fővárosban követik el, jelentős részük gépjárművekkel kapcsolatos bűncselekmény (gépkocsi lopás, gépkocsiból lopás), s e konkrét deliktumra szűkítve úgy tűnik eredményes a rendőri megelőzés. Ehhez persze az is kellett, hogy a Belügyminisztérium egy teljes évet (1999) szenteljen a gépjárművekkel kapcsolatos bűnözés megelőzésére, amelynek során új, nehezen hamisítható okmányokat, forgalmi engedélyt, kötelező gépjármű-eredetiségvizsgálatot s egyéb újításokat vezettek be. Később ugyanezt a konfrontatív módszert alkalmazta a betöréses lopások elleni küzdelemben.

Folyamatosan emelkedett a százezer lakosra jutó bűncselekmények száma (1999-től kismértékben csökkent). A magyar büntetőjogi rendszer dualizmusára jellemző, hogy a súlyosabb megítélésű bűncselekményeket (két évnél súlyosabb szabadságvetéssel, mint büntetési tétellel fenyegetett cselekményeket) büntettként, az ettől enyhébbeket vétségként aposztrofálja. E megközelítésben azt tapasztaltuk, hogy a büntettek aránya az összes bűncselekményhez képest a hivatkozott tíz esztendőben 36,6% és 50,7% között mozgott, a már hivatkozott, 1998-as esztendőben volt a legmagasabb. A legtöbb ítélet a büntetőjog által szankcionált 24 különböző bűncselekményben születik, – ezek az összes bűncselekmény 95%-át jelentik; a vagyon elleni bűncselekmények (70%) között – elsősorban a lopás (a vagyon elleni cselekmények 50%-a) – mindenütt meghatározó.

Az utóbbi években látjuk, a bűncselekmények száma 400 ezer körül mozog, ám a szerkezete továbbra is hasonló, vagyis témám szempontjából fontos: hiszen jellemzően vagyon elleni bűncselekmények, lopás, betöréses lopás adja a statisztika zömét.

Aggasztó az is, hogy a bűncselekményekkel okozott kár több tízszeresére nőtt, amit a megtérülés sehogyan sem követett.

A bűnmegelőzés magyar kezdetei a rendszerváltozás után

1968-ban, az Elnöki Tanács 20. számú határozata az alábbiak szerint szabott irányt: „*A bűnözés elleni küzdelemben (...) a társadalom valamennyi tagjának és szervezetének együttműködésére van szükség, meg kell teremteni e célok elérésének szervezeti formáit és módszereit*”. A közhelyszerű deklaráción túl évekig semmi nem történt, igaz, az akkori bűncselekményi adatok nem is indokoltak igazán gyors és erőteljes társadalmi-kormányzati választ a bűnözés kihívásaira. Ugyanakkor ezekben az években a rendőrök sokkal hatékonyabban voltak képesek reagálni a megjelenő bűncselekményekre lévén azok egyszerűbbek, áttekinthetőek voltak. Kevesebb értékes (elektronikai, műszaki, stb.) egyéb

⁴ Miskiné Fekete Ágnes: Az elmúlt tíz év a bűnözés alakulásának tükrében. Belügyi Szemle, A Belügyminisztérium szakmai, tudományos folyóirata Budapest, 2002/4. sz. 65. o.

cikk forgott közforgalomban, kisebb teret kapott az utazó bűnözés, és a szervezett-bűnözés sem volt igazán jelentős. 1976-ban minisztertanácsi állásfoglalás született a közrend és közbiztonság értékelésével kapcsolatban s javasolta, hogy tárcaközi bizottságot hozzanak létre. 1985-ben, a kormány középtávú jogalkotási terve előirányozta a bűnmegelőzés magas szintű jogszabályi rendezését, az Igazságügyi Minisztérium és az érintett tárcák közreműködésével. Hasonló tartalommal határozat-tervezet is készült a Minisztertanács részére. Ennek hatására 1986-ban a jogalkalmazás jogpolitikai elveiről szóló Elnöki Tanácsi határozat előírta, hogy a bűnözés elleni küzdelemben meg kell teremteni azokat a szervezeti formákat és módszereket, amelyek a társadalom valamennyi tagjának és szervezetének együttműködését biztosítják. 1987-ben közös javaslat-terv készült, a büntetőügyekben eljáró hatóságok legmagasabb fórumai és az IM együttműködésével, s egy hierarchikusan (!) működő bűnmegelőzési tanács létrehozását célozta. Az MSZMP Központi Bizottsága 1988. június 23-ai feladatterve politikai döntésként rögzítette az ajánlást, hogy az illetékes állami szervek vizsgálják meg a bűncselekmények megelőzését segítő országos szervezet létrehozásának szükségességét. Néhány évvel később – az érthetetlen okok miatt titkosnak minősített – 16/1991-es ORFK Vezetői Intézkedés deklarálta a bűnmegelőzés lehetséges (rendőri) erőit, eszközeit és módszereit. Kevésbé részletes megfogalmazással találkozunk még az 1994. évi XXXIV. tv. (a rendőrségről) fejezeteiben, külön taglalva az önkormányzat és a rendőrség szerepét. Mérföldkönek tekinthető az 1040/1995. (V.17.) Kormányhatározat, az Országos Bűnmegelőzési Tanács (OBmT) létrehozásáról. Ezt, azóta több ízben módosították (feladatokat és státuszokat szabva). Időközben megalakult – ugyancsak kormányhatározat alapján – az Országos Közbiztonsági és Bűnmegelőzési Közalapítvány – ma elsősorban a bűncselekmények áldozatainak kártalanítását végzi – ám érthetetlen és szakmailag is indokolatlan e szervezetet külön fenntartani, hiszen feladatait célszerűen és praktikusán az Országos Bűnmegelőzési Tanács láthatná el.

A bűncselekmények áldozatai és hozzátartozóinak védelme, káruk megtérülése, enyhítése érdekében teendő jogalkotási feladatokról hozott határozatot a Kormány 1074/1999. (VII.7.) szám alatt, s erre is figyelemmel az 1075/1999. (VII.7.) Korm. határozat az Országos Bűnmegelőzési Tanáccsal összefüggésben határoz meg új feladatokat, illetve az 1097/1997. (IX.23.) Korm. határozattal létrehozott Országos Közbiztonsági és Bűnmegelőzési Közalapítvány (OKBK) Alapító Okiratát módosította. Két évvel később, az OKBK feladatainak racionalizálásával, s egy új, jogutód alapítvány (Biztonságos Magyarországért Közalapítvány) létrehozásáról döntött a Kormány 2001-ben [1070/2001. (VII.10.)], majd rendeletben rendezte az egyes erőszakos bűncselekmények következtében sérelmet szenvedettek állam általi kárenyhítésének szabályait is [209/2001. (X.31.)].

Mára mindkét intézmény az enyészete lett.

A fentiekből kiderül, hogyan is válhatott évtizedeken keresztül a rendőrség Magyarországon a bűnmegelőzés egyedüli, majdnem kizárólagos intézményévé, ugyanakkor a bűnmegelőzési munka a rendőri feladatleosztásban mindig a sor végén kullog – rendszerint két területre, a család-gyermek és ifjúságvédelem, valamint a megelőző vagyónvédelemre szűkülve – érhető mellőzöttsége. Ma még mindig ott tartunk, hogy nincs egyértelmű, felelős gazdája a bűnmegelőzésnek, nincs számon kérhetően szervezett pontosan definiált rendszere, ennek létrehozása, hozzárendelt anyagiakkal, rendszerrel, struktúrával a legfontosabb feladat. S e rendszerbe kell, hogy illeszkedjen a rendőri megelőzés.

Az intézményesített (nem rendőri) bűnmegelőzésben kiemelkedik az Országos Bűnmegelőzési Tanács életre hívása 1995-ben. A tanácsot létrehozó kormányhatározat (1040/1995. (V.17.) a Kormány érdekegyeztető, döntés-előkészítő és javaslattevő szerveként működik. Állandó tagként vesznek részt a munkájában a fontosabb, bűnmegelőzésben érintett tárcák vezetői (Belügyminisztérium, Pénzügyminisztérium, Igazságügyi Minisztérium, Oktatási Minisztérium, stb.) illetve a Rendőrség, Határőrség, Büntetés-végrehajtás, Vám- és

pénzügyőrség országos parancsnokai. Meghívottként a testület munkáját segíti a Legfelsőbb Bíróság elnöke, a Legfőbb Ügyész, az Országos Polgárőr Szövetség elnöke. A tanács munkájában a legnagyobb gondot évek alatt épp az jelentette, hogy bár nevesítve voltak az érintett tagok, mégis sokszor olyannyira aluldelegálták, döntési szint alatt képviselték magukat az egyes tárcák, hogy a tényleges és érdemi munka lehetetlenné vált.

A másik ok az évi tíz millió forintban meghatározott költségvetés, amiből két pályázat és néhány egyedi támogatás odaítélésére futotta. Ez a költségvetés 2000. évtől mintegy nyolcvanmillió forintra változott.⁵

A kis létszámú szervezet, igazi kormányzati támogatottság és anyagiak híján azonban nem tudta és ma sem tudja betölteni tényleges, neki szánt szerepét.

1999-ben, Montrealban nemzetközi bűnmegelőzési konferenciát rendeztek, ahova Magyarország is meghívást kapott. A konferencián jelen lévő kormányzati és szervezeti tisztségviselők egyöntetű véleménye volt, hogy Magyarországnak a megelőzés módszereit és szervezetrendszerét illetően nincs elmaradása a több évtizedes tapasztalatokkal rendelkező, jelentős nagyságrendekkel jobban finanszírozott megelőzést felmutató országokkal szemben. A Tanács immáron tagja az Európai Unió Bűnmegelőzési Hálózatának, amelyben tanácskozási joggal vesz részt.⁶

A legnagyobb történéis az elmúlt években a Társadalmi Bűnmegelőzés Nemzeti Stratégiájának elfogadása volt, amely az eddiginél sokkal több társadalmi mozgósítást váltott ki, számos kitűnő programot finanszírozott, és egy ideig úgy tűnt, van érdemi politikai támogatottsága. Mára kiderült, ez a szusz elfogyott, és noha igaz, hogy a bűnmegelőzés hatásai csak hosszabb távon mérhetőek, ilyen hatása nem mutatható ki, ám a hozzá társult szakmai vezetés több értékes normát és kezdeményezést tett.

Több minisztériumnak és érintett országos hatáskörű szervnek általában van valamilyen megelőzési célú törekvése, intézménye, kezdeményezése, s ezek – nagyjából – lefedik a társadalom szféráját.

Európai összehasonlítással mérve – s ezt nemzetközi szakemberek is alátámasztják – is kiállja a próbát az intézményrendszer, hiszen vannak olyan európai országok, ahol semmilyen formában nincs szervezett bűnmegelőzés. A jövő a nagyobb források hozzárendelése mellett, a tudományos kutatások eredményeinek felhasználásán túl, az új bűnmegelőzési törvény megszületését követően olyan intézményháló megteremtése lehet, amelynek gerincét a már meglévő intézményekre épített, önálló (rendészeti, vagy belügy-) minisztérium (főosztályi) irányítása alatt zajló prevenciós munka lehet, amelynek igen értékes tagjai a rendőrségi osztályok.

Jövő, kép?

A jövő a nagyobb források hozzárendelése mellett, a tudományos kutatások eredményeinek felhasználásán túl, az új bűnmegelőzési törvény megszületését követően olyan intézményháló megteremtése lehet, amelynek gerincét a már meglévő intézményekre épített, önálló (rendészeti, vagy belügy-) minisztérium (főosztályi) irányítása alatt zajló prevenciós munka lehet, amelynek igen értékes tagjai a rendőrségi osztályok.

Kérdés persze, hogy a fennálló társadalmi feszültségek kezelésére a felállítandó rangsorban milyen pozíciót kap a preventív gondolkodás, amely köztudottan a jövőre fókuszáló, soha nem rövidtávon gondolkodó, tervszerű cselekvést feltételez. Figyelve azonban a meg nem oldott társadalmi konfliktusok kumulálódását, a radikális, populisták politikai szélsőségek megerősödését, félok, hogy a beavatkozások sokkal inkább baleseti sebész, mintsem terapeuta igénybevételét prognosztizálják.

⁵ Jármly Tibor: Az Országos Bűnmegelőzési Tanács cselekvési programja. Budapest, 1999.

⁶ Jármly Tibor: Bűnmegelőzés: mítosz vagy cselekvés - kézirat

Felhasznált irodalom:

1. Az Országos Bűnmegelőzési Tanács cselekvési programja. Budapest, 1999. Szerk. Jármly Tibor
2. Jármly Tibor: Bűnmegelőzés síppal, dobbal (Belügyi Szemle, A Belügyminisztérium szakmai, tudományos folyóirata Budapest, 2000/12. sz.)
3. Korinek László: Utak és tévutak a világ bűnmegelőzésében (Kézirat)
4. Társadalmi bűnmegelőzési modell program, készítette az Országos Kriminológiai és Kriminálisztikai Intézet Budapest, 1999 októbere és 2000 novembere között. A kutatást készítette: Kerezsi Klára, Finszter Géza, Kó József, Gosztonyi Géza
5. Miskiné Fekete Ágnes: Az elmúlt tíz év a bűnözés alakulásának tükrében (Belügyi Szemle, a Belügyminisztérium szakmai, tudományos folyóirata Budapest, 2002/4. sz.)