

## SZABÓ HENRIK

### A rendőrségi bűnmegelőzés eszközrendszere és helye a bűnözéskontroll rendszerében

Az emberi társadalmaknak már a kezdetektől fogva céljuk, hogy a társadalmi normákkal ellentétes magatartásokat – jellemzően különböző szankciók alkalmazásával – visszaszorítsák. Az állam és a jog fejlődésével kialakult a büntetőjog mint a társadalmi normákat védő jogág. Az állam továbbra is szankciók kilátásba helyezésével törekedett visszaszorítani a társadalomra veszélyes és most már jogellenes, bűncselekménynek minősülő magatartásokat. A jogszabályok – így a bűncselekmények és a büntetések – az évszázadok alatt az aktuális igényeknek megfelelően változtak, tartalmukat az állam törekvései – mai szóhasználattal büntetőpolitikája – formálták. A büntetőpolitika határozza meg tehát az állam büntetőjoggal kapcsolatos nézeteit, ezzel mintegy értékítéletet gyakorolva.

A kriminológia fejlődésével lehetőség nyílt a bűnözés jellemzőinek, különösen az okainak a megismerésére. A *represszív* (elrettentő) megoldások mellett, az okok ismeretének birtokában, nagyobb hangsúlyt kapott a bűnözést kiváltó okok befolyásolása, vagyis a *preventív*, bűnmegelőző tevékenység. A büntetőpolitika mellett (amely elsősorban a represszív megoldásokra épül) megjelent a megelőzési politika is, az állam bűnmegelőzési tevékenységét befolyásoló politika. A két politika együtt alkotja a kriminálpolitikát, vagyis az állam bűnözéssel kapcsolatos nézetrendszerét. Ez magában foglalja a represszív és a preventív megoldásokat egyaránt. Egy állam kriminálpolitikáját alapvetően e két módszer aránya jellemzi.

Míg a kriminálpolitika feladata, hogy kijelölje az irányokat, a bűnözésre tényleges hatást azonban az állam tevékenysége, vagyis a bűnözéskontroll gyakorol. Ebbe beletartozik a jogalkotás, a jogalkalmazás – például a büntető igazságszolgáltatás rendszerének működtetése – és más tevékenységek. Míg a kriminálpolitikai megoldásokat represszív–preventív kifejezőpárral jellemezhetjük, a bűnözéskontroll esetében inkább *reaktív* és *proaktív* megközelítésről beszélhetünk. *Reaktív* a tevékenység, ha megtörtént eseményekre reagál, azokat kívánja kezelni, míg *proaktív*, ha a leendő jogsértések bekövetkeztét kívánja csökkenteni. Mindkét módszer jelen van a bűnözéskontrollon belül, a kérdés, hogy milyen módszerek vannak többségben, melyek az elterjedtebbek.

## A bűnmegelőzés fogalma és modellje

A bűnmegelőzési tevékenységet többféle szempont szerint vizsgálhatjuk. Az egyik lehet, hogy ki a bűnmegelőzés alanya, vagyis ki végzi a bűnmegelőzési tevékenységet. Ennek alapján beszélhetünk állami, önkormányzati és civil (vagy társadalmi<sup>1</sup>) bűnmegelőzésről. Az állami bűnmegelőzés körébe tartozik a rendészeti szervek, így a rendőrség bűnmegelőzési tevékenysége is, amely talán a legmarkánsabb terület az állami bűnmegelőzésen belül.

A bűnmegelőzés felosztásának másik szempontja, hogy a bűncselekmény okai közül mire fejtí ki a hatását, vagyis mire irányul. A bűncselekmény bekövetkeztéhez – a klasszikus elmélet szerint – három dolog szükséges: bűnelkövető, áldozat és bűnalkalom. Egy-egy bűnmegelőzési intézkedés tehát ezen okok valamelyikére, vagy akár egyszerre többre is hatással lehet.

A *bűnmegelőzés irányai* mellett vizsgálhatjuk annak szintjeit, vagyis hogy a bűncselekmény bekövetkeztéhez vezető folyamatba milyen szinten avatkozik be az adott intézkedés. Az *első szint* (elsődleges vagy primer bűnmegelőzés) esetében a bűncselekmény bekövetkezte még távoli. Még nem vagy csak enyhébb problémák jelentek meg. Az elkövetővé válás megelőzésében általában a bűncselekményhez vezető devianciák kialakulásának megelőzése a cél (devianciakontroll). Idetartozik a társadalmi integráció, a kohézió erősítése, az átfogó társadalompolitikai védelem.

A *második szint* (másodlagos vagy szekunder bűnmegelőzés) esetében már jelen vannak a gondok, de még nem történt bűncselekmény. Ezen a szinten már erőteljesebb és a problémáknak megfelelő specifikusabb beavatkozásra van lehetőség és egyben szükség is, amelyek a még nem bűnelkövető, de már deviáns vagy kriminális szempontból veszélyeztetett csoportokra és egyénekre, magas kockázatú helyzetekre, körülményekre irányulnak. A beavatkozás indokolt lehet például a veszélyeztető családi környezet, alkohol- és drogproblémák, iskolakerülés, a lakókörnyezet rossz közbiztonsági helyzete miatt.

A *harmadik szint* (harmadlagos vagy tercier bűnmegelőzés) esetén már bekövetkezett a jogsértés, így ilyenkor a cél a bűnismétlés megelőzése, a bűncselekményből származó hátrányok csökkentése, illetve az akut helyzet súlyosbodásának (eszkalálódás) az elkerülése. Ebből következik, hogy a har-

---

<sup>1</sup> A társadalmi bűnmegelőzést más értelemben használja a Társadalmi Bűnmegelőzés Nemzeti Stratégiája. Részenek tekinti az állami, önkormányzati szervek és természetesen a gazdasági társaságok, társadalmi szervezetek és az állampolgárok tevékenységét is. Nem világos ugyanakkor, hogy a társadalmi jelző ebben az értelemben mitől különbözteti meg ezt a bűnmegelőzési tevékenységet, milyen más bűnmegelőzés van a társadalmin kívül. Ebben az értelemben az össztársadalmi kifejezés szerencsésebb lenne.

madlagos bűnmegelőzés nagyrészt a büntető igazságszolgáltatáson belül jelenik meg markánsan (börtönprogramok, pártfogó felügyelet, utógondozás), rendészeti eszközök alkalmazását jelenti (például folyamatban lévő bűncselekmények megszakítása).

A *bűnmegelőzés irányainak és szintjeinek* mátrixba foglalása adja a bűnmegelőzés elméleti modelljét. Ez a modell segíthet a bűnmegelőzési stratégiák és koncepciók tervezésénél, hogy azok lehetőség szerint minden egyes problémára, jelenségre átfogó választ adjanak. Nem minden szereplő képes azonban objektív okok miatt (hatáskör, szaktudás hiánya) minden irányban és minden szinten kifejtetni a tevékenységét, így ezzel a tervezésnél mindenképpen számolni kell.

A bűnmegelőzés körébe tartozik tehát minden olyan cselekmény, amely az elkövetővé és az áldozattá válás megelőzésével, a bűnalkalmak visszaszorításával a bűncselekmények számának csökkenését célozza, és hozzájárul a lakosság biztonságérzetének javulásához. A direkt *bűnmegelőzési célú* intézkedések mellett vannak *bűnmegelőzési hatású* intézkedések is. Ezek célja elsősorban nem a bűncselekmények számának csökkentése, de hatásuk egybeesik a bűnmegelőzés valamelyik irányával. Ilyen például az oktatás, egészségügyi ellátás biztosítása, szociális támogatás nyújtása, közvilágítás működtetése. Ezek általában a primer szinten fejtik a hatásukat.

A büntetésnek, a büntető igazságszolgáltatásnak is van megelőző (preventív) funkciója, ez esetben megkülönböztetjük a generális és a speciális prevenciót.

Generális prevención értjük a kilátásba helyezett büntetés általános visszatartó hatását, amelyet a társadalom tagjaira gyakorol. A speciális prevenció a bűnismétlés megakadályozását célozza, azt, hogy egy elkövetőt hogyan lehet visszatartani újabb bűncselekmény elkövetésétől.

A modern kutatások alapján azonban az első büntényeseknél az elrettenítésül szolgáló elzárás-büntetés kifejezetten növelheti a bűnismétlés esélyét, hiszen a fiatalok a börtönben egymástól tanulnak módszereket, a továbbtanulásuk, elhelyezkedésük a megbélyegzés miatt sokkal nehezebb, és így megpecsételődhet a sorsuk.

## **A paradigmaváltás: a problémaorientált rendőrségi modell**

A magyar rendőrség jelenleg elsősorban az eseményekre reagáló (hagyományos) modell szerint működik. Bejelentés esetén kimegy a járőr, bűncsele-

mény esetén (általában ekkor is csak feljelentésre) indul a nyomozás. Ez a modell működött az Amerikai Egyesült Államokban a hatvanas–hetvenes évekig. A bűnözés növekedésének hatására a rendészeti szakemberek felismerték, hogy a csak reagáló rendészeti tevékenység lehetőségei a bűnözés elleni küzdelemben kimerültek. Az erőforrások végeessége miatt a hagyományos rendőri módszerekkel nem lehet elérni további eredményeket a közbiztonság javításában. A korábbi represszív rendőrség ellenpontjaként Amerikában már a hetvenes–nyolcvanas években megjelent egy új irányzat, amely alapvetően a helyi közösségek bevonását és a problémák kialakulásának megelőzését hangsúlyozza, a reagáló mellett előtérbe kerülnek a helyi közösséget is bevonó, proaktív módszerek (közösségi rendőrségi modell).

A rendőrségi működési modellek egyik formája a problémaorientált rendészeti modell (*problem-oriented policing*). Lényege, hogy egy probléma visszaszorításában a rendőrség minden rendelkezésre álló eszközt, így a bűnüldözési és a bűnmegelőzési módszereket egyaránt igénybe veszi. A hagyományos – jelenleg hazánkban is működő – rendőri modellhez képest a feladatokat nem tevékenység típusok (felderítés, nyomozás, megelőzés, ellenőrzés stb.), hanem a problémák alapján határozzák meg. Ennek meglévő csírái az egyes bűncselekménytípusokkal kapcsolatos intézkedési és feladattervek. Ezek a tervek is azonban elsősorban a reaktív eszközöket (felderítés) helyezik előtérbe, kevésbé az okok visszaszorítását.

A problémaorientált rendészeti modell alkalmazásakor egy probléma kezelése a következő lépésekből áll:

- adatgyűjtés a probléma, jelenség megismerése céljából;
- az adatok elemzése és a probléma értékelése, a probléma okainak definiálása;
- az okok visszaszorítása érdekében szükséges feladatok összeállítása;
- a rendőrség hatáskörébe tartozó feladatok végrehajtóinak meghatározása;
- a nem a rendőrség hatáskörébe tartozó feladatokról a kompetens személyek tájékoztatása: például jogszabály-módosítás kezdeményezése;
- a végrehajtott intézkedések értékelése, a feladatok szükség szerinti módosítása.

Ezzel a módszerrel az egyes problémákra vonatkozó intézkedések meghatározása összehangoltan történik, nem pedig az érintett szervek részéről külön-külön. A szegmentált munkavégzés helyett erősíteni kell a szervezetben belüli kommunikációt és információcserét, illetve az adatokra (elemzésekre) alapuló rendőrségi tevékenységet. A bűnmegelőzési intézkedéseknek nem

magára a problémára, hanem az okaira (a kiváltó tényezőkre) kell irányulniuk. Amíg ugyanis az okok nem szűnnek meg, addig a probléma ismét előke­rül, legfeljebb térben és időben áthelyeződik.

Helyi szinten az ismétlődő jelenségek elemzését és megoldását segíti a bűncselekmény-háromszög (*crime triangle*) módszer. Ennek lényege, hogy egy-egy jelenség megelőzési célú elemzésénél a bűncselekményhez szükséges három tényezőt kell beazonosítani. Ezek: a (potenciális) elkövetők, a (potenciális) áldozatok és a bűnalkalom (általában bűncselekmény helyszíne/veszélyeztetett terület). Minden tényezőhöz tartozik egy vagy több személy/szervezet, aki(k)/amely(ek) valamilyen hatással van(nak) az adott tényezőre, és rajta keresztül a rendőrség befolyással lehet a személy viselkedésére vagy a terület jellemzőire. A módszer alkalmazásakor a rendőrség nem közvetlenül a lehetséges elkövetőket és áldozatokat próbálja meg befolyásolni, hanem a rájuk hatással lévő személyeket/szervezeteket, illetve kapcsolatba lép a terület felett rendelkező szervezettel a bűnkiváltó hatás csökkentése érdekében. Ezzel megoldható, hogy a rendőrség ne vállaljon magára olyan feladatot, amely nem tartozik a kompetenciájába.

## A bűnmegelőzés a rendőrség feladatrendszerén belül

Az 1994. évi XXXIV. törvény (Rtv.) 1. § (2) bekezdése alapján a rendőrségnek bűnmegelőzési feladatai vannak. A jogszabályban később csak bűnmegelőzési célú intézkedésekről esik szó, és nem definiálja, mi minősül bűnmegelőzési célnak. A bűnmegelőzés fogalma sem szerepel a törvényben, így a már korábban használt általános definíciót alkalmazhatjuk. A rendőrség feladatrendszeréből adódóan szinte minden tevékenységére igaz, hogy létezik bűncsökkentő hatása, egyszersmind a rendőrségi bűnmegelőzés a rendőrség tevékenységének speciális szelete. A hatályos belső norma<sup>2</sup> alapján: „*rendőrségi bűnmegelőzés a Rendőrség központi és területi bűnmegelőzési egységei által koordinált, az állami és önkormányzati szervekkel, társadalmi szervezetekkel, gazdasági társaságokkal, valamint az állampolgárokkal és azok közösségeivel együttműködve végzett olyan rendőri tevékenység, amely a bűncselekmények számának csökkentését, a lakosság szubjektív biztonságérzetének javítását, továbbá az áldozattá és az ismételt áldozattá válás megelőzését szolgálja.*” A

---

<sup>2</sup> 20/2010. (OT 10.) ORFK utasítás a rendőrség bűnmegelőzési tevékenységéről.

meghatározás a rendőrségi bűnmegelőzési tevékenységet nem részletezi, mindössze néhány jellemzőjét tartalmazza:

- a rendőrség központi és területi szervei által koordinált,
- más szervekkel, szervezetekkel együttműködve végzett,
- bűnmegelőzési hatású tevékenység.

A rendőrségi bűnmegelőzés további jellemzője, hogy a szolgáltató szerep dominál benne, és a rendőrség a rá általában jellemző alá-fölé rendeltség (hatósági szerep) helyett mellérendelt (partneri) szerepet tölt be. A rendőrségi bűnmegelőzési tevékenységek körére nem lehet taxatív felsorolást összeállítani, összegyűjthető azonban egy olyan feladat- és eszközrendszer, amelynek elemei jelenleg is jellemzik ezt a tevékenységet, és amelynek tudatosabb és kiterjedtebb alkalmazásával erősíthető a rendőrségi bűnmegelőzés hatékonysága.

A definícióból levezethető, hogy a rendőrségi bűnmegelőzésnek – a célját tekintve – két szintje van. Ez első a direkt bűnmegelőzési, vagyis a bűncselekmények számának csökkentését célzó, a szubjektív biztonságérzetet javító tevékenység. A második – szakirányító, koordináló szint – az első szint támogatását végzi, képzések szervezésével, szakmai anyagok, módszertani útmutatók összeállításával, és általában a szakmai felügyelet megteremtésével. A helyi szervek tevékenysége az első szintre korlátozódik, de a megyei (fővárosi) és az országos szervek mindkét szinten látnak el feladatokat.

### **A hatékony bűnmegelőzési tevékenység előfeltétele: a bűnözés ismerete**

Hatékony, a veszélyekre reagáló bűnmegelőzés előfeltétele, hogy definiáljuk azokat a veszélyeket (bekövetkezendő bűncselekményeket), amelyeket meg kívánunk előzni. Mivel a bűnözés társadalmi tömegjelenség, jellemzik bizonyos törvényszerűségek, vagyis hasonló társadalmi környezetben hasonlóképpen alakul. Igaz ez egy társadalom esetében az egymás után következő időszakokra is. A bűnözés változása jellemzően valamilyen társadalmi, gazdasági, politikai átalakulás következménye.

A jövőt nem láthatjuk előre, így a bűnmegelőzési tevékenység tervezéséhez a múlt minél alaposabb ismerete szükséges. Ez azt jelenti, hogy a bűnözés *morfológiájának* (alaktan) és *etiológiájának* (okság) minél alaposabb vizsgálatával meg kell ismerni a társadalomra leselkedő potenciális veszélyeket. A bűnmegelőzés elsősorban e jelenségek megismétlődésének visszaszorítását

tűzheti ki célul. A múltban megvalósult bűncselekmények kiváltó okaira történő reagálás jó eséllyel csökkenti a hasonló bűncselekmények jövőbeni előfordulását.

A társadalmi, gazdasági, politikai változásoknak, a technika fejlődésének következtében azonban új, korábban nem jellemző bűncselekmények terjedhetnek el. A bűnmegelőzéssel foglalkozó szervezetek és szakemberek feladata, hogy e tényezők figyelemmel kísérésével igyekezzenek megalapozott előrejelzéseket adni a bűnözés jövőbeni trendjeire, kiemelve az oksági tényezőket, annak érdekében, hogy az érintettek a lehető legkorábban fel tudjanak lépni azok ellen. A stratégiaelemzés és -értékelés célja, hogy megismerjük azokat a folyamatokat, amelyek meghatározzák a bűnözés dinamikáját.

A hazai bűnözés vizsgálatakor különböző szempontok (alanyi és tárgyi oldal) alapján a bűnözés három alrendszerét különíthetjük el.

Az első a hagyományos bűnözés halmaza, amely az összébűnözés legnagyobb hányadát tartalmazza. Az elkövetett bűncselekmények nagyon vegyes képet mutatnak: személy és vagyon elleni, erőszakos és nem erőszakos bűncselekmények, a közlekedés és a közrend elleni bűncselekmények, egyedül, csoportosan vagy akár bünszövetségben elkövetett bűncselekmények. Idetartozik egyebek között a családon belüli erőszak, a betöréses lopások, a gépkocsifeltörések, az utcai rablások, a nemi erőszak.<sup>3</sup>

A második a gazdasági bűnözés halmaza, amely túlmutat a Btk. XVII. fejezetébe tartozó bűncselekményeken, mivel azokon kívül idetartozhatnak egyes vagyon elleni bűncselekmények is, hogyha azokat gazdasági tevékenységgel összefüggésben (annak során) követik el. Az elkövetők általában jól felkészült személyek, akik jártasak a gazdasági életben, illetve ilyen segítőket vesznek igénybe. E bűncselekmények köre a csődbűncselekménytől az adócsaláson át a hűtlen kezelésig és a csalásig terjedhet.

A harmadik a szervezett bűnözés halmaza, ahol a rendező szempont a tárgyi oldal helyett a személyi oldal. Ebben az esetben a bűnözők összehangolt módon, professzionálisan, vagyis hivatásszerűen és – bár ez nem jelenik meg az ítélkezési gyakorlatban – jól felépített szervezet keretében követnek bűncselekményeket. Az idetartozó bűncselekmények közé sorolhatók a prostitúcióhoz kapcsolódó bűncselekmények, a kábítószer-kereskedelem, az embercsempészet és emberkereskedelem, a gépkocsilopások, a védelmi pénz szedése, a korrupció és a pénzmosás is.

---

<sup>3</sup> Szándékosan kriminológiai fogalmakat használok, mivel a büntetőjog alkalmas ugyan egyes cselekmények leírására, de a bűnözés vagy annak alrendszerének mint komplex tömegjelenség jellemzésére a kriminológia képes.

Az előbbi halmazok közül a rendőrség mindhárom bűnözési kategória vonatkozásában folytathat megelőzési tevékenységet. A továbbiakban tárgyalt eszközrendszer a hagyományos bűnözés esetében mindhárom irányba (elkövető, áldozat, bűnalkalom), a gazdasági és szervezett bűnözés esetében viszont csak a potenciális áldozatok és a bűnalkalmak (bűncselekmény elkövetését segítő objektív körülmények<sup>4</sup>) vonatkozásában lehet eredményes. Az utóbbi két kategóriában az elkövetőkkel kapcsolatban, véleményem szerint, a represszív megoldásokkal kell vagy lehet eredményt elérni.

A bűnmegelőzési tevékenységet megalapozó elemzések elkészítéséhez megfelelő adatok szükségesek. A jelenlegi statisztikai rendszer és a Robotzсарu minden bűncselekmény esetében ugyanazokat az adatokat, elsősorban a büntetőjogilag releváns információkat rögzíti. A bűncselekményekkel, elkövetőkkel és sértettekkel kapcsolatos lényeges információk (például a bűncselekményt kiváltó okok vagy az elkövetést lehetővé tévő körülmények) sok esetben csak az ügyiratokban vagy még azokban sem szerepelnek. Az ügyiratokban szereplő információk nehezen hozzáférhetők, azért azok értékelésére nem vagy csak ritkán kerül sor. Az előbbieket miatt a jelenlegi rendszer tehát alkalmatlan arra, hogy a bűnözésmegelőzés szempontjából fontos kriminológiai jellemzőit megismerjük. Ennek érdekében olyan adatgyűjtési rendszert kellene kialakítani, amely a bűncselekmények, az elkövetők és az áldozatok bűnmegelőzés szempontjából releváns adatait gyűjti. Ezek az adatok bűncselekménytípusonként mások és mások lehetnek. A leggyakoribb és a leg súlyosabb bűncselekmények esetében egyedi adatgyűjtési rendszert kell kidolgozni. Ez azt jelenti, hogy minden jelenség esetében a megelőzés szempontjából releváns, az adott bűncselekmény speciális adatait gyűjtjük össze. Néhány ilyen jelenség: családon belüli erőszak, betöréses lopás, zseblopás, gépkocsilopás, gépkocsifeltörés, besurranásos lopás, trükkös lopás, kábítószert-fogyasztás, házalással elkövetett csalás, utcai rablás, pénzintézetek, pénzszállítók sérelmére elkövetett rablás.

## **A bűnmegelőzési tevékenység koncepcionális alapjai**

A rendőrség bűnmegelőzési tevékenységét egy belső norma, a rendőrség bűnmegelőzési tevékenységéről szóló 20/2010. (OT 10.) ORFK utasítás szabályozza. Nincs azonban a rendőrségi bűnmegelőzés koncepcionális alapjait

---

<sup>4</sup> Az elkövetőn és az áldozaton kívül álló körülmény.



tartalmazó, a rendőrség vezetése által jóváhagyott dokumentum, amely tartalmazná mindazon szakmai elképzeléseket, irányokat, amelyek az utasításba, annak jellege miatt, nem kerülhettek be.

Ez a szakmai anyag lenne hivatott kijelölni a rendőrség bűnmegelőzési tevékenységének kereteit, prioritásait, céljait, az egyes szakvonalakat és azok feladatait, a végrehajtás érdekében felhasználható erőket, eszközöket, módszereket. A koncepció szakmai iránytűként is szolgálhatna a területi és helyi rendőri szervezetek számára a saját helyi viszonyokra épülő bűnmegelőzési stratégiájuk megalkotásához. A koncepció és a stratégia között ebben az esetben az a különbség, hogy míg a koncepció általában a rendőrség bűnmegelőzési lehetőségeit vizsgálja széles körben és általánosságban, addig a stratégia egy konkrét szervezet vonatkozásában teszi ezt.

#### *Bűnmegelőzési stratégia*

A rendőri szervezetek bűnmegelőzési stratégiájukban határozhatják meg a helyi viszonyoknak (bűnügyi helyzet, rendelkezésre álló erőforrások stb.) megfelelő bűnmegelőzési célkitűzéseket, az elérni kívánt célokat, és az ennek érdekében alkalmazandó eszközöket és módszereket, pénzügyi forrásokat.

#### *Éves bűnmegelőzési program*

A stratégiában megjelölt célok elérése érdekében bizonyos feladatokat végre kell hajtani. Ezek megtervezésére és megszervezésére szolgál az éves bűnmegelőzési program, amely a stratégiából adódó feladatokat, azok felelőseit és határidejét tartalmazza. Az éves bűnmegelőzési program minden olyan feladatot (tevékenységet) tartalmaz, amely a bűnmegelőzéssel kapcsolatos, ezért feladatközpontú, ellentétben egy szervezeti egység központú munkatervvel.

#### *Éves értékelő jelentés*

Az éves értékelő jelentés célja, hogy képet kapjunk arról, végrehajtották-e a bűnmegelőzési programban meghatározott feladatokat, milyen eredményt hoztak, illetve milyen problémák, akadályok merültek fel a végrehajtás idején. A jelentésre figyelemmel lehet kialakítani, módosítani a következő évi programot vagy akár a stratégiát is.

## A bűnmegelőzés eszközrendszere

A hatékony proaktív rendőri munka alapfeltétele a *helyzetelemzés*. A helyzet-elemzés alapján megismerhetjük egy adott terület bűnügyi helyzetét és az azt befolyásoló társadalmi, gazdasági tényezőket. Ez a terület lehet akár az ország, de akár egy városrész vagy csak néhány háztömb. A bűncselekmények számának csökkentése, vagyis a közbiztonság javítása érdekében teendő intézkedések megtervezéséhez szükséges ismerni a meglévő és várható problémákat, ezek okait, illetve az adott területen megjelenő kriminogén tényezőket. A helyzetelemzés alapján ismertté vált problémákat *problémaelemzésnek* kell alávetni, mivel adekvát, pozitív változást előidéző, vagyis problémaspecifikus intézkedéseket csak a problémák részletes ismeretében hozhatunk.

A megismerés eszköze a folyamatos elemző-értékelő tevékenység. Az elemzéskor azonosítani kell a területen meglévő vagy várható problémákat és az ezek bekövetkeztét elősegítő objektív és szubjektív tényezőket, mivel a bűnmegelőzés folyamán ezekre a tényezőkre kell hatni. A terület méretétől és jellegétől függően az elemzésnek különböző mélységűnek kell lennie.

### *Tudatosságnövelés, az önvédelmi képesség fokozása*

A bűncselekmények egy részénél kimutatható az áldozati közrehatás. Ez adódhat az áldozat ismereteinek hiányából vagy hanyagságából. A lehetséges áldozatok maguk is sokat tehetnek az áldozattá válás elkerülése érdekében, mivel az ő közrehatásuk mérséklésével csökkenthető a bűncselekmények száma is. A rendőrség feladata kettős. Egyrészt el kell látnia a célcsoportot a védekezéshez szükséges ismeretekkel, másrészt növelnie kell körükben a tudatosságot, vagyis azt a felismerést, hogy a saját biztonságukért maguk is felelősek, és tudnak is tenni érte.

A bűncselekmények megelőzéséhez szükséges információkat a bűncselekmények jellemzői (tipikusan elkövetés helye, ideje, módja, tárgya) és az elkerülésük érdekében követendő magatartások (ajánlások) alkotják. A cél, hogy ezek a tudnivalók minél szélesebb körben és visszatérően eljussanak a célcsoportokhoz. A közvetlenül a célcsoporthoz történő eljuttatásban fontos tényező a kommunikáció formája, mivel az eredményesség szempontjából lényeges körülmény, hogy a célcsoportnak megfelelő formában közvetítsék az információt. A közvetlen kommunikáció mellett lehetőség van a bűncselekmény-háromszög alapján a célcsoportra hatni képes személyeken (például szülők, pedagógusok) keresztül elérni a célcsoportba tartozó személyeket.

---

Ebben az esetben őket kell felkészíteni arra, hogy az önvédelmi képességet kialakítsák a hatásuk alatt álló személy(ek)ben.

Az ismeretek átadása még nem garantálja, hogy az érintett személy az ismereteknek megfelelően fog cselekedni. Ennek oka lehet a nemtörődömség, a veszély bagatellizálása. Ezért a cselekvési lehetőség megosztása mellett legalább annyira fontos az állampolgárok saját szerepének nyilvánvalóvá tétele. A cselekvési hajlandóságot lehet növelni, ha nyilvánosságra hozzuk a konkrét, a lakókörnyezetben megjelenő bűncselekményekre vonatkozó adatokat vagy az adott területre vonatkozó bünyügyi helyzetértékelést (annak kivonatát). El kell kerülni az indokolatlan félelemkeltést, ezért az információt megfelelő magyarázattal kell ellátni.

#### *Együtműködés, információcsere*

A rendőrség lehetőségei a bűnmegelőzés területén objektív okok, vagyis a hatáskör, a szakmai felkészültség, a rendelkezésre álló eszközök jellege miatt korlátozott. A bűnmegelőzésben érintett szervezetekkel, szervezetekkel történő együttműködés hozzájárulhat ahhoz, hogy egy-egy közbiztonsági problémára átfogóbb válaszok szülessenek. Mindhárom szinten (helyi, területi, országos) át kell tekinteni, hogy melyek azok a szervezetek, amelyekkel indokolt az együttműködés. Ez sok esetben már a tevékenységi kör alapján egyértelmű, más esetekben viszont csak egyes problémák elemzése során merül fel, hogy bizonyos szervezetek bevonása szükségessé válhat.

Az együttműködés egyik formája az információcsere. A stratégiai partnerekkel – vagyis azokkal, akik szintén érintettek a közbiztonsági problémák kezelésében – ki kell alakítani a rendszeres információcsere. Az átadandó értesülések körét az határozza meg, hogy milyen szinten (helyi, területi, országos) történik az együttműködés, illetve mi a partnerszervezet alaptevékenysége.

Az átadandó tudnivalók körét érdemes kölcsönösen meghatározni, mivel így elérhető, hogy azok tényleg hasznosak legyenek. Az átadott információk birtokában a szervezetek megalapozottabban tervezhetik a tevékenységüket.

Az információcsere mellett az együttműködés körébe tartozik az egyes szervek intézkedéseinek összehangolása. Ennek következtében bizonyos nehézségek ellen a szervek közösen eredményesebben tudnak fellépni, mint ha ezt külön-külön tennék, mindez annak tulajdonítható, hogy egy-egy bűncselekménytípus hátterében többféle kiváltó ok is meghúzódhat, és a különböző okokra történő egyidejű reagálás több ok megszüntetéséhez vagy visszaszo-

rításhoz vezethet. A problémaelemzés folyamán definiált kriminogén tényezők ismeretében lehet megkeresni az együttműködő partnerszervezeteket.

#### *Kontroll megteremtése a veszélyeztetett területeken*

A kontrollmechanizmus lényege, hogy ha egy adott területen van valamilyen kontroll (felügyelet), legyen az társadalmi vagy hatósági, akkor ott csökken a bűncselekmény bekövetkeztének kockázata. Minden településen meghatározhatók azok a helyek (utcák, terek, aluljárók, parkok stb.), amelyek a biztonság szempontjából veszélyeztetettek. A szakmai tapasztalatok azt mutatják, hogy megfelelő kontroll megteremtésével javítható ezeknek a helyeknek a biztonsága. A szükséges kontroll mértéke más és más lehet, a rendőrség feladata a megfelelő mérték megtalálása.

A legegyszerűbb kontroll a *társadalmi kontroll*, amelyet maguk az állampolgárok végeznek. A forgalmasabb, áttekinthetőbb, kivilágított helyek biztonságosabbak, mint az elhagyatott, sötét területek. A természetes kontrollhatás nagymértékben elősegíthető az építészeti bűnmegelőzés eszközeivel (közvilágítás, parktervezés, közterületek átalakítása stb.). A rendőrség feladata, hogy azonosítsa a veszélyeztetett területeket és javaslatokat tegyen a terület felett rendelkező (általában az önkormányzat) részére a módosítások elvégzésére.

A közvetett felügyelet megteremtésének módja a térfelügyelő rendszerek alkalmazása. Az ilyen rendszerek a közterületi bűncselekmények, szabálysértések szempontjából lehetnek hatékonyak, de csak abban az esetben, ha a kamerák képét folyamatosan figyelik, és szükség esetén megtörténik a reagálás. A visszatartó hatás annak tulajdonítható, hogy a jogellenes cselekmény a hatóság (rendőrség vagy közterület-felügyelet) előtt nem marad titokban, és a hatóság intézkedése is azonnal megtörténik. Ennek elmaradása esetén a térfelügyelő rendszerek bűnvisszaszorító hatása elvész. A technikai eszközökkel az egy ember által folyamatosan megfigyelhető terület jelentősen kiszélesedik, magas bekerülési költsége miatt azonban szükséges alaposan átgondolni a kamerák telepítését.

A kontroll megteremtésének legmagasabb szintje, hogy ha ez előerővel történik. A rendőrség mellett más szervezetek (közterület-felügyelet, polgárőrség) is közreműködhetnek ebben, ezért érdemes velük összehangolni a tevékenységet. A *közvetlen kontrollt* nyújtó jelenlét megvalósulhat időszakosan, visszatérő ellenőrzés formájában, vagy szükség esetén, frekvenciát, problémás területeken (például aluljárók, közlekedési csomópontok) folya-

matos jelenléttel. Utóbbi igényli a legtöbb erőforrást, így alkalmazására csak rendkívül indokolt esetben van lehetőség. A közvetlen felügyeletre is igaz az, ami a közvetettre, hogy visszatartó hatása akkor lesz, ha a jogsértés észlelésekor a feladatot ellátók megteszik a hatáskörükbe tartozó intézkedéseket.

#### *Jogalkotási és jogalkalmazási eszközök*

A jogrend hiányosságai elősegíthetik bizonyos bűncselekménytípusok elkövetését. Ha a problémaelemzéskor megállapítjuk, hogy valamilyen szabályozás (esetleg a szabályozás hiánya) is elősegíti a bűncselekmény elkövetését, akkor a rendőrségnek kezdeményeznie kell a vonatkozó szabályozás módosítását. Ez történhet már meglévő jogszabály módosításával, hatályon kívül helyezésével vagy meglévő szabályozás híján új jogszabály megalkotásával. (Formailag új jogszabálynak minősül a módosító és a hatályon kívül helyező jogszabály is.)

A jogi környezet nem csak országos hatályú jogszabályok (például törvények) esetén lehet hatással a közbiztonságra. A helyi bünyügyi helyzet- vagy problémaelemzés rávilágíthat a helyi szabályozás hiányosságára is. Ilyen esetben a települési önkormányzatnál lehet kezdeményezni a szükséges jogalkotást. A helyi önkormányzat a „*helyi társadalmi viszonyok rendezésére, illetve törvényben kapott felhatalmazás alapján önkormányzati rendeletet alkot*”<sup>5</sup>. Önkormányzati rendeletben lehet szabályozni például a szórakozóhelyek nyitva tartását, egyes szabálysértéseket stb. Az önkormányzati rendeletek a helyi igényeknek megfelelően szabályozhatnak egyes kérdéseket, így megelőzhetik bizonyos problémák kialakulását, vagy megtiltanak enyhébb súlyú, de a társadalomra már veszélyes magatartásokat, és megteremtik az azok elleni fellépést lehetőségét.

A jogalkotás mellett a jogalkalmazásban (jellemzően a közigazgatási jog területén) is vannak lehetőségek a bűnözés visszaszorítására. A közigazgatási szervek ellenőrzési és engedélyezési tevékenységük során figyelembe vehetik a közbiztonsági szempontokat is. A rendőrség ajánlásokat tehet az ellenőrzések esetében az ellenőrizendő ügyfelek kiválasztásának, az ellenőrzés végrehajtásának szempontjaira, engedélyezési eljárásoknál sor kerülhet a rendőrség mint szakhatóság bevonására, valamint diszkrecionális jogkör esetén lehetőség van a rendőrség által megadott szempontok figyelembevételére. A rendőrség a helyzet- és problémaelemzések ismeretében fogalmazhat meg szakmai ajánlásokat a közigazgatási szervek részére.

---

<sup>5</sup> Alaptörvény 32. cikk (2) bek.

*Prekriminális állapotok, veszélyhelyzetek felismerése, megszüntetése*

*Prekriminális* állapotnak nevezzük a bűncselekményt megelőző állapotot, amikor is beavatkozás nélkül nagy valószínűséggel bekövetkezik a bűncselekmény. Prekriminális állapot a lehetséges elkövetőknél figyelhető meg, jellemzően valamilyen deviancia, életvezetési probléma formájában. A későbbi áldozatok esetében általában már a bűncselekmény elkövetése előtt felismerhető valamilyen veszélyhelyzet, amelynek számtalan oka lehet (például családi helyzet, fogyatékoság, kiszolgáltatottság stb.).

A prekriminális állapotok és veszélyhelyzetek idejében történő felismerése és a megfelelő reagálás csökkentheti az állapot/helyzet eszkalálódását, azaz a bűncselekmény bekövetkeztét vagy megismétlődését. Noha a rendőrség a tevékenysége során számos ilyen helyzettel találkozhat, ezek felismerése és a megfelelő reagálás nem minden esetben történik meg. A reakció természetesen nemcsak a saját hatáskörbe tartozó intézkedések megtételét jelenti, hanem a kompetens szervek/szervezetek értesítését (jelzés) is. Különösen fontos a negatív élethelyzet felismerése a gyermekek esetében, az erre vonatkozó szabályokat törvény tartalmazza. A jogszabály előírása azonban nem pótolja a szakmai gondosságot.

Ki kell alakítani egy olyan gyakorlatot, amely segíti a rendőrt abban, ha a munkája közben valamilyen információhoz jut, megvizsgálhassa, hogy az utalhat-e prekriminális állapotra/veszélyhelyzetre. Ezen túl ki kell dolgozni az ilyen esetekben követendő intézkedéseket (belső információáramlás, hatáskörbe tartozó intézkedés megtétele, jelzés a hatáskörrel felruházott szervnek/szervezetnek).

## **A bűnmegelőzési tevékenység szakmai támogatása**

### *Szakirányított szervek tevékenységének értékelése*

A rendőrség feladatrendszeréből adódóan a megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányságok és az Országos Rendőr-főkapitányság szervezeti egységei szakirányítási tevékenységet is ellátnak. Ennek egyik eleme a szakirányított tevékenységének értékelése. Ennek érdekében a szakirányító szervnek meg kell vizsgálnia, hogy

- a stratégia mennyire felel meg a helyi viszonyoknak;

- az éves bűnmegelőzési program mennyire szolgálja a stratégiában foglalt célok megvalósítását;
- a feladatokat végrehajtották-e, ha nem, miért.

Az értékelés alapján a szakirányító szerv javaslatokat fogalmazhat meg a szakirányított szervezeteknek. Az értékeléshez szükséges információkat a már említett dokumentumokból, helyszíni ellenőrzésekből, témajelentésekből lehet beszerezni.

#### *Szakmai tapasztalatszere*

A bűnmegelőzés ismeretanyaga folyamatosan változik, ezért indokolt, hogy a területen dolgozó szakemberek hozzájussanak a szükséges információkhoz. Az egyik megoldás a rendszeres tematikus továbbképzések szervezése az érintett körnek. A képzés témája lehet a szakterületen bekövetkezett változások (jogszabály, szakmai előírás stb.), új jelenségek, veszélyek, problémák, megoldások, módszerek ismertetése. A képzéseken az egyoldalú ismeretközlés mellett célszerű a résztvevők bevonásával workshopokat tartani, amelyeken a résztvevők kicserélhetik a tapasztalataikat, illetve közösen új megoldásokat találhatnak ki.

#### *Szakmai ismeretek megosztása*

A különböző szervezetnél végzett szakmai tevékenység ellátásakor jelentős mennyiségű ismeretanyag halmozódik fel. Ezek összegyűjtése és megosztása, valamint az aktualitások közzététele előnyösen befolyásolhatja az elvégzett munka szakmai színvonalát. Ez megvalósulhat kiadvány, körlevél, hírlevél, módszertani útmutató formájában, vagy szakmai inter- vagy intranetes oldal működtetésével és frissítésével.

## **Összegzés**

A magyar rendőrségnek két évtizedes tapasztalata van a bűnmegelőzés területén, ennek tudományos, elméleti alapjait azonban a mai napig nem dolgozták ki. Annak érdekében, hogy a jövő próbatételeinek sikeresen megfelelhessen ez a terület, szükségesnek látom a szakmai-tudományos alapok megerteremtését, a tevékenység tényekre, adatokra, elemzésekre alapuló terve-

zését. Utóbbihoz a korábban leírtaknak megfelelően szükséges egy adatgyűjtési rendszer kialakítása, amely a statisztikai adatok esetében nemcsak a jogilag releváns, hanem a megelőzés tervezéséhez szükséges adatokat is strukturáltan gyűjti. Ezek megléte ugyanis szükséges a hiteles rendőrségi bűnmegelőzéshez.

#### FELHASZNÁLT IRODALOM

**Borbíró Andrea – Kerezi Klára (szerk.):** A kriminálpolitika és a társadalmi bűnmegelőzés kézikönyve I. kötet. IRM, Budapest, 2009

**Clarke, Ronald V. – Eck, John E.:** Crime Analysis for problem solvers in 60 small steps. Office of Community Oriented Policing Services, U.S. Department of Justice, 2005

**Gönczöl Katalin – Kerezi Klára – Korinek László – Lévay Miklós (szerk.):** Kriminológia – Szakkriminológia. Complex Kiadó, Budapest, 2006

**Korinek László:** Nomádok és letelepedettek – gondolatok a közösségi bűnmegelőzésről. *Jogtudományi Közlöny*, 2006/7–8.