

BUZA GÁBOR ATTILA

Kriminológiai Tanszék

Témavezető: dr. Gönczöl Katalin professor emerita

HATÉKONY BŰNMEGELŐZÉS?

I. Bevezető gondolatok

Nap mint nap a bűnözés növekedéséről elharapódzásáról hallhatunk. Ha bekapcsoljuk a televíziót, a napi hírekben nagy valószínűséggel szerepelni fog valamilyen erőszakos és erkölcsi érzékünket sokkoló bűncselekmény. Ilyenkor legtöbbször felháborodunk, és arra gondolunk, hogy az államnak keményebben kellene fellépnie a bűnözők ellen. De biztosan jól gondoljuk ezt?

Mára már közismert szociológiai tény, hogy a rendszerváltást követő erősödő szociális bizonytalanság, a privatizációs anomáliák, valamint az, hogy a társadalmunk a hirtelen elnyert szabadságot sokszor nem tudta a megfelelő módon kezelni, nagy mértékben meggyengítette a társadalmi kohéziót. Csökkent a lakosság biztonságérzete, megrendült a rendőrségbe vetett bizalom. A polgár ugyanis nem kiforrott új erkölcsi és politikai renddel, hanem új, kemény feltételeket teremtő gazdasági rendszerrel találkozott. A nehéz gazdasági helyzetből fakadó, a szociális biztonságot kikezdő új kihívások alaposan próbára tették társadalmunk alkalmazkodóképességét.¹

A rendszerváltást követően a politikai paletta mindkét nagy tömbje kényszerhelyzetbe került: ki kellett dolgozni a bűnözésre adott programszerű válaszokat úgy, hogy figyelemmel kellett lenni mind a társadalom, mind pedig az állam gazdasági lehetőségeire és tűrőképességére. A dekriminalizáció kérdését leszámítva azonban hamar kiderült, hogy a két oldal eltérő nézőpontból közelít a bűnözéshez. Napjainkra jól láthatóan az vált a fő kérdéssé, hogy a bűnözésre a büntetőjog szigorításával vagy a bűnmegelőzés, mint önálló szakpolitika megalkotásával kívánunk-e reagálni.

Utóbbi elgondolás kapcsán született meg az első, hosszabb távra tekintő bűnmegelőzési stratégia, a 2003-ban megalkotott 115/2003. (X.28.) OGY határozat a társadalmi bűnmegelőzés nemzeti stratégiájáról (továbbiakban: OGY Stratégia). Az OGY Stratégia azon túl, hogy tükrözte az adott kormányzat bűnözésről alkotott álláspontját, megkísérelte felvázolni a magyarországi bűnözés jellegzetességeit, majd intézkedési kötelezettséget írt elő a kormány számára. Az OGY Stratégia közel tíz évig

¹ GÖNCZÖL 1994. 12-13.

volt hatályban, majd az elmúlt évben elfogadták az 1744/2013. (X. 17.) Korm. határozatot a Nemzeti Bűnmegelőzési Stratégiáról (továbbiakban: Kormány Stratégia).

Úgy gondolom, a két, egymást követő stratégia összevetése lehetőséget nyújt arra, hogy megvizsgáljuk, mit is gondol a magyar társadalom a bűnözésről. A prioritások és eszközök eltérése ugyanis nagymértékben kihathat a büntető igazságszolgáltatás és a vele együttműködő más állami és nem állami szervezetek működésére, nem csupán a jelenben, hanem a jövőben is.

II. Stratégiák a bűnözésről

Az OGY Stratégia igen részletesen foglalkozik a magyarországi bűnözéssel: sorra veszi a bűnözésben a rendszerváltás óta bekövetkezett mennyiségi és strukturális változásokat, a rendőrség eredményességének csökkenését, valamint a bűncselekményekkel okozott társadalmi károkat. A dokumentum szerint figyelembe kell venni azt a körülményt, hogy az egyes embereknek és csoportoknak más és más az egyes bűncselekmény típusokkal szembeni tűrőképessége. Vagyis a bűnözéssel szemben folytatott harc nem mérhető pusztán abban, hogy az igazságszolgáltatási szervek milyen eredményességgel végzik munkájukat.

Az OGY Stratégia a prioritások kapcsán megjegyzi, hogy a *„bűnözést eredményező folyamatok a társadalom egész szövetrendszerében keletkeznek, ezért az életminőséget javító közbiztonság megteremtése, mint fő stratégiai célkitűzés csak átfogó célok megjelölésével szolgálhatja a közbiztonság javítását.”*² Vagyis az OGY Stratégia a bűnmegelőzésre elsősorban szakpolitikaként tekint: a bűnmegelőzés jóval túlmutat a rendőrség és más igazságszolgáltatási szervek bűnüldöző tevékenységének speciális és generális preventív hatásán. Ebben a rendszerben minden olyan intézkedés, beavatkozás, amelynek célja vagy eredménye a bűnözés mennyiségi csökkentése és az állampolgárok biztonságérzetének a javítása, történjék az a bűnalkalmak csökkentésével, a bűnözést gerjesztő okok hatásának mérséklésével vagy az áldozattá válás megelőzésével, bűnmegelőzésnek tekintendő.³

A Kormány Stratégia rendszerében a központi fogalom a biztonság, az egyén társadalmi, gazdasági és kulturális helyzetének fontossága csak ezt követően jut szerephez. Ez a szemlélet inkább tekinti céljának a bűnalkalmak számszerű csökkentését, mint a bűnözés okainak megszüntetését vagy mérséklését. Ennek különösen azért van jelentősége, mert az elmúlt közel ötven évben bebizonyosodott, hogy a *„bűnözés növekedése és szerkezeti átalakulása sajátos jelzőrendszerként értelmezhető a társadalmi válság mélységéről, intenzitásáról és az új értékek*

² OGY Stratégia 6. pont

³ GÖNCZÖL 2014.

érvényesüléséről.”⁴ Ez közelebbről szemlélve elsősorban a szükségletkielégítő bűncselekmények számának növekedését jelentette,⁵ ami azonban nem csupán mennyiségi, hanem sokkal inkább minőségi változást takar.

A Kormány Stratégia mindemellett több új, ígéretes célkitűzést fogalmaz meg: fejleszteni kívánja a közösségi rendészetet, javítaná a külterületen élők biztonságát csökkentené a börtönnépességet. Ezeknek a célkitűzéseknek a megvalósítását ugyanakkor beárnyékolja, hogy a Kormány Stratégia jól látható módon kisebb szerepet szán a bűnmegelőzéssel kapcsolatos együttműködésben a civil szervezeteknek, ellentétben az OGY Stratégiával, előrevetítve egy olyan rendszer létrejöttét, amelyben felbomolhat a kontroll és a támogatás harmóniája. Ennek egyik következménye lehet az, hogy a kormányzat a szociális problémákat kriminálpolitikai eszközökkel kívánja megoldani.⁶

Az OGY Stratégia a bűnözés okaira a bűnmegelőzés eszközeivel kívánt hatni, ez pedig azt jelenti, hogy a bűnözésre elsősorban nem a büntetőjogi szabályok szigorításával kell válaszolni, hanem egy komplex, a főbb prioritásokra koncentráló programcsoport kidolgozásával, amely a megfelelő jogi környezet kialakításán túl képes a társadalompolitika integrált részévé válni,⁷ mindezt úgy, hogy mindeközben figyelemmel van az alkotmányos korlátokra.⁸

A Kormány Stratégia ezzel szemben kiemelkedő szerepet szán az egyénnek. „Az *egyén maga tehet a legtöbbet biztonsága érdekében.*”⁹ Ez az általános tétel kétféleképpen jelenik meg. Az egyik, hogy napjainkra az emberek társas kapcsolatai egyre szűkebb körre korlátozódnak, ahelyett, hogy arra törekednének, hogy ez a szolidaritás és bizalom sokkal szélesebb körben érvényesüljön.¹⁰ Az egyéni felelősség másik aspektusa a polgároknak önmaguk és vagyontárgyaik védelmében alkalmazott védekezési mechanizmusát jelenti: a polgárok tudatos törekvése a bűnelkövetésre alkalmas szituációk elkerülésére már önmagában nagy előrelépés lehet. A Kormány Stratégia megerősíti azt is, hogy bár az állam egyik legfontosabb kötelessége a polgárok tulajdonának védelme, ez a felelőssége mégsem kizárólagos. Az állampolgárnak is minden lehetséges eszközzel segítenie kell az őt veszélyeztető bűncselekmények megelőzését (e körben pedig nem lehet elsődleges szempont a költségkímélés).¹¹

Arra a Kormány Stratégia helyesen mutat rá, hogy erősíteni kell az emberek közötti, illetve a közösségben megjelenő bizalmat. Az is akceptálható, hogy az állampolgároknak nagyobb figyelmet kell fordítaniuk önmaguk és környezetük biztonságára, nem várható el ugyanis az államtól az, hogy mindenki mellé rendőrt

⁴ GÖNCZÖL 1991a. 646.

⁵ GÖNCZÖL 1991a. uo.

⁶ GÖNCZÖL 2014. uo.

⁷ OGY Stratégia 5.3. pont

⁸ OGY Stratégia 5.1. pont

⁹ KS 7. pont

¹⁰ KS 8. 1. pont

¹¹ KS 8.1.4. pont

állítson, ez nem is lenne kívánatos. Ugyanakkor úgy gondolom, nem szabad megbontani az egyensúlyt az állam és az egyén feladatmegosztásában: az államnak garantálnia kell a minden állampolgára számára elfogadható mértékű közbiztonság fenntartását. Ezt az általános biztonsági szintet saját ráfordítással növelheti az, akinek erre igénye és lehetősége van, de az nem engedhető meg, hogy az állam a polgárokra hárítsa át a biztonság megteremtésének feladatát és költségeit.

III. Értékelés

A kutató számára mindig is az az egyik legfontosabb kérdés, mit hozhat a jövő? A bűnmegelőzési stratégiák összehasonlítása alapján személy szerint úgy látom, Magyarország a represszív büntetőpolitika alkalmazása felé kíván elmozdulni. Ahelyett, hogy a különböző szakpolitikák együttműködését kívánná erősíteni, inkább a gyors, de nem valós eredményeket ígérő megoldások felé fordul. A rendőrség kulcsszereplővé tétele és az állami intézmények szerepének megerősítése mellett a szakmai és civil szervezetek háttérbe szorítása sokkal inkább egy bürokratikus és a rövid távú eredményességben érdekelt kriminálpolitika megvalósulását vetíti előre. Ha az Amerikai Egyesült Államokra tekintünk, láthatjuk is, milyen eredménnyel.

A bűnözés egyrészt társadalmi tömegjelenség, azaz megértése és kezelése nem képzelhető el annak a társadalomnak az ismerete nélkül, amiben megvalósul. Ha pedig ez így van, könnyen belátható, hogy csak rendvédelmi intézkedések megvalósításával, valamint a büntetőjog – olykor ad hoc jellegű – szigorításával nem lehet organikus módon válaszolni a bűnözés egésze és annak egyes szegmensei által jelentett kihívásokra. Az OGY Stratégia – figyelembe véve a realitásokat – rávilágított arra, hogy a büntető igazságszolgáltatás egymaga nem képes kezelni a bűnözést, hiszen annak okaira inkább csak közvetetten képes hatni. Az valójában az állam gyengeségének jele, ha kényszeresen bizonyítani akarja arra való képességét, hogy képes a lakosság közbiztonsági igényeinek kielégítésére,¹² és emiatt különböző eszközökkel, egyre jobban növeli a társadalom feletti kontroll mértékét.

Az OGY Stratégia hatályon kívül helyezése¹³ önmagában még nem jelent hibát. Meglátásom szerint azonban az, hogy a Kormány Stratégiából nem olvasható ki a meglévő valós társadalmi problémák megismerésére és megértésére vonatkozó szándék, már aggodalomra adhat okot. Már az is beszédes körülmény, hogy az OGY Stratégiával ellentétben a Kormány Stratégia kormányhatározat formájában született meg, megnehezítve ezzel a bűnmegelőzés feletti parlamenti kontroll lehetőségét. Az elemzés alapján úgy gondolom, hogy hosszú távon eredményesebb lehet az a szakpolitika, amely társadalmi diskurzuson és a vitákból megszületett konszenzuson alapszik, és magáévá

¹² BORBÍRÓ 2014. 60.

¹³ Ld. a 86/2013. (X. 28.) OGY határozatot.

teszi azt az elvet, hogy csak az a büntető- és kriminálpolitika lehet hatékony, amely a társadalompolitika részeként, a szociálpolitikával harmonizálva érvényesül.¹⁴

Mindennek azért is van különös jelentősége, mert Sajó Andrásnak az állam működési zavarairól foglalkozó kutatása¹⁵ korábban már rámutatott arra, hogy Magyarországon az elmúlt több mint húsz évben nem sikerült kezelni az átmenetből fakadó szociális, gazdasági és kulturális problémákat. Ebből pedig csak úgy lehetünk képesek kitörni, ha folyamatosan figyelemmel kísérjük a társadalmi változásokat, és ha leegyszerűsítő válaszok helyett azokra komplex válaszokat próbálunk adni. Még akkor is, ha a televízió előtt ülve indulatunkban nem is ez a megoldás jut először az eszünkbe.

Felhasznált irodalom

BORBÍRÓ Andrea: A bűnözéskontroll piaca, in BORBÍRÓ Andrea-INZELT Éva-KEREZSI Klára-LÉVAY Miklós-PODOLETZ Léna (szerk.): A büntető hatalom korlátainak megtartása: a büntetés mint végső eszköz, In: Tanulmányok Gönczöl Katalin Tiszteletére, ELTE Eötvös Kiadó, Budapest 2014.

GÖNCZÖL Katalin: A bűnözés és a bűnmegelőzés Magyarországon a rendszerváltás időszakában, Magyar Jog 1991/11. (1991a)

GÖNCZÖL Katalin: Bűnös szegények, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest 1991. (1991b)

GÖNCZÖL Katalin: Kontrollált devianciák és a bűnmegelőzési stratégia, Rendészeti Szemle 1994/11.

GÖNCZÖL Katalin: A bűnmegelőzés modern értelmezése, egyetemi előadás, 2014. április 10.

SAJÓ András: Az állam működési zavarainak társadalmi újratermelése, Stratégia kutatások 2007-2008. Kutatási jelentések, MTA, Budapest 2008.

¹⁴ GÖNCZÖL 1991b. 120.

¹⁵ SAJÓ 2008.