

PREVENCIJA KRIMINALITETA U EUROPSKOJ UNIJI

MINISTARSTVO UNUTARNJIH POSLOVA REPUBLIKE HRVATSKE



Prevenција kriminaliteta u Europskoj uniji - COM(2004)165 final

Nakladnik

Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske
Polijska akademija

Za nakladnika

dr. sc. Irena Cajner Mraović

Glavna i odgovorna urednica

mr. sc. Vinka Mustać

Urednica

Gabrijela Gorše

Lektorica

Zora Stričević

Omot

Vladimir Buzolić-Stegú

Naklada

20 000 primjeraka

Priprema i tisak

GIPA, Magazinska 11, Zagreb

ISBN 953-161-184-X

PREVENCIJA KRIMINALITETA U EUROPSKOJ UNIJI

Zagreb, 2005.

SADRŽAJ

1. KONTEKST I DEFINICIJE

1.1. Pravni i politički kontekst

1.2. Definicije

1.2.1. *Koncept rasprostranjenog kriminaliteta*

1.2.2. *Koncept prevencije kriminaliteta*

1.3. Opći trendovi kriminaliteta

1.4. Trendovi u pojedinim područjima kriminaliteta

1.5. Javno mnijenje o kriminalitetu

1.6. Očekivani budući trendovi kriminaliteta

2. DOGAĐANJA NA RAZINI EU

2.1. Postignuća u državama članicama

2.2. Postignuća na razini EU

2.2.1. *Europska mreža za prevenciju kriminaliteta (EUCPN)*

2.2.2. *Programi Hipokrat i AGIS*

2.3. Europska nagrada za prevenciju kriminaliteta

3. ZAKLJUČCI I PREDLOŽENE AKTIVNOSTI

3.1. Najvažniji uvjeti u državama članicama

3.2. Najvažniji uvjeti na razini EU

1. KONTEKST I DEFINICIJE

1.1. Pravni i politički kontekst

Ugovorom iz Amsterdama, koji je na snazi od svibnja 1999. godine, uspostavljena je pravna osnova za prevenciju kriminaliteta na razini EU. U članku 29. navodi se: “Unija ima za cilj građanima osigurati visoku razinu zaštite na području slobode, sigurnosti i pravde.” U njemu se spominje prevencija kriminaliteta, “organiziranog ili inog”, kao jedno od sredstava za ostvarenje toga cilja.

Do stupanja na snagu Ugovora iz Amsterdama u svibnju 1999. godine, pozornost u smislu politike postupanja u prevenciji kriminaliteta na razini EU uglavnom je bila ograničena na prevenciju organiziranog kriminaliteta. Akcijskim planom za suzbijanje organiziranog kriminaliteta iz 1997. godine,¹ ustanovljeno je nekoliko prioritetnih područja za prevenciju organiziranog kriminaliteta, a Akcijski plan iz Beča, iz prosinca 1998. godine,² također je uključio konkretne mjere.

Europsko vijeće je u Tampere i listopada 1999. godine potvrdilo važnost djelotvorne politike postupanja u prevenciji kriminaliteta u Uniji u zaključcima³ 41. i 42. U njima se poziva:

- *na ujedinjenje aspekata prevencije kriminaliteta u aktivnosti usmjerene protiv kriminaliteta te na daljnji razvoj nacionalnih programa prevencije kriminaliteta. Trebalo bi razviti i naznačiti zajedničke prioritete u prevenciji kriminaliteta u vanjskoj i unutarnjoj politici Unije te ih uzeti u obzir pri izradi novih zakonskih propisa;*
- *na razmjenu najbolje prakse, jačanje mreže nadležnih državnih vlasti za prevenciju kriminaliteta i suradnju između državnih organizacija*

¹ SL C 251., od 15. kolovoza 1997.

² SL C 19., od 23. siječnja 1999. Akcijski plan Vijeća i Komisije od 3. prosinca 1998. o tome kako najbolje provesti odredbe Ugovora iz Amsterdama na području slobode, sigurnosti i pravde, Akcijski plan iz Beča, 1.

³ SL C 124., od 3. svibnja 2000.

za prevenciju kriminaliteta te istraživanje mogućnosti financiranja programa od strane Zajednice u te svrhe. Prioriteti za ovu suradnju mogli bi biti maloljetnički, urbani te kriminalitet vezan uz drogu.

Komisija je 29. studenoga 2000. godine predala **Očitovanje** Vijeću i Europskom parlamentu pod nazivom "Prevenција kriminaliteta u Europskoj uniji: Razmišljanja o zajedničkim smjernicama i prijedlozima za financijsku potporu od strane Zajednice".⁴ Ovo Očitovanje je prvi korak što ga je Komisija poduzela kako bi ustanovila prioritetna područja u prevenciji kriminaliteta na razini EU te pridonijela razvoju djelotvorne strategije u EU. Nakon ovog Očitovanja slijede važni događaji poput stvaranja Europskog foruma za prevenciju organiziranog kriminaliteta⁵, uspostave Europske mreže za prevenciju kriminaliteta⁶ te usvajanje Odluke Vijeća o stvaranju programa *Hipokrat* za sufinanciranje projekata suradnje između država članica.⁷

U 6. okvirnom ITR programu Europske unije (Program za istraživanje i tehnološki razvoj) predstavljena je konkretna tema za istraživanje prevencije kriminaliteta. To će pomoći u definiranju zajedničkih instrumenata za mjerenje opsega i prirode rasprostranjenog kriminaliteta, ocjene smanjenja kriminaliteta te u analizi dugoročnih prijetnji.

Poput Očitovanja iz 2000. godine, sadašnje Očitovanje također naglašava primarnu odgovornost država članica na području prevencije jer se maloljetnički, urbani i kriminalitet vezan uz droge pojavljuje na lokalnoj razini. Za djelotvornu potporu preventivnom djelovanju u državama članicama, kako bi se izbjeglo udvostručavanje napora te učinkovitije koristila sredstva, treba poduzeti određene aktivnosti suradnje na razini EU.

⁴ COM (2000) 786., konačna verzija od 29. studenoga 2000.

⁵ Uspostavljanje Forumu predviđeno je u Očitovanju Komisije spomenutom u bilješci 1. Prvi plenarni sastanak Forumu održan je 17. i 18. svibnja 2001.

⁶ Odluka Vijeća od 28. svibnja 2001. (SL L 153., od 8. lipnja 2001.).

⁷ SL L 186., od 7. srpnja 2001.

Nacrt Ustavnog ugovora koji je izrađen na temelju Konvencije o budućnosti Europe u članku III. 173. ponovno potvrđuje važnost posvećivanja pozornosti prevenciji kriminaliteta. U njemu se navodi kako europski zakoni ili okvirni zakoni mogu utvrditi mjere za promicanje i potporu aktivnosti država članica na području prevencije kriminaliteta (osim usklađivanja zakonskih i regulatornih odredbi).

1.2. Definicije

1.2.1. *Koncept rasprostranjenog kriminaliteta*

Ovo se Očitovanje ograničava na prevenciju neorganiziranog kriminaliteta. Komisija smatra kako se te vrste kriminaliteta mogu najbolje definirati kao rasprostranjeni kriminalitet, zato što ta vrsta kriminaliteta obuhvaća sve oblike učestalog kriminaliteta čije se žrtve lako mogu prepoznati. Rasprostranjeni kriminalitet je vodeći uzrok zabrinutosti europskih građana⁸. Kaznena djela se obično čine u odnosu na imovinu i često uključuju fizičko nasilje. Kao primjeri mogu se navesti provale u domaćinstva, krađe stvari iz vozila, nanošenje teških fizičkih ozljeda, ulična pljačka itd. Te vrste kriminaliteta čine tri široka prioritetna područja koja je odredilo Europsko vijeće u Tampere: maloljetnički, urbani te kriminalitet vezan uz droge. Važno je obilježje rasprostranjenog kriminaliteta to što on pokazuje naznake normalne viktimizacije domaćinstava i građana. To utječe na politiku postupanja u prevenciji, posebice onu koja se više bavi ublažavanjem uobičajenih neugodnosti koje uzrokuju takve vrste kriminaliteta, nego smanjenjem broja kaznenih djela pogodnih za “novinske naslove”, koja se češće pojavljuju na području organiziranog kriminaliteta.⁹

⁸ INRA (2003) Javna sigurnost, izloženost problemima vezanim uz droge i kriminal. Istraživanje javnog mnijenja. http://europa.eu.int/comm/justice_home/eucpn/projects.html

⁹ Van Dijk, J. J. M. (1994) Razumijevanje stopa kriminaliteta: O interakcijama između racionalnih izbora žrtava i počinitelja kaznenih djela. *British Journal of Criminology*. 2:105.-121.

Također ne bi trebalo podcijeniti njegovu važnost u smislu iziskivanja troškova društvu¹⁰, uzimajući u obzir to da se procjene troškova razlikuju od jedne do druge države članice.¹¹ Analize su pokazale kako je takva vrsta kriminaliteta često prvi korak za mlade u njihovom uključivanju u teže oblike kriminala, uključujući organizirani kriminalitet. Ulaganje u prevenciju rasprostranjenog kriminaliteta stoga bi pridonijelo suzbijanju težih oblika kriminala.¹²

1.2.2. Koncept prevencije kriminaliteta

Za potrebe ovog Očitovanja Komisija predlaže korištenje definicije prevencije kriminaliteta sadržane u Odluci Vijeća od svibnja 2001. godine o uspostavi Europske mreže za prevenciju kriminaliteta (EUCPN). Prema toj definiciji, "...prevencija kriminaliteta obuhvaća sve mjere kojima se smanjuje ili na drugi način pridonosi kvantitativnom i kvalitativnom

¹⁰ 1) Van Kesteren, J. i dr. (2001) *Kaznena viktimizacija u sedamnaest industrijaliziranih država; ključni nalazi Međunarodnog istraživanja o žrtvama kriminala iz 2000. godine*. Haag: Ministarstvo pravosuđa, RDC.

2) Barclay, G. i Tavares, C. (2003) *Međunarodno uspoređivanje statističkih podataka u kaznenom pravu iz 2001*. London: Državni ured, Uprava za istraživanje, razvoj i statistiku.

3) EUCPN (2003) *Trendovi kriminaliteta u EU*. Bruxelles: Europska komisija, DG JAI, EUCPN-Sekretariat.

¹¹ Najsoficisticiranije državne procjene troškova na raspolaganju su u Engleskoj i Walesu, gdje je Državni ured objavio dobro istraženo i analizirano izvješće koje pokazuje kako su godišnji troškovi kriminala iznosili 60 milijardi funti, što odgovara iznosu od 1.700 eura po stanovniku u 2000. Ti troškovi uključuju troškove za mjere predostrožnosti poput privatnog osiguranja (oko 9%); posljedice poput učinka gubitka, patnje i propadanja zajednice na žrtve (oko 71%); te odgovore poput operativnih troškova policije, sudstva i kazneno-popravnih institucija (oko 20%). Brand, S. i Price, R. (2000) *Gospodarski i društveni troškovi kriminala*. London: Državni ured, Uprava za istraživanje i razvoj statističkih podataka.

¹² Kleemans, E. i Van de Bunt, H. G. (1999) Društvena uvjetovanost organiziranog kriminala. *Transnacionalni organizirani kriminal*. 1:19.-36.

Sampson, R. J. (1997) Susjedstva i nasilna kaznena djela: Višerazinska studija kolektivne učinkovitosti. *Znanost*. 2.-25., 15. kolovoza.

tivnom smanjenju kriminaliteta i osjećaja nesigurnosti kod građana, bilo kroz izravno odvracanje od kriminalnih aktivnosti ili kroz politiku i intervencije osmišljene u cilju smanjenja potencijala za kriminal i uzroke kriminaliteta. To uključuje rad Vlade, nadležnih vlasti, agencija za kazneno pravo, lokalnih vlasti, udruga stručnjaka, privatnoga, dragovoljačkog i civilnog sektora, znanstvenika i javnosti, potpomognutih medijima”.¹³

Preventivne mjere stoga se ne bi trebale odnositi samo na kriminalitet u doslovnom smislu, nego bi također trebale obuhvaćati “antisocijalno ponašanje” koje predstavlja neku vrstu “pretfaze” kaznenog djela te za kriminal pogodan prostor: bučna susjedstva, susjedstva gdje se dokoni tinejdžeri ili pijane osobe izgređničkog ponašanja motaju uokolo, gdje se smeće razbacuje uokolo, devastirana okolina i stambeni objekti. Antisocijalno ponašanje potkopava osjećaj sigurnosti i odgovornosti koja je potrebna kako bi ljudi sudjelovali u životu svoje zajednice. Prema tome, iz perspektive prevencije to je također važno područje na koje se treba koncentrirati.

Prevencijom bi se također trebalo rješavati pitanje straha od kriminaliteta, jer je istraživanje¹⁴ pokazalo kako takav strah često može biti štetan poput kriminaliteta. Strah od kriminaliteta može uzrokovati povlačenje iz društvenog života i gubitak povjerenja u policiju i pravnu državu.

Postoji opća suglasnost s mjerodavnim vlastima u državama članicama kako prevencija kriminaliteta predstavlja neophodnu dopunu represivnim mjerama. Iskustvo je pokazalo kako neuravnoteženo usredotočenje na represivne mjere vodi do sve većih troškova u sustavu pravosuđa, rastuće zatvorske populacije i stope recidivizma. Ako se dobro osmisle i provedu, preventivne mjere mogu u različitim stupnjevima pridonije-

¹³ Vidjeti članak 1.3. Odluke Vijeća od 28. svibnja 2001. kojom se osniva Europska mreža za prevenciju kriminaliteta. SL L 153., od 8. lipnja 2001., 1.

¹⁴ Irving, B. (2002) Strah od kriminaliteta: Teorija, mjere i primjena. London: Zaklada policija.

ti znatnom smanjenju kriminaliteta. Da prevenција kriminaliteta doista djeluje, pokazuju sljedeći primjeri¹⁵:

1. Rizik provala u domaćinstva može se znatno smanjiti poduzimanjem većeg broja relativno jednostavnih preventivnih mjera, poput onih opisanih u Programu za policijsko praćenje populacije, opsežnoga nizozemskog istraživanja o viktimizaciji. Takvo istraživanje¹⁶ pokazuje kako je u slučaju kad je poduzeto pet takvih preventivnih mjera rizik od provala dramatično smanjen (ostavljanje upaljenog svjetla po izlasku; dodatne brave na vratima i prozorima; dodatno vanjsko osvjetljenje; protuprovalni alarm i/ili pas).

¹⁵ Tijekom posljednjih godina određen broj osvrta pokazao je kako su mjere za prevenciju kriminaliteta učinkovit način za smanjenje stope kriminaliteta:

- Sherman, L. W. i ostali (1997) *Prevenција kriminaliteta: Što ne funkcionira, što ne funkcionira, što obećava*. Washington, D. C.: Američko ministarstvo pravosuđa. Dostupno na: <http://www.preventingcrime.org/report/index.htm>
- Goldblatt, P. i Lewis C. (ur.) (1998) *Smanjivanje prekršajnih djela: Ocjena dokaza dobivenih istraživanjem o načinima postupanja u slučajevima protupravnog ponašanja*. London: Državni ured. Dostupno na: <http://www.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs/hors187.pdf>
- Clarke, R. V. (ur.) (1999) *Prevenција situacijskog kriminaliteta: Uspješne analize pojedinih slučajeva*. Albany: Harrow i Heston.
- Sansfacon, D. i Welsh, B. (1999) *Zbrika zakona o prevenциji kriminaliteta II: Komparativna analiza uspješne sigurnosti u zajednici*. Dostupno na: <http://www.crime-prevention-intl.org/english/publications/index.html#CrimePDigestII>
- Waller, I. i Sansfacon, D. (2000) *Mudro ulaganje u prevenциju kriminaliteta: Međunarodna iskustva*. Dostupno na: <http://www.crime-prevention-intl.org/Telechargement/USbjainvstcrimprev182412.pdf>
- Welsh, B. C. i ostali (ur.) (2001) *Troškovi i korist od prevenциje kriminaliteta*. Oxford: Westview Press.
- Sherman, L. W. i ostali (1997) (ur.) (2002) *Prevenција kriminaliteta zasnovana na dokazima*. Routledge. EUCPN (2003) *Razmjena dobre prakse u prevenциji kriminaliteta između praktičara u državama članicama*. Dostupno na: http://europa.eu.int/comm/justice_home/eucpn/docs/aalborgReport200212.pdf

¹⁶ Willemse, H. M. (1998) Pregled prevenције kriminaliteta: Deset godina prevenције kriminaliteta u Nizozemskoj. *Security Journal*. 3:177.-184.

2. Dokazi proizašli iz dobro istraženih i ocijenjenih inicijativa za maloljetnike dobne skupine od 10 do 16 godina uvjerljivo pokazuju kako će znatne dugoročne koristi proizaći iz učinkovitih razvojnih programa te programa za rane intervencije. Pokazalo se kako su 16 godina kasnije ti sudionici u znatno manjoj mjeri uhićivani nego ostali u kontrolnoj skupini¹⁷.
3. Iako može izgledati jednostavno, pojačano ulično osvjetljenje predstavlja dokazanu mjeru u prevenciji kriminaliteta. Sustavno praćenje 13 odvojenih studija pokazuje kako pojačano ulično osvjetljenje smanjuje kriminalitet za 20%.¹⁸ To je pokazalo kako u područjima s pojačanim noćnim osvjetljenjem ima manje zločina tijekom dana. Postavljanje novog osvjetljenja moglo je signalizirati potencijalnim počiniteljima kaznenih djela kako u tom području postoji pojačano ulaganje zajednice, veći ponos, kohezija te neformalna kontrola 24 sata na dan.
4. Važan primjer koji bi također trebalo spomenuti kao polazišni slučaj u preventivnoj politici Perryjev je predškolski program. Ova inicijativa, započeta 70-ih godina u Sjedinjenim Američkim Državama, omogućuje predškolsku dopunsku nastavu za malu djecu (dob od 3 i 4 godine) iz obitelji s niskim dohotkom, u kombinaciji s tjednim kućnim posjetima od strane osoblja uključenog u program. Dugoročno praćenje pokazalo je kako se kod sudionika programa znatno smanjila stopa uhićenja, ali se također znatno povećala stopa završetka srednjoškolskog obrazovanja, tercijarne edukacije, zapošljavanja i prihoda. Kao dodatak njegovoj dokazanoj djelotvornosti program je pozitivno ocijenjen u analizi isplativosti. Ukupne koristi procijenjene su na tri puta veću svotu od troškova programa.

¹⁷ Centar za studije i prevenciju nasilja/CSPV (2003) Modeli programa i obećavajući programi. <http://www.colorado.edu/cspv/blueprints/default.htm>

¹⁸ Farrington, D. P. i Welsh, B. C. (2002) Poboljšana ulična signalizacija i prevencija kriminaliteta. *Justice Quarterly*. 2:313.-342.

Program EU za mlade¹⁹, započet krajem 90-ih, usmjeren je na blagostanje, sudjelovanje i političko poštovanje mladih ljudi u društvu. Kroz svoje aktivnosti program daje važne preventivne učinke.

Konačno, trebalo bi spomenuti kako obrazovanje u zatvorima, te u ključnom razdoblju nakon izlaska iz zatvora, može imati bitnu ulogu u pružanju pomoći počiniteljima kaznenih djela da naprave težak povratak u središnje društvene tokove, te da se smanji recidivizam. Grundtvig, aktivnost namijenjena obrazovanju odraslih osoba unutar Obrazovnog programa *Sokrat* Europske unije, podupire projekte i partnerstvo u učenju koji imaju izuzetan učinak na institucije koje sudjeluju u njemu i izvan njega²⁰.

Opći kriminalitet se najčešće pojavljuje na lokalnoj razini, u većim i manjim gradovima. To znači da se učinkovita politika može provoditi samo na tim razinama, uz njihovu prilagodbu specifičnim lokalnim ili područnim uvjetima. Prema tome, na državama članicama je odgovornost osiguranja provedbe djelotvorne politike postupanja u prevenciji kriminaliteta na svim razinama njihova teritorija. Kao posljedica naglaske na lokalnoj razini, postoji potreba razvijanja preventivnih aktivnosti što je moguće bliže najširim slojevima stanovništva te uključivanja velikog broja različitih čimbenika javnih (policija, lokalne vlasti, socijalne službe, svi navedeni s posebnom pozornošću usmjerenom na mlade) i privatnih (poslovne udruge, osiguravajuća društva, udruge građana).

1.3. Opći trendovi kriminaliteta

Potrebno je imati informacije o trendovima kriminaliteta i javno mnijenje o kriminalitetu kako bi se bolje razumjele posljedice za društvo ako se preventivna radnja ne poduzme, te kako naponi u prevenciji kri-

¹⁹ http://europa.eu.int/comm/youth/index_en.html

²⁰ Pokrenuta je šira europska mreža i pružena je potpora Europskoj udruzi za obrazovanje u zatvoru kako bi učvrstila i proširila svoje aktivnosti. Obuka zatvorskih odgojitelja (te zatvorskih dužnosnika čija je uloga u stvaranju pozitivnog ozračja za učenje velika) zahtijeva posebnu pozornost.

minaliteta mogu smanjiti realne i nerealne troškove za žrtve kriminala i recidivizam među počiniteljima kaznenih djela.

Priroda i opseg kriminaliteta na razini EU može se mjeriti na dva načina: (1) službene statistike o kriminalitetu koju vodi policija i (2) Međunarodno istraživanje žrtava kriminala (ICVS). U slučaju prvog izvora nije moguće uspoređivati apsolutne i relativne brojeve među državama članicama zbog mnogih razlika koje postoje među njima glede zakonskih propisa, te različitih načina izrade statističkih podataka o kriminalitetu. Međutim, ti podaci mogu biti korisni za razumijevanje trendova u određenom vremenskom razdoblju.

Kada se promatra ukupan broj kaznenih djela koje je zabilježila policija, pojavljuje se sljedeća slika na razini EU. Razvoj razine kriminaliteta od 1950. do 1970. godine pokazuje stalan, iako ne i uznemirujući porast. Međutim, od 1970. godine, razine kriminaliteta su se uvećale, dosegovši vrhunac sredinom 80-ih. Od 1990. godine ukupan broj zabilježenih kaznenih djela ostao je prilično stabilan kod 15 država članica. Prosječno godišnje povećanje između 1991. i 2001. godine iznosi oko 1%.²¹

Drugi izvor koji se može koristiti kako bi se dobila slika prirode i opsega kriminala na razini EU je ICVS²². Taj pregled je najdalekosežniji program koji obuhvaća potpuno standardizirana istraživanja uzoraka koja proučavaju iskustva ukućana u svezi s kriminalitetom u različitim zemljama. Procjena apsolutnih razina kriminaliteta može se dobiti od ICVS-a glede iskustva žrtava kriminala. ICVS ukazuje na porast kriminaliteta između 1988. i 1991. godine, njegov pad u 1995. te ponovni veći pad

²¹ 1) Van Kesteren, J. i ostali (2001) Kaznena viktimizacija u sedamnaest industrijaliziranih zemalja: Ključni nalazi iz Istraživanja o žrtvama međunarodnog kriminaliteta iz 2000. godine. Haag: Ministarstvo pravosuđa, RDC.

2) Barclay, G. i Tavares, C. (srpanj 2003) Međunarodne usporedbe statističkih podataka vezanih uz kazneno pravo za 2001. godinu. London: Državni ured, Uprava za istraživanje, razvoj i statističke podatke.

3) EUCPN (listopad 2003) Trendovi kriminaliteta u EU. Bruxelles: Europska komisija, DG JAI, tajništvo EUCPN-a.

²² Vidjeti http://www.unicri.it/international_crime_victim_survey.htm

u 1999. godini. Usporedba s podacima o kriminalitetu koji je zabilježila policija ukazuje na to da su podaci iz istraživanja o viktimizaciji slični onima iz policijskih podataka.

1.4. Trendovi u pojedinim područjima kriminaliteta

Uz ukupan broj kaznenih djela, ukratko ćemo se osvrnuti na dvije vrste kriminala o kojima policija vodi statistiku: provale u domaćinstva (definirane kao ostvarivanje pristupa stambenom objektu uz uporabu sile radi krađe dobara) te nasilna kaznena djela (definirana kao nasilje protiv osobe, razbojništvo i kaznena djela protiv seksualnih sloboda i ćudoređa). Ta kaznena djela odabrana su stoga jer su, sa stajališta žrtve, najteži i najskuplji oblici kaznenih djela koja uzrokuju veliku zabrinutost gradskog stanovništva i česta su u svim državama članicama.

U posljednjem desetljeću došlo je do izuzetnog smanjenja broja provala u domaćinstva u mnogim državama članicama EU. Jedan od glavnih razloga toga spektakularnoga pada vjerojatno je utjecaj jačanja preventivnog ponašanja stanovništva. Prema najnovijim rezultatima Međunarodnog istraživanja o žrtvama kriminaliteta, uporaba preventivnih mjera među stanovništvom u porastu je u većini zemalja. Omjer domova s ugrađenim posebnim bravama na vratima općenito se povećao od 1992. godine. Prosječan broj vlasnika alarma porastao je s 8% u 1992. na 14% u 2000. godini, ali problem još postoji. Provale u domaćinstva razumijevaju povredu osobnog prostora. U tim slučajevima negativni učinci viktimizacije veći su od materijalne štete.

Tijekom 2000. godine policija je u 15 država članica zabilježila ukupan broj od 1 511 000 provala u domaćinstva. To znači prosječno 4 140 slučajeva dnevno, 172 na sat i gotovo 3 slučaja svake minute.

Statistike, nažalost, pokazuju porast nasilnih kaznenih djela na razini EU. Čini se kako je to osobito slučaj s nasiljem među maloljetnicima.

Kada se uspoređuju trendovi u nasilnim kaznenim djelima koja je zabilježila policija u razdoblju između 1995. i 2000. godine, porast nasilja uočen je u dvanaest država članica. Španjolska, Francuska i Nizozemska pokazuju najveći porast (41% do 50%).

Tijekom 2000. godine policija je u 15 država članica zabilježila ukupan broj od 1 770 000 nasilnih kaznenih djela. To znači prosječno 4 850 slučajeva dnevno, 202 na sat i više od 3 slučaja svake minute.

1.5. Javno mnijenje o kriminalitetu

Uz statistike dobivene iz policijskih izvora i istraživanja o viktimizaciji, istraživanja javnog mnijenja o kriminalitetu također su važno sredstvo u mjerenju straha od kriminala, percepcije rizika od viktimizacije i mišljenja o kriminalitetu i njegovoj prevenciji.²³

U razdoblju od 1996. do 2000. godine istraživanja pokazuju spor, ali stalan porast osjećaja nesigurnosti u svim državama članicama EU. U jesen 2002. godine žene i starije osobe bile su demografska skupina u kojoj se najvjerojatnije mogla očekivati nesigurnost. Razina kontakta s problemima vezanima uz drogu na području stanovanja također je porasla diljem EU tijekom istog razdoblja. Prijavljivanje takvih kontakata bilo je najvjerojatnije od strane mlađih ispitanika. U svim državama članicama preko polovice svih ispitanika osjećalo je kako bi bolje policijske mjere smanjile kriminalitet. Diljem EU ispitanici su u znatnoj mjeri bili skloniji vjerovati kako bi se programom ciljane prevencije kriminaliteta mlade ljude na učinkovitiji način odvratilo od kriminala nego strožim kaznama. Većina ispitanika također je bila mišljenja kako su siromaštvo, nezaposlenost i nedostatak discipline čimbenici koji mogu ohrabriti mlade na počinjenje kaznenih djela.

²³ INRA (2003) Javna sigurnost, izloženost problemima i kriminalitetu vezanom uz drogu: Ispitivanje javnog mnijenja. Za cjelovito izvješće, sažeti pregled i tablice vidjeti: http://europa.eu.int/comm/justice_home/eucpn/projects.html

1.6. Očekivani budući trendovi kriminaliteta

Kriminalitet je u stalnoj promjeni. Počinitelji kaznenih djela prilagođavaju se protumjerama. Počinitelji rade pronevjere, loše postupaju prema novim proizvodima ili ih zlorabe, kao i usluge i sustave te se ružno ponašaju u novostvorenim sredinama.²⁴ To znači da bi vlasti stalno trebale pretraživati tržište kriminaliteta kako bi uočile nove prijetnje i događanja. Na taj način učinci u prevenciji kriminaliteta mogli bi biti opsežni. Međutim, mnogi naponi u prošlosti pokazali su kako su neki događaji bili potpuno neočekivani. Na osnovi nekoliko nedavnih inicijativa²⁵ usmjerenih na prepoznavanje novih kriminalnih prijetnji i događaja, može se ocijeniti određen broj najvažnijih događaja proizašlih iz društvenih, tehnoloških ili gospodarskih promjena.

Općenito, društvo će biti raznolikije, umreženo, bolje educirano, naprednije i bolje informirano, ali s potencijalno većim brojem ljudi izloženih riziku. Povećano kretanje ljudi, usluga, dobara i novih tehnologija donosi ogromne mogućnosti za napredak i rast, ali također može pružiti nove mogućnosti za počinjenje kaznenih djela. Neke skupine ostaju isključene iz trendova napretka i učenja: obitelji s jednim roditeljem, ovisnici o drogama i alkoholu, ljudi koji žive sami i anonimni u domaćinstvima i marginaliziranim područjima, imigranti i migranti druge i treće generacije. Nova tehnologija mogla bi stvoriti veće mogućnosti za razvoj kriminaliteta putem pružanja lakšeg pristupa sustavima, prostorijama, dobrima i informacijama; uklanjanja zemljopisnih prepreka kriminalu; povećanja opsega potencijalnih nagrada; povećanja anonimnosti u počinjenju kaznenih djela ili uživanja u njihovim posljedicama.

²⁴ Eklblom, P. (2002) Buduća nesavršenost: Priprema za nadolazeća kaznena djela. Pitanja kaznenog prava. 38.-40.

²⁵ U 2002. britanski Foresight program izradio je izvješće pod nazivom: Zaokret iza ugla (dostupan na stranici www.foresight.gov.uk), Ministarstvo pravosuđa Nizozemske (2001) Justitie Over Morgen: een Strategische Verkenning, Haag.

Zbog tih događanja vlasti trebaju sprječavati i odgovarati na specijalizirane vrste kriminala, poput elektronske krađe, čiji se opseg i brzina može povećati novim tehnologijama. U narednim godinama vlasti bi trebale razviti preventivnu politiku kako bi se prilagodile društvenim promjenama i obrascima kriminaliteta koji se pojavljuju. Državne politike postupanja u prevenciji kriminaliteta trebaju na inovativan način omogućiti odgovor na izazove koje donosi takav razvoj događaja.

2. DOGAĐANJA NA RAZINI EU

Zbog činjenice da se rasprostranjeni kriminalitet pojavljuje na lokalnoj razini, učinkovita politika može se primijeniti samo na toj razini, uz potporu na državnoj razini. Određene aktivnosti suradnje treba poduzeti na razini EU kako bi se pružila učinkovita potpora aktivnostima na državnoj razini, izbjeglo udvostručavanje napora i djelotvornije koristila sredstva.

2.1. Postignuća u državama članicama

Stupanj uspješnosti na području prevencije rasprostranjenog kriminaliteta razlikuje se u pojedinim državama članicama.²⁶

Unatoč pozitivnom razvoju događaja, u većini država članica i dalje postoji određeni broj zapreka koje ometaju učinkovitu prevenciju rasprostranjenog kriminaliteta. To se ukratko može opisati na sljedeći način:

Poteškoće u provedbi

Sve je očitiije kako postoje učinkovite mjere za prevenciju kriminaliteta i kako se one mogu primijeniti na mnoge oblike delinkventnog ponašanja. Međutim, izazov predstavlja način na koji se to znanje može primijeniti u praksi. Često se postojeća dobra ili najbolja praktična rješenja ne koriste u službenim politikama i praksama prevencije kriminaliteta. Čini se kako postoji jaz između rezultata postignutih tijekom istraživanja te politike postupanja i prakse u prevenciji kriminaliteta, što se može pojasniti na sljedeći način:

²⁶ Tijekom posljednjih godina većina ih je razvila politiku prevencije kriminaliteta. Odlučujući čimbenici uspješne politike obično su politička opredijeljenost na najvišoj razini, osiguranje sredstava za prevenciju, pružanje smjernica lokalnim i regionalnim upravama te bliska suradnja između javnih vlasti i društva, uključujući privatni sektor. Važno je napomenuti kako su ovi čimbenici dio Smjernica Ujedinjenih naroda za prevenciju kriminaliteta iz 2002. (vidjeti i fusnotu 33).

1. Postoje mnogi različiti partneri i organizacije koji djeluju na području prevencije kriminaliteta, a često nisu usklađeni kao što bi bilo poželjno. Dodatna poteškoća odnosi se na nedostatan unutarnji protok informacija između vlasti i organizacija koje se bave prevencijom kriminaliteta (policija, djelatnici zaduženi za rad s mladima, gospodarske komore, općinski odjeli za socijalnu skrb itd.). Ograničena uporaba velikog broja informacija pridonosi tomu da poduzete mjere nisu usklađene sa stvarnim problemima.
2. Još se uvijek ne zna mnogo o metodi kvantitativne i kvalitativne analize te o svim mogućim preventivnim mjerama, njihovoj važnosti, ograničenjima i uspješnosti.
3. Postoje opsežni slučajevi prevencije kriminaliteta koji još uvijek ne privlače dovoljnu pozornost u usporedbi s drugim dijelovima sustava kaznenog prava. Ograničena sredstva i ljudski resursi dovode do toga da se potrebno dugoročno planiranje često zamjenjuje kratkoročnim pristupom, te se nedovoljna pozornost posvećuje pravilnoj provedbi projekata prevencije.

Kako premostiti jaz

Brojnim mjerama mogu se otkloniti spomenute zapreke. Opisi dobre prakse trebali bi biti prilagođeni korisnicima, posebice onima kojima je to svakodnevna praksa. U slučajevima zapošljavanja, odabira i promicanja upravnog osoblja te osoblja koje provodi politiku prevencije kriminaliteta, veću bi važnost trebalo dati poznavanju stručne literature i metodama analize te njihovoj primjeni u praksi prevencije kriminaliteta. Vlasti koje pružaju subvencije trebale bi pozornost tih provedbenih programa prevencije usmjeriti na najbolju postojeću praksu te na mogućnosti njihova najboljeg iskorištavanja. Odgovarajuća procjena procesa i učinka trebala bi biti standardni uvjet za usklađivanje s bilo kojim programom ili potpora bilo kom programu prevencije kriminaliteta. Razmjena informacija između različitih partnera trebala bi se nagraditi. Neke države članice obvezale su lokalne vlasti, policiju, policijsku službu, zdravstvenu službu i komisije za uvjetno puštanje na slobodu (između ostalog) na suradnju

u razvoju i provedbi strategije u rješavanju pitanja kriminaliteta i nereda na svom području (uključujući razmjenu informacija).²⁷ Ove organizacije moraju razmotriti promjenu radne prakse, unutarnjih prioriteta i njihova odnosa kako s ostalim agencijama tako i sa širom zajednicom.

Pravilno provedene programe čiji je neuspjeh vezan uz cilj programa, a doprinose znanju o uzrocima takvog neuspjeha, trebalo bi nagraditi kao uspješne. Vlasti bi trebale odrediti predane stručne jedinice koje će preuzeti odgovornost za vođenje prevencije kriminaliteta te za primjenu i provedbu intervencija u prevenciji kriminaliteta zasnovanih na dokazima. Za provedbu mjera prevencije kriminaliteta potrebno je vrijeme, a i određen broj godina kako bi se te mjere potpuno razvile i o njima donijela ocjena. S obzirom na to da danas mnogi problemi kriminaliteta zahtijevaju rješenja koja se protežu izvan opsega tradicionalnoga kaznenog prava, vlasti moraju potkrijepiti novi sustav opsežnih reakcija istim političkim statusom kao što ga imaju ostali dijelovi kaznenopravnog sustava.

Ako se europskom politikom prevencije kriminaliteta želi poboljšati sustav pravosuđa i sigurnost, tada je provedba i primjena uspješne prevencije kriminaliteta zasnovane na dokazima apsolutni preduvjet.

2.2. Postignuća na razini EU

Nakon Očitovanja iz studenoga 2000. godine, Unija je usvojila važne instrumente kako bi doprinijela učinkovitijoj prevenciji kriminaliteta diljem Unije, poput Europske mreže za prevenciju kriminaliteta te financijskih programa *Hipokrat* i *AGIS*.

2.2.1. Europska mreža za prevenciju kriminaliteta (EUCPN)

Vijeće je 28. svibnja 2001. godine usvojilo Odluku o osnivanju Europske mreže za prevenciju kriminaliteta (EUCPN)²⁸. Ciljevi EUCPN-a su razvijanje različitih aspekata prevencije kriminaliteta na razini Unije i pružanje

²⁷ <http://www.homeoffice.gov.uk/docs/cdaindex.html>

²⁸ SL L 153., od 8. lipnja 2001., l.

potpore aktivnostima prevencije kriminaliteta na lokalnoj i državnoj razini. Iako EUCPN pokriva sve oblike kriminaliteta, posebnu će pozornost posvetiti maloljetničkom i urbanom kriminalitetu te kriminalitetu vezanom uz droge. S tim u svezi EUCPN bi trebao olakšati suradnju, kontakte te razmjenu informacija i iskustava između zemalja članica, državnih organizacija, Komisije te ostalih mreža specijaliziranih za poslove prevencije kriminaliteta. Još jedna važna zadaća EUCPN-a jest prikupljanje i analiza informacija o postojećim aktivnostima u prevenciji kriminala.

Dosadašnja postignuća

Od početka svog djelovanja u 2001. godini EUCPN je postigao dobre rezultate. Prvi put u povijesti predstavnici država članica i stručnjaci počeli su se redovno sastajati kako bi razmijenili iskustva, odredili zajedničku strategiju i prioritete za djelovanje i istraživanje na osnovi godišnjih programa. Započelo se s inventurom načina postupanja u prevenciji za koje se pokazalo da su učinkoviti (dobra praksa). Prva konferencija o razmjeni dobre prakse vezane uz pitanja maloljetničkog kriminaliteta/etničkih manjina, provala u domove te oružanih pljački vezanih uz droge, organizirana je 7. i 8. listopada 2002. godine u Danskoj, uz sufinanciranje iz programa *Hipokrat*. Druga konferencija održana je u Rimu 11. i 12. studenoga 2003. godine i bila je idući važan korak u osnivanju tijela za dobru praksu u prevenciji za cijelu Europsku uniju.

Napredak je postignut u razvoju zajedničke metodologije o pripremi, provedbi i praćenju projekata prevencije. Osnivanje stručnih skupina omogućilo je, primjerice, napredak u rješavanju pitanja krađa mobilnih telefona kao ozbiljnog oblika uličnog kriminaliteta²⁹ i poboljšanje suradnje između javnog i privatnog sektora. Sastanci stručnjaka također su

²⁹ Sastanak stručnjaka na temu *Krađa mobilnih telefona* doveo je do sastanka između Komisije, proizvođača, davatelja usluga i zainteresiranih država članica u lipnju 2003., kako bi se pojasnile aktivnosti koje treba poduzeti na državnoj razini i razini EU. Razgovori se nastavljaju na osnovi upitnika, kako bi se utvrdilo, po mogućnosti prije isteka 2003., koje su aktivnosti najučinkovitije na određenoj razini i tko treba poduzeti konkretne inicijative.

doprinijeli boljem sagledavanju praznina u istraživanju te mogućnostima njihova popunjavanja. U tom kontekstu tajnik EUCPN-a trenutačno priprema izradu pet studija s temama poput maloljetničkog nasilja, indeksa krađe automobila, straha od kriminala, tiraniziranja u školama te troškovima i dobiti prevencije kriminaliteta.

Značajan posao je obavljen prikupljanjem, opisivanjem i poboljšanjem kvalitete i usporedivosti statistika kaznenog prava država članica. Podskupina EUCPN-a o kriminalitetu i viktimizaciji napravila je inventar dostupnih informacija o državnoj i međudržavnoj statistici kriminaliteta kako bi osobe koje osmišljavaju politiku u državama članicama imale lakši pristup. Skupina se usredotočila na uličnu pljačku, provale u domove i krađu automobila. U svibnju 2003. godine izradila je izvješće s preporukama o tome kako poboljšati i primijeniti međudržavnu statistiku u politici prevencije.

Web stranica EUCPN-a postala je učinkovito sredstvo za pružanje informacija, kako praktičarima tako i širokoj javnosti, o načinima preventivnog djelovanja država članica te o aktivnostima EUCPN-a. Mreža je uspostavila suradnju s Europskim centrom za nadzor droga i ovisnosti iz Lisabona te s EUROPOL-om.

Dobar napredak također je postignut u svezi s razvojem zajedničke metodologije o pripremanju, provedbi i ocjeni konkretnih projekata prevencije kriminaliteta. Takva metodologija je nužna kako bi se poboljšala kakvoća projekata prevencije gdje god se oni u Uniji provode i osigurala standardizirana usporedba između država. Rasprave u EUCPN-u bile su usredotočene na takozvani pristup 5 "I". 5 "I" se odnosi na pet koraka koje treba poduzeti u opisivanju i ocjeni svake mjere ili svakog projekta prevencije kriminaliteta.³⁰ EUCPN namjerava u sljedećih nekoliko mjeseci

³⁰ Ekblom, P. (2003) Okvir 5 "I" (pet I) se odnosi na: 1) *Intelligence* (obavještajna djelatnost): prikupljanje i analiza informacija. 2) *Intervenciju*: blokiranje, ometanje i slabljenje uzroka kriminaliteta. 3) *Implementation* (provedba): pretvorba načela intervencije u praktične metode. 4) *Involvement* (sudjelovanje, uključivanje): mobiliziranje ostalih agencija, tvrtki i pojedinaca kako bi odigrali svoju ulogu u provedbi intervencije ili djelujući unutar partnerstva. 5) *Impact* (učinak) i ocjena procesa.

http://europa.eu.int/com/justice_home/eucpn/practices.html

okupiti države članice oko sporazuma vezanog uz 5 “I” pristup. Važno je formalizirati takav sporazum kako bi se osigurala njegova učinkovita provedba.

Poteškoće s kojima se susreće EUCPN

Odluka Vijeća kojom je osnovana Mreža zahtijeva ocjenu njezinih aktivnosti u razdoblju od tri godine od donošenja Odluke³¹, tj. prije isteka 2004. godine. Kako bi pružila pomoć Vijeću u donošenju njegove ocjene sljedeće godine, Komisija smatra kako je nužno da institucionalne strukture EUCPN-a budu predmet temeljite procjene. Unatoč rezultatima koji su do sada postignuti, funkcioniranje Mreže treba znatno poboljšati. Veće poteškoće proizlaze iz činjenica da EUCPN nema nikakvih institucionalnih struktura, nema odgovarajući proračun i ne postoje jasna financijska pravila. K tomu, Sekretarijat od samo 1.5 osobe premalen je da bi na odgovarajući način ostvario svoje zadaće, imajući u vidu i činjenicu kako će Mreža od 1. svibnja 2004. godine imati 25 stalnih članova. Stoga Komisija vjeruje kako EUCPN, ako želi postići punu učinkovitost, treba iskoristiti proračun zajednice, mora imati financijska pravila koja jasno propisuju kako se proračun treba koristiti te sekretarijat s odgovarajućim brojem zaposlenih osoba. Mogućnosti su u ovom slučaju sljedeće: ili da Mreža postane pravni subjekt ili da se uključi u uslužne djelatnosti Komisije.

Dodatni je problem to što se puni potencijal Mreže ne može iskoristiti dok god se sve države članice ne obvežu na formalno usvajanje i provedbu opće državne politike postupanja u prevenciji općeg kriminaliteta. Sve dok sve države članice nemaju takvu politiku u postupanju postoji rizik da se aktivnosti Mreže, bez obzira kako one same po sebi bile korisne, počnu odvijati u djelomičnoj izolaciji, bez odgovarajućeg nastavka unutar državne prakse u prevenciji kriminaliteta u državama članicama.

³¹ Članak 6. Odluke Vijeća o uspostavljanju Europske mreže za prevenciju kriminaliteta od 28. svibnja 2001. SL L 153., od 8. lipnja 2001., 1.

2.2.2. Programi Hipokrat i AGIS

Nakon Konferencije o prevenciji kriminaliteta iz studenoga 2000. godine, Unija je usvojila dva instrumenta kako bi sufinancirala projekte suradnje između država članica na području prevencije kriminaliteta, *Hipokrat* 2001. godine i *AGIS* 2002. godine.

Program *Hipokrat*³² namijenjen je pružanju potpore suradnji između svih javnih i privatnih organizacija u državama članicama koje se bave prevencijom kriminaliteta. Osnovan je za razdoblje od dvije godine, 2001. i 2002. godinu. Prioriteti prevencije općeg kriminaliteta zasnovani su na trima glavnim pitanjima koja su identificirali Europsko vijeće u Tampere i radni program EUCPN-a: kriminalitet vezan uz maloljetnike, urbane sredine i drogu. U 2001. godini je od 60 projektnih prijedloga financirano 23 projekta. Tijekom 2002. godine program³³ je zaprimio 44 projekta od kojih je 14 dobilo financijsku pomoć. Primjeri uspješnih prijedloga projekata su suradnja između javnog i privatnog sektora u prevenciji kriminaliteta, huliganstva na nogometnim utakmicama i suzbijanju kriminaliteta putem boljeg uređenja životnog okoliša.

Na prijedlog Komisije, Vijeće je 22. srpnja 2002. godine usvojilo okvirni program za sufinanciranje projekata suradnje između policije i pravosuđa u kaznenim stvarima³⁴, program *AGIS* koji je zamijenio program *Hipokrat*.

Tijekom 2003. godine od 54 projekta prevencije kriminaliteta sufinancirano je 30 projekata. Primjeri uspješnih prijedloga uključuju kreiranje sigurnoga urbanog okoliša, razmjenu slučajeva najbolje prakse iz oblasti maloljetničkog i urbanog kriminaliteta te troškova kriminaliteta i njihovu raspodjelu.

³² SL L 186., od 7. srpnja 2001., 11.

³³ Izvješće za program *Hipokrat* za 2002., SEC (2003) 1176., od 23. listopada 2003.

³⁴ SL L 203., od 1. kolovoza 2002., 5.

2.3. Europska nagrada za prevenciju kriminaliteta

Europska nagrada za prevenciju kriminaliteta (ECPA) inicijativa je Nizozemske, Belgije i Ujedinjenog Kraljevstva iz 1997. godine. Ideja se sastoji u pružanju poticaja čimbenicima prevencije kriminaliteta odabirom dvaju najboljih projekata prevencije kriminaliteta za godišnju Europsku nagradu. Projekti su morali biti odabrani na osnovi utvrđenih kriterija, poput njihove ponovljivosti, poštovanja lokalnih uvjeta te učinkovitosti u stvarnom smanjenju kriminaliteta. Od tada je još šest drugih država članica pristupilo ECPA-i, koja je nastala kao inicijativa šest država članica (Danske, Francuske, Švedske, Portugala, Grčke i Finske).

Ciljevi nagrade su doprinos smanjenju kriminaliteta i straha od kriminala, razmjena slučajeva dobre prakse na međunarodnoj razini te daljnje pružanje potpore aktivnostima prevencije kriminaliteta. Nagrada nudi jedinstvenu mogućnost podizanja svijesti o prevenciji kriminaliteta u vrlo širokom kontekstu, uključujući terenske radnike i službene predstavnike država članica i država kandidata.

Kako bi se sve države članice bolje upoznale s ECPA-om i, nadajmo se, prihvatile je, EU je sufinancirala inicijative kroz program Hipokrat. Zahvaljujući ovoj financijskoj pomoći, ECPA od 2002. godine nije ograničena samo na prikaz slučajeva najbolje prakse i onih koji najviše obećavaju, već je obuhvatila raspravu o provedbi i ocjeni sudjelujućih projekata. Komisija smatra kako bi ECPA u budućnosti trebala postati sastavnim dijelom EUCPN-a te uključivati sve države članice i time osigurati bolju koherentnost i stabilnost.

3. ZAKLJUČCI I PREDLOŽENE AKTIVNOSTI

Prevenција rasprostranjenog kriminaliteta relativno je novi, ali potencijalno učinkoviti policijski instrument za smanjenje kriminaliteta. Stoga bi trebao činiti posebno područje u politici postupanja unutar Europske unije. Kako bi se osigurala učinkovitija prevencija kriminaliteta diljem Unije, Komisija smatra kako je najvažnije ispuniti sljedeće uvjete, i u državama članicama i na razini EU-a.

3.1. Najvažniji uvjeti u državama članicama

Prvo lokalna vlast

Rasprostranjeni kriminalitet obično se pojavljuje na lokalnoj razini. Vlasti na lokalnim razinama prve su odgovorne za rješavanje tog problema, a idealno je ako imaju potporu državne razine. Suradnja na razini EU ima važnu olakšavajuću i potpornu ulogu, međutim ona nije nadomjestak za način postupanja na razini države u državama članicama.

Ključ je nacionalna politika postupanja u prevenciji kriminaliteta

Većina država članica razvila je politiku postupanja u prevenciji rasprostranjenog kriminaliteta, ali značajna manjina još uvijek nije. Komisija stoga predlaže da se sve države članice formalno izjasne o svom opredjeljenju za uspostavljanje učinkovite politike postupanja u prevenciji rasprostranjenog kriminaliteta.

Važno je postupanje sukladno međunarodno dogovorenim standardima

Da bi uspješna politika postupanja u prevenciji kriminaliteta postigla rezultate, potrebno je zadovoljiti određen broj osnovnih uvjeta. Mnogi od njih nalaze se u **Smjernicama Ujedinjenih naroda za prevenciju kriminaliteta**³⁵. Oni, između ostalog, uključuju postojanje političkog

³⁵ Vidjeti: Povjerenstvo Ujedinjenih naroda za prevenciju kriminaliteta i kazneno pravo, Izvješće o jedanaestoj sjednici (16.-25. travnja 2002.) - Gospodarsko i socijalno vijeće, Službena dokumentacija, 2002., Dodatak broj 10.

opredjeljenja na najvišoj razini, odgovarajuća financijska sredstva, uključujući sredstva za strukture i aktivnosti, naputke upućene s državne na lokalnu razinu kao i učinkovito partnerstvo između javnog i privatnog sektora. U strategiji prevencije kriminaliteta pozornost bi se također trebala posvetiti različitim potrebama muškaraca i žena te razmotriti posebne potrebe ranjivih članova društva tamo gdje je to primjereno. Diferencijacija je također važna kako u odnosu na počinitelje kaznenih djela tako i u odnosu na oštećene osobe. Komisija smatra kako je potrebno diljem Unije načela Ujedinjenih naroda o prevenciji kriminaliteta, a u interesu učinkovite prevencije kriminaliteta, uključiti u nacionalnu prevencijsku politiku u državama članicama.

3.2. Najvažniji uvjeti na razini EU

Kako bi se pružila učinkovita potpora aktivnostima na državnoj razini, izbjeglo udvostručivanje napora, a sredstva učinkovitije iskoristila, moraju se poduzeti aktivnosti u okviru suradnje vezane uz prevenciju rasprostranjenog kriminaliteta i na razini EU.

Stajalište je Komisije da su glavne zadaće i aktivnosti koje treba provesti na EU razini sljedeće: razmjena iskustava između tvoraca politike postupanja i stručnjaka za prevenciju; definiranje i usklađivanje prioriteta za aktivnosti; usklađivanje oko politike postupanja/mjera u prevenciji kriminaliteta za koje se pokazalo da djeluju (dobra praksa); usklađivanje oko jedinstvene metodologije pripreme, provedbe i ocjene politike postupanja u prevenciji; podizanje svijesti diljem Unije o značaju prevencije općeg kriminaliteta; usklađivanje oko zajedničkih istraživanja koja će se provesti kako bi se popunile praznine u istraživanju; provođenje zajedničkih prevencijskih projekata; nadzor i ocjena nacionalnih politika preventivnog postupanja; poboljšanje usporedivosti nacionalnih statističkih podataka kako bi se utvrdile razlike u razini kriminaliteta (kako bi se mogli prepoznati uzroci uspješne/neuspješne politike postupanja).

Ovim zadaćama i aktivnostima koristila bi potpora država članica, imajući pri tome na umu kako aktivnosti koje države članice poduzimaju zajedno u kontekstu EUCPN-a nikada ne mogu zamijeniti konkretne nacionalne aktivnosti u prevenciji kriminaliteta.

Kako bi se EUCPN-u osiguralo učinkovitije funkcioniranje i rješavanje poteškoća pojašnjenih u dijelu 2.2.1., Komisija namjerava uputiti formalni prijedlog vezan uz buduću institucionalnu strukturu Mreže nakon njezine ocjene 2004. godine.

Komisija predlaže da u nekoliko sljedećih godina zemlje članice i Komisija, u kontekstu EUCPN-a, posebice usredotoče djelovanje na pet najvažnijih područja kako bi se što brže postigao konkretan napredak:

Prioritetni oblici kriminaliteta

Prije svega, postoji potreba za identificiranjem i postizanjem formalne suglasnosti oko točnih oblika rasprostranjenog kriminaliteta na koje bi države članice trebale usmjeriti svoju pozornost. Zaključcima Europskog vijeća iz Tampere i Odlukom Vijeća kojom se osniva EUCPN, kao prioritetna područja odabrani su maloljetnički, urbani i s drogom povezani kriminalitet. Međutim, ovo su preširoke kategorije. Komisija stoga predlaže njihovu iscrpnu podjelu na sve različite vrste kriminala koji potpada pod ove tri kategorije (npr. ulične pljačke, krađe iz vozila, provale). Na osnovi tog popisa, prioritetnim oblicima kriminaliteta treba posvetiti posebnu pozornost.

Inventar dobre prakse

Drugo i usporedno, trebalo bi napraviti inventar te se usuglasiti oko svih postojećih primjera dobre prakse kako bi se pozabavili svakim odabranim oblikom kriminaliteta. Države članice trebale bi se naknadno dogovoriti koji primjeri dobre prakse su najučinkovitiji za određeni oblik kriminaliteta te se nakon toga obvezati na njihovu primjenu.

Zajednička metodologija - pristup 5 "I"

Treće važno područje je usuglašavanje oko zajedničke metodologije u pripremi, provedbi i ocjeni konkretnih projekata prevencije kriminaliteta.

Ovo je nužno kako bi se poboljšala kvaliteta preventivskih projekata i osigurala standardizirana usporedba između zemalja. Komisija predlaže nastavak pozitivnog pomaka koji je u Uniji postignut na ovom području u zadnjih nekoliko godina u svezi s takozvanim pristupom 5 “T” te postizanjem formalnog sporazuma u sljedećih nekoliko mjeseci.

Praćenje i ocjena

Važna je aktivnost koju treba poduzeti na razini EU i redovito praćenje i ocjena politike postupanja u prevenciji općeg kriminaliteta država članica. Iskustva sa zajedničkim mehanizmima ocjenjivanja određenima na osnovi Zajedničkih aktivnosti od 5. prosinca 1997. godine³⁶ na području organiziranog kriminaliteta pokazala su kako ovo može imati korisnu ulogu u napretku praćenja, uspoređivanju iskustava, izvođenju zaključaka o politici postupanja i informiranju europskih građana. Stoga bi takvo rješenje trebalo predložiti i u odnosu na prevenciju rasprostranjenog kriminaliteta

Statistički podaci

Važno je na kraju zaključiti da suradnju u Europi ometaju razlike u definiranju, postupcima evidentiranja te strukturi kriminaliteta i statističkih podataka kaznenog prava. Države članice moraju imati jasne statističke podatke o učestalosti prioriternih oblika kriminaliteta. Samo povećanje usporedivosti statističkih podataka o kriminalitetu može pomoći identificiranju razlika između razine i oblika kaznenih djela na državnoj, područnoj i gradskoj razini te u identificiranju učinkovitih mjera za ciljane intervencije i politiku postupanja na razini EU.

³⁶ SL L 344. od 15. prosinca 1997., 7.-9. U Zajedničkim aktivnostima države članice složile su se oko mehanizma za redovitu međusobnu ocjenu primjene zakonskih instrumenata na državnoj razini u borbi protiv organiziranog kriminaliteta.

ZAKLJUČNE NAPOMENE

Na osnovi rasprava o ovom Očitovanju s Europskim parlamentom i Vijećem te uzimajući u obzir zaključke o ocjeni EUCPN-a koju će provesti Vijeće sredinom 2004. godine, Komisija namjerava do isteka 2004. godine proslijediti prijedloge za provedbu navedenih preporuka kako bi se postigao brži i određeniji napredak vezan uz prevenciju rasprostranjenog kriminaliteta u Uniji.

