

BELÜGYMINISZTERIUM

KÖZFoglalkoztatási és Vízügyi Helyettes Államtitkárság

**A közfoglalkoztatás hatása a bűncselekmények számának alakulására
Magyarországon**

– Kriminometriai megközelítés –

Készült

a Belügyminisztérium Közfoglalkoztatási Statisztikai, Elemzési és Monitoring
Főosztályán

Főosztályvezető

Busch Irén

Készítette

Ignits Györgyi

Varga Livia

2016. február

Tartalom

I. Bevezetés	4
II. Egy nemzetközi példa – India	6
III. A kutatás legfőbb kérdései és eredményei.....	8
1. <i>Leíró statisztikák.....</i>	8
2. <i>Az adatbázisról és a rendelkezésre álló változókról</i>	14
3. <i>A közfoglalkoztatás hatása a bűncselekmények számának alakulására – többváltozós elemzés</i>	16
IV. Összegzés	19
Melléklet	20
A bűncselekmények ezer lakosra jutó számának alakulása településenként a vizsgált években	21
A közfoglalkoztatottak ezer lakosra jutó érintett létszáma településenként a vizsgált években	23
A közfoglalkoztatottak ezer lakosra jutó éves átlagos létszáma településenként a vizsgált években	25

I. Bevezetés

A közfoglalkoztatás jelentősége az utóbbi években egyre fokozódott a résztvevők létszámát és a költségvetési forrásokat tekintve egyaránt. Az eltelt évek során ez a foglalkoztatáspolitikai program különösen fontossá vált nem csak az ezzel foglalkozó szakemberek párbeszédében, hanem a mindennapi élet diskurzusaiban is.

Jelen elemzés a közfoglalkoztatást nem a programban részt vevő személyek elsődleges munkaerőpiacon történő elhelyezkedési arányszámaival, vagy más gazdasági értelemben véve fontos nézőpontból kívánja megítélni, sokkal inkább valamiféle társadalmi hatás elemzésére vállalkozik. A vizsgálat célja annak feltárása, hogy a közfoglalkoztatás kiterjedtsége és a bűncselekmények számának alakulása között létezik-e összefüggés. A témához kapcsolódó szakirodalom többnyire a munkanélküliség és a bűnözés közötti együttjárás feltárására fókuszál, kimutatva egy statisztikai értelemben véve jelentős, pozitív hatást. Kutatások bizonyítják, hogy a munkanélküliség növekedésével a bűncselekmények számának emelkedésére is számíthatunk. Ennek analógiájára feltételezzük, hogy a közfoglalkoztatás (amelynek velejárója a regisztrált munkanélküliség csökkenése) hatással van a bűnesetek számának alakulására: ha nagyobb mértékű a közfoglalkoztatás, vagyis amennyiben az álláskeresők ilyenfajta munkalehetőséghez jutnak, akkor csökkenhet a bűncselekmények száma.

A közfoglalkoztatás új egységes rendszerének indulási évében, 2011-ben még a rövid idejű programok domináltak a résztvevők létszámát tekintve. Már ebben az évben elindultak a kistérségi startmunka mintaprogramok, ezen belül kiemelt hangsúlyt kaptak a mezőgazdasági programok. 2013-ban elkezdődtek a helyi közösségi igényekre, sajátosságokra épülő programok is, szélesítve a közfoglalkoztatásban ellátott tevékenységek körét.

2012-ben már a hátrányos helyzetű települések számára elérhető kistérségi mintaprogramokban részt vevők tették ki a közfoglalkoztatottak összlétszámának 43,6 százalékát, 2013-ban pedig több mint a felét. 2014-ben a téli közfoglalkoztatási program nagyságrendje miatt ez a részarány visszaesett, 2015-ben azonban újra megközelítette a 45 százalékot.¹ Míg 2012-ben 1 585 település vett részt ezekben a típusú mintaprogramokban, 2015-re ezek száma 1 795-re emelkedett.

¹ Az 1. számú táblázat a 2011–2015-re vonatkozó időszakban a közfoglalkoztatottak átlagos zárónapi létszámát ismerteti programtípusonként. A havi zárónapi létszám a vizsgált időszak utolsó napján közfoglalkoztatási jogviszonnyal rendelkező személyek számát mutatja. A vizsgált időszak a megelőző hónap 21-től tárgy hó 20-ig tart. Az éves zárónapi létszám 12 hónap adatának átlagolásával jön létre.

1. táblázat

A közfoglalkoztatottak létszáma főbb típusonként, 2011–2015 (fő)	Átlagos zárónapi létszám				
	2011	2012	2013	2014	2015
Hosszabb időtartamú közfoglalkoztatás	15 816	20 300	31 040	81 030	77 352
Országos közfoglalkoztatási program	15 671	31 646	23 978	28 760	43 669
Rövid idejű közfoglalkoztatás	40 350	216	-	-	-
Egyéb programok	3 973	-	-	-	-
Kistérségi startmunka mintaprogram	-	40 251	66 371	56 885	93 522
Összesen	75 810	92 412	121 389	166 675	214 543

Forrás: BM

A közfoglalkoztatási programok azon kívül, hogy széles tömeget mozgatnak meg, közösségi célú tevékenységeket is támogatnak – az értékteremtő foglalkoztatás társadalmi hasznossága mellett lehetőséget kínálnak arra is, hogy a hátrányos helyzetű csoportok számára munkát és ezzel együtt megélhetést biztosítsanak. A közfoglalkoztatás egyik fontos érdeme, hogy munkát, a segélynél magasabb jövedelmet biztosít az álláskereső számára jelentős részben az ország azon leghátrányosabb helyzetű térségeiben, ahol a legális foglalkoztatás egyéb lehetőségei jórészt hiányoznak. A területi célzás igen erős a közfoglalkoztatásban, hiszen az éves átlagos létszámot tekintve 2015-ben a résztvevők 81,4 százaléka hátrányos helyzetű településen lakott. 2014-ben 74,2 százalék volt ugyanez az arány.²

A közfoglalkoztatás állami munkahelyteremtés, szociálpolitikai funkciói jelentősek, ezen túl számos esetben településfejlesztési eszközként is működik. A közfoglalkoztatási támogatás keretében beruházások jönnek létre, a támogatások lehetőséget biztosítanak település-fenntartási, üzemeltetési, fejlesztési, tisztasági munkálatok elvégzéséhez, amelyekre nem áll rendelkezésre a megfelelő forrás az adott településen. A közfoglalkoztatási programok számos esetben beépültek a közösség életébe, az azokban folytatott tevékenységek egymásra épülnek, innovativitást szabadítanak fel. Ez a közösségfejlesztő hatás elsősorban a kisebb közösségek esetén érzékelhetőbb annak tagjai számára.

² A 2015. évi arányszám kiszámításánál hátrányos helyzetű településnek tekintettük azokat, amelyek a 2015. január 1-jei állapotnak megfelelően a 240/2006. (XI. 30.) Korm. rendelet, illetve a 290/2014. (XI. 26.) Korm. rendelet értelmében kedvezményezettnek minősültek. Továbbá azokat is, amelyek a belügyminiszteri egyedi döntés alapján kiválasztott három kistérséghez (Pécsi, Devecseri és Téli) tartoznak. Ugyanígy az 1225/2011. (VI. 29.) Korm. határozatban kiemelt, Gyöngyösi kistérséghez tartozó települések esetén is a hátrányos helyzetű megnevezést használjuk. Utóbbi két esetben a korábbi területi egységeket, a kistérségeket kell figyelembe vennünk, függetlenül a járási struktúrától. A 2014. évre vonatkozó arányszám kiszámítása más települési körre történt, hiszen a 2014. január 1-jei állapotot tekintve a 311/2007. (XI. 17.) Korm. rendelet és a 240/2006. (XI. 30.) Korm. rendelet volt érvényben (a belügyminiszteri egyedi döntés alapján kiválasztott és a Gyöngyösi kistérségből kiemelt településeket ebben az időszakban is figyelembe vettük).

A közfoglalkoztatottak rendszeres, a passzív segélyezéshez képest magasabb jövedelmet kapnak, amelyből a létszükségleti kiadások stabilabban fedezhetők. A mezőgazdasági programokban termelt terményekből a rászorultak részére szociális alapon biztosított felesleg szintén stabilizálja a megélhetést. A települések polgármestereinek egyértelmű visszajelzése, hogy a közfoglalkoztatás eredményeképpen a helyi közbiztonság a korábbiakhoz képest jelentős mértékben javult. A Belügyminisztériumban a közfoglalkoztatási programok helyszíni monitoringját ellátó megyei koordinátorok rendszeres tapasztalata szintén az, hogy a közfoglalkoztatási programok és az abban biztosított állandó munka és jövedelemszerzés hatására az érintett településeken érzékelhetően javult a közbiztonság, és a lakosság szubjektív biztonságérzete is, azáltal hogy az őket leginkább irritáló szabálysértések vagy kisebb értékben elkövetett lopások száma jelentős mértékben csökkent. Kérdés, hogy az egyedi megfigyelésekben leírt összefüggés makroszinten, vagyis országosan statisztikailag is kimutatható-e?

II. Egy nemzetközi példa – India

A közfoglalkoztatás bűncselekmények számára gyakorolt hatásának vizsgálatával kapcsolatban kevés szakirodalom lelhető fel. Az ezzel rokon vizsgálati területek azonban bővelkednek kutatási eredményekben. Kiterjedt irodalma van például a jövedelem és a bűnözés, illetve a munkanélküliség (vagy foglalkoztatottság) és a bűncselekmények alakulása közötti összefüggések vizsgálatának. Ebben a fejezetben egy olyan többváltozós elemzési technikát is alkalmazó kutatás kerül bemutatásra, amely az általunk feltett kérdéshez közel áll.

Satadru Das *Impact of Public Works Projects on Crime: Evidence from NREGA Program in India* című tanulmánya³ egy indiai program hatását értékeli a bűnözési ráta alakulására. A *Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act* (a továbbiakban: MGNREGA) egy közfoglalkoztatási program Indiában, amely háztartásonként egy ember foglalkoztatását biztosítja száz napig. A szerző úgy véli, amennyiben igaz, hogy a gazdasági, foglalkoztatási lehetőségek csökkentik a bűnözés mértékét, akkor ennek még inkább igaznak kell lennie egy olyan fejlődő ország esetében, ahol a népesség nagy hányada él a szegénységi küszöb alatt. Az indiai kormány 2005-ben rendelte el és 2006-ban vezette be az MGNREGA programot, amely kifejezetten a vidéki India foglalkoztatási lehetőségeinek bővülését célozta. Az MGNREGA jelentős közfoglalkoztatási programnak minősül: 2008-ban

³ Elérhetősége az interneten: www.academia.edu (Utolsó letöltés ideje: 2016. január 21.)

terjesztették ki az egész országra (előtte több lépcsőben bővítették), s azóta évente 50 millió munkahelyet teremt. A kiválasztás során előnyt élveznek a nők és az elmaradott kasztba tartozó személyek.

A kutató panel típusú adatbázis segítségével fixhatás becslést hajtott végre a 2002 és 2010 közötti időszakra vonatkozó adatokat India kerületeinek szintjén elemezve.⁴ 16 állam 342 kerületét vizsgálta és a bűncselekmények egy széles skáláját vette figyelembe úgy, mint emberölés, gyilkossági kísérlet, nemi erőszak, emberrablás, csendháborítás, rablás, betörés, lopás és csalás. A modellben a bűncselekmények 10 ezer háztartásra jutó száma jelentette a függő változót. A kulcs magyarázó tényező az MGNREGA programban történő részvétel intenzitása volt, amelyet kétértékű változóként vont be a vizsgálatba a kutató: az 1-es érték azokra a kerületekre utalt, ahol az összes háztartásra jutó közfoglalkoztatásban töltött napok éven belüli száma meghaladta a 23-at, nulla értékkel az ennél kisebb intenzitást kódolta. A program hatásának elemzése mellett figyelembe vette az írni-olvasni tudás mérőszámát, a nemek arányát, az urbanizáltság mértékét, a népsűrűséget és a 100 ezer főre jutó rendőrök számát is. Az MGNREGA programra vonatkozó változó exogenitását feltételezve kizárta annak lehetőségét, hogy olyan lényeges (más közpolitikai intézkedésre utaló) magyarázó változót hagyott volna ki a modellből, amely a közfoglalkoztatási program mellett szintén befolyással lehet a függő változó értékére.⁵

Az MGNREGA és a kerületek gazdasági állapota, lehetőségei között korreláció valószínűsíthető, hiszen a program fokozatos kibővítése során előnyt élveztek a szegényebb, hátrányos helyzetűnek számító térségek. A jobb munkaerőpiaci helyzetben lévő kerületek bekapcsolódása a közfoglalkoztatásba alacsonyabb mértékű lehet, hiszen ez egy önkéntes foglalkoztatási program, amely alacsony bért kínál a munkavállalóknak, így a kedvezőbb gazdasági helyzetben lévő térségekben kevésbé vonzó alternatíva. A kutató ugyanakkor elképzelhetőnek tartja, hogy a program indításáért felelős szervezetek kevésbé eredményesek a hátrányos helyzetű térségekben, amely a program kiterjedtségére is hatással lehet. Ezt szem előtt tartva és figyelembe véve azt, hogy a szegényebb kerületekben – a teóriáknak megfelelően – magasabb a bűnözési ráta értéke, az MGNREGA program esetében mért hatás

⁴ Különböző megfontolások miatt bizonyos államokat, illetve kerületeket azonban nem vett figyelembe.

⁵ Az elméleti megfontolások során a Sarva Shiksha Abhijan (SSA) és a Bharat Nirman programot említi a szerző. Előbbi egy iskolai projekt, utóbbi pedig a vidéki infrastruktúra fejlesztésével kapcsolatos program. A kutató feltételezése szerint az SSA esetében a bűnelkövetésre kifejtett hatás nem lehet azonnali, a Bharat Nirman projekt esetén pedig a foglalkoztatás bővülése éppen az MGNREGA programon keresztül valósult meg.

torzított (nem egyezik meg a valós értékkel). Egy másik scenárió szerint előfordulhat, hogy a szegényebb kerületekben a valós értéknél alacsonyabb a bűnözési ráta mértéke, mert a rendészeti szervek működése kevésbé hatékony. Amennyiben ez a megfontolás valóban érvényesül, akkor az szintén az MGNREGA program hatását torzítja.

A kutató két modellt vizsgált meg. Először a korábban megnevezett változókon kívül a területi (állami szintű) fix hatásokat is figyelembe vette, másodsor pedig ezek nélkül számolt. A programban történő részvétel hatása a két becslést tekintve közel azonos mértékűnek bizonyult. A legtöbb bűncselekménytípus mentén statisztikailag is szignifikáns, negatív hatást sikerült kimutatnia; a rablás és a nemi erőszak tekintetében semmilyen hatás nem mutatkozott. Végeredményben arra a következtetésre jutott, hogy a program hatásaként a vizsgált évek során csökkent a bűnözés mértéke.⁶

III. A kutatás legfőbb kérdései és eredményei

1. Leíró statisztikák

Elemzésünk első lépéseként az általunk vizsgálni kívánt tényezők területi jellegzetességeit mutatjuk be. Ennek érdekében az ezer lakosra jutó bűncselekmények számát és a közfoglalkoztatottak létszámát a különböző években megyénként ismertetjük.

Vizsgálatunkban a rendőri eljárásban regisztrált bűncselekmények száma a 29-nél nagyobb B (bűncselekményi) lapszámú és a járulékos ügyektől (pl. okirattal visszaélés, készpénz-helyettesítő fizetési eszközzel visszaélés) megtisztított adatokat jelentik, az elkövetés helye szerinti bontásban az Egységes Nyomozó Hatósági és Ügyészségi Bűnügyi Statisztikai Rendszer (ENyÜBS) nyilvántartása alapján.⁷ A járulékos bűncselekmények kezelésekor az Országos Rendőr-főkapitányság statisztikusainak gyakorlata szerint jártunk el. 2013-tól ugyanis a korábban ún. járulékos bűncselekményeknek számító ügyek az „alap”-bűncselekmények minősített eseteként szerepelnek a bűnügyi statisztikában (míg korábban külön bűncselekményeknek számítottak). Az idősor konzisztenciája ezek figyelmen kívül

⁶ További részletekért lásd a hivatkozott művet.

⁷ Az adatok és az elemzéshez nélkülözhetetlen információk rendelkezésre bocsátásáért szeretnénk köszönetet mondani az Országos Rendőr-főkapitányság (a továbbiakban: ORFK) Bűnügyi Főigazgatósága részéről Elekesné Lenhardt Zsuzsa r. alezredes osztályvezető asszonynak és Cielešky Péter r. ezredes főosztályvezető úrnak.

hagyásával biztosítható. Hasonló módszertani megfontolások indokolják a 29-nél nagyobb B lapszámú ügyek esetén is a korlátozást, hiszen eljárási okokból adódóan a kitöltött külön B lapok a bűncselekmények tényleges számát vagy súlyát nem jól jellemzik (pl. CD hamisításkor valamennyi hamisított CD külön B lapot jelent).

A közfoglalkoztatás tekintetében két mérőszámot ismertetünk. Az egyik az érintett személyek száma változó, amely a közfoglalkoztatásban legalább egy napon részt vevők számát jelenti. Az érintett létszámot az egyes évek hónapjaira jellemző adatok éves átlagos értékeként vesszük figyelembe. A másik létszám mutató a közfoglalkoztatottak éves átlagos száma, amelyet a program keretén belül ledolgozott napok számából számítunk ki a következő módon: az egy hónapban ledolgozott napok számát településenként elosztjuk az adott hónap napjainak számával, ezeket a havi értékeket pedig éves szinten átlagoljuk. Az éves átlagos létszám esetén tehát korrigálunk azzal a ténnyel, hogy nem minden közfoglalkoztatott vesz részt a programban egy teljes hónapon keresztül. A területi dimenziót tekintve a közfoglalkoztatott lakóhelyét vesszük alapul.

Az ezer lakosra jutó közfoglalkoztatásban érintett személyek száma Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében volt a legmagasabb (22,0) 2011-ben. Ebből a szempontból második és harmadik helyen Borsod-Abaúj-Zemplén (17,2) és Nógrád (15,1) megye áll. Tíz felett alakult az említett viszonyszám értéke további öt megye esetében, amelyek az alábbiak: Békés (13,8), Somogy (13,0), Hajdú-Bihar (12,8), Jász-Nagykun-Szolnok (12,2) és Baranya (10,6). A legalacsonyabb mutatóval a főváros (1,0), valamint Pest (2,4) és Győr-Moson-Sopron (2,4) megye rendelkezett 2011-ben. A közfoglalkoztatás jelentőségét az éves átlagos létszám alapján megítélve az említett értékekhez közel hasonló, de alacsonyabb mértékű⁸ mutatókat kapunk eredményül; a megyék rangsora ebből a szempontból változatlan.

Ugyanezt az évet tekintve az ezer lakosra jutó bűncselekmények száma a fővárosban (47,9), Jász-Nagykun-Szolnok (34,3) és Somogy (33,0) megyében volt a legjelentősebb. A legbékésebb megye Békés (20,1), Tolna (22,5), Veszprém (22,5) és Bács-Kiskun (23,5) volt 2011-ben.

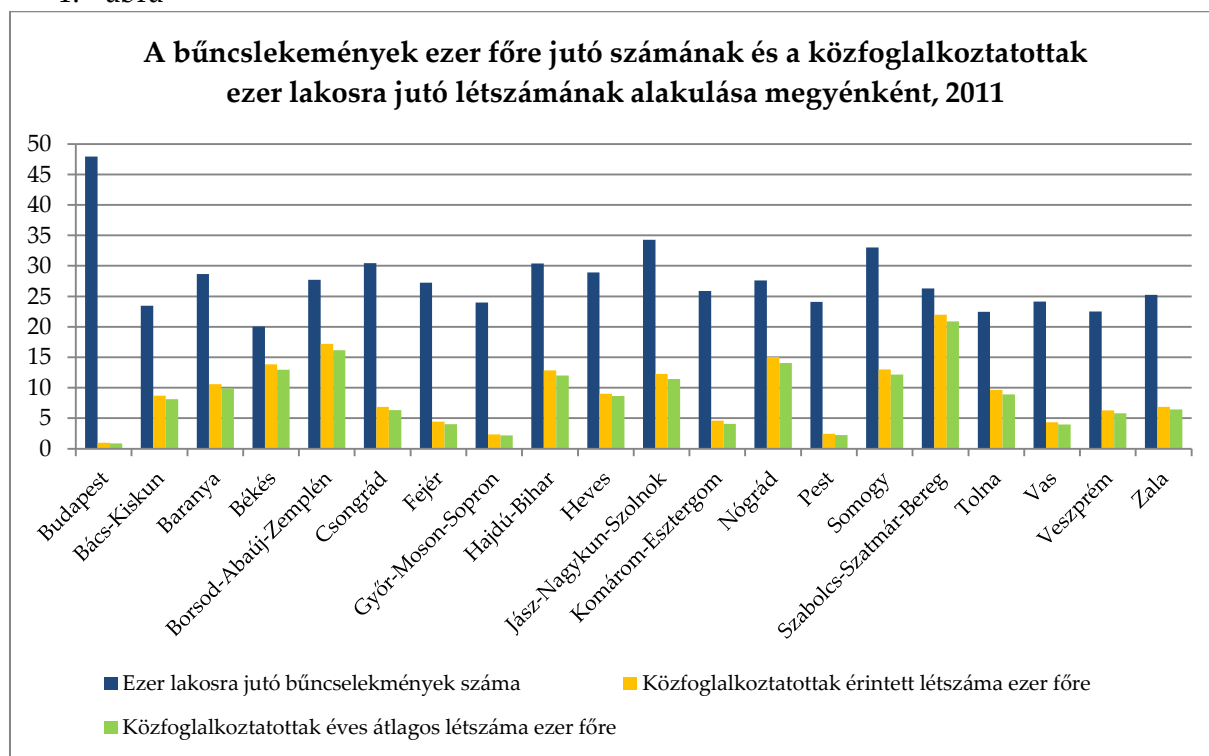
Azoknak a településeknek a száma, amelyek 2011-ben nem kapcsolódtak be a közfoglalkoztatási programba, összesen 47 db. Ezek közül a legtöbb (20 db) Győr-Moson-Sopron megyében található, 10 település Zala megyéhez, 9 pedig Vas megyéhez tartozik. További három Pest megyei, kettő Baranya megyei település, de egyet-egyét Borsod-Abaúj-Zemplén, Fejér és Veszprém megyében is találhatunk. Négy Győr-Moson-Sopron megyei és két Pest megyei községtől eltekintve, az

⁸ Az éves átlagos létszám alacsonyabb az érintett létszámnál, hiszen figyelembe veszi a ledolgozott napok számát is.

említett 47 település közül mindegyik alacsony lélekszámú, sok esetben még az 500 főt sem érte el a népesség száma 2011-ben.

A vizsgált évben 69 településen nem regisztráltak bűncselekményt – ezek között egytől egyig kisebb falvakat találunk, amelyek közül a legnagyobb lélekszámú településen is csak 786 főt tartottak nyilván 2011-ben, a legkisebb település lakosainak száma pedig 13 fő volt ekkor.

1. ábra



Forrás: Saját számítás az ORFK, a BM és a KSH adatai alapján.

Az említett viszonyszámok éves változását egészen 2014-ig tudjuk vizsgálni. Össességében elmondható, hogy a közfoglalkoztatottak ezer főre jutó érintett és éves átlagos száma folyamatosan növekedett évről évre. Ebben a tekintetben csak egy-két megye esetében figyelhetünk meg törést. 2011-ről 2012-re a közfoglalkoztatás szerepének növekedése minden megyére jellemző. 2012-ben a három legmagasabb ezer lakosra jutó érintett létszámmal Szabolcs-Szatmár-Bereg (30,7), Borsod-Abaúj-Zemplén (24,3) és Békés (23,2) megyében találkozhatunk. 2011-hez képest egy év alatt nem változott a legkisebb értékkel rendelkező megyék rangsora: a fővároson (1,7) kívül továbbra is Győr-Moson-Sopron (3,8) és Pest (4,0) megyében volt legkevésbé jelentős a közfoglalkoztatás a vizsgált viszonyszám alapján.

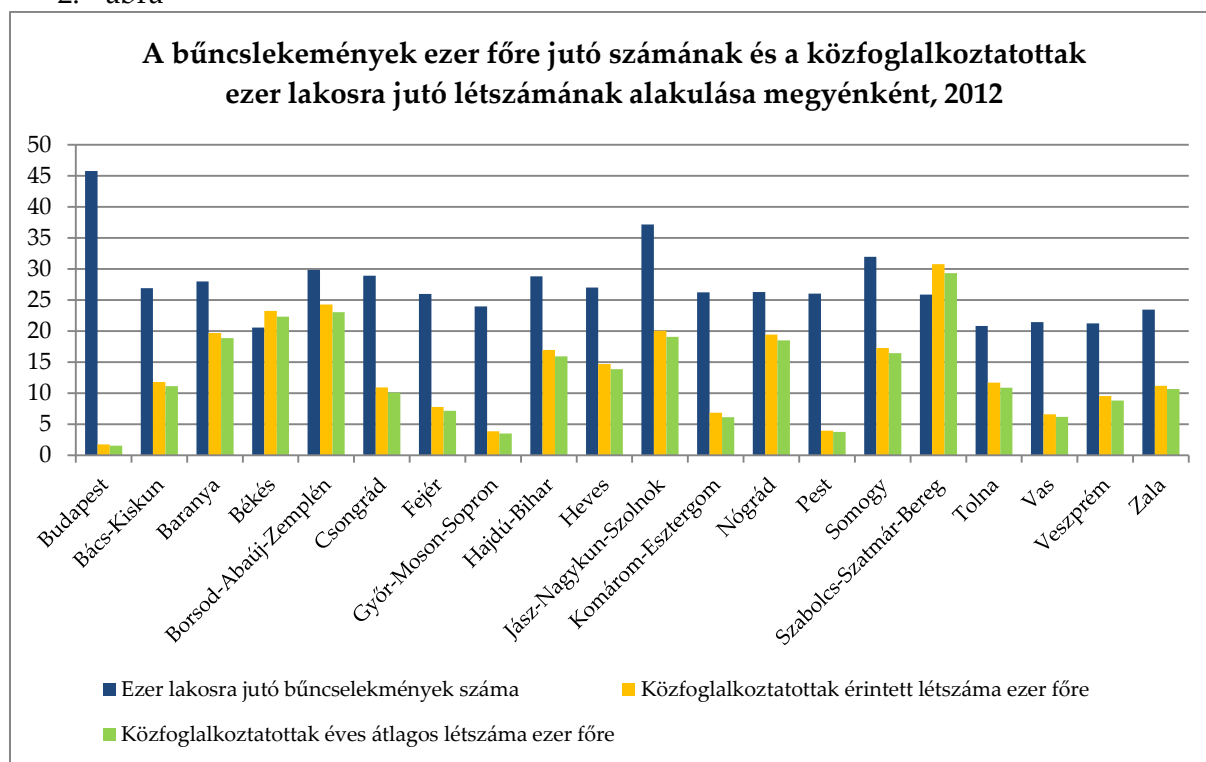
A bűncselekmények ezer főre jutó számának alakulását tekintve a legtöbb megye vonatkozásában csökkenésről számolhatunk be 2012-ben. Két megyében

(Békésben és Komárom-Esztergomban) lényegében változatlan maradt a vizsgált érték 2011-hez viszonyítva, rendre 20,5 és 26,2 volt. Négy megyében pedig kisebb mértékben növekedett, ezek az alábbiak: Pest (26,0), Bács-Kiskun (26,9), Borsod-Abaúj-Zemplén (29,8) és Jász-Nagykun-Szolnok (37,1).

2012-ben 24-re csökkent azoknak a településeknek a száma, ahol nem élt állandó lakosként közfoglalkoztatott. Ez a 24 település 2011-ben is kimaradt a közfoglalkoztatásból – lakosaik közül senki nem kapcsolódott be a programba. A legtöbb ilyen település Győr-Moson-Sopron (9 db), Vas (6 db) és Zala (5 db) megyében helyezkedik el. De egy-egy ilyen község található még Baranya, Borsod-Abaúj-Zemplén, Nógrád és Pest megyében is. A települések többsége esetén a népesség csak néhány száz főt jelent, nem éri el az ezres lélekszámot sem.

A vizsgált évben fontos változás történt, ami a tulajdon elleni szabálysértések értékhatárát illeti. A 20 ezer Ft-ról 50 ezer Ft-ra történő emelkedés hatása minden bizonnyal tükröződik abban, hogy 2012-ben már száz olyan településről beszélhetünk, ahol nem történt bűncselekmény – az előző évhez képest tehát növekedés tapasztalható. A száz település közül 21 Vas megyéhez, 19 Zala megyéhez, 14 Borsod-Abaúj-Zemplén megyéhez, 13 pedig Veszprém megyéhez tartozik. Mind a száz településen ezer főnél kevesebb volt a lakosok száma 2012-ben; a legnagyobb népességgel bíró településen is csak 772 fő élt az említett évben.

2. ábra



Forrás: Saját számítás az ORFK, a BM és a KSH adatai alapján.

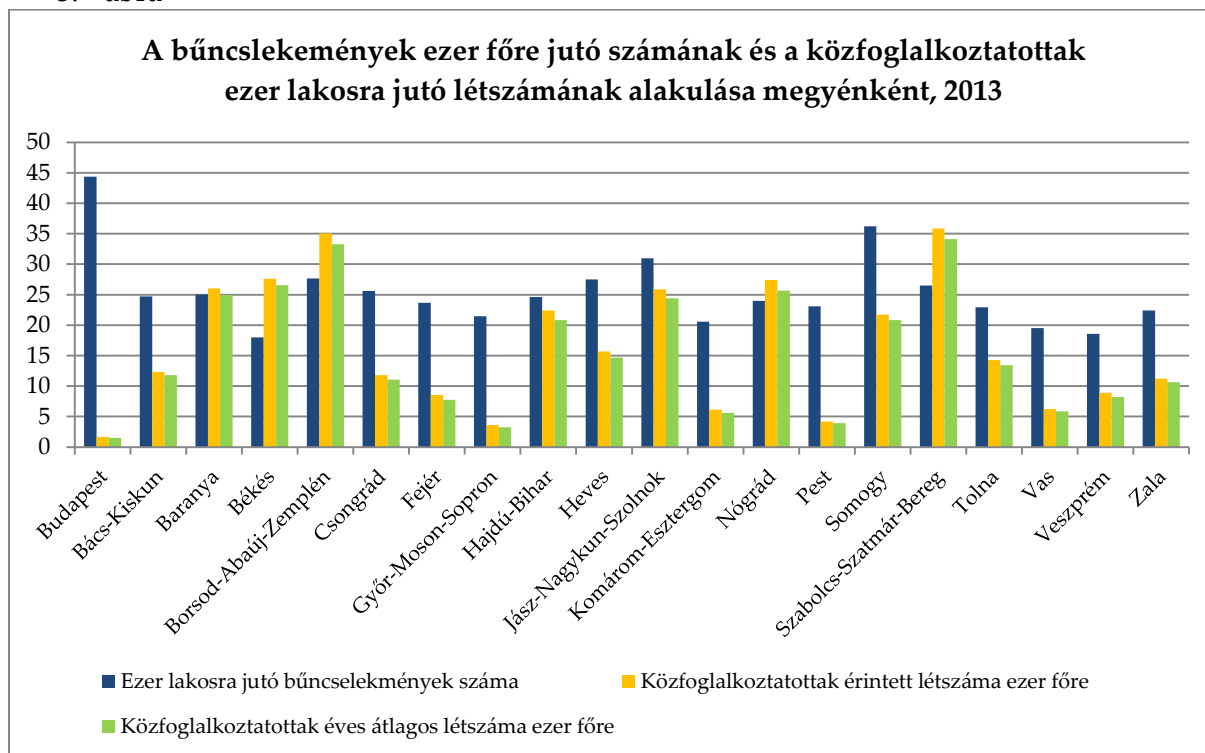
A 2013. évben az előző évhez viszonyítva az ezer lakosra jutó közfoglalkoztatottak érintett száma néhány megyében jelentős mértékben emelkedett. Ebből a szempontból kiemelhető Borsod-Abaúj-Zemplén, Nógrád, Baranya és Jász-Nagykun-Szolnok megye. E térségekben az említett mutató értéke 35,0, 27,4, 26,0 és 25,9 volt. Enyhe mértékű csökkenés a munkaerő-piaci lehetőségeket tekintve kedvezőbb helyzetben lévő megyéket érintette úgy, mint Komárom-Esztergom, Veszprém, Vas és Győr-Moson-Sopron megyét, ahol rendre az alábbiak szerint alakult a viszonyszám értéke: 6,1, 8,9, 6,2 és 3,6. Budapesten (1,7) és Zalában (11,2) nem következett be változás, Pest megyében is elhanyagolható mértékű volt a növekedés (4,2 volt a mutató értéke 2013-ban).

Az ezer főre jutó bűncselekmények számát tekintve 2013-ban mindösszesen négy megyében regisztráltak növekedést a 2012. évhez képest – ezek a következők: Somogy (36,2), Heves (27,5), Szabolcs-Szatmár-Bereg (26,5) és Tolna (22,9). Minden más megyében csökkenésről adhatunk számot, ennek mértéke Jász-Nagykun-Szolnok megyében a legjelentősebb, ahol a 2012. évi 37,1-ről 31,0-re esett vissza az ezer lakosra jutó bűnelkövetések száma.

2013-ban – az előző két évhez képest – még ritkább volt azon települések előfordulása, ahol nem élt állandó lakosként közfoglalkoztatott. A 2012. évi 24-ről 19-re csökkent ez a szám, amelyek közül nyolc Győr-Moson-Sopron megyében, öt Zala megyében, három pedig Vas megyében található. A Győr-Moson-Sopron megyei Pereszteg kivételével ezer főnél kevesebb lelket számláló településekről van szó, de Pereszteg lakosainak száma is csak 1 421 fő volt 2013-ban.

116 olyan települést említhetünk, ahol 2013-ban nem volt jellemző bűncselekmény. Főként Zala (29 db), Borsod-Abaúj-Zemplén (23 db), Vas (18 db), Baranya (17 db), Veszprém (9 db) és Győr-Moson-Sopron (8 db) megyei apró falvakról van szó – ezek közül az ezer főnél nagyobb népességszám egyedül a Győr-Moson-Sopron megyei Rábapordányra volt jellemző.

3. ábra



Forrás: Saját számítás az ORFK, a BM és a KSH adatai alapján.

A 2014-es év a közfoglalkoztatás mértékének növekedését hozta magával – e foglalkoztatáspolitikai program jelentősége országszerte fokozódott. Szabolcs-Szatmár-Bereg (51,1), Nógrád (39,5), Heves (27,0), Borsod-Abaúj-Zemplén (46,5) és Hajdú-Bihar (33,7) megyében volt a legjelentősebb mértékű a növekedés. Budapesten (3,6), Győr-Moson-Sopron (2,1) és Pest (2,6) megyében csak kisebb mértékű volt az emelkedés.

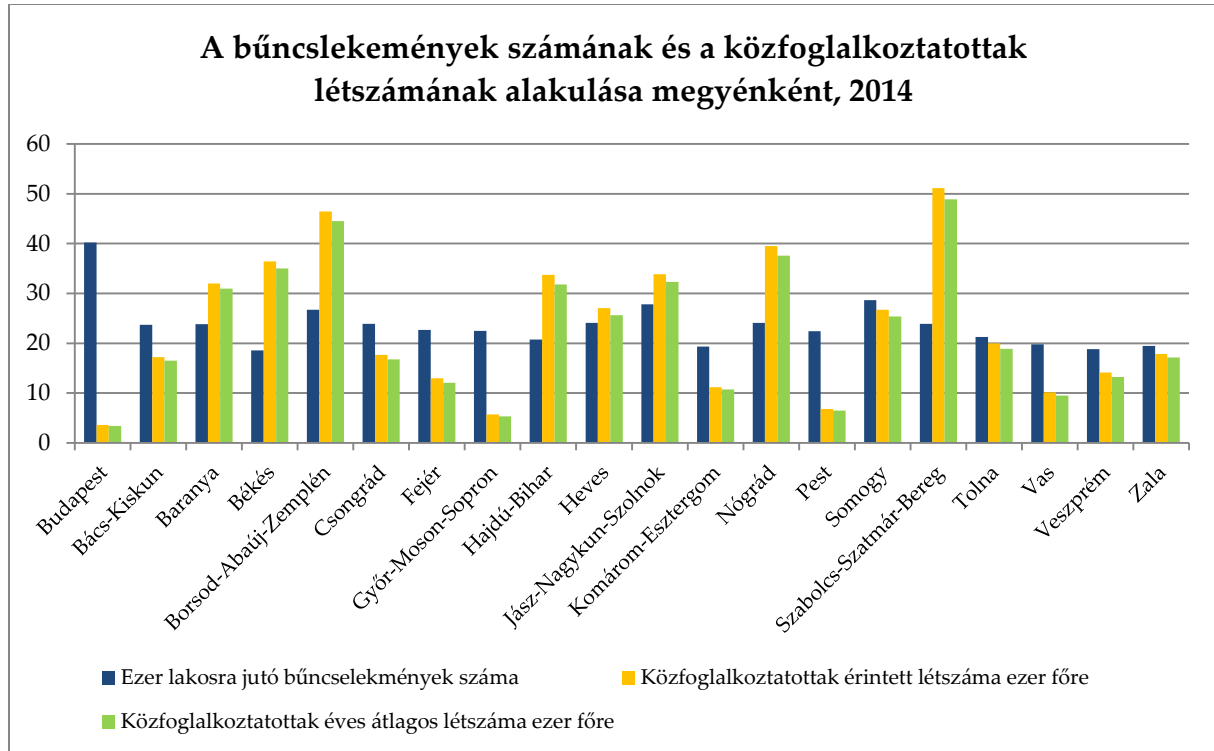
2014-ben előző évhez képest Győr-Moson-Sopron, Békés, Vas, Veszprém és Nógrád megyében kismértékben nőtt az ezer lakosra jutó bűnesetek száma. A legjelentősebb csökkenés Somogyban és Budapesten következett be, de még így is e két térségben volt a legmagasabb ez a mutató (28,6 és 40,2). A vizsgált szempontból legkedvezőbb helyzetben Békés és Veszprém megye volt 2014-ben: ebben az évben 18,5 és 18,8 bűncselekmény jutott ezer lakosra e két megyében.

2014-ben 12 település lakosai közül nem ért el senkit a közfoglalkoztatás – kivétel nélkül kisebb községekről van szó, ahol az állandó népesség száma 800 fő alatti (hat esetben még száz főnél is kevesebb). Ezek a falvak legnagyobb arányban Győr-Moson-Sopron (5 db) és Zala (4 db) megyéhez tartoznak.

Az előző évhez viszonyítva 2014-re csökkent azoknak a településeknek a száma, ahol nem volt jellemző bűnelkövetés. Összesen 109 – kivétel nélkül 750 főnél kisebb lélekszámú – településen nem regisztráltak bűncselekményt 2014-ben. Ezek

között főként Borsod-Abaúj-Zemplén (23 db), Zala (20 db), Vas (14 db), Veszprém (11 db), Baranya (12 db), Somogy (8 db) és Győr-Moson-Sopron (8 db) megyei településeket találunk.

4. ábra



Forrás: Saját számítás az ORFK, a BM és a KSH adatai alapján.

2. Az adatbázisról és a rendelkezésre álló változókról

A leíró jellegű elemzéseken túl oksági kapcsolat feltárására is törekszünk. Az empirikus elemzés során egy olyan panel típusú (vagy longitudinális) adatbázisra támaszkodunk, amely minden településre vonatkozóan tartalmazza a bűncselekmények éves számát és a közfoglalkoztatás által érintett személyek létszámát, illetve a programban részt vevők éves átlagos adatát. A három változó alatt az előző alfejezetben már leírt fogalmakat értjük.

Az elemzés keresztmetszeti dimenziója tehát az egyes településeket jelöli, a vizsgált évek pedig a 2011. és 2014. év közötti időszakot jelentik.⁹ Ez a típusú adatstruktúra lehetőséget teremt olyan ökonometriai modellek alkalmazására, mint például az FE¹⁰ regressziós becslés.

⁹ Ennek megfelelően a minta teljes nagysága $3\,154 \cdot 4 = 12\,616$, amely a települések és a vizsgált évek számának szorzataként áll elő. Magyarország településeinek száma valójában 3 155; Balatonakarattya 2014-ben vált önálló településsé, így jelen vizsgálatban Balatonkenese részeként vesszük figyelembe.

¹⁰ A mozaikszó a 'fixed effects' angol szavak rövidítéséből ered, magyarul fixhatás modellnek nevezik.

Annak érdekében, hogy az egyes településeken a bűncselekmények számát a közfoglalkoztatás függvényében megítélhessük, egyéb magyarázó tényezőkre is szükséges kontrollálni. A közfoglalkoztatás hatásának pontosabb becslése érdekében figyelembe vesszük az ún. „5 megyés program” bevezetését és egy fontos jogszabályi változást, amely a tulajdon elleni szabálysértések értékhatárának módosulását, 20 ezer Ft-ról 50 ezer Ft-ra történő megemelkedését hozta magával.¹¹ E változások hatásával pedig szintén számolnunk kell. Az ORFK által 2013. szeptember 25-én indított „5 megyés program” a fokozott közterületi jelenlét megteremtésére irányult, és a lakosság szubjektív biztonságérzetének elősegítését célozta kezdetben öt északkelet-magyarországi megyében (Borsod-Abaúj-Zemplén, Hajdú-Bihar, Heves, Jász-Nagykun-Szolnok és Szabolcs-Szatmár-Bereg). Az eredményekre való tekintettel 2014. július 1-től kiterjesztették a programot az összes megyére. Az „5 megyés program” hatásaként és a szabálysértések értékhatárának változásával kapcsolatban szintén a bűncselekmények számának csökkenését várjuk.

A bűnesetek gyakoriságának változására olyan szocio-demográfiai tényezők is hatással lehetnek, mint például a települések lakónépességének nem, életkor és iskolai végzettség szerinti megoszlása. E tényezők időbeli alakulását, arányát a vizsgált években változatlanak tekintjük, s az alkalmazott fixhatás modell tulajdonságainak köszönhetően kiszűrjük. A különböző települések lakóinak attitűdje, magatartása a bűnözés irányába eltérő lehet; történelmi okoknál fogva az egyes települések bűnözési rátája különbözőképpen alakulhat – ezek szintén lassan változó tényezők. Alkalmazott modellünkben az említett, időben állandónak tekinthető, vagy legalábbis rövid távon kevésbé változó település szintű tulajdonságokat együttesen a_i -vel jelöljük.

Az általunk nem megfigyelt változók másik csoportját (jele legyen u_i) azok a tényezők alkotják, amelyek időben változnak: ilyen például a közfoglalkoztatás nélkül számba vett foglalkoztatottság szintjének változása, amely a közfoglalkoztatáshoz hasonlóan ugyanolyan előjelű hatást eredményezhet a bűncselekmények számának alakulását tekintve. Település szintű, idősoros foglalkoztatási adatok nem állnak rendelkezésünkre, így erre a tényezőre nem tudunk kontrollálni. A közfoglalkoztatás hatását és annak időbeni változását azonban módunkban áll elemezni. A közfoglalkoztatásban részt vevők létszámát két mérőszám segítségével is meghatároztuk, ahogyan ezt korábban már ismertettük. Az eltelt évek hatásának figyelembevétele érdekében olyan kétértékű változókat hívunk

¹¹ A szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. tv. 2012. április 15-én lépett hatályba.

segítségül, amelyek az alábbi vizsgált évekre vonatkoznak: 2011-re, 2012-re, 2013-ra és 2014-re.

3. *A közfoglalkoztatás hatása a bűncselekmények számának alakulására – többváltozós elemzés*

Ebben az alfejezetben a közfoglalkoztatási programnak a bűncselekmények számára kifejtett hatását vizsgáljuk fixhatás becslés segítségével, figyelembe véve olyan tényezőket, mint például a tulajdon elleni szabálysértések értékhatárának 2012. évi módosulása vagy az ún. „5 megyés program”, amely a közterületi jelenlét fokozását hozta magával előbb öt, majd később az összes megyében.

Modellünk általánosan az alábbi jelölésekkel írható le, ahol i a keresztmetszeti egységre, vagyis a településekre, t pedig az időperiódusra, tehát a vizsgált négy évre utal.

$$y_{it} = \beta x_{it} + a_i + u_{it}$$

a_i : időben változatlan, nem megfigyelt tényezők

u_{it} : olyan időben változó tényezőket jelent, amelyeket nem figyelünk meg, de hatnak a függő változóra.

Ahhoz, hogy megszabaduljunk a nem megfigyelt, időben konstansnak tekintett és a kulcs magyarázó változóval (vagyis a közfoglalkoztatottak számával) korreláló a_i tényezőtől, először is minden i -re időben képezzük az átlagot.

$$\bar{y}_i = \beta \bar{x}_i + a_i + \bar{u}_i \quad (\bar{y}_i = T^{-1} \sum_{t=1}^T y_{it}) \quad t = 1 = 2011, \dots, T = 2014$$

Ha a fenti két egyenletet kivonjuk egymásból, a_i eltűnik.

$$y_{it} - \bar{y}_i = \beta(x_{it} - \bar{x}_i) + u_{it} - \bar{u}_i$$

A fenti általános jelölések mellett a becsülni kívánt egyenletünk:

Ezer főre jutó bűncselekmények száma $_{it} = \delta_1 + \delta_2 2012_t + \delta_3 2013_t + \delta_3 2014_t + \beta_1$ *ezer főre jutó közfoglalkoztatottak száma* $_{it_1} + \beta_2$ *”öt megyés program”* $_{it_2} + \beta_3$ *értékhatár változása* $_{it_3} + a_i + u_{it}$

Az „5 megyés program” hatását és a szabálysértések értékhatárának módosulását egyaránt bináris (0-1 kódolású) változóként tudtuk figyelembe venni. Az „5 megyés program” esetén az 1-es érték arra utal, hogy adott évben adott település érintett volt a programban, a 0 pedig azt fejezi ki, hogy nem. Az értékhatár változása 2012-től kezdődően érint minden települést, így ennek hatásával ettől az évtől kezdődően számoltunk. Az egyenlet 2012, 2013, 2014 nevű tényezői az adott évre vonatkozó kétértékű változók, amelyek az évek hatásának becslésére szolgálnak.¹² A közfoglalkoztatottak adott évi létszámát az abban érintett személyek száma és a havi átlagos létszámok éves átlaga alapján is vizsgáljuk, a hatást mindkét esetben számszerűsítjük.

A leírt modell azonban minden bizonnyal nem teljes és valószínűsíthetően lényeges magyarázó változót is kihagyunk belőle. Ilyen lehet a közfoglalkoztatás nélkül számított foglalkoztatottság alakulása, amely szintén hatást gyakorolhat a függő változóra. A közfoglalkoztatás mellett a foglalkoztatottság szintjének emelkedése szintén a bűncselekmények számának csökkenését idézheti elő, s ez a tényező u_{it} részét képezi.

Fontos megjegyezni, hogy a településeken a közfoglalkoztatás intenzitása nem véletlenszerű. Például járási (korábban kistérségi) startmunka mintaprogramot csak a jogszabályok által meghatározott hátrányos helyzetű járások és települések indíthatnak vagy miniszteri egyedi döntés alapján van rá lehetőség. De megemlíthetjük a közfoglalkoztatók közötti területenkénti eltéréseket is (pl. azt, mennyire aktív egy-egy önkormányzat a közfoglalkoztatást tekintve). Azt feltételezzük, hogy ezek a tényezők éppen az a_i -vel jelölt változókkal függnek össze, s mindez nem befolyásolja a közfoglalkoztatás hatásának becslését az alkalmazott fixhatás modell jellegzetességéből adódóan.

Az FE regresszió kulcs feltevése, hogy a magyarázó változó szigorúan exogén, ha a_i -t kiiktatjuk. Feltételezésünk szerint a közfoglalkoztatás szintjének alakulása nem függ össze az így fennmaradó hibataggal (vagyis u_{it} -vel). Így a közfoglalkoztatás hatásának becslése esetén az együttható torzítatlan. Úgy véljük, például a foglalkoztatottság település szintű alakulása mint a modelltől kihagyott magyarázó tényező nem befolyásolja jelentős mértékben a közfoglalkoztatás becsült együtthatóját, vagyis a bűnelkövetésre kifejtett hatását. Hipotézisünk szerint a közfoglalkoztatás és a foglalkoztatottság szintjének időbeni változása nem korrelál egymással olyan mértékben, amely a becsülni kívánt paraméter értékét számottevően torzítaná. Ebből a szempontból csak elméleti megfontolásokat tehetünk. Amennyiben

¹² Az idő 'dummy' (vagyis kétértékű) változók száma eggyel kevesebb, mint ahány évünk van, a kezdő évet, 2011-et viszonyítási pontnak választottuk.

a közfoglalkoztatási program eredményeként nő az elsődleges munkaerőpiacon elhelyezkedők száma, akkor a közfoglalkoztatás becsült hatása a bűncselekmények alakulására felfelé torzított (nagyobb a valós értéknél).

Elemzésünk során feltesszük, hogy mivel a közfoglalkoztatási programok határozott időre szólnak, a közfoglalkoztatás nem késleltetve fejt ki hatását a bűnözésre, hanem abban az időszakban, amíg maga a program tart.

Az alábbi táblázat a korábban leírt modell becsülésének főbb eredményeit foglalja össze:*

2. táblázat

Magyarázó változók	Becsült (nem standardizált) együtthatók	Klaszter robusztus standard hiba	t-érték	p-érték
közfoglalkoztatottak ezer lakosra jutó érintett létszáma	-0,032	0,015	-2,10	0,036
„öt megyés program” (dummy)	1,835	0,732	2,51	0,012
szabálysértések értékhatárának változása (dummy)	-6,510	0,833	-7,82	0,000
konstans	26,165	0,414	63,22	0,000

* Év dummy-k a modellben: igen

R² within: 0,0263

R² between: 0,0531

A panel típusú adatbázison végzett fixhatás becsülés tanúsága szerint a közfoglalkoztatásnak van szerepe a bűncselekmények számának csökkenésében. A becsült paraméter negatív előjelű; a változó 5 százalékos döntési szinten szignifikáns. Amennyiben eggyel nő a közfoglalkoztatottak ezer lakosra jutó érintett létszáma, 0,032-del csökken a bűncselekmények ezer lakosra jutó száma. Ha ugyanezt a modellt a közfoglalkoztatottak ezer főre jutó éves átlagos számával becsüljük, akkor a hatás hasonló mértékű (a standardizálatlan együttható értéke egészen pontosan: -0,031).¹³

A bűnmegelőzési program (vagyis az „öt megyés program”) esetében a becsült paraméter pozitív előjelű, holott a program eredményeként a bűncselekmények számának csökkenését várnánk. A pozitív együttható kapcsán szimultaneitásra gyanakodhatunk: a függő és a független változó valószínűleg együttesen határozódik meg, vagyis eleve azokban a megyékben indítottak elsőként

¹³ A hozzá tartozó klaszter robusztus standard hiba értéke 0,015, a t-érték -1,99, a p-érték pedig 0,047, amely határesetet a 95%-os konfidencia-intervallum tekintetében.

ilyen programot, ahol magas volt a bűncselekmények száma.¹⁴ Mivel jelen elemzés nem az „öt megyés program” hatásának vizsgálatára törekszik, a szimultaneitás kiküszöbölésétől eltekintünk. A közfoglalkoztatás intenzitását mérő magyarázó változó együttthatója lényegében nem módosul, ha e ‘dummy’ változó nélkül futtatjuk a regressziót. A kulcs magyarázó változó együttthatója ettől függetlenül még torzítatlan lehet, feltéve az exogenitását. Az „öt megyés program” esetében mért pozitív hatás mögött az a jelenség is meghúzódhat, hogy a fokozott közterületi jelenlét eredményeként azért nő a regisztrált bűncselekmények száma, mert hatékonyabbá válik a rendőrségi szervek működése.

A szabálysértések értékhatárának 2012. évi módosulása egyértelműen hozzájárult a bűncselekmények számának csökkenéséhez: a hatás előjele negatív; a magyarázó változó egy százalékos döntési szint mellett is szignifikáns.

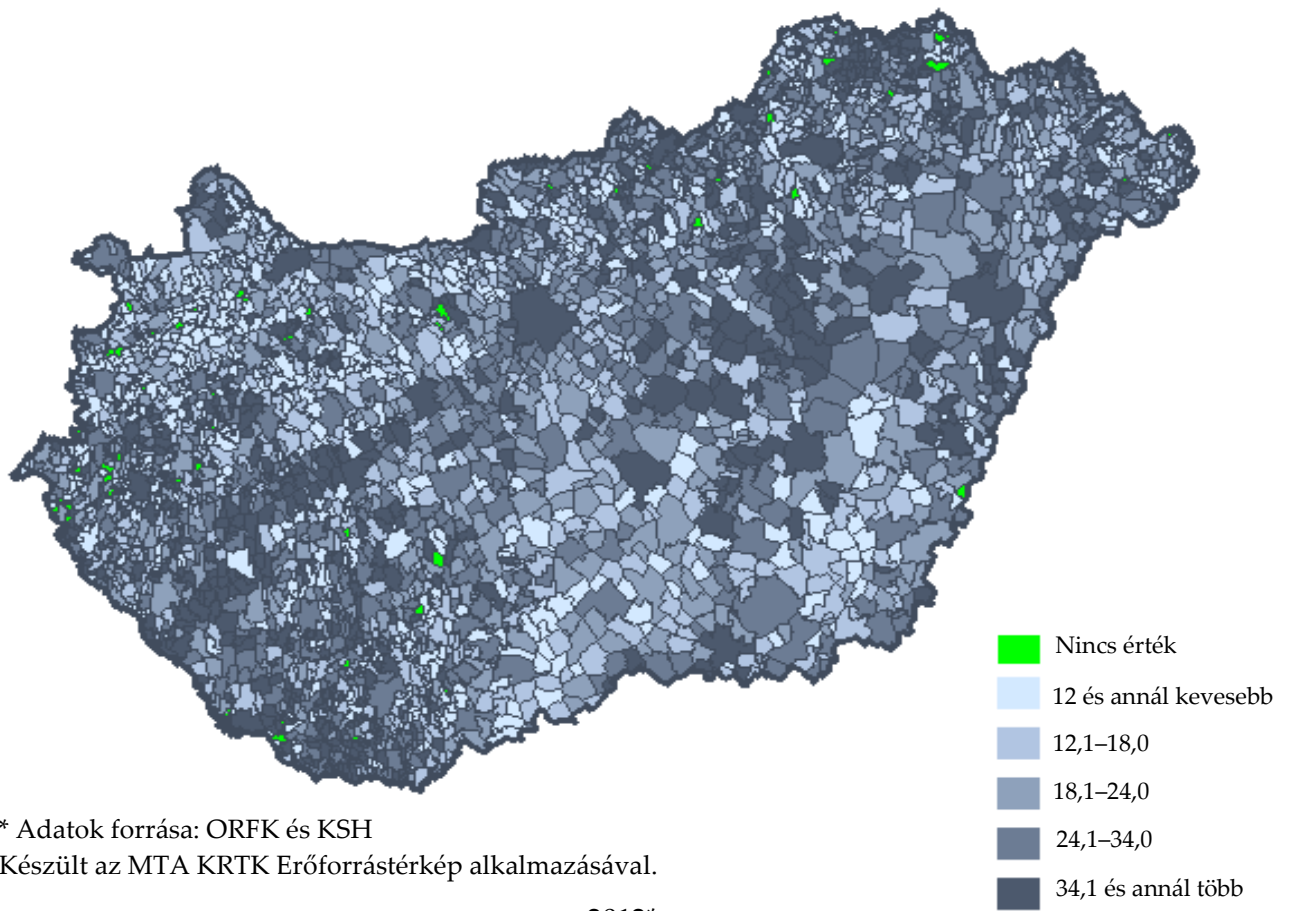
IV. Összegzés

Elemzésünk tanúsága szerint a közfoglalkoztatás mint foglalkoztatáspolitikai és szociálpolitikai eszköz szerepet játszik a bűncselekmények számának csökkenésében a 2011 és 2014 közötti időszakot tekintve. Mivel a vizsgált modell magyarázó ereje alacsony – vagyis a függő változó heterogenitásának csak kis részét sikerült megmagyaráznunk –, úgy gondoljuk, érdemes lehet a jövőben a kutatásban rejlő további lehetőségeket mérlegelni, például kihagyott, releváns magyarázó változókra kontrollálni. Megfontolandó a rendőrök számának mint magas mérési szintű változónak a figyelembevétele vagy az idősoros adatoknak a későbbi évek adataival történő kibővítése. További elemző munkát igényelhet annak a feltárása, hogy az „öt megyés programon” kívül milyen egyéb, a bűncselekmények csökkentésére, megelőzésére irányuló programok, projektek valósultak meg a vizsgált időszakban. Az alkalmazott modell lehetséges fejlesztési irányai miatt elemzésünk megvalósulását kezdeti eredményként tartjuk számon.

¹⁴ Az „öt megyés program” hatásának pontos meghatározása érdekében instrumentális (vagy ún. IV) becslésre volna szükség.

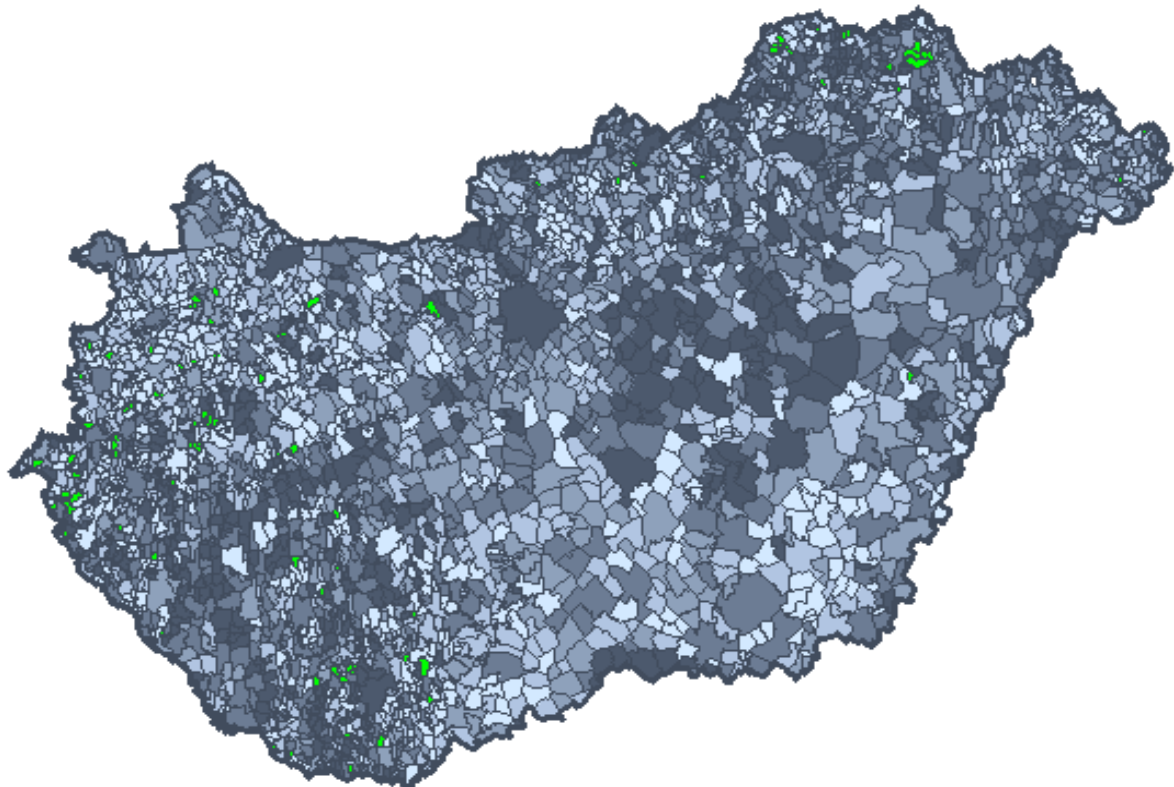
Melléklet

A bűncselekmények ezer lakosra jutó számának alakulása településenként a vizsgált években
2011*

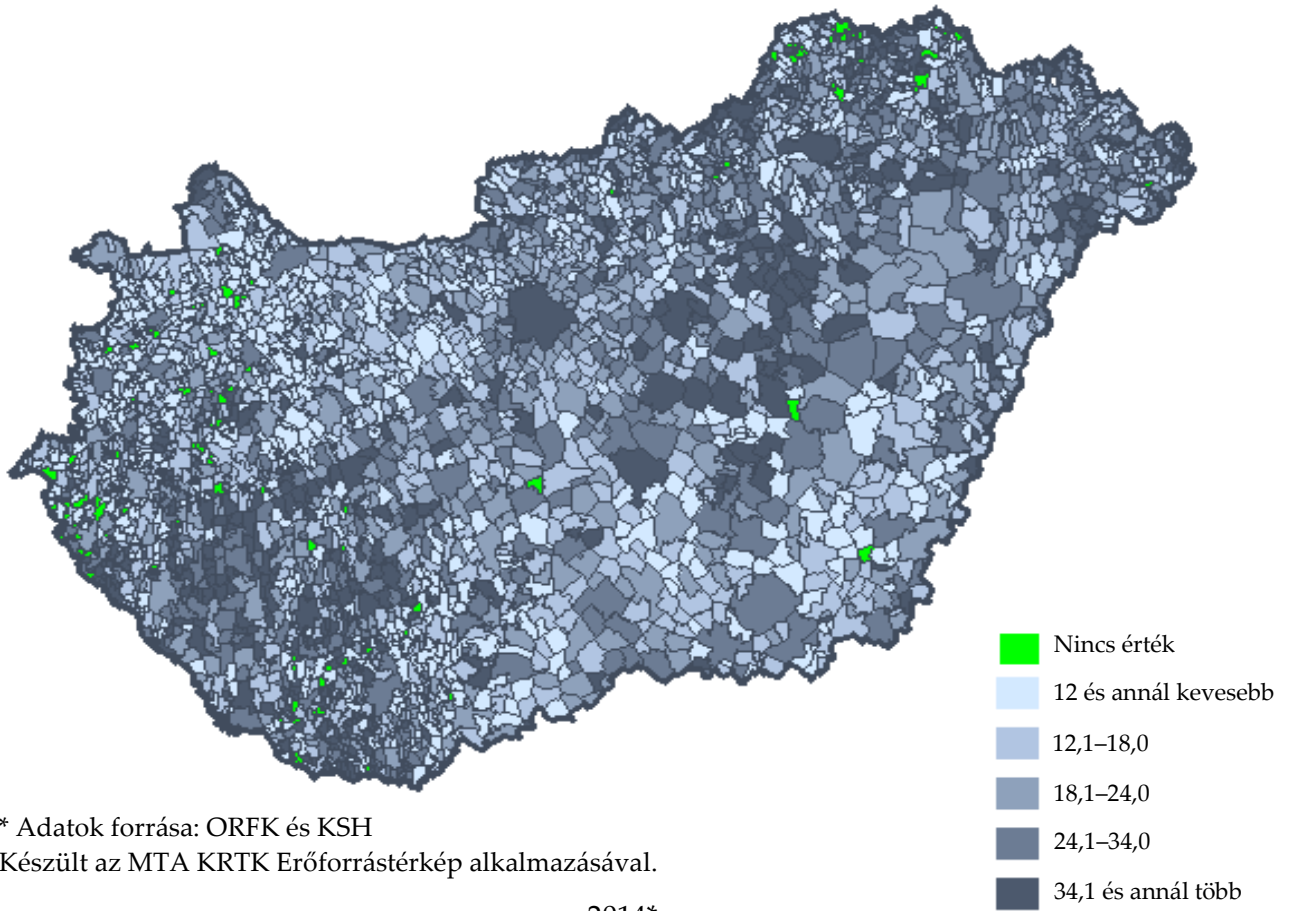


* Adatok forrása: ORFK és KSH
Készült az MTA KRTK Erőforrástérkép alkalmazásával.

2012*

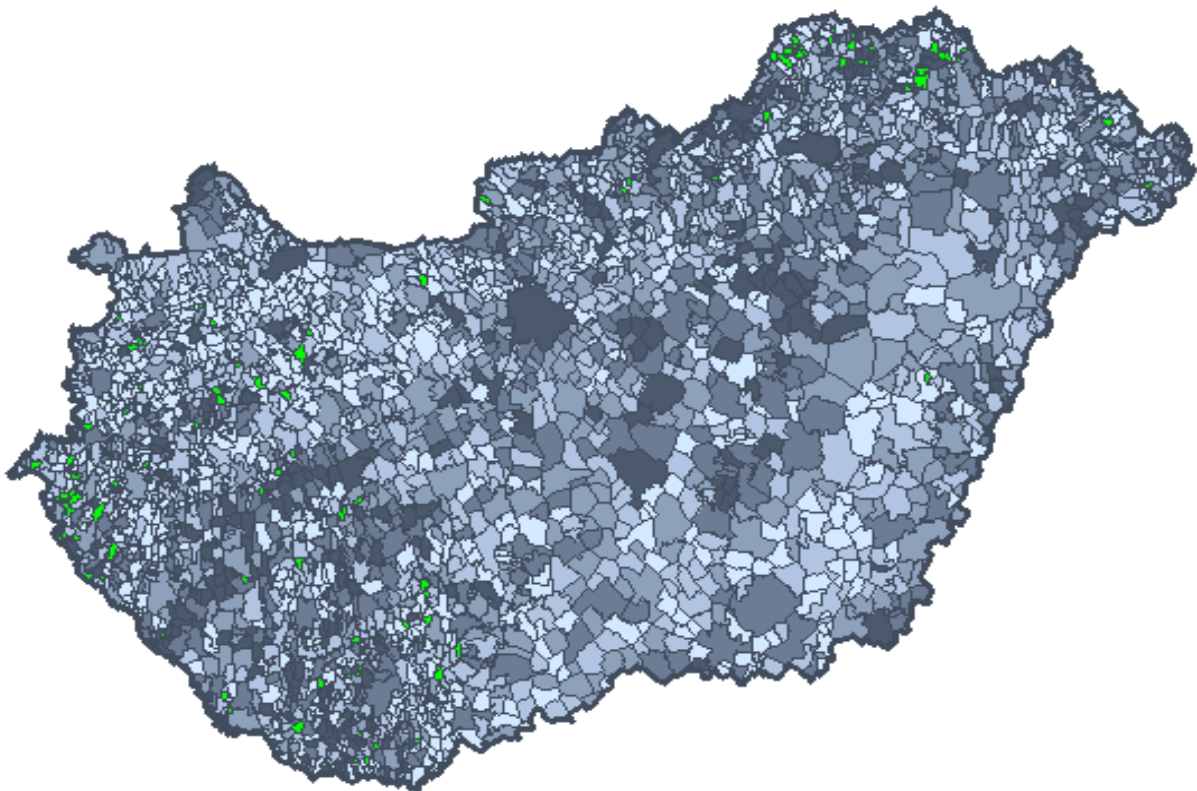


2013*

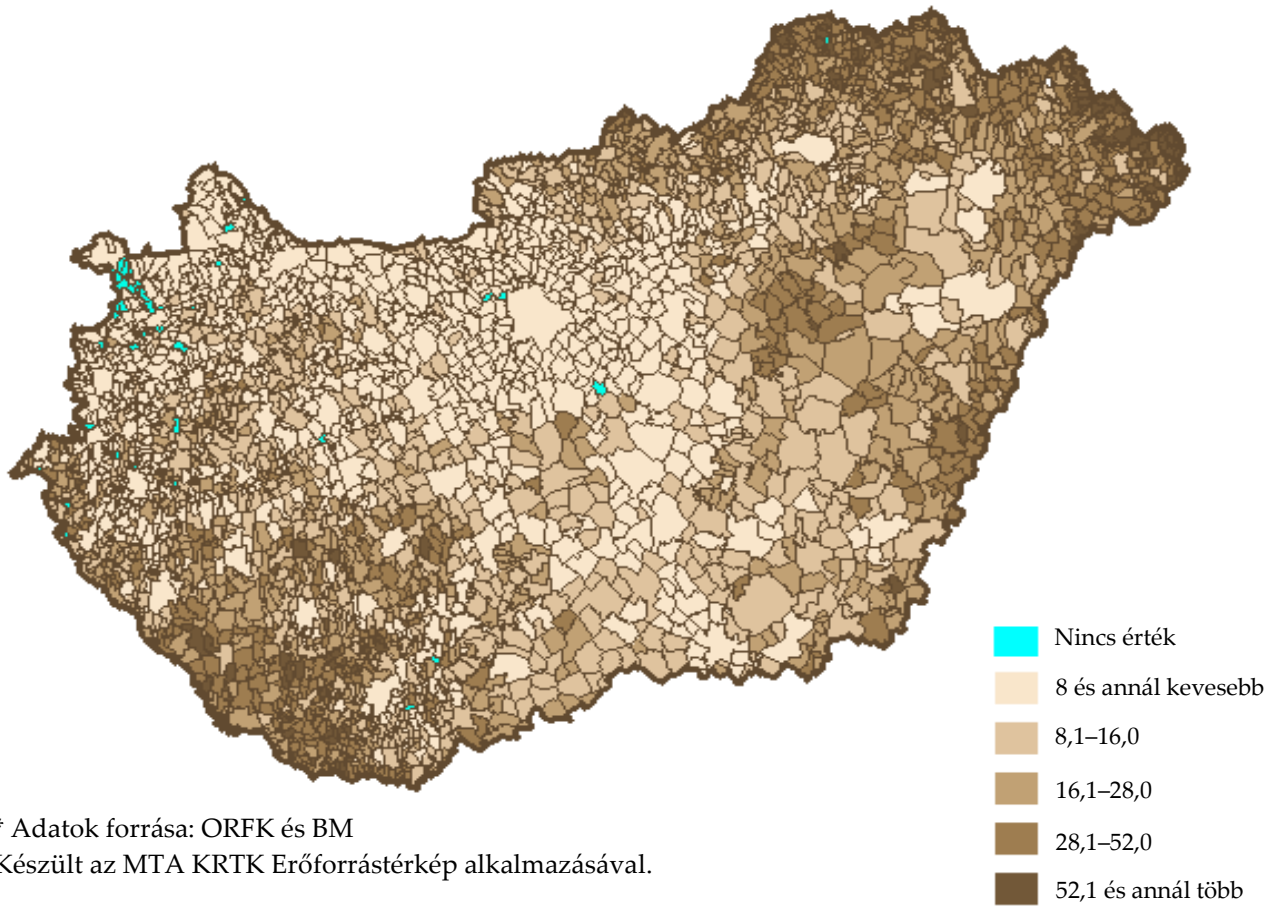


* Adatok forrása: ORFK és KSH
Készült az MTA KRTK Erőforrástérkép alkalmazásával.

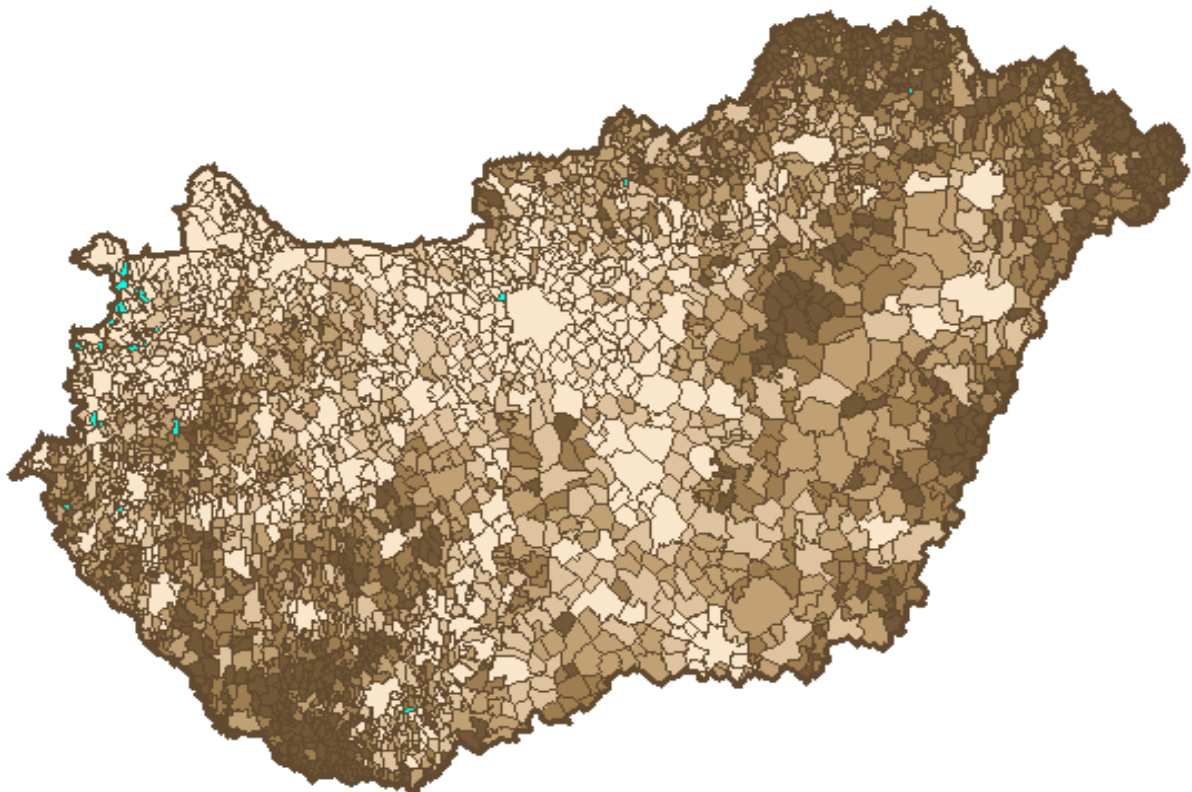
2014*



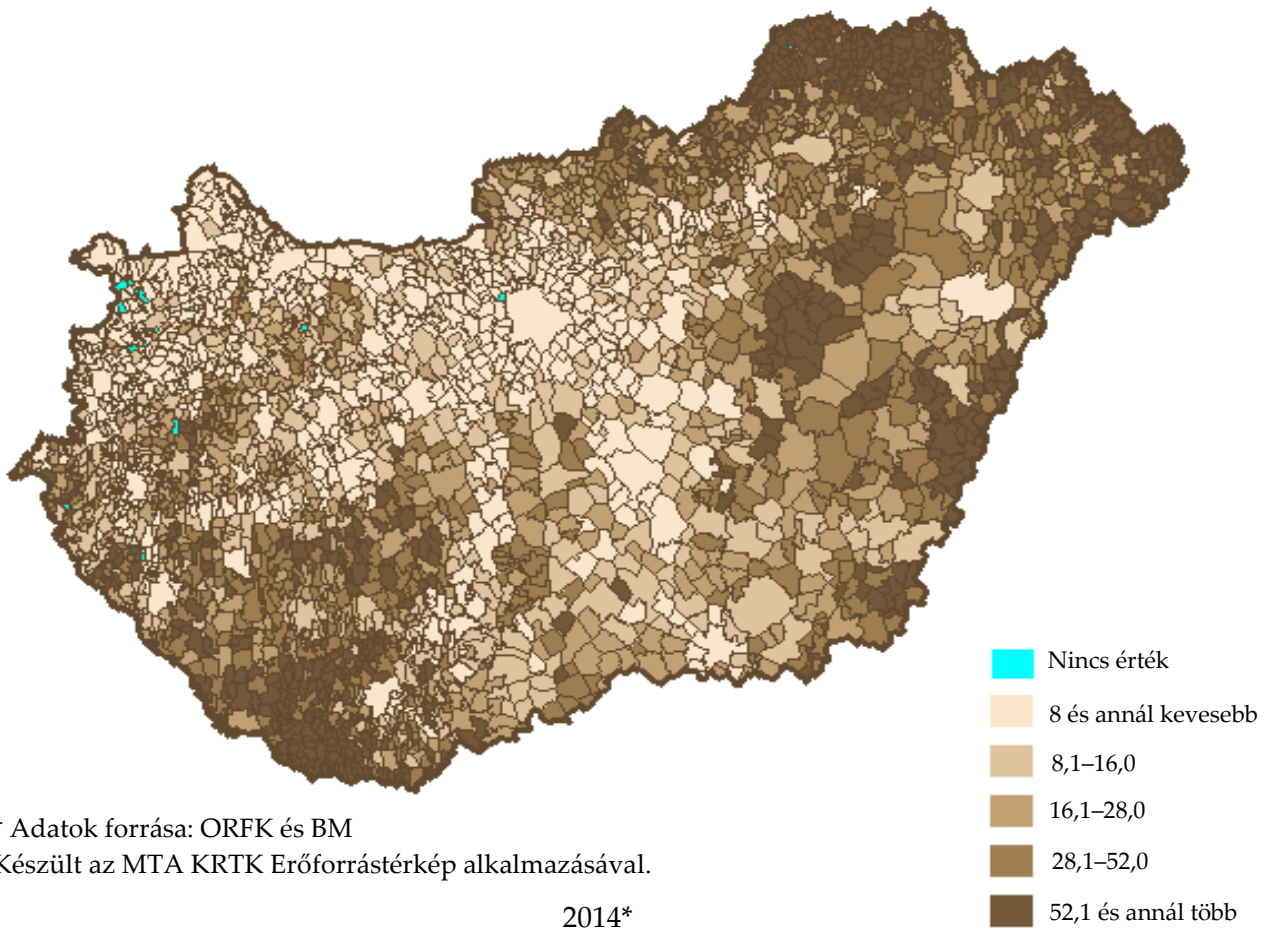
A közfoglalkoztatottak ezer lakosra jutó érintett létszáma településenként a vizsgált években
2011*



2012*



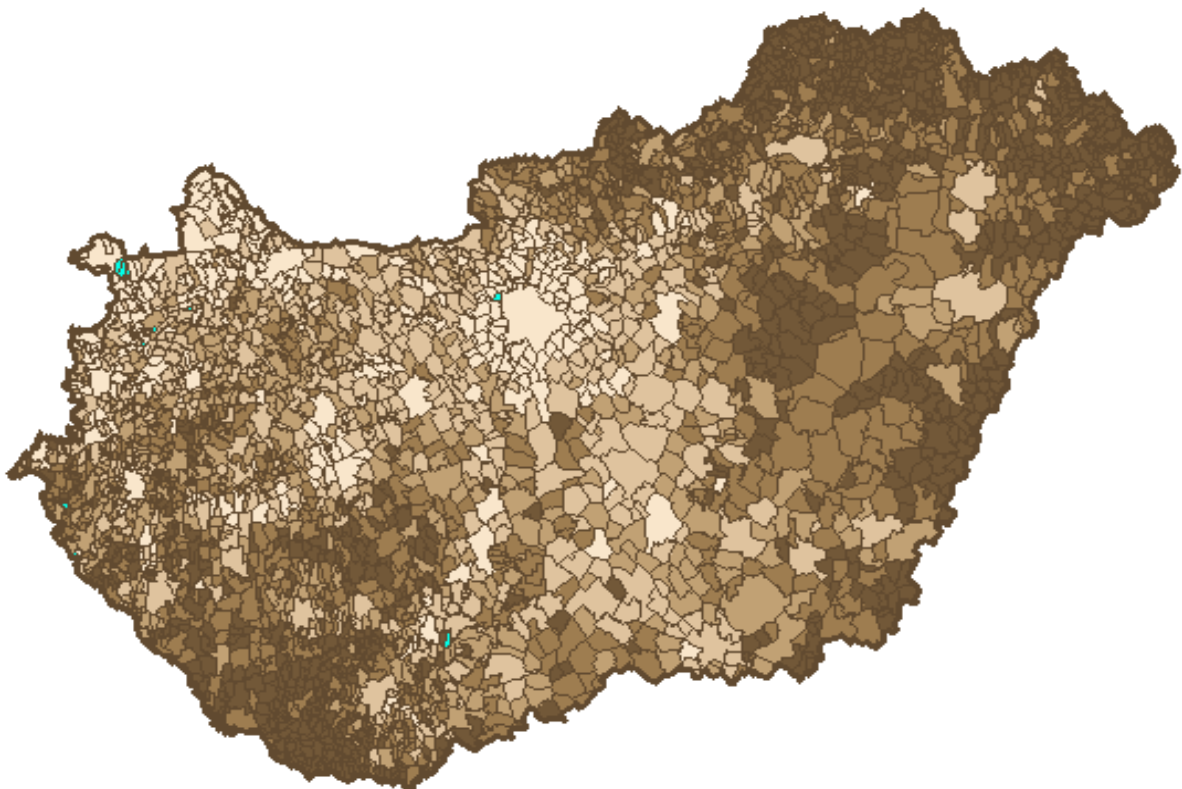
2013*



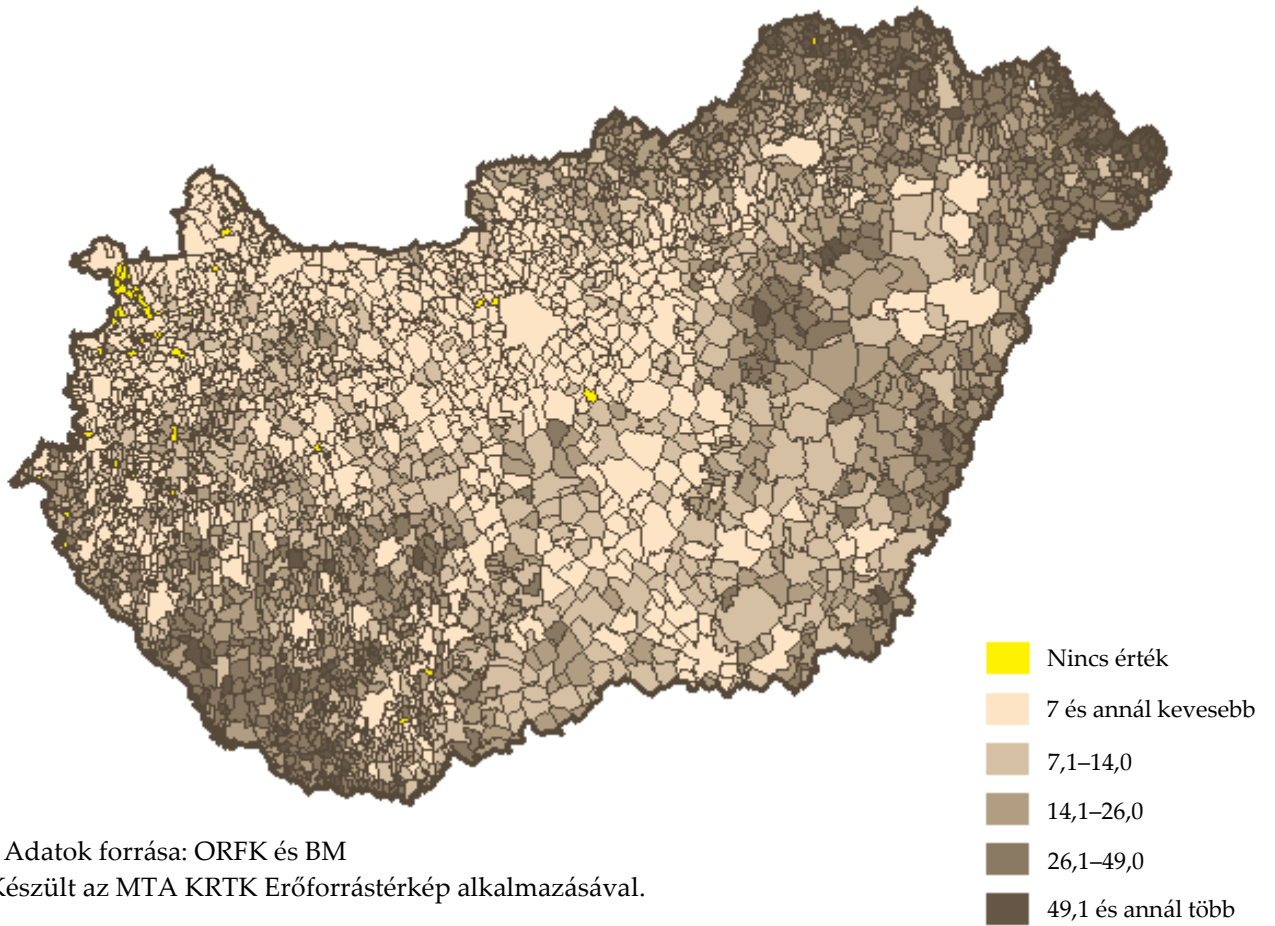
* Adatok forrása: ORFK és BM

Készült az MTA KRTK Erőforrástérkép alkalmazásával.

2014*

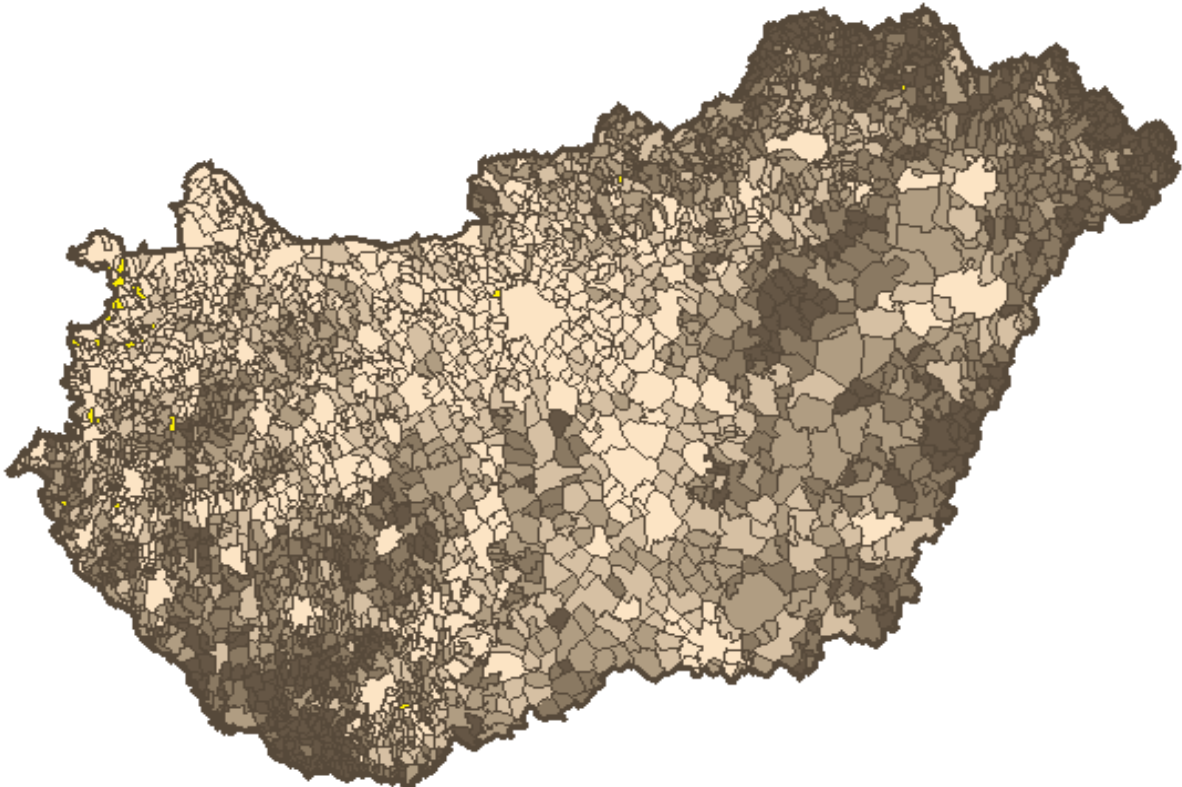


A közfoglalkoztatottak ezer lakosra jutó éves átlagos létszáma településenként a vizsgált években
2011*

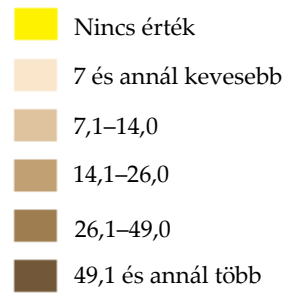
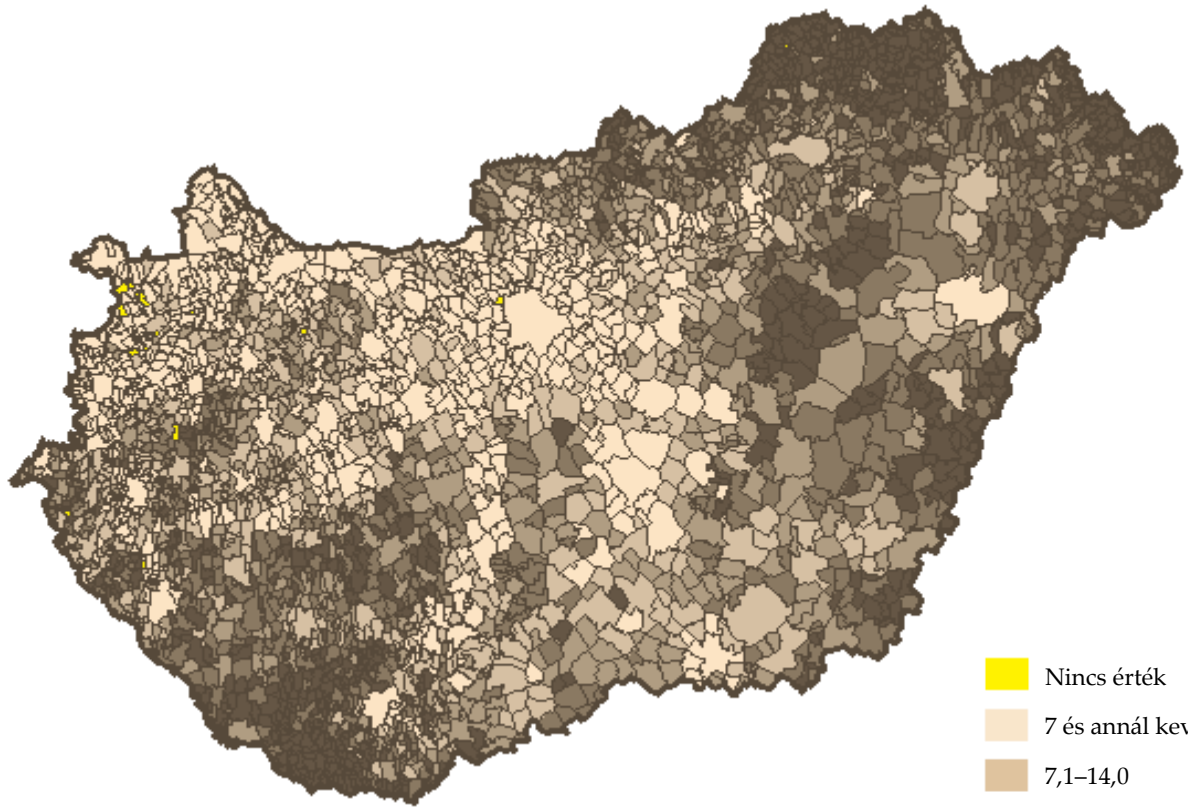


* Adatok forrása: ORFK és BM
Készült az MTA KRTK Erőforrástérkép alkalmazásával.

2012*



2013*



* Adatok forrása: ORFK és BM

Készült az MTA KRTK Erőforrástérkép alkalmazásával.

2014*

