

Spronz Júlia – Wirth Judit

A Nők és Férfiak Társadalmi Egyenlőségére irányuló Nemzeti Stratégiai Terv 4. prioritásának, a nők elleni erőszak megelőzésének és hatékony kezelésének két éves akciótervéhez

2009. augusztus-október

4. prioritás: Javaslatok az első két év intézkedéseire

A Stratégia 4. prioritása: A nők ellen elkövetett erőszak minden formájának felszámolása, a nők és férfiak, lányok és fiúk testi és érzelmi integritáshoz való alapvető jogának megsértése elleni fellépés

Első két évben magvalósítandó feladatok

1. A nők elleni erőszakkal szembeni általános fellépés alapjainak megteremtése

A nők elleni erőszakkal szembeni fellépés Magyarországon kezdeti stádiumban van. Más, a magyarhoz hasonló fejlettségű demokráciákban több évtizedes munkálkodás eredményeképpen megszületett eredmények átvételére, adaptálására és alkalmazására nyílik így lehetőségünk, amivel elkerülhetőek a felesleges csapdák, és zsákutcák. Mindaddig elszórt, stratégiailag át nem gondolt intézkedések valósultak csak meg. Elsődleges feladat tehát az első két évben a stratégiai fellépés alapjainak megteremtése. A nők elleni erőszak számos formájáról rendkívül kevés adat áll rendelkezésre, a fellelhető adatok általában felületeseek, a kutatások meglehetősen régiek, a hatóságok, intézmények által gyűjtött statisztikák nem tartalmazzak kellő bontást. A hiteles és pontos adatok és kutatási eredmények hiánya gyakran eredményezi a javasolt fellépés helyességének és hatékonyságának megkérdőjelezését, és tévútra vezeti a nők elleni erőszakkal kapcsolatos társadalmi, szakmai, jogalkotói és jogalkalmazói diskurzust.

Szükséges intézkedések:

A. Az áldozatok védelmét és az elkövetők felelősségre vonását szolgáló jogi és infrastrukturális keret kialakítása

- A nők elleni erőszakkal kapcsolatos hatályos **joganyag teljes áttekintése**, az összes jogágra kiterjedően: a revízió során nevesíteni kell azokat a normákat, melyek nem egyedi, hanem egy körülhatárolható társadalmi csoportot (nők) érintő sorozatos jogsértéseket eredményeznek.
- A nemek, korok, az elkövetők és az áldozatok jellemzőire bontott, ezek kapcsolatára, a cselekménytípusokra jellemző **statisztikai adatok** széles körű gyűjtésének bevezetése minden, a nők elleni erőszak bármely formájával kapcsolatba kerülő hatóságnál és állami intézménynél (igazságügy, egészségügy, szociális ellátórendszer, gyermekvédelem, családvédelem, stb.), ajánlások kidolgozása a statisztikák gyűjtésének módszertanára vonatkozóan az áldozatokkal illetve az elkövetőkkel foglalkozó társadalmi szervezetek számára. Annak tudatában, hogy a nők elleni erőszak különféle fajtáinak látenciája rendkívül magas (a szexuális erőszak körében pl. az elkövetők 98,92%-a büntetlen marad), így az igazságügyi statisztikákból nem nyerhető hiteles kép, **országos reprezentatív vizsgálatokat** kell kezdeményezni a feltérképezés céljából.

- A nők elleni erőszak minden formáját tükrözni képes, a nők integritásának megsértését, mint emberi jogi jogsértést általában meghatározó és szankcionáló **jogi keret** kialakításának megkezdése. A módosítások során eleget kell tenni a nemzetközi ajánlásoknak (szexuális bűncselekmények rendszerének átalakítása, nemi erőszak definíció újraszabályozása, prostitúció legalizálásának törlése, beleegyezési korhatár felemelése, magánvádas eljárás kizárása, magánindítványra induló ügyek korlátozása, stb.), valamint a nők elleni erőszakkal foglalkozó társadalmi szervezetek bevonása igényének.
- A 45/2003. (IV.16.) OGY határozat II. a) pontjában körülírt **egységes szakmai protokollok** megalkotásának szisztematikus megkezdése az igazságszolgáltatási szakterületek, a segítő szakmák, az oktatás, az egészségügy, a várospolitikai, a foglalkoztatás, stb. terén. A szakmai protokollok célja a beavatkozás és megelőzés módszereinek fejlesztése és egységesítése valamennyi, a nők elleni erőszak kezelésében szerephez jutó szakma számára, figyelemmel a már áldozattá vált személyek védelmének primátusa, a reviktimizáció elkerülésének, és a megelőzésnek az elveire. A szakmai protokollok kidolgozása során fokozott figyelmet kell fordítani arra, hogy a nők emberi jogainak védelmét tükröző szemléletmód kizárja az áldozatok hibáztatását, az erőszak relativizálását, és az elkövető felelősségének elmosását, megerősítse az áldozatot abban, hogy joga van a biztonsághoz, kimondja az elkövető irányába, hogy semmilyen körülmények között nincs joga egy másik ember ellen erőszakot elkövetni, és segítséget nyújtson az áldozatnak a jogvédelemhez, az elkövetőnek pedig erőszakos magatartása megváltoztatásához. A protokollok kialakításakor irányadónak kell tekinteni a vonatkozó nemzetközi eredményeket (így pl. WHO ajánlások a szexuális erőszak áldozataival való foglalkozáshoz, Európa Tanácsi ajánlások a nők elleni erőszak áldozatainak ellátásáról, az EU szakértői konferenciájának ajánlásai a családon belüli erőszakkal szembeni rendőri fellépésről), és fel kell használni a családon belüli erőszakkal, illetve a nemi erőszakkal kapcsolatban megindult hazai munkacsoportok eddigi eredményeit, valamint a NANE Egyesület és a krízisközpontok tapasztalatait.
- **Képzési programok kifejlesztése, továbbfejlesztése és szisztematikus megvalósításának megkezdése a jogalkalmazók, különösen a bírák, ügyészek, állampolgári jogok országgyűlési biztosa, Egyenlő Bánásmód Hatóság munkatársai, ügyvédek, egészségügyi dolgozók, igazságügyi szakértők és szociális munkások felkészítésére a nők elleni erőszak jelensége, valamint a vonatkozó hazai és nemzetközi joganyag és jogalkalmazási gyakorlat tekintetében, érzékenyítésük és szemléletformálásuk.** A képzésnek ismereteket kell nyújtania a nők elleni erőszak és a nők és férfiak egyenlőtlen helyzete közötti kapcsolatról, a CEDAW Egyezményben, annak általános ajánlásaiban, és kiegészítő jegyzőkönyvében foglaltakról, meg kell céloznia az áldozathibáztató attitűdök lebontását, készségeket kell nyújtania azoknak az intervencióknak a területén, amelyek biztosítják az áldozatok biztonságát és az elkövetők felelősségre vonását. A képzési anyagokat a női jogi civil szervezetekkel együttműködésben kell kidolgozni, vagy azokat velük értékelteni kell, és a képzési anyagoknak tükrözniük kell a vonatkozó nemzetközi dokumentumok szemléletmódját. A nők elleni erőszak áldozataival foglalkozó hatósági szakemberek számára elő kell írni, hogy ilyen ügyekkel akkor foglalkozhatnak, ha a nők elleni erőszakkal kapcsolatos képzésen részt vettek. Ehhez ki kell dolgozni a kreditpontokkal elismert képzési feltételeket.

- A nők elleni erőszak elleni fellépés területén már működő civil szervezetek bevonásával meg kell kezdeni az **integrált ügyféllátás** szabályainak, az Európa Tanács ajánlásainak (2008), az EU szakértői konferenciája állásfoglalásának (1998), valamint az EU Daphne programjának keretében nemzetközi szakértői csoport által kidogozott Kézikönyv ajánlásainak megfelelően működő speciális segélyszolgálatok illetve krízisvonalak felállítását az erőszak különféle formáinak áldozatává vált nők számára, amelyek telefonos, személyes és esetleg internetes tanácsadás keretében nyújtanak segítséget az áldozatoknak.
- Az erőszakkal szemben a **zéró tolerancia**-elv érvényesítésére van szükség, az elkövetők visszatartó erejű felelősségre vonása, és az áldozatoknak az erőszak elleni azonnali védelme kell, hogy meghatározza az intézkedések, és anyagi erőforrások odarendelésének irányát.

B. Megelőzés

- Fokozott figyelmet kell fordítani az egészségügyi és oktatási intézmények szerepére a nők elleni erőszak feltárása, kezelése és megelőzése terén. 2010-ig meg kell kezdeni a kötelezően elvégzendő „szűrés” – az erőszakra irányuló feltérképezést – bevezetését az egészségügyi intézményekben, és meg kell kezdeni a nők elleni erőszakra vonatkozó speciális tudanyagot átadó, az oktatási anyagba beillesztendő képzések kifejlesztését a közép- és felsőoktatási intézményekben, valamint a szakemberek számára
- Meg kell kezdeni az iskolai képzések beépítését a Nemzeti Alaptantervbe a már kidolgozott, és magyarul rendelkezésre álló programok alapján (Daphne program: „Gyerekek és fiatalok a párkapcsolati erőszak ellen”, IOM: „Ne dőlj be: emberkereskedelem-megelőző iskolai program”, Ne bánts világ! Alapítvány a Gyermekekért: „A szexuális visszaélések elleni prevenciók iskolai program”, és „Program az iskolai erőszak kezelésére”, NANE Egyesület: „Csak okosan! – Iskolai program a gyerekek és fiatalok testi önrendelkezéséről”, Európa Tanács-Mobilitás: „Kompassz – középiskolai program az emberi jogokról” és „Compassito – általános iskolai program az emberi jogokról”). E programok akkreditálásának elősegítését meg kell kezdeni.
- Hatékonyabbá kell tenni a társadalmi tudatformálást a nők elleni erőszak felismerésével és megítélésével kapcsolatban. Ismételt köztudatformáló, és alapvető jogi és emberi jogi ismereteket terjesztő kampányokat kell indítani, kézikönyveket kiadni, melyek célcsoportjai a nők és lányok, illetve a nők és lányok helyzetével foglalkozó civil szervezetek, **valamint a férfiak. Ezek célja, hogy az áldozatok, a potenciális áldozatok és a társadalom tagjai felismerjék a nők elleni erőszak megnyilvánulási formáit, megismertessék a nőkkel a rendelkezésükre álló eljárásokat és jogorvoslati lehetőségeket, ideértve a bírósági eljárást és az Egyenlő Bánásmód Hatóság bevonását is, felhívják a férfiak figyelmét a nők elleni erőszak elleni fellépésben általuk vállalható felelősségre.**
- Kézikönyvet kell kiadni a nők jogaira vonatkozó hazai és európai jogszabályokról, és meg kell kezdeni egy kiadványsorozat készítését a jogok érvényesítéséhez szükséges gyakorlati tudnivalókról.

C. Monitorozás

- A fenti célok megvalósulásának rendszeres ellenőrzése szükséges egyrészt ahhoz, hogy a megvalósulás ütemét figyelemmel lehessen követni, másrészt, hogy a

2020-ig felmerülő esetleges további részfeladatokat ki lehessen jelölni. A monitorozás alapvető eleme a mutatók (indikátorok) szisztematikus, rendszeres és állandó figyelemmel kísérése.

Általános mutatók a nők elleni erőszak minden formájára vonatkozóan:

- A nők elleni erőszak bármely formáját a nők önrendelkezési jogának, emberi jogainak sérelmeként értelmező jogszabályok száma
- A nők elleni erőszak körében regisztrált cselekményekre vonatkozó, nemekre, cselekménytípusokra bontott, valamint az elkövető és az áldozat közötti kapcsolatra kiterjedő statisztikai adatgyűjtést megkezdő, és az adatok nyilvános hozzáférését biztosító intézmények száma, meglévő és létrehozandó krízisközpontok és egyéb szolgáltatások adatai (a szolgáltatások száma, az áldozatok, segítségkérések számának alakulása, a nyújtott segítség természete, az utánkövetés eredményei, stb.)
- A nők elleni erőszak körében elkövetett regisztrált bűncselekmények számának növekedése
- Az elrendelt büntetőeljárású kényszerintézkedések számának növekedése, jellegük, hosszuk, a regisztrált bűncselekmények arányában
- Az elkövetőkre kiszabott szankciók jellege, mértékének, hosszának növekedése
- A kezdeményezett, az elutasított és az elrendelt távoltartások számának növekedése
- Az állami szerveknél történt bejelentések száma, az ügyek alakulásáról szóló statisztikák megjelenése, bővülése, elérhetősége
- Az emberöléssel, halált okozó testi sértéssel végződő ügyek számának csökkenése, előzményekről szóló adatok megjelenése, az adatok hozzáférhetősége
- Képzésekben résztvevők száma képzésmódok, képzési napok, témák, képzők stb. szerint lebontva
- A különféle szolgáltatások által ellátottak elégedettségi mutatói független felmérések alapján
- A felvilágosító és oktatási anyagok címzettjeinek száma
- A témáért felelős állami szervek, valamint a nők elleni erőszakkal foglalkozó emberi jogi civil szervezetek anyagi és emberi erőforrásainak változása, a célcsoport közvetlen ellátására jutó, illetve a célcsoport segítségével foglalkozó intézményeknek, szervezeteknek, programokra nyújtott összeg mértéke, és annak változása
- Címzett költségvetési tétel elkülönítése a hatékony kezelésre, az áldozatoknak nyújtandó szolgáltatásokra, és a megelőzésre, annak mértéke a nők elleni erőszak becsült árához képest (vö.: Európa Tanácsi felmérés szerint csak családon belüli párkapcsolati erőszak egy 10 milliós lakosú országban mintegy 400 millió euróba kerül évente)
- Az elkövetők számára nyújtott szolgáltatások költségeinek aránya az áldozatoknak nyújtott szolgáltatások, illetve az áldozatok védelmét szolgáló intézkedések költségeinek arányában, ahol ez az arány nem haladja meg a 10%-ot

A nők elleni erőszak speciális fajtái a fentiek felül különféle, speciális intézkedéseket is követelnek, melyeket a Stratégiai Terv 2010-ig az alábbiakban határoz meg:

2. Nők elleni családon belüli erőszak

A nők elleni családon belüli erőszak körében a kezdeti feladat a pontos feltérképezés és adatgyűjtés megkezdése, az erőszak e fajtája elleni hatékony fellépés jogi kereteinek megteremtése, a szolgáltatások számának emelése és a megelőzés szisztematikus megkezdése.

A. Az áldozatok védelmét és az elkövetők felelősségre vonását szolgáló jogi keret kialakítása

Szükséges intézkedések:

- Alapvető a családon belüli, valamint a partnerkapcsolati erőszak jogilag releváns fogalmának meghatározása a nemzetközi (az ENSZ és Európa Tanács keretében használt) definíciók alapján. Az ennek megfelelő jogszabályalkotás előkészítését, a nemzetközi ajánlások teljesítését, a 45/2003. (IV.16.) OGY határozat jogalkotási programjának maradéktalan végrehajtását meg kell kezdeni, el kell készíteni a nők elleni családon belüli erőszak kezeléséről szóló külön törvényt.
- Szükséges a családon belüli erőszak mint *sui generis* bűncselekmény bevezetése a Büntető Törvénykönyvbe
- Elő kell írni a rendszeres, a családon belüli erőszak eseteit érzékenyen követni képes rendőrségi és bűnügyi statisztikai adatgyűjtést és elemzést, az adatok nyilvánosságának biztosításával, az eredmények beépítésével a döntéshozatalba
- A nemek szerinti bontást tartalmazó statisztikai adatgyűjtés kötelezővé kell tenni azoknál a hatóságoknál és közintézményeknél is, amelyek elsőként kerülnek kapcsolatba az áldozatokkal (mint például családsegítő és gyermekjóléti szolgálatok, gyámhivatalok), és bővíteni kell a nemek szerint bontott kriminálstatisztikai adatgyűjtést az alkalmazott szankciókra vonatkozó kvantitatív adatokkal (azaz hogy pontosan milyen büntetéssel végződtek az ügyek), és a nemek szerint bontott statisztikai adatokat gyűjteni kell az ügyek lemorzsolódására vonatkozóan is: az ügyek hol és milyen arányban esnek ki a büntető igazságszolgáltatási rendszerből
- Meg kell kezdeni egy előre meghatározott indikátorokat tartalmazó kérdőív kialakítását és bevezetését a családon belüli erőszakkal kapcsolatos büntető, polgári és közigazgatási eljárásokban, mely minden ügy esetében feltárja a megtett lépések részletes történetét, és lehetőséget nyújt az ügyek utánkövetésére.

B. Az áldozatok védelmét és az elkövetők felelősségre vonását szolgáló infrastrukturális háttér erősítése

Szükséges intézkedések:

- A civil szervezetek által kidolgozott és alkalmazott integrált ügyféllátást az áldozatokat ellátó állami szolgáltatókkal (jogi segítségnyújtók, regionális kríziskezelő hálózat, titkos menedékház) meg kell ismertetni és alkalmazását ösztönözni, valamint a krízishálózat működését a nők elleni erőszak áldozatait ellátó menedékhelyek működtetésére kidolgozott kézikönyv figyelembe vételével felül kell vizsgálni
- Az áldozatokkal és elkövetőkkel foglalkozó szolgáltatások terén be kell vezetni az egységes működési szabályokat, különös tekintettel az áldozathibáztató, a nőikkel szembeni előítéleteket hordozó szemléletmód elkerülésére
- A munkatársak folyamatos képzését a nemzetközi és hazai bevált módszerek, és az emberi jogi szemléletmód alapján biztosítani kell a krízishálózatban, az áldozatvédelemben, jogsegélyszolgálatoknál.
- Biztosítani kell, hogy megfelelő anyagi erőforrások álljanak rendelkezésre az áldozatok védelmére. Így: a jogsegélyszolgálatokat fejleszteni kell, a meglévő egyetlen, kifejezetten a bántalmazottak jogi ellátását biztosító programot támogatni

kell, biztosítani kell, hogy az elkövetőkkel történő foglalkozás ne vonjon el emberi és anyagi erőforrásokat az áldozatoktól.

C. Megelőzés

- A családon belüli erőszak körében speciális megelőző intézkedés a bántalmazó magatartás, bántalmazó személyiségjegyek felismerésének oktatása az iskolákban, illetve a szakemberek körében, ezért a civil szervezetek által kidolgozott képzések beépítését az iskolai oktatásba meg kell kezdeni.
- A tömegtájékoztatás eszközeinek bevonásával a párkapcsolati erőszakkal kapcsolatos sztereotípiáknak, a párkapcsolati erőszak romantikus beállításának felszámolására felvilágosító és köztudatformáló kampányokat és erre irányuló pályázatokat kell indítani.

Mutatók:

- Megtörténik családon belüli erőszak önálló tényállásként való szabályozása, és az erőszakot jogsértésként kezelő törvény létrehozása
- A további szükséges jogszabályi változtatások megindulnak, 2010 végére készen áll a teljes koncepció a szükséges jogszabályi változtatásokra
- Megfelelően bontott statisztikai adatok állnak rendelkezésre
- Az állami és civil szféra által nyújtott szolgáltatások és szolgáltatók száma és ezek finanszírozása növekszik
- 2010-re rendelkezésre áll az összesített kimutatás arról, hogy e témára az állami támogatásokból illetve költségvetési forrásokból mekkora összeg állt rendelkezésre, és abból kik és milyen arányban részesültek, a célcsoport esetében nemek szerinti bontásban is
- Az egységes szakmai protokollok, de legalább az ezeket készítő munkacsoportok létrejönnek, az elkészült protokollok bevezetése megkezdődik
- A képzések megindulnak, azok és az azokon résztvevők száma szolgál indikátorul
- 2010 végére pontos adatokkal rendelkezünk arról, hogy a családon belüli erőszak rövid és hosszú távon „mennyibe kerül” az államnak hatékony beavatkozás nélkül

3. Szexuális zaklatás

A szexuális zaklatás fogalma jelenleg nincs pontosan meghatározva, ezek az esetek jellemzően nem kerülnek jogi fórumok elé. Azon ritka esetekben, amikor igen, az áldozatok a jogszabályi hiányosságok miatt általában sem a polgári jogi, sem a munkajogi eljárásokban, sem Egyenlő Bánásmód Hatóságnál (EBH) nem tudják érvényesíteni jogvédelemhez való igényüket. Az EBH-nak – saját honlapja tanúsága szerint – sem 2007-ben, sem 2008-ban egyetlen, szexuális zaklatást panaszoló ügye sem volt. Ugyanakkor Európai Unió felmérések szerint a nők legalább 30-50 százaléka szenved el a munkahelyi szexuális zaklatást. Bár Magyarországon semmilyen reprezentatív vagy egyéb felmérés nem áll rendelkezésre a szexuális zaklatásról, alappal feltételezhető, hogy hazánkban, ahol az EU-s átlaghoz képest a munkavállalók kiszolgáltatottsága nagyobb, a nemi sztereotípiák pedig erősebbek, ez az arány bizonyosan nem kisebb, mint az EU átlagában.

A. Az áldozatok védelmét és az elkövetők felelősségre vonását szolgáló jogi keret kialakítása

Szükséges intézkedések:

- Módosítani kell „Az egyenlő bánásmódról és az esélyegyenlőség előmozdításáról” szóló 2003. évi CXXV. törvényt a Magyar Női Érdekérvényesítő Szövetség javaslatában foglaltak szerint, különös tekintettel a törvénynek a nemzetközi jogi dokumentumokkal való teljes összhangja megteremtésére; olyan intézkedéseket kell hozni, melyek az áldozatokat eljárások indítására ösztönzik
- Meg kell vizsgálni, hogy a polgári- illetve munkajog keretén belül szükséges-e olyan módosítás, amely lehetővé teszi, hogy a szexuális zaklatás áldozatai az EBH eljárásán kívül hatékony jogvédelmet kapjanak
- Biztosítani kell, hogy a nemi hovatartozáson alapuló diszkriminációs esetek, mint amilyen a szexuális zaklatás is, speciális, más esetektől független, könnyen beazonosítható kategóriát képezzenek mind a hivatalos dokumentumokban, mind pedig a Hatóság honlapján¹
- Nyilvánosságra kell hozni az Európai Bizottság által a nemi alapú diszkrimináció fokozottabb szankcionálásának elterjesztésére szolgáló állami egyenlő bánásmód hatóságok munkacsoportjának Magyarországra vonatkozó tevékenységét és annak eredményét
- A hatékony jogszabályi változtatások érdekében országos reprezentatív felmérést kell készíteni.

B. Az áldozatok védelmét és az elkövetők felelősségre vonását szolgáló infrastrukturális háttér erősítése

Szükséges intézkedések:

- Képezni kell az Egyenlő Bánásmód Hatóság dolgozóit, döntéshozóit, valamint a munkaügyi bírót a nemi alapú diszkriminációnak e fajtájával kapcsolatban

C. Megelőzés

Szükséges intézkedések:

- A munkáltatók számára ki kell dolgozni, egy kifejezetten a szexuális zaklatással és általában a zaklatással kapcsolatos Magatartási Szabályzat-mintát, részletes panasztételi mechanizmussal, és annak alkalmazását pozitív szorgalmazni kell, azon munkáltatók számára pedig kötelezővé tenni, amelyek esélyegyenlőségi tervek elfogadására is kötelezettek
- A nagyközönség és kifejezetten a munkavállalók valamint a munkáltatók számára felvilágosító kampányokat szükséges szervezni

Mutatók

- A bejelentett, kivizsgált és szankcionált szexuális zaklatás esetek számának emelkedése
- Az írott és elektronikus sajtóban megjelenő, sztereotípiákat mellőző híradások, tájékoztató, ismeretterjesztő cikkek, anyagok számának növekedése
- Az esélyegyenlőségi törvény kiegészítése

¹ A honlap jelenleg olyan ügykategóriákat tartalmaz, mint az anyaságon, és apaságon alapuló diszkrimináció, a nemi szereppel kapcsolatos ügyek, a *szexuális zaklatással* kapcsolatos eset(ek) pedig a *zaklatás* kategóriában szerepel(nek). Bár nyilvánvaló, hogy a törvényben felsorolt védett tulajdonságok számos kategóriája miatt bizonyos átfedés előfordulhat, illetve a szexuális zaklatás kategóriájának feltüntetése nem volt lehetséges a törvénymódosítás e fogalomra vonatkozó kése delme miatt. Mindenesetre ez is azt jelzi, hogy a nemi hovatartozáson alapuló diszkrimináció fogalmával a Hatóság még mindig nincs tisztában. Az ügyek nemi alapú diszkriminációval való kapcsolatuk szerinti csoportosításának elmulasztása pedig megnehezíti, és pontatlaná teheti a kutatást.

- Az egyéb (polgári jogi, munkajogi) jogszabályok áttekintése, javaslatok megfogalmazása
- Magatartási Szabályzat-minta elkészítése, vagy legalább az ezzel foglalkozó munkacsoport létrejötte
- Képzések megindulása
- EBH honlapjának átalakítása a megadott szempontok szerint, és az EBH-nak az Európai Bizottság által működtetett munkacsoportban szerzett tapasztalatainak nyilvánosságra hozatala
- Az országos reprezentatív felmérés elkészítése

4. Fenyegető zaklatás

A magyar jogban nincs külön jogszabály a fenyegető zaklatásról mint a nők elleni erőszak egyik speciális fajtájáról, és a fenyegető zaklatás természete miatt (egy sor önmagában bűncselekménynek nem minősülő cselekményből áll), a Büntető törvénykönyv általános rendelkezései sem vonatkoznak rá. A Btk. 2008. január 1-én életbe lépett módosítása szintén nem nyújt megfelelő védelmet, mivel nem fedi pontosan és alaposan sem a tipikus elkövetési magatartásokat, sem a tipikus viszonyokat az elkövető és az áldozat között.² E hiányosságok miatt – a NANE és a PATENT jogsegélyszolgálatainak tapasztalatai szerint – a fenyegető zaklatás áldozatai nem kapnak megfelelő védelmet.

Szükséges intézkedések:

- A Büntető törvénykönyvben szereplő zaklatásról szóló rendelkezés módosítása, oly módon, hogy az a fenyegető zaklatás megelőzését és büntetését, az áldozatok védelmét tekintse fő céljának, és a büntetési tétel megállapításakor vegye figyelembe, hogy a fenyegető zaklatás nagyon gyakran végződik a nő testi sérülésével vagy halálával, és így súlyos bűncselekménynek tekintendő
- A rendőrök képzését meg kell kezdeni a zaklatás tényállással kapcsolatban, mivel a jelenlegi gyakorlat szerint a rendőrök a partnerkapcsolaton vagy családi kapcsolaton belül történő zaklatást gyakran nem tekintik a törvény hatálya alá tartozónak
- Meg kell kezdeni a statisztikai adatok gyűjtését

Mutatók.

- A jogszabály módosítása
- A fenyegető zaklatást követő halálesetek fokozatos csökkenése
- A fenyegető zaklatást átélt nők biztonságérzetének növekedése
- A fenyegető zaklatással kapcsolatos adatok gyűjtésének bevezetése, különös tekintettel az emberöléssel végződő esetekre
- A rendőrök képzésnek megkezdése a zaklatás tényállással kapcsolatban

5. A szexuális önrendelkezés

A magyar Btk. rendkívül elavult kategóriákban határozza meg azokat a jogsértéseket, melyeket a modern jogok általában a szexuális önrendelkezés megsértésének tekintenek. A nemi erőszak, gyerekekkel szembeni szexuális visszaélés vagy erőszak, a prostitúció, a pornográfia, valamint az ezekhez szorosan kapcsolódó nő- és gyermekkereskedelem megszüntetésének és megelőzésének egyik akadálya így éppen a Btk által közvetített a jogi szemléletmód, mely e sérelmeket nem az önrendelkezés megsértésnek, hanem „erkölcsi” (a nők erkölceit megrontó) kérdésnek tekinti. Az emberi jogi megközelítésre való váltás itt is

² Btk. 176/A. §

elengedhetetlen a hatékony fellépéshez. E cselekmények látenciája igen magas, így a megindult eljárások alapján nem lehet pontos következtetésekre jutni sem az áldozatok és elkövetők számát, sem a jogsérelmek valódi mértékét illetően. A jogérvényesítés során az áldozatok olyan tipikus akadályokba ütköznek, melyek részben a jogszabályi definíciókból adódnak³, részben pedig a jogalkalmazók előítéles és sztereotíp szemléletmódjából. A szexuális önrendelkezés megsértésével szembeni hatékony és határozott fellépés nélkül azonban a nők és férfiak társadalmi egyenlőségére irányuló össze többi törekvés is hiábavaló.

A. Az áldozatok védelmét és az elkövetők felelősségre vonását szolgáló jogi háttér kialakítása

Szükséges intézkedések:

- Át kell nevezni a Büntető Törvénykönyv „nemi erkölcs elleni bűncselekmények” fejezetét „Szexuális önrendelkezési jog megsértése” címre, a fejezeten belül az egyes törvényi tényállások megnevezéseit, az elkövetési magatartások leírását szisztematikusan át kell tekinteni és módosításukra javaslatot tenni, oly módon, hogy a fogalomhasználat tükrözze az emberi jogi jogsértést és összhangban álljon a nemzetközi standardokkal és a CEDAW Bizottság ajánlásaival
- El kell törölni a szexuális visszaéléseket tartalmazó bűncselekmények esetében a magánindítvány 30 napos határidejét
- A CEDAW Bizottság előző két Kormányzati Jelentés tárgyalásakor megfogalmazott ajánlásait⁴, figyelembe véve fel kell emelni a Büntető a beleegyezési korhatárt 14-ről 18 évre
- A Nemzeti AIDS Stratégiában külön fejezetet kell elfogadni az erőszakáldozat nők és gyerekek, mint fokozott kockázati csoport védelmében, azok sajátos helyzetére és igényeire szabva.

B. Megelőzés

Szükséges intézkedések:

- Kötelező egységes gyakorlatot és tartalmi előírásokat kell bevezetni az iskolai szexuális felvilágosítás körében. A Nemzeti Alaptanterv részét képező szexuális felvilágosítás és családtervezés elnevezésű tantárgy keretében az így kifejlesztett kötelező tananyagot kell oktatni, melynek célja a széleskörű és ideológiától mentes objektív információ átadása. Az iskolai szexuális felvilágosítás során hangsúlyozni kell a fiúk/férfiak szerepét és felelősségét, valamint ki kell térni a nemi úton terjedő fertőzésekre
- Szorgalmazni és támogatni kell a civil szervezetek által a szexuális önrendelkezés témájában kifejlesztett képzési programok megjelenését az iskolákban.

A szexuális önrendelkezés egyes sajátos területeire vonatkozó speciális feladatok:

5.1. Nemi erőszak

Az Amnesty International 2007-ben kiadott jelentése szerint a nemi erőszakot illetve általában a szexuális bűncselekményeket leggyakrabban az áldozatok otthonában követik el, és az áldozat ismeri az elkövetőket: hiszen az elkövető leggyakrabban az áldozat férje, élettársa vagy korábbi partnere. Az Amnesty jelentése feltárta, hogy a magyar rendőrök előítéletesek, hozzáállásuk ellenséges, ami alkalmatlanná teszi őket az ilyen típusú bűncselekmények

³ (Pl. a nemi erőszakot az áldozat védekezésének mértéke, nem pedig beleegyezésének hiánya alapozza meg, egy 12,5 éves gyerektől már elvárja a jogszabály, hogy úgy védekezzen egy nemi erőszakolóval szemben, ami bizonyítja, hogy nem óhajtotta a szexuális aktust, stb.)

⁴ CEDAW/C/2002/EXC/CRP.3/Add.10/Rev.1. és CEDAW/C/SR.801 (A) and 802 (A)

kivizsgálására.⁵ Az egyetlen országos reprezentatív mintán végzett tanulmány a családon belüli fizikai és szexuális erőszakról⁶ azt mutatja, hogy a megkérdezettek több mint 7%-ával előfordult, hogy a partnere kényszerítette már öt erőszakkal szexuális kapcsolatra. A CEDAW Bizottság korábbi két állami időszaki jelentés nyomán kiadott ajánlása ellenére továbbra is fennáll az a követelmény, hogy az áldozatnak bizonyítania kell a fizikai ellenállást. Jellemző a képzett szakemberek és speciális szolgáltatások hiánya az igazságügyi és az egészségügyi rendszerben: ezek a tényezők mind csökkentik azok számát, akik feljelentést tesznek szexuális erőszakkal kapcsolatos bűnügyekben, így az igazságügyi statisztikákból nem nyerhetünk valóság-hű képet a nemi erőszak adatairól.

A. Az áldozatok védelmét és az elkövetők felelősségre vonását szolgáló jogi keret kialakítása

Szükséges intézkedések:

- A lehető leghamarabb módosítani kell a Büntető törvénykönyvet úgy, hogy az tükrözze a nők szexuális önrendelkezéshez és fizikai integritáshoz való jogát, azzal, hogy a nemi erőszak és a szexuális erőszak más formáinak megállapításához a konszenzus vagy a beleegyezés bizonyítását teszi követelménnyé, nem a fizikai ellenállás bizonyítását. A törvény soroljon fel példaként olyan helyzeteket, amikor a konszenzus vagy a beleegyezés nincs jelen / nem történik meg (például amikor egy személy azért nem tanúsít ellenállást, mert komoly sérüléstől kell tartania, vagy mert túlságosan nagy mennyiségű alkoholt fogyasztott)
- Ki kell dolgozni és kötelezővé kell tenni a nemi erőszak ügyekben eljáró különböző hatóságok tevékenységére vonatkozó protokollokat, felhasználva az erre a célra 2008-ban létrejött szakértői munkacsoport eredményeit, valamint a nemzetközi ajánlásokat.
- A szükséges szervezési feladatok és képzések megindításával biztosítani kell, hogy a nemi erőszakkal vagy más szexuális bűncselekményekkel kapcsolatos ügyeket speciálisan erre képzett szakemberek lássák el
- Adatokat kell gyűjteni és a nyilvánosság számára hozzáférhetővé tenni a nemi erőszakról, más szexuális bűncselekményekről, különösen ezeknek a bűncselekményeknek az elterjedtségéről, a rendőrséghez forduló pontos számáról – akkor is, ha nem indul nyomozás –, és arról, hogy hány panaszt vonnak vissza, hány esetben utasítja el a rendőrség vagy az ügyészség a nyomozást, a vádemeléshez vezető panaszok számáról és az ügyek lemorzsolódásáról, valamint reprezentatív felmérést kell készíteni.

B. Az áldozatok védelmét és az elkövetők felelősségre vonását szolgáló infrastrukturális háttér erősítése

Szükséges intézkedések:

- A szexuális erőszakot és visszaéléseket átélt áldozatokat maximálisan kímélő eljárási rendet kell bevezetni és betartani
- Meg kell teremteni a sértett tanúk védelmét, speciális technikai felszerelések alkalmazásával az eljárás során, a szembesítés és más, a terhelttel történő személyes találkozás elkerülésével

⁵ Az Amnesty International Magyarország jelentését lásd: <http://amnesty.hu/NEEM%20jelentenes.html>. Egy nemierőszak-ügyek kivizsgálásával megbízott és a témában szakértőnek tartott rendőr a jelentés szerint a következőket mondta a kérdezőnek: „85 százalékuk kurva. Dugni akart, és megegyezési problémái támadtak. Nyíltan vagy titokban prostituáltak.”

⁶ Tóth Olga: *Erőszak a családban*. TÁRKI Társadalompolitikai Tanulmányok 12., Budapest, 1999.

- Integrálni kell a szakemberek képzésébe az Egészségügyi Világszervezet 2003-as „Irányelvek a szexuális erőszak áldozatainak orvosi és jogi ellátásához” című kiadványának anyagát.

C. Megelőzés

Szükséges intézkedések:

- Minél szélesebb körben kampányokat kell indítani arról, hogy a nőknek joguk van erőszak nélkül élni, hogy a nemi erőszak és az erőszak más formái a nők és a férfiak közötti egyenlőtlen hatalmi viszonyok megnyilvánulásai
- Meg kell kezdeni az elérhető emberi jogi szemléletet tükröző iskolai képzési programok bevezetését az iskolai oktatásban.

5.2. Prostitúció és emberkereskedelem

Mind a prostitúció, mind az emberkereskedelem területén viszonylag új jogszabályok vannak érvényben Magyarországon. Mivel azonban a jogszabályokat a prostitúció, illetve az emberkereskedelem társadalmi valóságának mélyebb ismerete nélkül módosították, illetve fogalmazták meg, az a furcsa helyzet állt elő, hogy e két kérdéskört a magyar jogszabályok egymástól teljesen függetlenül, a közöttük fennálló szoros összefüggésekre tekintet nélkül, más és más tematikus környezetben kezelik. Maguknak a jogszabályoknak a szövege számos elvi, értelmezési problémát vet fel, s ezekből, valamint az emberkereskedelem és a prostitúció közötti szoros kapcsolat figyelmen kívül hagyásából következően a végrehajtás terén is komoly hiányosságok fordulnak elő. Megszűnt ugyan a prostituált büntethetősége, ám a prostitúciót létrehozó és működtető szervezetek és személyek cselekményének meghatározása nem változott meg: ők a törvény szerint csak elősegítik, esetleg kihasználják a prostitúciót (tettüknek sértettje nincs), de azt az értelmező rendelkezés szerint valójában továbbra is a most már nem büntetendő prostituált követi el. Minthogy azonban a magyar állam továbbra is következetesen úgy vélekedik, hogy a prostitúcióban mégiscsak a prostituált a főszereplő, egy szabálysértési tényállással – az 1999-ben hatályba lépett szervezett bűnözés elleni törvény⁷ keretei között – valójában *visszacsempészte a magyar jogba a prostituált büntethetőségét*. A prostitúciós ipar valódi működtetőivel és haszonélvezőivel szemben ritkán lép fel a rendőrség, az utóbbi években 100-200 esetben folyt eljárás, a látencia ezen a területen legalább százszoros lehet.

Emberkereskedelem címén évente mindössze 20-40 esetet regisztrálnak a bűnügyi statisztikák. A jogalkalmazók szerint a hatályos jogszabály alapján rendkívül nehéz az emberkereskedelem-eseteket felderíteni. Az emberkereskedelem áldozatai számára egy biztonságos menedékhely (shelter) működik, amelyre, biztonsági okokra hivatkozva kizárólag az állami fenntartású Országos Kríziskezelő és Információs Telefonszolgálat, illetve a rendőrség közvetíthet jelentkezőket. 2005-ben a shelter céljára biztosított négy épületből kettőt be kellett zárni, mivel túl kevés kérelmező jelentkezett a szervezetnél, s azok is viszonylag rövid ideig vették igénybe a szolgáltatásokat.

A. Az áldozatok védelmét és az elkövetők felelősségre vonását szolgáló jogi keret kialakítása

Szükséges intézkedések:

- Át kell szerkeszteni a prostitúcióra vonatkozó jogszabályokat, azokat ki kell emelni a nemi erkölcs elleni bűncselekmények köréből, s a többi, a szexuális önrendelkezés

⁷ 1999. évi LXXV. törvény a szervezett bűnözés, valamint az azzal összefüggő egyes jelenségek elleni fellépés szabályairól és az ehhez kapcsolódó törvénymódosításokról.

sérelmével járó bűncselekménnyel együtt a személy elleni bűncselekmények között kell tárgyalni. Egyértelművé kell tenni, hogy a prostitúció bűncselekmény a prostitúció intézményrendszere fenntartásával, üzemeltetésével, kihasználásával kapcsolatos cselekmény, melynek sértettje a prostituált. A prostitúció elkövetése minősítő eseteként kell figyelembe venni a bizonyított emberkereskedelem fennállását is.

- Az emberkereskedelem törvényi tényállását oly módon kell átalakítani, hogy annak fennállásához ne legyen szükséges az adásvételt és a személy birtokban tartását is egyszerre bizonyítani. Az emberkereskedelem jogi szabályozásánál szem előtt kell tartani, hogy világszerte, s így nálunk is az emberkereskedelem döntően nők és gyermekek rovására, s legnagyobb részt szexuális kizsákmányolás céljával folyik. Ezeket a körülményeket nem lehet figyelmen kívül hagyni. A prostitúcióra és az emberkereskedelemre vonatkozó jogszabályokat mind tartalmi, mind formai tekintetben összefüggésbe kell hozni egymással.
- El kell érni, hogy ezekről a bűncselekményekről – elkövetőikről és sértettjeikről – részletes és követhető statisztikai adatok álljanak rendelkezésre. Gyűjteni kell a prostituáltak ellen indított eljárások adatait is (szabálysértések).

B. Az áldozatok védelmét és az elkövetők felelősségre vonását szolgáló infrastrukturális háttér erősítése

Szükséges intézkedések:

- Fel kell készíteni a rendőröket, az ügyészeket és bírákat arra, hogy az emberkereskedelem áldozatait elsősorban prostituáltak között kell keresniük és megtalálniuk. Az áldozatokkal való bánásmódot külön oktatni kell a rendőrök és ügyészek számára
- Az áldozatok támogatása és védelme az állam feladata, amelyet részben vagy egészen kiszervez civil és szakmai szervezetek számára. Ezt pályázati úton kell megvalósítani, amelynek során az állam előírja azokat a tudományosan alátámasztott feladatokat és körülményeket, amelyeknek a nyertes szervezeteknek meg kell felelniük.
- A prostitúció és emberkereskedelem áldozatai számára a meglévő menedékhelyeket a különféle igényekhez való alkalmazkodás, és a felelős áldozatellátás, valamint az emberi jogi szemléletmód megjelenítése céljából fejleszteni kell, szükség esetén új otthonok létesítését kell megkezdeni. Biztosítani kell a nők elleni erőszakkal foglalkozó szervezeteknek, hogy a menedékhelyekre irányíthassanak áldozatokat. Biztosítani kell az áldozatok számára az ambuláns pszichológiai, egészségügyi és jogi ellátást olyan szakemberek közreműködésével, akik értenek ehhez a speciális területhez.

C. Megelőzés

Szükséges intézkedések:

- A prostitúcióról és az emberkereskedelemről szociológiai, pszichológiai, egészségügyi, gazdasági és kriminológiai (a bűnszervezetekre vonatkozó) kutatásokat kell végezni.
- Meg kell ismertetni a társadalommal, hogy a prostitúció nem jó, hasznos, nem munka, nem foglalkozás, nem szórakozás. Tudatosítani kell a lakossággal és a politikai, állami, rendészeti vezetéssel is, hogy a prostitúciót (akár legális, akár illegális) és az emberkereskedelmet a társadalomra más területeken is (kábitószerek, terrorizmus) leginkább veszélyes bűnszervezetek működtetik.

5.3. Pornográfia

A pornográfia jellegzetessége az erőszakos szex népszerűsítése, a pornográfia a prostitúció marketingje. Az összefüggésre a pornográfia szó etimológiai eredete is utal: a prostituált leírása, ábrázolása. A pornográfia a nőt (általában a nőt, de emellett persze a gyermeket) mint kiszolgáltatott, lealázott szextárgyat ábrázolja, a nő (gyermek) mint szexuális tárgy egyetlen szerepe a férfi nemi vágyának kiszolgálása. Az Amerikai Pszichológiai Társaság (American Psychological Association - APA) közelmúltban kiadott, több, korábban már közzétett felmérésen alapuló jelentése kimutatta, hogy a női test szexuális tárgyként ábrázolása (pornófelvételek) a fiatal lányok testükkel kapcsolatos önbizalomhiányához, depresszióhoz, valamint táplálkozási rendellenességekhez vezet, továbbá a fiatalok egészséges nemi fejlődését is akadályozza (<http://www.apa.org/releases/sexualization.html>).

Szükséges intézkedések:

- Tekintettel arra, hogy a pornográfia elfogadtatására és népszerűsítésére (szalonképes tétele) hatalmas anyagi apparátus áll rendelkezésre (tipikusan az abban szereplő lányok és nők tömegeinek rendkívüli mértékű anyagi kizsákmányolása révén), elsősorban a felvilágosítás, a köztudatformálás, a pornográfia szokásos és valótlan „romantikus” ábrázolását ellensúlyozó tájékoztatást kell végezni.
- Fokozottan figyelemmel kell kísérni, feltárni és szankcionálni a gyermekpornográfiára irányuló érdeklődést.

Mutatók a nők szexuális önrendelkezését sértő erőszak körében:

- A szexuális erőszak áldozataival való bánásmódra, az erőszak kivizsgálására vonatkozó szakmai protokollok létrejötte a releváns szakmákban (egészségügy, igazságügy, oktatás, szociális szakmák, stb.)
- A szakmai protokollok, egységes irányelvek bevezetése, és használata
- Részletesen (nemek, az elkövető és az áldozat közti kapcsolat, stb. szerint) bontott statisztikai adatok rendelkezésre állása az ügyek számát, és alakulását illetően
- Az ügyek igazságszolgáltatásban, és az Egyenlő Bánásmód Hatóságnál megjelenő számának növekedése
- Az áldozatokat jogi és egyéb módon segítő szolgáltatások számának emelkedése, az erre irányuló civil kezdeményezések támogatásának emelkedése, az emberkereskedelem és a prostitúció esetében konkrétan a menedékhelyek számának emelkedése is
- A sztereotípiáktól, a nők számára bármely módon megalázó, az áldozatokat bármely módon hibáztató ábrázolástól mentes ismeretterjesztő, felvilágosító, köztudatformáló kampányok száma
- A szexuális erőszakkal kapcsolatosan képzett, speciális egységek létrejötte a releváns szakmákban
- A szexuális erőszakkal és visszaéléssel kapcsolatos előítéletmentes oktatási anyagok megjelenése, illetve száma alap-, közép- és felsőfokú oktatási intézményekben
- Rehabilitációs és áldozatsegítő programok számának emelkedése
- Az egészségügyi, és segítő szolgáltatásokban megjelenő ráfordítások emelkedése (az erőszak kezeletlenül hagyásának árához képest)