

Kakvoća u prevenciji kriminala – norme programa Beccaria

Državno preventivno vijeće Donje Saksonije
Landespräventionsrat Niedersachsen
Am Waterlooplatz 5 A
30169 Hannover, Njemačka

info@beccaria.de

www.beccaria.de
www.lpr.niedersachsen.de
www.beccaria-standards.net



Prevention of and Fight Against Crime 2007
With financial support from the Prevention of and
Fight Against Crime Programme
European Commission
Directorate General Justice, Freedom And Security

Kakvoća u prevenciji kriminala – norme programa Beccaria

Prevencija kriminala predstavlja suradnju ljudi i institucija koji imaju za cilj sprječavanje kažnjivih djela i povećanje osjećaja sigurnosti kod građana. Kriminal i nasilje imaju mnogostruke uzroke i oblike pojavljivanja. Da bi se ovi uzroci i oblici mogli dokučiti i djelotvorno suzbijati, potrebno je da sve društvene snage preuzmu odgovornost i zajednički razviju nove strategije. Ova spoznaja je bila odlučujuća za osnivanje državnih preventivnih vijeća i usporedljivih gremija u Njemačkoj.

Njemačka je demokratska parlamentarna savezna država, koja se sastoji od 16 saveznih pokrajina¹. Kriminalna prevencija je u Njemačkoj osobito zadatak općina i saveznih pokrajina. U međuvremenu su u 14 saveznih pokrajina osnovane gremije, specijalizirane za prevenciju kriminala. Većina tih gremija je pri ministarstvima unutarnjih poslova ili pravosuđa, ali se ističu i radom izvan svojeg djelokruga.

U saveznoj pokrajini Donje Saksonije je u godini 1995 osnovano Državno preventivno vijeće (Landespräventionsrat – LPR) kao gremij specijaliziran za kriminalnu prevenciju. U preko 250 udružnih članova LPR-a nalaze se mnogobrojne općine, nevladine organizacije, ministarstva i državne ustanove.

Ciljevi i djelovanja Državnog preventivnog vijeća (LPR):

- LPR ojačava prevenciju kriminala na komunalnoj razini.
- LPR razvija koncepte i daje okvirne uvjete za njihovo ostvarenje.
- LPR unaprijeđuje sigurnost i poboljšanje vrsnoće prevencije kriminala.
- LPR nudi platformu za prijenos informacija i znanja.
- LPR koordinira i potpomaže stvaranje mreže za prevenciju kriminala.
- LPR surađuje i sa ustanovama prevencije kriminala izvan Donje Saksonije.
- LPR posreduje preventivnu spremnost.
- LPR iznosi u javnost ciljeve, sadržaje i metode prevencije kriminala u cijelom društvu.
- LPR ohrabruje angažman građana u prevenciji kriminala.

Redovno zaposleni suradnici poslovne jedinice LPR-a pripadaju Ministarstvu pravosuđa Donje Saksonije. Detaljne informacije u vezi ciljeva i zadataka LPR-a nalaze se na internetu pod adresom www.lpr.niedersachsen.de.

Program Beccaria je također jedna od mnogostrukih djelatnosti LPR-a. Eponim tog programa je Cesare Beccaria (1738-1794), talijanski filozof pravosuđa i reformator kaznenog prava, poznat po izreci: „*Bolje je zločin spriječiti nego kažnjavati*“ (1764). Beccaria važi kao jedan od osnivača europskog i kaznenopravnog prosvjetitelja i pionira moderne politike kriminala.

¹ Baden-Württemberg, Bavarska, Berlin, Brandenburg, Bremen, Donja Saksonija, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Zapadno Pomorje, Porajnje-Falačka, Saarland, Saksonija, Saksonija-Anhalt, Schleswig-Holstein, Sjeverna Rajna-Vestfalija, Tiringija.

Norme programa Beccaria za osiguranje kakvoće u projektima prevencije kriminala²

Kriteriji kakvoće za planiranje, izvršavanje i procjenjivanje kriminalno-preventivnih projekata su do danas rijetkost. Stručna razmjena na ovom tematskom polju se i na nacionalnoj i na europskoj razini još nalazi na početku.

Uspostavljanje normi, kao mjerila za provjeru planiranja i provedbu projekta, je prvi korak ka provjeri uspjeha kriminalno-preventivni projekata i pojačanoj orijentaciji ka njihovoj kakvoći. Beccaria-Norme su nastale u okviru projekta „Beccaria: Menadžment kvalitete u prevenciji kriminala“. Ovaj projekat je podržao AGIS-Program Europske Komisije. Beccaria-Norme sebe vide kao preporuku za pojačanu spremnost na kvalitet u preventivnom poslu. One predstavljaju osnovu za diskusiju i tek trebaju biti, kroz što je moguće šire debate, konsekventno doradene i poboljšane. Pomoć (u sedam koraka) za konkretnu provedbu normi programa Beccaria moguće je besplatno skinuti sa: www.beccaria.de.

Beccaria-norme obuhvataju mjere i uslove vezane za kvalitetu planiranja, provedbu i ocjenu kriminalno-preventivnih programa³ i projekata. Pri tom se one odnose na sljedećih sedam glavnih koraka jednog projekta:

1. Opis problema
2. Analiza uslova nastanka tog problema
3. Utvrđivanje ciljeva prevencije, projekta kao i ciljnih grupa
4. Utvrđivanje mjera za realizaciju cilja
5. Konceptija i provedba projekta
6. Provjera realizacije i ostvarivanja cilja projekta (evaluacija)
7. Zaključak I dokumentacija.

Beccaria-norme nude razvijaičima projekata, akterima i drugim odgovornim licima za prevenciju kriminala osnovu za osiguranje kvaliteta njihovog djelovanja u prevenciji kriminala. Ova osnova trebala bi jamčiti

- Kriterijume kvaliteta navedene u znanosti i književnosti kao polaznu točku prilikom planiranja, provedbe i provjere kriminalno-preventivnih projekata.
- Projekte planirane tako, da je njihova evaluacija načelno moguća.
- Raspolaganje stručne osnove u procijeni cilja i kvaliteta projekta kod naučnih stručnjaka, vještaka, nalogodavaca i davalaca novca (prilikom podnošenja zahtjeva za projekat).

Beccaria-norme čine čitav program uslova za osiguranje kakvoće. Samo u slučaju pridržavanja tog cjelokupnog programa, moguće je ostvariti odgovarajući kvalitet tog programa. Pojedinačni zahtjevi se nadovezuju jedni na druge. Pojedinačno izbacivanje ili nepridržavanje određenih koraka moglo bi zbog toga dovesti u pitanje nivo cjelokupnog kvaliteta.

² Izdavač: Landespräventionsrat (LPR) Niedersachsen. Beccaria-Norme 2005 su razradili: Volkhard Schindler, Jörg Bässmann, Anja Meyer, Erich Marks, Ruth Linssen. www.beccaria.de

³ U daljem toku bit će govora isključivo o projektima, ali to podrazumijeva i programe.

Sljedećih točaka treba se pridržavati korak po korak:

1. Beccaria-norma: Opis problema

1.1 Postojeći problem (postojeće stanje) je uočen i precizno opisan. Pri tom je predstavljeno,

- U čemu se točno sastoji problem, na koji način je oblikovan i na koje kriminalne oblasti se točno odnosi.
- Gdje točno, u kojoj točno određenoj, prostorno ograničenoj oblasti, u kom vremenskom periodu i u kojoj mjeri se pojavlja problem.
- Tko je direktno ili indirektno pogođen ovim problemom (opis na osnovu godišta, spola, društvenih karakteristika, podrijetla).
- Koje su direktne i indirektno posljedice problema.
- Koliko dugo taj problem već postoji i da li se (osobito u posljednje vrijeme) mijenjao (pooštrenje problema, posebni uzroci).
- da li je na konkretnom mjestu već nešto poduzeto po pitanju rješavanja tog problema. Tko trenutno i kako na tom radi ili ko u budućnosti treba na tome raditi (zavod za socijalni rad, nastavnici, policija, državno odvjetništvo)? Koji pristup rješavanju problema je pri tom poduzet i koji uspjesi ili neuspjesi se daju prepoznati.

1.2 Predstavljen je inicijator projekta, odnosno kojim događajem je on posvetit (žalbe građana, informacije zavoda za socijalni rad ili policije).

1.3 Obrazloženo je da je za rješavanje problema neophodna akcija.

2. Beccaria-norma: analiza uslova nastanka problema

2.1 Prilikom objave utvrđenog problema koriste se teoretski odnosno znanstveni rezultati i obaziraju se empirijska saznanja.

2.2 Uticaji na nastanak problema, koji se smatraju bitnim – a tu spadaju i faktori rizika⁴ i faktori zaštite⁵ - su uzeti u obzir i navedeni.

⁴ Faktori rizika su opterećenja koja mogu negativno uticati na ponašanje, na primjer zapostavljanje djece, kontakti mladih sa delikventima istog uzrasta, zapuštanje gradskih četvrti.

⁵ Faktori zaštite mogu otežati ili spriječiti nastajanje kažnjivih djela. U to spadaju na primjer stabilne emocionalne veze mladih sa svojim roditeljima, ugrađivanje alarmnih uređaja u automobile i osvjetljenje onih javnih mjesta, koja su poznata kao nesigurna .

3. Beccaria-norma: Utvrđivanje ciljeva prevencije, ciljeva projekta kao i ciljnih grupa

Prilikom utvrđivanja ciljeva treba razlikovati između ciljeva prevencije i ciljeva projekta. Svaki projekat mora uvijek jasno i precizno navesti ciljeve prevencije i ciljeve projekta.

Ciljevi prevencije (često je govor o glavnim ciljevima, globalnim ili općenitim ciljevima) su uvijek usmjereni na primarni cilj prevencije projekta. Ovaj se sastoji u (objektivnom) zaustavljanju kriminala (sprječavanje i /ili smanjivanje kažnjivih djela) ili u poboljšanju subjektivne sigurnosti (jačanje osjećaja sigurnosti odnosno smanjivanje straha od kriminala). Na primjer preventivni cilj nekog projekta mogao bi biti smanjivanje kažnjivih djela nanošenja tjelesnih ozljeda u školama grada A za 30%.

Ciljevi projekta, sa druge strane, su neposredni ciljevi nekog projekta. Projekat čiji cilj je smanjivanje kažnjivih djela nanošenja tjelesnih ozljeda u školama mogao bi imati sljedeće ciljeve: poboljšanje školske klime, jačanje socijalnih kompetencija mladih, osobito prilikom rješavanja sukoba, povećanje socijalne kontrole u školama.

Ciljevi projekta moraju biti u teoretski izvodljivoj vezi sa ciljevima prevencije: mora uvjerljivo biti prikazano da ostvarenje cilja projekta istovremeno može uticati i na ostvarenje krajnjeg cilja prevencije.

Trebalo bi tako – da ostanemo pri gore navedenom primjeru - upućivanjem na kriminalističke teorije odnosno na teoretsko osnivanje prikaza ili putem empirijskih rezultata predočiti, da ciljevi projekta „Poboljšanje opće klime po školama“, „Jačanje socijalnih kompetencija mladih, naročito prilikom rješavanja sukoba,“, kao i „Povećanje socijalne kontrole po školama“ svaki za sebe stvaraju preventivnu osnovu za ostvarivanje cilja prevencije „Smanjivanje kažnjivih djela nanošenja tjelesnih ozljeda u školama“.

3.1 Ciljevi prevencije su navedeni. Oni su izvedeni iz opisa problema, precizno su formulirani, izmjerljivi su i predstavljaju stupanj koji treba dostići.

3.2 Utvrđeno je na koje ciljne grupe se odnosi ostvarivanje ciljeva prevencije.

3.3 Određeni su indiktori (oznake), na osnovu kojih se da provjeriti, da li su i u kojoj mjeri ispunjeni ciljevi prevencije.

3.4 Biraju se takve strategije ili pristupi prevenciji koji su idealni za ostvaranje utvrđenih ciljeva prevencije. Izbor strategija ili odabira je jasno obrazložen. Pri tom se uzimaju u obzir saznanja iz književnosti kao i iskustva iz prakse. Na osnovi izabranih strategija ili pristupa su konkretno označeni ciljevi projekta⁶.

⁶ Ciljna grupa ciljeva projekta ne mora da bude identična sa ciljnom grupom ciljeva prevencije. Tako je u napomenutom primjeru cilj projekta „Poboljšanje opće klime po školama“ usmjeren na nastavnike (školsku upravu) a cilj prevencije na mlade.

- 3.5 Utvrđeno je na koju ciljnu grupu se odnosi ostvaranje ciljeva projekta. Ciljne grupe su pri tom precizno određene (starost ili socijalne karakteristike)
- 3.6 Utvrđen je vremenski okvir, odnosno do kad (vremenski trošak) željeni ciljevi projekta trebaju biti ostvareni.

4. Beccaria- norma: Utvrđivanje mjera za realizaciju cilja

- 4.1 Mjere potrebne za ostvaranje cilja projekta su izvedene i obrazložene.
- 4.2 Utvrđeno je da su mjere prikladne za ostvaranje ciljnih grupa projekta (između ostalog uključivanjem/ participacijom ciljne grupe).
- 4.3 Raspolaganje neophodnim vremenskim, osobnim, stručnim, finansijskim i objektivnim zalihama za provođenje mjera je jasno obrazloženo.
- 4.4 Određeni su indikatori (oznake) na osnovu kojih se da ispitati, da li su i u kojoj mjeri ostvareni ciljevi projekta.
- 4.5 Određeni su indikatori (oznake) na osnovu kojih se da ispitati, da li su i u kojoj mjeri postignute ciljne grupe.

5. Beccaria-norma: koncepcija i provedba projekta

- 5.1 Plan projekta je pismeno dokumentiran. On obuhvata sva bitna razmišljanja i planiranja, koja su potrebna za obrazloženje, utvrđivanje, predstavljanje, provedbu i ocjenu projekta.
- 5.2 Razjašnjeno je pitanje suradnje (sa partnerskim organizacijama) kao i interakcije. Umreživanje su postavljena cilju, nosiva su i korisna.
- 5.3 Izrađen je plan resursa, kojim su postaviti vremenski, osobni, stručni, finansijski i objektivni resursi bitni za provedbu mjera.
- 5.4 Utvrđeno je vrijeme trajanja projekta.
- 5.5 Plan projekta je provjeren odnosno ocijenjen od strane osobe odnosno grupe (vanjske ili unutrašnje) koja je strana projektu ali iz struke.
- 5.6 Odnos između izdataka projekta, zasnovanog na planu projekta i očekivanih rezultata i djelovanja (odnosno nastojani ciljeva projekta) je provjeren od strane uprave projekta i / ili od strane jedne projektu strane ali stručne osobe odnosno grupe i ocijenjen je kao povoljan odnosno moguć. Moguće alternative planiranog projekta su provjerene.
- 5.7 Odgovornosti i dužnosti za određene mjere su utvrđene. Dogovori među učesnicima (nalogodavac, sastavljač plana projekta, u slučaju potrebe ciljna grupa, kooperativni partner) su pismeno utvrđeni.

- 5.8 Izrađen je radni plan projekta sa detaljnom predstavkom pojedinačnih koraka, za njih zaduženih osoba i predviđenih vremenskih rokova.
- 5.9 U plan projekta su od početka uključeni kako provjera ostvarivanja projekta (evaluacija procesa) tako i – ukoliko je predviđeno - i provjera uspjeha projekta (evaluacija uspjeha).
- Evaluacija procesa se mora izvršiti. Za to je potrebno napraviti koncepciju provjere ostvarivanja projekta kao i dostizanje ciljnih grupa.
 - Utvrđeno je i razloženo, da li je potrebno provjeriti ciljeve projekta i ciljeve prevencije u njihovom stepenu ostvarivanja (evaluacija uspjeha). U slučaju planirane evaluacije izrađen je plan provjere i cilj evaluacije je uzet u obzir prilikom koncepcije projekta.
 - Utvrđeno je i razloženo, da li su predviđene samoevaluacije i / ili eksterne evaluacije. U slučaju samoevaluacije provjerena je neophodnost eksternog stručno-metodičnog savjetovanja.
- 5.10 Tok projekta i njegova provedba su od početka dokumentirani, svi koraci u provedbi projekta kao i odstupanja od početnog planiranja su predstavljena i razložena.
- 5.11 Struktura projekta mora se u slučaju promjene uvjeta njima prilagoditi. U slučaju pojave nedostataka, moraju se utvrditi i promijeniti mjere poboljšanja.

6. Beccaria-norma: Provjera realizacije i postizanje cilja projekta (evaluacija)

- 6.1 Utvrđen je razmjer u kojem su predviđene ciljne grupe (dio, broj). Predstavljeno je na osnovu čega se stepen ostvarenje odnosno neostvarenje ciljnih grupa zasniva.
- 6.2 Utvrđene su promjene i kojoj mjeri su one nastupale: da li se i koliko promjenila situacija u pravcu željenih ciljeva prevencije (usporedba postojećeg i željenog stanja)? Da li se i koliko promjenila situacija u pravcu ostvarivanja postavljenih ciljeva projekta (usporedba između postojećeg i željenog stanja)?
- 6.3 Utvrđeno je i obrazloženo, da li i u kojoj mjeri se promjene mogu objasniti /obrazložiti: od čega ovisi ostvarenje odnosno neostvarivanje ciljeva prevencije? Od čega ovisi (sa čim je u vezi) ostvarivanje odnosno neostvarivanje ciljeva projekta?
- 6.4 Utvrđeno je da li su nastupila neplanirana dodatna djelovanja: ako da, koja i u kojoj mjeri?

7. Beccaria-norma: Zaključak i dokumentacija projekta

7.1 Na kraju projekta sljedi temeljna obrada projekta. Pri tom se obrađuju centralna saznanja projekta, izvode se zaključci, izrađuje se krajnji zaključak i dokumentacija projekta odnosno rezultati projekta se predstavljaju javnosti.

7.2 Centralna saznanja projekta su povezana i obrađena:

- U kojoj mjeri su ostvareni postavljeni ciljevi (projekta i prevencije)?
- Što znače rezultati za projekat?
- Čime se objašnjava ostvaranje odnosno neostvaranje ciljeva?
- Koje teškoće su se pojavile prilikom planiranja i provodbe, koja iskustva su napravljena, kako pozitivna tako i negativna?
- Koja su još centralna saznanja bila moguća?

7.3 Na osnovu iskustva, rezultata i saznanja iz projekta svode se zaključci:

- Da li se izabrani pristup pokazao opravdanim? Da li je pristupak izgradiv?
- Koji prijedlozi za poboljšanje, za djelovanje i moguća rješenja za uočene probleme se mogu izvesti?
- Da li postoje određena pitanja koja bi mogla biti a) predmet budućih projekata kao, i b) predmet evaluacije budućih projekata?
- Koji partneri (projekta) ili druge institucije mogu naročito profitirati rezultatima projekta?
- Da li dobijena saznanja mogu dovesti do prilagođivanja tekućeg projekta ili biti ugrađena u dalji razvoj nekog daljeg projekta?
- Na koji način je moguće omogućiti trajnost projekta i van njegovog trajanja? (na primjer kroz integraciju postojećih struktura)?
- Da li je moguće prenijeti projekat na druge ciljne grupe i pod drugim uvjetima socijalne strukture?

7.4 Krajnji izvještaj projekta je izrađen. U njemu su razloženi:

- Konceptija projekta
- Realizacija projekta
- Rezultati projekta
- Rezultati evaluacije
- Plan evaluacije sa razlaganjem slučajnih uzoraka kao i indikatora odnosno kriterija za provjeru provodbe ciljeva projekta
- Zaključci

7.5 Dokumentacija projekta dostupna drugima. Rezultati projekta se objavljuju.