

2017  
11-12.

# BELÜGYI SZEMLE

A BELÜGYMINISZTERIUM SZAKMAI, TUDOMÁNYOS FOLYÓIRATA



**TÓTH TAMÁS:** A büntetés-végrehajtás helyzete és aktuális feladatai napjainkban

**SCHMEHL JÁNOS:** Stabilitás és fejlődés. A büntetés-végrehajtási törvény által bevezetett speciális jogintézmények helyzete

**JUHÁSZ JÚLIA:** Büntetés-végrehajtási pártfogó felügyelői tevékenység a munkaerőpiaci integráció tükrében

**VÁRKONYI ZSOLT KRISTÓF:** A büntetés-végrehajtási szervezet belső kontrollrendszere

**VESZELI DÁNIEL JÁNOS:** A rendvédelmi szervek közötti automatizált információmegosztás és -elérés

**PÁZSIT VERONIKA – TALLÓDI ZOLTÁN:** Börtönzsűfolság kontra nemzetállamok

**65.**  
évfolyam

## **TARTALOM** 2017/11–12.

### **ELŐSZÓ** (5–6)

**TÓTH TAMÁS** A büntetés-végrehajtás helyzete  
és aktuális feladatai napjainkban (7–17)

**SCHMEHL JÁNOS** Stabilitás és fejlődés  
A büntetés-végrehajtási törvény által bevezetett  
speciális jogintézmények helyzete (18–39)

**JUHÁSZ JÚLIA** Büntetés-végrehajtási  
pártfogó felügyelői tevékenység  
a munkaerőpiaci integráció tükrében (40–66)

**VÁRKONYI ZSOLT KRISTÓF** A büntetés-végrehajtási szervezet  
belső kontrollrendszere  
Az integritásirányítási rendszer fejlesztésének kérdései,  
tekintettel a szervezeti kultúrára, az etikai értékekre  
és a belső kontrollfolyamatokra (67–92)

**VESZELI DÁNIEL JÁNOS** A rendvédelmi szervek közötti  
automatizált információmegosztás és -elérés  
(93–117)

**PÁZSIT VERONIKA – TALLÓDI ZOLTÁN**  
Börtönzsúfolttság kontra nemzetállamok (118–159)

**BORDÁCS LÁSZLÓ – RÓZSA SÁNDOR**  
Fogvatartottak családi kapcsolatainak vizsgálata  
és azok megőrzésének, fejlesztésének lehetőségei  
(160–190)

## **SZERZŐK** 2017/11–12.

**BORDÁCS LÁSZLÓ** tanácsadó szakpszichológus,  
Zala Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet

**JUHÁSZ JÚLIA** főelőadó  
Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága  
Fogvatartási Ügyek Szolgálat  
pártfogó felügyelői osztály

**RÓZSA SÁNDOR** pszichológus, PhD,  
ELTE Gyakorló Országos Pedagógiai Szakszolgálat

**DR. PÁZSIT VERONIKA** szakmai tanácsadó,  
Igazságügyi Minisztérium

**SCHMEHL JÁNOS** bv. vezérőrnagy,  
az országos parancsnok biztonsági és fogvatartási  
helyettese,  
Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága

**DR. TALLÓDI ZOLTÁN** főosztályvezető-helyettes,  
Igazságügyi Minisztérium

**DR. TÓTH TAMÁS** bv. vezérőrnagy, bv. tanácsos, országos parancsnok  
Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága

**VÁRKONYI ZSOLT KRISTÓF** főosztályvezető,  
BVOP Hivatal  
stratégiai, elemzési és tervezési főosztály

**VESELI DÁNIEL JÁNOS** bv. alezredes, mb. főosztályvezető  
Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága  
központi szállítási és nyilvántartási főosztály

---

## SUMMARY

---

**Tóth, Tamás**

**The Hungarian Prison Service and its current tasks [7–17]**

The author provides an overview of the Hungarian Prison Service's goals and operation.

**Schmehl, János**

**Stability and development. Special legal instruments introduced in the Prison Code [18–39]**

Following up on an earlier research published in 2015, the author provides an overview of how special legal instruments introduced by the Prison Code operate in Hungary.

**Juhász, Júlia**

**Correctional probation officers and labor-market reintegration [40–66]**

The author provides an overview of the role and activity of probation officers in reducing recidivism and labor market reintegration in Hungary.

**Várkonyi, Zsolt Kristóf**

**Internal control and integrity-management in the Hungarian Prison Service [67–92]**

The author provides an overview of the operation and restructuring of integrity management in the Hungarian Prison Services.

**Veszeli, Dániel János**

**Automated information sharing and access between law enforcement agencies [93–117]**

The author provides an overview of how information society and big data management may influence law enforcement and, in particular, the prison service.

**Pázsit, Veronika – Tallódi, Zoltán**

**Prison overcrowding vs. nation-states [118–159]**

The authors provide an overview of prison overcrowding in Europe, and the European Court of Human Right's jurisprudence in the field.

**Bordács, László – Rózsa, Sándor**

**Improving and observing inmate's family ties [160–190]**

The authors provide an overview of a research on the dynamics of male prison inmates' family relationships in Hungary.



## Tisztelt Olvasó!

Immár második alkalommal tarthatja kezében a *Belügyi Szemle* büntetés-végrehajtással foglalkozó különszámát. Szervezetünk számára megtisztelő, hogy újra lehetőséget kaptunk arra, hogy a *Belügyi Szemle* olvasóit szakmánk aktuális kérdéseiről, tudományos szempontból kiemelt témáiról tájékoztathassuk, betekintést kínálva a büntetés-végrehajtás különleges, de sok szempontból zárt világába.

Alaptevékenységét tekintve a büntetés-végrehajtási szervezet a bíróság által elrendelt szabadságvesztés végrehajtójaként működik, feladata a fogvatartottak társadalomba történő visszavezetése, célja a bűnismétlés megelőzése és a társadalom védelme. Munkatársaim ezeknek a feladatoknak az elvégzésével járulnak hozzá Magyarország rendjének megőrzéséhez és a társadalom biztonságérzetének fenntartásához. A világban jelenleg zajló folyamatok – a fegyveres konfliktusok, a migrációs válság, valamint a nemzetközi terrorizmus európai megjelenése – következménye, hogy napjaink egyik legfontosabb társadalmi és közösségi értékévé a biztonság vált. Ez a változás a legfőbb oka annak, hogy úgy tapasztaljuk, a társadalom és a közvélemény egyre nagyobb többsége érdeklődik a munkánk iránt.

Nagy a felelősségünk abban, hogy a megélenkült figyelemmel járó lehetőséget megragadva a büntetés-végrehajtási szervezetet és az általa végzett munkát a valósághoz híven mutassuk meg, megjelenítve a kor próbatételeinek megfelelően teljesített munkánk társadalmi hasznosságát és szépségét is. Biztos vagyok benne, hogy a kiadvány tartalma is azt igazolja, szervezetünk stabilan és kiegyensúlyozottan, biztos szakmai háttérrel működik. Olyan szervezatként, amely büszke hagyományai szilárd alapjaira, arra építve idejében reagál napjaink nehézségeire. A büntetés-végrehajtás teljes személyi állománya – támaszkodva erős szervezeti kultúránkra – képes a folyamatos megújulásra, mai és jövőbeni feladataink törvényes és szakszerű ellátására.

A kiadványban az olvasó számos, a szakmai érdeklődésre joggal számot tartó tanulmányt ismerhet meg a büntetés-végrehajtás különböző területein megjelenő informatikai fejlesztésekről, a szervezeti integritás aktuális kérdéseiről, a fogvatartottak családi kapcsolatainak megőrzéséről, valamint a börtönök túlszűfoltóságával összefüggésben bemutatjuk az Emberi Jogok Európai Bíróságának döntéseit és azok hatásait.

„Az igazság védelmében.” Ez a mottónk és szakmai hitvallásunk. A büntetés-végrehajtás számára a közeljövő számos feladatot tartogat. Reményeim szerint e kötet figyelmes elolvasása hasznos lesz mindazok számára, akik érdeklődnek a szervezetünket érintő napi aktualitások és munkánk iránt.

Köszönöm, hogy figyelmével megtisztelti a kiadvány szerzőinek munkáját!

Dr. Tóth Tamás  
bv. vezérőrnagy, bv. tanácsos  
országos parancsnok

**TÓTH TAMÁS**

## A büntetés-végrehajtás helyzete és aktuális feladatai napjainkban

A büntetés-végrehajtási szervezetre vonatkozó követelményrendszer meglehetősen komplex, és ebből adódóan igen nehéz neki megfelelni. Talán ebből is következik, hogy rendvédelmi szervként a jogszabályokban rögzített feladatait az elmúlt évtizedekben bizonyos szempontból a társadalom elől elzártnak végezte. A szervezet előtt álló aktuális feladatok, a megoldandó teendők, a büntetés-végrehajtási intézetek falain belül zajló szakmai tevékenység – a média figyelmét időszakosan felkeltő rendkívüli események kivételével – a közvélemény előtt nem voltak ismertek.

A kialakuló modern európai börtönstandardok, a magyarországi rendszerátalakítás, a demokratikus jogállam kialakulásával létrejövő új politikai és közjogi helyzet, valamint a nemzetközi kötelezettségeink kikényszerítették, hogy a magyar büntetés-végrehajtás megújuló szabályozással, modern szemlélettel, a folyamatosan változó körülményekre felkészülten nézzen szembe az új évszázad által támasztott követelményekkel. A büntetőjogi paradigma-váltás, valamint a társadalomban a rend és biztonság iránt megfogalmazódó igény – ennek megteremtése, biztosítása egyébként a rendvédelmi szervektől elvárt kiemelt feladat – a közvélemény figyelmét jelentős mértékben a büntetés-végrehajtási szervezet napi tevékenységére irányította.

Egy rendvédelmi szervezet modernizációja és fejlesztése rendkívül összetett folyamat, amelyhez eltérő eszközök és módszerek sokasága szükséges. A közigazgatással és a szervezeti átalakítással foglalkozó tudományok szerint többféle módszer közül választhatunk: *„Az első a korszerűsítés, amely elégedett a múlt teljesítményével, azt jónak ítéli, de a külső körülmények miatt belső átalakítást indukál, mint mondjuk új technikai lehetőségek, jobb autók, korszerűbb informatikai háttér. A korszerűsítés részleges, mert ragaszkodik a múlt hagyományihoz, azok egy részét megtartja. Modernizáció esetén az egész szervezet teljes átalakítására sor kerül, ideértve a szervezetet, a működést és annak jogi kereteit, ugyanakkor szintén nem vitatja el a múlt sikereit sem. A modernizáció alapját nem a múlt hibái, hanem épp ellenkezőleg, a szervezet korábbi sikerei alkotják.*



*Reform akkor következik be, ha a társalmi tevékenység valamennyi elemét érintő változásra van szükség. Ebben az esetben a múlttal való szakítás történik, éles kritikával tekintenek vissza, a korábbi tagadásából nőnek ki az új megoldások. Új szervezet, működés és jogi keret születik, amely a társadalom valamennyi mechanizmusát áthatja, éppen ezért nem irányulhat csupán egy-egy szegmensre.”<sup>1</sup>*

Az előbbieket figyelembe véve egyértelmű, hogy a büntetés-végrehajtás melyik úton járt az elmúlt években és jelenleg is. A büntetés-végrehajtás nagy hagyományú szervezet, amely feladatait a múltban hatékonyan, szakszerűen, jól felkészült személyi állománnyal hajtotta végre. Esetében nem volt szükség radikális változásokra, a változtatásokat a korábbi szakmai tevékenységünk biztos alapjára építhettük.

## **Jogsabályi környezet**

A büntetés-végrehajtási szervezet tevékenységének felügyelete 2010-ben került a Belügyminisztériumhoz, és az azóta eltelt több mint hét év alatt a terület jelentős átalakuláson ment keresztül. E változásnak kodifikációs szempontból a legfontosabb eleme az volt, hogy az Országgyűlés 2013. december 17-én elfogadta a *büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról* szóló 2013. évi CCXL. törvényt (a továbbiakban: bv.-törvény). A jogállamiság és a büntetés-végrehajtási szervezet számára egyaránt kiemelkedő esemény volt mindez, hiszen először jelent meg a legmagasabb szintű jogszabály, azaz törvény formájában a személyi szabadság elvonásával járó jogkövetkezmények végrehajtása.

A bv.-törvény 1. § (1) bekezdése értelmében „a *büntetés-végrehajtás feladata a büntetési célok érvényesítése a büntetés, illetve az intézkedés végrehajtásán keresztül, azzal a célkitűzéssel, hogy a végrehajtás során az egyéniítés szempontjait biztosítani kell annak érdekében, hogy az megfelelően szolgálja az egyéni megelőzési célok elérését*”. Az új szemléletű, a büntetés-végrehajtás szakmai tapasztalatait törvénybe foglaló kodifikáció azért is mérföldkő szervezetünk számára, mert a büntetőjog-tudományban szakterületünk e törvénnyel foglalta el méltó helyét, egyértelműen megjelenítve, hogy a társjogágak mellett most már a jogi forma szempontjából is egyenrangúvá vált a szabályozás.

---

<sup>1</sup> Christján László: A rendészet alapvonalai. Universitas-Győr Nonprofit Kft., Győr, 2011, 145. o.

Működésünk jogi környezetének átalakulásával megnyílt a lehetőség arra, hogy a büntetés-végrehajtás működését szervezeti szempontból is átvilágítsuk, elemezzük, és megtaláljuk azokat a pontokat, területeket, amelyeken javítva tevékenységünket hatékonyabbá, személyi állományunkat felkészültebbé tehetjük. 2016-ban és 2017-ben számos területen indítottuk el azokat a folyamatokat, amelyek célja, hogy a napi, a közép- és a hosszú távú feladatvégrehajtást hatékonyabbá tegyük.

A szervezeti átalakítást a büntetés-végrehajtási intézetek tevékenységét középírányító szervként felügyelő Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokságával kezdtük. Új szervezeti szabályzat kiadásával alapvetően két fontos területen módosítottuk az országos parancsnokság működését. A rendvédelmi társszervek szervezeti felépítéséhez igazodva létrejött a BVOP Hivatal, amelynek segítségével hatékonyabban és eredményesebben összehangolható, irányítható az országos parancsnokság és a bv. szervek szakmai tevékenysége. A másik lényeges elem, hogy létrejött az ellenőrzési szolgálat, amelynek megváltozott, kibővített feladatairól tanulmányom későbbi részében lesz szó.

A szervezeti menedzsmenttel foglalkozó szakemberek között régóta egyetértés van a tekintetben, hogy egy nagy szervezet – legyen az állami vagy magánszektorban működő – nem lehet hatékony, ha az általa irányított szervezeti egységekre, szervekre nem ugyanazok a szabályok, követelmények vonatkoznak. Ennek érdekében a büntetés-végrehajtási intézetek belső szabályzóit egységesítettük. A személyi állományra vonatkozó kívánalmak tisztázása érdekében pedig munkakörönként elkészültek az adott munkakörre jellemző és kötelező elemeket tartalmazó egységes dokumentumok. A bv. szervek belső normáinak felülvizsgálata is megtörtént. A munka nagyságrendjét mutatja, hogy a feladatok elvégzéséhez negyedév alatt 5209 normát kellett áttekinteni, 493 intézeti és országos parancsnoki normát kellett hatályon kívül helyezni, a módosított szabályzók száma pedig 1572 volt. A felülvizsgálat magában foglalta azt is, hogy egységes szerkezetbe foglaltuk az összetartozó területet szabályzó normákat.

## **Az ellenőrzések rendszere**

A büntetés-végrehajtási szolgálat egyben a köz szolgálat, így kiemelkedő követelményeket állít a hivatás gyakorlói elé. A rendvédelem minden szervénél kiemelt jelentőségű területnek számít az ellenőrzés. A személyi állományuk a rá vonatkozó szakmai előírások elméleti ismeretén, illetve ezek szak-

szerű és jogszerű gyakorlati alkalmazásán túl szigorú erkölcsi követelményeknek, hivatásetikai alapelveknek is meg kell felelnie. A jogszabályokban foglaltaktól eltérő magatartás, a jogellenes vagy a szakmaisággal ellentétes szolgálatellátás elfogadhatatlan. Az egységes rendvédelmi szemlélet jegyében – ahogyan már utaltam rá – az országos parancsnokságon szervezeti szempontból is jelentős változások történtek, mert a korábbi szabályozás szerint a szakmai-irányító tevékenység nem különült el határozottan az ellenőrzési feladatoktól. A szervezeti átalakítás mellett az a cél, hogy a teljes személyi állományt érintően valódi szemléletváltást érjünk el az ellenőrzésekben, amelyek elsődleges célja, hogy a vezető megismerje szervezete nehézségeit, feltárja a hibákat és a kockázatokat. Az ellenőrzés területén kiemelten fontos, hogy a változások hosszú távra szóló stratégia keretében valósuljanak meg, ezért a büntetés-végrehajtási szervezet ellenőrzési rendszeréhez új koncepció készült.

Az új szemlélettel szavatolható hosszú távon a törvényes, szakszerű működés fenntartása és erősítése, a szolgálati fegyelem megszilárdítása, a korrupció elleni hatékonyabb fellépés, a vezetői ellenőrzési tevékenység erősítése, és az eredményes feladat-végrehajtás folyamatos vizsgálata, értékelése. Az ellenőrzési szakterület nemcsak az ellenőrzések számát tudja növelni, hanem újabb ellenőrzési területek vizsgálatával információt is szolgáltat, például a fejlesztésre szoruló területekről, irányt mutathat a meglévő, de eddig még nem alkalmazott, vagy új ellenőrzési módszerekkel. A szakterületi ellenőrzések által feltárt típushibák tapasztalatainak folyamatos értékelésével a feltárt rendellenességek rövid vagy középtávon megszüntethetők, hosszú távon pedig megelőzhetők.

Az ellenőrzések száma és tartalma erősebb garanciát nyújt a színvonalas munkavégzésre. Az összegyűjtött információk értékelésével a cél a folyamatosan javuló színvonalú szolgálatellátás és szervezeti kultúra létrehozása. A szakmai munkát nem csak az ellenőrzésekkel segítjük, az országos parancsnokság mint középírányító szerv 2017 márciusától új szakirányítási koncepció alapján gyakorolja az irányítói feladatokat és tartja a kapcsolatot a bv. szervekkel.

A büntetés-végrehajtási szervek ügyeleti tevékenységének és az események jelentési rendjének egységes szabályozása érdekében új ügyeleti szabályozást alkottunk, és új jelentési rend lépett hatályba. A társszervekhez hasonlóan létrehoztuk a vezető ügyeletési rendszert is, amely segíti, hogy folyamatosan legyen készenlétben olyan parancsnok, aki a rendkívüli események bekövetkezésekor hatékonyan irányíthatja a szükséges feladatok végrehajtását.

## Infrastruktúra

A magyar börtönügy jellemzője, hogy jelenlegi épületbázisának közel hetven százaléka mára meglehetősen elavult építményekből áll. Ez részben történelmi adottság és adósság, sokáig sem az ország gazdasági helyzete, sem pedig az uralkodó kriminálpolitikai szemlélet nem tette lehetővé a börtönkörülmények korszerűsítését.<sup>2</sup> A rendszerváltozás után használatba vett két új büntetés-végrehajtási intézet, a Tiszalöki, valamint a Szombathelyi Országos Büntetés-végrehajtási Intézet hiába kínál korszerű elhelyezési körülményeket a fogvatartotti, valamint korszerű munkakörülményeket a személyi állomány számára, „*a rendszer alapjaiban és átlagában toldozott-foldozott maradt*”<sup>3</sup>. Egy rendvédelmi szervezet esetében elengedhetetlen a kulturált, hivatáshoz méltó munkakörnyezet megteremtése, ezért szervezetünknel útemeztetten megkezdődtek a legszükségesebb és halaszthatatlan karbantartási és felújítási munkák nemcsak a börtönökben, hanem az országos parancsnokság épületében is. Fontos körülmény, hogy ahol lehetséges, ezeket a felújítási munkákat fogvatartottak végzik, fogvatartotti munkáltatás keretében.

A szervezetrányítási szempontból kulcsfontosságú területek közül még egy kiemelendő: az informatikai rendszerek fejlesztésének fontossága ma már mindenki számára nyilvánvaló. A modern rendvédelem ma már elképzelhetetlen fejlett informatikai, biztonsági és irányítási rendszerek nélkül. Az elmúlt években megvalósult és jelenleg is folyamatban lévő fejlesztések célja, hogy a büntetés-végrehajtásban egyszerűsítse, gyorsítsa és hatékonyabbá tegye a szakterületek közötti információáramlást, és az egyes munkafolyamatokat. Jelentős előrelépés, egyben az adminisztrációs feladatok radikális csökkentését értjük el azzal, hogy – ezen a területen is felzárkózva a társ rendvédelmi szervekhez – a büntetés-végrehajtási szervezet is integrált ügyviteli, ügyfeldolgozó és elektronikus iratkezelő rendszert használ. Az informatika azonban számos területen vált meghatározóvá tevékenységünkben: a papíralapú fogvatartotti nyilvántartási szisztéma napjainkban már elektronikus alapon működik. A rendszerbe felvezetett adatok révén az informatikai környezetnek meghatározó szerepe van például az egyes fogvatartottak biztonsági kockázatainak elemzésében és meghatározásában. A fogvatartottak foglalkoztatására létrehozott gazdasági társaságok hatékonyságát pedig vállalatiirányítási szoftverekkel tervezzük a jövőben növelni. Az egységes ter-

<sup>2</sup> Bereczki Zsolt László: Biztonság a büntetés-végrehajtásban. PhD-dolgozat. Budapest, 2008, 18–19. o.

<sup>3</sup> Mezey Barna: A börtönrendszerek és a börtönépítészet a századforduló idején. Börtönügyi Szemle, 2006/1., 38. o.

melésinformációs rendszer célja, hogy elősegítse és hosszú távon garantálja az általuk nyújtott szolgáltatások kifogástalan minőségét, a szerződések szerinti határidőre teljesítését.

A fejlesztés eredményeképpen az új, ellátást felügyelő informatikai rendszer alkalmas arra, hogy kontrollálható legyen a kijelölés után az ellátási igényt közvetlenül teljesítő büntetés-végrehajtási gazdasági társaság termelési folyamata (a meglévő raktári készlet, alapanyag-beszerzés, termelés, kiszállítás).

A büntetés-végrehajtás számára az Országgyűlés által törvényben rögzített feladat, a fogvatartotti reintegráció kiemelt eleme, egyben a társadalom jogos igénye, hogy minden arra alkalmas és képes fogvatartott dolgozzon. A büntetés-végrehajtási munka speciális sajátosságai miatt – szállítások, előállítások stb. – a dolgozó fogvatartottak nyilvántartása rendkívül összetett feladat. A pontos számok naprakész vezetésének érdekében a szervezet egységes munkadíjszámfejtési modult használ, amely valós idejű adatokat szolgáltat a dolgozó fogvatartottak létszámáról. Munkáltatási távfelügyeleti eszközök rendszerbe állítása és használata segíti a börtönök falain kívül dolgozó elítéltek biztonságos őrzését. A modern informatika alkalmazása, a használat során összegyűjtött adatok elemzése jelentős segítséget nyújt abban, hogy az arra egészségileg alkalmas fogvatartottak bevonhatók legyenek a költségvetési, gazdasági társasági, illetve bér munkáltatásba.

## **Férőhelybővítés**

Az előbbieken részletezett intézkedések a jogszerű és szakszerű működés megteremtése mellett annak érdekében születtek, hogy a büntetés-végrehajtási szervezet előtt álló feladatok hatékonyabban kezelhetők legyenek. A büntetés-végrehajtással foglalkozó szakemberek előtt ismert, hogy jelenleg a legnagyobb probléma a fogvatartotti férőhelyek hiánya, és az ebből eredő túlszűfolttság, amely túlterhelte teszi az állományt, nehezebb a szolgáltatás-vezetés, folyamatosan kiemelkedő szintű a biztonsági kockázat. Az állami költségvetés szempontjából is jelentős károkat okoz, hiszen az Emberi Jogok Európai Bíróságának döntése értelmében kártérítés illeti meg azokat a fogvatartottakat, akiknek nem jut elegendő élettér a fogva tartásuk idején. A strasbourgi bíróság előtt több ezer ilyen ügy van, és az ezekből eredő kártérítések nagysága hatalmas megterhelés az államnak és az adófizetőknek egyaránt.

A fogvatartotti zsúfoltság csökkentése érdekében a kormány a következő években folytatja férőhelybővítési programját. Mindezt egyebek között új büntetés-végrehajtási intézetek kialakításával kell megoldani. A már meglévő intézeteinkben az elmúlt években kialakított új férőhelyek mellett ez a program kínálja a zsúfoltság kérdésének hosszú távú, megnyugtató rendezését. Mindez a gyakorlatban börtönök létesítésének tervezési, logisztikai és műszaki feladatain túl egyéb kötelezettségeket is jelent a büntetés-végrehajtási szervezet számára, hiszen az újonnan megépítendő börtönök átadásának időpontjára rendelkezésre kell állnia az új börtönök őrzésére és üzemeltetésére megfelelően kiképzett és a feladatra felkészített személyi állománnak.

## **Toborzás, kiképzés, oktatás**

Az új börtönökben a jövőben szolgálatot teljesítő személyzet kiképzése olyan nagyságrendű feladat, mint a beruházás megvalósítása. Éppen ezért a hatékony és ütemezett toborzási tevékenység előkészítése érdekében már az elmúlt években megkezdődtek a szakmai egyeztetések a férőhelybővítéssel érintett települések polgármestereivel, valamint a kormányhivatalok foglalkoztatási főosztályaival. Az egyeztetések a térség munkaerőpiaci helyzetének előzetes feltérképezéséről, a toborzási tevékenység tényleges megindításának konkrét tartalmáról és a személyi és tárgyi feltételek megteremtéséről szólnak. A férőhelybővítéssel összefüggő toborzási feladatok ütemezését és végrehajtásának központi tervezését, valamint szakmai koordinálását az országos parancsnokság végezte és végzi jelenleg is. A büntetés-végrehajtás történetében eddig legnagyobb mértékű humánpolitikai feladat nagysága azt indokolja, hogy a következő időszakra vonatkozó prioritásokról az érintett intézetek parancsnokai folyamatosan értesüljenek, valamint a toborzóiroda részére naprakészen határozzák meg a szakmai feladatokat. A végrehajtás elősegítése érdekében létrehoztunk egy toborzási adatbázist is.

Azon aktív állománytagok jelentkezése is folyamatos, akik szándéknyilatkozatot tettek a férőhelybővítésben érintett új bv. intézetekbe történő áthelyezésükről. Ezzel egyidejűleg az önkormányzatok bevonásával megkezdődött a külsős pályázók toborzása is, amely elektronikus anyagok és hirdetémények közzétételében, illetve a beérkező pályázatok központosított feldolgozásában nyilvánult meg.

A települések polgármestereinek bevonásával 2016 szeptemberétől kialakítottuk a helyi toborzóirodákat. Feladatuk a korábban beérkezett és részük-

re megküldött pályázati anyagok feldolgozása, illetve a konkrét felvételi eljárások megkezdése (fizikai, egészségi, pszichikai alkalmassági vizsgálatok), továbbá a munkaerőpiac további feltérképezése, újabb érdeklődők toborzása, tájékoztatása.

2018 tavaszáig az új bv. intézetek beindításához – előreláthatóan – 1569 tiszthelyettes (maximum C besorolási kategóriáig) kiképzésére lesz szükség. Kiképzésük az egységes rendvédelmi, egymásra épülő, moduláris rendszerben működő 27 hetes, az Országos képzési jegyzékben szereplő oktatás keretében történik.

A megnövekedett képzési igényeket és a megvalósított fejlesztéseinket kihelyezett képzési centrumok létrehozásával oldottuk meg – a leendő személyi állomány lakóhelyét, illetve az új bv. intézetek földrajzi elhelyezkedését figyelembe véve – a Nyíregyházi Egyetem és a szentendrei altisztai akadémia területén. A kihelyezett képzési centrumokban adottak azok a feltételek, amelyek a hivatásos életre történő felkészítés (testnevelés, alaki képzések) szempontjából elengedhetetlenek. A szakképzés külső helyszíni végrehajtása azonban akkor valósítható meg, ha az a képzésre, illetve a vizsgáztatásra feljogosított képző intézmény fennhatósága alatt történik, ezért együttműködési megállapodást kötöttünk a Nyíregyházi Egyetemmel, illetve az altisztai akadémiaival. A kihelyezett képzés nyomán 2017 januárja és 2018 decembere között 952 személy képzését hajthatjuk végre a korszerű és modern feltételeket kínáló campuson, illetve 134 személy képzését Szentendrén. Az oktatást a bv. szervezet hivatásos személyi állományából kiválasztott szakemberek végzik.

Az oktatókat külön pályázati eljárás keretében választottuk ki. A huszonegy fős oktatói létszám felkészítése mindkét kihelyezett képzési centrum esetében a Belügyminisztérium vezetőképzési, továbbképzési és tudomány-szervezési főosztály munkatársainak szakmai támogatásával történt.

A 2017 elejétől első ütemben 476 embert vettünk fel hivatásos állományba. Az újonnan kinevezett állománytagok a felvétel után, januárban két helyszínen kezdték meg az alapfokú moduláris képzést az oktatási központban Budapesten 136, valamint a kihelyezett képzési centrumban, Nyíregyházán 340 személy felvétele valósult meg. Áprilisban 134-en kezdték meg tanulmányaikat Szentendrén. A Büntetés-végrehajtási Szervezet Oktatási, Továbbképzési és Rehabilitációs Központja által szervezett büntetés-végrehajtási felügyelő moduláris szakképzés keretében 2017 júliusában 411 büntetés-végrehajtási felügyelő fejezte be tanulmányait és tett sikeres záróvizsgát.



Fotó: BVOP

A jövő vezetői állományának képzésére, az oktatásuk megerősítésére is kiemelt figyelmet fordítunk, ezért a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Karának büntetés-végrehajtási szakirányára – az eddigi gyakorlatot átalakítva – a 2018–2019-es tanévtől már nemcsak a büntetés-végrehajtásnál hivatásos állományban dolgozók pályázhatnak, hanem lehetőséget kapnak az arra alkalmas és a büntetés-végrehajtási hivatás iránt elkötelezett jelentkezők is.

A 2017–2018-as tanévtől a rendészettudományi kar által folytatott rendészeti alapképzések esetében – a büntetés-végrehajtási tiszti képzés vonatkozásában – nappali és levelező rendszerű képzésben egyaránt 25-25-re (10-15-ről) nőtt a felvehető létszám, az egyetemmel folytatott egyveztetéseknek megfelelően. További eltérés az elmúlt időszakhoz képest, hogy az eddigi két év szolgálati idő helyett a nappali tagozatra történő jelentkezéshez már egy év hivatásos szolgálati jogviszonyban eltöltött idő is elegendő, a levelező tagozaton maradt a korábbi három év.

## **Arculat és kommunikáció**

A büntetés-végrehajtás szervezete a szervezeti megújuláson túl jelentős figyelmet fordít az arculati és kommunikációs tevékenysége megújítására is. Ez elengedhetetlen ahhoz, hogy kialakuljon az összetartozás érzete a szervezeten belül, és a szervezet más rendvédelmi szervektől jól megkülönböztethető módon jelenhessen meg külső partnerei, valamint a közvélemény előtt.

Minden eszköz adott volt egy megújított arculat létrehozásához. A legfontosabb feladat a már meglévő arculati elemek egységesítése és frissítése, va-



lamint a hiányzó elemek létrehozása. Ehhez át kellett tekinteni a szervezet arculati fejlődéstörténetét, hagyományait, valamint megvizsgálni a modernizáció lehetséges irányvonalait a hazai és nemzetközi közszolgálati és büntetés-végrehajtási trendek figyelembevételével. A fejlesztés fő célja volt, hogy a hagyományok tiszteletben tartása mellett az új szimbólumrendszer egy modern és hatékony rendvédelmi szerv képét tükrözze a társadalomnak. Így jött létre a jelenleg bevezetés alatt álló új koncepció és jelmondatunk, amely egyben szervezetünk hitvallása is: „*Az igazság védelmében*”.



Az arculati megújulással párhuzamosan a szervezeti kommunikációt is újragondoltuk. Egy rendvédelmi szervre általánosságban az jellemző, hogy „*a sajtót elsősorban a kiemelt ügyek kapcsán és a média érdeklődésére tájékoztatja. A kereskedelmi médiumok hírigénye, amely az eladható hírekre van kihegyezve, új tájékoztatási gyakorlat kidolgozását tette szükségessé.*”<sup>4</sup> A szervezet a kormányzati és rendészeti kommunikáció alapelvei szerint összehangolt, egységes üzenetekkel volt és van jelen a médiában. Ezeket a büntetés-végrehajtás hosszú idő után újra saját szövivőjén keresztül juttatja el a nyilvánossághoz, ami markáns irányváltást jelez az eddigi kommunikációs stratégiához képest. A stratégiaváltás első számú célkitűzése az volt, hogy a büntetés-végrehajtásról szóló hírek megjelenjenek az országos sajtóorgánumban, ez szükségszerűen együtt járt az eddigi tájékoztatási tevékenység újrapozicionálásával, azaz a helyi és regionális sajtó mellett az országos médiafelületek elérése lett a legfontosabb.

## Együttműködés

„*A világ új kihívásai valóban komoly feladatok elé állítják a hadseregeket és a rendvédelmet egyaránt. A jelek arra utalnak, hogy a jó megoldásokat e két szakma művelőinek saját kompetenciájukban kell megtalálniuk, ami nem zárja ki a szoros együttműködést, de a munkamegosztást inkább erősíteni és nem fellazítani szükséges.*”<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Kriskó Edina: A Rendőrség társadalmi rendeltetése és a rendőrségi kommunikáció. Doktori disszertáció. Budapest, 2012, 248. o.

<sup>5</sup> Parádi József: Rendvédelem vagy rendészet. Belügyi Szemle, 2001/2., 108. o.

Napjainkban már nem szükséges hangsúlyozni, hogy mennyire fontos a rendvédelmi és közigazgatási szervek közötti szoros együttműködés. A rendvédelmi szervek által végzett feladatok számos ponton kapcsolódnak egymáshoz, azok végrehajtása napi szintű kapcsolattartás és együttműködés nélkül nem is volna lehetséges. Együttműködő partnereink számának bővítésével szervezetünk is jobbá, hatékonyabbá válik.

A büntetés-végrehajtási szervezet a büntető igazságszolgáltatást követő végrehajtás intézményesített formájaként továbbra is meghatározó jelentőségű állami szervként látja el tevékenységét. Nagyon fontos, hogy mindez megjelenjen a büntetés-végrehajtási szervezetről való közgondolkodásban és a szervezet megítélésében is, oly módon, hogy mindenki számára nyilvánvalóvá váljon: a szervezet értékek hordozója, mert az egész társadalmat szolgálja.

## SCHMEHL JÁNOS

### Stabilitás és fejlődés

A büntetés-végrehajtási törvény által bevezetett speciális jogintézmények helyzete

A biztonságos, rendkívüli események nélkül történő szabadságvesztés végrehajtása a büntetés-végrehajtási szervezet (a továbbiakban: bv. szervezet) fő feladata, amelyet a működését meghatározó jogszabályok is elsőként említnek. Ez az a tevékenység, amelyet a lehető legjobb színvonalon és szakmaisággal, ha szükséges, kényszerítőeszközöket alkalmazva, a fogvatartottak együttműködési hajlandóságára való tekintet nélkül képes és köteles végrehajtani a szervezet a társadalom védelme érdekében. A büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (a továbbiakban: Bv. tv.) további célként és feladatként határozza meg a fogvatartottak sikeres társadalmi reintegrációját. Ez egy olyan elem, amelyhez nem elegendő a bv. szervezet, a vállalási és társadalmi szervezetek erőforrásai és a jogszabályi háttér. A változást a fogvatartottaknak is akarniuk kell. A bv. intézet elhagyása után az ő szabad döntésükre van bízva, hogy jogkövető állampolgárok lesznek, vagy visszatérnek a bűnözői életvitelhez. A reintegrációhoz kapcsolódó speciális jogintézmények és programok többsége fakultatív, igényli a fogvatartott együttműködését. Lökést, impulzust adnak a börtönbeli élet idején, valamint segítséget nyújtanak a szabadulás utáni időszakban is, azonban az egyén ösztöne és elhatározása nélkül nem hoznak változást.



A *Belügyi Szemlé*ben 2015 novemberében megjelent írásomban bemutattam a Bv. tv. által bevezetett speciális jogintézményeket. Beszámoltam a gördülékény alkalmazásuk érdekében tett előkészületekről, a szakmai lehetőségekről, a jogszabályi környezetről és a kezdeti tapasztalatokról. Akkor az volt az egyik megállapításom, hogy a jogintézmények sikerességét, a mögöttük lévő szakmai prioritások megvalósulását csak hosszabb időtávon lehet majd vizsgálni, reálisan értékelni. Az eltelt két év változásokat hozott, és számos tapasztalattal szolgált. Azóta a reintegrációs őrizet személyi és időbeli hatálya kiszélesedett, és rövid időn belül stabilan működő, kiforrott jogintézménnyé vált a felhívási tevékenység, amelynek pozitív hatásai már látszanak a szervezetben. 2017. január 1-jével az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti eljárások új feladatként jelentek meg a büntetés-végrehajtási szervezetnél, és a kockázatelemzés terén is forduloponthez jutottunk. Az előbbiekre tekintettel úgy gondolom, hogy célszerű most ismét összefoglalni tudásunkat, és tájékoztatást adni arról, hol tartunk jelenleg.

## **A felhívási tevékenység**

Korábban a jogerős, szabadságvesztést kiszabó ítéletek után a bíróság határozta meg azt is, hogy az elítélt melyik bv. intézetben kell, hogy letöltse büntetését. A büntetés-végrehajtási szervezet 2015-ben különösen jelentős jogszabályi felhatalmazást kapott, amennyiben a még nem büntetés-végrehajtási jogviszonyban lévő, jogerős szabadságvesztésre ítélt személyek esetén maga állapíthatja meg a végrehajtás kezdőnapját és helyszínét. Az elítélt értesítést kap a bevonulása időpontjáról és a jelentkezés helyéről, ha ennek nem tesz eleget, akkor elrendelik a rendőri elővezetését. Ha ez sem jár eredménnyel, elfogatóparancs kiadására kerül sor az illető ellen. A szabadságvesztés végrehajtásának idejében történő megkezdése érdekében a felhívás részletezi a megadott helyen és időben történő jelentkezés elmulasztásának hátrányos jogkövetkezményeit. A 11/2014. (XII. 13.) IM rendelet (a továbbiakban: IM-rendelet) értelmében a jelentkezés elmulasztása esetén a bv. intézet hivatalból megindítja a feltételes szabadulásból való kizárást indítványozó eljárást. A bv. bíró dönt arról, hogy a jelentkezés elmulasztása az elítélt önhibájából történt-e.

A felhívási tevékenység kapcsán lehetőség nyílik a bv. intézetek telítettség mutatóinak egymáshoz való közelítésére, kiegyenlítésére azzal, hogy a felhívást mindig ezen adatok figyelembevételével bocsátja ki a szakterület. Ez

által érdemben csökkenhet az átszállítások száma, ami a költségek mérséklődése mellett pozitív hatással van a munkaerő-gazdálkodásra is. A visszaeső elítéltek előző fogva tartásuk alatt keletkező nyilvántartási adatait a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága (BVOP) kezeli, így információi vannak a bv. intézetbeli magatartásukról, fegyelmi helyzetükről. Visszaeső bűnelkövetők esetében fontos, hogy az adott intézet már a felhívás bv. intézetnek történő kézbesítésekor fel tud készülni a leendő fogvatartott magatartása, fogva tartási kockázatait tekintetében.

A végrehajtott feladatokat összegezve megállapítható, hogy 2015. január 1. és 2017. június 30. között 9946 felhívást adott ki a BVOP a szabadságvesztés-büntetés végrehajtásának megkezdése céljából. Naptári évenként jellemzően a négyezret meghaladó ügyszám a reális, ettől a 2017-es részadatok ez ideig kismértékben elmaradnak.

1. számú táblázat  
Felhívási ügyszámok alakulása (2015–2017)

	2015	2016	2017. I. fél év	összesen
Összes felhívási ügy	4017	4068	1861	9946
Az ezekből eredményesen lezárt ügyek 2017. augusztus 9-én	2468	2615	1099	6482

Az 1. számú táblázat adataiból jól látszik, hogy a 2015-ben kezdődő ügyek 39 százalékában még a mai napig nem áll rendelkezésre adat az abban foglalt szabadságvesztés foganatba vételéről, ami visszaigazolja a felhívási ügy-típus azon sajátosságát, amely szerint jelentős időigénnyel bírnak. Eredményesen lezárt ügynek tekinthető a más okból már bv. intézetben lévő, önként jelentkező, vagy elővezetett személyek sikeres bv. intézeti befogadása. Látható viszont, hogy az ügyek több mint harmada esetében ezek akár két év alatt sem következtek be, aminek leginkább jellemző okai a következők:

- Folyamatos, vagy többszöri halasztás engedélyezésére került sor a végrehajtás tekintetében. Egyes ügyekben hat hónapos, vagy akár ezt meghaladó halasztás is előfordul (például várandós elítéltek esetében), ezek az ügyek így évekig aktív státusban maradhatnak.
- Függgően tartást rendelt el a bíróság, ami legáltalánosabban az elítélt egészségi állapotának szakértői kivizsgálása miatt szükséges.
- A jogszabály által megengedett valamennyi intézkedés mellett sem sikerült kapcsolatba lépni az elítélttel, vagy az elítélt a meghatározott jelentkezési

kötelezettségnek nem tett eleget, ezért a BVOP az illetékes bíróságnál kezdeményezte az elfogatóparancs kibocsátását, de az elfogásra ez idáig nem került sor.

A felhívási tevékenységet érintő legfontosabb fejlesztésként, 2016-tól egy speciálisan erre a célra fejlesztett szoftver állt rendszerbe, amely a teljes tevékenységi láncot támogatja. Ennek egyik fontos eleme, hogy az alkalmazás a törvényben rögzített határidők figyelésével értesíti a munkatársakat az intézkedés szükségességéről, így nem kell az ügyiratokat visszatérően áttekinteni, vagy manuális határidőnaplót vezetni. A rögzített adatok alapján a rendszer a vonatkozó miniszteri rendeletben szereplő formában és tartalommal elkészíti az egyedi felhívásokat, amelyek jóváhagyása 2017-től már szintén kizárólag elektronikus úton történik. A felsorolt, és egyenként is jelentős hozzáadott értéket képviselő funkciókon túl a rendszer statisztikai adatgyűjtésre is alkalmas, így a 2016–2017-es időszakot tekintve már lényegesen több háttéradat áll rendelkezésre a felhívási tevékenység értékeléséhez.

2. számú táblázat  
Felhívási közbeeső intézkedések számadatai (2016–2017. I. fél év)

	2016	2017. I. fél év
Kézbiztosítási sikeresség (%)	73,82	71,80
Tartózkodási hely megállapítására vonatkozó eljárások	948	696
Elővezetési határozatok	950	681

Az értékelés szempontjából különösen fontos a kézbiztosítási sikeresség (vagyis a BVOP adatközlési eredményessége az elítéltek irányába), és az önként jelentkezés elmulasztása esetén szükséges, közbeeső intézkedések számának alakulása, amelyek elmúlt tizenhét havi adatait a 2. számú táblázat foglalja össze.

A kézbiztosítási sikerességet 2015 óta folyamatosan hetven százalékos feletti értéken tartja a BVOP. A címlisták összeállításához a BVOP hozzáféréssel bír a Belügyminisztérium Nyilvántartások Vezetéséért Felelős Helyettes Államtitkársága által vezetett, közhiteles személyiadat- és lakcím-nyilvántartáshoz, illetve további olyan informatikai fejlesztések állnak a háttérben, amelyek hozzájárultak a hatékonyság növeléséhez. Ezek közül megemlíthető a tartózkodásihely-megállapítások és az elővezetések kapcsán a rendőrségi szervekkel való kapcsolattartást, illetve küldemények kezelését támogató ügyviteli szoftverek fejlesztése.

Ennek segítségével a kétirányú adat- és iratforgalom tisztán elektronikus úton történik, ami nemcsak gyorsabb, de költséghatékonyabb is a korábbi megoldásoknál. Az elfogatóparancsok 2017 első fél évében látható alacsonyabb számát az átfutási idő indokolja. Az első fél évben kiadott felhívások meghatározó részénél még nem érkezett el a bv. intézetben való jelentkezésre kijelölt nap, vagy elővezetés elrendelésére került sor.

Érdemes szót ejteni a valamely szempontból rendhagyó vagy kivételes ügyekről is, amelyeket szintén eredményesen kezelt a BVOP az elmúlt időszakban. Volt példa életfogytig tartó szabadságvesztésre történő felhívásra, kórházban ápolat elítélttel kapcsolatos ügyintézésre, és Magyarországtól több ezer kilométerre élő személlyel történő levelezésre is. Megállapítható, hogy a törvényi és miniszteri szintű szabályozás, valamint a tárgykörben kiadott országos parancsnoki szakutasítás minden különlegesnek számító körülmény fennállása vagy bekövetkezése esetén is hatékonyan, egyértelműen alkalmazható, jog- és szakszerű feladatellátást tesz lehetővé.

Az eddigi végrehajtási tapasztalatokat felhasználva, a közeljövőben három fontos feladat áll a büntetés-végrehajtás előtt a felhívási ügyek tárgykörében:

- Jelenleg minden bv. intézet kizárólag az oda felhívottak adatait és dokumentációját kezeli, ezért a szándékosan máshová bevonuló elítéltek befogadása meglehetősen körülményes. Tekintettel arra, hogy az elítéltek nem elhanyagolható része saját preferenciái alapján a meghatározott helyett másik bv. intézetbe vonul be, elérhetővé kell tenni a felhívási adatokat országosan, valamennyi bv. intézet számára. Ennek módszerül egy elektronikus adattörzs tervezése folyik, amely a BVOP által kezelt adatokból áll, és minden bv. intézet számára elérhető, hiteles adatforrásként jelenik meg.
- Aktívan részt kell vállalnia a felhívási szakterületnek a büntetés-végrehajtás két leginkább átfogó, fogvatartottakkal összefüggő szakmai feladatában, a teljes foglalkoztatottság megvalósulásában és a reintegrációs programok (főképpen az EFOP kiemelt projektek) támogatásában.
- Az előzők mellett fel kell készülni az újonnan létesítendő bv. intézetek betelepítésére, amelynek vélelmezett hatása lesz, hogy az elítéltek többsége a lakóhelyéhez közel épített bv. intézetbe kíván majd bevonulni, ugyanakkor oda kérelmez majd átszállítást a más bv. intézetben lévő fogvatartottak jelentős része is. A kiegyensúlyozott bv. intézeti elhelyezés fenntartásában a felhívási szakterületnek kiemelt szerep és feladat fog jutni.

## A kockázatelemzési és -kezelési rendszer

A bv. szervezet az elítélt visszaesési és fogva tartási kockázatainak felmérése, értékelése és kezelése, a fogva tartási kockázatok mérséklése, illetve a sikeres társadalmi reintegráció elősegítése érdekében kialakította és működteti a Bv. tv. legnagyobb újításának számító kockázatelemzési és -kezelési rendszert. A törvény módosításáról szóló 2014. évi LXXII. törvény 159. §-a értelmében a bv. szervezetnek 2016. január 1-jétől kell a Központi Kivizsgáló és Módszertani Intézetben végrehajtania a törvényben meghatározott elítéltek kockázatelemző, valamint az egyéb reintegrációs programokat és döntéseket elősegítő vizsgálatát. A Központi Kivizsgáló és Módszertani Intézet nem egy önálló, elítéltek befogadására alkalmas intézményként, hanem a bv. szervezet főosztályi besorolását szervezeti egységként kezdte el működtetni 2016. június 15-én, amely a kockázatelemzési és -kezelési rendszer részét képező prediktív mérőeszköz informatikai háttérét kialakította, a módszertan fejlesztését elvégezte, azonban a kockázatelemzést továbbra is a büntetés-végrehajtási intézetekhez delegálva működteti.

Szinte valamennyi európai ország működtet valamilyen kockázatelemzési metódust. A hazai fejlesztés érdekessége más bv. szervek rendszereihez képest, hogy mi a reintegrációs kockázatok mellett nagyobb súlyt fektetünk a fogva tartási idő alatt megjelenő kockázatokra.

### *A prediktív mérőeszköz*

A kockázatok előrejelzésére szolgáló, informatikai alapú döntéstámogató rendszer három pillérének (nyilvántartási-reintegrációs, pszichológiai és egészségügyi szakterület) kérdéssorai – az elmúlt időszakban – jelentősen átalakultak. Az egyes modulokhoz különböző rögzítési és betekintési jogosultságok kapcsolódnak, így biztosított az adatkezelésre vonatkozó jogszabályok betartása.

A nyilvántartási szakterület továbbra is az elítéltek kriminális és fogva tartási háttérével kapcsolatos információkat rögzíti, a kérdések közt már a jelenlegi, illetve a korábbi fogva tartás alatt elrendelt reintegrációs őrizetre vonatkozó információk is megjelennek.

A prediktív mérőeszköz reintegrációs és pszichológiai blokkja közel azonos kérdéscsoportok alapján igyekszik feltárni a fogva tartás során veszélyt jelentő magatartásokat, és előre jelezni a bekövetkezés lehetőségének kockázati szintjét a szökés, az agresszivitás, az öngyilkosság, a szerhasználat, valamint a szubkultúrában betöltött magas, illetve alacsony pozíció vonatkozása-



sában. A reintegrációs és pszichológiai kérdéscsoportok között nagy az átfedés. Az eddigi tapasztalatok azt mutatják, hogy a fogvatartottak bizalma nem egyforma a reintegrációs tisztek és a pszichológusok iránt, illetve más előfeltevésekkel értelmezik a különböző szakterületek által egyébként ugyanolyan témában feltett kérdéseket. Emellett annak is fontos információértéke van, ha egy személy az azonos vagy hasonló témájú kérdésekre különböző válaszokat ad, amit a kockázatok értékelésekor szintén figyelembe kell venni.

A harmadik pillért alkotó egészségügyi szakterület értékelése még tovább árnyalja a képet a fogva tartási kockázatok tekintetében. Nem elhanyagolható ugyanis, hogy bizonyos megbetegedések, krónikus állapotok jelentősen megnövelik egyes kockázatos viselkedésformák megjelenésének valószínűségét.

A prediktív mérőeszköz kérdéssorainak felvétele a befogadási eljárás része, így azt az elítélteket fogva tartó valamennyi bv. intézetben működtetni kell. A fogvatartottak bv. intézetekbe történő befogadása az egyes szakterületek meghatározott protokollja szerint zajlik, ennek következtében már a fogva tartás elejétől feltárják például a droghasználatra vonatkozó előzményi adatokat, az esetleges családi érintettséget, a hajlamosító személyiségjellemzőket.

A bv. intézetek befogadási és fogva tartási bizottságai a prediktív mérőeszköz által előre jelzett kockázati értékeket szakmai megfontolás alapján mindkét irányba eltéríthetik.

A fogva tartási kockázati besorolások tartalma jogszabályok, illetve egyéb szabályzók szintjén nincs definiálva. Ennek ellenére a fogva tartási kockázatok egyes dimenziói alapján (például szuicidum szempontjából veszélyeztetett, kiemelt figyelmet igénylő fogvatartottak listája stb.) már korábban is megvoltak a szakmai megítélésen nyugvó kategóriába sorolások. A kockázatelemzés jelenlegi gyakorlata hasonló módon működik, azaz, ha valamely elítélt például előélete, fenyítései, illetve hozzáállása miatt a fogva tartása idején vélhetően kockázatot jelenthet, azt „közepes” vagy „magas” szintbe sorolja az érintett szakterület. A besorolások tehát szubjektív szakmai alapokat feltételeznek, amelyek egységes, objektív alapokra helyezésében segít a prediktív mérőeszköz, amely a szakmai besorolásokat egységes keretbe tere-li, a különböző kockázatokot „felcímkézi”, értelmezi a fogva tartási kockázatok mögötti tartalmat. A prediktív mérőeszköz rendszerbe állításával, a dinamikus működtetés biztosításával a besorolási anomáliák eloszthatók, hiszen a kockázati besorolási érték felülvizsgálat után is eltéríthető, vagyis az aktuális helyzethez igazítható.

2017 első fél évében a prediktív mérőeszköz informatikai hátterének fejlesztését a bv. szervezet befejezte, valamint megkezdte az értékek standardizálását, vagyis az „alacsony”, „közepes” és „magas” kockázati értékek pontos meghatározását. Az éles működés bevezetése 2017 második fél évében valósul meg.

#### *A felmért kockázatok kezelésének lehetőségei*

A fogva tartási kockázatokat csökkentő programokon való részvételre az elítélt nem kötelezhető. Továbbra is fontos feladat, hogy az elítéltek részt vegyenek a droghasználat megelőzésére, az agresszivitás csökkentésére szolgáló, valamint az önérvényesítést (asszertivitás) elősegítő tréningen, azokat ne „büntetesként”, hanem az eredményes reintegrációjuk érdekében kapott szolgáltatásnak tekintsék.

A fogva tartási és visszaesési kockázatok csökkentésére irányuló tizenkét alkalmas programok vezetésére a reintegrációs tiszteket, illetve a szociális segédelőadókat a Központi Kivizsgáló és Módszertani Intézet ötnapos továbbképzés keretében készíti fel. A bv. intézet pszichológus diplomás dolgozói a tizenkét alkalmas foglalkozássorozatot előzetes felkészítés nélkül, a rendelkezésükre bocsátott segédanyagok alapján tarthatják. A csoportfoglalkozás-sorozaton egyidejűleg nyolc-tíz olyan elítélt vehet részt, aki részvételi szándékáról írásban nyilatkozott. A hatvan–kilencven perces – szükség esetén annál hosszabb időtartamú – foglalkozásokat hetente egyszer kell megtartani.

Az önérvényesítést elősegítő csoportfoglalkozások célja, hogy a résztvevő a szociális készségek fejlesztése által képes legyen saját érdekének hatékony és sürölődások nélküli érvényesítésére. Az agresszivitást csökkentő csoportfoglalkozások a szociális készségek fejlesztése által a résztvevők képesek azon helyzetek azonosítására, amelyekben kontrollvesztés, agresszív viselkedés jelenhet meg. A droghasználat megelőzése tréning elsősorban a kábítószer-fogyasztó magatartás tulajdonságaival, valamint a kábítószer-fogyasztás körmodelljével ismerteti meg a résztvevőket.<sup>1</sup>

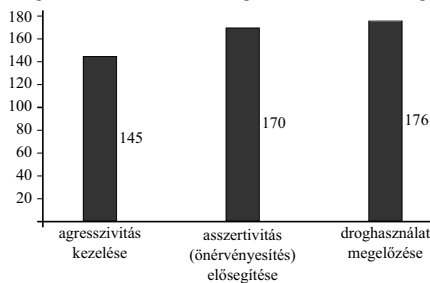
A stressz-, konfliktuskezelő, kommunikáció- és asszertivitás-elősegítő, -fejlesztő önismereti tréningek beépítése a reintegrációs tevékenységbe egyre rutinszerűbb, a bv. intézeti visszajelzések alapján a fogvatartottak körében a kezdeti ellenállást mostanra együttműködő érdeklődés váltotta fel. A kocká-

<sup>1</sup> A Prochaska–DiClemente-féle körmodell vizsgálja, hogy a szerfogyasztó személy mennyire kész megváltoztatni droghasználati viselkedését. A csoportos foglalkozások során az egyéni kábítószer-fogyasztói karrier állomásait veszik sorra a résztvevők a modell segítségével.

zatkezelő programok tartására 154 munkatárs felkészítése történt meg. 2015. január 1-jétől 2016. június 15-ig, a Központi Kivizsgáló és Módszertani Intézet létrehozásáig 480 elítélt bevonására került sor ezekbe a programokba. Ez után a foglalkozások szervezési feladatai a Központi Kivizsgáló és Módszertani Intézet hatáskörébe kerültek. Az új, 2017 augusztusáig létrejövő 54 foglalkozássorozaton (17 agresszivitás kezelése, 17 droghasználat megelőzése, 20 asszertivitás elősegítése) 491 elítélt vett részt.

1. számú ábra

A Központi Kivizsgáló és Módszertani Intézet foglalkozásain részt vevő fogvatartottak (fő)



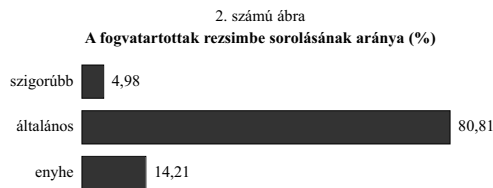
A hatékony kockázatkezelés érdekében a jelenleg működő programok mellett további, speciális fogvatartotti csoportok vonatkozásában alkalmazható új szakmai módszerek és eljárások kidolgozása is napirenden van. Ilyen csoportok például a drogreveníciós részlegen és az átmeneti részlegen elhelyezett fogvatartottak, a szuicidum és önkárosítás szempontjából veszélyeztetettek, a szexuális bűncselekményt elkövetők és a családon belüli erőszak miatt elítéltek.

#### *A progresszív rezsimszabályok*

A progresszivitás elve szerint az elítélt a szabadulása közeledtével fokozatosan enyhébb, a szabad élethez közelítő körülmények közé kerülhet. Mind a fegyelmi fenytések, mind a jutalmazások körének bővülése szélesíti az adott jogkört gyakorló mozgásterét, elősegíti a progresszív végrehajtást, és erős motivációs bázist ad a reintegrációs folyamat végig viteléhez.

A 2. számú ábrán látható, hogy az országos adatokat tekintve a fogvatartottak rezsimbesorolásánál az általános rezsimbe helyezés dominál. Ez alapvetően a szabályozásból és a rendszer logikájából is fakad. Az IM-rendelet

33. § (5) bekezdése szerint, ha az elítélt kockázatértékelését a befogadási és fogva tartási bizottság végzi, őt az első besoroláskor az általános rezsimbe kell sorolni. A nemzetközi kockázatelemzési rendszerekben is az jellemző, hogy az ilyen típusú kategóriarendszereknél leginkább középre, az általános irányába mutatnak a statisztikák.<sup>2</sup>



A rezsimbe sorolás egységes alkalmazását nehezíti, hogy az együttműködő magatartás megítélésébe óhatatlanul is keverednek szakmai szubjektumok, továbbá a büntetés-végrehajtási jogszabályok sem rendelkeznek konkrétan arról, hogy mikor jelenthetjük ki azt, hogy az elítélt magatartása a személyi állománnyal szemben kifogástalan, valamint hogy a fogva tartás rendjét és biztonságát maradéktalanul megtartja. Ezzel kapcsolatban az elmúlt időszak tapasztalata, hogy még a bv. bírók gyakorlata sem egységes, hiszen

- az egyik értelmezés szerint csak akkor tekinthető az elítélt magatartása kifogástalannak, ha a fogva tartása alatt egyáltalán nem részesült fenyítésben;
- míg a másik értelmezés szerint kifogástalan lehet az elítélt magatartása akkor is, ha korábban kapott fenyítését a nyilvántartásból törölték, tehát élő fenyítése nincs.

<sup>2</sup> Angliában (Anglia és Wales) a fogvatartottakat nem a bírósági ítélet alapján, hanem a biztonsági és fogva tartási kockázat szerint sorolják be és helyezik el az intézetekben, amelyeket négy kategóriába sorolnak (A, B, C, D), a maximális biztonságu börtönöktől a félig nyitott létesítményekig. A minisztériumi statisztikák alapján a fogvatartottak megközelítőleg nyolc százaléka van kiemelten szigorú intézetben, hét százaléka félig nyitott, enyhe rezsimű intézetben, míg a többi fogvatartott (45 és 40 százalék) a közepes rezsimű intézetekben. Lásd *Category and restricted status prisoners: reviews of security category*. Ministry of Justice, PSI 03/2010; *Her Majesty's Prison Service, Prison population statistics*. A visszaesési kockázatok mérése esetén már jellemzőbb tendencia a magas kockázat irányába való elmozdulás. Lásd Edward Latessa et al.: *Creation and validation of the Ohio Risk Assessment System Final report 2009*; Ian Watkins: *The Utility of Level of Service Inventory – Revised (LSI-R) assessments within NSW correctional environments*, Corporate Research, Evaluation & Statistics, Corrective Services NSW, 2011; Thomas Blomberg et al.: *Validation of the compas risk assessment classification instrument* Center for Criminology and Public Policy Research. College of Criminology and Criminal Justice, 2010.

A progresszív rezsimszabályok rendszere tehát az elítélt együttműködő magatartására reagál, ami viszont összefügg a biztonsági kockázattal, a fogva tartási kockázati besorolással és a fegyelmi helyzettel is. A rezsimbe sorolás-kor így számos szakmai szempontot lehet/kell mérlegelni.

A súlyos fegyelemsértés, magánelzárás fenyítés kiszabása esetén az elítéltet – mivel a fogva tartás rendjét vagy biztonságát súlyosan megszegte – szigorú rezsimbe kell sorolni, és biztonsági kockázati szintje legalább közepes kell hogy legyen. A jogszabályi rendelkezések alapján enyhébb rezsimbe pedig csak akkor sorolható az elítélt, ha a rezsimbe sorolás felülvizsgálatakor nincs élő fenyítése. A rezsimbe sorolás és a biztonsági kockázati besorolás rendszere közötti szakmai összefüggés erős, azonban a két besorolás egybeesése nem törvényszerű, hiszen az együttműködés vagy annak hiánya nemcsak rendkívüli események vagy fegyelmi vétségek kapcsán értelmezhető, hanem például a kockázatelemzés és -kezelés (vagy általában a fogvatartott számára felkínált kezelési programok) terén megnyilvánuló hozzáállásban is. Ebben az esetben az együttműködés hiánya miatti szigorúbb rezsimbe sorolás – ha egyéb körülmény nem vetődik fel – nem jár együtt a magasabb biztonsági besorolással.

Az IM-rendelet 33. § (6) bek. b) pontja értelmében enyhébb rezsimbe sorolható az az elítélt, akinek a fogva tartási kockázatértékelése során mért kockázati értéke alacsony. Azonban az eddigi gyakorlat alapján az látható, hogy a bv. intézetek nem vagy csak nagyon ritkán élnek ezzel a lehetőséggel.

A rezsimbe sorolás, a biztonsági és fogva tartási kockázatba sorolás, valamint a fegyelmi és jutalmazási eljárások egymáshoz való viszonyának szakzszerű és jogszerű alkalmazása nem egyszerű feladat, mindazonáltal ez teremti meg a differenciálás és egyéniesítés alapjait a bv. szervezetben. Ennek értelmében tehát nélkülözhetetlen, hogy a kockázati besorolási rendszerek kategorikusak legyenek. Az egységes országos gyakorlat és a mélyebb szakmai tartalommal való feltöltés érdekében szükséges módszertani iránymutatás kiadása folyamatban van.

Összességében elmondható, hogy a progresszív rezsimszabályok alkalmazása terén túl vagyunk az első tapasztalatokon. A bv. intézetek a kockázatelemzési és -kezelési rendszer és a progresszív rezsimszabályok bevezetésének akadályait jól vették, az ezekben rejlő lehetőségek kiaknázását megkezdték. Jó gyakorlat, hogy szökés vagy szökési kísérlet esetén az elkövető a bv. intézet gyors reagálásának hatására azonnal szigorúbb rezsimbe kerül, hiszen a szökést vagy annak kísérletét elkövető súlyosan megszegi a bv. intézet rendjét.

## Reintegrációs őrizet

Több mint két éve nyílt meg a lehetőség egyes fogvatartottak számára, hogy büntetésük utolsó részét a börtönön kívül, otthonukban (vagy egy előzetesen egyeztetett címen, az ingatlan tulajdonosának befogadónyilatkozata alapján) töltsék. Az általában bokára szerelt elektronikus nyomkövető eszközzel (*kép*)



ellátott elítélt nem lépheti át a számára kijelölt tartózkodási zóna határát, csak az előzetesen kijelölt területen tartózkodhat. A szabályok megszegése esetén az eszköz jelzést ad, amelyre a büntetés-végrehajtási pártfogó felügyelő – ha ez nem vezet eredményre, akkor a rendőrség – intézkedik. A szabadságvesztés utolsó időtartamának

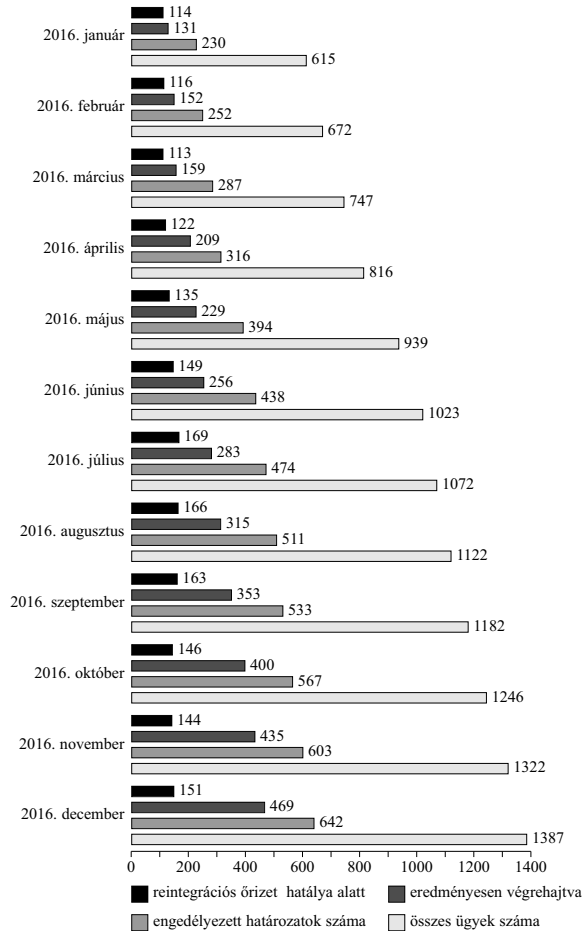
ekképpen történő letöltése segít a társadalmi, munkaerőpiaci visszailleszkedésben, egyértelműen alkalmas a visszaesési kockázat és a börtön ártalmas hatásainak csökkentésére. A jogintézmény a társadalomra nem vagy csak csekély veszélyt jelentő fogvatartottak esetében alkalmazható. A jogintézmény a fogvatartottak körében hamar népszerűvé vált, és jelentős motivációs erővel bír. A reintegrációs őrizetbe helyezési eljárást alapvetően a bv. intézet indítja meg, de lehetőség van arra is, hogy az eljárást a fogvatartott vagy védője kezdeményezze. A döntést a bv. bíró hozza meg törvényi feltételek, az elítélt addig tanúsított magatartása, a lakóhely megfelelése és a bv. pártfogó felügyelői környezettanulmány figyelembevételével.

2015. április 1-jétől 2016. december 31-ig a Bv. tv. azon elítélteknek adott lehetőséget reintegrációs őrizet igénybevételére, akiket első alkalommal ítélték nem személy elleni erőszakos bűncselekmény miatt öt évet meg nem haladó fogház- vagy börtönfokozatban végrehajtandó szabadságvesztésre, és vállalták a reintegrációs őrizetbe helyezésüket, valamint nem állt fenn törvényi kizáró ok. E jogintézmény bevezetése új lehetőséget kínált az elítéltek részére a sikeres társadalmi visszailleszkedés elősegítése tekintetében.

A jogintézmény hatálybalépése után – az előzetes várakozásnak megfelelően – folyamatosan emelkedett az ügyek száma. A 2015. december 31-én nyilvántartott adatok szerint az összes ügyek száma 615 volt, reintegrációs őrizet hatálya alatt pedig 115-en álltak.

2016-ban tovább emelkedett a reintegrációs őrizetbe helyezett elítéltek száma, amelyet a 3. számú ábra szemléltet:

3. számú ábra  
**Reintegrációs őrizettel összefüggő ügyek számának alakulása**



A reintegrációs őrizetbe egyidejűleg kihelyezett fogvatartottak létszáma 2016 augusztusában elérte a 177-et, ez a tárgyévben kiemelkedő eredménynek tekinthető.

A jogintézmény bevezetése utáni pozitív tapasztalatok indokoltá tették a reintegrációs őrizet jogi szabályozásának felülvizsgálatát, amely a bevonható elítéltek körének kiterjesztésére irányult. A Belügyminisztérium és az Igazságügyi Minisztérium szakértőivel folytatott szakmai egyeztetések nyomán 2016 utolsó negyedévében elkészültek a jogszabályt módosító tervezetek, majd 2017. január 1-jén hatályba léptek.

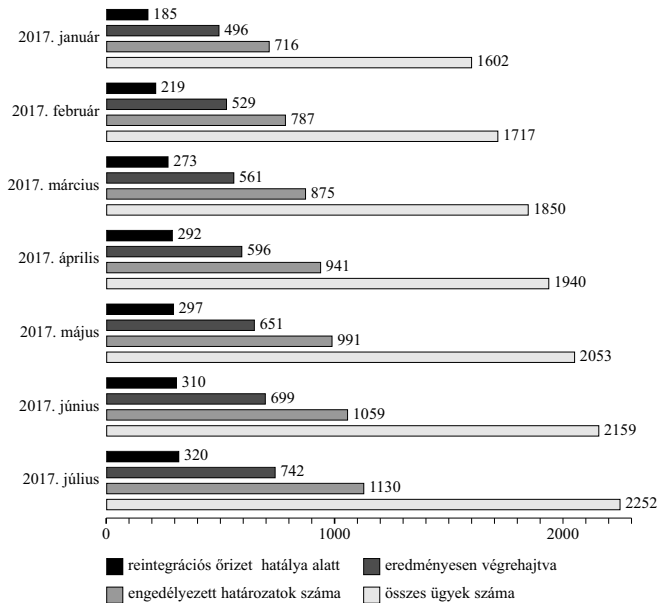
A jelenleg hatályos jogszabályok szerint a gondatlan bűncselekményt elkövetők a végrehajtási fokozattól és az elkövetett bűncselekménytől függetlenül reintegrációs őrizetbe helyezhetők, esetükben ennek időtartama a várható szabadulásukat megelőzően maximum egy év lehet. A szándékos bűncselekmény elkövetői esetében a korábbi jogszabályi feltételek csak annyiban változtak, hogy végrehajtási fokozattól függetlenül reintegrációs őrizetbe helyezhetők a visszaesőnek nem minősülő bűnismétlők is, és a reintegrációs őrizetben töltött idő hat hónapról tíz hónapra emelkedett. Idetartozik az is, hogy a bv. intézet reintegrációs szakterülete már a befogadási eljárás elemeként vizsgálja az elítélt reintegrációs őrizetbe helyezésének lehetőségét. A módosítások következtében ugrásszerűen megemelkedett a reintegrációs őrizetbe helyezett elítéltek létszáma (4. számú ábra).

A július végi adatok alapján reintegrációs őrizet hatálya alatt 320 elítélt állt, ez egy nagyobb, az előzetesen letartóztatottak elhelyezésére kijelölt megyei bv. intézet létszámának felel meg.

Az elítéltet reintegrációs őrizetbe kihelyező bv. intézet tekintetében is módosult a jogi szabályozás, amely a munkaterhek arányos elosztását tette lehetővé. A módosítás következményeként kikerült a szabályozásból a kihelyezésben illetékes „megyei bv. intézet” fogalma, helyére az „illetékes bv. intézet” meghatározás került [Bv. tv. 187/D § (2), IM-rendelet 136/C § (2) bek.]. Az új szabályozás alapján a bv. intézet illetékességét a bv. pártfogó felügyelők területi illetékessége határozza meg. Ennek hatására 2017. január 1-jétől minden bv. intézetben megkezdődött a reintegrációs őrizet végrehajtása a kihelyezéstől az ellenőrzésen át a szabadításig. A kezdeti időszakban azon megyék vonatkozásában, amelyekben több bv. intézet is működik, kisebb nehézséget okozott az illetékes bv. intézet meghatározása. Ezt a BVOP orvosolta azáltal, hogy a honlapon települések szerint megjelenítette a bv. pártfogó felügyelők területi illetékessége alapján a reintegrációs őrizet végrehajtására kötelezett bv. intézetek felsorolását.



4. számú ábra  
Reintegrációs őrizettel összefüggő ügyek számának alakulása



Továbbra is garancia a reintegrációs őrizetbe helyezett elítélt folyamatos figyelemmel kísérése és meghatározott időszakonként történő ellenőrzése. A reintegrációs őrizet hatálya alá helyezett elítéltet a bv. pártfogó felügyelő ellenőrzi, és értékeli az illető magatartását, a meghatározott szabályok megtartását, valamint a társadalomba történő reintegráció folyamatának előrehaladását.

A tapasztalatok szerint a reintegrációs őrizetbe helyezett elítéltek nagy többsége együttműködő. Magatartásiszabály-szegésre (jellemzően sorozatos zónasértések miatt) 2016 végéig hét, 2017. július 31-ig húsz esetben került sor, ebből egy esetben az elítélt fogolyszökés vétségét követett el. Meg kell említeni ugyanakkor, hogy a magatartásiszabály-szegések jellege az idei évben megváltozott. A jogintézmény bevezetése után a – gyakorta nem szándékos – zónasértésekkel járó esetek voltak jellemzők, mára viszont egyre több a

bódult állapot (alkoholos befolyásoltság), a szándékos lakhelyelhagyás, valamint a reintegrációs őrizet alatt elkövetett szabálysértések miatt megszüntetett ügyek száma. Ezekben az esetekben az agresszivitás valamely formája is megjelent, amelynek elszenvedői egyrészt az elítélt szomszédjai, másrészt családtagjai voltak. Általánosan megállapítható, hogy a bv. pártfogó felügyelők részéről egyre erőteljesebb a kontrollfunkció érvényesítése. A súlyos magatartásiszabály-szegőkkel szemben a büntetés-végrehajtás határozottan lép fel annak érdekében, hogy az őrizetbe helyezett vagy helyezhető elítéltekben tudatosuljanak a lehetséges jogkövetkezmények. Mindez a megelőzést is szolgálja, aminek várható eredménye a nemkívánatos események csökkenése.

A jogintézmény bevezetése óta reintegrációs őrizetbe helyezett elítéltek közül 512-en vettek részt valamilyen képzésben vagy helyezkedtek el a munkaerőpiacon, illetve álláskeresőként regisztráltak az illetékes munkaügyi szervnél. A kihelyezettek 45 százalékának megoldott a megélhetése akár a közfoglalkoztatás vagy egyéb bejelentett munkaviszony, akár alkalmi munka, vagy más ellátás alapján. A középírányító szerv érintett szakterületének koordinációja útján a bv. pártfogó felügyelők óriási erőfeszítéseket tesznek annak érdekében, hogy ez az arány folyamatosan emelkedjen. A munkaügyi szervekkel folytatott szakmai egyeztetések, valamint a szabaduló elítéltek reintegrációjában közreműködő társadalmi szervezetek és munkáltatók egyre szélesebb körű bevonásával, a jövőben pozitív irányú elmozdulás várható.

Az előbbieket összegezve: az új szabályozásnak köszönhetően a reintegrációs őrizet jogintézmény hatálya alá helyezhető elítéltek száma jelentősen nőtt, ezzel arányosan a magatartásiszabály-szegők száma is növekedést mutat. Mindazonáltal megállapítható, hogy a jogintézmény népszerű, nagy motivációs erővel bír, és alkalmazása jelentős szerepet tölt be a fogvatartottak reintegrációjában, valamint a bv. intézetek zsúfoltságának csökkentésében.

## **A szabadulásra felkészítés**

Az elítéltek szabadulásra felkészítése a bv. szervezet kiemelt jelentőségű feladata, amelyet az egyes bv. intézetek reintegrációs szakterületei végeznek. A pártfogó felügyelők a reintegrációs tisztekkel, pszichológusokkal, börtönlelkészekkel közösen, szakmai együttműködés keretében végzik a szabadulás előtt állók felkészítését a szabad életbe történő eredményes visszailleszkedés érdekében. A bv. pártfogó felügyelők bv. szervezetbe való integrációja a kezdeti, kisebb zökkenők ellenére eredményesen megtörtént, mára a reintegrá-

ciós szakterület szerves részei. Aktív munkakapcsolat alakult ki nemcsak a reintegrációs tisztekkel, hanem a pszichológusokkal és lelkészekkel is. A reintegrációs gondozást a Bv. tv.-ben foglaltak szerinti szakterületi együttműködés jellemzi.

Az elmúlt években folyamatosan létszámbővítés történt annak érdekében, hogy az egyre növekvő ügyszámok, a szerteágazó bv. pártfogó felügyelői ügycsoportok és a kibővült feladatkör szakszerű ellátása megvalósuljon. Jelenleg 57 bv. pártfogó felügyelő látja el a tevékenységi körükbe utalt feladatok végrehajtását. A szabadulásra felkészítés meghatározott program (ügynevezett egyéni reintegrációs program) keretében zajlik, amely illeszkedik a fogvatartott szükségleteihez, képességeihez, tapasztalataihoz, és amelynek megvalósulása esetén a legnagyobb eséllyel elérhető a szabad életbe való beilleszkedés sikere. A szabadulásra felkészítés keretén belül kiemelten fontos a munkaerőpiaci reintegráció elősegítése.

A Nemzeti Büntelmegelőzési Tanács pályázata keretében 47 bv. pártfogó felügyelő és 11 reintegrációs tiszt tréningje, továbbképzése valósult meg 2016-ban. A képzésen megszerzett ismereteket minden résztvevő a saját bv. intézetében kamatoztatta. A pályázati projektbe leginkább olyan fogvatartottak bevonására került sor, akiknek szabadulási ideje fél éven belül volt várható. Csoportfoglalkozás keretében 423, tréningek megvalósításával pedig 420 elítélt vett részt a programban.

A reintegrációs gondozás fellendülése számokban is jól mérhető. A 2014. októberi szervezeti átalakítás után folyamatosan nőtt a reintegrációs gondozásban részt vevők száma. 2017. június 30-ig a bv. pártfogó felügyelők 6327 fogvatartottat vontak be a reintegrációs gondozás jogintézményébe.



A fogvatartottak által igényelt segítségnyújtási formák igen különbözők, jellemzően a családi kapcsolat rendezésében való közbenjárásra, személyes iratok pótlására, a munkaerőpiaci reintegrációt elősegítő segítségnyújtásra fókuszálnak, valamint lakhatási megoldásokban való támogatás kapcsán kérnek, és kapnak segítséget a bv. pártfogó felügyelőtől. A fogvatartottak szabadulásuk után a büntetett előélethez fűződő hátrányos jogkövetkezmények miatt nehezen tudnak munkát vállalni. 2017 júliusában a munkaerőpiaci reintegrációt még inkább előtérbe helyezve, országos adatbázis létrehozása történt meg a bv. pártfogó felügyelők segítségével, amely megyei szinten tartalmazza azon munkáltatók elérhetőségeit és az általuk kínált munkakört, amelyek a bv. pártfogó felügyelők gyakorlati tapasztalatai alapján erkölcsi bizonyítvány nélkül is foglalkoztatnak munkavállalókat. Az adatgyűjtés eredményeképpen a szakemberek célzottan irányíthatják a szabadulás előtt, valamint pártfogó felügyelet alatt állókat és utógondozottakat adott munkahelyre, ezzel is csökkentve a megélhetési problémákkal küszködő, gyakran halmozottan hátrányos helyzetű szabadultak visszaesési kockázatát.

A bv. pártfogó felügyelőkre a reintegrációs őrizet személyi hatályának kiterjesztése miatt 2017. január 1-jétől egyre több ellátandó feladat hárul. A kihelyezett személyek monitorozására végrehajtott ellenőrzések, a kontroll-funkció fokozása kiemelt eleme a jövőben elvégzendő feladatoknak. Intenzívebb beavatkozásra van szükség a magatartási szabályok betartatása, a jogintézmény reintegrációban betöltött szerepének gyakorlati megvalósulása tekintetében.

A szabadultak körében a szakmában elfogadott általános vélekedés szerint a bűnismétlés aránya negyven-ötven százalék körüli, ez az adat becslésen alapul. A BVOP Pártfogó Felügyelői Osztály a Központi Kivizsgáló és Módszertani Intézettel közösen 2016 decembere óta vizsgálja a bv. intézetekben lévő visszaesők arányát, azon belül pedig azokat a fogvatartottakat is, akik korábban pártfogó felügyelet alatt álltak. Pontos tendenciák az idő rövidsége miatt még nem állnak rendelkezésre, de összességében elmondható, hogy alacsonyabb a bűnismétlés mértéke a pártfogó felügyelet alatt állók esetében, mint a pártfogó felügyelet nélkül szabadultaknál, ez pedig mindenképpen előremutató.

A BVOP az eddig elért eredmények alapján vizsgálja több, alternatív jogintézmény és módszer alkalmazásának lehetőségét. Az úgynevezett közösségi foglalkoztatók kialakításának alapjait még a Bv. tv. hatálybalépését megelőzően, rendeleti szinten szabályozták annak érdekében, hogy ha a megvalósításukra anyagi forrás rendelkezésre áll, ezek az intézmények is növeljék a

szabadulásra történő felkészítés, majd a szabadult elítéltek utánkövetésének hatékonyságát.

A közösségi foglalkoztatók célja a szabadult elítéltek társadalmi reintegrációjának elősegítése, a személyiségük és kompetenciáik fejlesztése, munkaerőpiaci készségeik és lehetőségeik támogatása, szabadidős és jótélelteli programok szervezése, valamint a bv. bíró által előírt külön magatartási szabályok teljesíthetőségének megteremtése. Az intézmény a bv. bíró által előírt külön magatartási szabályok érvényesítésével, a viselkedéskorrekciós, illetve kompetenciafejlesztésre irányuló csoportos és egyéni foglalkozások szervezésével, tanulássegítő és közösségi jótélelteli, a sérelem okozását tudatosító módszerekkel és a helyreállító technikák alkalmazásával, strukturált szabadidő eltöltését elősegítő programokkal, valamint egyéni pszichológiai, mentálhigiénés és életvezetési tanácsadások szervezésével segítheti elő a reintegrációs célok megvalósulását. A jogintézmény megvalósítására az EFOP-1.3.3-16. *Fogvatartottak reintegrációja* elnevezésű pályázati projekt kiterjesztése által kerül sor.

A BVOP bűnmegelőzési célú javaslatot fogalmazott meg a Nemzeti bűnmegelőzési stratégia 2018–2019. évi cselekvési tervének előkészítéséhez, amely tartalmazza a családi döntéshozó csoportkonferencia módszerének bevezetését, alkalmazását. A családi döntéshozó csoportkonferencia lehetőséget teremt a családi kapcsolatok megerősítésére, egyaránt segíti az elítéltet és családját a közös élet újrakezdésében, a nehézségekkel való szembenézésben és az azokkal való megküzdésben.

A módszer gyakorlati alkalmazására volt már több példa (Balassagyarmati Fegyház és Börtön, Baranya Megyei Bv. Intézet), azonban országos szinten ez az intézmény még nem elérhető. Mivel a családi kapcsolatok csak akkor maradnak fenn, ha azokat ápolják, és a sérelmeket feldolgozzák, a szabadulás okozta hatalmas változásokra mind az elítéltet, mind a családját érdemes felkészíteni, eszközöket adni a kezükbe, amelyekkel hatékonyan tudják kezelni a váratlanul kialakult élethelyzetet. A családi döntéshozó csoportkonferencia ebben nyújt segítséget. Alkalmas a megbékítésre, a felkészülésre, a helyzet tudatosítására, megkönnyítve ezzel minden érintett fél elvárásainak megfogalmazását és félelmekkel való megküzdését.

A módszer bevezetése jóváhagyásra került, amelyet a Nemzeti bűnmegelőzési stratégia 2018–2019. évekre szóló intézkedési tervéről szóló 1838/2017. kormányhatározat tartalmaz. A Nemzeti Bűnmegelőzési Tanács hétmillió forinttal támogatja a projekt megvalósítását, amelynek keretében a személyi állomány részéről ötven dolgozó kiképzése, valamint 45 eset végrehajtása valósul meg.

Az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti panasz és kártalanítási eljárások

A magyarországi bv. intézeteket általánosan érintő túltelítettség miatt a fogvatartottak az elmúlt hat évben mintegy hatezer esetben fordultak az Emberi Jogok Európai Bíróságához (EJEB) kártérítésért. Kereseteiket a hazai és nemzetközi jogban is megtalálható mozgás- és élettér hiányára, valamint az elhelyezés egyéb körülményeinek nem megfelelő voltára alapozták, de minden ügyben megjelent az is, hogy Magyarországon nincs hatékony jogorvoslati eljárás az ilyen sérelmek ellentételezésére. A nemzetközi bíróság vezető ítélete alapján a károkozás valós és jelentős, ami miatt Magyarországnak nagy összegű kártérítéseket kellett kifizetnie a volt fogvatartottak részére – ráadásul ezen összegekből a köztartozások és a jövátételek sem voltak levonhatók.

A kormány egy átfogó stratégiát dolgozott ki, amelynek a reintegrációs örítet erősítése (kibővítése, és ezzel a szükségtelen szabadságelvonások megelőzése) és az új büntetés-végrehajtási férőhelyek létesítése mellett a zsúfolt elhelyezésre reagáló jogorvoslati eljárás megteremtése volt az egyik sarokpontja. Az ilyen módon a Bv. tv.-be és annak végrehajtási rendeletébe kodifikált új szabályozás alapján az EJEB 2016 második felében az összes addig benyújtott ügy tárgyalását ideiglenesen felfüggesztette, a vezető ítélet alkalmazását pedig beszüntette. Fontos körülmény a felfüggesztés ideiglenes jellege, mivel 2017-ben bizottsági szinten fogják vizsgálni a magyar kormány által beterjesztett stratégia, így a hazai jogorvoslat sikerességét, és ezek alapján döntenek majd az ügyek végső sorsáról.

A magyar jogrendszerbe implementált jogorvoslat egy sajátos jellemzőkkel bíró (sui generis) jogintézmény, amely két lépcsőből áll. A fogvatartott a számára sérelmesnek gondolt elhelyezést a bv. intézet parancsnokánál megpanaszolhatja, aki az adott helyen, vagy a BVOP közbenjárásával más bv. intézetben igyekszik a jogszabályoknak megfelelő elhelyezést találni. Ha erre nincs mód, akkor az okozott sérelem ellentételezésére tesz intézkedéseket, amely leginkább a túltelített zárkán kívül töltött idő arányának növelésére irányul. A panasz eljárás célja tehát az ártalomcsökkentés és a további jogsértő helyzet megakadályozása.

A második lépcsőben erre épülő kártalanítási eljárásban a jelenleg vagy korábban fogva tartott személy a területileg illetékes törvényszék bv. csoportjának bírójától kérheti a korábban zsúfolt körülmények között történt elhelyezésének megállapítását, és az okozott sérelemtől függően naponként legalább ezerkétszáz, de legfeljebb ezerhatszáz forint kártalanítás megítélését. Vagyis a kártalanítás célja a korábban bekövetkezett sérelem tisztázása és ellentételezése.

A két eljárás láthatóan kiegészíti egymást, amennyiben egyszerre törekszik a sérelmek csökkentésére és a kártalanításra. Utóbbival kapcsolatban fontos körülmény, hogy a bíró ez irányú döntése alapján annak összegéből még a kifizetés előtt levonható például a bűncselekmény kapcsán megítélt polgári jogi igény vagy az elmaradt gyermektartás.

A kártalanítási eljárások kapcsán valamennyi bv. intézet és a BVOP személyi állománya is létszámában megerősítésre került, továbbá 2017 második felében egy informatikai célalkalmazás bevezetése is megtörtént. A 2017. július végéig keletkezett adatokból megállapítható, hogy a fogvatartottak, volt fogvatartottak és jogi képviselőik széles körben ismerik és alkalmazzák a jogorvoslati lehetőségeket, amit érzékletesen támaszt alá az eddig benyújtott mintegy 5500 kártalanítási igény, amely nagyságrendileg megegyezik az EJEK-hez hat év alatt benyújtott keresetek számával.

## **Összegzés**

A 2015-ös cikkem zárásaként megfogalmaztam a következő évek feladatait: tapasztalatok értékelése, szükséges kiegészítések, módosítások elvégzése, a tevékenységek további fejlesztési lehetőségeinek keresése. A bv. szervezet az értékelő-elemző munkát és a szükséges kiegészítéseket végrehajtotta. Az utóbbi két év egyértelmű sikerének könyvelhető el a jól működő felhívási rendszer kialakítása, működtetése és a reintegrációs őrizet kiszélesítése.

A jövőbeni feladatokat, elvárt eredményeket a legtöbb érintett területnél újfent megfogalmazták. Ebből is látható, hogy a dinamikus fejlődő szakmai környezetben, egy komoly szervezetnél a feladatok értékelése és a fejlesztési lehetőségek keresése folyamatosan szerepet kell hogy kapjon. A büntetés-végrehajtás ezt a munkát a továbbiakban is folytatja, én pedig bízom abban, hogy a fejleményekről, az újonnan jelentkező kihívásokról és az eredményesen végrehajtott feladatokról ismét beszámolhatok majd.

## **Jogszabályok**

2013. évi CCXL. törvény a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról

2014. évi LXXII. törvény a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény és ehhez kapcsolódóan más törvények módosításáról

11/2014. (XII. 13.) IM rendelet a fogvatartott személy esetében a büntetőeljárás lefolytatása során, továbbá a büntetőügyekben hozott határozatok végrehajtása során a bíróságokra és egyéb szervekre háruló feladatokról

16/2014. (XII. 19.) IM rendelet a szabadságvesztés, az elzárás, az előzetes letartóztatás és a rendbíróság helyébe lépő elzárás végrehajtásának részletes szabályairól



## JUHÁSZ JÚLIA

### Büntetés-végrehajtási pártfogó felügyelői tevékenység a munkaerőpiaci integráció tükrében

Az egyének munkaerőpiaci helyzete köztudottan befolyásoló tényező a bűnözési mutatók, illetve a visszaesés alakulásában, önmagában azonban a kedvezőtlen munkaerőpiaci helyzetre nem tekinthetünk önálló oksági viszonyként a bűncselekmény elkövetése vagy a visszaesés gyakoriságának vizsgálatakor. Az ELTE kriminológiai tanszéke már az 1980-as években végzett kutatást a hátrányos társadalmi helyzet és a bűnözés összefüggéseinek kapcsán, ebből egyértelműen fény derült arra, hogy a halmozottan hátrányos helyzet és a bűnözés között szoros kapcsolat áll fenn. A vizsgált faktorok körében szerepelt egyebek között az alacsony iskolai végzettség, az alacsony jövedelem, a szakképzettség hiánya, a szenvedélybetegségek stb.<sup>1</sup> E kutatás is igazolta – természetesen nem kizárólagos okként – a munkaerőpiaci státus kiemelt szerepét a bűncselekmények elkövetésének vonatkozásában. Mivel a munkaerőpiaci státus jellegét nagyban befolyásolja az iskolai végzettség, a szakképzettség megléte/hiánya – a jövedelem pedig okozatként jelenik meg –, szükséges a negatív rizikófaktorok csökkentése, hogy a bűnözés útjára lépőket sikeresen reintegrálhassuk a társadalomba.

A tanulmányban a büntetés-végrehajtási pártfogó felügyelők (a továbbiakban: bv. pártfogó) tevékenységével összefüggő, munkaerőpiaci integráció fókuszú bűnismétlés-megelőzési módszerek hazai bemutatására kerül sor, amely a gyakorlati munkában megjelenő problémákra is reagál, továbbá javaslatok megfogalmazására kerül sor, amelyek megvalósulása esetén a szabadultak reintegrációjában pozitív változás várható.

---

<sup>1</sup> Vigh József: Bűnismétlők, visszaesők, veszélyes bűnözők. In: Gönczöl Katalin – Korinek László – Lévai Miklós (szerk.): Kriminológiai ismeretek – Bűnözés – Bűnözéskontroll. Corvina Kiadó, Budapest, 1999, 243–252. o.

## A munkaerőpiaci integráció szerepe a bűnismétlési kockázatok csökkentésében

*A büntetés-végrehajtás törekvései*

A reintegrációs eszközök között mind az európai, mind a magyar büntetés-végrehajtási jogi szabályozásban a munkáltatásé a központi szerep. A büntetés-végrehajtásnak arra kell törekednie, hogy a fogvatartottakat elegendő és hasznos munkával lássa el. *„Hasznosnak az a munka tekinthető, amely fejleszt, vagy legalábbis szinten tartja a fogvatartott azon fizikai és szellemi képességeit, amelyek segítségével a szabadulás után érvényesülhet a munkaerőpiacon.”*<sup>2</sup>

Az előzőekben vázolt irányt a fogvatartotti, illetve a szabadult populáció is megerősíti, *Albert és Biró*<sup>3</sup> az általuk végzett utánkövetéses vizsgálat során megállapította, hogy a fogvatartottak szabadulásuk előtt és az után is rendkívül fontosnak tartják a munkavállalást. Éppen ezért a büntetés-végrehajtási intézetekben (a továbbiakban: bv. intézet) szabadságvesztés-büntetésüket töltők számára a foglalkoztatás – amely magában foglalja a munkáltatást, az oktatást és a szakmaképzést – a tervek szerint 2018. december 31-ig teljes körűvé válik. Az elérni kívánt cél a fogvatartottak „munkára nevelése”, de legalább annyira fontos az olyan piacképes szakmához juttatás, amellyel a szabadulásuk után a való életben az elhelyezkedés és a megélhetés is biztosítottá válik.

A foglalkoztatás fogvatartotti viselkedésre való pozitív hatását *Csima*<sup>4</sup> statisztikai elemzések alapján mutatja be. A fogvatartottak körében a munkáltatásba, oktatásba bevontak számának növekedésével fordítottan arányos a fegyelmi eljárások száma, tehát minél többeket sikerül bevonni, annál kevesebb a fegyelemsértés.

A fogvatartottak bv. intézeten belüli munkáltatása több célt is szolgál: a fogvatartott részére a munkaszocializáció alapjait, annak folyamatos fenntartását, valamint a bv. szervezet részére a belső ellátási tevékenységet is meg-

<sup>2</sup> Pallo József: Modernizációs csomópontok „de lege ferenda” a magyar büntetés-végrehajtási jogban. Az *Új utakon a magyar büntetés-végrehajtás* című, 2012. november 20-án megrendezett konferencián elhangzott előadás, 11. o. <http://www.kriminalexpo.hu/hu/archiv/2012/szekcio+iv/kriminalexpo+2012+-+uj+utakon+a+magyar+buntetes-vegrehajtas+-+a+bvop+konferenciaja.html>

<sup>3</sup> Albert Fruzsina – Biró Emese: A sikeres reintegráció. In: Albert Fruzsina (szerk.): *Életkeretek a börtönön innen és túl. Szubjektív reszocializációs esélyek*. MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, Budapest, 2015, 143–165. o.

<sup>4</sup> Csima Beáta: Reintegrációs tevékenység a büntetés-végrehajtásban. *Hadtudományi Szemle*, 2015/2., 225–232. o.

oldja, ezen túl az úgynevezett külső bér munkákkal a bv. intézet bevételeinek növelésében, így a költségek egy részének fedezésében is szerepet játszik. Meg kell említeni az elítéltek által önkéntesen végzett úgynevezett jóvátételi munkát is, amely fontos szerepet tölt be a fogvatartottak reintegrációjában, hiszen a résztvevők azt – felismerve a bűncselekményük társadalomra való negatív kihatását – önkéntesen végzik.

1. számú kép

Az evangélikus parókia és templom takarítása Gyulán<sup>5</sup>



A foglalkoztatásra való kötelezettség mellett fontos kiemelni, hogy nem elég csupán végrehajtani a szükséges tevékenységet. *Schmehl*<sup>6</sup> a munkáltatáson belül a büntetés-végrehajtás fő szerepének „a munka társadalmi szükségességének felismertetését és elfogadtatását, a szakmai ismeretek, munkatapasztalatok megszerzésének elősegítését” tartja. Ezek megvalósítása megalapozná az általuk végzett munka minőségének nagy mértékű javulását, mindamellett a munkára való motiváltság a szabadulás utáni életvitel kiala-

<sup>5</sup> Fotó: Uhrin Ilona

<sup>6</sup> Schmehl János: A neveléstől a reintegrációig: a fejlődés útja a legjobb gyakorlatok tükrében. Börtönügyi Szemle, 2015/1., 2. o.

kításában is meghatározó szerepet játszhat. Juhász<sup>7</sup> is megfogalmazta, hogy „a bv. intézetben belül a fogvatartottak piacképes szakmához juttatása, valamint a munkatapasztalatok megszerzése hatékonyan járulnak hozzá az elítéltek társadalmi reintegrációjához, amelyeket a bv. pártfogó felügyelők által végzett feladatok eredményesen kiegészítenek”.

A következőkben sor kerül a bv. pártfogók által végzett ügykörök bemutatására annak érdekében, hogy az olvasó megismerhesse komplex munkatevékenységüket.

## **A büntetés-végrehajtási pártfogó felügyelők tevékenységi körei**

*„A büntetés-végrehajtási pártfogó felügyelő olyan hivatalos személy, aki a támogató és kontroll funkciók érvényesítésével végrehajtja a törvény alapján fennálló vagy elrendelt pártfogó felügyeletet, az igazságügyért felelős minisztérium, a törvényszék és a bv. szerv megkeresésére környezetanulmányt vagy pártfogó felügyelői szakértői véleményt készít a döntések megalapozásához, továbbá aktívan és hatékonyan részt vesz az elítéltek szabadulásra történő felkészítésében, valamint segítséget nyújt a szabadult elítéltek részére a társadalomba való visszaailleszkedésükben. Funkcióját tekintve bűnmegelőzési szakember, akinek legfőbb célja a szabadulás előtt álló és szabadult elítéltek eredményes reintegrációja, ezáltal a visszaesési kockázatuk csökkentése.”<sup>8</sup>*

A bv. pártfogó jogszabály<sup>9</sup> alapján tehát a következő tevékenységeket végzi:

- a feltételes szabadság tartamára törvény alapján fennálló vagy elrendelt pártfogó felügyelet végrehajtása;
- a feltételes szabadságra bocsátással összefüggésben elrendelt, valamint a külön magatartási szabály előírására vagy megváltoztatására irányuló pártfogó felügyelői vélemény készítése;
- a gondozás keretében végzett reintegrációs tevékenység;
- az utógondozás keretében végzett reintegrációs tevékenység;
- környezetanulmányok készítése;

<sup>7</sup> Juhász Ferenc: A büntetés-végrehajtási pártfogó felügyelői tevékenység. Börtönügyi Szemle, 2015/2., 62. o.

<sup>8</sup> Juhász Ferenc – Juhász Júlia – Nagy-Mitró Lilla – Somogyi Zsófia Borbála: A bűnismétlés megelőzéséhez kapcsolódó büntetés-végrehajtási pártfogó felügyelői szakmai feladatok. Segédanyag. H. n., 2017, 7. o.

<sup>9</sup> 1995. évi CVII. törvény; 2013. évi CCXL. törvény; 8/2013. (VI. 29.) KIM rendelet; 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet; 11/2014. (XII. 13.) IM rendelet.

- a feltételes szabadságra bocsátás lehetőségéből kizárt életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélt kötelező kegyelmi eljárása elbírálásához;
- a szabadságvesztés fülbeszakítására irányuló kérelem indokoltságának ellenőrzése céljából;
- a reintegrációs őrizetbe helyezést megelőzően;
- a fiatalok befogadó részlegbe helyezésekor;
- az elzárást, illetve szabadságvesztést töltő elítéltek az adott ügyben előterjesztett kegyelmi kérelme esetében;
- a társadalmi kötődés programba történő behelyezés előtt, a kötelezően alkalmazandó eset kivételével.

Az előbbieken túl a bv. pártfogók tevékenysége kiterjed a reintegrációs őrizetbe helyezett, és a társadalmikötődés-program jogintézménye alá bevont fogvatartottak segítő és kontrollfunkcióval megvalósított ellenőrzésére is.

A bv. pártfogók jelenlegi létszáma országosan 57. Az előbbiekből kiténik, hogy feladataik sokrétűek és szerteágazók, amelyek jókora szervezőképesség, precizitást, empátiát, kommunikációs készséget feltételeznek.

Jelen tanulmány leginkább a bv. intézetben belül végzett szabadulásra való felkészítés, illetve a pártfogó felügyelet végrehajtásának és az utógondozás jogintézményének részletesebb tárgyalását célozza meg, mivel a bv. pártfogó munkaerőpiaci integrációban betöltött szerepe e tevékenységi körökben jelenik meg legmarkánsabban.

## **A bv. pártfogó munkaerőpiaci integrációval összefüggő feladatainak bemutatása**

Tekintettel arra, hogy a bv. pártfogó tevékenységei közül több is a szabadulás utáni munkába állást segíti elő, szükséges ezen ügykörök részletesebb bemutatása.

### *Szabadulásra felkészítés*

A bv. pártfogó a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (a továbbiakban: Bv. tv.) 185. §-a, valamint a pártfogó felügyelői szolgálat tevékenységéről szóló 8/2013. évi KIM rendelet 62/E §-ában meghatározottak

szerint végzi a szabadulásra felkészítés, vagyis a reintegrációs gondozási tevékenységet.

*„A szabadulásra történő felkészítés egyes elemeinek végrehajtása a reintegrációs tisztek hatáskörében maradt, ugyanakkor a tevékenység ellátása elsődlegesen a bv. pártfogók feladatává vált.*

*Annak részeként a bv. pártfogó:*

- egyéni vagy csoportos tájékoztatást tart a reintegráció sikerességének elősegítése érdekében;*
- értékeli a reintegrációs programban elért eredményeket, a reintegrációs programot szükség szerint kiegészíti, fejleszti;*
- társadalmi-, munkaerőpiaci beilleszkedést célzó csoportos foglalkozásokat és tréningeket tart;*
- felméri, hogy az elítélt rendelkezik-e befogadó környezettel, felveszi velük a kapcsolatot és együttműködésük esetén felkészíti a hozzátartozókat az elítélt visszafogadására;*
- szükség esetén segíti a családi kapcsolatok helyreállítását;*
- gyógyintézetben, szociális intézményben való elhelyezés igénye esetén felveszi a kapcsolatot az ellátást nyújtó intézményekkel, indokolt esetben kezdeményezi az elítélt gondnokság alá helyezését;*
- együttműködik a helyi önkormányzatokkal, munkáltatókkal, segítő civil szervezetekkel, vallási közösségekkel, önkéntes közreműködőkkel, az egyedi ügyekben koordinálja tevékenységüket.”<sup>10</sup>*

A szabadulásra való felkészítés munkaerőpiaci vonatkozásában a bv. pártfogó személyes kapcsolatainak felhasználásán túl elsősorban a munkaügyi szervekre támaszkodhat. A Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága (BVOP) támogatásával 2016-ban minden bv. intézet együttműködési megállapodást kötött a kormányhivatalok foglalkoztatási főosztályaival annak érdekében, hogy a szabadulás előtti információáramlást, valamint a pártfogoltak és utógondozottak munkába állását segítő olyan konkrét kapcsolatokat alakíthasson ki a bv. pártfogó a foglalkoztatási főosztályok kirendeltségein dolgozókkal, amivel pozitív elmozdulás érhető el az álláskeresőként való regisztráció, a közfoglalkoztatásba való bevonás és a képzéseken való részvétel, valamint a munkaerő-közvetítés terén.

---

<sup>10</sup> Juhász Ferenc – Juhász Júlia – Nagy-Mitró Lilla – Somogyi Zsófia Borbála: i. m. 34–35. o.

### *Utógondozás*

Az utógondozás olyan, a bv. pártfogók által végzett jogintézmény, amely a szabadultakat önkéntes vállalásuk alapján, szabadulásuk időpontjától kezdődően maximum egy éven keresztül segíti a szabad életben való eligazodásban. Az előbbieken felsorolt, reintegrációs gondozásba tartozó tevékenységi körök mindegyike megjelenhet az utógondozás alatti segítő folyamat során. Az utógondozás Magyarországon jelenleg nagyon szűk kört érint, ennek oka abban keresendő, hogy a szabadultak – hiába az utógondozásról való tájékoztatás a reintegrációs gondozás idején – saját maguk veszik kézbe ügyeik intézését még akkor is, ha azokkal kevesebb sikert érnek el, mint várják. Másrészt a tapasztalatok azt mutatják, hogy a szabadultak nagyon nehezen orientálhatók olyan segítségnyújtási forma irányába, amely tőlük bármiféle alkalmazkodást, önerőt, önszorgalmat kíván, nehezen vonhatók be az utógondozás, illetve egyéb, önkéntes részvételen alapuló szerveződésbe.

### *Pártfogó felügyelet*

A pártfogó felügyelet végrehajtása a bv. pártfogói tevékenység legmarkánsabb része, ahol a kontroll és támogató funkciók leginkább megjelennek. Különösen fontos ez a szabadulás utáni hat hónapban, ez a visszaesés tekintetében a legkritikusabb időszak.<sup>11</sup> A pártfogó felügyeletre felkészítés már a bv. intézetben megkezdődik, hiszen a reintegrációs gondozás keretében a bv. pártfogók kioktatják a szabadulás előtt állót a pártfogó felügyelet céljáról, szabályairól és az ahhoz kapcsolódó fontos információkról.

A munkaerőpiaci integráció érdekében a foglalkoztatási főosztállyal való kapcsolatfelvételt – mint a sikerhez vezető egyik lehetséges utat – a bv. pártfogó hangsúlyozza, és ellenőrzi a megjelenési kötelezettségek idején. A bv. pártfogónak nagy szerepe van abban, hogy motivációs beszélgetések alkalmával olyan irányba terelje a pártfogoltak jövőre vonatkozó elképzeléseit, amelyek között a bejelentett, hosszú távú munkalehetőség tölti be a központi szerepet, amelynek legelső állomása az álláskeresőként való regisztráció lehet.

---

<sup>11</sup> Pálvölgyi Ákos: A társadalom részvételének szükségessége a büntetés-végrehajtásban (reszocializáció, reintegráció). Büntetőjogi Szemle, 2014/2., 77–84. o.

## Az eddigi eredmények bemutatása

Noha a bv. pártfogók teljes létszáma nem éri el a hatvanat, mégis rendkívül sokat tesznek a büntetés-végrehajtás érdekében, ezek közül jelen esetben csupán a pártfogó felügyelet számadatait ismertetem. Országos szinten a 2017. július 31-i állapot szerint a pártfogó felügyelet végrehajtása 2717 folyamatban lévő ügyet jelent (a pártfogolt személyek száma némileg alacsonyabb, tekintve, hogy egy pártfogoltnak több, párhuzamos ügye is lehet). 2015. január 1. után vannak statisztikai adataink, 2015 januárjától 2017 júliusáig csaknem hatezer pártfogolt ügyében rendeltek el pártfogó felügyeletet.<sup>12</sup>

A bv. pártfogók által felvetett igényhez igazodva a BVOP Fogvatartási Ügyek Szolgálat a pártfogó felügyelői osztály a bv. pártfogók közreműködésével 2017 júliusában a még hatékonyabb munkaerőpiaci integráció érdekében olyan országos adatbázist hozott létre, amely megyei felosztásban tartalmazza a szabadultakat alkalmazó munkáltatók nevét és elérhetőségét, valamint a betölthető munkakörök megnevezését és az esetleges, munkáltatók által biztosított szálláslehetőségeket is. Ennek pozitív hatása várható a szabadultak munkába állásának elősegítése érdekében. Ezen túl, mint már említettem, a BVOP és a bv. intézetek szoros kapcsolatot építettek ki a kormányhivatalok foglalkoztatási főosztályaival.

A középirányító szerv és a bv. intézetek reintegrációs szakterületei jókora erőfeszítéseket tesznek a szabadultak elhelyezkedésének sikeressége érdekében, miközben ennek eredményessége hazánkban régióként jelentős eltéréseket mutat a munkaerő-kereslet/-kínálat függvényében, ami a szabadultakon túl ugyanilyen mértékben érinti a társadalom egyéb, munkaképes szereplőit is. A továbbiakban az elhelyezkedési esélyek nehézségeit a teljesség igénye nélkül, a pártfogoltak és utógondozottak csoportját együtt tárgyalva mutatom be.

## A munkaerőpiaci integráció kérdései a pártfogoltak és utógondozottak körében

*Gál*<sup>13</sup> az általa végzett kutatás nyomán megfogalmazza, hogy a munka a szabadult fogvatartott egyetlen esélye a társadalomba való integrálódásra. A munkaerőpiaci integráció valóban fontos tényezője a szabadulás utáni integ-

<sup>12</sup> A bv. szervezet nyilvántartása szerint.

<sup>13</sup> Gál Levente: A munkaerőpiacon innen, a börtönön túl. In: Albert Fruzsina (szerk.): i. m. 23–59. o.



rációnak, ám nem feledkezhetünk meg a többi körülményről sem, amilyen például a szociális támogató háló megléte vagy hiánya.

Az utógondozott és a pártfogolt, valamint a bv. pártfogó közötti kapcsolat relatíve hosszú időn át fennáll, utógondozás esetén maximum egy, pártfogó felügyelet esetén minimum egy, maximum tizenöt évig, így – egyebek között – a munkaerőpiaci integráció pozitív irányú elmozdulását megalapozó kapcsolat jöhet létre a két fél között. A bv. pártfogó elsődlegesen saját ismeretségi tőkéjét felhasználva tud konkrét munkáltatót ajánlani a szabadultnak, aki sok esetben csak látszólag motivált az elhelyezkedésre, amelynek érdekében erőfeszítéseket leginkább a bv. pártfogó elvárásainak való megfelelési kényszer miatt tesz. A bv. pártfogónak sokszor nagyobb feladat a motiváció felkeltése, mint egy lehetséges munkahely felkutatása. Természetesen ez nem mondható el általánosan, hiszen a sikeres elhelyezkedés végkimenetelét mind a személyes jellemzők, mind az adott régió munkaerőpiaci helyzete befolyásolja. Alapesetben a bv. pártfogó együttműködés keretében a területileg illetékes munkaügyi szervezethez irányítja a szabadultakat. Itt megtörténik a regisztrációjuk, de a folyamat sok esetben ennél a szakasznál megreked, és azon kívül, hogy a szabadult regisztrált álláskeresővé válik, nem sikerül szakmai végzettségének – már ha van ilyen – megfelelő munkát vállalnia a munkaügyi szerven keresztül. A szabadultak körében sok esetben találunk hiányos vagy alacsony képzettségűeket, akik az általános iskola nyolc osztályát vagy ennél kevesebbet végeztek. Esetükben gyakori, hogy a közfoglalkoztatás keretén belül sikeresen elhelyezkednek, de több olyan eset is előfordult, hogy a szabadultat nem foglalkoztatták közfoglalkoztatás keretében, mert teljesen feltöltöttek voltak a státusok. Ez különösen jellemző azokra a régiókra, amelyekben magas a munkanélküliség, és kevés a munkát adó foglalkoztató.

Általánosságban elmondható, hogy a pártfogoltak és az utógondozottak elhelyezkedése a halmozottan hátrányos helyzetűek körében a legnehezebb. Esetükben a munkára való motiváció is hiányzik, nem ismerik a strukturált időt, nem tudnak szabályokhoz alkalmazkodni, vagy a nehézségeiket normakövető módon rendezni, gyakori a szenvedélybetegség is, így szinte lehetetlen a beilleszkedésük a munkakörnyezetbe.

Összességében kijelenthető, hogy szabadultként munkát találni közel sem egyszerű. Miközben a statisztikák azt mutatják, hogy rengeteg betöltetlen álláslehetőség kínálkozik a munkakeresőknek, a kereslet és a kínálat nem találkozik. Különösen igaz ez a börtönből érkező, hátrányos helyzetű szabadult esetében. Mindenki jól ismeri a hatósági erkölcsi bizonyítvány fogalmát, a büntetett előélet feltüntetése rendkívül negatív tényező a munkakereséskor. A szabadu-

lás után – az ítélet tartamához igazodva – a terheltek három, öt, nyolc, illetve tíz évig viselik a hátrányos jogkövetkezmény e formáját. Különösen azoknál a szabadultaknál gond ez, akiknek megfelelő, kereslethez képestes végzettségük van, ám az elhelyezkedésük az erkölcsi bizonyítványban bejegyzettek tekintetével szűk korlátok közé szorul. Gál<sup>14</sup> az általa végzett kutatás alapján úgy véli, hogy a munka világában általános feltétel az erkölcsi bizonyítvány, és már nemcsak a valóban feddhetetlenséget igénylő munkáknál, hanem lényegében minden munkakörben. A mentesítési mutatók pozitív irányba történő elmozdításának érdekében fontos lenne a bv. pártfogó felügyelők által az információra való felhívás, hogy a mentesítés hol, mikor, milyen formában kérhető.

Természetesen nem csupán az erkölcsi bizonyítványban foglalt bejegyzés okozza a munkanélküliséget, hanem a hiányzó szociális feltételek, az indulatkezelési problémák, a szenvedélybetegségek stb. Ezeket bv. pártfogóként komplexen kell figyelembe venni, és ehhez igazítani a személyre szabott segítő- és kontrollfunkciók alkalmazását.

A bv. pártfogók a szabadultak pártfogó felügyeletét és utógondozását nem csupán saját forrásaikra támaszkodva látják el, ezért szükséges a közreműködésbe bevonható szervekről és szervezetekről is szót ejteni.

## **A külső szervek és szervezetek szerepe a munka világába történő visszavezetésben**

Schmehl is megfogalmazta, hogy *„A szabadságvesztés-büntetés végrehajtásának operatív célja az elítélt reintegrációjának előmozdítása, amelynek kiteljesítéséhez széleskörű társadalmi összefogásra van szükség”*<sup>15</sup>. Ahogyan korábban említettem, a foglalkoztatási főosztályokkal való együttműködéssel lehetőség nyílt a bv. pártfogók számára, hogy tájékoztatást kapjanak az éppen aktuális képzésekről, munkalehetőségekről. Mindemellett fontos az egyéb, civil vagy egyházi szervezetekkel való jó együttműködés kialakítása is. Általánosságban elmondható, hogy *„a civil szervezetek a társadalmi kulturális élet fontos alkotóelemei, tevékenységük, szerepvállalásuk révén nagymértékben hozzájárulnak a társadalmi problémák hatékony kezeléséhez, a közösségi szükségletek kielégítéséhez”*<sup>16</sup>. A bv. pártfogók tevékenységi köréhez a társadalmi

---

<sup>14</sup> Uo.

<sup>15</sup> Schmehl János: i. m. 2. o.

<sup>16</sup> Nárai Márta: A civil szervezetek szerepe és jelentősége az egyének, közösségek, illetve a társadalom számára. Politikai szocializáció, 2004/4., 616. o.

szervezetek leginkább azon köre kapcsolódik, amelyek fő profilja a szociálisan, anyagilag rászorult emberek segítése, e csoportba a szabadulás után a volt fogvatartottak egy csoportja is beleillik. E szervezetek gyakran kapcsolatban állnak a hajléktalanellátó rendszerrel, illetve munkáltatókkal is. A szabadulás előtt állók – különösen azok, akiket nem vár támogató családi légkör, illetve munkalehetőség – igénylik e szervezetek elérhetőségét a reintegrációs gondozás tartama alatt. Azonban különösen azok a nehezen irányítható egyének, akik csupán felszínesen érdeklődnek a lehetőségek után, de valójában maximálisan elutasítanak mindennemű segítséget, és az együttműködési készségük alapján véve hiányzik, a bv. pártfogó által az alapítványokkal, egyéb szervezetekkel történő előzetes egyeztetés, időpont-megbeszélés után nem jelentkeznek a fogadó szervezeteknél. Tény, hogy hazánkban jelenleg kevés olyan szerv/szervezet működik, amely konkrét munkalehetőségeket tudna ajánlani kifejezetten szabadultak számára. Pozitívumként értékelhető azonban, hogy a közelmúltban egyre több cég kereste meg a BVOP-t, amelyek képzésekkel egybekötött munkalehetőséget kínálnának a szabadulás előtt álló elítéltek részére. Ezekkel a szervezetekkel – amelyek között európai uniós forrásból finanszírozott is található – az egyeztetések folyamatosak, így ezeket még részletesebben tárgyalom.

Az egyházi szervezetek képviselői minden bv. intézetben jelen vannak, ám az általuk nyújtott segítség elsősorban a hívők számára elérhető. Több olyan eset ismert, ahol a lelkesen keresztül az egyház kínált lakhatást és munkát a szabadultnak, ám ez a fajta segítség a fogvatartott és az egyházat képviselő személy, leginkább a börtönlelkész közti hosszú távú kapcsolatban alapul, és eseti jelleggel történik.

Meg kell említenem azt a törvény által nyújtott lehetőséget, amely a tíz vagy annál több évet folyamatosan szabadságvesztésben töltő fogvatartottak szabadulás utáni reintegrációját igyekszik elősegíteni. A Bv. tv. 191. § (5) bekezdése megfogalmazza azt az állami szerepvállalást, amellyel az utógondozásban részt vevő, hosszú ítéletből szabaduló fogvatartott lakhatásának és munkába állásának lehetőségéről gondoskodik. Ennek megvalósulása elsősorban az önkormányzatok vagy önkormányzati fenntartású intézmények, valamint a munkaügyi szervek útján ölthet testet. Tekintve, hogy a Bv. tv. e rendelkezéséről kevesen tudnak, szükséges párbeszédet kezdeményezni az érintett területek képviselőivel, valamint az állam által nyújtott effajta szerepvállalás társadalmi elfogadtatása is közös feladat.

A munkaerőpiaci integráció kiteljesedését gátló jogszabályi környezetet a következőkben mutatom be, ezt meg kell említenem annak érdekében, hogy teljesebb képet kaphassunk a munkába állást nehezítő tényezők sokszínűségéről.

## A jogharmonizációs törekvések szükségessége

### *Külföldre utazás*

Az Albert és Biró<sup>17</sup> által végzett kutatás alapján megállapítható, hogy a szabadultak mintegy negyven százaléka tervezi a külföldi munkavállalást. Ez egyrészt következhet a korábbiakban részletezett erkölcsi bizonyítvány bejegyzéseiből fakadó kilátástalanság érzéséből, de más tényezők, például a jobb megélhetés reménye, a kiszakadás a veszélyeztető környezetből vagy éppen a családtagokkal való egyesülés stb. is befolyásoló erőként hat a szabadulókra.

A külföldre kiutazás lehetősége minden olyan volt fogvatartottnak adott, akik letöltötték a büntetésüket, és kedvezmény nélkül szabadultak. Figyelembe kell vennünk azonban azt a fogvatartotti populációt is, akik feltételes kedvezménnyel szabadulva hagyják maguk mögött a bv. intézetet.

Magyarországon a *külföldre utazásról szóló 1998. évi XII. törvény* értelmében kimondja, hogy a szabadságvesztés végrehajtásának utolsó napjáig nem gyakorolhatja a külföldre utazás jogát az a személy, akit végrehajtandó szabadságvesztésre ítélték.<sup>18</sup>

Mint ahogyan azt tudjuk, a feltételes szabadság tartama alatt a büntetés nem számít letöltöttnek, így e törvény értelmében a feltételes kedvezménnyel szabadulók nem élhetnek a külföldre utazás lehetőségével (sem személyazonosító igazolvánnyal, sem útlevéllel, utóbbi kiadását egyébként a hatóság a büntetés kitöltésének napjáig visszatartja).

A feltételes szabadság mellett megállapított szabályok más uniós tagállamba való átadásáról – köztük a pártfogó felügyeletről is – találunk törvényi adta lehetőséget, erről a 2016. évi CIII. törvény rendelkezik. E rendelkezések előremutatók ugyan a pártfogó felügyelet másik tagállamba való áttételét illetően, de alkalmazásuk a gyakorlatban igen ritka, hiszen a pártfogoltak nagy része csupán munkavállalás céljából utazna külföldre, ahonnan bizonyos időszakonként hazatér Magyarországra, továbbá a pártfogó felügyelet ügyének áttételét a szabadult hiányos idegennyelv-ismeretéből fakadóan sem kívánja igénybe venni.

A pártfogó felügyelet alatt állók külföldre kiutazásának problémája a bv. pártfogók számára is gondot okoz. Egyes esetekben bv. pártfogóként nehéz megtiltani a szabadultnak a kiutazás lehetőségét, hiszen a reintegrációja érde-

<sup>17</sup> Albert Fruzsina – Biró Emese: i. m.

<sup>18</sup> 1998. évi XII. tv. 16. § c), ca)

kében éppen ez adná meg a kellő motivációt ahhoz, hogy a visszaesését megelőzzük. A bv. pártfogónak feladatellátása során a törvényi rendelkezéseknek megfelelően kell ellátnia munkáját, de azok szakmai szempontok szerint a külföldre utazással kapcsolatban aggályosak, így szükséges egységes jogi szabályozás megalkotása.

#### *Reintegrációs őrizet*

A reintegrációs őrizet jogintézményének 2015. április 1-jei bevezetésével a társadalomra kevésbé veszélyes, nem életvitelszerű bűnelkövetők számára lehetőség nyílt arra, hogy elektronikus nyomkövető alkalmazásával büntetésük utolsó hat hónapját az általuk megjelölt és büntetés-végrehajtási bíró által engedélyezett lakásban vagy házban tölthessék, ha az megfelel a jogszabályok által meghatározott kritériumoknak.

A Bv. tv. reintegrációs őrizetbe helyezésre vonatkozó rendelkezései 2017. január 1-jén módosultak, ebből adódóan a jogintézmény alkalmazására jogosult fogvatartottak száma megemelkedett, a tanulmány készítésének idején 320-an töltik reintegrációs őrizetüket.<sup>19</sup>

A reintegrációs őrizet a teljes szabadságelvonás és a felelős önálló életvezetés közötti, eddig fennálló hézagot tölti ki egy az állami szervek által felügyelt, legfeljebb tíz hónapig, illetve egy évig tartó szakasszal. Ebben a periódusban az elítéltnak lehetősége nyílik gondoskodnia az önálló megélhetéséről, munkát kereshet és vállalhat, tanulmányokat folytathat, valamint erősítheti és újraalkothatja családi, társadalmi kapcsolatait.

A jogintézmény alatt állók kapcsán meg kell említeni egy olyan jogszabályi anomáliát, amely a munkába állás lehetőségét korlátozza. *A foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény* (a továbbiakban: foglalkoztatási törvény) kimondja, hogy az álláskeresőként történő nyilvántartásba vétel szünetel a szabadságvesztés időtartama alatt.<sup>20</sup> Mivel a reintegrációs őrizetbe helyezett fogvatartottak büntetés-végrehajtási jogviszonya még fennáll, a foglalkoztatási főosztályok sok esetben megtagadják az álláskeresőként való regisztrációjukat, így a közfoglalkoztatás keretén belül sem tudnak munkát vállalni, illetve képzésben részt venni. Ez különösen azokon a területeken okoz problémát, ahol a nyílt munkaerőpiac adta lehetőségek meglehetősen korlátozottak, és magas a munkanélküliség. A

<sup>19</sup> A bv. szervezet nyilvántartása szerint.

<sup>20</sup> 1991. évi IV. törvény 54. § (14a) bekezdés f) pont.

gyakorlat a kormányhivatalok foglalkoztatási főosztályainak kirendeltségein megyei szinten sem egységes, a bv. pártfogók visszajelzései alapján több helyen ugyanis a Bv. tv. reintegrációs célkitűzéseit előtérbe helyezve mégis regisztrálják a kihelyezetteket.

Egy 2017 májusában készült adatszolgáltatás kapcsán megállapítható, hogy a jogintézmény bevezetése óta a 2017 májusáig reintegrációs őrizetbe helyezett összes fogvatartotti létszám 962, közülük 512-en vettek részt valamely képzésben vagy helyezkedtek el a munkaerőpiacon, illetve álláskeresőként regisztráltak az illetékes munkaügyi szervnél. Az előbbieket is beleértve, a kihelyezettek 53 százalékának megoldott az anyagi ellátása akár a közfoglalkoztatás vagy egyéb bejelentett munkaviszony, akár alkalmi munka vagy egyéb ellátás alapján.



Az előbbieken vázolt jogi szabályozás ellenére – amely az álláskeresőként való regisztrációt akadályozza – pozitívként értékelhető, hogy a reintegrációs őrizetbe helyezettek több mint fele sikeresen elhelyezkedett, megélhetéséről képes önállóan gondoskodni.

A tanulmány kapcsán a munkába állást nehezítő tényezők felmérésén túl európai országok körében folytattam vizsgálatot annak érdekében, hogy feltárjam azokat az esetleges jó gyakorlatokat, amelyek kamatoztatása a magyar gyakorlatban pozitív elmozdulást jelenthetne.

## Nemzetközi kitekintés

Európai viszonylatban egyedülálló az a magyarországi szervezeti struktúra, amelyben a büntetés-végrehajtás a Belügyminisztérium irányítása alatt működik, és amelybe a pártfogó felügyelői tevékenységek egy része integrálódott 2014-ben. Más országokban a büntetés-végrehajtási szervezet jellemzően az Igazságügyi Minisztérium alá tartozik, ahogyan külön szervezetbe tagozódva a pártfogó felügyelői rendszer is.

A tanulmány elkészítésekor nemzetközi kapcsolatokon keresztül sikerült teljesebb képet kapni a környező államok pártfogó felügyelői rendszeréről, valamint azok működési tapasztalatairól. A felméréshez nyolc ország (Ausztria, Csehország, Horvátország, Németország, Románia, Szerbia, Szlovákia, Szlovénia) megkeresésére került sor a BVOP koordinációs főosztályának segítő közreműködésével. A válaszadási arány az országok körében ötvenhátralékos volt, végül Szlovénia, Csehország, Horvátország, Románia mellett Litvánia is küldött válaszokat. A válaszadók bizonyos kérdésekre – feltehetően a feltett kérdések teljesen más szervezeti struktúrára való átültetésének nehézsége miatt – csak részben válaszoltak.

Általánosságban elmondható, hogy a környező országokban a pártfogóknak kevés szerep jut a szabadulás előtti felkészítési folyamatban, tevékenységük elsősorban a szabadulás utáni pártfogó felügyeleti feladatok ellátására fókuszál. Ezzel ellentétben egyedülálló az a hazai gyakorlat, amelyben a bv. pártfogó a reintegrációs tevékenységet már a szabadulásra történő felkészítés keretében is végzi, abban markáns szerepet vállal, majd ez után több ügykörön keresztül az utánkövetést is megvalósíthatja a támogató és kontrollfunkció érvényesítésével.

A környező országokból kapott információk a következőkben foglalhatók össze.

## Szabadulásra felkészítés

Mivel a reintegráció nem a büntetés végrehajtásának záróakkordjaként kezelendő el, vázolom az országok erre vonatkozó gyakorlatát.

Minden ország – hazánkkal megegyezően – fontosnak tartotta hangsúlyozni, hogy már a befogadás után megkezdődik a fogvatartottak esetkezelése, a szabadulásra való felkészítésük folyamata.

### *Románia*

A feltételes szabadulás előtt három hónappal kezdődik meg a szabadulásra való felkészítés, amelyben a pártfogó mellett több szervezet is részt vesz. A reintegrációs törekvések, tanácsadások, bevonható szervezetek körét kormányhatározat szabályozza. Romániában a szabadságvesztésük utolsó részét töltő fogvatartottak részt vehetnek úgynevezett „job fair”-en, amelyet munkaerő-közvetítők tartanak az aktuális elhelyezkedési lehetőségekről, továbbá adott esetben munkáltatói előszerződést is köthetnek velük még a bv. intézetben, így a szabadulásuk után lesz munkahelyük.

### *Szlovénia*

A bv. intézetek szociális munkásai végzik a reintegráció fő feladatait, náluk is a szabadulás előtt három hónappal kezdődik meg a felkészítés. Érdekesség, hogy a fogvatartottak a szabadulásuk előtt hat hónappal – még a bv. intézetből – regisztrálhatnak álláskeresőként a munkaügyi hivatalnál. Szlovéniában jelenleg nem működik önálló pártfogó felügyelői szolgálat.

### *Litvánia*

A szabadulás előtt állók – ha igénylik – segítséget kaphatnak munkahely, illetve lakhatási lehetőség megteremtéséhez. Szabadulásra felkészítésüket komplexen végzik pszichológusok, szociális munkások és különböző segélyszervezetek munkatársai.

### *Horvátország*

Az eddigiekkel megegyező időtartamban, a szabadulás előtt legkésőbb három hónappal az elítéltek személyes vagy csoportos szabadulásra felkészítő tanácsadáson vesznek részt. Ha nem rendezett a lakhatásuk, akkor a bv. intézet felkeresi az illetékes szervezetet az elhelyezés megoldása érdekében.

### *Csehország*

A szabadulásra való felkészítésért felelős bizottság nevelőből, pedagógusból, szociális munkásból, pszichológusból és úgynevezett szabadidős tevékenységekért felelős pedagógusból áll. A szabadulás előtt legfeljebb hat hónappal



egy intenzív, a felkészülést elősegítő kezelési programot is indítanak. Csehországban különös gyakorlat, hogy a fogvatartotti munkavégzés minősége alapján a bv. intézetben jelenlévő, ott munkáltatást végző cég teljes munkaidős beosztást kínál a szabadultnak, többen közülük szállásról is gondoskodik. Ez hazánkban csak eseti jelleggel történik.

## Munkaerőpiaci integráció

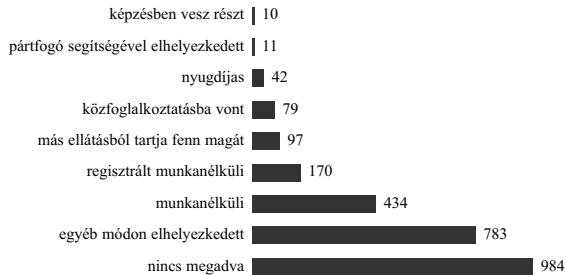
A feltételeken szabadlábra helyezett munkaerőpiacra történő visszatérésének vizsgálata során Litvánia pontos számadatokat szolgáltatott, e szerint a 2017. március 31-i állapot alapján a pártfogó felügyelői szolgálat által ellátott 939 személyből 605 feltételeken szabadlábra helyezett elítélt (62 százalék) tudott munkát találni, 291-en (30 százalék) regisztrált álláskereső, 30-an (3 százalék) pedig oktatásban vettek részt. E számarányok a munkaerőpiaci integráció kapcsán felülmúlják ugyan a magyarországi számokat, de megjegyzendő, hogy a pártfogoltak száma hazánkban több mint háromszorosa a litván számadatoknak. Magyarországon pártfogó felügyelet alatt 2017. júliusban 2717 ügyben 2572-en álltak, közülük 604-en (23,5 százalék) munkanélküliek, 1012-nek (39,3 százalék) rendben van a megélhetése akár bejelentett vagy alkalmi munka, közfoglalkoztatás, egyéb ellátás, illetve nyugdíj címén. Képzésben tízen vettek részt.<sup>21</sup> Meg kell említeni azt is, hogy a pártfogó felügyelet alatt állók több mint harminc százalékának nincs megadva munkaerőpiaci státusz a bv. pártfogók által használt nyilvántartási rendszer adatai szerint. Ennek oka egyebek között, hogy a pártfogoltak egy része (474 fő) még szabadságvesztés-büntetését tölti, ezért ezen adatok kitöltése a bv. pártfogók részéről nem releváns.

A nemzetközi kitekintésen túl a tanulmány során elengedhetetlennek tartottam a munkaerőpiaci integrációban leginkább érintett célcsoport, a pártfogó felügyelet alatt állók kérdőíves vizsgálatát. Azért is fontos ez, mert a középírányító szervnek vannak ugyan statisztikai adatai a pártfogoltak munkaerőpiaci státusáról és annak alakulásáról, de korábban még nem készült közvetlenül az érintettektől központi, a megkérdőzettek szubjektív válaszaire épülő adatgyűjtés.

---

<sup>21</sup> A bv. szervezet nyilvántartása szerint.

2. számú ábra

**A pártfogoltak munkaerőpiaci státuszának megoszlása Magyarországon****Kutatási eredmények**

A tanulmány elkészítése során tehát pártfogó felügyelet alatt állók kérdőíves felmérésére került sor, amelyben munkaerőpiaci integrációjuk folyamatáról tettünk fel kérdéseket a következők szerint:

- mennyire érzik hátránynak azt a tényt, hogy büntetett előéletűek;
- szabadulásuk után mennyi idővel tudtak elhelyezkedni;
- milyen konkrét munkakörben dolgoznak;
- ki segítette őket az elhelyezkedésben;
- mennyi az átlagos havi jövedelmük;
- mivel tudná segíteni a bv. pártfogó az elhelyezkedésüket.

Mint ahogyan azt korábban említettem, a vizsgált időszakban 2572-en álltak pártfogó felügyelet alatt. A kutatási időszakban 108 pártfogolt vállalta önként a kérdőív kitöltését. A rendelkezésre álló válaszok számából jól látható, hogy a felmérés által hozott statisztikai adatok nem tekinthetők általános érvényűnek és reprezentatív jellegűnek sem, ezt mindenképpen szem előtt kell tartanunk az eredmények értékelésekor. A kérdőívek felvételére tizenhárom bv. intézet bv. pártfogóit kerestem meg az ország különböző pontjain, elkerülendő a válaszokat befolyásoló regionális szintű tendenciát, amely az ország keleti felének vizsgálatakor a kedvezőtlen elhelyezkedési esélyek miatt az átlagossá alacsonyabb, míg a nyugati fele magasabb elhelyezkedési arányt, ezáltal szélsőségesebb eredményeket hozott volna.

A kérdésekre adott válaszok a következőkben összegezhetők.

A válaszadók 36,4 százaléka egyáltalán nem érzi problémásnak a büntetett előélet adta elhelyezkedési lehetőségeket, miközben 29 százalékuk nagy problémaként, 28 százalékuk pedig problémásként definiálta, így tehát 57 százalékuk szerint problematikus a munkához jutás büntetett előéletüként, további 2,8 százalék véli úgy, hogy teljes mértékben ellehetetleníti a munkához jutást. Ebből az eredményből jól látszik, hogy a pártfogó felügyelet alatt állók – ahogy azt korábban kifejtettem – valóban nehézkesnek élik meg a szabadulás utáni elhelyezkedést.

A szabadulás utáni elhelyezkedéshez szükséges idő vonatkozásában az látható, hogy a válaszadók 39,3 százaléka két héten, 28 százalékuk egy hónapon, 13 százalékuk három hónapon belül el tudott helyezkedni. Egyáltalán nem tudott munkába állni 9,3 százalékuk, 5,6 százalékuk inaktív munkaerőpiaci státusú (például nyugdíjas).

A betöltött munkakörök kapcsán elmondható, hogy a válaszadók többsége olyan pozícióban dolgozik, amely betanított jellegű, illetve segédmunka, emellett meghatározó a szakmunkások száma is, utóbbi kettő leginkább az építőipar területén jellemző. Foglalkoztatási jogviszonyukról megállapítható, hogy a megkérdezettek több mint felének (54,2 százalék) rendszeres, bejelentett munkaviszonya van, ennek elérésében részben a bv. pártfogók is közreműködtek. Ezt követi az alkalmi munkások száma (26,3 százalék), majd a munkanélküliek aránya (12,1).

A munkába álláshoz való segítségnyújtás kapcsán megállapítható, hogy a válaszadók 46,7 százaléka a bv. pártfogó mellett a családi, baráti kapcsolatokat és az ismeretségi kört jelölte meg mint támogatói kört. Ebből 41,6 százalék kért további segítséget nemcsak a munkába állással, de egyéb ügyeivel (életvezetés, segélyhez jutás stb.) kapcsolatban is a bv. pártfogótól. További 29,9 százalékukat visszavárták régi munkahelyükre, illetve önerőből találtak munkát, így segítséget nem igényeltek; 9,3 százalékuk nyilatkozott úgy, hogy kizárólag a bv. pártfogó segítette őket munkához. Ezekből az eredményekből kitűnik, hogy két domináns csoport különíthető el a pártfogolti populációban. Egyik részük családi, baráti kapcsolatai által, illetve önerőből oldja meg elhelyezkedését, másik részük ebben a bv. pártfogó felügyelő segítségét kéri. Utóbbi szám adatok a megkérdezettek azon javaslatait is tartalmazzák, amelyek a konkrét bv. pártfogói segítségnyújtásra irányulnak. Hangsúlyozandó, hogy többségük azt szeretné, ha szabadulásuk után a bv. pártfogó azonnal munkalehetőséghez juttatná őket. Sokan az információáramlást, a munkalehetőségek naprakész ismeretét fogalmazták meg bv. pártfogói támogatási lehetőségként.

A pártfogoltak 47,9 százalékának száz- és kétszázezer forint közötti a havi bruttó átlagjövedelme, 31,8 százalékuk ötven-százezer forintot keres, 9,3 százalékuknak kétszázezer forint feletti jövedelme van. Ezzel szemben 8,4 százalékuknak abszolút nincs vagy maximum ötvenezer forint a jövedelme, utóbbi kör nagyjából lefedi a munkanélküliek vizsgálatban megjelenő arányát. Magyarországon a 2017 januárjától júliusig tartó időszakban a Központi Statisztikai Hivatal szerint a bruttó átlagkereset 290 300 forint<sup>22</sup>, ebből jól látható, hogy a pártfogoltak jövedelme jóval ez alatt van.

A korábban ismertetett jogszabályi környezet, a nemzetközi tapasztalatok és a kutatási eredmények alapján a továbbiakban különböző fejlesztési irányokat fogalmazok meg.

## **A jövőbeli fejlesztési lehetőségek irányai**

Összességében elmondható, hogy az elmúlt időszakban megfigyelhető a szabadulás előtt állók és a már szabadultak munkaerőpiaci integrációjának pozitív irányú elmozdulása, a jelenlegi rendszer működése részben elegendő ahhoz, hogy a bűnismétlési kockázatok minimalizálását szolgálja, ám a fejlesztési lehetőségek továbbra is nyitva állnak.

A következőkben megfogalmazott lehetőségek csak társadalmi összefogással és az ellátórendszer fejlesztésével, illetve jogszabályi változtatással érhetők el, ez időigényes, ám kifizetődő lépés lehet a bűnismétlés megelőzése érdekében.

### *A társadalmi szerepvállalás erősítése*

A tanulmány megszólítja az igazságügy és a bv. pártfogói tevékenységek végrehajtásában partnernként részt vevő szervek és szervezetek képviselőit annak érdekében, hogy közös összefogással hatékonyabb eredmények szülessenek a szabadulók társadalmi reintegrációjában. Ahogyan ezt az előzőekben bemutattam, a bv. pártfogó feladatai között szerepel ugyan a segítő szervezetek tevékenységének összehangolása, de ez az elfoglaltság nem lehet egy csupán a bv. pártfogók részére fennálló egyoldalú feladat. A bv. pártfogó felületi rendszer kialakítása óta jó eredmények mutathatók ki a társszervek-

<sup>22</sup> KSH Gyorstájékoztató. Keresetek, 2017. január–június. 2017. augusztus 22.  
<https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/gyor/ker/ker1706.html>

kel való kommunikáció és együttműködés terén, ám az országos szintű összefogás – amely szükséges ahhoz, hogy a reintegrációs célok teljesebb eredményre vezessenek – még várat magára. A jelenlegi szociális ellátórendszer nincs teljes mértékben felkészülve a börtönből szabadult, lakhatási lehetőséggel nem bíró, halmozottan hátrányos helyzetűek ellátására és kezelésére. 2017-ben lehetőségem volt részt venni a Budapesti Módszertani Szociális Központ és Intézményei által szervezett szakmai napon, ahová pontosan ennek okán kértek fel kötetlen beszélgetés lefolytatására. Az átmeneti szállók, éjjeli menedékhelyek, egyéb szolgáltatást nyújtó intézmények személyzete érdeklődik a büntetés-végrehajtáson belüli, leginkább a szabadulásra való felkészítés tárgyában megvalósuló tevékenységek iránt, véleményük szerint ugyanis az ellátórendszerükben megjelenő szabadultak más kezelést igényelnek, mint a hajléktalanok vagy az egyéb hátrányos helyzetű emberek. Az előbbiekből is kiderül, hogy fontos lenne olyan intézmények létrehozása, amelyek felkészülten tudják fogadni a szabadulókat, és megfelelő tudásbázissal bírnak a bv. intézetből szabadulók pszichés státusa, szükségletei és a beavatkozási lehetőségek kérdésében. Éppen ezért fontos a félutas házak létjogosultsága is. A félutas ház olyan szolgáltatást nyújtó lakhatási lehetőséget kínál a szabadulóknak, ahol a lakhatás megoldása mellett a szakemberek a visszaesési kockázatok csökkentését is megcélözzák. Általában szigorú házirend, kiválasztási rendszer jellemzi őket. Több európai országban működnek félutas házak állami fenntartással, Dániában például nyolc, ezeket a pártfogó felügyelői szolgálat működteti.<sup>23</sup>

A Magyarországon működő vagy korábban működtetett félutas házak leginkább európai uniós forrásból (például a Váltó-sáv Alapítvány félutas háza), vagy egyházak (például Élő Reménység Alapítvány) által fenntartott, egyedi esetekben önkormányzatok saját esélyegyenlőségi programjain belül valósulnak/valósultak meg. A félutas házak több európai országban nemcsak a lakhatás megoldására fókuszálnak, hanem segítik a társadalmi integráció érvényesülését több szegmens vonatkozásában is, ez hazánkban is üdvözlendő lenne. A munkaerőpiaci integrációval kapcsolatos segítségnyújtás mindenképpen szerves része kellene hogy legyen a kialakítandó rendszernek, ezen túl egyéb kompetencia- és készségfejlesztő foglalkozások megtartása vagy az ilyen programokba való kiközvetítés is elképzelhető, akár más szervezetekkel való együttműködések keretében.

<sup>23</sup> Innovate to Empower. Convicts and non-convicts living together in a Danish halfway house. <http://community.innovate2empower.project.emotiveprogram.org/blog/view/711/convicts-and-non-convicts-living-together-in-a-danish-halfway-house>

Érdeemes lenne tehát megfontolni egy olyan félutasház-rendszer kialakítását, amely konkrét és világos szabályozókkal és lehetőségekkel tudja fogadni a szabadulókat, akiknek a kiválasztása és felkészítése már a bv. intézetben megkezdődne – természetesen a bv. pártfogók segítő közreműködésével. Ahhoz, hogy a félutas házak reintegrációban betöltött létjogosultságát igazolhassuk, szükséges kidolgozni a szolgáltatás eredményességének mérését is (utánkövetés).

#### *A büntetés-végrehajtás szerepvállalása*

A büntetés-végrehajtásnak a fogvatartottak oktatása, képzése, munkáltatása az elsődleges feladata annak érdekében, hogy megelőzze a visszaesésüket. A bv. szervezet korábban is kiemelten kezelte a fogvatartottak foglalkoztatás keretében történő munkáltatását, oktatását és szakmai képzését, ezt a Bv. tv. még hangsúlyosabbá tette. Ez a törekvés jelenleg megvalósul, hiszen a munkaképes fogvatartotti állomány 87,9 százaléka vesz részt munkáltatásban, a foglalkoztatás aránya 89,7 százalék.<sup>24</sup> A teljes körű foglalkoztatás megvalósítása mellett azonban megfontolandó lehet olyan egyéb előnyök kidolgozása, amelyekkel elérhető, hogy a képzésben való részvétel céljaként a részt vevő fogvatartottak egy része ne csak az ösztöndíjat lássa, hanem azt a törekvést, amely a foglalkoztatási rendszerük kidolgozása kezdetén megfogalmazódó jogalkotói szándék volt.

2. számú kép

#### **Kerékpártároló készítése Gyulán<sup>25</sup>**



A fogvatartottak munkavégzése minőségbeli javulásának, illetve motiváltságuk megoldására a munkáért járó anyagi juttatások, esetleg egyéb, a fogvatartott bv. intézetben belüli életvitelére pozitív hatást gyakorló engedmé-

<sup>24</sup> A bv. szervezet nyilvántartása szerint.

<sup>25</sup> Fotó: Uhrin Ilona

nyek, jutalmak magasabb szintre emelése lehetne további megoldás. Ismert olyan külföldi gyakorlat is, amelyben a fogvatartott büntetése a munkavégzés ellenében bizonyos mértékig csökkenthető.

Többször felvetődött már a fogvatartotti munkavégzés kapcsán, hogy a börtönben töltött évek alatt megvalósuló munkavégzés nem teremt nyugdíjalapot, ez szintén hátrányosan érinti a szabadulókat, különösen az időskorúakat. Péter<sup>26</sup> már 1998-ban megfogalmazta, hogy a nyugdíjbiztosításba való bevonás nemzetközi szinten hiányzik. E státus egyebek között hazánkban a mai napig is fennáll.<sup>27</sup> *A társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény* e rendelkezéseinek módosításával lehetőség nyílna ennek megváltoztatására akár oly módon is, hogy a fogvatartottak által végzett munka némileg alacsonyabb mértékben, de a nyugdíjat megalapozó szolgálati időnek minősülhessen.

A szabadulásra való felkészítést – amely természetesen elsősorban állami feladat – jelenleg a bv. pártfogók végzik a reintegrációs szakterülettel való szoros együttműködésben, ugyanakkor érdemes lenne megfontolni társadalmi szervezetek ütemezett, a biztonsági szempontok maximális betartása mellett megvalósítható nagyobb fokú bevonását. A szabadulás előtti három-hat hónapban a munka világába történő sikeresebb beilleszkedés érdekében megfontolandó szorosabb, személyesebb kapcsolatot kialakítani a munkáltatókkal, akár munkaerő-közvetítői rendszer felállításán keresztül is, ahogyan azt Romániában is teszik. Pozitív hatást érhetünk el olyan munkaerő-közvetítő rendszer létrehozásával, amely országos szinten feltérképezi azokat a munkáltatókat, amelyek – akár eseti jelleggel is, de – foglalkoztatnának szabadulókat, természetesen a saját kiválasztási rendszerük mellett. Ez az intézmény akár a foglalkoztatási osztályok mellett, hasonló módszertannal, gyakorlattal is dolgozhatna, felmérhetné a „regisztráló” szabadulók iskolai végzettségét, tapasztalatát, az esetleges igényeket, majd ezek alapján ajánlana munkát a szabadulóknak.

Az 1970–1980-as években Magyarországon léteztek úgynevezett „védett munkahelyek”, amelyek nagy számban foglalkoztattak börtönből szabadulókat különböző, jellemzően gyártósori tevékenységek ellátására. Közvetlen vezetőjük rendszeresen tájékoztatta a pártfogó felügyelőket a pártfogolt munkavégzésének minőségéről és az esetleges változásokról. E munkahelyek létjogosultságát a szabadulás utáni munkaerőpiaci integráció lehetősége adta,

<sup>26</sup> Péter Zoltán: A munkáltatás és szakképzés szerepe a fogvatartottak életében. Szakdolgozat. Kézirat, 1998

<sup>27</sup> 1997. évi LXXXI. törvény 42. § (2) bek.

de fel kívánom hívni a figyelmet arra, hogy a védett munkahelyek előnye egyben hátrányként is értékelhető, hiszen olyan módon kínált munkalehetőséget a volt fogvatartottaknak, hogy őket csoportosan, a törvénytisztelő munkavállalóktól elkülönítve helyezte el, munkakapcsolataik csupán a volt fogvatartott-társaikra korlátozódtak, ez aggályosnak tekinthető a visszaesés kockázatának tekintetében. Jelenleg is folynak egyeztetések a BVOP-n annak kapcsán, hogy néhány országos lefedettségű vállalat foglalkoztatna szabadult elítélteket, szigorú feltételek mellett (például csak az első fegyelemsértésg tartják fenn a jogviszonyukat). A jelenlegi elképzelés szerint e vállalatok a fogvatartottakat még a bv. intézet falain belül kiválasztanák, és felkészítenék a szabadulás utáni munkavégzésre, valamint a betöltendő munkakör szerinti feladatot be is tanítanák nekik a feltétellel, hogy meghatározott időtartamig a cégnek dolgoznak majd (ez a gyakorlat Csehországban is megfigyelhető). Fontosnak tartom kiemelni, hogy az előzőekben részletezett védett munkahelyeknél a jelenleg kialakulóban lévő rendszer megnyugtatóbb megoldást jelentene, mert a szabadulókat a munkáltatók a törvénytisztelő, polgári alkalmazottakkal együtt foglalkoztatnák, ezzel elkerülhető a volt fogvatartottak általi homogén csoportosulás, és az ezzel részben párhuzamba állítható visszaesési kockázat is alacsonyabbá válna.

Megjegyzendő, és fontos kiemelni azt is, hogy a szabadulók egy része teljes mértékben elhatárolódik a normakövető életmód kialakításától, egyúttal a munkavállalást is elutasítja, nem akar részese lenni a társadalmi szerepvállalásnak, nem akar beilleszkedni. Esetükben a bv. pártfogó első számú feladata a motiváció felkeltése, hiszen a vázolt lehetőségek, a munkaerőpiaci integrációban betöltött segítő közreműködés csak az után kaphat létjogosultságot, ha az elhatározás megtörtént – és sokszor ennek elérése a bv. pártfogó legnehezebb feladata.

## **A jogszabály-módosítások lehetséges keretei**

A jogszabályi környezetre azért tértem ki, mert azok feloldása véleményem szerint mindenképpen szükséges. A külföldre utazás tiltása – tekintettel a nemzetközi bűnügyi együttműködésre – álláspontom szerint nem indokolt, sok esetben az eredményesebb reintegráció hiúsul meg egy-egy szabaduló életében az említett korlátozás miatt. A külföldre utazásról szóló törvény módosítása időszerű, hiszen lépést kell hogy tartson a megváltozott munkavállalási igényekkel, és szem előtt kell tartania, hogy itthon köztudottan nehéz a



szabadulók elhelyezkedése. Ha a teljes engedélyezés nem is, akár részben támogatható lehetne olyan feltételekkel, amelyek befogadó nyilatkozathoz/bejelentett lakcímhez és bejelentett munkához kötik a pártfogó felügyelet alatt állók és a feltételeesen szabadulók külföldre utazásának engedélyezését.

A reintegrációs őrizet jogintézménye sikeres, ám még inkább akkor teljesedhet ki, ha az álláskeresőként való regisztráció kapcsán megtörténik a foglalkoztatási törvény módosítása, ez megítélésem szerint szükséges és sürgető. Különösen azon megyék vonatkozásában lenne ez előremutató lépés, amelyekben a közfoglalkoztatásba való bekerülés adja az elhelyezkedési, megélhetési lehetőségek java részét, amiben pedig a jelenlegi jogi környezet miatt nem minden esetben vehetnek részt a jogintézmény hatálya alatt álló fogvatartottak.

Apróságnak tűnik, de fontos lenne hangsúlyozni a munkaadók körében a korábban részletezett jogszabályt, amely a munkáltatók részére a szabaduló foglalkoztatása után járó szociális hozzájárulási adó kedvezményével vonzóvá teheti a foglalkoztatásukat.

A hosszú ítéletet töltők szabadulás utáni segítségnyújtásának az utógondozás keretén belül megvannak ugyan a törvényi keretei, ám szükséges azok megtöltése tartalommal, valamint kiterjesztése a pártfogó felügyelet alatt álló szabadultak körére. Ehhez szakmai egyeztetések szükségesek állami és egyéb külső szervezetekkel, továbbá ki kell dolgozni az érintettek lakhatási és munkaerőpiaci módszerének gyakorlati vázát.

## Összegzés

A Gál<sup>28</sup> által végzett utánkövetéses vizsgálat során a szabadulók által legtöbbször megnevezett igény a biztos munkahelyre, a megoldott lakhatásra, a központosított szervezeti segítségnyújtásra és szabadulás előtt a külső viszonyokra történő felkészítésre vonatkozott. A tanulmányban bemutattam a munkaerőpiaci integráció szerepét a visszaesési kockázatok csökkentésében, ehhez kapcsolódva pedig bepillantottam a bv. pártfogók által végzett tevékenységi körökbe, amelyeket részletesen bemutattam a munkaerőpiaci integrációval összefüggésben. Ennek középpontba állításával a bv. pártfogók által végzett áldozatos munka, annak szükségessége és súlya is megjelent, ez motivációs erőként hathat a felsőfokú tanulmányokat folytató hallgatók számá-

---

<sup>28</sup> Gál Levente: i. m.

ra annak érdekében, hogy tanulmányaik végeztével a bv. pártfogói hivatást válasszák.

A bv. pártfogó felügyeleti rendszer fennállása óta elért sikerek megismerése után az elhelyezkedést nem minden esetben megkönnyítő jogi környezetre és a szükséges társadalmi szerepvállalásra is igyekeztem rávilágítani annak érdekében, hogy a vázolt javaslatokkal, fejlesztési lehetőségekkel a szakma közelebb kerülhessen a még teljesebb feladat-megvalósításhoz.

A nemzetközi kitekintés teret engedett a környező országok gyakorlatának bemutatására, ennek alapján a magyar bv. pártfogó felügyeleti rendszer különlegesnek, szervezeti felépítésében egyedinek mondható, ezzel sokkal inkább szolgálja a szabadulásra való felkészítést is mindemellett, hogy a börtön kapuján való kilépés után is a volt elítéltek segítségére van. A kutatási eredmények – amelyek nem tekinthetők reprezentatívnak – igazolták, hogy a bv. pártfogóhoz lehet és érdemes is fordulni, ez a szakma létjogosultságát mutatja.

A tanulmányban megjelenő beavatkozási lehetőségek mind csak egy-egy lehetséges irányt vázolnak, azonban a későbbiekben az ez irányú elmozdulás pozitívként hatna a visszaesési arányok csökkentésére.

## IRODALOM

**Albert Fruzsina – Bíró Emese:** A sikeres reintegráció. In: **Albert Fruzsina (szerk.):** Életke-  
reték a börtönön innen és túl. Szubjektív reszocializációs esélyek. MTA Társadalomtudomá-  
nyi Kutatóközpont, Budapest, 2015, 143–165. o.

**Csima Beáta:** Reintegrációs tevékenység a büntetés-végrehajtásban. *Hadtudományi Szemle*,  
2015/2.

**Gál Levente:** A munkaerőpiacon innen, a börtönön túl. In: **Albert Fruzsina (szerk.):** Életke-  
reték a börtönön innen és túl. Szubjektív reszocializációs esélyek. MTA Társadalomtudomá-  
nyi Kutatóközpont, Budapest, 2015, 23–59. o.

**Juhász Ferenc – Juhász Júlia – Nagy-Mitró Lilla – Somogyi Zsófia Borbála:** A bűnismét-  
lés megelőzéséhez kapcsolódó büntetés-végrehajtási pártfogó felügyelői szakmai feladatok.  
Segédanyag. H. n., 2017

**Juhász Ferenc:** A büntetés-végrehajtási pártfogó felügyelői tevékenység. *Börtönügyi Szemle*,  
2015/2.

**Nárai Márta:** A civil szervezetek szerepe és jelentősége az egyének, közösségek, illetve a tár-  
sadalom számára. *Politikai szocializáció*, 2004/4.

**Pallo József:** Modernizációs csomópontok „de lege ferenda” a magyar büntetés-végrehajtási  
jogban. *Az Új utakon a magyar büntetés-végrehajtás* című, 2012. november 20-án megrende-  
zett konferencián elhangzott előadás

**Pálvölgyi Ákos:** A társadalom részvételének szükségessége a büntetés-végrehajtásban (reszocializáció, reintegráció). *Büntetőjogi Szemle*, 2014/2.

**Péter Zoltán:** A munkáltatás és szakképzés szerepe a fogvatartottak életében, Szakdolgozat. Kézirat. 1998

**Schmehl János:** A neveléstől a reintegrációig: a fejlődés útja a legjobb gyakorlatok tükrében. *Börtönügyi Szemle*, 2015/1.

**Végh József:** Bűnismétlők, visszaesők, veszélyes bűnözők. In: **Gönczöl Katalin – Korinek László – Lévai Miklós (szerk.):** Kriminológiai ismeretek – Bűnözés – Bűnözéskontroll. Corvina Kiadó, Budapest, 1999, 243–252. o.

## JOGSZABÁLYOK

A foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény

A büntetés-végrehajtási szervezetről szóló 1995. évi CVII. törvény

A társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény

A külföldi utazásról szóló 1998. évi XII. törvény

Az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről szóló 2012. évi CLXXX. törvény

A büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény

A Pártfogó Felügyelői Szolgálat tevékenységéről szóló 8/2013. évi KIM rendelet

A fogvatartott személy esetében a büntetőeljárás lefolytatása során, továbbá a büntetőügyekben hozott határozatok végrehajtása során a bíróságokra és egyéb szervekre háruló feladatokról szóló 11/2014. (XII. 13.) IM rendelet

A szabadságvesztés, az elzárás, az előzetes letartóztatás és a rendbíróság helyébe lépő elzárás végrehajtásának részletes szabályairól szóló 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet

Az európai uniós és a nemzetközi bűnügyi együttműködést szabályozó törvények, valamint egyes büntetőjogi tárgyú törvények jogharmonizációs célú módosításáról szóló 2016. évi CIII. törvény

## VÁRKONYI ZSOLT KRISTÓF

### A büntetés-végrehajtási szervezet belső kontrollrendszere

Az integritásirányítási rendszer fejlesztésének kérdései,  
tekintettel a szervezeti kultúrára, az etikai értékekre  
és a belső kontrollfolyamatokra

Tanulmányomban bemutatom és elemzem<sup>1</sup> – a teljesség igénye nélkül – a büntetés-végrehajtási szervezet belső kontrollrendszerének és az integritásirányítási rendszer működtetésének és fejlesztésének elvi alapjait és gyakorlati megvalósításának tapasztalatait.

A büntetés-végrehajtási szervezet belső kontrollrendszere és integritásirányítási rendszere a szervezeti irányítás eszközeként magában foglalja mindazokat a szervezetszabályozó eszközöket, eljárásokat, gyakorlati módszereket és szervezeti struktúrákat, amelyek támogatást nyújthatnak a vezetésnek a szervezeti célok elérésében, megelőző és/vagy feltáró módon jelezhetik a szervezeti célok elérését akadályozó eseményeket.

A téma megközelítésekor elsődlegesen a büntetés-végrehajtás parancsnoki állományának feladataira, a belső kontrollfolyamatok koordinálására, a belső kontrollreferensek, a folyamatgazdák tevékenységére fókuszáltam, figyelmet fordítva azokra a területekre, ahol a rendvédelmi szervek sajátos helyzetéből adódóan az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszeréről és az érdekvérvényesítők fogadásának rendjéről szóló 50/2013. (II. 25.) kormányrendelet (a továbbiakban: Intr.) hatálya nem érvényesül.

Tanulmányom a belső kontrollrendszer működtetéséhez, az integritást sértő események elméleti és gyakorlati megközelítéséhez kíván segítséget nyújtani az olvasók, valamint a büntetés-végrehajtás parancsnokai és előljárói számára, egyrészt a folyamatok modellezésével, másrészt a kapcsolódó jogszabályok és fogalmak összegyűjtésével.

---

<sup>1</sup> A tanulmányban tett megállapítások, javaslatok, a folyamatok leírásai és ábrái a kézirat lezárásakor megszerzett ismereteimen alapulnak, és a személyes álláspontomat tükrözik.

## **A büntetés-végrehajtási szervezet feladat- és szervezetrendszere**

A Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága felügyeli, ellenőrzi és szakmailag irányítja a büntetés-végrehajtási intézetek, intézmények, a fogvatartottak foglalkoztatását végző gazdasági társaságok szolgálati feladatainak végrehajtását, így különösen a fogva tartás biztonságával, a fogvatartottak reintegrációjával, foglalkoztatásával, egészségügyi ellátásával, szállításával és nyilvántartásával, valamint a büntetés-végrehajtási pártfogó felügyelői tevékenység ellátásával kapcsolatos feladatokat. A büntetés-végrehajtási szervezetnél érvényesülnek a felelős szervezetre irányítás szempontrendszerének elvárásai.

*„Az Országos Parancsnokságot, mint a bv. szervezet szakmai központi vezető és költségvetési középírányító szervét az országos parancsnok vezeti. Az országos parancsnok a jogszabályok, a közjogi szervezetszabályozó eszközök és a miniszter döntéseinek keretei között irányítja a bv. szervezetet, és gondoskodik a bv. szervezet törvényes működéséről. [...] Az Országos Parancsnokság szervezeti egységei: a hivatal, a szolgálat, a főosztály és az osztály.”<sup>2</sup>*

### **Rövid történeti visszatekintés és paradigmaváltás**

Magyarországon az elmúlt tizenöt-húsz évben a nemzetközi gyakorlatoknak megfelelően a korszerű szervezetre irányítási, menedzsmentfolyamatok mind hangsúlyosabb térfelére vált általánossá az államháztartási rendszerek működésében. A belső kontrollrendszerekkel kapcsolatos szabályozások területén koncepcionális változások voltak megfigyelhetők, ezek hatásai, illetve a változásokkal kapcsolatos kívánalmak feladatokat határoztak meg a büntetés-végrehajtás szervezetének is.

Mára meghaladtá vált az ezredforduló idején még elsődlegesen a pénzügyi folyamatokra és eredményekre koncentráció megközelítés. A büntetés-végrehajtási szervezet belső kontrollrendszere működtetésének követelményei között megjelentek az integritásirányítással kapcsolatos elvárások. A belső ellenőrzés mint a belső kontrollrendszer felügyelő terület – komplex módon – a szervezet egészére koncentrált. A feladatellátása során a megfelelően alapuló szemléletmód folyamatos térnyerése figyelhető meg.

---

<sup>2</sup> 1/2016. (IV. 15.) BVOP utasítás a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága Szervezeti és Működési Szabályzatáról.

## **A büntetés-végrehajtási szervezet belső kontrollrendszerével kapcsolatos szabályozás jogszabályi háttere**

Napjainkban a nemzetközi gyakorlattal összhangban az INTOSAI<sup>3</sup>, a COSO<sup>4</sup>, a COBIT<sup>5</sup>, az OECD<sup>6</sup>, valamint a hazai jó gyakorlatok elterjesztésben élen járó Állami Számvevőszék<sup>7</sup> ajánlásainak figyelembevételével a belső kontrollrendszert az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény, valamint a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) kormányrendelet<sup>8</sup> (a továbbiakban: Bkr.) szerint kell kialakítani és működtetni.

### *Felelősség és elvárások a jogszabályok tükrében*

A büntetés-végrehajtási szervezet parancsnoka felelős a belső kontrollrendszer keretében a szervezet minden szintjén érvényesülő, megfelelő kontrollkörnyezet, integrált kockázatkezelési rendszer, kontrolltevékenységek, információs és kommunikációs rendszerek, nyomon követési rendszer (monitoring) kialakításáért, működtetéséért és fejlesztéséért.<sup>9</sup>

A büntetés-végrehajtási szervezet belső kontrollrendszere vonatkozásában megfogalmazott vezetői elvárások közé tartozik, hogy dinamikus módon legyen képes követni a büntetés-végrehajtási szervezet stratégiai céljaiban, szakmai feladataiban bekövetkező változásokat a jogszabályi változások függvényében. Követelmény, hogy a kontrollok alkalmasak legyenek az új, módosult vagy kiterjesztett feladatok követésére.

### *Jogalkotási-jogalkalmazói folyamatok*

A kormány a Nyílt kormányzati együttműködés kezdeményezése keretében 2015 júniusában fogadta el a 2015–2017-re tett vállalásairól szóló akcióter-

<sup>3</sup> International Organisation of Supreme Audit Institutions. <http://www.intosai.org/news.html>

<sup>4</sup> Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission Treadway, <https://www.coso.org/Pages/default.aspx>

<sup>5</sup> Control Objectives for Information and related Technologies. <http://www.isaca.org/cobit/pages/default.aspx>

<sup>6</sup> Organisation for Economic Co-operation and Development. <http://www.oecd.org/>

<sup>7</sup> <https://asz.hu/>

<sup>8</sup> A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) kormányrendelet.

<sup>9</sup> Uo. 3. §

vet, amelyet az 1460/2015. (VII. 8.) kormányhatározatban (a továbbiakban: OGP) tett közzé. Az Intr. és az OGP végrehajtásának koordinálására a Nemzeti Védelmi Szolgálat került kijelölésre. A korrupció megelőzési szakpolitikák elemei megjelentek a közigazgatási, rendőri és katonai hivatással kapcsolatos tevékenységekben, ehhez kapcsolódóan kiemelt feladatot kapnak az ellenőrzési és belső kontrollkoordinációs tevékenységet végzők.<sup>10</sup>

A kormány Nemzeti Korrupcióellenes Programja és az azzal összefüggő intézkedések – mint például a 2015–2016. évre vonatkozó tervek elfogadásáról szóló 1336/2015. (V. 27.) kormányhatározat – tették szükségessé a belső kontrollrendszer és a korrupció megelőzését szolgáló belső intézkedések összhangjának megteremtését a szervezeti működés egészére vonatkozóan.

A jogalkotó célja a párhuzamosságok kiszűrése és az összhang megteremtése volt a Bkr. és az Intr. között. Ezeknek a feladatoknak az ellátására szakértői csoport alakult a Belügyminisztérium, a Nemzetgazdasági Minisztérium és a Nemzeti Védelmi Szolgálat részvételével. A szakértői csoport által elkészített három módszertani útmutató<sup>11</sup> a Bkr. és az Intr. hatálya alá tartozó szervezetek számára nyújt segítséget a kormányrendeletekből adódó feladataik végrehajtásához.<sup>12</sup> A nevezett kormányrendeletek nem terjednek ki a rendvédelmi szervekre, a Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálatra és azok munkatársaira. Ezeknek a szervezeteknek nem kell integritás-tanácsadót kijelölniük, éppen ezért kiemelten nagy szerep hárul a belső kontrollfolyamatok koordinátorára. Az ő feladata a belső kontrollrendszer karbantartása, a folyamatgazdák összefogása, az ellenőrzési nyomvonalak aktualizálásának nyomon követése. A belső kontrollfolyamatok koordinálására a szervezet belső ellenőre nem nevezhető ki (összeférhetetlenség miatt), hiszen az ő feladata az ezen belső kontrollrendszer működésének ellenőrzése, minősítése, tanácsadás keretében javaslatok tétele a minél magasabb színvonalú működés érdekében.

---

10 Várkonyi Zsolt Kristóf: Az állam pénzügyi, gazdasági ellenőrzés rendszerének fejlesztése a közigazgatásban, különös tekintettel az átláthatóságot növelő és az antikorrupciós tevékenységet támogató módszertanokra. Új Magyar Közigazgatás, 2014/2., 25–36. o.

11 <http://korrupciomegelozes.kormany.hu/modszertani-utmutatok-a-belső-kontrollrendszer-es-az-integritásirányítási-rendszer-fejlesztéséhez>

12 Németh Edit: Módszertani útmutatók a belső kontrollrendszer és az integritásirányítási rendszer fejlesztéséhez. Nemzetgazdasági Minisztérium, Budapest, 2016

*Az integrált kockázatkezelési rendszer új elvárásai,  
a feltételek, felelősök, folyamatok*

A büntetés-végrehajtási szervezet belső kontrollrendszerének öt eleme közül (kontrollkörnyezet, integrált kockázatkezelési rendszer, kontrolltevékenységek, információs és kommunikációs rendszer, nyomon követési rendszer [monitoring]) a kockázatkezelés biztosítja azt, hogy megtörténjen a szervezeti célok elérését veszélyeztető kockázatok azonosítása, értékelése, és ezek a beavatkozás után a lehető legalacsonyabb szintre legyenek csökkenthetők. A Bkr. a szervezet minden tevékenységére és kockázataira kiterjedően előírta a kockázatok felmérését, értékelését és kezelését is magában foglaló komplex kockázatkezelési rendszer kialakítását. Az Intr. az integritási és korrupciós kockázatok felmérésére és kezelésére tartalmazott kötelező előírásokat.

#### *Feladatok, megoldások*

A jogszabályok módosítása egyértelművé teszi, hogy ezeket a kockázatokat, illetve a más ágazati jogszabályokban előírt kockázatkezelési feladatokat (például informatikai, biztonsági stb.) az integrált kockázatkezelési rendszerben kell kezelni.

A követelményeknek megfelelően a párhuzamosságokat úgy lehet megszüntetni, ha a különböző jogszabályokban előírt kockázatkezelést egyetlen koordinált folyamatban valósítjuk meg. Így valamennyi szervezeti munkafolyamat vonatkozásában lehetővé válik a bennük rejlő kockázatok (beleértve az integritási vagy korrupciós kockázatok) azonosítása, értékelése, a szükséges védelmi mechanizmusok (kontrollok) rendelkezésre állásának számbavétele, hiányosságok esetében további kontrollok meghatározása és alkalmazása. Az integrált kockázatkezelés feltétele, hogy teljeskörűen ismertek legyenek azok a szervezeti célok, tevékenységek, folyamatok, amelyek vonatkozásában kockázatok lehet beazonosítani, mérni és a szükséges válaszlepleseket meghatározni.

A folyamatok azonosítása áttekinthetővé teszi a szervezet működését, a folyamatgazdák kijelölésének kötelezettsége pedig egyértelművé teszi a felelősségi viszonyokat. A folyamatok alapján kialakíthatóvá válhatnak az ellenőrzési nyomvonalak, elvégezhetővé és visszaellenőrizhetővé válik a kockázatkezelés művelete, amely által biztosítottá és átláthatóvá válik a szervezet teljes lefedettsége, rendszerezettsége.



A büntetés-végrehajtási szervezet belső kontrollfolyamatainál biztosítható, hogy az integrált kockázatkezelés rendszerének belső tartalmát, mélységét igazítani lehet a folyamatosan, valamint a rendszeresen, illetve meghatározott céllal végzett kockázatelemzés eredményeihez. Az integrált kockázatkezelési rendszer alkalmas kell hogy legyen a kockázatelemzés során feltárt és bármilyen intézkedést igénylő kockázatok kezelésére.

A büntetés-végrehajtási szervezet kockázatkezelési folyamatát az 1. számú ábra modellelzi.

#### *Szabályozottság – ellenőrizhetőség*

Vezetői elvárás, hogy a Büntetés-végrehajtási Szervezet Alapító Okiratában<sup>13</sup> rögzített alapevékenységeit és feladatait a szervezeti és működési szabályzatban arra kijelölt szervezeti egységekre és tevékenységekre lebontott ügyrendek szerint, egymással és a jogszabályi előírásokkal összhangban álló belső szabályzatok betartásával valósítsa meg.

A büntetés-végrehajtás szervezeteiben az elvárásoknak megfelelően a belső szabályzatok, utasítások hierarchikusan épülnek fel. A „magasabb szintű” előírásokkal nem lehet ellentétes az azt részletező „alacsonyabb szintű” szabályzat. Biztosított, hogy a szervezet belső szabályai egymáshoz nemcsak vertikálisan, hanem horizontálisan is konzisztens módon kapcsolódnak, ezáltal biztosítva a szervezeti folyamatok, tevékenységek, feladatok szabályozottságát.

További követelmény, hogy a büntetés-végrehajtási szervezetenél jelentkező feladatok meghatározása teljesen körbehatárolt legyen a feladatot végrehajtók munkaköri leírásában. Ezek biztosítják az alapot az ellenőrzési nyomvonalak kidolgozásához, mivel minden egyes feladatnak, amit az adott szervezeti egység végrehajt, tételesen szerepelnie kell az ellenőrzési nyomvonalban. A nyomvonalak kialakításának jelentősége abban mutatkozik meg, hogy segítségével feltérképezhető a szervezet összes folyamatában rejlő működési kockázat.

Követelmény, hogy a folyamatgazdáknak együtt kell működniük a belső kontroll koordinálására kijelölt szervezeti felelőssel.

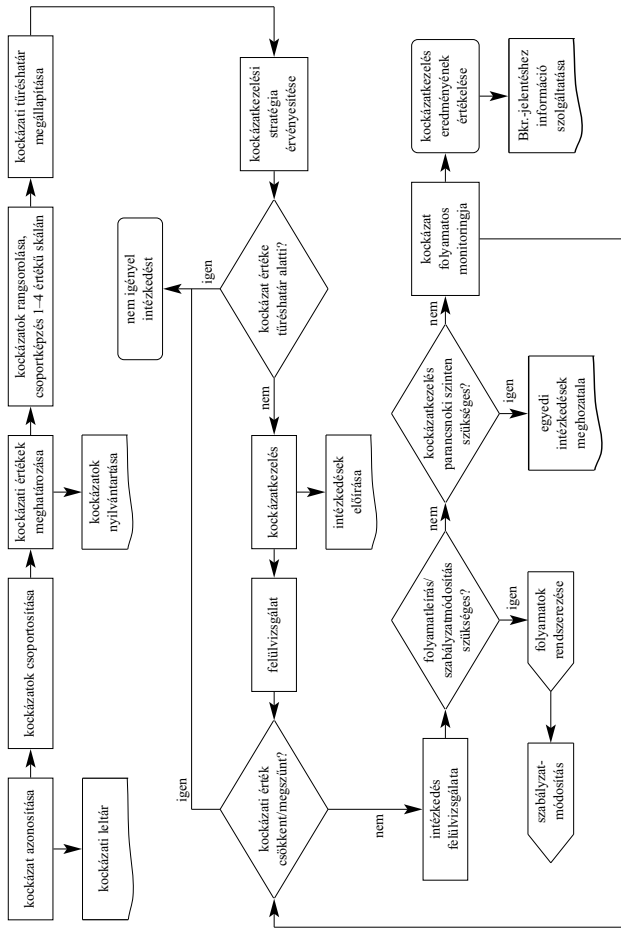
Parancsnoki, előjárói felelősség biztosítani, hogy az általa vezetett szervezeti egység – irányított vagy felügyelt – tevékenységei, folyamatai a hatályos törvényeken, jogszabályokon alapuló, azokkal mindenben összhangban

---

<sup>13</sup> Büntetés-végrehajtási Szervezet Etikai Kódex. Budapest, 2010

1. számú ábra

A büntetés-végrehajtási szervezet kockázatkezelési folyamatábrája (2017)



álló belső szabályzatok, utasítások alapján valósuljanak meg. A szabályozottság korszerűsítését folyamatosan, a központi jogszabályok és más külső tényezők változásával összhangban kezdeményezzék, intézkedjenek a változások átvezetéséről és azok betartatásáról.

#### *A folyamatgazda általános feladata*

A belső kontrollrendszer fő felelősei a folyamatgazdák. A folyamatgazdáknak azon túl, hogy az ellenőrzési nyomvonalat karban kell tartaniuk, kockázatkezelési feladatokat is el kell látniuk. Mint az adott szakterület irányításáért felelős személy, aki a folyamatokat a legjobban ismeri, elemeznie, értékelnie kell (akár a beosztottak bevonásával, kérdőívek kitöltésével), hogy milyen valószínűséggel milyen kockázatok merülnek fel, és azok bekövetkezése milyen károkat okozhat. Értékelési szempont lehet: Van-e az adott kockázatra a szervezetnek „válasza”? Hogyan kezeli, hogyan kerüli el őket? Milyen szabályzatok kiadása, intézkedések megtétele szükséges ahhoz, hogy az adott kockázatok elkerülhetők legyenek?

### **Az integritásalapú szemlélet térnyerése a büntetés-végrehajtási szervezetben**

Szakmai véleményem szerint a büntetés-végrehajtási szervezet működésében tárgyuknál és jelentőségüknél fogva a legnagyobb integritási kockázatot a közbeszerzésekkel, beszerzésekkel, pályázatokkal és a foglalkoztatási jogviszonyok létesítésével, annak fennállásával összefüggő ügyek jelenthetik.

A büntetés-végrehajtási szervezetben biztosított a megelőzésen alapuló integritási politikák érvényesülése, kialakult a megelőzés és a szankcionálás összhangja. A széles körben értelmezett személyes integritási kockázatok kontrollját a nemzetbiztonsági vizsgálat, a megbízhatósági vizsgálat, a kifogástalanéletvitel-ellenőrzés is segíti.

A szervezet integritását erősítő, az integritásalapú gondolkodásmód új szemléletmódot követel meg a büntetés-végrehajtási szervezetek minden tagjától. E gondolkodásmódnak a jegyében a szervezet integritását sértő kockázatok beazonosítására, azok meglétének tudatosítására kell helyezni a hangsúlyt a vezetők és a beosztottak tekintetében is.

## Az integritásirányítási rendszer fő elemei

„Az integritásirányítási rendszer a vezetési és irányítási rendszernek a szervezet integritásának biztosítására irányuló, a belső kontrollrendszerbe illeszkedő funkcionális alrendszere, amelynek fő elemei a követendő értékek meghatározása, az azok követésében való útmutatás adása, az értékek nyomon követése és – szükség esetén – kikényszerítése.”<sup>14</sup> Ezeknek a feladatoknak a teljesítése, a feltételek megteremtése a szervezet parancsnokának átruházhatatlan személyes felelőssége. A Büntetés-végrehajtás Szervezetének vezetője az integritási és korrupciós kockázatok kezelésének támogatására jelöli ki a belső kontrollfolyamatok koordinálását végző felelőst, akinek a feladata a belső kontrollrendszer harmonizációja és összehangolása a vonatkozó jogszabályokkal.

*Az integritásirányítási rendszer eszközei, folyamatai és struktúrái*

A büntetés-végrehajtási szervezet integritásirányítási rendszerének három pillére és két rétege van, ezek értelmezéséhez az 1. számú táblázat nyújt segítséget. Az első pillért azok az eszközök alkotják, amelyek arra hivatottak, hogy elősegítsék és erősítsék a szervezeti integritást, meggátolják a korrupciót vagy az integritás megsértését a szervezeten belül. Az integritási eszközök az integritásirányítás négy fő funkciója szerint oszthatók fel, attól függően, hogy milyen feladatot töltenek be. Így lehetnek:

- az integritás meghatározását és definiálását támogatók;
- az integritáselvű vezetést segítők;
- az integritás monitoringját biztosítók;
- az integritás érvényesítését, megerősítését kikényszerítő eszközök.

Az eszközök akkor fejthetik ki hatásukat, ha azokat szervezeti folyamatok támogatják és a struktúrák működtetik. Utóbbi két eszköz alkotja az integritásirányítási rendszer második, illetve harmadik pillérét. A Büntetés-végrehajtás Szervezetében a folyamatok a fejlesztési folyamatokat jelentik, beleértve az állandó tervezési, megvalósítási, értékelési, kiigazítási-adaptálási folyamatokat, mind pedig az egyszeri folyamatokat. A struktúrák az integritásirányítási szervezeti keretrendszerét jelölik: ki miért felelős az integritásirányításban,

<sup>14</sup> Németh Erzsébet (szerk.): Az integritás kultúrájának meghonosítása a magyar közférában. Állami Számvevőszék, Budapest, 2016, 10. o. [https://www.asz.hu/storage/files/files/a\\_jo\\_kormanyzas\\_epitokovei/6.pdf](https://www.asz.hu/storage/files/files/a_jo_kormanyzas_epitokovei/6.pdf)

hogyan lehet összehangolni annak a sok vezetési szintnek, szereplőnek a ténykedését, akik tevékenységükkel hathatnak a szervezetnek és a szervezet tagjainak integritására.

A büntetés-végrehajtási szervezet általam vázolt, a jövőben megvalósítható integritásirányítási rendszerének három pillérét két réteg alkotja: az elsődleges integritási eszközök, az elsődleges folyamatok és az elsődleges struktúrák. Ezek célja és feladata, hogy kialakítsák és megerősítsék a büntetés-végrehajtás szervezeteinek integritását. A második rétegbe tartoznak az integritásirányítás kiegészítő eszközei, folyamatai és struktúrái. Ezek lényeges eszközei, folyamatai és struktúrái, szereplői az integritásirányításnak. Kiegészítő szerepükből következik, hogy nem elsődleges céljuk és feladatuk a szervezeti integritás erősítése. Példaként megemlíthető a humánpolitikai irányítás, a pénzügyi, közbeszerzési terület, a biztonsági protokoll, valamint az informatikai feladat ellátása, amelyek kiegészítő tevékenységként hatással vannak az integritásirányításra.<sup>15</sup>

A büntetés-végrehajtási szervezet belső és külső környezete meghatározza a szervezeti integritás kialakítása és megerősítése szempontjából. A belső környezet mindazokat a tényezőket és szereplőket jelenti, amelyek, illetve akik hatással lehetnek a szervezeti tagok integritására, de nem tekinthetők az integritásirányítás részeinek. A külső környezet a szélesebb értelemben vett társadalmi és közéleti szereplőkből, a kormányzat szereplőiből és tényezőiből áll, akik, illetve amelyek bár kívül esnek a büntetés-végrehajtási szervezet hatókörén, mégis jelentős hatásuk van a szervezet integritására. Ilyenek lehetnek például a szakpolitikai és közvéleményt formáló hazai és nemzetközi szervezetek, az integritási törvények, a szervezeti integritást kívülről ellenőrző szervek is.

Az integritásirányítási rendszer és az integritási környezet együttesen alkotja az Integritási Rendszert. Minden eszköz, folyamat, struktúra és tényező, amely a büntetés-végrehajtás szervezetein belül vagy azon kívül van, befolyással van a szervezet tagjainak integritására. Ezt illusztrálja a 2. *számú ábra*, az Integritási Rendszer modellje.

A szabályozók változásával összhangban a belső kontrollfolyamatok koordinálásáért felelős feladatai, valamint a belső kontrollreferensek tevékenységei között helyet kap a bejelentések fogadásának és az azzal kapcsolatos tevékenységeknek a koordinációja is. A büntetés-végrehajtási szervezettel kidolgozott és belső szabályozásban rögzített a szervezet működésével össze-

---

<sup>15</sup> Global Forum on Public Governance. OECD Conference Center, Paris, 2009, p. 7.

1. számú táblázat  
Az integritásirányítás rendszere: három pillér és két réteg<sup>16</sup>

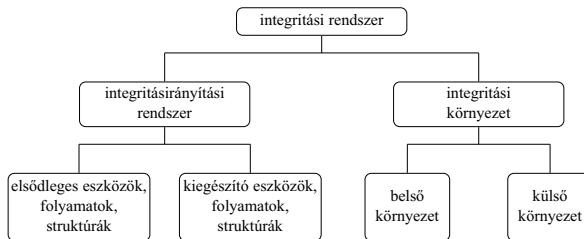
I. réteg / Elsődleges eszközök		
Eszközök	Folyamatok	Struktúrák
<ul style="list-style-type: none"> <li>– integritási szabályzat</li> <li>– integritási nyilatkozat</li> <li>– integritásképzés és -tanácsadás</li> <li>– integritási felmérés</li> <li>– belső kontrollszabályzat</li> <li>– etikai kódex<sup>17</sup>, íratlan szabályok, hivatásetikai normák, iránymutatás, ünnepélyes fogadalmak, eskütétel</li> <li>– bejelentések fogadásának rendszere</li> <li>– összeférhetetlenség felfedése</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– átfogó integritás-fejlesztési folyamatok</li> <li>– állandó fejlesztési folyamatok az egyedi eszközök tekintetében</li> <li>– egyszeri projektek eszközök bevezetésére vagy megváltoztatására irányuló folyamatok</li> <li>– ellenőrzési, értékelési folyamatok</li> <li>– kiigazítási-adaptálási folyamatok</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– országos parancsnok és helyettesei</li> <li>– intézetparancsnok és helyettesei</li> <li>– Nemzeti Védelmi Szolgálat</li> <li>– gazdasági társaságok vezetői</li> <li>– belső kontrollkoordinátorok,</li> <li>– belső kontrollreferensek</li> <li>– folyamatgazdák</li> </ul>
II. réteg / Kiegészítő eszközök		
Eszközök	Folyamatok	Struktúrák
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Az integritás mint az alkalmazottak felvételének és előléptetésének kritériuma</li> <li>– A közbeszerzési eljárásoknak és a szerződés-kötések kezelésének integritási vonatkozásai, beleértve a minőségértékelés eszközeinek integritását biztosító eszközök</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– személyügyi folyamatok</li> <li>– közbeszerzési és szerződés-kötési folyamatok</li> <li>– pénzügyi folyamatai</li> <li>– biztonsági területekhez kapcsolódó folyamatok</li> <li>– műszaki és logisztikai feladatok ellátásához kapcsolódó folyamatok</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– BVOP Hivatal</li> <li>– Humán Szolgálat</li> <li>– Közgazdasági Főosztály</li> <li>– Műszaki és Ellátási Főosztály</li> <li>– Informatikai Főosztály</li> <li>– Gazdasági Társaságok Főosztálya</li> <li>– Kommunikációs Főosztály</li> <li>– Ellenőrzési Szolgálat</li> <li>– Biztonsági Szolgálat</li> <li>– Belső ellenőrzés (tanácsadói szerep)</li> </ul>

függő panaszok, integritási és korrupciós kockázatokra vonatkozó bejelentések fogadásának és kivizsgálásának rendje (3., 4., és 5. számú ábra).

<sup>16</sup> Uo.

<sup>17</sup> Büntetés-végrehajtási Szervezet Etikai Kódex. Budapest, 2010

2. számú ábra  
Az Integritási Rendszer<sup>18</sup>



#### *Parancsnoki példamutatás*

Az integritásalapú szemlélet az értékalapú szemlélet szinonimája. Az integritásalapú szemlélet magában foglalja a büntetés-végrehajtási szervezet kockázatokban, folyamatokban való gondolkodási képességét, amely megelőző módszertanaival hozzájárul a szervezet szemléletformálásához, a szervezeti kultúra integritásalapú értékeinek erősítéséhez.

A parancsnokok, szolgálati elöljárók fontos szerepet töltenek be a büntetés-végrehajtási szervezet integritásának alakításában. A parancsnoki példamutatás jelentős hatást gyakorol a beosztottakra. Pozitív hatású, ha megismerteti a helyes eljárásrendet, a normakövető magatartást, negatív előjelű, ha a normasértő magatartást figyelmen kívül vagy szó nélkül hagyja. A vezetési elveknek és gyakorlatoknak egyértelműeknek kell lenniük, és támogatniuk kell az integritásalapú szemlélet térnyerését.

#### *Az integritásirányítási rendszer megjelenítése a szervezeti struktúrában*

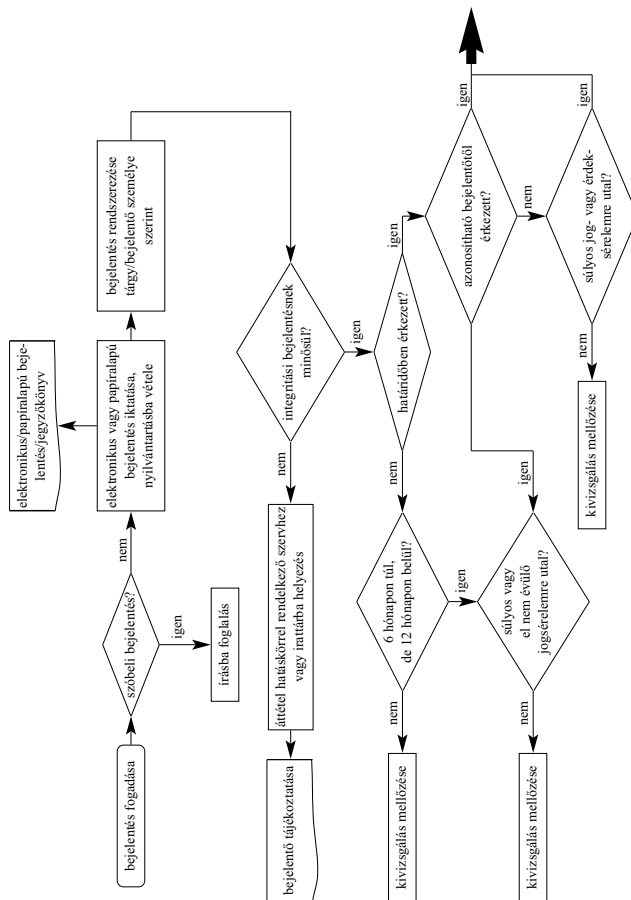
A szervezeti integritás növelésében a legjelentősebb hatás úgy érhető el, ha az integritásirányítási rendszer egyértelműen helyet kap a büntetés-végrehajtási szervezet struktúrájában, világosan, jól látható helyen szerepel a szervezeti diagramon.

A nemzetközi és hazai tapasztalatok alapján megfogalmazott javaslatok:

- Ha a büntetés-végrehajtási szervezet organogramján látható helye van az integritásirányításnak a szervezeti struktúrában, az növeli a hatékony

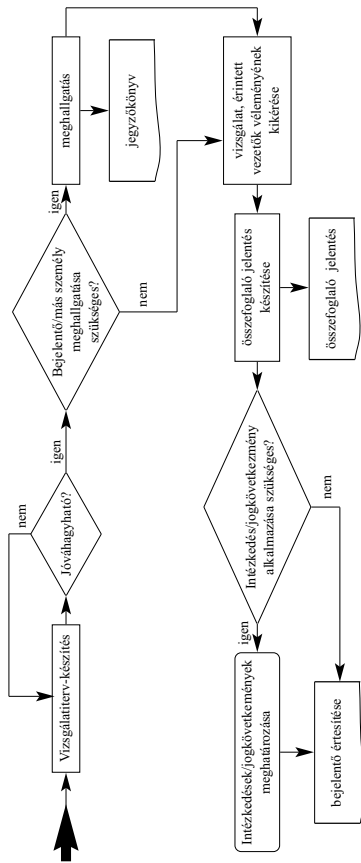
<sup>18</sup> Global Forum on Public Governance. OECD Conference Center, Paris, 2009, p. 10.

3. számú ábra  
 Az integrált sértő események kezelésének folyamatairja a büntetés-végrehajlási szervezetben – 1. rész

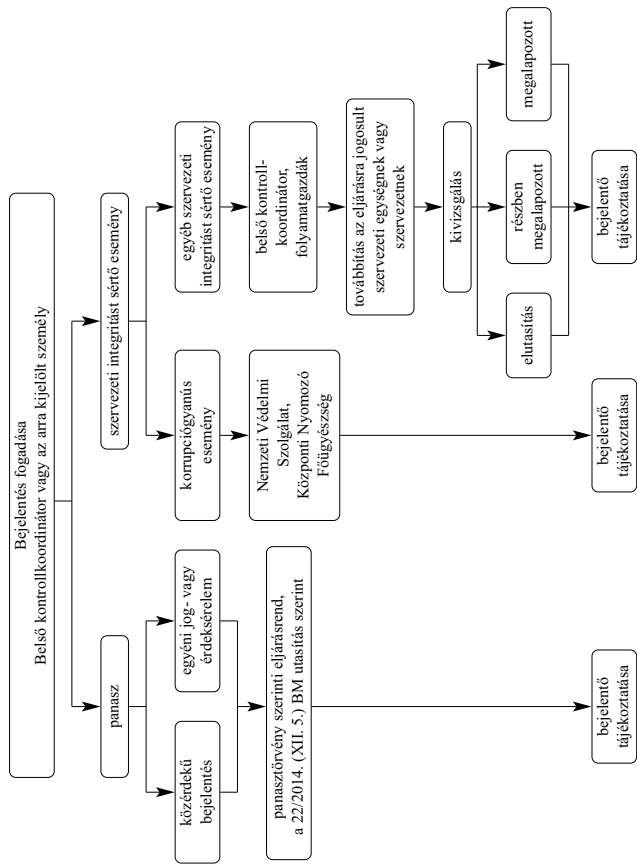




3. számú ábra  
 Az integrált sértő események kezelésének folyamatábrája a büntetés-végrehajtási szervezetben – 2. rész



5. számú ábra  
Bejelentés fogadása



együtműködés lehetőségét az integritásirányítás eszközei, folyamatai és struktúrája között. Hogyha a koordináló funkciót kifejezetten egy személyhez, egy szervezeti egységhez kötik, akkor az jelentősen növeli annak a lehetőségét, hogy szervezeti szintű, egymást erősítő tevékenységek végrehajtására kerüljön sor. Az együtműködési többlethatás egyben a szervezeti kultúrára is pozitív hatást gyakorol.

- A büntetés-végrehajtási szervezetben az integritásirányítás helyének világos kijelölése lehetővé teszi az elméleti és gyakorlati szakutadás valóságos felhalmozódását is a szervezetben, mert az ajánlások, új ismeretek és a legjobban bevált gyakorlatok összegyűjtésére koncentráltan, egy pontban kerül sor a szervezeten belül (tudástárház, tudástranzfer, öntanuló szervezet).
- Az integritásirányítás helyének kijelölése biztosítja a folyamatosságot azt követően, hogy bevezették az integritásirányítási rendszert. Növeli a hatékonyságot, ha hosszú távon egy személyre vagy egy szervezetre, a belső kontrollfolyamatok koordinálásának felelősére, a belső kontrollreferensekre ruházzák a felelősséget az integritásirányítás megvalósításáért, koordinálásáért. A folyamatosság lehetővé teszi a fejlődés nyomon követhetőségét, ha a büntetés-végrehajtás parancsnokai vagy előljárói jelentést, elemzést kérnek a belső kontrollfolyamatokról, a szervezeten belüli integritásirányítási feladatokról, a folyamatok előrehaladásáról, monitoringjáról, kontrolljáról. Fontos, hogy a kialakított rendszerben legyen visszacsatolási és ellenőrzési funkció is.
- Az integritásirányítás szervezeti struktúrában való megjelenítésének jelzésértéke van. Megítélésem szerint jelzi, hogy a büntetés-végrehajtási szervezetben fontosnak tekintik az integritást, ezért javaslom, hogy jelenjen meg a szervezeti struktúrában. Szervezetfejlesztési alapigazság, hogy a szervezeti struktúra azokat a területeket jeleníti meg, amelyek stratégiaformáló erővel hatnak a szervezetre. Ha a szervezet a működése folyamán, valamint szervezeti kultúrájában nagy jelentőséget tulajdonít az integritásnak, akkor annak tükröződnie kell a szervezet organogramján.
- Ha az integritásirányításnak és annak felelősének elkülönített helyet teremtenek a szervezeti ábrán, azzal a felelős saját identitása is megerősítést kap. Ez nem jelenti azt, hogy az integritásirányítás felelősének hatásköröket, eszközöket kellene magához vonnia más területekről.<sup>19</sup>

Meglátásom szerint támogatandó az integritásirányítás önálló irányítási tevékenységként történő elfogadása. Ez összhangban van azzal a megközelítéssel

---

<sup>19</sup> Global Forum on Public Governance. OECD Conference Center, Paris, 2009, pp. 63–65.

sel, hogy az integritásirányítás operatív irányítási terület, együttműködése és koordinációja meghatározó más irányítási területekkel (pénzügy, személyzeti és biztonsági területek irányítása) a büntetés-végrehajtási szervezet stratégiai céljainak elérésekor.

Szakmai véleményem szerint a büntetés-végrehajtási szervezetben szervezeti átalakítás nélkül is biztosítható, hogy „belső kontrollreferensek” legyenek kijelölve az egyes szervezeti egységekben, akik az integritásirányítási rendszerben viselt, megkülönböztetett feladatuk mellett végzik munkájukat.

A belső kontrollreferensek feladata, hogy tanácsadói, monitoring- és elemzői tevékenységgel támogassák parancsnokaikat, elöljáróikat, továbbá saját szervezeti egységükön belül kialakítsák és fejlesszék az integritásirányítási rendszert, megőrizték annak a büntetés-végrehajtási szervezet elvárásaival és ajánlásaival való összhangját, valamint kitekintés formájában tájékoztadjanak a társszervek legjobb elméleti és gyakorlatai megoldásairól.

### **A belső kontrollfolyamatok koordinálásával kapcsolatos feladatok az integritásirányítás rendszerének működtetésében**

A büntetés-végrehajtási szervezetben a belső kontrollfolyamatok koordinálásáért felelős személy felelőssége, hogy az integritásirányítási rendszer alapelvei rendelkezésre álljanak. Neki kell jelentenie a rendszer működéséről a büntetés-végrehajtás országos parancsnokának.

A belső kontrollfolyamatok koordinátorának szervezettervezési és szervezettervezési szaktudással, valamint gyakorlattal kell rendelkeznie az integritásirányítás eszközeit illetően ahhoz, hogy releváns információk birtokában megalapozott tanáccsal támogassa a vezetést. Munkáját az erre a feladatra kijelölt személyek koordinálásával valósítja meg.

A belső kontrollfolyamatok koordinátorának feladata, hogy a szervezetben az integritást meghatározó és definiáló folyamatok lezárása után a szervezet integritásirányítási eszközei, folyamatai és strukturái kialakításra, kijelölésre kerüljenek.

Szakmai tudásának és koordináló funkciójának köszönhetően támogató és ösztönző, meghatározó szerepet tölt be a szervezet tagjainak az integritási értékek és elvárások elfogadtatásában és a szervezeti kultúrában való megjelenítésében.

### *A büntetés-végrehajtási szervezet integritásának meghatározása és definiálása*

A büntetés-végrehajtási szervezet integritásirányítási rendszerének kialakításakor az első feladatok közé tartozik, hogy – az alapító és a szervezetrányító feladatszabásának megfelelően – meghatározzák a szervezeti és az egyéni magatartással kapcsolatos elvárásokat, valamint azt, hogy mely szervezeti értékek és mely szabályok alapján fogalmazódjanak meg az elvárt tevékenység- és viselkedésminták.

A büntetés-végrehajtási szervezet integritásának meghatározásához a kockázatelemzés, valamint a munkatársakkal történő feladatokat és értékeket meghatározó egyeztetés szükséges. A kockázatelemzés során a belső kontrollfolyamatok koordinálásáért felelős személy, a belső kontrollreferensek és a folyamatgazdák felméri és azonosítja azokat a pontokat, folyamatokat, amelyek esetében jelentős mértékű a szervezeti integritás megsértésének kockázata. A kockázatelemzések és az azok után következő kiértékelések javaslatok formájában hasznosulnak, amelyek tipikusan a büntetés-végrehajtási szervezet integritásirányítási rendszerének szabályokon alapuló megközelítését igazolják vissza. A szervezeti értékeken alapuló egyeztetések során törekedni kell arra, hogy a szervezet olyan egyensúlyt alakítson ki, amely maradéktalanul megfelel az alapítói, parancsnoki elvárásoknak.

A büntetés-végrehajtási szervezet integritásának definiálásához olyan eszközök lehetnek a segítségünkre, mint az integritási szabályzat, az integritási nyilatkozat, az etikai kódex. A büntetés-végrehajtási szervezet egységes külső és belső kommunikációjában az integritást mint a szervezet legerősebb értékhorizontjának egyikét szükséges megjelenítenie.

### *Alapelvek és értékek az etikai kódexben*

A Büntetés-végrehajtási Szervezet Etikai Kódexének a kor követelményeihez és az integritásirányítási rendszer feltételeinek, a megújult szervezeti kultúrának és az etikai értékeknek a figyelembevételével kell meghatároznia az értékek és szabályok hierarchiáját. Az etikai kódexhez kapcsolódó eszköz lehet a büntetés-végrehajtási szervezet küldetésnyilatkozata, az integritási nyilatkozat, illetve az integritással kapcsolatos szabályzatok köre.

A büntetés-végrehajtási szervezet az ajándék és egyéb juttatások elfogadásáról az etikai kódexben<sup>20</sup> rendelkezett. A büntetés-végrehajtás szervezetében

---

<sup>20</sup> Büntetés-végrehajtási Szervezet Etikai Kódex, III. fejezet 8. pont.

általános alapelv, szabály, hogy a munkatársak ne kérjenek, illetve fogadjanak el olyan ajándékot vagy juttatást szervezetektől vagy magánszemélyektől, amik befolyásolhatják függetlenségüket, pártatlanságukat.

Az integritási követelmények megfogalmazásakor két feltételnek minden körülmények között, és minden időben teljesülnie kell, ezek pedig: az átláthatóság és az elszámoltathatóság. A büntetés-végrehajtási szervezet munkatársának tudnia kell, milyen jogai és kötelességei vannak a szervezet és az egyén integritását sértő események felfedése kapcsán. Ismernie kell a követendő szabályokat, eljárásrendeket. A munkatársnak tisztában kell lennie azzal, hogy milyen védelem illeti meg, ha integritást sértő szabálytalanságot tár fel.

#### *Integritási képzések monitoringja*

A büntetés-végrehajtási szervezet belső kontrollfolyamatainak koordinátora a szervezet integritásirányítási értékein alapuló, azt megerősítő képzéseket szakmai szempontokból felügyelhet, illetve tarthat. A büntetés-végrehajtás integritási képzései esetében fontos, hogy a felszerelő munkatársaknak ilyen jellegű képzéseket tartsunk, bevezessük, bemutassuk a büntetés-végrehajtási szervezet integritással kapcsolatos követelményeit. Ugyanilyen jelentőségű, hogy a többi munkatárs esetében is történjenek rendszeres, tudásátadó és -megerősítő integritásképzések. Az ilyen képzések hatékonysága jelentős mértékben növelhető utánkövetéssel, a folyamatok figyelemmel kísérésével.

A büntetés-végrehajtási szervezet szervezeti kultúráját erősítő, az integritásirányítás tárgyában szimbolikus aktus lehet az újonnan felszerelő állomány esetében az integritás témájával kapcsolatos bevezető képzések után az integritási nyilatkozat aláírása. Az integritási nyilatkozatban vállalják, hogy tiszteletben tartják a büntetés-végrehajtási szervezet integritással kapcsolatos elveit, valamint elvárásait, ezzel is erősítve a büntetés-végrehajtási szervezet integritástudatosságát.

#### *Az integritásalapú szervezetirányítás hatása a szervezeti kultúrára*

A büntetés-végrehajtási szervezet integritásirányítási rendszerének kialakításához és fejlesztéséhez szükséges feltétel a jogszabályi követelményeknek megfelelő szabályozottság. A szabályozottság szükséges, de nem elégséges feltétele a szervezeti integritásnak.

A büntetés-végrehajtási szervezet stratégiai dokumentumaiban kinyilvánított szervezeti stratégiai célok között szerepeltetni szükséges a szervezeti kul-

túra javítását, a szervezeti kultúra erősítését és az integritássértő magatartások elleni fellépés témakörét is.

A stratégiaalkotási folyamat és tevékenység esetében olyan szervezeti kultúra kialakítása a cél, amelynek a középpontjában az integritás áll. A célmeghatározás szerint létrejövő integritásalapú szervezettervezés hat a szervezeti kultúrára és annak változási folyamataira is. A büntetés-végrehajtási szervezet kultúrája a büntetés-végrehajtási intézetek munkatársai által elfogadott, „közös értelmezett előfeltevések, értékek, meggyőződések, hagyományok rendszere”. A kultúra részét adó értékeket a szervezet munkatársai érvényesnek fogadták el, követik és az új tagoknak is átadják mint követendő mintát és mint kívánatos gondolkodási és magatartásmódot.<sup>21</sup>

#### *Az integritásirányítási tevékenység személyi feltételei*

A büntetés-végrehajtási szervezet 2017-ben három munkatársat iskolázott be integritási szaktanácsadó szakirányú továbbképzésre, ennek elvégzése után a résztvevők birtokában lesznek a szervezet integritásirányítási rendszerének működtetéséhez szükséges innovatív tudásnak és kiemelkedő szintű szakmai ismereteknek. A képzésben részt vevők elősegíthetik az integrált irányítási rendszer erősödését, a szervezet tudatos és kontrollált fejlődését támogató személyügyi folyamatok kialakítását, a hivatásetikán alapuló munkakultúra elterjedését, ezáltal az integritást sértő cselekmények kockázatának csökkentését és megelőzését.<sup>22</sup>

A kontrollrendszer vonatkozásában a legkisebb egység az egyén. Az ő esetében a személyes integritás speciálisan a büntetés-végrehajtási szervezet értékeinek elfogadása és az ennek megfelelő cselekvés. E szerint értéknek számít: a szakmai felkészültség, a pártatlanság, elfogulatlanság, a jogszabályok betartása, az erkölcsi feddhetetlenség és a közösségi érdekek előtérbe helyezése az egyéni érdekekkel szemben. Intézményi szinten az integritás kulcsa a munkatársak elkötelezettsége.

<sup>21</sup> Pulay Gyula: A korrupció megelőzése a szervezeti integritás megerősítése által. Pénzügyi Szemle, 2014/2., 157. o. [https://www.asz.hu/storage/files/files/penzugyiszemle/2014/pulay\\_2014\\_2.pdf](https://www.asz.hu/storage/files/files/penzugyiszemle/2014/pulay_2014_2.pdf)

<sup>22</sup> Juhász Lilla Mária – Rigó Attila: Korrupciómegelőzés és integritás szemlélet a közszolgálatban. Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2014. <http://vtki.uni-nke.hu/szakiranyu-tovabbkepzes/szakiranyu-tovabbkepzesi-szakok/integritas-szaktanacsado-szakiranyu-tovabbkepzesi-szak>

## Összegzés

A büntetés-végrehajtási szervezet belső kontrollrendszerének és az integritás-irányítási rendszer bevezetésének és fejlesztésének témaköre a felelős szervezetirányítás kulcsterülete. Ennek kiépítettsége és működtetésének hatékonysága teszi lehetővé és támogatja a szervezeti integritást, a megalapozott vezetői döntéseket, csökkentheti a visszaélések számát, és segítheti a szervezeti célok elérését.

Tanulmányomban a nemzetközi és hazai kutatásokat összegző jelentések-ből, szakmai cikkekből, tudományos műhelyek eredményeiből szemléltem. A büntetés-végrehajtási szervezet integritásirányítási rendszerének fejlesztéséhez kapcsolódó tanulmányom elsődlegesen azt a gondolatot kívánta megerősíteni, hogy a belső kontrollfolyamatok koordinátori feladatként ellátott operatív irányítási terület meghatározó a szervezet stratégiai céljainak eléréséhez.

Az integritásalapú szemlélet az értékalapú szemlélet szinonimája. A büntetés-végrehajtási szervezet kidolgozta az integrált kockázatkezelési rendszerhez kapcsolódó folyamatok és szabályzatok bevezetéséhez nélkülözhetetlen feltételeket, megalkotta az integritást sértő események kezeléséhez szükséges szabályozásokat, eljárásrendjét, és modellezte ezek folyamatait. A szervezet kialakította és elsajátította a kockázatokban való gondolkodási képességét, amely megelőző módszertanaival hozzájárul a szervezet szemléletformálásához, a szervezeti kultúra integritásalapú értékeinek erősítéséhez.

A szervezeti integritás megerősítéséhez, a belső kontrollfolyamatok koordinálásának támogatásához három munkatárs szakmai képzése kezdődött meg 2017-ben. A szakterület ismerői tisztában vannak azzal, hogy az integritásalapú irányítási rendszerek kialakításának és hatékony működésének több évre szóló feladataiból sor került a leglényegesebbek meghatározására, egyes feladatai végrehajtására.

Tanulmányomban a teljesség igénye nélkül a parancsnoki, a belső kontrollfolyamatok koordinálásáért felelős személy és a belső kontrollreferensek feladatainak bemutatásán keresztül kívántam rámutatni arra, hogy az integritás-irányítás hatékony működéshez a normák és szabályok ismeretén túl az integritástudatos szervezetirányítással való azonosulás is szükséges. Ez időigényes folyamat, amelynek egyik legfontosabb feltétele az egyének szervezet iránti elköteleződése. Ebben nagy szerepe lehet a példamutatásnak, a visszajelzéseknek, a hibák feltárásának és az etikus magatartás jutalmazásának.



## Fogalomtár

Tanulmányomban a *Módszertani útmutatóban*<sup>23</sup> használt fogalomjegyzéket használtam, figyelembe véve a büntetés-végrehajtási szervezet sajátosságait. *Belső kontrollfolyamatok koordinálásáért felelős személy:* a büntetés-végrehajtási szervezet parancsnoka által kijelölt személy, aki felelős az integritás-irányítási rendszer összes eszközének koordinációjáért, a személyes vagy szervezeti integritást sértő események kezeléséért.

*Belső kontrollrendszer:* a szervezeti célok megvalósítását segítő eszközök összessége. Egyásra épülő és egymást kiegészítő elemei a kontrollkörnyezet, az integrált kockázatkezelési rendszer, a kontrolltevékenységek, az információs és kommunikációs rendszer, valamint a monitoring.

*Ellenőrzési nyomvonal:* a költségvetési szerv működési folyamatainak szöveges, táblázatokkal vagy folyamatábrákkal szemléltetett leírása, amely tartalmazza különösen a felelősségi és információs szinteket és kapcsolatokat, irányítási és ellenőrzési folyamatokat, lehetővé téve azok nyomon követését és utólagos ellenőrzését.

*Folyamat:* a szervezet által végrehajtott tevékenységsor. Általában technikai változásokat létrehozó folyamatokat értünk rajta, de vannak transzformatív változásokat létrehozó folyamatok is.

*Folyamatgazda:* az adott folyamatleírás létrehozásáért felelős személy, aki általában is felel a folyamat kialakításáért, dokumentálásáért és fejlesztéséért.

*Felelős szervezetiirányítás:* olyan vezetői magatartás, amely

- jelentősen növelheti a szervezet átláthatóságát;
- támogatja a szervezet integritását;
- megalapozottabb vezetői döntésekhez vezethet;
- csökkentheti a visszaélések számát;
- elősegíti a célok elérését;
- javítja a hatékonyságot;
- megalapozza az elszámoltathatóságot.

*Hivatás-etika:* az adott hivatásrend erkölcsi szabályainak rendszerét jelenti, a hivatást betöltő helyes és helytelen cselekedeteit vizsgálja.

---

<sup>23</sup> Módszertani útmutatók a belső kontrollrendszer és az integritásirányítási rendszer fejlesztéséhez. Belügyminisztérium–Nemzetgazdasági Minisztérium, 2016. <http://korrupciomegelozes.kormany.hu/modszertani-utmutatok-a-belső-kontrollrendszer-es-az-integritásirányítási-rendszer-fejlesztéséhez>

*Integrált kockázatkezelési rendszer:* olyan folyamat alapú kockázatkezelési rendszer, amely a szervezet minden tevékenységére kiterjed, egységes módszertan és eljárások alkalmazásával, a szervezet célkitűzéseinek és értékeinek figyelembevételével segíti a szervezet kockázatainak teljes körű azonosítását, azok meghatározott kritériumok szerinti értékelését, valamint a kockázatok kezelésére vonatkozó intézkedési terv elkészítését és az abban foglaltak nyomom követését [Bkr. 2. § m) pont].

*Integritás:* a latin 'in-tangere' kifejezésből származik, jelentése: érintetlen. Több tudományterületen elterjedt fogalom, mindenekelőtt a politikatudományban, a nemzetközi jog területén, valamint a közigazgatás-tudományban. Morális értelemben pártatlanságot, józanságot, osztatlanságot és egységességet is jelent.

*Integritási kockázat:* a büntetés-végrehajtási szerv célkitűzéseit, értékeit, elveit sértő vagy veszélyeztető visszaélés, szabálytalanság, vagy egyéb esemény lehetősége.

*Integritási környezet:* minden olyan, az integritásirányítási rendszeren kívüli tényezőt jelent, amelynek hatása lehet a büntetés-végrehajtás szervezeteiben dolgozók integritására. Magában foglalja mind a szervezeten belüli (belső környezet), mind pedig a szervezeten kívüli (külső környezet) tényezőket, eszközöket.

*Integritásirányítás:* azokat a tevékenységeket jelenti, amelyek arra irányulnak, hogy egy adott szervezeten belül elősegítsék és erősítsék az integritást, megakadályozzák a korrupciót és más, az integritást sértő cselekedeteket.

*Integritáskontrollok:* azoknak a nem kötelező előírásoknak az összessége, amelyek a szervezet részére, vagy általa meghatározott szervezeti értékeknek és elveknek megfelelő működés kialakítását, működését támogatják. Az integritáskontrolloknak két csoportját különböztethetjük meg. Az elsőt a szabályosságot szolgáló integritáskontrollok, a másodikat az elvek és értékek érvényre jutását, önkéntes követését támogató kontrollok alkotják.

*Integritási rendszer:* minden eszköz, folyamat, struktúra és tényező, mind a közzsféra szervezetein belül, mind pedig azokon kívül, amelyek befolyással vannak egy szervezet tagjainak integritására.

*Integritásirányítási rendszer:* az irányítási és vezetési rendszer funkcionális alrendszere, amely a büntetés-végrehajtási szerv integritásalapú működésének megteremtésében részt vevő személyek és csoportok tevékenységének összehangolásával, a Bkr. szerinti kontrollkörnyezethez illeszkedve lehetővé teszi a szervezeti kultúra egységét az értékek, elvek, célkitűzések és szabá-

lyok meghatározása, a követésükhöz szükséges útmutatás és tanácsadás, a megfelelés nyomon követése és szükség esetén kikényszerítése útján.

*Integritástanácsadó:* a hivatali szervezet vezetője által az integritási és korrupciós kockázatok kezelésében való támogatásra és az integritásirányítási rendszer és a belső kontrollrendszer egyes elemei működtetésének koordinálására kijelölt, az államigazgatási szervnél foglalkoztatott személy.

*Integritástudatos szervezetirányítás:* az alapító és a büntetés-végrehajtási szervezet vezetője által meghatározott célkitűzéseknek, értékeknek és az integritási elveknek megfelelő szervezetirányítási mód.

*Kockázat:* a jövőben valamilyen valószínűséggel bekövetkező esemény, ami bizonyos mértékben, negatív vagy pozitív irányban befolyásolja a szervezeti célok elérését.

*Kockázatkezelési rendszer:* mechanizmusok rendszere, amely lehetővé teszi a szervezet tevékenysége alapján kialakított célokra ható negatív hatások vagy lehetőségek felismerését, elemzését és kezelését. Általában integrált kockázatkezelési rendszert értünk rajta.

*Kockázati tűréshatár:* a kockázati kitettségnek az a szintje, amely felett a büntetés-végrehajtási szervezet parancsnoka mindenképpen válaszütemkedést kíván tenni a felvetődő kockázatokra.

*Kontrollkörnyezet:* a vezetők és alkalmazottak belső kontrollokhoz való viszonyának, tudatosságának külső szemlélő számára megfigyelhető jelei. A kontrollkörnyezet magában foglalja az egyéni és szervezeti integritás fejlesztését, az etikai értékeket, az érintettek szakmai kompetenciáját, a szervezet vezetésének filozófiáját és stílusát, a felelősségi körök kijelölésének, a beszámoltatásnak, valamint teljesítményértékelésnek a módszereit, továbbá a vezetők vezetési tevékenységének minőségét. Beletartoznak egyúttal a szervezet tevékenységét szabályozó intézkedések, a szabályozók rendszere és a szervezetet leíró dokumentumok is.

*Kontrolltevékenység:* mindazok az eljárások, amelyek biztosítják, hogy a vezetés által megfogalmazott célokat és elvárásokat végrehajtsák, és az azokat veszélyeztető kockázatokat a tevékenység során a szervezet kezelje. A kontrolltevékenységek a kockázatok kezelésének eszközei.

*Korrupció:* az integritás hiánya.

*Korrupciós kockázat:* olyan integritási kockázat, amely korrupciós cselekmény bekövetkezésének a lehetőségét jelenti.

*Közérdekű bejelentés:* olyan körülményre hívja fel a figyelmet, amelynek orvoslása vagy megszüntetése a közösség vagy az egész társadalom érdekét szolgálja. A közérdekű bejelentés javaslatot is tartalmazhat.

*Monitoring:* nyomon követési mechanizmusok rendszere, amely lehetővé teszi, hogy a folyamatok és a belső kontrollrendszer folyamatos megfigyelés és értékelés alatt álljon, így a szervezet kontrollrendszere rugalmasan tud reagálni a változó külső és belső körülményekre.

*Munkatárs:* a büntetés-végrehajtási szervezet teljes foglalkoztatotti állományának (hivatásos szolgálati, közalkalmazotti munkaviszony, kormányzati szolgálati jogviszony keretében, valamint munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban foglalkoztatottak) egységes munkaügyi elnevezése.

*Panasz:* olyan kérelem, amely egyéni jog- vagy érdeksérelem megszüntetésére irányul, és elintézése nem tartozik más – így különösen bírósági, közigazgatási – eljárás hatálya alá. A panasz javaslatot is tartalmazhat. Az európai támogatás esetében a 272/2014. (XI. 5.) kormányrendelet szerinti „kifogás” a megfelelője, erre azonban külön eljárásrend vonatkozik.

*Személyes integritás:* egy személynek az általa vallott értékeknek megfelelő viselkedése.

*Szervezeti integritás:* szabályszerű, a szervezet vezetője és az alapító, irányító szerv által meghatározott célkitűzéseknek, értékeknek és elveknek megfelelő működés.

*Szervezeti integritást sértő esemény:* minden olyan történés, amely a szervezetre vonatkozó szabályoktól, valamint a jogszabályi keretek között a költségvetési szerv vezetője és az irányító szerv által meghatározott szervezeti célkitűzéseknek, értékeknek és elveknek megfelelő működéstől eltér.<sup>24</sup>

*Szervezeti kultúra:* a szervezetben megjelenő értékek, attitűdök, szokások, vélekedések, hiedelmek összefüggő rendszere, amelynek közvetve és közvetetten tapasztalható részei (nyilvánvaló és rejtett, nehezen felismerhető elemei) is vannak.

## **A 2017. augusztus 10-én hatályos vonatkozó jogszabályok**

2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról

370/2011. (XII. 31.) kormányrendelet a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről

2012. évi C. törvény a büntető törvénykönyvről

---

<sup>24</sup> A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) kormányrendelet 2. § u) bekezdés. Hatályos: 2017. június 17. óta

50/2013. (II. 25.) kormányrendelet az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszeréről és az érdekérvényesítők fogadásának rendjéről

A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (Btk.) tartalmazza azokat a büntetőjogi tényállásokat, illetve szankciókat, amelyek represszív jelleggel büntetik a korrupcióval kapcsolatos tényállások elkövetőit. A büntetőjogon kívül számos jogterület érinti, illetve szabályozza a korrupció megelőzését, valamint a korrupciómentes működés feltételeit.

A tanulmányban nem nevesített, de az integritást sértő legjelentősebb korrupciós bűncselekmények: vesztegetés (Btk. 290. §); vesztegetés elfogadása (Btk. 291. §); hivatali vesztegetés (Btk. 293. §); hivatali vesztegetés elfogadása (Btk. 294. §); vesztegetés bírósági vagy hatósági eljárásban (Btk. 295. §); vesztegetés elfogadása bírósági vagy hatósági eljárásban (Btk. 296. §); korrupciós bűncselekmények feljelentésének elmulasztása<sup>25</sup> (Btk. 300. §); befolyás vásárlása (Btk. 298. §); Befolyással üzérkedés (Btk. 299. §).

A tanulmányban nem nevesített, de az integritást sértő legjelentősebb hivatali bűncselekmények: hivatali visszaélés (Btk. 305. §); közfeladati helyzettel visszaélés (Btk. 306. §).

## IRODALOM

Büntetés-végrehajtási Szervezet Etikai Kódex. Budapest, 2010

**Juhász Lilla Mária – Rigó Attila:** Korrupciómegelőzés és integritás szemlélet a közszolgálatban. Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2014

Módszertani útmutatók a belső kontrollrendszer és az integritásirányítási rendszer fejlesztéséhez. Belügyminisztérium–Nemzetgazdasági Minisztérium, 2016

**Németh Edit:** Módszertani útmutatók a belső kontrollrendszer és az integritásirányítási rendszer fejlesztéséhez. Nemzetgazdasági Minisztérium, Budapest, 2016

**Németh Erzsébet (szerk.):** Az integritás kultúrájának meghonosítása a magyar közszférában. Állami Számvevőszék, Budapest, 2016

**Pulay Gyula:** A korrupció megelőzése a szervezeti integritás megerősítése által. *Pénzügyi Szemle*, 2014/2.

**Sántha György – Klotz Péter:** Törzsanyag az Integritásmenedzsment című tantárgyhoz. Nemzeti Közszolgálati Egyetem Vezető- és Továbbképzési Intézet, Budapest, 2013

**Várkonyi Zsolt Kristóf:** Az állam pénzügyi, gazdasági ellenőrzés rendszerének fejlesztése a közigazgatásban, különös tekintettel az átláthatóságot növelő és az antikorrupciós tevékenységet támogató módszertanokra. *Új Magyar Közigazgatás*, 2014/2.

---

<sup>25</sup> A hatályos Btk. szerint.

## VESZELI DÁNIEL JÁNOS

### A rendvédelmi szervek közötti automatizált információmegosztás és -elérés

A XX. század végének és a XXI. század elejének technikai fejlődése eljuttatta az emberiséget az úgynevezett Big Data-korszakba, ahol már megszokott, sőt mindennapos jelenség az önmagukban csak igen kis információs értékkel bíró adatok tömeges gyűjtése és tárolása. Ezek értelmezése, egymással való kombinálása vagy összevetése, valamint a belőlük történő következtetések levonása lassanként önálló tudományággá (és korunk egyik legjobban fizetett szaktudásává) válik. A ma még jellemzően a civil szférában megfigyelhető tendenciák célja általában a felhasználói élmény szintjének növelése, a bevétel maxímálása, esetleg a kiadások csökkentése. Ezek közül minimum a kiadások csökkentése, de jellemzően az ügyfélmélység is fontosságot élvező közösségi cél, így a Big Data-megoldások várhatóan rövid időn belül egyre nagyobb, akár meghatározó szerepet töltenek majd be az állami szektorban, és ezen belül természetesen a rendvédelmi (bűnügyi, büntetés-végrehajtási) igazgatásban is, ahol azonban érezhető egy ma még nem teljesen megfogalmazható „közegellenállás” a téma kapcsán. Ennek jelen írás sem a részletes bemutatását, sem pedig a feloldását nem vállalhatja, mindamellett kísérletet tehet egy lehetséges kiindulópont felállítására, amely a már ma is létező technológiai megoldásoknak, és a hatályos szabályozási környezetnek egyaránt megfelelően képes az adatok hasznosulását és hasznosítását lehetővé tenni a rendvédelmi szervek között.

Annak érdekében, hogy egy jellemzően az üzleti szférában és a piaci versenyben közkezdvelt fogalmat legalább részben adaptálhassunk a rendvédelmi szervek tevékenységéhez, meg kell vizsgálnunk a Big Data fogalmának tartalmát, hasznosságát, lehetőségeit, és természetesen a benne foglalt korlátokat, valamint veszélyeket is. Ezek ismeretében lehetőség nyílik olyan következtetés levonására, amely már a rendvédelmi szervek közötti, jelenleg alkalmazott információmegosztást is figyelembe veszi.

Az előbbieket nyomán pedig egy olyan, 2017-es fejlesztésű, új megoldás bemutatása lehet jelen cikk végcélja, amely ha nem is a versenyszférára jellemző szabadsággal kezeli az adatmegosztás és -elemzés kérdését, de forrásként szolgálhat a többcélú adatelemzésekhez és ezáltal a szakmai munka ha-

tékonyágát növelő elképzelések kialakításához a büntetés-végrehajtási szervezettel kapcsolatban álló külső partnerek számára.

## A Big Data-elv

Egy olyan sokrétű és nagyszámú adatot kezelő szervezetnek, amilyen a büntetés-végrehajtás, kiemelt fontosságú felmérnie az elmúlt bő tíz év leginkább felkapott adatkezelési és -értelmezési tendenciáját. Ez a Big Data-elv, amelyet első ízben *John R. Mashey*, a kaliforniai székhelyű Silicon Graphics Inc. vezető kutatója illetett ezzel a névvel, egy 1998-as előadásában.<sup>1</sup> Az azóta számtalanszor újragondolt, feldolgozott és „megreformált” idea szerint az akár – sőt rendszerint – több forrásból származó, nagy mennyiségű információ feldolgozása és értékelése képes akár iparági jelentőségű összefüggések, konklúziók felállítását megalapozni. Ez a viszonylag egyszerűnek hangzó megállapítást nem véletlenül egy vezető számítástechnikai cég munkatársa tette – az ezredfordulóra ugyanis a feldolgozó kapacitás képességei már megengedték az angolban 3V-nek nevezett tulajdonságokkal, vagy helyesebben inkább nehézségekkel jellemezhető adattömegek megbízható feldolgozását. Mashey modellje és levezetése különösen jelentős megállapítás volt azt figyelembe véve, hogy ekkor még a ma már szinte létfontosságúnak gondolt közösségi média korszaka előtt jártunk, amikor az emberek (a civil és az üzleti életben egyaránt) lényegesen kisebb jelentőséget tulajdonítottak a nem saját maguk által vezetett adattárak információs értékének. A hivatkozott 3V tehát az információs társadalom adatait általánosan jellemző tulajdonságokat jelöl, úgymint:

– *Volume*, azaz mennyiség: a modern életvitelhez (egyszemélyi és családi szinten éppen úgy, mint vállalati vagy közigazgatási környezetben) szervesen hozzátartozik a kezelt adatok mennyiségének növekedése. Ez egyrészt az elért, elérhető, vagy rendelkezésre álló adatok körét jelenti, de megjelenik benne az azok minősége által keletkeztetett, és az elfoglalt tárhely nagyságában kimutatható növekedés is, amit nem véletlenül szoktak exponenciálisan emelkedőként leírni. Ezt könnyedén alkalmazhatjuk a büntetés-végrehajtási nyilvántartásokra is, ha belegondolunk, hogy tíz évvel ezelőtt a fogva tartott személyek adattára szinte kizárólag szöveget tartalmazott, míg mára már a fényképek és képfájlként digitalizált dokumentumok is elválaszthatat-

---

<sup>1</sup> John R. Mashey: Big Data and the Next Wave of Infrastrass. Morgan Kauffmann Publ., San Francisco, 1996. [http://static.usenix.org/event/usenix99/invited\\_talks/mashey.pdf](http://static.usenix.org/event/usenix99/invited_talks/mashey.pdf)

- lan részei a nyilvántartásoknak. Utóbbiak persze jóval terjedelmesebbek is, így a Big Data ilyen megközelítésben akár szó szerint is vehető.
- *Velocity*, azaz sebesség: a nyomtatott, hírközlő jellegű sajtó csökkenő piaci jelenlétének az oka nem az emberek ignoranciája a hírek iránt, és nem is a fogyasztói árverseny elvesztése az ingyenes tartalmakkal szemben. A probléma inkább az, hogy az újságok többségükben a tegnapi híreket közlik frissként, ami egyáltalán nem versenyképes az online újságok folyamatosan frissülő tartalmával, és még ennyire sem a közösségi médiával, ahol a világ tulsó felén pár perce történt eseményhez (mint adathoz) már szabad hozzáférésünk lehet<sup>2</sup>. Észszerű vitapont lehet itt a klasszikus újságok javára az adatforrás hitelessége és az átadott információ mélysége, ugyanakkor a sebesség szempontjából az „up to date” adat már nem egy dátumot (napot), hanem valós jelen időt, akár töredék másodpercet jelent az embereknek, és ez lényegében el is döntötte a versenyt. Ez a hatás szintén megfigyelhető a büntetés-végrehajtási nyilvántartások területén, amelyek az utóbbi években a naponta frissülő adatbázisok (mondhatni az újságok) irányából a valós-idejű (kvázi online-tartalomszerű) megoldások felé tolódnak.
  - *Variety*, azaz változatosság: az univerzum rendezőelve a rendezetlenség, egyebek között ezért is olyan nehéz megismerni, mivel elsőként rendet és rendszert kell felállítani, amelyben a megfigyelés elvégezhető. A Big Data változatossága (bár sokan így gondolják) nem az adatok tartalmára utal, vagyis nem azt írja le, hogy milyen sokféle adat elérhető bármely témával összefüggésben. Ehelyett ezek feldolgozási nehézségére utal, amennyiben az adatok megjelenési formáinak széles skáláját helyezi előtérbe, ami az összehasonlítást, közös értékelést nehezíti meg. Ezt a rendvédelemre nem olyan könnyű megfeleltetni, de talán úgy érdemes elgondolni, hogy például a rendőrség és a büntetés-végrehajtás is kezel és keletkeztet adatokat személyek meghallgatásáról, de amíg ez az egyik szervezetnél videorögzítéssel történik, a másikonál jegyzőkönyv felvételével. A két adatforrás összehasonlítása, közös értékelése így nehezített.

A 3V besorolást újabban szokás kiegészíteni egy negyedik V betűs fogalommal, ami a *Veracity*, azaz igazmondás. Ennek lényege, hogy a piaci életben jelenlévő vállalatok valódi kockázati tényezőként kezelik a külső forrásokból érkező adatok megbízhatóságát (és ennek megfelelően tervezéseik során

<sup>2</sup> Ez a Magyarországon egyértelműen domináns Facebook esetében is megfigyelhető, de az olyan, kizárólag szűk terjedelmű vagy rövid időre szóló információs csatornát kínáló médiafelületeken csúcsosodik ki, mint a Twitter vagy a Snapchat.



nagy hibahatárt társítanak hozzájuk), de egyes esetekben még a saját maguk által létrehozott adatok valóságosságát is. Úgy tűnhet, hogy ez a büntetés-végrehajtást nem érintő kérdés, mivel a fogvatartotti nyilvántartást a büntetés-végrehajtási szervezetről szóló 1995. évi CVII. törvény a személyes adatok, a lakcímadatok és a kapcsolattartó személyekre vonatkozó adatok kivételével közhiteles, hatósági nyilvántartásnak ismeri el. Fontos elhatárolni ugyanakkor, hogy a közhitelesség az adatok felhasználhatóságát és nem szükségszerűen a valóságosságát írja körül (habár optimális esetben a kettő közötti összefüggés folyamatos és erős). Egyszerű példája lehet ennek a fogvatartottak iskolai végzettsége, amelyet a befogadási eljárás során, önbevallásos módszerrel mér fel a büntetés-végrehajtási intézet, majd rögzíti a számítógépes adatbázisba. Az ilyen módon „bemondott” adat, mint a fogvatartotti nyilvántartás része, közhiteles besorolásúvá válik, de azért nyilvánvaló, hogy a tényszerű végzettségi adatokért inkább az oktatási intézményekhez és hivatalokhoz érdemes fordulni a büntetés-végrehajtási intézetek helyett.<sup>3</sup>

Mielőtt néhány jellemző példát hoznánk a Big Data működésére és arra, hogy szinte észrevétlen módon milyen minőségi ugrást jelenthet az emberek életében, szót kell ejteni a legnagyobb hátrányáról is. Éppen az adatok tömegessége okán az ilyen elemzések által kimutatott összefüggések, tendenciaváltozások és predikciók mindig csak a „micsoda” kérdésre felelnek, de szinte soha nem adnak választ a „miértre”. Egy termékbevezetést megelőző Big Data-vizsgálat a várható fogyasztói magatartást keresi, de nem ad választ a célcsoport gondolkodására vagy motivációira. Ez természetesen nem jelenti azt, hogy a Big Data-elemzéssel vagy -feldolgozással kimutatott jelenségek ne lennének mélyebben kutathatók, de azt el kell fogadni, hogy kizárólag az összegyűjtött adatok értékelése a lehető legritkább esetben fog feltárni okozati kapcsolatokat.

---

<sup>3</sup> Nem elvárható a büntetés-végrehajtási intézetektől, és a szabadságvesztés végrehajtásának céljával sincs közvetlen összefüggésben, hogy az önbevallásos iskolai végzettség vagy szakismeret adatot (amely akár évtizedekkel korábban folytatott tanulmányokra hivatkozik) ellenőrizze bármely oktatási intézménynél. A példa itt azt hivatott demonstrálni, hogy a büntetés-végrehajtási nyilvántartás közhiteles hatósági nyilvántartásként való meghatározása nem minden adatkör vonatkozásában jelent egyértelmű garanciát az információforrás tekintetében.

## A Big Data felhasználásának példái

Az egyik első, és máig legismertebb Big Data-alapú szolgáltatás az Amerikai Egyesült Államokon belüli légiutas-szállításhoz kapcsolódik. Egy vállalkozó szellemű és gyakran repülő utas megfigyelte, hogy ugyanazon a desztináción jelentős eltérés mutatkozik a jegyárakban attól függően, hogy mikor foglalja le őket az utas, vagy épp melyik társaságot választja. Az e megfigyelésre alapozott webes szolgáltatása a légitársaságok jegyajánlatait gyűjtötte és értékelte, a felhasználók pedig az indulóhely, a célpont és az utazás tervezett idejének megadásával kiválaszthatták a számukra legkedvezőbb ajánlatot, mégpedig az adott pillanatban elérhető, foglalható jegyek közül (*velocity*). Ez a ma már szinte mindennapos szolgáltatás (Magyarországon is több honlap kínál ár-összehasonlítást szinte minden típusú, kiskereskedelmi forgalomban kapható termékre) akkor úttörőnek számított. Meg lehet figyelni ugyanakkor rajta a Big Data említett hiányosságát, azaz a „miért” kérdés megválaszolatlanságát – a megoldás nem vizsgálta, hogy az egyik repülőjegy a kerozín ára, a „last minute” akció vagy valami más miatt olcsóbb-e, mint a többi, csak egymás mellé rendezte az árakat.

Hasonló üzleti példát mutatott az a távközlési cég, amelyik a call center-be érkező ügyfélhívásokat elemezte. A teljesen más struktúrájú (*variety*) számlázási adatokkal együtt elemezve kiderült, hogy a késedelmesen fizetők telefonálnak nagy arányban, és arra kérdeznék rá, hogy milyen hatása lehet a tartozásuknak a szolgáltatás folyamatosságára. Az eredmények alapján a cég újratervezte a számlalevelek tájékoztató felületét, több adatot feltüntetve a késedelmes kiegyenlítés következményeiről és költségeiről. Az új típusú dokumentum bevezetése után látványosan csökkent a call center terhelése, így az ügyfelek várakoztatása is.

Az előzőekhez képest nem üzleti, hanem közcélú felhasználási terület az egészségügyi ellátásban korábban már Magyarországon is tervezett, egységes kórelőzményi rendszer. Más államokban már működik ilyen megoldás, amelynek lényege, hogy valamennyi egészségi, illetve azzal összefüggő releváns adatot egy központi adatgyűjtőbe rendeznek (persze az adatok kezelői továbbra is azok a szervek vagy személyek, amelyeknél, illetve akiknél ezek keletkeznek). Amikor egy beteg megjelenik az orvosnál, a személyes adatainak megadása után azonnal elérhetővé válik a teljes kórelőzménye, ami egyes esetekben tényleg jelentős mennyiségű (*volume*) adat összerendezését feltételezi a háttérben. De ez a sürgősségi ellátásban is hasznos lehet, mivel például lehetőségessé válhat egy öntudatlan beteg gyógyyszerérzékenységének

vagy a korábbi kezelőorvosa kilétének megállapítása is. Ebben a példában már megjelenik a célhoz kötött, felelős információkezelés elve is, hiszen egy ilyen adatbázishoz hozzáférve például az egészségbiztosítók a hosszú távon kockázatos, deficites ügyfeleket kiszűrhetnék még a szerződéskötés előtt – ennek megfelelően a hozzáférés erősen behatárolt kör számára lehetséges csupán.

Szintén a Big Data-modell szerint alakul át lassan a közoktatás is. Az elektronikus eszközök alkalmazása az iskolákban nemcsak azt idézi elő, hogy a tanulók kijelzöt néznek könyv helyett. A technológia mögöttes műveletei közvetlen és hatékonyabb visszajelzéseket tudnak adni a tanítási módszerek eredményességéről, mint az év végi osztályzatok, vagy osztálytagok összevetése. A csoportathékonyság mellett az egyéni teljesítmény is visszajelzhető, egyes helyeken a digitális tankönyvek előlapi kamerája figyeli a tanulók szemmozgását, így elemezve az olvasási sebességüket, vagy azt, hogy milyen hamar veszítik el a figyelmüket, esetleg fáradnak el a tanítási nap során. Ez a megközelítés már az egyénre visszautaló következtetést is megenged, de nem oldja fel a „miért” hiányának kérdését.

## **Big Data „jellegű” tevékenység a büntetés-végrehajtásban**

Az előbbi példákhoz részben hasonló működési logikán alapuló megoldások jelenleg is fellelhetők a magyar büntetés-végrehajtás adatkezelési és -feldolgozási gyakorlatában. Ezek az üzleti (szolgálati) folyamatok logikájának oldaláról vizsgálva részben megfeleltethetők a jelen írás alapjául szolgáló, szervezetek közötti információmegosztásnak, ellenben az informatikai háttér oldaláról lényegesen egyszerűbbek annál, hiszen minden megoldás kizárólag a büntetés-végrehajtás zárt célú, homogén rendszerkörnyezetében valósul meg. A következő három példa a civil szektorból ismertetett modellekhez való hasonlóság szerint, a kevesebbtől a több egyezőség irányába haladva mutatja be, hogy a Big Data jellegű funkciók és felhasználás 2017-re már a szervezeti kultúra és tevékenység integrált részévé vált.

Bevezetése idején is több modulból állt a Főnix alkalmazásrendszer, ezek száma 2017. második fél évére megközelítette a húszat. A képzeletbeli fontossági sorrend elején természetesen a fogvatartotti alap nyilvántartási rendszer áll a maga mintegy kétezer képernyőjével, több tízezer elemből álló kódszótár- és partnertörzsével, valamint a benne szereplő 198 018 személy

mintegy 421 615 elektronikusan nyilvántartott, a fogva tartásra vonatkozó adatával.<sup>4</sup> Az e mellett működő modulok (például egészségügyi, pártfogó felügyelői, ruházati, munkáltatási, pénzügyi, letétezési, élelmezési) jellemzően visszahivatkoznak, vagy akár közvetlenül felhasználják a fogvatartotti alap nyilvántartási rendszer egyes adatait. Ennek jó példája a felhívási tevékenységet támogató rendszer, amely új ügy indításakor a fogvatartotti alap nyilvántartási rendszer adatbázisában is keresést hajt végre, és ha a felhívással érintett elítélt korábban már volt fogva tartásban, akkor felajánlja a személyes adatok átételését, ezzel csökkentve az adatrögzítéshez szükséges időtartamot.

Egy másik Főnix modul, a vezetői információs rendszer az előzőnél jóval nagyobb hasonlóságot mutat a Big Data-megoldásokkal. Ebben a modulban előre definiált lekérdezések futtathatók, ahol a paramétereket részben a felhasználó tudja beállítani. A például a fogvatartottak létszámát és elhelyezését, vagy munkával történő foglalkoztatásukat elemző adatsorok a Főnix más alrendszereiből teljesen automatikusan veszik át a szükséges adatokat, továbbá azokat több helyen grafikusán is ábrázolják. Elérhetőek még ezen kívül időszakos és egy múltbéli, meghatározott napra vonatkozó, historikus adatok is. Itt már megfigyelhető a Big Data-elv jellemző tulajdonsága, amely szerint az adatok összefoglalt és fókuszált megjelenítése a „miért” kérdésre nem keres választ, célja a vezetői információs rendszerhez hozzáféréssel rendelkező vezetők minél letisztultabb, aktuális adatokkal való ellátása. Természetesen a koncentrált, vezetői szintű adatok alapján számos olyan hatásvizsgálat, ellenőrzés, vagy intézkedési terv végrehajtására kerül sor, amelyek már a háttér-folyamatokra és ezek összefüggéseire, a kiváltó okokra és a lehetséges kifizetési irányokra (összességében a már többször említett „miértre”) is kiterjednek. Fontos ugyanakkor belátni, hogy a vezetői információs rendszerben a több helyről gyűjtött, aggregált, és kompakt formában közölhető adatok célja nem az okok elfedése, hanem egy olyan vezetői szabadság és tájékoztatás megtartása, ahol az előljárók a főbb adatok alapján rendelkezhetnek el az egyes témakörök részletesebb kifejtését.

A büntetés-végrehajtásnál alkalmazásban lévő, a Big Data jellemzőkkel leginkább bíró megoldás a prediktív mérőeszközök rendszere. Ennek lényege, hogy a fogvatartott befogadásakor felvett, több szempont szerint differenciált kérdőívek adatainak rögzítése nyomán egy algoritmus megbecsüli a sza-

---

<sup>4</sup> A fogvatartotti alap nyilvántartási rendszer 2.0.0.170629 verziójában, a 2017. 07. 31-i adatbázis-állapot szerint végzett felmérés alapján.

badságelvonás egyes kritikus területein (például a szerhasználat, a szökés, az informális csoportban betöltött vezető szerep) várható kockázatokat. A várt hatás szerint minél több input adat kerül be idővel a rendszerbe, akkor mind az összehasonlítási és elemzési mélység, mind pedig ennek hatására a becslések várható pontossága növekedni fog. Azaz, a nagyon nagy mennyiségű, változatos körülményekről szóló és adatokat tartalmazó információt ez a rendszer úgy értékeli ki és ad azokról összefoglaló (összehasonlítható) adatot, hogy a büntetés-végrehajtási szakmai munkát befolyásoló kockázatok ismeretében a szakemberek a megfelelő biztonsági intézkedésekről és/vagy kockázatsökkentő lehetőségekről, továbbá a reintegrációs célkitűzésekről megalapozott döntést tudjanak hozni. Eközben a rendszer a kérdőívekben szereplő egyes kérdésekre adott válaszok alapján visszajelzést ad arról is, hogy a felmérés alanya milyen előzmény miatt kitétt az egyes kockázatoknak, vagyis a „miért” kérdés felmérése is kapcsolódó része a funkcionalitásnak, habár a társadalmi visszailleszkedés szempontjából szükséges kockázatenyhítési és -kezelési módszer kidolgozása így is a szakemberek feladata lesz majd. Fontos azonban kiemelni, hogy a teljesen letisztult Big Data-modelltől eltérően a prediktív mérőeszközök rendszere az alany egyéni igényeire koncentrálnak, vagyis nem kizárólag eredmény szemléletű, mint a vázolt egyes megoldások. Innen nézve ez a rendszer épít a Big Data alap gondolatára, de tovább is viszi.

## **Rendvédelem és adatkezelés**

Az előbbieken bemutatott modell és a példaként felhozott felhasználási területek egyöntetűen az információs társadalom korára jellemző, az emberek életminőségének és az elvégzett munka eredményességének javítását erősítő innovációk körébe tartoznak. Ehhez mérten az állami szektor, a közösségi feladatok ellátása nem mutat szignifikáns eltéréseket a XXI. században, ahogy az oktatásra, az egészségügyre, és persze a büntetés-végrehajtásra vonatkozó példák is demonstrálták ezt. Mindamellett a Big Data-megoldások alkalmazása állami szerveknél jellemzően sokkal hangsúlyosabban felveti az adatkezelés kérdéskörét.

Egy üzleti szolgáltatás, termékvásárlás során az általános szerződési feltételek rendre tartalmazzák, hogy a rendelkezésre bocsátott vagy a szerződés szerinti tevékenység során keletkezett adatokat az érintett vállalkozás kezelheti, vizsgálhatja, üzleti kutatásai során felhasználhatja, vállalatcsoporton belül

megoszthatja, vagy akár harmadik fél számára el is idegenítheti. A tömbösített, jól szegmentálható felhasználói adatbázisok óriási piaci értékkel bírnak, és ez sok esetben meg is jelenik a termék vagy szolgáltatás kedvező felhasználói árában, habár a vevők hajlamosak megfedkezni arról, hogy némely adásvétel keretében nemcsak a pénzüket, de az identitásukat is átadják. Ettől jelentősen eltér (szigorúbb) az állami szervek adatgyűjtési és -kezelési gyakorlata, amennyiben kötött jogi normatívák határozzák meg, hogy az egyes adatokat mely szerv kezelheti, milyen célból, és mennyi időn keresztül. Az egyes állami feladatok végrehajtása során gyűjtött vagy keletkeztetett adatok tehát soha nem tisztán felmérési, megismerési (vagy piaciérték-teremtési) célok, hanem mindig valamilyen jogszabályi felhatalmazás alapján, meghatározott társadalmi érdek és cél elérése okán kezelik őket. Ebből következően minden adatnak önálló információs értékkel is kell bírnia, minimum a keletkezését és kezelését lehetővé tevő ügykörben. Ez természetesen nem zárja ki az egymással való összefüggést, a megfeleltetést, és a téves vagy jogosulatlan adatkezelést sem, mindamellett álláspontom szerint így is jóval kontrolláltabb működési környezetet és feltételeket jelent a felelős adatkezelés szempontjából. Figyelembe kell azonban venni az egyének nagyfokú érzékenységét az információs önrendelkezés tekintetében, amennyiben a saját elhatározásukból átadott adataikkal való visszaéléshez jellemzően kisebb valószínűséget és veszélyességet társítanak, mint a valamely hivatalos szerv felhatalmazása vagy eljárása alapján, kötelezően gyűjtött vagy átadandó adat esetében.

A rendvédelmi szervek, jelen írás során elsősorban a büntetés-végrehajtási szervezet adatkezelése még az állami szervek között is sajátosnak tekinthető, mivel az eljárások alanyai kényszerintézkedést kötelesek eltűrni, és ennek részeként történik meg az adataik nyilvántartása. A büntetés-végrehajtási jogviszonyból eredő valamennyi kötelelem teljesítéséhez, illetve a fogvatartottakat megillető jogosultságok érvényesítéséhez szükséges adatok köre rendkívül széles, figyelembe véve, hogy a teljes életvitelt lefedik. Igen erősnek tekinthető éppen ezért az a törvényi felhatalmazás is, ami a büntetés-végrehajtási nyilvántartásra vonatkozóan nem taxatív felsorolásként, hanem a már említett módon, a jogok és kötelezettségek teljesülése érdekében szükséges adatokként definiálja a fogvatartottak esetén kezelt információk körét. Az ez irányú normaszöveg-megfogalmazással nemcsak a tételes felsorolás vált szükségtelemmé, de az adatkezelés egy – az állami rendszerekben jellemzően megfigyelhető – általános elvének lefektetésére is sor került. Ha a büntetés-végrehajtási adatok nyilvántartásának célja a jogok biztosítása és kötelezett-

ségek teljesítése, akkor a felhasználásuk is ezek alapján történhet. Általánosan megfogalmazva ugyanezt, az állami szereplőknél az adatkezelő rendszerek fő funkciója a bennük elhelyezett információkra korlátozódik, így jellemzően nem céljuk más rendszerekhez és más állami szereplőkhöz csatlakozni, azok információigényét kiszolgálni.

Pedig az együttműködésre a modern rendvédelmet érintő legújabb kihívásokat figyelembe véve talán nagyobb szükség van, mint eddig bármikor:

- A vallási vagy kulturális alapon szélsőséges, esetenként radikális személyek és csoportok fenyegetése napi valósággá vált Európában. A rendvédelem elsődleges feladata itt nem a felszámolás és a felelősségre vonás, mivel ezek már „megengedik” a veszélyeztetés vagy támadás bekövetkeztét. Ezeknél jóval fontosabb az információgyűjtés, a felderítés, és a megelőzés, amely azonban szükségszerűen adatkezelő és -elemző tevékenység. Mivel a veszélyt egy ember, vagy emberek kis létszámú csoportja jelenti (akiknek alapstratégiája, hogy a támadásuk végrehajtásáig elvegyüljenek a népességben), a felderítés megköveteli a különösen jelentős mennyiségű és milyenszerű adat feldolgozását, ami egyértelműen Big Data-megoldásokat feltételez.
- A tömeges migrációval kapcsolatos nyomás, és az ennek okán Magyarország egész területére kiterjedő válsághelyzet olyan szintű operatív kooperációt követel meg a rendvédelmi szervektől, amelynek stabil alapját az információmegosztás teremti meg.
- Az általános rendvédelmi feladatok közül kiemelten a bűnmegelőzési, felderítési és nyomozási tevékenységekkel kapcsolatosan az elmúlt években jelentősen megnövekedett a büntetés-végrehajtási adatforrásokra vonatkozó igény. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy egy rendőrségi adatgyűjtésnek a fogvatartotti nyilvántartásból való információkérés már nem eseti, hanem inkább jellemzően visszatérő része. Ez a számosság az összes büntetés-végrehajtási szervet (helyi és központi nyilvántartást vezető szervezeti egységeket) tekintve meghaladja az évi százézes nagyságrendet is, amely már csak e miatt is felveti a Big Data-megoldások alkalmazásának relevanciáját.

Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) Magyarországon nemzetközi összehasonlításban is erős védelmet teremt az adatvédelmi környezet tekintetében. Kizárja például a célhoz kötöttség figyelmen kívül hagyását, illetve a konkrét felhatalmazás nélküli, tömeges adatkezelést. Ezen általános garanciák a rendvédelmi együttműködés során akár megköthető jellegűek is lehetnek, ha valamely jogszabályban rögzített feladat nem oldja fel őket. Által-

lánosságban érvényes rendőrségi megítélés például, hogy a bűnlekövetők büntetés-végrehajtási intézetben kialakított kapcsolati és civil kapcsolattartási rendszerének felderítése, vagy az ismert bűnismétlők szabadulására történő felkészülés nagy eséllyel segíteni tudja a bűncselekmények elkövetésének megelőzését célzó rendőri erőfeszítéseket. Azonban csak ezen állítás nem vezethet például a vonatkozó büntetés-végrehajtási adatok teljes átadásához a rendőri szervek számára. Természetesen, ha egyes ügyekben konkrét adatkérés érkezik, azt a büntetés-végrehajtás teljesíti, de ezeknek minden esetben le kell fedniük a vonatkozó jogszabályokban megjelenő célzatosságot, eljárásrendet és transzparenciát.

## **A rendvédelmi jelleggel nyilvántartott adatok jellemzői**

Annak érdekében, hogy vázolhassuk a szervezetek közötti információegosztás módszereit, előzetesen szükséges áttekinteni, hogy a dedikáltan ebből a célból keletkezett, vagy ilyen ügykörben felhasznált adatoknak az adatkezelő szempontjából mely sajátosságai kiemelt fontosságúak. Itt egy olyan, egyszerűsített modell felállítása a cél, amelynek alapján az akár nagyban különböző adatszolgáltatási technikák és rendszerek jobban összehasonlíthatóvá válnak. Véleményem szerint itt három alapvető ismérvet kell megvizsgálnunk, amelyek sorrendisége is egymásra épülést, az előző hatás tovább erősítését jelenti.

A rendelkezésre állás a leginkább alapvető követelmény, azt reprezentálja, hogy a rendvédelmi adatigény egyáltalán tud-e találkozni a megfelelő adatforrással. Két vetülete a jogi és a technológiai rendelkezésre állás. Jogi értelemben azt a korábban már említett, normatív felhatalmazást jelenti, amely megengedi a rendvédelmi szervnek (illetve e szerv munkatársának), hogy megismerje, kezelje, és saját feladatai, céljai elérése érdekében felhasználja a más szerv kezelésében lévő adatokat. A technológiai vetület ennek a megismerésnek a gyakorlati megvalósulása, vagyis hogy a rendvédelmi szerv számára milyen eljárásban állhat rendelkezésre a szükséges információ. A saját feldolgozási kapacitással nem kezelhető, vagy csak áttételeken keresztül (más szervek hozzájárulásával, engedélyével) beszerezhető adatok rendelkezésre állási mutatója értelemszerűen akkor is jóval alacsonyabb, ha amúgy a megismerésükre és felhasználásukra vonatkozó jogi felhatalmazás erős.

Másodsorban említhető a megbízhatóság mint az adatok hitelességét megtestesítő tulajdonság. Az előző bekezdésben szereplő rendelkezésre állási kri-



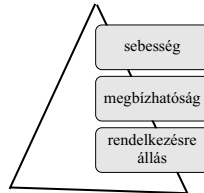
tériummal összefüggésben itt már kimutatható az egymásra épülés, amennyiben a véges adatfeldolgozási kapacitást a számos, rendelkezésre álló információ közül arra kell fordítani, amelyeket teljesen megbízható forrásként kezelünk. Ez gyakorlatilag szinte lefedi a Big Data-ismérveknél kifejtett *veracity* fogalmat, de egyben számos többletjelentést is hordoz. Ilyen például az aktualitás, azaz hogy a kapott adat a feldolgozáskor reális és valós állapotot tükrözzön, ne legyen elavult. Ugyanilyen fontos a teljesség, amennyiben az adatforrás lesz a leginkább megbízható, amely a szükséges információk minél teljesebb körét biztosítja a rendvédelmi felhasználás céljából. De ebbe a kategóriába kell sorolni az értelmezhetőséget is, mivel a többes jelentéstartalmú adatok alapján lehetséges, eltérő következtetések egyértelműen megbízhatóság ellen hatnak.

A harmadik meghatározó információegosztási tulajdonság a sebesség. Azt mutatja meg, hogy a rendelkezésre álló és megbízhatónak tekintett információs források irányából milyen időigénnyel lehetséges adatot kinyerni a rendvédelmi felhasználás céljából. Fontos itt megfogalmazni, hogy a sebesség az adatok „mozgásának” időigénye mellett magában foglalja az adatigénytől egészen az adat rendelkezésre állásáig bekövetkezett teljes időmúlást, de az információ feldolgozásához szükséges időt már nem. Utóbbira úgy lehet tekinteni, mint a rendvédelmi felhasználás, például nyomozás munkáigényére, amit egy specializált megjelenési forma vagy rendszeres adatszolgáltatás tud rövidíteni ugyan, de ekkor sem lesz ez alapfeladata az adatok átadását lehetővé tévő környezetnek. Nagyon leegyszerűsítve, a sebességi faktor a kérdés (adathiány) megfogalmazódása és a válasz rendelkezésre állása között eltelt időt reprezentálja. Itt egyértelműen a „gyorsabb a jobb” elve érvényesül, illetve ezt próbálják meg az állami, ezen belül a rendvédelmi szervek általánosan érvényesíteni.<sup>5</sup>

Minden megoldást vagy fejlesztési elképzelést azzal együtt szükséges értékelni, hogy az *1. számú ábrán* látható piramis csúcsához közelebb lévő tulajdonságok csak az alattuk lévő(k) stabilitása esetén láthatják el funkciójukat. Ennek megfelelően valamennyi Big Data-megoldás vázolója vagy épp értékelése során elsősorban a rendelkezésre állást, ez után a megbízhatóságot,

<sup>5</sup> A BVOP központi szállítási és nyilvántartási főosztályára érkező belföldi jogsegélykérelmek (e példában függetlenül attól, hogy azok rendvédelmi szervtől érkeztek-e) nagyjából felében szerepel valamilyen jelölés, vagy szöveges utalás arra, hogy az általánosnál gyorsabb adatátadást igényelnek az adatkérő partnerek. Ilyenek a „sürgős”, „nagyon sürgős”, „soron kívül”, „azonnalos” jelölések, de számos esetben konkrét határidőt is megjelölnek az adatszolgáltatáshoz, nem jogszabályi hivatkozással, hanem a saját határidők betarthatóságára utalva.

1. számú ábra  
Az adatkapcsolat szempontjából fontos tulajdonságok egymásra épülése



végül pedig a sebességet kell értékelni. Természetesen ez egy okkal nagyon kevés variáns alkalmazó modell, aminek nem az adatok valamennyi releváns tulajdonságának felmérése a célja, hanem a már jelenleg is alkalmazott, ilyen célú megoldások egy lehetséges továbbfejlesztésének bemutatása.

## Információmegosztás a rendvédelmi szervek között

A megelőző részben vázolt modell megfeleltetése a napi feladat-végrehajtásnak úgy lehetséges, ha az ágazati sajátosságok irányából megközelítve rögzítjük, hogy mely adatok mozognak ilyen célzattal, ennek mi a jelenlegi metodikája, és a korábban ismertetett jellemzők közül mely tekintetében lehet helye korszerűsítésnek, fejlesztésnek, vagy új módszerek bevezetésének. Ez után nyílik meg a lehetőség konkrét megoldások vizsgálatára. Természetesen a rendvédelmi szervek között számos formában és irányban történik információcsere, mindamelllett a követhetőség érdekében a továbbiakban a leginkább jellemző, a büntetés-végrehajtási nyilvántartásból a rendőri szervek részére történő adatszolgáltatást vesszük alapul.

### *A releváns adatok csoportjának meghatározása*

Egy optimalizált információmegosztási megoldás tervezéséhez előzetesen tisztában kell lenni azokkal az adatokkal, amelyek e csatornán keresztül áramolhatnak. Egy, a büntetés-végrehajtás irányából a rendőrség felé történő adatbiztosítást ennek megfelelően – az előbbi, egyszerűsített modellen keresztül – a következők szerint írhatunk le.

Általános érvennyel megállapítható, hogy a rendelkezésre állás a büntetés-végrehajtási adatok esetében konstans, amennyiben a vonatkozó jogszabály a fogvatartotti nyilvántartást közhitelesnek tekinti, továbbá kötelezi a büntetés-végrehajtást annak folyamatos vezetésére. Szakági sajátosság, hogy az egyes büntetés-végrehajtási intézetek jellemzően kezelnek nyomozási és büntetőeljárás adatokat is, vagyis a rendelkezésre állás nem csak és kizárólag a büntetés-végrehajtási szervezet törvényben rögzített feladatainak ellátása során keletkezett adatok tekintetében állapítható meg, hanem annál kiterjedtebb körben is. Ugyancsak a rendelkezésre állást erősíti, hogy az elsődleges, számítógépes nyilvántartás mellett az analóg, papír alapon kezelt információk is jelen vannak a rendszerben – ezt azonban nem értékelhetjük elavultságnak, vagy redundanciát keletkeztető tulajdonságnak, mivel a fogva tartott személyekkel való hivatalos kommunikáció irásbelisége megköveteli a dokumentumok keletkeztetését (tekintve, hogy a fogvatartottak, helyzetükből adódóan, csak szűk körben férnek hozzá elektronikus dokumentumokat kezelő megoldásokhoz).

A megbízhatóság a büntetés-végrehajtási adatok területén általánosan erős. Valamennyi jogosultat és partnert figyelembe véve (a jogosultak körébe értve itt a fogva tartott, vagy a korábban fogva tartott személyeket is), a nyilvántartott adatok pontosítására, kijavítására vonatkozó kérelmek száma elenyésző az összes tárolt információhoz viszonyítva. A kimagasló megbízhatóság azonban alapkövetelmény, mivel a büntetés-végrehajtási nyilvántartásnak nincs alternatívája, az itt keletkezett információk jelentős részének ez a kizárólagos forrása.

Amíg a rendelkezésre állás, a megbízhatóság szempontjából a jogszabályi felhatalmazások és az alkalmazott megoldások előnyös környezetet alakítanak ki a rendvédelmi szervek közötti hatékony információmegosztáshoz, a sebesség követelménye ezekről érezhetően és jelentős mértékben elmarad. Az egyes adatigénylések komplexitásától függetlenül az átfutási idők még mindig viszonylag hosszúak, ami inkább az egyszerűbb, vagy kisebb számú adatot igénylők elégedetlenségét válthatja ki, mivel nem fogadják el, hogy a rutinszerű kérdések megválaszolásához ennyit kell várniuk. Azt, hogy ez mekkora hányadot képvisel a rendvédelmi adatszolgáltatásokon belül, jól mutatja, hogy a BVOP által vezetett központi nyilvántartáshoz címzett, rendőri szervektől érkező adatigényléseknek legalább a hetven százaléka nagyon jól körülhatárolható és egyszerűen értelmezhető kérdéskört érint:

- Egy természetes személyazonosító adataival leírható személy a válaszadás időpontjában büntetés-végrehajtási intézetben fogvatartott-e.
- Ha igen, akkor melyik intézetben, milyen jogcímen és hatóság rendelkezése alapján, valamint előreláthatan meddig.

Ezek alapján tehát a belföldi jogsegélyek tetemes részében mindössze egy adatbázis-jellegű feladatot kell végrehajtani (eldönteni azt, hogy a keresett személy büntetés-végrehajtási jogviszonyban tartózkodik-e), majd ennek eredményétől függően maximum négy adatkört kiemelni. Ha utóbbiakat elfogadjuk a leginkább releváns adatköröknek – amit az előfordulási arányukat tekintve nem is lehet megkérdőjelezni –, akkor érdemes röviden áttekinteni a rájuk adható válaszok milyenségét is.

- a) *Büntetés-végrehajtási intézeti elhelyezésre vonatkozó adatok*: itt a fogvatartott elhelyezését a válaszadás ideje szerint biztosító, vagy a vele kapcsolatos nyilvántartást vezető (mint ügyintézésre, illetve bővebb adatszolgáltatásra illetékest, ha ez a kettő például megőrzés okán a válaszadás idején eltér) intézet nevét adják meg. A válaszok csoportja felülről zárt, jól körülhatárolható, kiegészítő magyarázatot nem igényel, és az információ címzettjei előtt jól ismert.
- b) *Jogcímrre vonatkozó adatok*: a büntetés-végrehajtási jogviszony tartalmára utaló, leginkább alapvető adatként az előzetes letartóztatotti, elítélti, kényszergyógykezelt, vagy elzárásos státust lehet ezzel az adattal megerősíteni. A rendvédelmi szervek közötti kommunikációban önálló jelentősége nincs, jellemzően hozzáadott jelentéstartalma miatt fontos (például egy előzetesen letartóztatott esetében a rendőrség a kapott információ alapján tudja, hogy kihallgatáshoz a rendelkezési jogkör gyakorlóját is meg kell keresnie, nem elégséges a büntetés-végrehajtási intézet parancsnokához fordulnia). A lehetséges válaszok itt is egyértelműek és ismert jelentéssel bírnak.
- c) *Hatóságra és előzményre vonatkozó adatok*: a további ügyintézéshez szükséges referenciaként kerül a legtöbb esetben átadásra az ítéletet kiszabó vagy előzetes letartóztatást elrendelő hatóság megnevezése, és a vonatkozó ügyszám. A jogosult hatóságok köre határozza meg a lehetséges válaszokat, ez szintén minden részes rendvédelmi szerv előtt ismert adat, csak a legkritikább esetben igényel bárminemű kiegészítést.
- d) *A fogva tartás várható idejére vonatkozó adatok*: ebben az adatkörben dátumadatok megadására kerül sor a büntetés-végrehajtási intézet számításán alapulva. Az aktuálisan számított szabadulási idő minden egyéb releváns körülmény változatlansága mellett mutatja be a fogva tartás még hátralévő tartamát. A rendvédelmi kommunikációban elsődlegesen a terhelt személyek jelenlétének és fellelhetőségének szempontjából van jelentősége, éppen ezért külön magyarázatot csak további, erre épülő kérdések esetén igényel.

Látható tehát a leginkább releváns adatok megegyezősége abban, hogy különleges büntetés-végrehajtási szakértelem nem szükséges sem az amúgy sokrétű nyilvántartási adatok között történő lokalizálásukhoz, sem pedig a kapott eredmény értelmezéséhez, rendvédelmi célú felhasználásához. Az adattípusok közös jellemzője, hogy nem leíró, csak kifejtéssel átadható információk, hanem legtöbbször számadatok és azonosítók (ügyszámok), illetve kódszótárokba rendezhető tulajdonságok.

#### *A jelenleg alkalmazott megoldások elhatárolása*

Visszatérően felvetődő kérdés a rendvédelmi információmegosztás vonatkozásában a rendszeresség és a feladatstruktúrába illeszkedés. A jellemzően írásbeli módszerekkel történő adatközlési megoldások elhatárolása e szerint a következőképpen történhet.

- *Egyszeri, folyamatba illesztett adatszolgáltatások*: a leginkább általános adatkérési altípusban egy rendőri szerv specifikált adatkéréssel fordul egy büntetés-végrehajtási szervhez. Előnye, hogy szinte bármely kérdés megfogalmazható benne, és reagálni tud az adott ügy sajátosságaira. Hátránya, hogy a legegyszerűbb kérdés esetén is jelentős időigénye van (mivel adminisztratív részfeladatokkal terhelt az eljárás).
- *Egyszeri, automatizált adatszolgáltatások (ügynevezett figyelőztetések)*: az előbbinél lényegesen ritkább eset, amikor egy jövőben bekövetkező eseményhez kötöttek, vagy valamely körülmény bekövetkezéséről kérnek adatszolgáltatást. A rendőri szervek részéről leggyakrabban igényelt ilyen jellegű adatok a szabaduláshoz, az elhelyezés megváltoztatásához, illetve a büntetés-végrehajtási jogviszony jellegének megváltozásához kapcsolódnak. Hátrányuk, hogy az információs lánc könnyen megszakadhat, ha a releváns történés bekövetkeztekor az információt a büntetés-végrehajtási szervek belül nem továbbítják.
- *Rendszeres, folyamatba illesztett adatszolgáltatások*: ezek a meghatározott időközönként, vagy igény szerint visszatérően kért adatok jellemzően személyek egy csoportjára vonatkoznak, bár nem példa nélküli az egy személyre fókuszált megkeresés sem. Példaként említhetők az adott időszakban szabadulókról, a bv. intézetben bűnügyi érdekből elhelyezettekről szóló kimutatások. Ezek történhetnek visszatérő megkeresés, vagy akár együttműködési megállapodás alapján is, ugyanakkor megvalósulási formájuk a büntetés-végrehajtási szervezetnél az elmúlt években végrehajtott moderni-

záció mellett is, az adatkérők megkeresési módja okán, többségében papíralapú, így jelentős adminisztrációt igényelnek.

- *Rendszeres, automatizált adatszolgáltatások*: idetartoznak a valamely jogszabály alapján egy meghatározott rendőri szerv részére megküldendő, kötelező értesítések például a foganatba vételről, vagy a fogvatartott szabadításáról. Sajátosságuk, hogy nem megkeresésre történik az adatátadás, hanem az adatközlő kezdeményezésére, valamely szakági normából eredeztethetően.

Amint azt a releváns adatok vizsgálata során megállapítottuk, a rendőri szervezetek irányából tapasztalható adatkérések növekvő száma mellett azok komplexitása, és az igényelt információk köre stagnál, méghozzá egy jól körülírható és kereshető, egyszerűen értelmezhető halmazon belül. Ennek megfelelően a fejlesztés optimális iránya egy olyan célzott megoldás, amely a sebességi tényezőt a rendelkezésre állás és a megbízhatóság változatlanul kiemelkedő szintje mellett erősíti, és leginkább az egyszerű, folyamatba illesztett adatkérésekre (mint zömre) reagál.

#### *Az integrált megoldások előnyei és hátrányai*

Az előzőekben bemutatott igényeknek megfelelő információmegosztási megoldás szükségszerűen jóval rezponzívabb kell hogy legyen, mint a levelezésen alapuló belföldi jogsegélyek (sebességi tényező), ugyanakkor az adatkérők számára ismert és magabiztosan használható adatforrásként kell megjelennie (megbízhatósági tényező). Továbbá az adminisztrációs terhek csökkentését olyan módon kell biztosítani, hogy ez ne veszélyeztesse az adatbiztonság követelményét.

Felvetődhet egyfajta élőszavas, call center alapú megoldás, ahol a büntetés-végrehajtási adatokkal foglalkozó szakemberek azonnal választ adnak a felvetődő adatigényekre. És bár ez a megoldás nagyban erősítené a sebességi tényezőt, egyúttal gyengítené az annak alapját képező rendelkezésre állást és megbízhatóságot. Egy telefonos információs központ áteresztő képessége a vonalak és a kezelők számától függ, amit nagyon nehéz tervezni egy előre nem felmérhető, változó intenzitású keresleti oldal mellett, így viszont vélelmezhető volna, hogy egyes hívók nem vagy csak tetemes várakozási idő után érhetnék el a szolgáltatást. Ugyanígy az átadott adatok körének és helyességének utólagos vizsgálata csak hangfelvétel alapján történhetne, amely igen körülményes módszer.

Alternatív megoldásként jelentkezik a büntetés-végrehajtási adatokat elérhetővé tevő funkcionalitásnak a rendőrség szakrendszerébe történő beillesztése. Ez a módszer biztosítaná a sebesség fejlesztését, az adminisztráció csökkentését és az adatkérő számára megszokott munkakörnyezetben való navigálással a hibalehetőségek minimalizálását is. Mindazonáltal egy ilyen fejlesztés rendkívül idő- és költségigényes lenne, mivel a több szakrendszeren keresztül is biztosítania kellene a célhoz kötöttség elvének érvényesülését az adatok átadása során, vagyis működése nem alapulhatna a teljes büntetés-végrehajtási nyilvántartás átvételén és hasznosításán. Ilyen módon meg kellene oldani, hogy a rendőrségi rendszeren indított adatkérés átkerüljön a büntetés-végrehajtás rendszerkörnyezetébe, ott sor kerüljön a releváns adatok kigyűjtésére és megküldésére az adatkérő rendszerhez, majd a rendőr kolléga által megszokott rendszerben – lehetőség szerint az amúgy használt funkciókba át-emelhető módon – jelenjenek meg. Ez több, egymásra épülő műveletet és webservice szolgáltatást feltételez, ami több hálózati és rendszerkörnyezeti meghibásodási lehetőséget is jelent, csökkentve ezzel a rendelkezésre állást mint alapvető követelményt. Előbbi, alapvetően rendszer-technológiai nehézségek közös megoldása hosszabb távon jelentős előnyökkel járhat, addig azonban a következőkben bemutatandó, már jelenleg is rendelkezésre álló megoldás képes ellátni a biztonságos információmegosztást.

Az előző lehetőség (a rendőrségi rendszerbe történő integráció) kizárásával szinte egyedüli megközelítésként marad a büntetés-végrehajtási nyilvántartási rendszer olyan irányú bővítése, amely kifejezetten a rendvédelmi információmegosztásra szolgál, és a következő előnyök mindegyikét képes egyidejűleg kínálni a felhasználóinak:

- a) Folyamatosan rendelkezésre áll, így a papíralapú megkeresések hivatali időhöz kötött megválaszolásánál szélesebb körben fedi le a sürgős és soron kívüli adatigényeket.
- b) A rendőrségi szervek jogosult felhasználói számára saját és személyhez fűződő hozzáféréseken keresztül elérhető, ami egyben az egyes felhasználók tevékenységének nyomon követhetőségét is lehetővé teszi.
- c) A benne foglalt adatok (másképp fogalmazva a funkcionalitás mögött lévő adatbázisok) megegyeznek azokkal, amelyeket a korábban manuálisan feldolgozott jogsegélyek megválaszolása során alkalmaztak.
- d) Az adatkérés közvetlenül a büntetés-végrehajtás központi nyilvántartásából történik, így minden külső adatigénylésre vonatkozó visszajelzés – büntetés-végrehajtási adatok megjelenítése, vagy a megadott adatokkal egyező-

- ség hiányának visszaigazolása – országos kutatásnak tekinthető a megkeresői oldalról.
- e) Az adatkérés és az információ elérhetősége közötti időmúlásnak elhanyagolhatónak kell lennie a levél formában megküldött kérdésre adott válaszával összevetve.
  - f) A kapott információk értékelése nem igényelhet különleges büntetés-végrehajtási szakértelmet, jellemzően az alapadatokra, a rendvédelmi területen egységesen alkalmazott adatkörökre és/vagy kódszótári elemekre korlátozódhat.

Mіндеzen feltételeknek a büntetés-végrehajtás Főnix alkalmazásrendszere, a fogvatartotti alap nyilvántartási rendszer online lekérdező moduljának 2017-es verziója teljes mértékben megfelel, így alkalmas arra, hogy a rendvédelmi információmegosztás teljesen új metódusaként jelenjen meg. A következőkben a rendszer kivonatos ismertetése során elsődlegesen az előző verziókkal összevetve újabb funkciókra, a felhasználói élményt és hasznosságot fejlesztő sajátosságokra, illetve az adatbiztonságot garantáló elemekre koncentrálnunk.

## Az online lekérdező modul bemutatása

1. számú kép

Az online lekérdező modul nyitóoldala a fejlesztői környezetben



Abból a felvetésből kiindulva, hogy a rendőri szervek irányából érkező adatkéréseket a büntetés-végrehajtási szervek csak kivételesen ritka esetekben tagadják meg, megállapítható a rendvédelmi adatkérés és információátadás kimondottan jó eredményessége. Ez elsődlegesen az adatkérőkön múlik, amennyiben hiánytalanul belefoglalják a kéréseikbe az azonosításhoz szük-



séges adatokat, a célhoz kötöttségre való utalást, illetve a megválaszolando kérdéseiket (vagyis pontosan körülírják az igényelt adattartalmat). A kevés számú, megtagadott adatszolgáltatás jellemzően az azonosítási adatok hiányára vezethető vissza, ami – mint látni fogjuk – ebben a rendszerben kizárt.

Az Országos Rendőr-főkapitányság és a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága közötti hatályos együttműködési megállapodás átfogó és kölcsönösen előnyös megoldást tartalmaz, amely több szempontból osztja a Big Data jellegű rendszerek sajátosságait. Az együttműködő szervezetek közös előnye az adatáramlás korszerűsítése és a kapcsolódó, adminisztratív részfeladatok automatizációja. Ezen felül a rendőrség a rendelkezésre állás és a megbízhatóság mellett a sebességi tényező tekintetében is jobb szolgáltatáshoz jut a büntetés-végrehajtási adatok igénylésekor.

A megoldás egy mondatba sűrítendő lényege, hogy a rendőrségen e körrel felruházott felhasználók, saját elhatározásuk alapján, közvetlen kapcsolaton keresztül érhetik el a büntetés-végrehajtás központi nyilvántartását, ahol szűkítő adatok megadásával a jelenleg vagy korábban fogva tartott személyek összesen 116 kiemelt adatköréhez férhetnek hozzá. Különösen hangsúlyos a „vagy korábban” szövegrész, amennyiben a korábbi hasonló funkcionalitás kizárólag az aktualitás szerint bv. intézetben tartózkodó személyek adatait tette elérhetővé, amely csak részben fedte le az adatkérők igényeit.

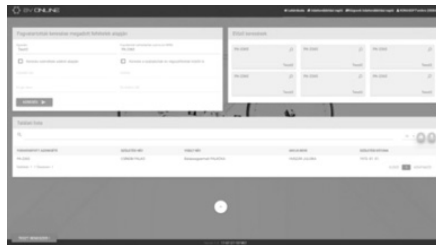
A rendőrségi felhasználók körét kétezer egyedi felhasználóban maximalja a megállapodás, amíg az egy időben lekérdezést végrehajtók (úgynevezett konkurens felhasználók) csoportját kétszáz főben. Utóbbi adat messze meghaladja, és egyben indokolatlanul költségessé teszi az előző oldalakon lehetőségként vázolt, telefonközponton alapuló megoldást. A rendőrségi felhasználók kijelölése helyben történik, de azonosításuk a büntetés-végrehajtási rendszerkörnyezetben megy végbe, így az adatgazdai kötelezettségeknek eleget téve később egyértelműen megállapítható, hogy mely felhasználók működtették a rendszert.

A sikeres belépés után a 2. *számu képen* látható képernyőn lehet lekérdezést indítani.

Érdeemes megfigyelni a moduláris felépítést, ami szinte magától értődővé teszi az oldalon való navigációt. A bal felső részben a kitöltendő adatmezők, jobboldalt felül a bejelentkezett felhasználó korábbi keresései láthatók (utóbbiak a többszöri adatkeresést segítik). Alul a sikeres keresés alapján kapott találat jelenik meg, ahonnan már elérhetők a konkrét büntetés-végrehajtási adatok. Mielőtt azonban ezeket sorra vennénk, szükséges megvizsgálni, hogy milyen input szükséges egy sikeres lekérdezéshez.

## 2. számú kép

### Az online lekérdezőmodul kereső felülete, fejlesztői környezetben



- *Ügyszám*: minden esetben kötelező, szabad szöveges mező, a rendszer nem indít keresést ennek hiányában, de nem ellenőrzi az ide beírt tartalmat. Funkciója az adatszolgáltatás jogszabályi alapjának és/vagy célhoz kötöttségének dokumentálása. Ez történhet jogszabályi hivatkozással (például a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 71. §-ának jelölésével), saját ügyszámmal (akár Robotzsaru-iktatószámmal), vagy egyéb leírással, amelyet a felhasználó alkalmasnak talál az adatkérés aktuális és későbbi azonosítására.
- *Fogvatartott nyilvántartási száma*: ez az egyedi büntetés-végrehajtási adat mindig egyértelműen azonosít egy fogva tartást, és a hozzá tartozó természetes személyt. Ha ez az adatkérő rendelkezésére áll, akkor kizárt a többes találat lehetősége, így a természetes személyazonosító adatok megadása nem is szükséges.
- *Személyes adatok (családi és utónév, anyja neve, születési idő)*: ha a megkereső nincs birtokában a nyilvántartási számnak, akkor e természetes személyazonosító adatok mindegyikét meg kell adnia. Ezeket a beírt módon veti össze a rendszer a büntetés-végrehajtási nyilvántartás tartalmával, és a teljesen megegyező személyt kínálja fel találatként.
- *„Keresés szabadultak és végszállítottak között is” jelölő*: a korábbi verzióhoz képest jelentős előrelépés, hogy az adatkérő döntése alapján (amely a jelölőnégyzet használatában nyilvánul meg) az összes archív elektronikus adatra is kiterjesztheti a keresést, valamint az épp két büntetés-végrehajtási intézet között szállított személyeket is figyelembe veszi a program. Fontos megjegyezni, hogy a személyes adatok megadása esetén itt több találat is elképzelhető azoknál, akik több nyilvántartási számmal is szerepelnek az adattárban.

Feltételezve a sikeres lekérdezést, az eredményül kapott listában kiválasztva a keresett személyt (fogva tartást), a program már az előre definiált adatokat tartalmazó képernyőre irányítja a felhasználót (3. számú kép).

3. számú kép

Az online lekérdező modul adattáblázó felülete, fejlesztői környezetben



A 3. számú képen látható, hogy a rendszer a korábban már említett, 116 adatkört összesen 11 adattáblára bontottan tartalmazza. Ebből elsődlegesen a személyes adatok szűkített verzióját jeleníti meg, amely tovább részletezhető a lenyíló ablakokkal. Ezen felül a jobb oldali tartalomjegyzékben is kiválaszthatók az egyes adattáblák, amelyhez a program automatikusan odanavigál. A lenyíló táblák alkalmazása egyszerre kínálja a kiemelkedő szoftverergonómiát és áttekinthetőséget, illetve lehetővé teszi az adattovábbítási nyilvántartás specifikus vezetését is. Emellett a Big Data rendszerekre jellemző módon, a több forrásból származó adatokat úgy rendezi össze, hogy a felhasználó szabadon dönti el, hogy azok közül aktuális igényei szerint mit kíván megtekinteni.

Az adattovábbítási napló egy a felhasználók által alig észrevehető, mégis kulcsfontosságú funkcióként teszi lehetővé a közvetlen lekérdezést. Az adattáblák oldalra történő belépéssel az aktuális felhasználóhoz rendeltlen egy bejegyzés készül, ami az átadott (itt monitorra kiírt) adatokról szól. Ha a felhasználó bármelyik lenyíló táblát használja, az újabb sort keletkeztet a naplóban. Ilyen módon csak azok az adatok kerülnek az adattovábbítási naplóba, amelyek megjelenítéséért tevőlegesen tett – kattintott – a felhasználó, de ezen adatok mindegyikét és minden esetben úgy tekintjük, hogy a kereső felületen megadott „ügyszámra” hivatkozással a büntetés-végrehajtás átadta. Hozzáadott értékként említhető még az egyes felhasználói csoportok tevékenységét (az általuk generált naplóbejegyzéseket) felügyelni képes és joga-

sult felhasználói szint, amellyel a rendőrségen belül is szavatolhatják a jog-szerű alkalmazást, felhasználókezelést, és a kiváló minőségbiztosítást.

Megállapítható tehát, hogy a bemutatott megoldás és adatátadási módszer biztosítja a rendőri szervek számára a büntetés-végrehajtási szervezetről szóló 1995. évi CVII. törvény 29. § (1) bekezdésében foglalt, teljes körű tájékoztatásnak a különleges szaktudás nélkül kezelhető részét, ennek során pedig a célhoz kötött adatszolgáltatásra, a személyes adatok védelmére, és az adattovábbítás dokumentáltságára vonatkozó követelményeket is automatikusan teljesíti. Az Infotv.-ből levezethető, adatgazdai és adatkezelői kötelezettségek oldaláról vizsgálva ez a következőket jelenti:

- Az adatkezelés a rendőrségi (felhasználói) oldalon mindig meghatározott célból történik, amit az ügyszám mező kötelező kitöltése szavatol. Másodlagos garancia a felhasználói tevékenység és az adattovábbítás naplózása, így a felhasználói jogosultsággal bírók tevékenysége akár utólag is vizsgálható.
- Az adatkezelés csak az elérni kívánt cél megvalósulásához szükséges mértékben és ideig valósulhat meg. Az átadásra felajánlott adatkörök csoportosítása lehetővé teszi, hogy a lekérdezést végrehajtó kizárólag azokat az adatköröket ismerje meg, amelyeket az adott célhoz szükségesnek tart – ennek vizsgálata és eldöntése azonban az említett jogszabályi hivatkozás alapján a rendőrségi szervek esetében mindig az adatkérő joga és felelőssége.
- Az illetéktelen adatkezelés megelőzése elsődleges fontosságú, ennek érdekében a büntetés-végrehajtás teljesen szabad kezét ad az Országos Rendőrfőkapitányságnak a felhasználói jogosultságok kiadása és visszavételezése tekintetében. A felhasználók körének meghatározása és karbantartása lehetőség és egyben felelősség is, ami gyors reagálást és szinte azonnali hozzáférést tesz lehetővé, de megköveteli a lekérdezőkért való teljes felelősségvállalást is.

## Összegzés

Megkerülhetetlennek látszik az a tény, hogy a jelenkorban elérhető és vélhető vagy valós értékkel bíró információknak már csupán az egyszerű tömege folyamatosan megújuló adatkezelési és feldolgozási megoldásokat követel meg, ami új iparágak, szolgáltatási szegmensek és új személyes készségek megjelenéséhez vezet. Ez alól a tendencia alól az állami szféra, és annak részeként a nyilvántartások vezetése, kezelése tekintetében évszázados hagyományokkal bíró rendvédelmi terület nem vonja ki magát, de a civil szféra ki-

sérlemező és a bukás esélyét is magában hordozó megoldásainál némileg megfontoltabban, a jogszerűség és szakszerűség folyamatos fenntartása mellett keresi a megoldásokat az újabb feladatokra. A minőségi feladatellátáshoz nélkülözhetetlen szervezetközi együttműködés keretében biztosítandó adatok akadálymentes átadási gyakorlatának értékelése során láthattuk, hogy a civil szférában már bizonyított Big Data-modell sajátosságai eredményesen, esetenként akár kibővülve jelennek meg a büntetés-végrehajtási szakmában, ami főképp a sebesség mint kritikus tényező szempontjából jelent újítást.

A bemutatott, 2017-es fejlesztésű online lekérdező modul az információegosztás legjellemzőbb ágára és irányára reagálva kész és képes arra, hogy a rendőrségi és a büntetés-végrehajtási szervezetek közötti adatkapcsolatot új szintre emelje. Várakozásaink szerint már rövid távon bizonyítja, hogy az egységyeni információigény kielégülését az automatizált rendszerek minden olyan esetben gyorsítani tudják, amikor az adatok gyűjtése, küldése, értékelése vagy felhasználása nem igényel speciális szakértelmet. Ennek két, egyenként is értékelhető pozitív hatásmechanizmusa érhető el hosszabb távon:

- a) A büntetés-végrehajtási adatok felhasználójaként a rendőrség szakembereinek rendvédelmi ismeretköre folyamatosan bővül, így visszajelzést szolgáltathatnak nemcsak az online lekérdező modul fejlesztési irányait, de az egységes rendvédelmi nyilvántartási, adatkezelési és információáramlási gyakorlatait és eljárásait illetően is. Ugyanez az ismeretszerzés tehet elérhetővé későbbi fejlesztési ütemeket, amelyekben már több, ezen alapismeretekre épülő adatot és információt is meg lehet osztani. Nem feledkezhetünk meg a viszonyosság elvéről sem, hiszen jóval szűkebb körben, de a büntetés-végrehajtás is visszatérően igényel és használ fel rendőrségi adatokat, amelyekre a jelen írásban vázolt modell ugyanúgy alkalmas.
- b) Tekintettel a büntetés-végrehajtási adatokra való, szerteágazó igényre, a kifejtett releváns adatkör (így az online lekérdező modul funkcionalitása) nem kizárólag a rendőrségi szervek számára releváns. Ennek megfelelően már a valós szolgálati felhasználás korai szakaszában vizsgálni lehet és kell a más szervezeteknek történő kijárlást és bevezetést. Elsődleges ezek között természetesen a rendszer korábbi verzióját is alkalmazó Országos Bírósági Hivatal és háttérszervei, valamint azok a rendvédelmi szervek, amelyek jogszabályokban foglalt feladataik ellátása során rendszeresen vagy visszatérően igényelnek a büntetés-végrehajtás nyilvántartásában kezelt adatokat.

## IRODALOM

A Főnix Rendszer On-line Lekérdező Interfészének rendszerleírása. Konasoft Kft.–Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága, Budapest, 2017

**Mashey, John R.:** Big Data and the Next Wave of Infostress. Morgan Kaufmann Publ., San Francisco, 1996

**Mayer-Shönberger, Viktor – Cukier, Kenneth:** Big Data: A Revolution That Will Transform How We Live, Work, and Think. HVG Kiadó Zrt., Budapest, 2013

**Prisznyák Szabolcs:** On-line együttműködés a rendvédelemben. In: **Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.):** Tanulmányok „A változó rendészet aktuális kihívásai” című tudományos konferenciáról. Pécs, 2013 [Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XIV.] <http://pecshor.hu/periodika/XIV/prisznyaksz.pdf>

## INTERNETES HIVATKOZÁSOK

[https://en.wikipedia.org/wiki/Big\\_data](https://en.wikipedia.org/wiki/Big_data)

<https://intellipaat.com/blog/7-big-data-examples-application-of-big-data-in-real-life/>

<http://blogs.teradata.com/data-points/big-data-examples-from-global-brands/>

## PÁZSIT VERONIKA – TALLÓDI ZOLTÁN

### Börtönzsúfoltság kontra nemzetállamok

Az Európa Tanács<sup>1</sup> nemzetközi szervezetének Magyarország 1990. november 6. óta tagja, az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt egyezményt 1992. november 5-i hatállyal ratifikálta és az 1993. évi XXXI. törvénnyel hirdette ki. Az emberi jogok védelmére felállított Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: bíróság) strasbourgi székhellyel működik Franciaországban (*kép*). Jelenlegi formájában (a korábbi kétfokozatú bizottság és bíróság helyett) 1998. november 1-jén jött létre. Magyarország az egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiemelt joggyűjtemény kihirdetésével a bíróság joghatóságát is elismerte.

Az Emberi Jogok Európai Bírósága<sup>2</sup>



A bíróság ítélete az egyezmény 46. cikke értelmében kötelező az ügyben félként szereplő felekre. A bíróság ítélete egyebek mellett tartalmazza az eljárásban részt vevő bírák nevét, az ítélethozatal időpontját, a felek és képviselőik nevét, az eljárás menetét, az ügyben megállapított tényállást, a felek előadásainak lényegét, a jogi elemzést, az érdemi rendelkezést, ha ilyen megállapítására sor került, végül a marasztalás és a költségek összegét (az esetle-

<sup>1</sup> <http://www.coe.int/en/web/portal/home>;

<http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=applicants/hun&c>

<sup>2</sup> A kép forrása: <https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=21931013>

ges késedelem esetén fizetendő kamatot), illetve az egyes kérdésekben a döntések szavazati arányait.

A konkrét ügyben nem kötelezheti a bíróság bizonyos intézkedések megtételére az államokat, de azt jelezheti, hogy egy jogsértés orvoslására például az ügy újratárgyalását vagy a kérelmező szabadlábra helyezését, vagy adott esetben a tulajdon visszaadását tartaná legmegfelelőbb megoldásnak. Az államok a miniszteri bizottság évtizedes gyakorlata értelmében általános, megelőző jellegű intézkedéseket is kötelesek tenni, amelyek értelemszerűen túlmutatnak a kártérítés fizetésén.

Ha ugyanabban a problémában gyökeredző számos panasz érkezik a bírósághoz, akkor az kiválaszthat a kérelmek közül egyet (vagy néhányat), amelyet soron kívül bírál el, és amelynek elbírálásakor a konkrét ügyön túlmutató megoldást keres. Ebben az úgynevezett „vezető ítéletben” (*pilot-judgment*) a bíróság nemcsak a jogsértés megtörténtét állapítja meg a konkrét ügyben, hanem megjelöli annak a nemzeti jogrendszer működési zavarában rejlő forrását és útmutatást ad az érintett kormányoknak, hogy miképpen küszöbölje ki ezt a működési zavart. A strukturális problémát feltáró ítélet célja, hogy lehetővé tegye az „ismétlődő” panaszok számának csökkentését: egyrészt a probléma megszüntetésével, másrészt egy olyan hazai jogorvoslat megteremtésével, amely azokban az ügyekben is orvoslást nyújt, amelyek már a bíróság előtt vannak.

Ennek az eljárásnak a célja – a bíróság ügyterhének csökkentése mellett –, hogy az érintettek gyorsabban jussanak jogorvoslathoz egy hazai eljárás keretében, hiszen a tömeges ismétlődő kérelmek a bíróságot annyira leterhelik, hogy ezeknek a kérelmeknek az elbírálására – tekintettel arra, hogy a fontos jogi problémát felvető és egyéb sürgős ügyek elsőbbséget élveznek – a bíróság előtt biztosan évekig kellene várni.

Az ügyek korántsem zárulnak le az ítélettel vagy határozattal. Az ezt követő végrehajtási szakasz legalább annyi odafigyelést, munkát és időt igényel a részes államoktól, mint az eljárás korábbi szakasza. A bíróság előtt befejeződött ügyek végrehajtását az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága ellenőrzi. A hivatal készíti elő a miniszteri bizottság részére az ítéletek végrehajtásáról szóló döntések tervezetét. A végrehajtásáért felelős illetékes szervezeti egység ezért minden egyes ítéletről úgynevezett akciótervet (ha még intézkedést kell tennie az államnak és az ügy nem zárható le), vagy pedig akciójelentést kér (ha az adott állam már minden intézkedést megtett). Általános intézkedésként többnyire a jogszabály-módosításokat szokták számon kérni az államokon. Az ügyben szükséges egyedi intézkedések: a kártérítések kifizetése, az ítéletek lefordítása és a nemzeti nyelven történő közzététele, valamint



megküldése az érintett hatóságoknak, bíróságoknak. Egyéb konkrét intézkedések megtétele is szükséges lehet (például felülvizsgálati kérelem benyújtásának kezdeményezése a magyar Be. alapján a büntetőügyekben. A miniszteri bizottság az ügyek lezárásáról – amikor úgy látják, hogy minden intézkedés megtörtént – végleges határozatot hoz.

A bíróság több ítéletében is érintette a magyarországi fogva tartási körülményeket, míg végül 2015. március 10-én meghozta vezető ítéletét a *Varga és mások kontra Magyarország-ügyben*<sup>3</sup> (14097/12., 45135/12., 73712/12., 34001/13., 44055/13. és 64586/13. számú kérelmek). A bíróság a leírt börtönkörülményeket összességükben értékelte és megállapította, hogy azok a kérelmezők megalázó bánásmódját idézték elő, sérelmezte továbbá, hogy az érintettek számára nem áll rendelkezésre hatékony hazai jogorvoslat panaszaik orvoslására, ezért felhívta hazánkat, hogy készítsen cselekvési tervet. A cselekvési terv Európa Tanácsnak való megküldésére 2015. december 9-én került sor. A cselekvési terv két fő intézkedési lépést határozott meg, egyrészt bemutatta a tervezett intézkedéseket a büntetés-végrehajtási intézetek (a továbbiakban: bv. intézet) fejlesztésével és a zsúfoltság csökkentésével kapcsolatban, másrészt a hazai jogorvoslatokat illetően utalt egy új, „sui generis” kompenzációt kínáló jogintézmény bevezetésére.

A törvényjavaslatot, amelynek révén hazánk eleget tehet a bíróság által megfogalmazott kívánalmaknak a sérelem bekövetkezésének megelőzését célzó preventív típusú, illetve a sérelem bekövetkezése esetén megfelelő kompenzációt kínáló jogorvoslat megteremtésével, 2016. október 25-én fogadta el az Országgyűlés<sup>4</sup>. Az új jogintézmények beiktatására a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvényben került sor (a továbbiakban: Bv. tv.). A büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvényt és ehhez kapcsolódóan más törvények módosításáról szóló 2016. évi CX. törvényt 2016. november 4-én hirdették ki, a módosítások hatálybalépésének időpontja 2017. január 1.

A tanulmány célja annak vizsgálata, hogy a cselekvési terv részeként bevezetett jogintézmények miként hatályosulnak a gyakorlatban, és hogy a kompenzáció megfelel-e a bíróság által támasztott követelményeknek. A tanulmány emellett a preventív és kompenzációs jogorvoslatot kínáló jogintéz-

<sup>3</sup> [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-152784"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{) Az ítélet magyar nyelven is elérhető.

<sup>4</sup> Az Országgyűlés az egységes javaslatot 110 igen szavazattal, 23 nem ellenében, 35 tartózkodás mellett fogadta el.

mények bemutatásával és a nemzetközi kitekintéssel a büntetés-végrehajtási szakterületen tevékenykedők szakmai ismeretei bővítését is szolgálhatja.

A bv. intézetekben való elhelyezési körülményekről tágabb képet kaphatunk, ha azt is vizsgálat tárgyává tesszük, hogy a zsúfolt elhelyezési körülmények mellett mely, az alapvető jogok sérülését okozó elhelyezési körülmények jelennek meg hivatkozási alapként a kártalanítás iránti kérelmekben. A kutatási kérdések közé tehát bekerült azt is, hogy a büntetés-végrehajtási bírák a zsúfoltságon túl, mely alapvető jogokat sértő elhelyezési körülményeket milyen súllyal veszik figyelembe a kártalanítás napi tételének meghatározásakor, az eljárási mechanizmus mennyire gördülékeny, és hogy milyen gyakorlati nehézségekkel kell szembenéznük a jogalkalmazóknak. Az így megszerzett ismeretek akár hasznosíthatók lehetnek a fejlesztések és felújítások ütemezésének meghatározásakor, vagy akár a jogi szabályozás esetleges felülvizsgálata során.

A kutatás anyagát képezték a Fővárosi Törvényszéken befejezett kártalanítási ügyek aktái, az Igazságügyi Minisztériumhoz 2017. július 15. napjáig a kifizetés teljesítésére beérkező kártalanítási határozatok, valamint a kártalanítási kérelmekre és az eljárásra, továbbá a bv. intézetek aktuális telítettségére vonatkozó statisztikai adatok, továbbá személyes interjú készült a Fővárosi Törvényszék két kártalanítási ügyekben eljáró büntetés-végrehajtási bírójával.

A kutatás módszertana lényegét tekintve utólagos hatásvizsgálatnak tekinthető, amely olyan információgyűjtő és -elemző tevékenység a közigazgatásban, amelynek elsődleges célja a szabályozás hatékonyságának növelése azáltal, hogy a feltárt eredmények visszacsatolhatók legyenek a jogalkotási folyamatba. A folyamat magában foglalja a szabályozás célzott és tényleges következményeinek a feltételezett hatásokhoz igazodó részletességben történő megvizsgálását és az eredmények összegzését. Jelen esetben az elvárt eredmény a bíróság vezető ítéletében és gyakorlatában megfogalmazott követelményeknek való megfelelés. Mindehhez a tanulmány egy körképet is nyújt a hasonló helyzetben lévő európai országokról és a bv. intézetekben uralkodó zsúfolt elhelyezési körülményekre adott megoldásokról.

## **Börtönviszonyok Európában**

### *Börtönmélességi mutatók*

A börtönzsúfoltság problémája világjelenség, így több európai államban is jelentkezik. Mindamellert az elmúlt évek statisztikai kedvező tendenciákat is mutatnak. Az Európai Tanács tagállamai börtöneiben fogva tartottak száma 2014-

1. számú táblázat  
A világ börtönnépességének megoszlása<sup>5</sup>

földrész	börtönnépesség (fő) (2015. október 31.)	Népesség (millió fő)	Börtönnépességi ráta (%) (százezer lakosra számítva)
Afrika	1 038 735	1102	94
Amerika	3 780 528	977	387
Ázsia	3 897 797	4227	92
Európa	1 585 348	827	192
Óceánia	54 726	39	140
Összesen	10 357 134	7172	144

Forrás: www.kcl.ac.uk/depsta/rel/icps/worldbrief

ről 2015-re 6,8 százalékkal csökkent, azonban a börtönök túlszűfolttsága továbbra is probléma maradt tizenöt országban, az Európa Tanács legutóbbi éves büntető statisztikái szerint (SPACE I: jelentés és beszámoló; SPACE II: jelentés)<sup>5</sup>. 2015-ben 1 404 398 személyt tartottak fogva különböző bv. intézetekben Európában, 102 880-nal kevesebbet, mint az előző évben. A börtönnépességi ráta, amelyet gyakran használnak egyfajta mutatóként, szintén hét százalékkal csökkent, 124 fogvatartottról 115,7-re (százezer lakoshoz viszonyítva).

Az Európa Tanács főtárgya, *Thorbjørn Jagland* azt nyilatkozta, hogy „a teljes európai börtönnépesség csökkenése üdvözlendő. A különböző, alternatív büntetések egyre növekvő számban való alkalmazása azonban segíthet a bűnözők visszaintegrálásában, és hozzájárulhat a túlszűfolttság ellen folytatott küzdelemhez is.”<sup>6</sup>

A 2014-es adatokhoz képest 2015-ben a fogvatartottak aránya jelentős mértékben csökkent Görögországban (18,8 százalékkal), Horvátországban (10,2), Dániában (11,9), Észak-Írországban (9,7), Litvániában (8,8), Romániában (8,6) és Szlovéniában (8,2). Másfelől az arány nőtt Grúziában (20,5 százalékkal), Macedóniában (12), Törökországban (11,6), a Cseh Köztársaságban (11,4) és Albániában (10,3).

A *börtönnépességi ráta*, azaz a százezer lakosra jutó fogvatartottak száma a legmagasabb Oroszországban (439,2), Litvániában (277,7), Grúziában (274,6), Azerbajdzsánban (249,3), Lettországban (223,4), Törökországban (220,4) és a Moldovai Köztársaságban (219,9).

<sup>5</sup> <http://wp.unil.ch/space/2017/03/space-i-and-space-ii-2015/>

<sup>6</sup> <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?p=&id=2454899&Site=DC&BackColorInternet=F5CA75&BackColorIntranet=F5CA75&BackColorLogged=A9BACE&direct=true>

Hollandiában (53) és néhány skandináv országban – Finnországban (54,8), Dániában (56,1) és Svédországban (58,6) – a legkedvezőbb a helyzet, ezekben az államokban a legkevésbé jellemző a börtönbüntetések magas aránya.

Annak ellenére viszont, hogy 2015-ben átfogó csökkenés következett be a börtönnépesség arányában, európai szinten nem történt előrelépés a túlszűfolttság mértékében, és a fogvatartottak száma az igénybe vehető helyek felett maradt a börtönigazgatás harmadában. A helyzet néhány országban javult, míg máshol rosszabbodott. Minden száz férőhelyre 93,7 elítélt jutott (2014-ben 93,6), de tizenháromról tizenötöre nőtt azoknak az országoknak a száma, ahol gondot okoz a túlszűfolttság.

Intenzív túlszűfolttságról, vagyis a száz helyre jutó fogvatartottak kiemelkedő arányáról számolt be Macedónia (138,2 rab), Spanyolország (133,1), Magyarország (129,4), Belgium (127), Albánia (119,6), Franciaország (113,4), Portugália (113), Szerbia (106,4), Szlovénia (105,8), Olaszország (105,6), Ausztria (103,3) és Románia (101,3).

Három ország, amelyben 2014-ben még nem volt szignifikáns a túlszűfolttság, de 2015-ben már szembesült ezzel a problémával: a Moldovai Köztársaság (2014-ben 96,5-es börtönsűrűséget mértek, 2015-ben 117-et), Törökország (95,9 és 101,3) és a Cseh Köztársaság (93,2 és 100,4). Másfelől azonban a helyzet javult Görögországban, ahol a börtönök telítettsége 121,4-ről 97,6-re esett vissza.

#### *A börtönszűfolttság kérdése az Emberi Jogok Európai Bíróságának napirendjén*

Egyre több országban egyre több kérelmező fordul jogorvoslatért a bírósághoz. A börtönszűfolttsággal kapcsolatos magyar és nem magyar ügyek a bíróság napirendjén is fontos helyen szerepelnek.

A bíróság a börtöntúlszűfolttság témakörét illetően a *Kovács István Gábor kontra Magyarország-* (15707/10.) ügyben 2012. január 17-én hozott ítéletében állapította meg az egyezmény 3. cikkének megsértését, leszögezve, hogy a kérelmezőt huzamos időn keresztül olyan zárkában tartották fogva, ahol ez egy főre jutó alapterület az Európa Tanács kínzás és embertelen vagy megalázó bánásmód megelőzésével foglalkozó bizottsága (CPT) által meghatározott minimum, azaz négy négyzetméter alatt volt. A bíróság jelezte az ítéletében, hogy a börtönök túlszűfolttsága olyan, más strasbourgi döntésekben (például *Szél kontra Magyarország-ügy*, 30221/06. számú kérelem, 2011. jú-

nius 7-én kelt ítélet) is kifogásolt súlyos gond hazánkban, ezt a magyar hatóságoknak hatékony intézkedésekkel mielőbb ki kell küszöbölniük.

Az említett ítéletek hatására mind többen fordultak a bírósághoz. A bíróság ennek hatására érzékelte, hogy egy tömeges, strukturális és rendszertani problémával áll szemben. Ekkor hozta meg a Varga és társai ügyben vezető ítéletét.

A hat kérelmező beadványában közös elem volt a súlyosan túlszűfolt zárka (1,5–3,3 négyzetméter egy főre jutó lélettér). Ezen túlmenően a kérelmezők a fogva tartásuk egyéb körülményeit (például rossz minőségű és kevés élelem, rövid idő a levegőn való tartózkodásra, megfelelő szellőzés hiánya, illemhely nem megfelelő elkülönítése) és a hatékony jogorvoslat hiányát is kifogásolták.

#### *A hazai jogorvoslatok kimerítése és az egyezmény 13. cikkének megsértése*

Az ügy érdemi vizsgálata során a bíróság hivatkozott korábbi ítéleteire (*Beneditkov kontra Oroszország*, 106/02., 29. §; *Roman Karasev kontra Oroszország* 30251/03., 79. §), amelyekben kimondta, hogy a fogva tartás embertelen vagy megalázó körülményeivel kapcsolatos panaszok tekintetében kétfajta jogorvoslat lehetséges: a fogva tartás tárgyi körülményeinek javítása, illetve a fogva tartás körülményei következtében elszenvedett kár vagy veszteség kompenzálása. A kínzás tilalmának alapvető jogát érintő esetekben a preventív és kompenzációs jogorvoslatoknak egymást kiegészítve kell érvényesülniük annak érdekében, hogy hatékonyan minősüljenek (*Torreggiani és mások kontra Olaszország* 43517/09., 46882/09., 55400/09., 57875/09., 61535/09., 35315/10. és 37818/10., 50. és 96. §). A konkrét ügyben a bíróság úgy ítélte meg, hogy a kormány által igénybe vehető jogorvoslatként hivatkozott polgári jogi nem vagyoni kártérítési per nem tekinthető hatékony – és ezáltal kimerítendő – jogorvoslatnak. A kérelmezők által benyújtott egyedi bírósági döntésekre hivatkozva a bíróság megállapította, hogy a legtöbb esetben vagy az alperes állami szerv vétkességének hiányát állapították meg, vagy arra hivatkoztak, hogy a körülmények a fogva tartás természetes velejárói. Még abban az esetben is, ha megállapították a bíróságok a börtönkörülmények személyhez fűződő jogokat sértő voltát, a bv. intézetet felmentették mindennemű felelősség alól.

A bv. intézetek vezetőihez, valamint a büntetés-végrehajtás törvényességi felügyeletét ellátó ügyészhez intézett panasz vonatkozásában pedig a bíróság utalt a *Szél kontra Magyarország-ítéletre*, amelyben már megállapította, hogy azok sem minősülnek hatékony jogorvoslatnak.

*Az egyezmény 3. cikkének állítólagos megsértése*

### 3. cikk – Kínzás tilalma

Senkit sem lehet kínzásnak, vagy embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni.

A bíróság számos, a börtönkörülményekkel kapcsolatos korábbi ítéletére hivatkozva (például *Ananyev és mások kontra Oroszország*, 42525/07. és 60800/08., 98. §) felidézte a 3. cikk általános elveit. Ilyen panaszok tekintetében a bíróság három feltétel meglétét vizsgálja: 1. van-e minden fogvatartottnak saját alvóhelye a cellában; 2. van-e fejenként három négyzetméternyi személyes terület; illetve 3. elég nagy-e a teljes cellaméret ahhoz, hogy a cellában tartózkodó fogvatartottak szabadon mozoghassanak a berendezési tárgyak közt. Bármely feltétel hiánya a 3. cikk megsértésének gyanúját alapozza meg. A fejenkénti három négyzetméter meglétének hiánya pedig önmagában is a 3. cikk megsértését okozza (*Nieciecki kontra Görögország*, 11677/11., 49–51. §). Mindamelllett a bíróság számos egyéb körülményt is figyelembe vesz az egyezményesértés megítélése és a kártérítés összege szempontjából, mint például a fogva tartás hosszát, a szabadtéri mozgási lehetőségeket, vagy a fogvatartott testi és lelki állapotát.

A bíróság a kérelmezők által említett panaszokat összességükben értékelt, és megállapította, hogy azok elég súlyosnak tekinthetők a 3. cikk megsértésének megállapításához. A fogvatartottak rendelkezésére álló korlátozott élettér, amelyet az egyéb hátrányos körülmények tovább súlyosbítottak, a kérelmezők megalázó bánásmódját idézték elő.

Itt kell megemlíteni, hogy a fogva tartás körülményei akár már egy tíznapos fogva tartás mellett is elegendők lehetnek a 3. cikk sérelmének megállapításához, ha azok a kérelmező által állítottan rosszak és az érintett kormány által nem cáfolhatók (*Karapetyan v. Örményország*, 2009. október 27., 22387/05.). Vagyis akár már egy néhány órán keresztül a bírósági tárgyalásra várakozás is egyezményesértő lehet egy egy-két négyzetméteres helyen, ha itt a kérelmező sokadmagával kényszerül szorongani, nem kap vizet, ételmezt, és nem jogosult vécéhasználatra (*Valeriu és Nicolae Rosca v. Moldova*, 2009. október 20., 41704/07.).

*Az egyezmény 13. cikkének állítólagos megsértése*

### 13. cikk – Hatékony jogorvoslathoz való jog

Bárkinek, akinek a jelen egyezményben meghatározott jogait és szabadságait megsértették, joga van ahhoz, hogy a hazai hatóság előtt a jogsérelem ha-

tékony orvoslását kérje az esetben is, ha e jogokat hivatalos minőségben eljáró személyek sértették meg.

A bíróság több ügyben megállapította, hogy a hazai jogorvoslatok kimerítésére vonatkozó szabály megköveteli a kérelmezőktől, hogy először a nemzeti jogrendszer által lehetővé tett jogorvoslatokat vegyék igénybe, ilyen módon felmentve az államokat a bíróság előtti felelősségre vonás alól az előtt, hogy lehetőségük lett volna a jogsértés helyrehozatalára a saját jogrendszerükön keresztül. A hazai jogorvoslatok kimerítésének szabálya azon alapul, hogy a nemzetközi bíróság előtti eljárás megindítása előtt a felelősségre vont állam számára lehetővé kell tenni, hogy az állítólagosan okozott kárt a saját jogrendszerének keretében rendelkezésre álló hazai eszközökkel orvosolja (lásd Appeldául No. 12945/87., *Hatjianastasiou v. Greece*, Decision of 4 April 1990, D.R. 65. pp. 173–177.). Ezen elvek alapján az állam számára biztosítani kell annak lehetőségét, hogy megvizsgálja, elismerje és orvosolja az egyezményben védett jogok megsértését. A kiegészítő jelleg különösen azon államok vonatkozásában hangsúlyozott, amelyek az egyezményt a nemzeti jogrendszerük részévé tették. Magyarországon az egyezményt (az 1993. évi XXXI.) törvénnyel kihirdették, ilyen módon az a nemzeti jogrendszer részévé vált, s rendelkezéseit a bíróságok közvetlenül alkalmazhatják.

A 13. cikk az egyezmény alapján benyújtott, „érvekkel alátámasztható panasz” lényegével foglalkozó, és megfelelő orvoslást nyújtó hazai jogorvoslat biztosítását követeli meg, bár a szerződő államoknak bizonyos mértékű mérlegelési jogkörük van azon módot illetően, ahogyan az e rendelkezés alapján rájuk háruló egyezménybeli kötelezettségüknek eleget tesznek. A 13. cikk alapján fennálló kötelezettség terjedelme az egyezmény alapján tett kérelmezői panasz természetétől függően változik. Mindenesetre a 13. cikk alapján megkövetelt jogorvoslatnak gyakorlatilag és jogilag is „hatékonyak” kell lennie. A hatékonyság feltétele, hogy az adott jogorvoslat tekintetében az állam joggyakorlatot tudjon bemutatni, ami a rendszer működőképességének garanciája.

#### *Az egyezmény 46. cikkének alkalmazása*

46. cikk – Az ítéletek kötelező ereje és végrehajtása

1. A magas szerződő felek vállalják, hogy magukra nézve kötelezőnek tekintik a bíróság végleges ítéletét minden ügyben, amelyben félként szerepelnek.

2. A bíróság végleges ítéletét el kell juttatni a miniszteri bizottsághoz, amely ellenőrzi annak végrehajtását.

A bíróság emlékeztetett arra, hogy korábban több ügyben állapította meg az egyezmény 3. cikkének megsértését hasonló fogva tartási körülmények okán. Az egyezmény megsértése a magyar büntetés-végrehajtási rendszer nem megfelelő működéséből, valamint az elégséges jogi és adminisztratív garanciák meglétének hiányából fakad. A bíróság tehát arra a következtetésre jutott, hogy a probléma ismétlődése és állandósulása, az érintettek nagy száma, valamint részükre hazai szinten gyors és megfelelő jogorvoslat megítélésének szüksége a vezető ítéleten alapuló eljárást teszi szükségessé.

A bíróság kivételes esetekben – az érintett tagállam 46. cikkben előírt kötelezettségének teljesítését elősegítendő – megjelöli azokat a lehetséges intézkedéseket, amelyekkel a szerződő állam a jogsértő helyzetet rendezni tudja (*Broniowski kontra Lengyelország*, 31443/96.). Az ítélet felhívta a kormányt a figyelmét arra, hogy pénzügyi vagy logisztikai nehézségek ellenére kötelesek a fogvatartottak emberi méltóságát tiszteletben tartó büntetés-végrehajtási rendszert működtetni. A börtönkörülmények javítására nyitva álló lehetőségek közül a bíróság kiemelte a fogva tartással nem járó büntetések kiszabásának szélesebb körben történő alkalmazását, valamint az előzetes fogva tartás elrendelésének minimalizálását. A bíróság utalt a miniszteri bizottság azon ajánlására, hogy az ügyészek és bírók a fogva tartás alternatíváját a lehető legszélesebb körben alkalmazzák, ez Olaszországban is látványos eredményeket hozott. Másrészt, az egyezmény 13. cikkének megsértése fényében az államnak a már meglévő jogorvoslatokat kell módosítania, vagy újakat bevezetnie annak érdekében, hogy a hatékony jogorvoslat lehetőségét megteremtse. Ennek kapcsán a bíróság emlékeztetett arra, hogy az eljárás elhúzódásának okán a kiszabott büntetés lényeges enyhítése bizonyos esetekben megfelelő jogorvoslatnak minősül.

A bíróság tehát megállapította, hogy a nemzeti hatóságoknak olyan hatékony jogorvoslatot/jogorvoslatokat kell rövid időn belül bevezetniük, amely(ek) mind preventív, mind kompenzációs természetűek, és a börtöntúlszűfoltosság ellen érdemi, hatékony jogorvoslatot jelent(enek).

A bíróság hangsúlyozta, hogy a vezető ítélet által elérni kívánt cél megvalósításához a magyar jogrendszerben és -gyakorlatban késedelem nélkül meg kell tenni a szükséges változtatásokat. A probléma természetének fényében a bíróság a szükséges intézkedések megtételére konkrét határidőt nem kötött ki, hanem azt a kormányra bízta azzal, hogy azokat a lehető leggyorsabban tegye meg. A bíróság felhívta a kormányt, hogy a miniszteri bizottság felülvizsgálata mellett az ítélet véglegessé válásának napjától számított hat hónapon belül készítsen egy cselekvési tervet, amely tartalmazza, hogy milyen



szükséges intézkedéseket, valamint preventív és kompenzációs jogorvoslatokat vezetnek be a 3. cikk állítólagos megsértésével összefüggésben. A függőben lévő hasonló ügyek tekintetében azonban a bíróság úgy ítélte meg, hogy azok vizsgálatát nem függeszti fel: azok folyamatos feldolgozásával is az ítéletről fakadó kötelezettségére kívánják emlékeztetni az államot.

### **Nemzetközi példák, egy olasz vezető ítélet következményei**

Nem Magyarország az egyetlen európai uniós állam, amellyel szemben eljárás indult a bíróság előtt a börtönök túlszűfolttsága miatt.

Ezek közül a *Mandic és Jovic kontra Szlovénia-* (5774/10.), valamint a *Stručl és mások kontra Szlovénia-* (5903/10., 6003/10. és 6544/10.) ügyek elősorbán azért érdemelnek kiemelést, mert egy volt szocialista állam (és egyben jelenleg az Európai Unió tagállama) büntetés-végrehajtási rendszerének állapotát példázza, hogy a ljubljanai börtönben fogva tartott kérelmezők hosszú időn keresztül olyan zárkában voltak elzárva, ahol az egy főre jutó terület alig 2,7 négyzetméter volt, tekintettel a hatfős cella 16,28 négyzetméteres alapterületére. A kérelmezők idejük jelentős részét a cellájukban töltötték, ahol (miként azt a szlovén ombudsman vizsgálata is megállapította) a nyári hónapokban délután alkalmanként a 28 Celsius-fokot is meghaladta az átlaghőmérséklet. Az ügy érdekessége, hogy a bíróság megítélése szerint a ljubljanai börtön (és általában a szlovéniai börtönök) éveken át tartó zsűfolttsága olyan probléma, amelynek kezelése érdekében a szlovéniai hatóságoknak intézkedéseket kellene tenniük, hogy elkerüljék a jövőbeni strasbourgi marasztaló ítéleteket. A CPT 2002-ben és 2008-ban is megismételte, hogy Ljubljanában egy cellában legfeljebb négy elítélt elhelyezése volna kívánatos, eme előírás betartására külön is felhívta a strasbourgi bíróság a szlovén kormány figyelmét (*Mandic és Jovic kontra Szlovénia*, 27. pont).

Lengyelország szintén szembesült a börtöntúlszűfolttság problémájával, amelyet több elmarasztaló ítélet is jól mutat (például *Orchowski-ügy*, 17885/04., *Olszewski-ügy*, 21880/03., *Slawomir Musial-ügy*, 28300/06.).

A bíróság több ügyben elmarasztalta Romániát is az embertelen fogva tartási körülmények miatt az egyezmény 3. cikke alapján. A 2014. december 2-án, a *Cozianu kontra Románia-ügyben* hozott ítéletében állapította meg a bíróság, hogy a négy négyzetméternél jóval kisebb egy főre jutó zárkaterület

olyan túlszűfolttságot okozott, amely helyzetben a megfelelő higiénés szint sem tartható fenn.

Korábban, a *Iacov Stanciu kontra Románia*-ügyben 2012. július 24-én hozott ítéletében a bíróság már megállapította (az egyezmény 46. cikke alapján), hogy az embertelen fogva tartási viszonyok a román börtönökben visszatérő problémának számítanak, amelynek megoldása érdekében – a már elfogadott jogszabály-módosítások mellett – Romániának létre kell hoznia egy hatékony hazai jogorvoslati rendszert, amely által a fogvatartottak elérhetik a jogsértő állapot megszüntetését, és kártérítést is kaphatnak.

Számos ok vezetett oda, hogy az egyezmény 3. cikkének Bulgária általi megsértését állapítsa meg a bíróság a *Slavcho Kostov*-ügyben (28674/03.), ezek egyike a túlszűfolttság volt.

Lettországgal szemben is született elmarasztaló ítélet, amelyet a túlszűfolt börtönkörülmények és a fogva tartás egyéb hiányosságai váltottak ki (*Bazjaks*-ügy, 71572/01.).

Szintén a higiénés körülmények, valamint a túlszűfolttság vezetett a 3. cikk megsértésének megállapításához Litvániával szemben a *Savenkovas* (871/02.), valamint a *Karalevicius*-ügyben (53254/99.).

A probléma azonban nem csak a kelet-közép-európai régióban jellemző.

Hasonló döntés született Belgiummal szemben is, ahol is a három négyzetméternél kisebb cellaméret önmagában is a 3. cikk megsértését jelentette (*Vasilescu v. Belgium*-ügy, 64682/12.). Az ügy érdekessége, hogy a fogva tartás csak viszonylag rövid ideig tartott ilyen körülmények között (15 nap).

Görögországgal szemben az *M.S.S. v. Belgium és Görögország*- (30696/09.) ügyben mondták ki az egyezmény 3. cikkének megsértését a túlszűfolt és nem megfelelő állapotú fogva tartó helyiség okán, igaz, ott nem börtönről volt szó, hanem a repülőtér mellett működő létesítményről, ahol a menekültstátusért folyamodó embereket tartották fogva.

Érdemes megemlíteni az Európai Uniót kívül Oroszországot, ahol a rendszerszintű problémára tekintettel, Olaszországhoz hasonlóan, „vezető ítéleten alapuló eljárást” indított a bíróság az *Ananyev és mások kontra Oroszország*- (42525/07. és 60800/08.) ügyben.

## **A Torreggiani és mások kontra Olaszország-ügy**

A börtönök túlszűfolttségével kapcsolatban a bíróság az EU-tagállamok közül Olaszország kapcsán hozott ilyen ítéletet, ugyanis több száz olaszországi fog-

vatartott nyújtott be panaszt. A bíróság a *Torreggiani és mások kontra Olaszország*- (43517/09., 46882/09., 55400/09., 57875/09., 61535/09., 35315/10. és 37818/10.) ügyben (2013. január 8.) megállapította a börtöntúlsúlyfolttság szisztematikus és strukturális jellegét, és kötelezte az olasz államot, hogy hatékony jogorvoslat bevezetésével egy éven belül tegye meg a szükséges lépéseket a probléma kezelésére.

E döntés azért érdemli meg kitüntetett figyelmünket, mert az Olaszország által elkészített, a következőkben részletezett akciótervet javasolta a bíróság Magyarországra vonatkozásában is kiindulási alapnak tekinteni. A bíróság ebben az ügyben megállapította, hogy az olasz állam megsértette az egyezmény 3. cikkét (kínzás tilalma) a börtönök túlsúlyfolttsága miatt, és ezt egyéb körülmények tovább súlyosbították. A bíróság felszólította az olasz hatóságokat, hogy egy éven belül vezessenek be olyan jogorvoslatot vagy jogorvoslatokat, amelyek helyrehozzák a börtöntúlsúlyfolttságból eredő jogsérelmet.

Az olasz kormány 2013. november 27-én úgynevezett cselekvési tervet nyújtott be a bírósági ítéletek végrehajtásáért felelős miniszteri bizottsághoz, ez tartalmazta a már megtett és a tervezett intézkedéseket. A cselekvési terv négy pontból áll: 1. jogszabályi változtatások; 2. a börtönök fogva tartási rendjének átalakítása; 3. a büntetés-végrehajtási létesítményeket érintő reformok; valamint 4. új jogorvoslati lehetőségek bevezetése. A dokumentum részletesen ismerteti az egyes pontok terén eddig megtett lépéseket, elfogadott javaslatokat, illetve a parlament által vitára bocsátott előterjesztéseket. Ezek összefoglalva a következők:

*A börtönlétesítményekkel kapcsolatos reformok* – az olasz állam egyetértett azzal, hogy a börtöntúlsúlyfolttság orvoslását elsődlegesen nem a létesítményekkel kapcsolatos reformok jelentik. Mindamellettszükségsszerűnek tartották a régi épületek renoválását, valamint új létesítmények felépítését, ami lehetővé teszi a reformok végrehajtását (közösségi terek, hozzátartozókkal való kapcsolattartás, sportolási lehetőségek stb.).

*Kompenzációs természetű jogorvoslatok bevezetése* – az olasz megoldás csökkentette az érintett fogvatartott hátralévő büntetését a nem megfelelő börtönkörülmények közt eltöltött időtartam bizonyos százalékával. Ez kivételes intézkedés a 3. cikk megsértése okán fennálló jóvátételi kötelezettség teljesítése érdekében, a pénzbeli kompenzáció kiváltására. E jogorvoslat két feltétel bekövetkezése esetén valósulhat meg: ha a fogvatartott nem helyezhető el megfelelő körülmények között, és ha az érintett kérelmező még a szabadságvesztését tölti. Ha a kérelmező már szabadult, az olasz állam megfelelő kártalanítás bevezetéséről döntött.

A 2014. június 27-én kihirdetett és másnap hatályba lépő törvényerejű rendelet kompenzációs jellegű jogorvoslatot vezet be a 3. cikkel ellentétes fogva tartás orvoslására. Azok, akik még büntetés-végrehajtási intézményben tartózkodnak, kérhetik, hogy a fogva tartásuk hátralévő részét csökkentsék (egy nap csökkentés minden tíz olyan nap után, amelyet a 3. cikkel ellentétes körülmények között voltak kénytelenek tölteni). Azok, akik már szabadultak, vagy akiknek az előzetes fogva tartását már megszüntették, anyagi kártérítést igényelhetnek (napi nyolc euró minden olyan nap után, amelyet a 3. cikkel ellentétes körülmények között voltak kénytelenek eltölteni). A két jogorvoslatot vagylagosan lehet csak igénybe venni. A jogorvoslat iránti igényről mindkét esetben bíróság (a fogva tartás csökkentéséről a büntetés-végrehajtási bíró, az anyagi kártérítésről pedig polgári bíróság) dönt. A törvényerejű rendelet átmeneti rendelkezéseket is tartalmaz azokra nézve, akik a jogszabály hatálybalépésekor már nem voltak fogva tartva, illetve akik már kérelmet nyújtottak be a bírósághoz. Részükre a jogszabály a polgári peres utat nyitotta meg.

Az intézkedéscsomag kiállta a bíróság próbáját. 2014. szeptember 16-án a bíróság héttagú kamarája elfogadhatatlannak nyilvánított nyolc olyan kérelmet, amelyekben a kérelmezők a börtönkörülményekkel és túlzásfóltsággal kapcsolatban fogalmaztak meg panaszokat (*Rexhepi és mások kontra Olaszország*, 47180/10.). A döntés az olasz állam által időközben bevezetett új jogorvoslati lehetőségek hatékonyságát vizsgálta. A fogva tartás időtartamának csökkentése kapcsán a bíróság megállapította, hogy azt az egyezmény szempontjából hatékony jogorvoslatnak tekinti, mivel 1. kifejezetten az egyezmény 3. cikkének megsértését hivatott orvosolni; valamint 2. az érintett személy büntetésének jelentős csökkentését idézi elő. Az anyagi kártérítés kapcsán a bíróság rámutatott, hogy a tagállamoknak széles mérlegelési jogkörük van, hogy olyan jogorvoslatot vezessenek be, amely illeszkedik saját igazságszolgáltatási struktúrájukhoz és hagyományaikhoz. Elfogadja e jogorvoslat hatékonyságát, ha az ítéletet 1. rövid időn belül meghozzák; 2. megfelelően indokolják; 3. késedelem nélkül végrehajtják; 4. a megítélt kártérítési összeg nem „észszerűtlen” (tehát nem indokolatlanul alacsony – mindamellett lehet kevesebb, mint amit a bíróság ítélné meg). A döntés arra is emlékeztetett, hogy önmagában az anyagi jellegű kártérítés nem jelenthet megfelelő megoldást a börtöntúlzásfóltság mint strukturális probléma kezelésére. Végezetül a bíróság hangsúlyozta, hogy e döntés nem jelenti azt, hogy a jövőben ne vizsgálhatná újra e jogorvoslatok hatékonyságát, tekintettel például az egységes joggyakorlat kialakításának követelményére.

A miniszteri bizottság 2014 decemberében megállapította, hogy az összes kérelmezőt szabadon bocsátották, vagy nem túlszűfolt cellákba helyezték át. Mindamellett megemlítette, hogy egy olasz civil szervezet kritikai észrevételeket tett a kompenzációs jogorvoslatra, kiemelve, hogy a fogvatartottak számára bonyolult bírósághoz fordulni kártérítésért, és nem világos, hogy a hazai bíróságok milyen kritériumrendszert alkalmaznak annak megítélésére, hogy a fogva tartási körülmények az egyezmény 3. cikkébe ütköztek-e.

A bíróság Oroszország esetében a nem megfelelő fogva tartási feltételek ismétlődően felvetődő strukturális problémájának gyökerét a börtönrendszeren belüli diszfunkcionalitásban (a személyes tér állandó hiánya a zárakban, alvóhelyhiány, a fény és a friss levegő hiánya, a vécé és a mosdó használatakor a privát szféra hiánya) állapította meg. 2002 óta a bíróság nyolcszáz ítéletben állapította meg az Emberi jogok európai egyezménye 3. (embertelen és megalázó bánásmód tilalma) és 13. (hatékony jogorvoslat) cikkének megsértését, és kétszázötven hasonló ügy van folyamatban a bíróság előtt.

Az *Ananyev és mások kontra Oroszország* (42525/07. és 60800/08.) ügyben hozott „vezető ítéletében” a bíróság előírta, hogy az orosz állam az Európa Tanács Miniszteri Bizottságával együttműködve az ítélet véglegessé válásának időpontjától számított hat hónapon belül dolgozzon ki kötelező érvényű menetrendet az egyezmény 3. cikkének állítólagos megsértései vonatkozásában teendő megelőző, valamint kártérítést nyújtó intézkedések bevezetésére. A fogvatartottak jogainak sérelmét azonban olyan alapvetőnek tartotta, hogy úgy határozott: a folyamatban lévő hasonló kérelmek vizsgálatát nem függeszti fel. A bíróság felhívásának megfelelően Oroszország kidolgozta a börtönhelyzet javítását célzó akciótervét, azonban az intézkedések és az azok alapján végrehajtott jogszabály-módosítások inkább a jogorvoslatokhoz való hozzáférésre helyezik a hangsúlyt, nem pedig a fogva tartási körülmények javítására. A vezető ítéletben előírt általános intézkedések implementációjának hiányában a bíróság a hat hónapos határidő lejártá után újabb esetekben is megállapította a 3. és a 13. cikkek sérelmét. A miniszteri bizottság 2014 végéig kérte a hatékony jogorvoslatok bevezetését, azonban erre egyelőre nem került sor. Oroszország csak 2017. április 19-én nyújtotta be aktualizált akciótervét.

A megalázó, embertelen bánásmód vizsgálata kapcsán kiemelt figyelmet szentel a bíróság a fogvatartottak rendelkezésére álló alapterület kérdésének. A nem megfelelő alapterületen történő elhelyezés már önmagában egyezményesértő helyzetet teremt. Fontos kérdés annak meghatározása, milyen alapterületen történő elhelyezés lehet a jogsértés alapja.

A bíróság nagykamarája 2016. október 20-án hozott ítéletet a *Muršić kontra Horvátország-* (7334/13.) ügyben, amelyben a többszemélyes cellák egy fogvatartottra jutó minimális személyes terének kérdésével foglalkozott. A bíróság ítéletében meghatározta a börtönszűfolttság értékelése során irányadó elveket és követelményeket, amelyek a következőkben foglalhatók össze:

1. A nagykamara megerősítette, hogy az irányadó minimumkövetelmény a három négyzetméter élettér megteremtése. A számítás során a rendelkezésre álló térből le kell vonni a mosdó és illemhely területét, és bele kell számolni a bútorokat. A három négyzetméteres standard irányadó az előzetes letartóztatásban lévőkre és az elítéltekre is.
2. Ha egy többszemélyes zárkában három négyzetméter alá csökken a rendelkezésre álló élettér, erősen vélelmezhető az Emberi jogok európai egyezménye 3. cikkének megsértése. Ebben az esetben az érintett állammak lehetősége nyílik megcáfolni a vélelmet annak bemutatásával, hogy fennálltak olyan tényezők, amelyek képesek voltak megfelelően kompenzálni a szükséges élettér hiányát. A nagykamara ezzel feloldotta a korábbi esetjogában meglévő ellentmondást, mivel elutasította azt a megközelítést, miszerint a három négyzetméternél kisebb élettér automatikusan a 3. cikk sérelmével jár.
3. A 3. cikk megsértésnek vélelme alapvetően csak a következő tényezők egyidejű fennállása esetén dönthető meg:
  - a) az élettér korlátozása időben rövid, alkalmi és csekély volt;
  - b) a korlátozással egyidejűleg gondoskodtak elegendő zárkán kívüli szabad mozgás és megfelelő zárkán kívüli tevékenységek lehetőségéről; és
  - c) az érintettet „megfelelő fogva tartási intézetben” tartották fogva, és nem állt fenn további súlyosító körülmény a fogva tartási körülményeiben.
4. Ha egy többszemélyes zárkában három és négy négyzetméter közé esik az egy főre jutó élettér, a megfelelő fogva tartási körülmények értékelése során a bíróság fontos tényezőként veszi figyelembe az életteret. Az ilyen esetekben akkor állapítható meg a 3. cikk megsértése, ha a szűk élettér a nem megfelelő fogva tartási körülmények más aspektusaival párosul: ilyennek tekinthető például a természetes fény vagy levegő hiánya, a helyiség nem megfelelő hőmérséklete, a mosdókra és illemhelyekre vonatkozó követelményeknek való meg nem felelés.
5. Hogyha négy négyzetméternél nagyobb terület áll a fogvatartott rendelkezésére, az élettér nagysága önmagában nem okozza a 3. cikk sérelmét.

Külön figyelmet érdemel a 4. pont. E szerint három négyzetméter feletti elhelyezés esetén csak egyes körülmények együttes fennállása esetén állapítható

meg a jogsérelem. Az említett ítéletben a nagykamara kifejtette, hogy habár továbbra is figyelemmel van a CPT minimum standardjaira, nem tartja őket döntő jelentőségűnek a CPT és a bíróság által ellátott különböző feladatokra tekintettel. Ezzel ellentétben a *Varga és társai-ítélet*ben a bíróság több ízben utalt a CPT által felállított standardokra, egyebek között kimondva, hogy „[...] ezek a feltételek nem felelnek meg az CPT és a Bíróság esetjoga alapján megállapított európai szabályoknak” (Varga és mások ítélet, 87. pont).

A magyar szabályozás a Varga-ítélethez igazodóan határozza meg a minimális alapterület követelményét, és elmondható, hogy maradéktalanul megfelel a strasbourgi követelményeknek.

Megállapítható, hogy a bíróság kiemelten súlyos jogsértésként kezeli a börtönszűfoltosság kérdését. Azon országok esetében, ahol a problémakört rendszerszintűnek és strukturálisnak értékelte (például Magyarország, Olaszország), vezető ítéleteket hozott. Az elmarasztalások elegendő alapjaként szolgál önmagában a férőhely hiánya. E tekintetben a joggyakorlat erőteljesen támaszkodott a CPT ajánlásaira. Ezzel olyan helyzetet alakított ki, hogy a kötelező és végrehajtandó ítéletekben szereplő normatív megállapításokat kötelező hatállyal nem bíró, úgynevezett softlaw-ra vezette vissza.

A legutóbbi időszakban azonban elmozdulás tapasztalható e téren. A bíróság a Muršić-ügyben hozott ítéletében, ellentmondva a korábbi esetjogának, úgy foglalt állást, hogy nem tartja döntő jelentőségűnek a CPT-ajánlásban foglaltakat.

Az ismertetett joggyakorlat nehéz helyzetbe hozza a bíróság követelményeinek megfelelni akaró tagállamokat, hiszen bizonytalan viszonyítási pontok alapján kell nagy költségigénnyel járó intézkedéssorozatokat tenniük.

## **A magyar szabályozás az alapvető jogokat sértő elhelyezés okozta sérelmek preventív és kompenzációs természetű jogorvoslatának bevezetésére**

### *A preventív jogorvoslat*

A bíróság által megjelölt hatékony preventív eszközként a Bv. tv. 144/A §-ával egy új jogintézmény bevezetésére került sor, mégpedig az egyezmény 3. cikkébe ütköző, zsúfolt elhelyezési körülmény és az ehhez társuló egyéb, a kínzás, kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód tilalmába ütköző elhe-

helyezési körülmény (a továbbiakban: az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények) miatti panasz benyújtásának lehetősége a bv. intézet parancsnokához. E speciális panasz bevezetésének az a célja, hogy a jogsérelem bekövetkezését megakadályozza, vagy annak mértékét enyhítse, illetve ellensúlyozza.

A panasz alapján, ha annak helyt ad, az elhelyezési körülmények javítása vagy ellensúlyozása érdekében az intézet parancsnoka – a lehetőségekhez mérten – megteszi a szükséges intézkedéseket. Intézkedhet például a fogvatartott bv. intézeten belüli másik zárkába való áthelyezése iránt, vagy kezdeményezheti a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága (BVOP) kijelölt szervezeti egységénél – az egyes bv. intézetek telítettségét kiegyenlítő program keretében – az elítélt átszállítását másik intézetbe. Az átszállításról a BVOP kijelölt szervezeti egységének vezetője indokolt határozatot hoz a megkereséstől számított nyolc napon belül. A parancsnok továbbá a zsúfolt körülmények okozta kellemetlenségek enyhítésére több szabad levegőn tartózkodást, további kapcsolattartást engedélyezhet, megnövelheti a látogatási idő tartamát, illetve intézkedhet az elhelyezési körülmények egyéb javítása iránt, ilyen például az illemhely leválasztása. Az átszállításról való döntés során figyelemmel kell lenni a fogvatartott kapcsolattartási jogára, hogy ne kerüljön olyan távol a hozzátartozóitól, ami e jogait csorbítaná, súlyosan megnehezítené vagy ellehetetlenítené. Ha az átszállítás sértené a fogvatartott kapcsolattartási jogát, a fogvatartott vagy védője az erről hozott határozat bírósági felülvizsgálatát kezdeményezheti a büntetés-végrehajtási bíróhoz benyújtott kérelemmel. A felülvizsgálati kérelemnek halaszó hatálya van az átszállításra.

Panasz benyújtására értelemszerűen csak a fogva tartás ideje alatt kerülhet sor. A börtönfejlesztések előrehaladtával már reálisan számolni lehet majd azzal, hogy lesz olyan kapacitású bv. intézet, ahova a fogvatartott a kapcsolattartási jogának a sérelme nélkül átszállítható. Ezért a magyar szabályozási rendszerben, meghatározott körben a kártalanítás iránti igény benyújtásának előfeltétele, hogy a fogvatartott az egyezményesértő elhelyezés miatt merítse ki a sérelem elhárítását még preventív eszközként lehetővé tevő panaszjogát.

#### *A kompenzációt segítő jogorvoslat*

Az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények által okozott jogsérelem orvoslására a Bv. tv. 70/A–70/B §-val egy új kártalanítási eljárás beiktatására került sor, kiegészítve a büntetés-végrehajtási bírói eljárások körét. A Bv. tv. 10/A § (1) bekezdése értelmében kártalanítás jár az elítéltnak vagy az egyéb jogcímen fogva tartottnak a fogva tartása során a jogszabályban előírt ettől



megteremtésének hiánya és az ehhez esetleg kapcsolódó más, a kínzás, kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód tilalmába ütköző elhelyezési körülmény, különösen az illemhely elkülönítésének a hiánya, a nem megfelelő szellőztetés, világítás, fűtés vagy rovarirtás (a továbbiakban együtt: alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények) által előidézett sérelem miatt. A kártalanítás minden egyes, az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények között eltöltött nap után jár. A kártalanítás egy napra jutó összege legalább ezerkétszáz, de legfeljebb ezerhatszáz forint. Az eljárást a fogva tartás helye szerint illetékes, ha pedig a fogvatartott szabadult, a szabadítást intéző bv. intézet székhelye szerint illetékes büntetés-végrehajtási bíró folytatja le.

A bv. intézet a kárigény benyújtásával kapcsolatosan véleményt terjeszt elő, amelyben a kifogásolt fogva tartási körülményekre vonatkozóan közöl adatokat, csatolja a fogva tartási nyilvántartás alapján készített kivonatot (zárkakimutatás), valamint azon egyéb iratokat, amelyek a jogalap megítéléséhez szükségesek. A büntetés-végrehajtási bíró speciális ismeretekkel és tapasztalattal bír az értékelhető körülmények számbavételekor. A büntetés-végrehajtási bíró iratok alapján is meghozhatja a döntést, ez esetben az eljárásra bírósági titkár is jogosult. Az eljárás egyebekben illeszkedik a büntetés-végrehajtási bírói eljárások általános szabályaihoz.

Az elítéltnak és az egyéb jogcímen fogva tartottnak a kártalanítási igény benyújtására az alapvető jogokat sértő elhelyezés megszűnésétől számított hat hónapon belül van lehetősége, e határidő elmulasztása jogvesztő. Megjegyezzük, hogy a hat hónapos határidő az igényérvényesítésre a bíróság részéről is bevett gyakorlat. A zsúfoltságból eredő sérelem jogcímen a fogvatartott csak a kártalanításra jogosult. Nincs akadálya azonban annak, hogy a fogvatartott a polgári bíróság előtt érvényesítse egyéb, például egészségkellő károsodás bekövetkeztéből eredő kártérítési vagy sérelemdíj iránti igényét.

A pénzbeli kártalanítás mértékét a büntetés-végrehajtási bíró a napi tétel összegének meghatározásával és annak az egyezményesértő körülmények között töltött fogva tartási napok számának szorzataként határozza meg. Ez a megoldás megfelelő teret ad a bírói mérlegelésnek, lehetőséget kínálva arra, hogy a büntetés-végrehajtási bíró a zsúfoltság mértékét és az azzal együtt fennálló egyéb, az alapvető jog sérelmének kiváltására alkalmas, illetve azt előidéző elhelyezési körülményeket összességükben értékelhesse, és az okozott jogsérelem súlyával arányban álló kártalanítást állapíthasson meg.

A megítélt kártalanítás megfizetésre az államot kötelezi a bíróság, aminek nevében a kifizetés iránt a határozat kézbesítésétől számított hatvan napon belül az Igazságügyi Minisztérium kijelölt szervezeti egysége intézkedik.

Kapcsolódó szabályozandó kérdésként vetődött fel, hogy mit is tekintsen a magyar jog zsúfolt elhelyezési körülménynek, mivel az akkor hatályos a magyar jogszabályban meghatározott többes elhelyezés esetén minimális mozgástér<sup>7</sup> az előzetesen letartóztatottak kivételével kevesebb volt, mint a CPT által elvárt négy négyzetméter, amely viszont irányadó a bíróság joggyakorlatában. Ez a helyzet további jogvitára adhatott volna alapot, mivel a bíróság a rendszerszintű probléma fennállása miatt a három és négy négyzetméter közötti elhelyezés esetén az utóbbi időben elbírált ügyekben nem vizsgálta egyéb kompenzáló körülményt (szabad levegőn tartózkodás, több kapcsolattartási lehetőség, több hasznos elfoglaltság), hanem megállapította az egyezményesértést.

A többes elhelyezés esetén az egy főre jutó, a jogszabályban rögzítettek alapján kötelezően biztosítandó mérték a kompenzáció jogalapja szempontjából alapvető kérdés. A kompenzáció hatálybalépéséhez igazodóan 2017. január 1-jétől a magyar jogi szabályozásban a fogvatartottak együttes elhelyezése esetén az egy főre biztosítandó élettér egységesen a CPT ajánlásainak megfelelő négy négyzetméter. A CPT újabb gyakorlata alapján azonban nem mozgástér (nettó alapterület), hanem élettér (bruttó alapterület) meghatározására került sor, ebből csak az illemhely és a mosdó elhelyezésére szolgáló terület – függetlenül attól, hogy a leválasztás fizikailag megtörtént-e, vagy sem – vonandó le.

*A bíróság hivatalának vezetője által kiadott sajtóközlemény*

Fontos eredménynek tekinthető, bár csupán időleges megoldást jelentett a bíróság hivatalának vezetője által a magyar fogva tartási és bv. intézetekben uralkodó állapotokkal kapcsolatos tömeges kérelmek ügyében közzétett sajtóközleménye<sup>8</sup>, amelynek lényege a következőképp foglalható össze.

*„Figyelemmel a magyar Országgyűlés által 2016. október 25-én elfogadott, a kérdéssel kapcsolatos törvényjavaslatra, valamint az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága előtt folyamatban lévő, a magyar kormány által benyújtott akciótervet [DH-DD(2016)1223] érintő vizsgálatra, a bíróság megállapította, hogy olyan új hazai jogorvoslatok bevezetése zajlik, amelyek al-*

<sup>7</sup> Lásd a szabadságvesztés, az elzárás, az előzetes letartóztatás és a rendbíróság helyébe lépő elzárás végrehajtásának részletes szabályairól szóló 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet 121. § (1) bekezdését, miszerint férfi elítélt esetén legalább három, női elítélt és fiatalkorú esetén három és fél négyzetméter mozgástér volt biztosítandó.

<sup>8</sup> ECHR 381 (2016) 23. 11. 2016.

*kalmasak lehetnek a panaszosok sérelmeinek orvoslására. Ennek a fejleménynek a tükrében a bíróság indokoltan látta az összes ilyen tárgyú kérelem vizsgálatának felfüggesztését 2017. augusztus 31-ig, beleértve azon ügyekét is, amelyekről korábban már értesítést küldött a kormány részére. Az intézkedés következménye az, hogy ezekben az ügyekben a kérdéses időszakban a bíróság semmilyen eljárási cselekményt nem fog foganatosítani. A határidő lejártával a kérelmezőket a bíróság értesíteni fogja az eljárás további menetéről, illetve az ügyekben hozott bármilyen határozatról.”*

Meg kell azonban jegyezni, hogy a sajtóközlemény nem köti a bíróságot, tehát ez alapján még nem kiszámítható a döntés.

## **Az újonnan bevezetett panasz- és kártalanítási mechanizmus hatályosulásának vizsgálata**

*Az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt benyújtott panaszok vizsgálata*

A jogi szabályozás ismertetése után térjünk át a gyakorlati megvalósulás vizsgálatára. A 2. számú táblázatban látható országos összesítő szerint az alapvető jogokat sértő körülmények miatti panaszok száma (2028) jóval alacsonyabb a benyújtott kártalanítási kérelmek számánál (5202). Ez elsősorban arra vezethető vissza, hogy számos esetben olyan korábbi időszakra vonatkozóan nyújthattak be kártalanítási kérelmet, amikor is a panasz mint a kérelem előfeltétele nem értelmezhető. A panaszok száma egyre inkább növekedni fog, ahogy a kérelmekben kifogásolt elhelyezési időszakok közelítenek a jelen időhöz.

A 2. számú táblázat bemutatja az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti panaszügyekben a bv. intézetek parancsnokai által kezdeményezett átszállítások számát és azok eredményét. E speciális panaszmechanizmus révén lehetőség van arra, hogy az állam a büntetés-végrehajtási szerveken keresztül idejében beavatkozhasson a sérelem elhárítása, illetve következményének enyhítése érdekében. Az adatokból azonban megállapítható, hogy jelenleg kizárólag a két, részben magánműködtetésű bv. intézet képes a zsúfoltság miatt áthelyezendők befogadására. Ez a körülmény a fejlesztés mellett szóló érveket támasztja alá; s bár a panasz jogintézménye működőképesnek tekinthető, az érdemi intézkedések irányába való elmozdulás a fejlesztések megvalósulásával várható.

### *A kártalanítási kérelmek jellemzői*

A 3. számú táblázat bemutatja a BVOP által országosan összesített adatokat az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatt benyújtott panaszok és kártalanítási kérelmek számáról és a kérelmezők fogva tartási adatairól.

A kártalanítás iránti kérelmek száma erős korrelációt mutat az adott bv. intézetben uralkodó elhelyezési körülményekkel, vagyis a zsúfoltság mértékével (4. számú táblázat). Ennek ellentmondani látszik ugyan a Szombathelyi Országos Büntetés-végrehajtási Intézet, de a kártalanítási kérelmek nagyobb száma vélhetően abból adódik, hogy a panaszosok nagyobb hányadát (111 fő) ebbe az intézetbe szállították át.

Megjegyzendő, hogy a férőhelybővítések következtében és az életérben való számítás bevezetésével a magyar börtönviszonyok már egyáltalán nem mutatnak olyan lesújtó képet, mint a bíróság vezető ítéletének meghozatalakor (2014: 143, 2015: 135 százalék). Tréfásan úgy is lehetne fogalmazni, „megnöttek” a zárkák. Azonban nem erről van szó, a korábbi számítási mód ugyanis az alapterületből minden berendezési tárgy levonását előírta, függetlenül attól, hogy az a fogvatartott személyes tartózkodására vagy használatára szolgált. De miért is ne lenne a fogvatartott magánszférájának tekinthető a fekhelye vagy a személyes tárgyai elhelyezésre szolgáló szekrénye? Az új szabályozás tehát az életér meghatározásával a fogvatartott magánszféráját veszi alapul a számításkor, s mint már említettük, ebből csak a mellékhelyiségek által elfoglalt terület vonandó le.

Mint a 4. számú táblázat adataiból látható, most is vannak drámai helyzetben lévő bv. intézetek, mint például a Fővárosi Büntetés-végrehajtási Intézet, a Budapesti, a Márianosztrai, a Sátoraljaújhegyi vagy a Sopronközhaidai Fegyház és Börtön. A zsúfoltság és a kérelmek száma közötti korrelációt szorosságot mutatja, hogy ebből az öt intézményből érkezik a kártalanítási kérelmek negyven százaléka.

A korrelációt befolyásoló körülményként határozható meg az intézetben elhelyezhető férőhelyek száma. Ezt alapozhatja meg a benyújtott kérelmeknek a férőhelyekhez mért eltérő aránya, amiből arra lehet következtetni, hogy a nagyobb létszámú bv. intézetekben a fogvatartottak fokozottabbnak élhetik meg a zsúfoltságot. Példaként hozható fel a Szegedi Fegyház és Börtön, amelynek telítettsége 142 százalék, a benyújtott kérelmek száma viszont 675, ami az előbb említett bv. intézetekkel együtt a kérelmeknek már több mint felét, 53 százalékát teszi ki. A korrelációt befolyásoló további tényező a kártalanítási kérelmek pozitív elbírálásáról szóló hírek, információk elterjedése a fogvatart-

2. számú táblázat  
**Az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti panaszeljáráásban  
kezdeményezett átszállítások és ezek eredménye (2017. január 1.–július 21.)<sup>9</sup>**

Bv. intézet	Átszállítás kezdeményezése	Átszállítás elrendelése	Bírósági felülvizsgálatok száma	A bíróság a döntést megváltoztatta	Átszállításra kijelölt bv. intézet
Állampozsztai Országos Bv. Intézet	83	1	0	0	0
Balassagyarmati Fegyház és Börtön	45	2	0	0	0
Baranya Megyei Bv. Intézet	1	0	0	0	0
Békés Megyei Bv. Intézet	3	0	0	0	0
Budapesti Fegyház és Börtön	249	16	0	0	0
Fővárosi Bv. Intézet	72	1	0	0	0
Hajdú-Bihar Megyei Bv. Intézet	9	0	0	0	0
Heves Megyei Bv. Intézet	6	0	0	0	0
Kalocsai Fegyház és Börtön	9	3	0	0	0
Középdunántúli Országos Bv. Intézet	157	21	0	0	0
Márianosztrai Fegyház és Börtön	284	28	0	0	0
Pálhalmi Országos Bv. Intézet	7	0	0	0	0
Sátoraljaújhegyi Fegyház és Börtön	101	3	0	0	0
Sopronközhídi Fegyház és Börtön	178	35	11	0	0
Szegedi Fegyház és Börtön	12	3	0	0	0
Szombathelyi Országos Bv. Intézet	0	0	0	0	111
Tiszalóki Országos Bv. Intézet	0	0	0	0	13
Váci Fegyház és Börtön	146	11	0	0	0
<b>Összesen</b>	<b>1362</b>	<b>124</b>	<b>11</b>	<b>0</b>	<b>124</b>

Forrás: Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága

<sup>9</sup> A táblázatban nem szerepelnek nullákat tartalmazó sorok, így kimaradt a Bács-Kiskun Megyei, a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Bv. Intézet, a Fiatalkorúak Bv. Intézete (Tököl), a Győr-Moson-Sopron, a Jász-Nagykun-Szolnok, a Somogy, a Szabolcs-Szatmár-Bereg, a Tolna, a Tököli Országos, a Veszprém és a Zala Megyei Bv. Intézet.

3/a számú táblázat

**Országos összesítő az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti panasz és kártalanítási kérelmekről (2017. január 1.–július 14.)**

Bv. intézet megnevezése	Panasz	Kártalanítási kérelem	Előzetes elutasítás	Fegyház	Börtön	Fegyház és Börtön (Km. is)	Fiatalkorú elbíráló v. foglász.	Eljárás	Szabadult	Bv. bíró elutasítás	Elbírált ügy	Megítélt összeg (Ft)	Megítélt száma	Napokra átlag (Ft)	Eltanítás
Államrendtartási Országos Bv. Intézet	101	281	3	0	184	70	0	23	0	199	7	4 314 400	3 531	1222	0
Batassagymeneti Fegyház és Börtön	148	185	1	87	88	9	0	0	0	152	0	-	-	-	-
Baranya Megyei Bv. Intézet	1	9	0	0	1	0	0	0	8	9	0	-	-	-	-
Bács-Kiskun Megyei Bv. Intézet	0	22	6	1	8	6	0	1	0	16	0	-	-	-	-
Békés Megyei Bv. Intézet	3	31	3	0	0	0	0	0	28	27	0	-	-	-	-
Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Bv. Intézet	3	27	0	0	1	2	0	0	24	24	2	1 217 400	841	1448	0
Budapesti Fegyház és Börtön	290	635	9	299	114	9	0	0	204	635	22	44 600 200	28 795	1549	1
Fiatalkorúak Bv. Intézete (Tótköl)	1	62	0	2	52	6	0	2	0	32	0	-	-	-	-
Fővárosi Bv. Intézet Győr-Ménfőcsanak	144	363	93	11	71	30	0	1	146	122	26	18 838 600	13 522	1393	5
Sopron Megyei Bv. Intézet	3	30	2	0	4	1	0	0	23	26	5	2 447 300	1 909	1282	0
Hajdú-Bihar Megyei Bv. Intézet	17	24	15	0	3	2	0	0	5	24	2	1 387 600	974	1425	0
Héves Megyei Bv. Intézet	8	36	8	3	20	5	0	0	0	36	1	404 000	332	1217	0
Jász-Nagykunszabolcs Megyei Bv. Intézet	0	10	4	0	5	0	0	0	1	9	0	-	-	-	-
Kalocsai Fegyház és Börtön	15	56	0	33	18	5	0	0	0	49	1	361 200	287	1259	0
Közép-dunántúli Országos Bv. Intézet	227	357	8	1	167	172	0	9	0	281	5	1 608 600	1 133	1420	0

## 3/b számú táblázat

## Országos összesítő az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti panasz és kártalanítási kérelmekről (2017. január 1.–július 14.)

Bv. intézet megnevezése	Panasz	Panasz	Előzetes elbírálás	Fegyház	Börtön	Fegyház (Km. is)	Elmunkorítási hely vagy fogház	Eljárás	Szabadult	Bv. bírói elbírálás	Elbírált ügy	Megítélt összeg (Ft)	Megítélt száma	Napokra átlag (Ft)	Eltartás
Mánmosztrai Fegyház és Börtön	331	523	19	286	109	0	0	0	109	405	15	18 327 450	13 191	1389	3
Pálházi Országos Bv. Intézet	55	317	7	0	193	108	0	2	167	268	50	4 924 600	3 868	1273	32
Sátonyaljai Fegyház és Börtön	132	259	14	105	85	2	0	0	49	174	8	7 315 500	5 357	1406	0
Somogy Megyei Bv. Intézet	1	25	0	0	1	1	0	0	23	20	5	–	–	–	5
Sopronkőhidai Fegyház és Börtön	220	317	6	195	105	9	0	0	39	254	0	–	–	–	–
Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Bv. Intézet	0	44	0	0	0	0	0	0	44	44	9	4 266 400	3 158	1351	1
Szegedi Fegyház és Börtön	106	675	29	341	241	46	0	3	15	223	6	3 833 400	3 035	1263	2
Szombathelyi Országos Bv. Intézet	2	366	6	152	134	9	0	1	52	209	61	17 562 000	11 527	1524	40
Tiszaföldi Országos Bv. Intézet	8	127	0	54	50	0	0	0	23	82	7	6 034 850	4 229	1427	0
Tolna Megyei Bv. Intézet	0	12	1	0	0	0	0	0	10	12	5	2 191 400	1 569	1397	1
Toklói Országos Bv. Intézet	33	64	0	2	50	11	0	1	0	48	0	–	–	–	–
Váci Fegyház és Börtön	170	321	1	137	65	0	0	0	118	153	5	10 963 100	8 016	1368	0
Veszprém Megyei Bv. Intézet	9	16	6	0	4	3	0	0	3	13	5	2 028 500	1 577	1286	2
Zala Megyei Bv. Intézet	0	8	0	1	6	1	0	0	0	8	1	668 400	557	1200	0
<b>Összesen</b>	<b>2028</b>	<b>5202</b>	<b>241</b>	<b>1710</b>	<b>1779</b>	<b>507</b>	<b>0</b>	<b>43</b>	<b>1091</b>	<b>3554</b>	<b>248</b>	<b>153 510 900</b>	<b>107 408</b>	<b>1429</b>	<b>92</b>

Forrás: Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága

tottak körében. Ezekre lehet példa a Bács-Kiskun Megyei Bv. Intézet (Kecskemét) és a Közép-dunántúli Országos Bv. Intézet II. objektuma (Székesfehérvár), mivel a telítettségi adatok önmagukban nem indokolnák a benyújtott kérelmek más bv. intézetekhez mért relatíve magas számát. De előfordulhat, hogy az említett intézetek esetében a bv. intézetek oldalán fennálló ügyhátralek feldolgozása történt meg.

Az időkorlátok miatt azt nem sikerült részleteiben megvizsgálni, hogy a kérelmezők között milyen arányban vannak olyanok, akik a bírósághoz is nyújtottak be kérelmet a zsúfolt elhelyezésre tekintettel. Mégis a benyújtott kártalanítási kérelmek (5202) és az azt megelőző panaszok (2028) számának az összevetéséből – figyelembe véve, hogy az interjúk során a panasz hiányából eredő kevés számú elutasításról tettek említést az eljáró bírák – arra lehet következtetni, hogy nagyobb számban nyújtottak be kártalanítási kérelmet a Bv. tv. átmeneti rendelkezéseiben meghatározott speciális alanyi kör alá tartozók, mivel a korábbi időszakra vonatkozó kérelem esetében a panasz benyújtása nem értelmezhető. Az elutasítások ugyanis jellemzően a panasz benyújtásának elmulasztásából adódnak, de ennek pótlására a fogva tartás ideje alatt még van lehetőség, és a bíróságok erről tájékoztatják is a fogvatartottakat.

A Fővárosi Törvényszék irattárában lévő, 2017 szeptemberéig befejezett kártalanítási ügyeket (93) vizsgálva megállapítható, hogy egy olyan ügy volt, amikor a bíróság már ítélte meg korábban kártérítést és most újabb időszakra állapítottak meg a fogvatartott részére kártalanítást. Ötvenhat esetben a kártalanítás iránti kérelmező a bírósághoz is nyújtott be kérelmet. Harminchat ügyben pedig egyértelműen rögzítették a határozatokban, hogy a kártalanítás iránti kérelmező részére a bíróság nem állapított meg kártérítést; ebből tizennégy kérelmező nyilatkozott úgy, hogy nem kezdeményezett eljárást a bíróságnál, míg a többi esetben nem állt rendelkezésre nyilatkozat arról, hogy a bírósághoz nyújtottak-e be kérelmet.

*A zsúfoltság mellett a kártalanítási kérelmekben megjelenő egyéb sérelmezett elhelyezési körülmények*

A bíróság ítéleteiben a kártérítés összegét a nem megfelelő alapterületű zárkában eltöltött idő, valamint az egyéb elhelyezési körülmények számbavétele alapján számítja ki. Ítéleteinek tükrében megállapítható, hogy a bíróság a következő körülményeket veszi figyelembe:

- nincs elkülönített illemhely;
- rovarok jelenléte a zárkában (csótányok, poloskák);



## 4. számú táblázat

## Országos összesítő a büntetés-végrehajtási intézetek telítettségéről (2017. augusztus 2.)

Bv. intézet	elhelyezhető létszám (fő)	össz- létszám (fő)	telített- ség (%)	férfi (fő)	nő (fő)
Bács-Kiskun Megyei Bv. Intézet	238	272	114	248	24
Baranya Megyei Bv. Intézet	171	174	102	167	7
Békés Megyei Bv. Intézet	86	119	138	109	10
Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Bv. Intézet	335	426	127	405	21
Fővárosi Bv. Intézet (Budapest)	1 063	1 594	150	1 345	249
Győr-Moson-Sopron Megyei Bv. Intézet	158	180	114	172	8
Hajdú-Bihar Megyei Bv. Intézet	177	242	137	228	14
Heves Megyei Bv. Intézet	126	172	137	91	81
Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Bv. Intézet	140	173	124	150	23
Közép-dunántúli Országos Bv. Intézet II.	127	163	128	154	9
Somogy Megyei Bv. Intézet	129	121	94	116	5
Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Bv. Intézet	142	185	130	173	12
Tolna Megyei Bv. Intézet	97	116	120	113	3
Veszprém Megyei Bv. Intézet	198	181	91	128	53
Zala Megyei Bv. Intézet	85	90	106	86	4
Megyei bv. intézetek összesen	3 272	4 208	129	3 685	523
Állampisztai Országos Bv. Intézet	922	1 103	120	1 103	0
Balassagyarmati Fegyház és Börtön	321	423	132	413	10
Budapesti Fegyház és Börtön	997	1 514	152	1 514	0
Fiatalkorúak Bv. Intézete (Tököl)	217	168	77	168	0
Kalocsai Fegyház és Börtön	240	350	146	21	329
Közép-dunántúli Országos Bv. Intézet I. (Baracska)	956	1 153	121	1 153	0
Márianosztrai Fegyház és Börtön	524	784	150	784	0
Pálhalmai Országos Bv. Intézet	1 161	1 398	120	1 113	285
Sátoraljaújhelyi Fegyház és Börtön	263	408	155	408	0
Sopronköhida Fegyház és Börtön	516	769	149	769	0
Szegedi Fegyház és Börtön	1 213	1 727	142	1 707	20
Szombathelyi Országos Bv. Intézet	1 476	1 476	100	1 390	86
Tiszalóki Országos Bv. Intézet	700	770	110	708	62
Tököli Országos Bv. Intézet	590	658	112	655	3
Váci Fegyház és Börtön	554	798	144	798	0
Végrehajtási intézetek összesen	10 650	13 748	129	12 914	834
Büntetés-végrehajtás Központi Kórház (Tököl)	297	27	9	21	6
Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézet	311	222	71	189	33
Mindösszesen	13 922	17 956	129	16 599	1357

Forrás: Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága

- kizárólag hideg víz áll rendelkezésre a zárkában;
- heti egyszeri zuhanyzási lehetőség;
- nem megfelelő szellőztetés a zárkában;
- nem megfelelő fűtés a téli időszakban (ritkábban fordult elő);

- szabad levegőn végezhető testmozgás hiánya;
- megfelelő orvosi ellátás hiánya (kivételesen fordult elő);
- természetes fény hiánya (ritkábban fordult elő).



Fotó: Népszabadság-archív/Szabó Barnabás

A bíróság ítéleteiben megjelenő egyéb körülmények hivatkozási alapként visszaköszönnek a hazai kártalanítási kérelmekben. A kérelmekben megjelenő alapvető jogokat sértő egyéb elhelyezési körülmények vizsgálata az Igazságügyi Minisztériumhoz 2017. július 15-ig, a kifizetés teljesítése érdekében megküldött 149 büntetés-végrehajtási bírói határozat indokolása alapján történt. A bíróságok többsége a határozat indokolásában külön feltüntette, hogy mire alapozták a kártalanítás iránti kérelmet. A határozat indokolásában a bíróságnak fel kell tüntetnie, hogy mely tényekre – ideértve, hogy a zsúfoltságon kívül milyen egyéb elhelyezési körülményre – alapozva állapítja meg a kártalanítás napi tételének összegét. Megjegyezzük azonban, hogy a vizsgálat körét nagyon kiterjesztené, így inkább egy önálló tanulmány tárgya lehet a kártalanítási kérelmekben megjelölt egyéb elhelyezési körülmények és ezek bírói gyakorlat szerinti megítélése, súlya a kártalanítás mértékében.

A kérelmekben legtöbbet hivatkozott sérelmes körülmények csökkenő sorrendben a következők:

- rovarok (csótány, poloska) jelenléte vagy nagy mértékű elszaporodottsága (109 eset);
- a neonvilágítás rontja a fogvatartott szemét, vagy a mesterséges fény gyenge, illetve a természetes fény kevés (79);
- az illemhely függönnyel elválasztott, vagy nincs megfelelően elkülönítve (63);

- zuhanyzási lehetőségek száma kevés (2015-ig heti egyszer, azóta heti kétszer), nincs napi fürdés, illetve elfogy a meleg víz (56);
- a zárka szellőzése nem megoldott (56);
- rossz higiénés körülmények, penészes falak, kosz a zárkában, illetve a fürdőhelyiségben (47);
- télen a fűtési rendszer elégtelensége, vagy éjszaka nem fűtenek (30);
- az illemhely önálló szellőztetése nem megoldott (26);
- nyáron a meleg elleni védekezés nem megoldott, túl meleg van (25);
- a zárka mosójában csak hideg víz van (21);
- gyenge minőségű vagy kevés élelem, hideg étel van vacsorára (20);
- kevés lehetőség a zárka elhagyására (14);
- kevés a szabad levegőn tartózkodás ideje (14);
- kicsi alapterületű a sétálóudvar, vagy a létszámhoz mérten kicsi a területe (14);
- egészségügyi ellátás alacsony színvonalú, illetve sokat kell várni (8).

Íme, még néhány érdekesebb hivatkozási alap: az étkezőasztal kicsi, nincs tükkör a borotválkozáshoz, éjszaka teljesen sötét van a zárkában, napirend időbeli elcsúszása, rozsdás vaságy, leszakadt plafon, poros matrac, penészes kenyér, nincs lehetőség Skype használatára, hűtő, mosógép, tévé vagy más műszaki cikk hiánya, kevés a kultúrkörön tartózkodás ideje, az emeletes ágyon nincs bukásvédő.

Részletesebb elemzés hiányában is megállapítható ugyanakkor, hogy az egyéb elhelyezési körülmények büntetés-végrehajtási bírói határozatokban történő megállapíthatósága nagyban függ attól, hogy azok tekintetében létezik-e kötelező előírás, például építészeti szabályok, fűtési paraméterek, illetve hogy objektív alapon megítélhető-e, miként a jogszabályban biztosítandó élettér mértéke, amikor is önmagában a körülmény fennállta vagy fenn nem állta elegendő a döntéshez. Utóbbi tekintetben egyértelműen objektív alapon megállapítható körülménynek tekinthető tehát a zsúfolt elhelyezés, illetve annak mértéke, továbbá az illemhely elkülönítésének vagy önálló szellőzésének a hiánya. Ezek az adatok a zárka méretére és kialakítására vonatkozó, valamint a zárkalista- – adott napon kik voltak az adott zárkában elhelyezve – adatok alapján egyértelműen megállapíthatók.

Az iratok tanulmányozása alapján – bár az nem terjedt ki valamennyi törvényszékre – úgy tűnik, a bíróságok nem tekintik az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények közé tartozónak a sétálóudvar méretét, az élelmiszerek minőségét, a kapcsolattartás gyakoriságát vagy például a telefonálás díját. Az idő előrehaladtával és a másodfokú bíróságok iránytatása alapján bizo-

nyosan kialakul egy egységes gyakorlat arról, hogy mi értendő az elhelyezési körülmény fogalmába.

#### *Bírósági ügyviteli adatok és a kártalanítási határozatok jellemzői*

A Fővárosi Törvényszéken folytatott irattanulmányozás nyomán megállapítható volt, hogy az elsőfokú bíróságok általában egy-másfél hónap alatt meghozzák az érdemi döntést, ide nem értve azokat az ügyeket, ahol a polgári jogi igényről való döntésre tekintettel a sértett nyilatkozatának beszerzése szükséges. Érdekes, hogy volt olyan ügy, ahol a bíróság a kérelem beérkezése utáni napon meghozta a döntést, azaz a bv. intézet által jól előkészített előterjesztés esetén a határozat az iratok alapján rövid határidőn belül meghozható.

A kártalanítás kifizetésének teljesítése érdekében az Igazságügyi Minisztériumhoz 2017. július 15-ig beérkezett 149 kártalanítást megállapító határozat főbb jellemzőit az 6. számú táblázat foglalja össze.

A határozatok egyedi vizsgálata alapján kimutatható volt, hogy a 149 határozatból hétben állapítottak meg a bíróságok női fogvatartott részére kártalanítást, és kilenc esetben történt a kártalanítás terhére történő kifizetésről rendelkezés a sértett részére polgári jogi igény címén. A kártalanítások kifizetését illetően megállapítható volt, hogy a teljesítés a védővel, illetve jogi képviselővel eljáró fogvatartottak esetén jellemzően ügyvédi letéti számlára történt: 84 esetben kérték a kártalanítás kifizetését ügyvédi letéti számlára, 27 esetben egyéni számlára, ugyancsak 27-ben a bv. intézetnél vezetett letéti számlára, míg 11 esetben nem jelölték meg, hogy az hova történjen. Megjegyzendő, hogy a kifizetések során a kezdeti időszakban nagy gondot okozott, hogy a bíróságok a döntés meghozatala előtt nem nyilatkoztatták a fogvatartottat, illetve védőjét (jogi képviselőjét) arról, hogy a kifizetés hova, milyen számlára történjen, ha erről a kérelemben nem rendelkeztek. Az újabb benyújtott kérelmekben ezt már megjelölik.

A kártalanítás mértékére egyrészt hatással van a zsúfoltság megállapíthatósága, annak mértéke, vagyis hogy mennyivel volt kevesebb az életter az elvártnál, milyen mértékben csökkent vagy tűnt el a fogvatartott magánszférája, továbbá hogy ehhez milyen egyéb releváns, jogsérelmet előidéző elhelyezési körülmények kapcsolódtak. A kártalanításra való jogosultság körében vizsgálni kell, hogy vajon fennállt-e a zsúfoltság a zárkában, és ha igen, hány napon át; a kártalanítás egy napi tétele meghatározásakor pedig azt, hogy milyen mértékű volt a zsúfoltság, továbbá, hogy az alapvető jogokat sértő elhelyezé-

5/a számú táblázat

Összesítő a törvényszékek kártalanítási ügyekkel kapcsolatos ügyviteli adatairól<sup>10</sup>

törvényszék	Kártalanítási iránti kérelmek száma (db)					Elutasított kártalanítási kérelmek száma (db)				
	1-2	3	4	5	6	1-2	3	4	5	6
	hónap					hónap				
Balassagyarmati	4	14	0	22	39	0	0	0	0	0
Budapest Körmeyki	10	2	2	16	18	0	0	0	3	2
Debreceni	10	5	3	7	11	0	0	0	0	0
Egri	4	4	10	18	21	0	2	0	0	0
Fővárosi	6	14	9	24	20	0	2	0	0	0
Győri	8	0	9	5	8	0	0	0	0	0
Gyulai	4	1	6	13	3	0	0	0	0	0
Kaposvári	2	3	5	2	5	0	1	0	0	0
Kecskeméti	5	57	42	49	55	0	0	0	0	0
Miskolci	6	28	67	48	8	0	1	0	0	0
Nyíregyházi	6	5	31	3	42	0	0	0	0	0
Pécsi	1	0	2	1	4	0	0	0	0	0
Szegedi	29	40	32	76	56	2	0	0	0	0
Székszárdi	3	3	4	4	7	0	0	0	0	1
Székesfehérvári	51	0	80	70	92	1	0	0	0	2
Szolnoki	1	2	1	4	2	0	0	0	0	0
Szombathegyi	27	31	61	33	33	0	0	0	0	0
Tatabányai	0	0	0	2	1	0	0	0	0	0
Veszprémi	1	1	8	7	6	0	0	2	0	1
Zalaegerszegi	1	3	1	2	1	0	0	0	0	0
összesen	179	213	373	406	432	3	6	2	3	6
mindösszesen	1603					20				

Forrás: Országos Bírósági Hivatal

si körülményt jelentő zsúfoltságához társult-e egyéb, a sérelmet fokozó elhelyezési körülmény, és ha igen, milyen jellegű és súlyú.

A kialakulóban lévő gyakorlat szerint, ha nagyon súlyos fokú volt a zsúfoltság, főként, ha hosszabb időn át fennállt, az már önmagában megalapozza a napi tétel felső határának (ezerhatszáz forint) megállapítását. Ugyanerre vezet, ha a zsúfoltság mellé társul az illemhely elkülönítésének vagy önálló szellőzésének a hiánya. Találkozhatunk olyan döntéssel is, amely nem kirívó zsúfoltság mellett egyedüli egyéb sérelmes elhelyezési körülményként fennálló illemhely elkülönítésének hiánya esetén is napi ezeröttszáz forintot állapít meg. A kirívóan zsúfolt elhelyezési körülményt és az illemhely elkülönítésnek hiányát tehát a bíróságok kiemelten veszik számításba a napi tétel összegének meghatározásakor.

<sup>10</sup> A Budapest Körmeyki Törvényszék esetében egy áttétel és egy egyéb befejezés; a Nyíregyházi Törvényszék esetében három egyéb befejezés; a Székesfehérvári Törvényszék esetében egy áttétel és egy egyéb befejezés; a Veszprémi Törvényszék esetében egy egyéb befejezés.

5/b számú táblázat

Összesítő a törvényszékek kártalanítási ügyekkel kapcsolatos ügyviteli adatairól<sup>1</sup>

törvényszék	Kártalanítási kérelemnek helyt adó döntések száma (db)					Folyamatban maradt kártalanítási kérelmek száma (db)				
	1-2	3	4	5	6	1-2	3	4	5	6
	hónap					hónap				
Balassagyarmati	1	0	0	0	0	3	14	0	22	39
Budapest Körmeyki	0	2	1	13	14	10	0	1	0	0*
Debreceni	0	1	0	0	0	10	4	3	7	11
Egri	0	1	0	1	0	4	1	10	17	21
Fővárosi	6	12	8	20	17	0	0	1	4	3
Győri	0	0	9	0	8	8	0	0	5	0
Gyulai	0	0	0	0	0	4	1	6	13	3
Kaposvári	0	0	0	0	0	2	2	5	2	5
Kecskeméti	0	0	0	0	0	5	57	42	49	55
Miskolci	0	0	0	0	0	6	27	67	48	8
Nyíregyházi	0	0	0	0	0	6	5	31	3	39*
Pécsi	0	0	1	0	0	1	0	1	1	4
Szegedi	0	0	0	0	0	27	40	32	76	56
Szekszárdi	0	0	2	1	1	3	3	2	3	5
Székesfehérvári	0	0	1	1	7	50	0	79	69	81*
Szolnoki	0	0	0	0	0	1	2	1	4	2
Szombathelyi	0	1	0	0	0	27	30	61	33	33
Tatabányai	0	0	0	0	1	0	0	0	2	0
Veszprémi	0	1	1	3	3	1	0	5	4	1*
Zalaegerszegi	0	1	0	0	0	1	2	1	2	1
összesen	7	19	23	39	51	169	188	348	364	367
mindösszesen	139					1436				

Forrás: Országos Bírósági Hivatal

\* A Budapest Körmeyki Törvényszék esetében egy áttétel és egy egyéb befejezés; a Nyíregyházi Törvényszék esetében három egyéb befejezés; a Székesfehérvári Törvényszék esetében egy áttétel és egy egyéb befejezés; a Veszprémi Törvényszék esetében egy egyéb befejezés.

Kialakulni látszik egy olyan bírói joggyakorlat, amely szerint – bár a Bv. tv. a kártalanítás megállapíthatósága feltételeként a zsúfolt elhelyezési körülmény fennálltát mindig megköveteli, vagyis az egyéb körülmények ehhez konjunktívan kapcsolódhatnak, tehát csak együttes fennállásuk esetén kaphatnak jelentőséget, ennek ellenére – a kártalanítást azokban az esetekben is megállapítják, amikor a zsúfoltság nem állt fenn ugyan, de az illemhely nem volt megfelelően leválasztva, vagy az önálló szellőzése nem volt megoldott. Sőt a rendőrségi fogdák esetében ekként értékeli egyes bíróságok azt a körülményt, hogy a zárkában nincsen illemhely, és a fogvatartottnak ki kell kérérdkednie, mivel ez nagymértékben fokozza a kiszolgáltatottságát.

A kártalanítást megállapító határozattal szemben leginkább a kérelmező, illetve a védő vagy jogi képviselő jelent be fellebbezést, jellemzően a kártalanítás

6. számú táblázat  
A kártalanítási határozatok (2017. július 15-ig)

Törvényszék	Kártalanítási határozatok száma	Meg-fellebbezett ügyek száma	Az első határozat meghozatalának dátuma	A legmagasabb összegű kártalanítás (Ft)	Alapvető jogokat sértő elhelyezés miatt megtélt napok száma
Balassagyarmati	7	4	2017. január 30.	2 218 100	1 632
Budapest Körmeyéki	9	2	2017. március 3.	5 180 600	3 767
Debreceni	2	1	2017. április 25.	1 033 800	702
Egri	1	0	2017. március 30.	404 000	332
Fővárosi	59	8	2017. február 15.	4 890 500	3 228
Győri	21	9	2017. március 6.	1 532 700	1 179
Gyulai	0	0	–	–	–
Kaposvári	0	0	–	–	–
Kecskeméti	9	2	2017. március 31.	1 992 000	1 660
Miskolci	4	0	2017. április 11.	617 400	441
Nyíregyházi	13	4	2017. március 29.	2 272 200	1 623
Pécsi	1	1	2017. április 5.	399 400	254
Szegedi	3	0	2017. március 17.	1 613 300	1 241
Szekszárdi	3	2	2017. április 7.	799 600	585
Székesfehérvári	3	0	2017. május 18.	434 600	352
Szolnoki	0	0	–	–	–
Szombathelyi	8	0	2017. március 6.	1 519 000	1 085
Tatabányai	0	0	–	–	–
Veszprémi	5	1	2017. március 1.	1 158 300	904
Zalaegerszegi	1	0	2017. március 22.	664 800	554
Összesen	149	35	2017. január 30.	26 730 300	19 539
Forrás: Igazságügyi Minisztérium				Egy napra jutó átlag: 1368	

napi összegének meghatározása miatt, például ha az nem éri el a maximumot. A fellebbezések indokai között olyan kifogás is előfordult, hogy a kártalanítás mértéke méltánytalanul alacsony a bíróság által magyar ügyekben megállapított kártérítésekhez képest. Az ügyész a kártalanítási határozattal szemben többnyire a jogalap megállapítása körében, így például a kártalanítás alapjául szolgáló alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények között töltött napok számítását vagy az egyéb körülmények megállapíthatóságát illetően jelent be fellebbezést.

## A kártalanítási mechanizmus vizsgálata a hatékonysági aspektusok tükrében

### *A bíróság által felállított követelmények*

A bíróság a *Torreggiani és mások kontra Olaszország-* (43517/09., 46882/09., 55400/09., 57875/09., 61535/09., 35315/10. és 37818/10.) ügyben megállapít

totta a börtöntúlszűfolttság szisztematikus és strukturális jellegét, és kötelezte az olasz államot, hogy hatékony jogorvoslat bevezetésével egy éven belül tegye meg a szükséges lépéseket a probléma kezelésére. Az anyagi kártérítés kapcsán rámutatott arra, hogy a tagállamoknak széles mérlegelési jogkörük van abban, hogy olyan jogorvoslatot vezessenek be, amely illeszkedik saját igazságszolgáltatási struktúrájukhoz és hagyományaikhoz.

A bíróság döntésében felállította azokat a szempontokat, amelyeket a jogorvoslat hatékonysága körében értékel. Ebből következően a magyar kompenzációt nyújtó új jogintézménynek is meg kell felelnie a bíróság által meghatározott hatékonysági követelményeknek:

- a döntést rövid időn belül, objektív alapon meghozzák;
- a határozatot megfelelően indokolják;
- a döntést késedelem nélkül végrehajtják;
- a megítélt kártérítési összeg nem „észszerűtlen”, vagyis nem indokolatlanul alacsony – mindamellett lehet kevesebb, mint amennyit a bíróság ítélne meg.

#### *Az eljárás lefolytatására és végrehajtására vonatkozó követelmények*

Az eljárási határidőket megvizsgálva, már előzetesen le kell szögezni, hogy a büntetés-végrehajtási bírói eljárások – a végrehajtási sajátságokra figyelemmel – más bírósági eljárásokhoz képest igen rövid határidővel kerültek megállapításra, így mivel a kártalanítási eljárás is idetartozik, erre ugyanezen eljárási határidők vonatkoznak. A büntetés-végrehajtási bíró, ha a kérelmet meghallgatáson vagy iratok alapján bírálja el, akkor a kérelem és a bv. intézet véleményének a beérkezésétől számított tizenöt napon belül hozza meg a döntést, ha bizonyítást vesz fel (például a zárkatárs vagy a sértett tanúkénti meghallgatása szükséges), harminc napon belüli időpontra tárgyalást tűz ki, és azon belül hozza meg a döntést.

Ez a határidő az átmeneti rendelkezések hatálya alá tartozó kérelmezők – a sérelem egy évvel a hatálybalépés előtt szűnt meg vagy az EJEB-hez nyújtottak be kérelmet – esetében, mivel régebbi időkre vonatkozó, illetve hosszabb időintervallumot érintő kérelmekről van szó, a szükséges adatok, iratok beszerzése, az esetleges hiánypótlás, valamint az adatok egyeztetése nyilvánvalóan hosszabb időt igényel, a büntetés-végrehajtási bíró eljárása harminc nappal meghosszabbodik. Ha az elítélttel szemben a sértett polgári igényt terjesztett elő a büntetés-végrehajtási bíró eljárására megállapított határidő a sértett nyilatkozatának beszerzése érdekében – a postázás időigényességére tekintettel – hatvan nappal meghosszabbodik.



A törvény pontosan meghatározza, hogy a bv. intézetnek a kártalanítási kérelem és az erre vonatkozó vélemény előterjesztésekor milyen iratokat kell csatolnia. A büntetés-végrehajtási bíró minden olyan eszközzel élhet (például a megkeresés és a bizonyítási eszközök beszerzése), amelyet a büntetőeljárás törvény mint háttérjogszabály lehetővé tesz. A bíróság a kártalanítás mértékét objektív alapon, a megállapított tényeket és körülményeket összességükben értékelve határozza meg, mérlegelve a zsúfoltság mértékét, az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények között töltött időt és a sérelem súlyát – súlyosbította-e a zsúfolt elhelyezést az ehhez esetlegesen társuló egyéb rossz elhelyezési körülmény.

A büntetés-végrehajtási bíró határozatát indokolni köteles, annak pontos feltüntetésével, hogy milyen bizonyítékok alapján, mely időszakra nézve állapította meg vagy vetette el a kártalanítás jogalapját, és hogy milyen mérlegelési szempontok alapján határozta meg a kártalanítás napi összegét.

A büntetés-végrehajtási bíró a kártalanítást megállapító határozatában annak megfizetésére havannapos határidő megjelölésével az államot kötelezi, és a kifizetés iránt szükséges intézkedések megtétele céljából a jogerős határozatát az Igazságügyi Minisztériumnak küldi meg, ugyanis az állam nevében az igazságügyért felelős miniszter jár el a kifizetések teljesítése érdekében.

A bemutatott ügymenet alapján megállapítható, hogy – nemzeti, de nemzetközi viszonylatban is – igen rövid határidőn belül döntés születik a kártalanítási kérelemről, és annak megállapítása esetén a kifizetés teljesítésére is rövid határidővel sor kerül. A döntés indokai megismerhetők az elítélt és az egyéb jogcímen fogva tartott számára, és a határozattal szemben a jogorvoslati jog is biztosított. Említést érdemel továbbá, hogy az elítélt vagy az egyéb jogcímen fogva tartott a kártalanítási igény benyújtásához – tekintve, hogy ezek a büntetés-végrehajtási ügy fogalma alá tartoznak – kérheti védő kirendelését, ha pedig már szabadult jogi képviselőt hatalmazhat meg, illetve külön jogszabályi feltételek fennállása esetén pártfogó ügyvéd kirendelését kérheti.

#### *A kompenzáció mértékére vonatkozó követelmények*

A bíróság ítéleteiben a kártérítés összegét zsúfolt zárkában eltöltött idő, valamint az egyéb elhelyezési körülmények számbavétele alapján számítja ki. A legkisebb kiszabott összeg a magyar ügyekben ötezer euró (hét-tíz hónapra), a legnagyobb kiszabott összeg huszonhatezer euró (nyolctól tizenkilenc évig terjedő időtartamra) volt. Átlagban fejenként mintegy tizenötezer euró kártérítéssel lehet számolni.

A pénzbeli kártalanítás napi tétele minimumának (ezerkétszáz forint) és maximumának (ezerhatszáz forint) törvényi rögzítése mellett, a kártalanítás mértékét a magyar szabályozás szerint a büntetés-végrehajtási bíró a napi tétel összegének meghatározásával és annak az egyezményesítő körülmények között töltött fogva tartási napok számának szorzataként számítja ki. Mint utaltunk rá, a kártalanítás egynapi összegének meghatározásakor a bíróság számba veszi, milyen mértékű volt a zsúfoltság, továbbá hogy ahhoz milyen egyéb, a sérelmet fokozó elhelyezési körülmény társult. Ez a megoldás megfelelő teret ad a bírói mérlegelésnek, lehetőséget kínálva arra, hogy a büntetés-végrehajtási bíró a zsúfoltsággal együtt a fennálló egyéb sérelmezett elhelyezési körülményeket összességükben értékelhesse, és az okozott jogsérelem súlyával arányban álló kártalanítást állapíthasson meg.

Az Európa Tanács részére a cselekvési terv kiegészítéseként, illetve előzetes állásfoglalás céljából megküldték a preventív jellegű és a kompenzációt kínáló hazai jogorvoslat bevezetésére vonatkozó normaszöveg tervezetét. A miniszteri bizottság mellett működő szervezeti egység szakértői észrevételeit meg is küldte, ebben néhány ponttal kapcsolatosan, így például a kártalanítás napi tételének alsó határát illetően adtak meg – a bíróság gyakorlata alapján – értelmezési szempontokat ahhoz a kérdéshez, hogy ez az összeg észszerűnek tekinthető-e, vagy sem. Véleményükben hangsúlyozták, hogy azt a kérdést, a kártérítési összeg megfelelő jogorvoslatot képes-e nyújtani, a bíróságnak kell eldöntenie. Ráműtettek azonban arra, hogy az eljárás-elhúzódasos ügyekben a bíróság már jelezte, hogy hazai jogorvoslat keretében megítélt olyan kártérítési összeg, ami azon összeg huszonhét százalékánál alacsonyabb, mint amit a bíróság ítélt volna meg, önmagában is olyan eredményre vezet, ami az esetben lefektetett kritériumok fényében „nyilvánvalóan észszerűtlen” (lásd például *Musci*, 64699/01., 107. és 145. §). A törvényjavaslatot – a közigazgatási egyeztetésre bocsátott szöveghez képest – a kártalanítás napi összegének mind az alsó, mind a felső határát illetően magasabb összeggel nyújtották be.

A bíróság a *Torreggiani és mások kontra Olaszország-ügyben* a 3. cikkel ellentétes körülmények között töltött minden egyes nap után járó napi nyolceurónyi kompenzáció elfogadhatóságáról már döntött. Az olasz megoldás tehát követendő példának tekintendő. Mindamellelt nem hagyható figyelmen kívül, hogy maga a bíróság is rögzítette a határozatában, hogy a kompenzáció mértéke lehet kevesebb, mint amennyit a bíróság ítélné meg.

A kártalanítás egynapi összegét – a követendő példaként javasolt olasz megoldás szerinti nyolc euróhoz képest – négy-öt eurónak megfelelő összegben, forintban számolva ezerkétszázról ezerhatszáz forintig terjedően hatá-

rozza meg a törvény. Ez, az ország teherviselő képessége szempontjából szükségszerű eltérés magyarázható Olaszország és Magyarország egyes gazdasági mutatói összevetésének eredményével (7., 8. számú táblázat).

Mint látható, a magyar mutatók jóval elmaradnak az olasz gazdasági és jövedelmi viszonyoktól, ez pedig megalapozhatja a magyar kártalanítási rendszerben, a bíróság által megfelelőnek ítélt nyolceurós összeghez képest egy alacsonyabb mértékű napi kártalanítási összeg meghatározását.

#### *A kártalanítás személyi hatályának kérdése*

A kártalanítás iránti igényérvényesítés lehetőségét méltányossági szempontból – az átmeneti rendelkezések között – szükséges volt kiterjeszteni azokra a fogvatartottakra, akiknek a jogsérelmük korábban következett be, ha a sérelmes állapot megszűnése és a kártalanítás jogintézményének hatálybalépése között egy év még nem telt el. Az igényérvényesítés lehetőségét továbbá ki kellett terjeszteni azokra a fogvatartottakra is, akik az egyezményesért fogva tartási körülmények miatt a bírósághoz nyújtottak be kérelmet, és kérelmüket a bíróság nyilvántartásba vette, kivéve, ha a fogvatartott a bírósághoz címzett kérelmét 2015. június 10. után nyújtotta be, és a kérelem beérkezésekor a jogsértés megszűnésétől számítva több mint hat hónap telt el. Ezekben az esetekben az igényérvényesítésre megállapított hat hónapos jogvesztő határidő a módosítás hatálybalépésekor, tehát 2017. január 1-jén kezdődik. Mindamellett utóbbi személyi kör esetén a törvénymódosításban – tekintve, hogy a bíróság előtt folyamatban lévő ügyek felfüggesztése még nem lehetett ismert, ugyanis annak elrendelésére éppen a magyar törvényi szabályozás bevezetése adott alapot – a szubszidiaritás elvéből, illetve a káron szerzés tilalmából következően rendelkezni kellett a magyar bíróság előtt megindított kártalanítási ügyeknek a bíróság érdemi döntéséig való felfüggesztéséről.

A bíróság hivatala által kiadott sajtóközlemény után viszont jogszabályi beavatkozás hiányában, figyelemmel arra, hogy a felfüggesztés nem tekint-

7. számú táblázat

#### **Az egy főre jutó GDP Európa országaiban és magyar–olasz viszonylatban**

Egy főre jutó GDP (euró)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
EU28	25 500	25 800	25 600	25 700	26 000	26 500	26 900
Olaszország	26 800	26 900	26 000	25 400	25 400	25 600	25 900
Magyarország	9 800	10 000	9 900	10 200	10 600	11 000	11 200

Forrás: [https://www.ksh.hu/docs/hun/eurostat\\_tablak/tab1/tsdec100.html](https://www.ksh.hu/docs/hun/eurostat_tablak/tab1/tsdec100.html)

8. számú táblázat  
A nettó átlagbérek magyar–olasz viszonylatban

Nettó átlagbérek (euró)	2014	2015	2016
Olaszország	1923	2033	2033
Magyarország	503	524	562

Forrás: <http://www.liganet.hu/page/390/art/9520/akt/1/html/qltagberek-europaban.html>

hető érdemi döntésnek, a magyar bíróságoknak fel kellett volna függeszteniük a hazai kártalanítási eljárást, ha a fogvatartott a bírósághoz is nyújtott be kérelmet. Ez azonban nem egyeztethető össze a szubszidiaritás elvével, és a *Varga és mások kontra Magyarország-ügyben* meghozott vezető ítélettel, valamint a bíróság előtt lévő ügyekkel összefüggésben nem lett volna igazolható a kompenzációt biztosító hazai jogorvoslat bevezetésének a következménye. Ezért egy olyan jogszabályi rendelkezés beiktatására volt szükség, amely szerint a bíróság előtti kérelmek vizsgálatának – eljárási cselekmények lefolytatásának – felfüggesztését érdemi döntésnek kell tekinteni a Bv. tv. 436. § (12) bekezdése szerinti felfüggesztésről való döntés szempontjából.<sup>11</sup> Ezen ügyekre speciális eljárási rend kidolgozására is sor került. Ezzel tehát elhárult az akadály azon kérelmezők ügyeinek elbírálása előtt, akik a bíróság előtt is érvényesítették a zsúfolt elhelyezésből eredő jogsérelem miatti kártérítési igényüket, de a bíróság érdemi döntést még nem hozott.

Ezzel kapcsolatban említést érdemel, hogy az Igazságügyi Minisztérium a bíróságok rendelkezésére bocsátotta azon kérelmezők adatait, akik részére a bíróság a zsúfolt elhelyezés miatt az államot kártérítésre kötelezte. A bíróság határozatai a honlapon elérhetők, így a bíróságok ellenőrizhetik, hogy az adott időszakra vonatkozóan a kérelmezőnek ítélték-e meg kártérítést, e tény értelemszerűen kizárja ugyanarra az időszakra vonatkozóan a kártalanítás megállapítását.

<sup>11</sup> Lásd a fogva tartott személy esetében a büntetőeljárás lefolytatása során, továbbá a büntetőügyekben hozott határozatok végrehajtása során a bíróságokra és egyéb szervekre háruló feladatokról szóló 11/2014. (XII. 13.) IM rendelet 188. § (1) bekezdését, miszerint: Az EJEB-nek a magyarországi fogva tartási körülményekkel kapcsolatos kérelmek vizsgálatát felfüggesztő határozata a Bv. tv. 436. § (12) bekezdése alkalmazása szempontjából a nemzeti elbírálási döntésnek tekintendő.

### *Eljárási nehézségek a gyakorlatban*

A 3. számú táblázat adataiból az is kiolvasható, hogy a bv. intézetek a kártalanítási kérelmeknek és az ehhez kapcsolódó véleményeknek a bírósághoz történő előterjesztésében elmaradásban vannak. Az 5202 kérelemből a bíróság elé terjesztett ügyek száma 3554. Ez valószínűsíthetően több tényezőre is visszavezethető. Egyrészt nagyobb volumenű azon kérelmek száma, amely több bv. intézetben letöltött fogva tartási időszakot sérelmez. Ezen ügyek előkészítése jókora adminisztratív teherrel jár, ami a gyakorlatban az esetek zömében meghaladja a Bv. tv.-ben meghatározott tizenöt, illetve harmincnapos határidőt, vagy ha a határidőt betartják is a bv. intézetek, akkor az előterjesztések többnyire hiányosak, így például nem tartalmazzák a valamennyi érintett intézetre vonatkozó adatokat. Ezt megerősítette a tanulmányozott bírósági iratokban fellelhető hiánypótlásra felhívások nagyobb száma. Mindazonáltal a kártalanítási kérelmek nagy száma és az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülmények miatti panaszok elbírálása, az egyéb ügyek mellett, bizonyosan leterheli az intézeti állományt.

Magyarázatot adhat az időbeli csúszásra a jogintézmény újszerűsége is, ami magában hordozza, hogy ki kell alakítani egy megfelelő ügymenetet, amely az eljárás valamennyi résztvevőjének érdekeit figyelembe veszi, például milyen adatszolgáltatásra képesek a bv. intézetek, illetve milyen adatokra van szükségük a büntetés-végrehajtási bírának a megalapozott döntéshez. Erre példaként hozható fel, hogy az Országos Bírósági Hivatal kezdeményezte a BVOP-nál az előterjesztések egységesítését. Az egyeztetések nyomán egyöntetű álláspontra jutottak abban, hogy a Bv. tv. 70/A § (2) bekezdése értelmében egy előterjesztést kell tenni, vagyis a szükséges iratokat, adatokat annak a bv. intézetnek kell összegyűjtenie, amelynél a Bv. tv. 10/A § (5) bekezdése alapján a kérelem benyújtható<sup>12</sup>. Mindazonáltal véleményünk szerint a kártalanítási kérelemmel kapcsolatos véleményt több bv. intézet érdemi védekezését, illetve a kifogásokat felsorakoztató önálló irata is alkothatja. A lényeg az egyidejű, egységes tartalmú/formátumú előterjesztés.

<sup>12</sup> Ezt fejti ki egyébiránt a szabadságvesztés, az elzárás, az előzetes letartóztatás és a rendbírásg helyébe lépő elzárás végrehajtásának részletes szabályairól szóló 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet 10/C §-ának (3) bekezdése, miszerint: Az alapvető jogokat sértő elhelyezési körülményekből eredő sérelem orvoslása miatt indított kártalanítási eljárás során, a Bv. tv. 70/A § (2) bekezdése szerinti bv. intézeti vélemény minden esetben a kérelemben megjelölt teljes fogva tartási időszakra kell hogy vonatkozzon. Ha ennek alapján több bv. intézet érintett, akkor a fogva tartó, illetve az utolsó szabadtást végző bv. intézet gyűjti össze és terjeszti elő a szükséges adatokat a büntetés-végrehajtási bírósághoz.

Egyeztették továbbá a megküldendő adatok körét. Ez kiemelten fontos az élettre vonatkozó adatok esetében. E körben is menet közben kellett fejleszteni az adatszolgáltatás egységességét, és a nyilvántartásból való megfelelő adatok megszerzése érdekében a BVOP-nál informatikaiprogram-fejlesztésre is sor került. Ez azért is volt lényeges, mert a kezdeti időkben a zárka méretére vonatkozó adatok mellett a zárkalista/-jegyzék elküldése történt meg, így a zárkatársak be- és kihelyezésének nyomán követésével a büntetés-végrehajtási bírának kellett kiszámolniuk minden sérelmezett fogva tartási napra vonatkozóan az egy főre jutó férőhelyadatokat. Ez a bírói mérlegelést nem igénylő adminisztratív munka kiváltható egy jó adatfeldolgozó programmal.

Nehézséget okoz továbbá a gyakorlatban, hogy a bv. intézetek birtokában sok esetben nincsenek meg a fogva tartás alapjául szolgáló érdemi határozatok, így azok beszerzése iránt a bíróságoknak kell intézkedniük. Ez a helyzet az összbüntetési ítélet esetén is, amikor ugyancsak intézkedni kell az alapügyek iratainak beszerzése érdekében. Ezek hiányában ugyanis nem állapítható meg, hogy ítélték-e meg az alapügyben polgári jogi igényt a sértettnek vagy örökösének. A határozatok hiányában a bíróságok számára további nehézséget okoz annak pontos beazonosítása, hogy mi a fogva tartás jogcíme – büntetés vagy kényszerintézkedés végrehajtása –, számos esetben ez csak az alapügyben meghozott határozatok beszerzése és a bűnügyi nyilvántartás adatait összevetve megállapítható. A fogva tartás jogcímének megállapítása a 2017. január 1. előtti fogva tartásokat illetően nem mellőzhető, tekintettel arra, hogy eltérő volt az elítéltek és az előzetesen letartóztatottak részére nyújtandó, a jogszabályban rögzített mozgástér.

Jelenleg a büntetés-végrehajtási bírák ügyterheit az is növeli, hogy az alapvető jogokat sértő panasz alapján megtett intézkedést szinte minden – tehát nem csupán az átszállítás elrendelésekor – esetben jogorvoslattal, azaz bírósági felülvizsgálati kérelemmel támadják meg. Adódhat ez még abból a berögződésből, hogy a bíróság eljárásának feltétele a hazai jogorvoslat kimerítése, és a fogvatartottak ezt a magyar kártalanítási rendszerben is a sikeres jogérvényesítést megalapozó feltételnek gondolják, bár nem az. Ezt az e témára fókuszáló, a fogvatartottak részére adott tájékoztatás kiküszöbölheti.

## Összegzés

A bíróság hivatala által közzétett sajtóközlemény rögzítette, hogy 2016 novemberében a bírósághoz a magyarországi fogva tartási és büntetés-végre-

hajtási körülményekkel kapcsolatban benyújtott kérelmek száma meghaladja a hatezer-nyolcszázat. A magyar jogi szabályozás megfelelőségének tétje nem csekély: vajon a bíróság visszaadja-e nemzeti elbírálásra az ügyeket, vagy lefolytatja az eljárásokat? A bíróság által kiszabott legkisebb összeg a magyar ügyekben ötezer euró (hét-tíz hónapra), a legnagyobb kiszabott összeg huszonhatezer euró volt (nyolctól tizenkilenc évig terjedő időtartamra). Átlagban fejenként mintegy tizenötezer euró kártérítéssel lehet számolni, ami a lehetséges hatezer-nyolcszáz kérelmezőt számítva százkétfélmillió euró költségvetési terhet jelenthet.

A magyar kártalanítási rendszer nagy előnye, hogy a hazai viszonyokhoz képest egyszerű és gyors igényérvényesítést tesz lehetővé. Az egyéb hatékonysági kritériumok is érvényesülnek, mivel a kártalanítás mértékéről a bíróság objektív alapon, az elhelyezési körülmények összehatását értékelve, mérlegeléssel dönt. A büntetés-végrehajtási bírót indokolási kötelezettség köti a döntéssel összefüggésben, ezt a kérelmező a jogorvoslati jog érvényesítése előtt megismerheti. Gyorsnak tekinthető a határozat végrehajtása is, mivel az Igazságügyi Minisztériumnak hatvan napja van a kifizetés teljesítésére.

A bíróság vizsgálni fogja a kártalanítás mértékét is. Azáltal, hogy a kártalanítás napi összegének felső határa a magyar ügyekben megítélt kártérítési esetekben megállapított háromezer forintos napi átlag ötven százalékát, míg alsó határa a szakértői véleményben említett huszonhét százalékot meghaladja, a hazai kompenzációs rendszer megfelelő lehet.

Nem hagyható figyelmen kívül azonban, hogy a bizottság, illetve a határozatokból levezethetően a bíróság is több alternatív szankció bevezetését várja el. E körben említést érdemel a Bv. tv. reintegrációs őrizet jogintézményének – a cselekvési tervben is megjelenített – kibővítése, mind a személyi kört, mind annak időbeli tartamát illetően.

A miniszteri bizottság a zsúfoltság felszámolását célzó megtett intézkedésekről és azok hatásairól – összhangban a felfüggesztő határozattal – 2017. augusztus 31-ig várt tájékoztatást. A sajtóközlemény kizárólag az ügyek felfüggesztéséről szól, érdemi döntést nem jelentett, ebből következik, hogy – hivatalosan meg nem erősített értesülések szerint – a fogvatartottak, illetve jogi képviselőik továbbra is nyújtanak be a zsúfoltság miatt kártérítési kérelmeket a bírósághoz.

A bíróság pozitív döntése esetén feltétlenül szükséges meghatározni az ügyek átadásának rendjét, és számolni kell azzal, hogy ez jókora adminisztratív terhet jelenthet. A hazai jogi szabályozás alapján a bírósághoz forduló kérelmezőknek újból be kell nyújtaniuk a kérelmet a magyar eljárási rend sze-

rint is. Észszerőségi indokok alapján a hatályos jogi szabályozásban kivételt jelentettek ez alól azok az ügyek, amelyekről a magyar állam értesítést kapott, így beazonosíthatók voltak a kérelmezők. Számukra egyszerűsített eljárást vezettek be, tekintve, hogy ilyen irányú nyilatkozatuk alapján a büntetés-végrehajtási bírák – a bírósághoz benyújtott kérelemben rögzítettek szerint – lefolytathatták az eljárást. A tanulmányozott bírósági iratok alapján azonban az állapítható meg, hogy többségükben e kérelmezők is önálló kérelmet nyújthattak be, vélhetően a megfelelő jogi képviselő garانتálása érdekében.

Gondot okozhat a kintlévő ügyek rendezésekor, hogy a bírósághoz forduló mintegy hatezer-nyolcszáz kérelmezőt – kivéve a magyar államhoz bejelentett kérelmeket, amelyek száma 607 – nem tudják a magyar hatóságok azonosítani. A jogi szabályozás rájuk nézve is azt mondja ki ugyan, hogy ügy kell tekinteni, mintha a bíróság visszaadta volna az ügyeket nemzeti elbírálásra, de nekik a magyar hatóságok személyre szólóan nem, kizárólag a hivatalos honlapokon (az Igazságügyi Minisztérium és a BVOP honlapja) tudnak tájékoztatást nyújtani. Ez súlyos kockázatot is hordozhat magában, mivel ha a bírósághoz forduló kérelmezők a magyar hatóságoknál kellő időben nem nyújtnak be kártalanítás iránti kérelmet, elmulaszthatják a kérelem benyújtására megállapított jogvesztő határidőt.



## **BORDÁCS LÁSZLÓ – RÓZSA SÁNDOR**

### **Fogvatartottak családi kapcsolatainak vizsgálata és azok megőrzésének, fejlesztésének lehetőségei**

A büntetés-végrehajtási tapasztalatok tükrében kijelenthető, hogy a családi élet olyan stabilizáló erő lehet, amely a bűnelkövetőt társadalmi adaptációra, proszociális identitás kialakítására sarkallja, elősegítve ezzel a bűnelkövetéssel való felhagyás és a bűnözői karrierből való kilépés folyamatát. Mindezeket figyelembe véve különös hangsúlyt kap a büntetés-végrehajtás egyik alapelve, amely szerint a szabadságvesztés nem szakíthatja meg az elítélt pozitív emberi és társadalmi kapcsolatait, és kiemelt feladat a családi kapcsolatok megőrzése, a fogvatartottak házastársi, szülő-gyermekek, valamint egyéb hozzátartozói kapcsolatainak rendezése. Ennek megvalósulása egy megbízható diagnosztikai folyamattal megalapozott, több szakterület munkáját integráltan felhasználó, a fogvatartottak családi kapcsolatait fejlesztő és helyreállító rendszer segítségével érhető el, amely a szabadulás utáni időszakban a civil családisegítő-/ellátórendszerhez is képes csatlakozni.

Aktuálisan a büntetés-végrehajtási intézetekben (a továbbiakban: bv. intézet) számos, a családi kapcsolatok megőrzését, helyreállítását és fejlesztését célzó foglalkozás elérhető. Ezeknek megbízható diagnosztikai folyamattal történő megalapozása és átfogó büntetés-végrehajtási családtámogató rendszerként való működtetése azonban még várat magára. Reményeink szerint elemzésünk és a bemutatott vizsgálat tapasztalatai hozzájárulnak ahhoz, hogy a büntetés-végrehajtási reintegrációs szemléletben mind intézeti, mind központi szinten növekedjen a családi kapcsolatok fontossága.

Munkánkban szeretnénk a családi és hozzátartozói kapcsolatok jelentőségét empirikusan igazolni, a jelenlegi családi/hozzátartozói kapcsolatok megőrzésére, fejlesztésére és helyreállítására vonatkozó büntetés-végrehajtási gyakorlatot áttekinteni, illetve olyan diagnosztikai eszközöket kipróbálni és fejleszteni, amelyekkel eredményesen megvalósítható a fogvatartottak családi kapcsolatainak vizsgálata, a beavatkozások fókuszának meghatározása, illetve a fogvatartottak megnyerése a családi tanácsadási munkához.

## A bűnelkövető és társas kapcsolatai

A kapcsolathálózatok jellemzőinek részletes vizsgálata a fogvatartottak közérzetének, börtöntűrő képességének, valamint társadalmi reintegrációs lehetőségeinek megítélése szempontjából egyaránt nagy jelentőségű. A családi kapcsolatok olyan erős kötelékek, amelyek kiemelt szerepet játszanak a fogvatartottak támogatásában mind a börtönben töltött idő alatt, mind pedig a szabadulás utáni társadalmi reintegrációban.<sup>1</sup> Gyakran megfigyelhetők azonban a fogvatartottak társas kapcsolatainak negatív aspektusai is. A családtagoknak, rokonoknak, barátoknak számos esetben van szerepük a bűncselekmények elkövetésében, a szabadságvesztés időtartama alatti rossz közérzet kialakulásában és fenntartásában, illetve a szabadulás után az integráció akadályai is lehetnek.

*House*<sup>2</sup> megközelítésében a társas kapcsolatok három fő folyamat révén gyakorolnak hatást az egyénre: a társas támogatás, a társas szabályozás, valamint a társas követelések/konfliktusok által. A társas támogatás lehetséges formái: 1. *érzelmi törődés* (szeretet, szerelem, empátia); 2. *instrumentális segítség* (erőforrások, szolgáltatások nyújtása); 3. *információ szolgáltatása*; 4. *megbecsülés*. A börtönben töltött idő alatt a társas támogatás az elsődleges, majd a szabadulás után a családi kapcsolatok ellenőrző és szabályozó szerepe is előtérbe kerül. Az esetleges társas konfliktusok és követelések pedig gondot okozhatnak a szabadulás utáni reintegráció folyamatában.<sup>3</sup>

A szabadságvesztés-büntetés idején a társas támogatás a kapcsolattartás szigorúan szabályozott formáin keresztül érvényesülhet. A fogvatartottak látogatása kiemelt szerepet játszik a társas kapcsolatok megőrzésében<sup>4</sup>, csökkentve a szabadulás utáni visszaesés esélyét<sup>5</sup>. Leginkább a testvérek, a szülők és a házastársak látogatásai esetén mutatható ki ez a hatás<sup>6</sup>. Ugyanakkor

1 Maria Sapouna – Cathéline Bisset – Anne Marie Conlong – Ben Matthews: What Works to Reduce Reoffending: A Summary of the Evidence Justice Analytical Services Scottish Government. Justice Analytical Services Scottish Government, 2011

2 James S. House: Work stress and social support. Addison-Wesley Pub. Co., Reading, 1981; James S. House – Debra Umberson – Karl R. Landis: Structures and Processes of Social Support. Annual Review of Sociology, vol. 14, 1988, pp. 293–318.

3 Albert Fruzsina: Életkeretek a börtönön innen és túl. Szubjektív reszocializációs esélyek. MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, Budapest, 2015

4 David P. Connor – Richard Tewksbury: Prison Inmates and Their Visitors: An Examination of Inmate Characteristics and Visitor Types. The Prison Journal, vol. 95, no. 2, 2015, pp. 159–177.

5 William D. Bales – Daniel P. Mears: Inmate Social Ties and the Transition to Society: Does Visitation Reduce Recidivism? Journal of Research in Crime and Delinquency, vol. 45, no. 3, 2008, pp. 287–321.

6 Grant Duwe – Valerie Clark: Blessed Be the Social Tie That Binds: The Effects of Prison Visitation on Offender Recidivism. Criminal Justice Policy Review, vol. 24, no. 3, 2011, pp. 271–296.

*Cochran és munkatársainak*<sup>7</sup> vizsgálata szerint e látogatások nemcsak pozitív, hanem semleges, vagy negatív hatást is gyakorolhatnak a fogvatartottak börtönbeli magatartására, illetve a reintegrációs folyamat eredményeire, a látogatások időbeli mintázatától, a látogató személyektől és a látogatásokon szerzett tapasztalatoktól függően. Gyakran fejt ki negatív hatást, hogy a fogvatartottat a börtönbüntetés megkezdésekor még látogatják, az idő előrehaladtával viszont e látogatások megszűnnek. Ha a fogvatartottat a börtönbüntetés kezdetétől rendszeresen látogatják, az csökkenti a szabadulás utáni visszaesés esélyét.<sup>8</sup>

A családi kapcsolatok hatásának elemzésekor a deviáns kapcsolatokat is figyelembe kell vennünk, amelyek ugyancsak nyújthatnak társas támogatást, és hozzájárulhatnak az önbecsülés növeléséhez is. Rendszerint azért nehéz a bűnözésből élő családtagokkal megszakítani a kapcsolatot, mert a társas támogatás szempontjából nagyon jelentősek. Fontos azonban megjegyezni, hogy a deviáns családi kapcsolatok általában nem nyújtják azt a társas kontrollt, amely visszatartó erőt jelenthetne a bűncselekmények elkövetése kapcsán. Ha a deviáns kapcsolatok a börtönbüntetés letöltése után is megmaradnak, az visszaeséshez és újabb börtönbüntetéshez vezethet.<sup>9</sup>

Sajnos gyakori, hogy a fogva tartási idő előrehaladtával a családi kötelékek egyre inkább meglazulnak. Persze a fogvatartott mindezt nem mindig így éli meg: előfordul, hogy a szabadulás pillanatában is olyan fantázia él benne, amelynek nincsen realitásalapja, hiszen például a társa már rég mással él, a gyerekei pedig elzárkóznak a kapcsolattartástól. *Hégely*<sup>10</sup> a fogvatartottak családi kapcsolattartásának vizsgálata során megfogalmazta a fogvatartottak realitásérzékének effajta elvesztését, illetve az önbecsapást. Egyik kérdésére a vizsgált fogvatartotti csoport tagjainak több mint ötven százaléka állította, hogy rendszeres kapcsolata van a gyermekével, illetve a szülőjével. A fogvatartottakat közvetlenül ismerő reintegrációs tisztek nyilvántartásából azonban ettől jelentősen eltérő kapcsolattartási mintázatok rajzolódtak ki. A rein-

7 Joshua C. Cochran – Daniel P. Mears: Social isolation and inmate behavior: A conceptual framework for theorizing prison visitation and guiding and assessing research. *Journal of Criminal Justice*, vol. 41, no. 4, 2013, pp. 252–261.

8 Joshua C. Cochran: The ties that bind or the ties that break: Examining the relationship between visitation and prisoner misconduct. *The Prison Experience*, vol. 40, no. 5, 2012, pp. 433–440.; Joshua C. Cochran – Daniel P. Mears – William D. Bales: Who Gets Visited in Prison? Individual- and Community-Level Disparities in Inmate Visitation Experiences. *Crime & Delinquency*, 2014

9 Albert Fruzsina: i. m.

10 Hégely Péter: A fogvatartottak családi kapcsolattartásának társadalmi és területi összefüggései. *Gradus*, vol. 3, no. 1, 2016, 392–396. o.

tegrációs tiszti statisztikák szerint a kutatás keretében vizsgált csoport tagjainak alig több mint húsz százaléka fogad rendszeresen látogatókat. Hégyely jellemző tendenciaként értékeli, hogy a bent töltött idő előrehaladtával a fogvatartotti valóságérzék egyre inkább torzul, és ezzel együtt erősödnek az önbecsapáson alapuló attitűdök. Fontos kiemelni, hogy a szabadulás utáni élet irreálisan optimista elképzelése sok esetben a reintegráció akadályává is válhat amiatt, hogy ellehetleníti az esélyek és lehetőségek valós felmérését, illetve a nehézségekre való alapos felkészülést.

### **Változás a családi és párkapcsolatokban a szabadságvesztés hatására**

*Bíró<sup>11</sup>* kutatásában a megkérdezett fogvatartottak közül többen is beszámolnak róla, hogy kapcsolatuk a származási családdal, főleg a szülőkkel, szorosabb, jobb lett. Emögött az állhat, hogy mind a szülők, mind pedig a fogvatartott hosszan megtapasztalhatták egymás hiányát, és igyekeztek egymásnak érzelmi támogatást nyújtani a börtön nehéz időszaka alatt. A testvérekkel történő kapcsolattartás azonban sokszor csalódás forrása a fogvatartottak számára: a kint maradók élnek tovább az életüket, egyéb elfoglaltságaik gyakran fontosabbak a kapcsolat tartásánál. A párkapcsolatokat a börtönbüntetés minden esetben kemény erőpróba elé állítja. Jelentős részük az egymástól távol töltött idő alatt meggyengül, a felek elhidegülnek egymástól. Összességében a párkapcsolatok nagyobb részéről elmondható, hogy elbuknak a kényszerűségből külön töltött idő megpróbáltatásai miatt. Általában a női partner szakítja meg a kapcsolatot, és esetenként újabb párkapcsolatot létesít. Sokszor súlyos megélhetési nehézségek állnak a szakítás mögött. Az is jellemző, hogy a párok közösen döntenek a kapcsolatuk megszakításáról vagy szüneteltetéséről, de ez sem sokkal kevésbé fájdalmas. Több elítélt reménykedik abban, hogy a börtönbüntetés alatt megszakadó vagy meggyengülő párkapcsolatokat a szabadulás után sikerül helyrehozni, újra beindítani. A fogvatartottak pszichés állapotát gyakran befolyásolja a partnerkapcsolatuk fennmaradása/helyreállítása feletti érzett aggodalom.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Albert Fruzsina: i. m.

<sup>12</sup> Uo.

## **A családi és társadalmi kapcsolatok támogatása a büntetés-végrehajtásban**

Az elítéltek börtöntűrő képességére, a társadalomba visszailleszkedésük szubjektív szándékára egyaránt kiható tényező a személyes kapcsolatrendszerek minősége. Ennek fenntartása, fejlesztése elsősorban a meglévő családi kapcsolatok megőrzésével és ápolásával valósul meg.<sup>13</sup>

A fogvatartottak kapcsolattartásának lehetőségei: levelezés, csomag küldése és fogadása, telefonbeszélgetés a bv. intézet által biztosított telefonnal, látogató fogadása, látogató bv. intézeten kívüli fogadása, kimaradás, eltávozás. A kapcsolattartás kizárólag akkor engedélyezhető, ha ahhoz a fogvatartott által megkeresett fél kapcsolattartói nyilatkozatban hozzájárult. Az egyes kapcsolattartási formák engedélyezése és korlátozása a szabadságvesztés végrehajtási fokozataira és rezsimjeire<sup>14</sup> vonatkozó rendelkezések alapján történik. A kapcsolattartás a bv. intézet által ellenőrizhető.<sup>15</sup>

A fogvatartott végrehajtási fokozattól és rezsimtől függetlenül fogadhat/küldhet csomagot, levelet. A levelek gyakorisága és terjedelme nem korlátozott. Tartalmuk a fogva tartás biztonságát sértő vagy veszélyeztető cselekmények megelőzése érdekében ellenőrizhető. A jogszabályban meghatározott feltételekkel és módon havonta történhet csomagfogadás, illetve -küldés. A csomagban kizárólag olyan tárgyak küldhetők be, amelyeket a fogvatartott magánál tarthat. A bv. intézet parancsnoka a fogvatartottnál tartható tárgyakat – a mennyiségi szempont megadása mellett – a házirendben határozza meg. Továbbá engedélyezheti, hogy a kapcsolattartó a csomagot közvetlenül a bv. intézetben adja át.<sup>16</sup>

13 Ranga Attiláné – Vörös Erzsébet: Büntetés-végrehajtási reintegrációs ismeretek. Büntetés-végrehajtási Szervezet Oktatási Központja, Budapest, 2015

14 Rezsim: az egyéniesítés alapelvehez igazodó, az elitélre vonatkozó reintegrációs célok megvalósítását biztosító végrehajtási környezet, amelyet a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény céljaival összhangban a bv. szervek vezetői hoznak létre. Lehet enyhe, általános vagy szigorú.

15 A büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény, továbbá a szabadságvesztés, az elzárás, az előzetes letartóztatás és a rendbíróság helyébe lépő elzárás végrehajtásának részletes szabályairól szóló 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet.

16 A büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény, továbbá a szabadságvesztés, az elzárás, az előzetes letartóztatás és a rendbíróság helyébe lépő elzárás végrehajtásának részletes szabályairól szóló 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet.

**A fogvatartottak kapcsolattartási lehetőségei  
végrehajtási fokozat és rezsim függvényében<sup>17</sup>**

Végrehajtási fokozat	Rezsim	Látogatófogadás	Telefon	Látogató intézetten kívüli fogadása (fogvatartott kérelme alapján)	Kimaradás (fogvatartott kérelme alapján engedélyezhető)	Eltávozás (fogvatartott kérelme alapján engedélyezhető)
Előzetesen letartóztatott	enyhe	havonta 2 x 60 + 30 perc	heti 105 perc	nem	nem	nem
	általános	havonta 2 x 60 perc	heti 70 perc	nem	nem	nem
	szigorú	havonta 2 x 60 perc biztonsági beszélőben	heti 70 perc	nem	nem	nem
Elítélt (fogház)	enyhe	havonta 2 x 90 perc + negyed- évente 1 x 90 perc	heti 75 perc	évente 5 x 4–8 óra	évente 4 x 24 óra	évente 15 nap
	általános	havonta 2 x 90 perc	heti 50 perc	évente 3 x 4–8 óra	évente 2 x 24 óra	évente 8 nap
	szigorú	havonta 1 x 90 perc	heti 30 perc	nem	nem	nem
Elítélt (fogház)	enyhe	havonta 2 x 90 perc	heti 50 perc	évente 3 x 2–6 óra	évente 3 x 24 óra	kivételesen évente 10 nap
	általános	havonta 1 x 90 perc	heti 40 perc	évente 2 x 2–6 óra	évente 1 x 24 óra	kivételesen évente 4 nap
	szigorú	havonta 1 x 75 perc	heti 20 perc	nem	nem	nem
Elítélt (fegyház)	enyhe	havonta 2 x 60 perc	heti 40 perc	évente 2 x 2–4 óra	évente 3 x 12 óra	kivételesen évente 5 nap
	általános	havonta 1 x 90 perc	heti 30 perc	évente 1 x 2–4 óra	évente 1 x 12 óra	kivételesen évente 2 nap
	szigorú	havonta 1 x 60 perc	heti 10 perc	nem	nem	nem

## Társadalmikötődés-program

Kapcsolattartási lehetőségek áttekintésekor mindenképpen meg kell említeni a „*társadalmikötődés-programot*” mint újabb jogintézményt, amelynek célja a fogvatartottak még hatékonyabb reintegrációjának elősegítése. A társa-

<sup>17</sup> Az egyes reintegrációs feladatok végrehajtásának eljárási szabályairól szóló, a büntetés-végrehajtás országos parancsnokának 13/2017. (II. 6.) OP szakutasítása.

dalmi kötődési programba az a börtön- és fogházfokozatú, enyhébb rezsimbe sorolt elítélt vonható be saját kérelmére, akit vétség miatt legfeljebb egy évig terjedő szabadságvesztésre ítélték. Azt az elítéltet, akit első alkalommal ítélték végrehajtandó szabadságvesztésre, és annak tartama a két évet nem haladja meg, a bv. intézet bevonhatja a társadalmikötődés-programba. Ennek során a társadalmi kötődés erősítése érdekében az elítélt jogosult havonta legfeljebb tíz nap eltávozásra; felügyelet nélkül külső munkahelyen dolgozni; tanulmányainak büntetés-végrehajtási intézeten kívüli folytatására. A társadalmikötődés-program feladata a befogadó környezet erősítése, illetve szükség esetén segítség a családi kapcsolatok helyreállításához, a korábbi munkahelyre történő visszahelyezés elősegítése, új munkahely keresése, további társadalmi kapcsolatok lehetőségének feltárása, a lakhatás megteremtésének elősegítése.<sup>18</sup>

1. számú kép

**Asztali beszélő, fizikai elválasztással<sup>19</sup>**



<sup>18</sup> A büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény, továbbá a szabadságvesztés, az elzárás, az előzetes letartóztatás és a rendbíróság helyébe lépő elzárás végrehajtásának részletes szabályairól szóló 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet.

<sup>19</sup> A szerzők felvétele.

## **A családi kapcsolatok fejlesztése és helyreállítása a büntetés-végrehajtás rendszerében**

A büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (a továbbiakban: bv.-törvény) megfogalmazása szerint „*az elítélt számára biztosítani kell a büntetés céljával, valamint az intézet rendjével és biztonságával nem ellentétes családi, személyes és társadalmi kapcsolatok létesítését, fenntartását, illetve fejlesztését*”. A törvény a családi kapcsolatok fenntartásának és fejlesztésének támogatását az eredményes reintegráció feltételeként értékeli, és feladatként határozza meg a bv. intézetek számára. Irányelvként szabja meg, hogy a szabadságvesztés végrehajtása során az elítéltet csak a büntetés céljának eléréséhez szükséges mértékben lehet elkülöníteni a társadalom tagjaitól. Jelenleg a bv.-törvény, valamint a szabadságvesztés, az elzárás, az előzetes letartóztatás és a rendbírás helyébe lépő elzárás végrehajtásának részletes szabályairól szóló 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet a fogva tartott személyek családi kapcsolatainak fejlesztése és helyreállítása érdekében végzett foglalkozásokat fiatalkorúak esetében nevesíti. Részükre saját vagy a törvényes képviselő kérelmére és a bv. intézet engedélyével, háromhavonta családi konzultáció megtartására ad lehetőséget, amely a bv. intézetben megvalósuló kötetlen kapcsolattartási forma. A fiatalkorú – a bv. intézet lehetősége szerint – saját vagy a törvényes képviselő kérelmére és a bv. intézet engedélyével családterápiás foglalkozáson vehet részt, amelynek számát a terápiás szükségletek határozzák meg. A bv.-törvény a fiatalkorú reintegrációs örizetnek alkalmazási feltételei közé sorolja a szabadságvesztés végrehajtása alatt legalább egy alkalommal családterápiás foglalkozáson vagy családi konzultáción való részvételt.

A magyar büntetés-végrehajtási gyakorlatot áttekintve látható, hogy a bv. intézetekben több típusú, a családi kapcsolatok fejlesztését és helyreállítását célzó foglalkozás elérhető az elítéltek eredményes reintegrációjának érdekében, ezek a szabadulásra való felkészítésnek is fontos részei. Megvalósulásukat, feltételeiket helyi, intézetparancsnoki intézkedésekben, civil szervezetek bevonása esetén pedig együttműködési megállapodásokban szabályozzák. Ezek a foglalkozások, illetve módszerek aktuálisan – innovatív jellegük, külsős szakemberek bevonásával vagy programelemként történő megvalósulásuk okán, értelemszerűen – nem minden magyarországi bv. intézetben elérhetők. A következőkben sorra vesszünk néhányat, mint átvételre érdemes intézeti „jó gyakorlatot”.



1. *Családi beszélő*: a bv. intézetben belüli, a családtagokkal kötetlenebb találkozási lehetőséget kínáló, adható (APAC<sup>20</sup> körleten rendszeres<sup>21</sup>) kapcsolattartási lehetőség. A fogvatartottak rendszerint havonta egyszer, alkalmanként két órára fogadhatják hozzátartozóikat családi beszélő keretében. A látogatás külön helyiségben, asztal mellett, fizikai elválasztás nélkül történik, a családtagok üdvözléskor megérinthetik egymást, tizenkét év alatti gyermekeket átvehet a fogvatartott, és akár a látogatás végéig magánál is tarthat. Néhány bv. intézetben ezt foglalkozások köré szervezik, ahol például a fogvatartottak gyermekeikkel kreatív tevékenységet végeznek, és közösen alkotnak.
2. *Családi nap*: országosan több bv. intézet szervez a fogvatartottak és családtagjaik számára kötetlen, gyakran külső helyszínen megtartott, a családi kapcsolattartást támogató programot, amelyen olyan fogvatartottak vehetnek részt, akiknek a magatartása megfelel az intézet által előírtaknak, aktívan dolgoznak, fegyelmi ügyük nem volt, elkötelezettek a családjukkal való kapcsolattartás mellett. Ezek célja stabil családi háttér kialakítása, a korábbi nézeteltérések rendezése, amelyek esetleg a mozgatórugói lehetnek a bűnelkövetésnek. A találkozó hatalmas feltöltődés a fogvatartottaknak és a gyermekeknek is.
3. *Családi konzultáció*: a bv.-törvény alapján a fogvatartott vagy családja kérelmére háromhavonta kilencven perc időtartamban ellenőrzés mellett megvalósuló kötetlen konzultáció. A gyakorlatban az illető fogvatartott reintegrációs tisztje által vezetett munkaforma. *Záhorszki*<sup>22</sup> úgynevezett családi

20 Az Association for the Protection and Assistance of the Convicted (APAC) jelentése: Szövetség az elítéltek védelmére és támogatására. Az APAC-körlet a börtönben Istenhez megtérő fogvatartottak számára, meghatározott büntetés-végrehajtási szabályok között, a differenciált elhelyezés, a normalizáció és az egyéniesítés elvének érvényesülése mellett a vallásgyakorlás, a családi kapcsolattartás erősítésére és közösség kialakítására szolgál. Vallási részleg a bv. intézet és a vallási közösség együttműködési megállapodása alapján hozható létre. A körletre való helyezést bármely fogvatartott kérheti, függetlenül a hitbéli meggyőződésétől. A behelyezés előfeltétele, hogy a fogvatartott szerződést köt az intézettel, a segítő egyházi szervezettel és az APAC-testvériséggel, vállalva az abban foglaltak teljesítését. Kiemelt jelentőségű a részlegben elhelyezett fogvatartottak szoros kapcsolattartása a családjukkal. Az itt elhelyezett fogvatartottak havonta kétszer, legfeljebb másfél óra időtartamú személyes látogatófogadáson felül maximum egyszer akár négy óra időtartamban családi beszélőn vesznek részt, amelynek az istentisztelet is része. Jelenleg a Váci Fegyház és Börtönben, a Tiszaleti Országos Bv. Intézetben, illetve – Európában elsőként női elítéltek részére – a Pálhalmi Országos Bv. Intézetben működik ilyen körlet.

21 Csáki Anikó – Mészáros Mercédesz: Be/ki/zárva. Országos Foglalkoztatási Közalapítvány, Budapest, 2011; Draxler Ferenc: APAC-körlet a Váci Fegyház és Börtönben. Börtönügyi Szemle, 2013/4.

22 Záhorszki Ilona: Reintegrációs lehetőségek a büntetés-végrehajtásban. Szakdolgozat. ELTE PPK tanácsadó szakpszichológus szakirányú továbbképzés, Budapest, 2015

konzultációs beszélő gyakorlati alkalmazását mutatja be a Sopronkőhidai Fegyház és Börtönben, ez lényegében a családi konzultáció és a családi tanácsadás között elhelyezhető munkamód börtönpszichológus és reintegrációs tiszt együttműködésével. A családi konzultációs beszélőt az elítéltek szabadulásuk előtt egy évvel igényelhetik, havi egy alkalommal, másfél óra időtartamban, és a bv. intézet parancsnoka engedélyezheti.

4. *Családterápiás foglalkozás/családi tanácsadás*: szükség szerint, a bv. intézet parancsnokának engedélyével, a pszichológus vezetésével történik, az adott kérdésben érintett családtagok vehetnek részt rajta. Célja a családi nehézségek feltárása, megfogalmazása, és megoldási lehetőségek kidolgozása. A kétféle eljárás megkülönböztetése szakmai szempontból elengedhetetlen. A pszichológia családterápiás foglalkozáson diszfunkcionális, működészavarokkal küszködő, patológias családra irányuló beavatkozást ért. Lényegében a családterápia elvein alapuló, családterápiás képzést igénylő munkamód, amely akár öt-tizenöt alkalom során az egész családi rendszerben mélyreható változás előidézésére irányul. Ezzel szemben a családi tanácsadás feltétele a működő család. Normatív vagy paranormatív krízisek<sup>23</sup> idején, fejlődési elakadások és kapcsolati zavarok esetén javasolt, amely az „itt és most”-ra fokozottabban fókuszáló, konzultatívabb, pszichoedukációs elemekre inkább támaszkodó módszer, családi és párkapcsolati konzultációs kompetenciákat, valamint tanácsadói végzettséget igényel, és megvalósulása egy-öt alkalomra tehető. A foglalkozások másfél órasak, két-, három-, négyhetenkénti gyakorisággal.<sup>24</sup>
5. *Családi döntéshozó csoportkonferencia*: a resztoratív elemeket<sup>25</sup> tartalmazó eljárást a büntetés-végrehajtási pártfogó felügyelő a társadalomba való

23 A személyiségfejlődés előre meghatározott állomásokon, lépcsőfokokon megy keresztül, amelyek során az egyénnek az adott életszakaszra jellemző nehézséggel, életfeladattal, más szóval krízissel kell szembesülnie. A *normatív krízisek* az egyéni életút természetes fordulópontjai, az intrapszichés és szociális tényezők egymásra hatásai, konfliktusai. Lényegében abból származnak, hogy az egyén új életszakaszba kerül, amely új feladatokat jelent és új konfliktusmegoldási stratégiákat igényel (például normatív krízisnek tekinthető a családi fészek elhagyása, vagy az idős szülő elvesztése stb. is). A krízisek másik csoportját a *paranormatív/akcidentális krízisek* alkotják. Ebbe a csoportba azok a krízisek tartoznak, amelyek váratlan, sorscapánszerű helyzet hatására alakulnak ki (például természeti katasztrófa, háború, terrortámadás, baleset, haláleset, válás, erőszakos cselekmény elszenvedése, munkahely elvesztése, súlyosabb betegségek). Központi elemük a veszteség.

24 Kurymai Tamás (szerk.): *Családterápia és család Konzultáció*. Európai távoktatási tankönyv. Coincidencia, Budapest, 2004

25 A modern kori resztoratív eljárásokat elsőként Albert Eglash pszichológus írta le 1975-ben. Úgy vélte, hogy az elkövetők viselkedésének hatékony megváltoztatásához egyrészt szükséges szembesíteni őket az általuk okozott károkkal, sérelmekkel, másrészt pedig biztatni és támogatni is kell őket helyreállításában, jóvátételében.

2. számú kép  
A családstruktúráteszten alapuló családi konzultáció<sup>26</sup>



eredményes visszailleszkedés érdekében a szabadulást követő életterv kialakításához, és a megvalósítás támogatásához – a befogadó környezetre való fogadókészsége esetén – szervezheti. A technika lényege, hogy súlyos családi nehézségek fennállásakor a döntéshozatal felelősségét és feladatát külső személy helyett a családra bizzza, de egyúttal külső erőforrásokat is kínál a családnak arra, hogy elkészítse a konfliktusból kivezető út tervét. A megbeszélés a bv. intézeten kívül is lefolytatható.<sup>27</sup>

6. „*Esti mese*” – *meseterápiás eszközök a fogvatartottak társadalmi reintegrációjában*: az intézeti program alapjául szolgáló *Storybook Dads* elnevezésű kezdeményezés 2006-ban Nagy-Britanniából indult. Az eltelt évek alatt közel száz bv. intézet csatlakozott hozzá Nagy-Britannia teljes területéről, valamint továbbiak Svédországból, Dániából, Új-Zélandról és az Egyesült Államokból. Összesen vagy tízezer fogvatartott kapcsolódott a kezdeményezéshez. A programban szabadságvesztésüket töltő családapák meséket olvastak fel, ezeket hangüzenet formájában elküldhették a család-

<sup>26</sup> A szerzők fotója.

<sup>27</sup> Fábíánné Blaha Magdolna – Negrea Vidia – Velez Edit: A családi döntéshozó csoportkonferencia alkalmazása a börtönpártfogás, illetve az utógondozás során. In: A helyreállító igazságszolgáltatás európai jó gyakorlatai a büntetőeljárásban. Konferenciakötet, 2010. <http://mereps.foresee.hu/segedoldalak/hirek/276/fc58d3bf0f/214/>

tagjaiknak. A projekt célkitűzése volt egyrészt a családi kötelek helyreállítása, fejlesztése, másrészt a fogvatartottak olvasási készségének, képességének javítása, sőt ezeken túlmenően az oktatásban való részvétel igényének felkeltése. 2010-ben a Heves Megyei Büntetés-végrehajtási Intézetben valósult meg az „estimese-program”, ennek keretében harminchat fogvatartott közel hetven hangüzenetet küldhetett ki a hozzátartozói részére. 2012-ben fogvatartottakkal készített hangfelvételekből egy karácsonyi mese-CD-t állítottak össze. Jelenleg több bv. intézet tervezi a „meseterápiás” eszközök bevezetését a fogvatartottak családi kapcsolatainak megőrzésére, fejlesztésére.<sup>28</sup>

Fontos megjegyezni, hogy mivel az előbbiekben leírt foglalkozások megvalósulása eltérő szakterületeken történik (reintegrációs, börtönlelkészi, börtönpszichológusi, büntetés-végrehajtási pártfogó felügyelői), így hozzáillesztésük a fogvatartottak kapcsolattartásához és rendszerben való alkalmazásuk csak szoros együttműködés, átgondolt tervezés mellett elképzelhető.

## A vizsgálat célja

*Albert*<sup>29</sup> ajánlása szerint a reintegrációs tevékenységben elengedhetetlen az egyes fogvatartottak kapcsolathálózati jellemzőinek egyénre szabott elemzése a reintegrációt, illetve a börtönlétet is támogató erőforrások szempontjából. A meglévő kapcsolatok fenntartásának elősegítése, megkönnyítése fontos mindennapi büntetés-végrehajtási feladat, de emellett célszerű támogatni a fogvatartottak esetleg megromlott családi kapcsolatainak rendezését, illetve elősegíteni új, a bűnelkövetésben nem érintett kapcsolatok kiépítését. Ezek nemcsak érzelmi támaszt jelenthetnek, segítséget nyújthatnak a munkaerőpiaci elhelyezkedésben, a lakhatásban, hanem a nem bűnözői identitás kialakításában, illetve megtartásában is nagyon fontos szerepet játszhatnak. Mindennek eszköze lehet egy megbízható diagnosztikai folyamattal megalapozott, célzottan alkalmazott, több szakterület munkáját integráltan felhasználó büntetés-végrehajtási családtámogató rendszer bevezetése, működtetése és fejlesztése.

<sup>28</sup> Heves Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet – Meseprogram 2012.

<http://bv.gov.hu/eger-meseprogram>

<sup>29</sup> Albert Fruzsina: i. m.

A vizsgálat megtervezése és lebonyolítása számos cél köré szerveződött. Ezek a következők:

- a) A börtönpszichológusi gyakorlatba beemelni a Gehring-féle *családstruktúrateszt (Family System Test; FAST<sup>30</sup>)* használatát, amely lehetővé teszi a fogvatartottak családi kapcsolatainak statikus és dinamikus szempontú feltérképezését.
- b) A módszer fontosságát rendel és irányt mutat egy büntetés-végrehajtási, egyseges családtámogatási rendszer kidolgozásához, amelynek gyakorlatában lehetővé teszi a folyamat fókuszának objektív és pontos meghatározását.
- c) Az innovatív szemléletű kutatás kísérletet tesz egy új mérőeszköz kifejlesztésére (*börtönéletút-grafikon*), amely speciálisan a fogvatartotti populáció esetében lehetőséget kínál a szabadságvesztés és börtönkörülmények egyénre gyakorolt hatásának mérésére.
- d) A tanácsadási diagnosztikában kiemelt területként megjelenő fejlődési potenciál újszerű vizsgálatának érdekében az *általánoselégedettség-skála (PHS-WB)* hazai bevezetését szeretnénk segíteni, ezzel jól megragadható a szabadságvesztés, a börtönkörülmények egyénre gyakorolt hatása. Célunk a pozitív pszichológiai<sup>31</sup> szemlélet képviselése, amely szakít a patológiákra, szuicidiumra fókuszáló gyakorlattal, és igyekszik a jóllétre, az elégedettségre, a rendelkezésre álló kapcsolati erőforrásokra helyezni a hangsúlyt.
- e) A börtönpszichológusok mellett más egyéb (különösképpen a reintegrációs) szakterületek képviselői is jelentős megbízható információhoz juthatnak a kutatás következtében, hiszen pszichometriailag érvényes mérőeszközökkel vizsgáljuk a börtönkörülmények fogvatartottakra gyakorolt hatását.
- f) Mivel mind a tárgykapcsolat-elmélet<sup>32</sup>, mind a transzgenerációs családterápiás megközelítés<sup>33</sup> felhívja a figyelmet arra, hogy a szülőkkel kapcsolata-

30 Thomas M. Gehring: Family System Test (FAST). Hogrefe & Huber Publ., Seattle–Toronto–Bern–Göttingen, 1999, magyarul: OS Hungary Teszfejlesztő, 2010

31 A pozitív pszichológia vizsgálati fókuszában nem a pszichés problémák állnak, sokkal inkább olyan mintákat keres, amelyek segítik minden ember számára az elégedettség, a jóllét elérését. Nézőpontja szerint: az emberi pszichét nem a betegségei, hanem a boldogságra való képessége alapján érdemes megközelíteni.

32 A Melanie Klein munkásságán alapuló tárgykapcsolat-elmélet követői szerint alapvető emberi késztetés a kielégítő kapcsolatok kialakítása, amit nagyban befolyásolnak az egyéni gyermekkori élményekből származó képzetek (például a házasságot az egyes partnerek korai anya-gyermek kapcsolataihoz hasonlítanak tekintik). Így lényegében az intrapszichés és személyközi szintek folyamatos kölcsönhatását fogalmazzzák meg.

33 A transzgenerációs modellek pszichoanalitikusan orientált, történeti szemlélettel közelítenek a családhoz, kiemelt figyelmet szentelnek a nemzedékeken át fennálló kapcsolati mintáknak. A megközelítés azt hangsúlyozza, hogy az aktuális családi mintázatok a származási család megoldatlan problémáiból vezethetők le. A modellek nem állítják, hogy ezeket a korábbi generációk okozzák, azt viszont igen,

tos gyermekkori tapasztalatok (a kutatásban *szülőbánásmód-kérdőív*vel mért) minősége hatást gyakorol a felnőttkori családi struktúrára, így szeretnénk ennek természetét részletesen megvizsgálni a szabadságvesztésüket töltők esetében.

- g) A fogvatartottak társas támogatása szabadságvesztésük időtartama alatt a kapcsolattartás szigorúan szabályozott lehetőségein keresztül valósulhat meg. Szeretnénk feltárni az ezt meghatározó tényezőket, a kapcsolattartás hatását a szabadságvesztésüket töltőkre, valamint az egyes kapcsolattartási formák közötti összefüggéseket.

## Felhasznált vizsgálati eszközök

*Félig strukturált fogvatartotti interjú:* a büntetés-végrehajtás szervezetén belül működő Központi Kivizsgáló és Módszertani Intézet által kidolgozott, a fogvatartotti kockázatok becslésére szolgáló, úgynevezett prediktív mérőeszköz<sup>34</sup> kérdésein alapuló fogvatartotti interjú, amely az általános szociodemográfiai adatok mellett a fogva tartott személyek kapcsolattartását és a büntetés-végrehajtási reintegráció szempontjából fontos pszichés jellemzőit igyekszik megragadni.

*Börtönéletút-grafikon:* a kronológia már régóta az ismeretek átadásának fontos segédeszköze. A legtöbb jelenségnek van időbelisége, és a velünk történeteket általában eseményként értelmezzük, amelyek lényegi vonása, hogy az időhöz való viszonyuk alapján sorba rendezhetők, vagyis idővonal (*timeline*) hozható létre belőlük. Az időrendbe való rendezésnek sokféle technikája alakult ki, ezek mindegyikének alkalmazása számos gyakorlati problémát vet fel. Ezekre reagálva történt a börtönéletút-grafikon kifejlesztése, amely igen szemléletes vizuális input formájában jeleníti meg a fogvatartott büntetésének letöltése alatti érzelmi állapot változásait, az általa megélt hangsúlyosabb életeseményeket, valamint a bv. intézeten kívüli és belüli kapcsolatainak változását, illetve ezek összefüggéseit (*1. és 2. számú melléklet*).

A módszer segítségével kapott adatok mennyiségi elemzése során a vizsgált dimenzióknak az aktuális szabadságvesztésből letöltött időtartam egyes negyedeiben felvett értékeiből képzünk átlagot, így a fogvatartott érzelmi ál-

---

hogy a családi problémák elrendezetlenségük miatt, generációkon átívelő mintázatok formájában továbbra is fennállnak, megismétlődnek.

34 Schmeihl János – Pallo József: Korszakkváltás a büntetés-végrehajtásban. Büntetés-végrehajtás Tudományos Tanácsa, Budapest, 2015 [Börtönügyi Tanulmányok 2.]

lapota, az öt erő életesemények, családi/baráti és börtönön belüli kapcsolatai tekintetében is kapunk egy-egy jellemző pontszámot. Mindez azonban nem tükrözi a vizsgált változók időbeli alakulást (dinamikáját), így a minőségi jellemzés érdekében minden vizsgált dimenzió esetében bevezettünk egy adaptációs mutatót, amely kifejezi a vizsgált terület alakulásának mértékét és irányát az idő múlásával. Minden vizsgált dimenzió tekintetében öt adaptációs szint határozható meg: *teljes adaptáció, részleges adaptáció, nincs adaptáció, kiegyensúlyozatlan helyzet, veszélyeztetett állapot.*

A *Gehring-féle családstruktúrateszt*: figurális technikán alapuló eljárás, amely a különféle helyzetekben és időszakokban megjelenő kapcsolati rendszerek minőségi és mennyiségi megragadására szolgál. Célja, hogy a pszichoszociális problémákat családorientáltan ragadja meg, és elősegítse a terápiás/tanácsadási intervenció megtervezését.

A módszer a strukturális családterápiás nézőpontban<sup>35</sup> gyökeredzik. A térben elhelyezett – családtagokat reprezentáló – figurákat a családi viszonyok és kapcsolatok leírására használt két fő dimenzió alapján értékeljük. A kohézió<sup>36</sup> az egyes családtagok közötti távolság mérésével, míg a hierarchiát<sup>37</sup> a figurák közötti magasság különbségével állapítja meg. Az eredeti eljárás három részből áll: a tipikus (általában jellemző), az ideális (vagyis a vágyott) és a konfliktusos (családi nézeteltérés során megjelenő családi szerkezet) családi helyzetet kell ábrázolni a 9 x 9 mezőből álló táblán női és férfifigurák segítségével (*1. számú ábra*).

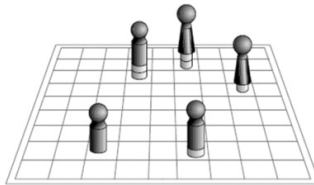
A vizsgálatunkban a tesztbe építettünk még egy negyedik helyzetet is, amely büntetés-végrehajtási helyzet megnevezéssel szerepelt, és a szabad-

<sup>35</sup> A struktúra szervezi a családtagok egymáshoz való viszonyulását, lényegében műveleti szabályok összessége, amelyeket a család céljainak végrehajtására fejlesztett ki. E minták önfenntartók, és ellenállnak a változásnak. A családok az életcikluson végighaladva a stabilitás és változás közötti finom egyensúly fenntartására törekszenek; és annál működőképesebbek, minél nyitottabbak a változásra az egyes életszakaszváltások idején. A jól működő családnak hierarchikusan szervezettnek kell lennie, amelyben a szülők több hatalmat és tekintélyt gyakorolnak, mint a gyermekek, és a nagyobb gyerekek a fiatalabb testvérénél több felelőssége és több kiváltsága van. Meg kell valósulnia a funkciók komplementaritásának is: például a férjnek és feleségnek csapatként kell működnie, elismerve kölcsönös egymásrautaltságukat. Alapvető funkcióinak gyakorlása érdekében a családok egymással összhangban működő, gyakran hierarchikus rendbe szerveződő alrendszeret (szülői, házastársi, testvéri stb.) hoznak létre.

<sup>36</sup> A kohézió fogalmát általában úgy definiálják, mint a családtagok közötti emocionális kapcsolódást és kötődést. A családi rendszer tekintetében ezt a fogalmat használják arra, hogy leírják, mennyiben élik meg összefüggő egységként a családot annak tagjai.

<sup>37</sup> A hierarchia fogalma számos elméleti felvetést takar, és több meghatározása lehetséges. Kifejezheti például a tekintélyt, a dominanciát, a döntési hatalmat, vagy azt, hogy egyik családtag mekkora befolyást gyakorol a másikra.

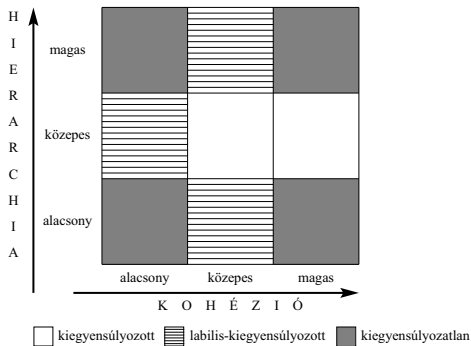
1. számú ábra  
Egy öttagú család kohéziójának és hierarchiájának reprezentációja  
a családstruktúrátesztben



ságvesztés nyomán megváltozó családi struktúra kifejezésére adott lehetőséget. Mindegyik helyzet megjelenítése után lehetőség van az elhelyezéssel kapcsolatos, előre rögzített kiegészítő kérdések feltételére. A vizsgálat következtében kiszámítható a családi struktúra rugalmassága is, amely arról nyújt információt, hogy miként változik a tipikus kapcsolati szerkezet az egyes helyzetekben. Kutatásunkban a családi szerkezet rugalmasságának kiszámítása során a tipikus helyzetben megjelenített családi struktúrát vetettük össze a büntetés-végrehajtási helyzetben ábrázolttal.

A családi szerkezetek a teszt segítségével a kohézió és hierarchia dimenziók kombinációjából származó mintázatok alapján három csoportba oszthatók: kiegyensúlyozott, labilis-kiegyensúlyozott és kiegyensúlyozatlan (2. számú ábra).

2. számú ábra  
A családi kohézió és a hierarchia szerkezettypusai a családstruktúrátesztben





A 2. számú ábra jól szemlélteti, hogy egy család szerkezetét akkor jellemezhetjük kiegyensúlyozottként, amikor a kohézió közepes vagy erős, a hierarchia pedig közepes. Labilis-kiegyensúlyozott struktúráról akkor beszélhetünk, ha a kohézió közepes és a hierarchia pedig gyenge vagy erős, illetve ha a kohézió gyenge és a hierarchia közepes. A kiegyensúlyozatlan szerkezetnél mindkét dimenzió esetén szélsőséges értékek mutatkoznak.

Az előzőekben leírt mennyiségi szempontok mellett a teszt minőségi értékelésre is kínál lehetőséget. Például a figurák kihelyezésének sorrendje, a tekintetük iránya, a csoportos tesztelési helyzet során megfigyelhető interakciók a klinikai és tanácsadási gyakorlatban kifejezetten hasznos támpontokat adhatnak.

A teszt-reteszt megbízhatóság egyhetes és négy hónapos perióduson belül a kohézió tekintetében 0,62 és 0,45, a hierarchia esetében pedig 0,72 és 0,69 volt *Gehring és Feldman* 1988-as, serdülő korosztállyal végzett vizsgálatában<sup>38</sup>. Az egyéni tesztfelvételek nagyjából öt-tíz percet vesznek igénybe.

*Szülőbánásmód-kérdőív (Parent Bonding Instrument; PBI)*<sup>39</sup>: a gyermekori szülői bánásmód percepcióját méri mindkét szülő esetében. Az egyszerűen és gyorsan kitölthető kérdőív huszonöt tételű attitűdök helyett a szülő konkrét viselkedésmódjaira kérdez rá. Az eredeti, angol nyelvű kérdőív a szülő-gyermek kapcsolat szempontjából fontosnak tartott „szeretet vs. elutasítás”, „függetlenség bátorítása vs. korlátozás” dimenziókban mér. A magyar változatban ezzel szemben három faktor emelkedett ki: „szeretet-törődés”, illetve „túlvédés” és „korlátozás”. A skálák Cronbach-alfa értékei 0,92, 0,82, valamint 0,83. A mérőeszköz időbeli stabilitását a szerzők kéthetes időintervallum elteltével nézték. A teszt-reteszt korrelációk 0,88 és 0,93 között ingadoznak.

*Általánoselégedettség-skála (Public Health Surveillance Well-being Scale; PHS-WB)*<sup>40</sup>: az étellel való elégedettség többdimenziós mérőeljárása, amely a jóllét testi, lelki és szociális komponenseit ragadja meg (lásd 3. sz-

38 Rózsa Sándor: A családi struktúra és flexibilitás térbeli ábrázolása: a Családstruktúra Teszt (Family System Test, FAST) bemutatása. In: Radványi Katalin (szerk.): A diagnosztika aktuális kérdései. Magyar Pszichológiai Társaság, Budapest, 2012

39 Gordon Parker – Hilary Tupling – Laura B. Brown: A Parental Bonding Instrument. *British Journal of Medical Psychology*, vol. 52, 1979, pp. 1–10. Idézi Tóth Ildikó – Gervai Judit: A Szülői Bánásmód Kérdőív (H-PBI). A Parental Bonding Instrument (PBI) magyar változata. Magyar Pszichológiai Szemle, 1999/4., 551–566. o.

40 Carla M. Bann – Rosemarie Kobau – Megan A. Lewis – Matthew M. Zack – Cecily Luncheon – William W. Thompson: Development and psychometric evaluation of the public health surveillance well-being scale. *Quality of Life Research*, vol. 21, 2012. Idézi Rózsa Sándor: i. m.

*mű melléklet*). Az angol nyelvű kérdőív megbízhatóságát becsülő Cronbach-alfa mutató 0,87. A tíz tételből álló, jó pszichometriai tulajdonságokkal jellemezhető kérdőív lehetővé teszi, hogy rövid időbeli ráfordítással feltárjuk a kitöltő általános elégedettségét.

## **Vizsgálati személyek**

A vizsgálatban ötvenegy férfi fogvatartott vett részt, akik megfeleltek a következő vizsgálati kritériumoknak:

- betöltött tizennyolcadik életév;
- legalább tizenkét hónapja fogvatartott;
- kiszabott bírósági ítéletet kapott (jogerősen elítélt);
- sem korlátozó, sem kizáró gondnokság alatt nem áll.

A résztvevők a Zala Megyei Büntetés-végrehajtási Intézetben és a Sopronkőhidai Fegyház és Börtönben jogerős szabadságvesztésüket töltő elítéltek közül kerültek ki.

## **A vizsgálat eredményei**

A kutatásban alkalmazott skálák leíró statisztikáinak vizsgálatakor átlagokat, szórásokat, Pearson-féle korrelációkat, illetve a skálák megbízhatóságát becsülő Cronbach-alfa mutatókat számoltunk. A változók kapcsolatrendszerének vizsgálatára hierarchikus lineáris regressziót alkalmaztunk.

## **A vizsgálati minta főbb jellemzői**

A vizsgálati mintába tartozó fogvatartottak átlagéletkora 38,8 év (a szórás 10,4 év). Az iskolai végzettség tekintetében megállapítható, hogy a vizsgált személyek hetven százaléka nem érettségizett, közel fele (47 százalék) pedig nyolc vagy ennél kevesebb osztályt végzett.

Az elkövetett bűncselekmények szempontjából megközelítőleg kétharmad arányban (63 százalék) a vagyoni elleni bűncselekmények dominálnak a vizsgálatba bevont személyek esetében. Erőszakos bűncselekményeket keve-

sebb, mint negyedük (23 százalék) követett el. Kábítószerrel kapcsolatos visszaélésekről 12 százalék számolt be.

A vizsgált személyek 62,7 százaléka börtönfokozatban tölti szabadságvesztését, fennmaradó részük pedig fegyházfokozatban. A büntetés-végrehajtás rendszerében eddig átlagosan öt év négy hónapot töltöttek, első ítéletük idején az átlagéletkoruk 26,8 év volt. Aktuális szabadságvesztésükből átlagosan 34,3 hónapot töltöttek le, és átlagosan 30,9 hónap múlva szabadulnak. Döntően családban nevelkedtek (88,2 százalék). Átlagosan három testvérük van. Jellemzően 7,9 a jutalmuk száma, míg fegyelmi vétségeiké csupán 1,4. Börtönlelkész segítségét 37,3, börtönpszichológus támogatását 56,9 százalékuk veszi igénybe rendszeresen. A bv. intézetekbe bejáró civil vagy egyházi szervezetek foglalkozásait csupán 21,6 százalékuk keresi fel. Az elmúlt két évben bekövetkező megterhelő életeseményről a vizsgált személyek nyolcvan százaléka számolt be. A leggyakrabban előforduló stresszorként a szűkebb környezetükben bekövetkezett halálesetet, párkapcsolati krízist és a közeli hozzátartozó betegségét említik.

A vizsgált személyek csupán 22 százaléka írta le az otthoni családi légkört valamilyen szinten problémásként. Figyelemre méltó, hogy 51 százalékuk a lehető legpozitívabb megítélést választotta. A családi rendszer tekintetében a mérések 47 százalékban gyenge kohéziót, 55 százalékban közepes hierarchiát mutattak. Az elemzett mintában a fogvatartottak közel fele (49 százalék) értékelte úgy, hogy szabadságvesztése hatására családi kapcsolatai nem változtak, 35 százalék a romlásról számolt be. Érdekeség, hogy a válaszadók 16 százaléka ítélte meg úgy, hogy e kapcsolatai javultak.

A megkérdezettek közel kétharmada (64 százalék) aktuális céljaként a munkavégzést jelölte meg. Tanulni, illetve problémás kapcsolattartását rendezni az elítéltek 12-12 százaléka szeretné. A jövőre vonatkozó tervek között a válaszadók több mint háromnegyedénél (82 százalék) munkavállalás szerepel. Csupán 14 százalékuk számol be tervek hiányáról és két százalék (egy fogvatartott) tervez újabb bűncselekményt.

## **Az alkalmazott módszerekkel szerzett tapasztalatok**

*A vizsgálati személyek toborzása:* a részt vevő fogvatartottak vizsgálathoz való hozzáállása kifejezetten énközpontúnak és nyereségorientáltnak minősíthető. Csak keveseket motivált az, hogy a kutatás révén fókuszba kerülnek

a családi kapcsolatok, illetve a jövőben több és hatékonyabb lehetőséget kaphatnak családi kapcsolataik fejlesztésére/rendezésére.

*Gehring-féle családstruktúrateszt:* a közreműködők szívesen vettek részt a vizsgálatban, sokan itt adták fel korábbi manipulatív, gyanakvó attitűdjüket. A visszajelzések alapján úgy tűnt, hogy nem pszichológiai vizsgálatnak, sokkal inkább játéknak fogták fel a családi struktúra megjelenítését, így együttműködés szempontjából ebben a vizsgálati részben tapasztaltuk a legszínelőbb kooperációt. A teszt működése és az elvégzendő feladatok a vizsgált személyek számára minden esetben könnyen megérthető és végrehajtható volt. A teszt fontos és hasznos diagnosztikai eszköz lehet a családi kapcsolatok különböző helyzetekben és időszakokban történő térbeli ábrázolására a pszichológiai tanácsadás során.

*Börtönéletút-grafikon:* könnyen felvehető, a vizsgált személyek számára gyorsan átlátható diagnosztikai eszköz. A kapott eredmények könnyen leolvashatók, megérthetőek, és ennek következtében a különböző tanácsadási intervenciók tervezésekor, a tanácsadási célok meghatározásakor a vizsgálatban részt vevő fokozottabb együttműködése tapasztalható. A teszt a fogva tartás szempontjából több releváns dimenzió dinamikájának feltárására alkalmas, így segítséget nyújthat a fogvatartottak magatartásának megértésben és az esetleges veszélyeztetettség feltárásában.

*Általánoselégedettség-skála:* rövidege és tömörsége és vizuálisan könnyen áttekinthető formátuma miatt a fogvatartottak kifejezetten kedvelték a kérdőívet, és könnyen, rövid idő alatt ki is töltötték. Mindenképp jó információforrásnak tekinthető az aktuális közérzet meghatározására, amely kulcsfontosságú tényező a fogvatartottak pszichés állapotának megítélésében.

*Szülőbánásmód-kérdőív:* e vizsgálati eszköz alkalmazásakor tapasztaltuk a legtöbb nehézséget. Egyrészt, a kérdőív szülőkre nézve negatív tartalmakat megfogalmazó állításai előhívták azt a társadalmi elvárást, miszerint a „szüleinket szeretnünk és tisztelnünk kell”, ez a szülők teljesen nyilvánvaló elutasító, távolságtartó és korlátozó magatartását több esetben a vizsgált személy számára megérthetővé és javára válóvá finomította. Másrészt a válaszok hitelességét tovább csökkentették a fordított tételek okozta értelmezési nehézségek. A vizsgálat eredményei a fogvatartottak általi teljesen önálló tesztkitöltés mellett erősen megkérdőjelezhetőek.

*Félig strukturált interjú:* a vizsgált személyek rendszerint fokozott ventilációs igénnyel jelentek meg a vizsgálati szituációban, így készségesen válaszoltak a feltett kérdésekre. Azonban sok esetben az általuk fontosabbnak

vélt vonatkozásokról szerettek volna beszélni, így az interjúk során nehézséget okozott az interjúhelyzet kereteinek megtartása.

## **Az elemzések során kapott eredmények és értelmezésük**

A kapott eredmények egyértelműen jelzik, hogy a különböző kommunikációs formák között nincs számottevő korreláció. Szemléletes példa, hogy a félig strukturált interjú felvételekor a telefonos kapcsolattartást igénybe vevők elmondták, hogy általában nem küldenek levelet, arra hivatkozva, hogy telefonon gyorsabban megbeszélhetők a dolgok. Kiemelendő, hogy a személyes látogatófogadás a fogvatartottak számára a családtag fizikai jelenléte és közvetlenebb hatása miatt teljesen független kapcsolattartási lehetőségként jelenik meg, így a többi kapcsolattartási csatorna működése feltételezhetően a legkevésbé befolyásolja. A telefonos kapcsolattartás mindenképp jelentős lehetőségként értékelhető, ezt jól kifejezi, hogy mutatója és a jó közérzet ( $r = 0,29$ ,  $p < 0,05$ ), a családi rendszer kohéziója ( $r = 0,41$ ,  $p < 0,05$ ), illetve a börtönéletút-grafikonon megjelölt érzelmi állapotok ( $r = 0,44$ ;  $p < 0,05$ ), a családi viszonyok alakulásának átlaga ( $r = 0,48$ ;  $p < 0,05$ ) között pozitív együtt járás mutatkozik.

A szülőkkal megélt gyermekkori kapcsolat percepciója, illetve a felnőttkori családi struktúra között sikerült számottevő kapcsolatot kimutatni, méghozzá a „szerető anya” ( $r = 0,52$ ,  $p < 0,05$ ) és a „szerető apa” faktora ( $r = 0,52$ ,  $p < 0,05$ ) erős pozitív korrelációt mutat a felnőttkori családi kohézióval. Vagyis a felnőttkori családi struktúra kohézióját (a tagok közötti érzelmi távolságot) erősen befolyásolja a korai szülő-gyermek kapcsolatban megtapasztalt szeretet, törődés megjelenése, kimutatása.

A szülőkkal való gyermekkori kapcsolatból az anyai túlvédés, féltés negatív korrelációban van az első ítéletkor betöltött életkorral ( $r = -0,35$ ,  $p < 0,05$ ), illetve az apai korlátozás ugyancsak negatív korrelációt mutat a börtönben eddig eltöltött idővel ( $r = -0,44$ ,  $p < 0,05$ ). Látható, hogy a szülőkhöz fűződő gyermekkori kapcsolat általi frusztráció kapcsolatban áll a bűnelkövetői életúttal.

Mint a reintegráció szempontjából fontos büntetés-végrehajtási jellemző, a fogvatartott iskolai végzettségének szintje negatívan korrelál a családstruktúratestben megjelenített családi struktúra hierarchiájával ( $r = -0,39$ ,  $p < 0,05$ ) és a családstruktúratestben megjelenített családi kapcsolat szerkezetével ( $r = -0,38$ ,  $p < 0,05$ ). Egyszerűbben fogalmazva: minél alacsonyabb

az iskolai végzettsége a szabadságvesztését töltő családtagnak, annál erősebben hierarchizált a család.

A családi szerkezet kohéziójának szabadságvesztés hatására való változása és az aktuális szabadságvesztésből letöltött idővel pozitív ( $r = 0,29$ ,  $p < 0,05$ ), az aktuális büntetésből hátralévő időtartammal pedig negatív az együttjárás ( $r = -0,33$ ,  $p < 0,05$ ). Azaz minél hosszabb időt töltött egy személy a büntetésvégrehajtás rendszerében aktuális szabadságvesztése során, annál erősebbnek véli családja kohézióját.

A megkérdezettek elenyésző arányban számoltak be családi kapcsolataik javulásáról, inkább a stagnálás vagy a romlás volt jellemző. Ellentétben áll mindez a börtönön belüli kapcsolatokkal, amelyek a bent töltött idővel egyre inkább épülnek, bővülnek.

A családszerkezetben a szabadságvesztés hatására bekövetkező kohézió és hierarchiabeli változások ugyancsak pozitív összefüggést mutatnak a személyes látogatófogadásokkal ( $r = 0,37$ ,  $p < 0,05$ ;  $r = 0,32$ ,  $p < 0,05$ ) és a kifelé irányuló kommunikáció indexével ( $r = 32$ ,  $p < 0,05$ ;  $r = 0,29$ ,  $p < 0,05$ ). Mindez jól kifejezi, hogy a családi kohézió meghatározza a személyes kapcsolattartást, és összességében hatást gyakorol a kapcsolattartásra. A gyakoribb, több emberrel történő személyes kapcsolattartás növeli a családi kohéziót, a családtagok közötti érzelmi közelséget. Érdekes adat, hogy ezekben az esetekben a hierarchia növekedése is tapasztalható, ez valószínűleg annak tulajdonítható, hogy a fogvatartott bekerülése – mint családi krízishelyzet – hatására valamely családtag irányításával elkezdtek a problémák megoldását, vagyis egyfajta adaptívabb családi működésmódra váltottak.

A börtönéletút-grafikonon megjelölt szabadságvesztés időtartama alatt jellemző érzelmi állapotok átlaga összefüggést mutat a családi struktúra kohéziójával ( $r = 0,36$ ,  $p < 0,05$ ), ez jelzi a fogvatartottak érzelmi állapota és az aktuális család kohéziója közötti összefüggést.

A jó közérzet célváltozó tendenciaszintű pozitív kapcsolata tapasztalható a szülőibánásmód-kérdőívben szereplő „túlvédő” anya, illetve „korlátozó apa” faktorával. Ezt egyszerűen magyarázni nehézkes. Mindenképpen figyelembe kell venni, hogy itt feltehetően nem oksági kapcsolatról van szó, hiszen a fogvatartottak ezt visszatekintve ítélték meg. Választásaikat torzíthatták a szülők megítélésével kapcsolatos társadalmi elvárások, mint például hogy „minden szülő jót akar gyermekének”, „a jó nevelés miatt lettem jó ember”, „mivel tiszteltem őket, nem mondhatok rájuk semmi rosszat”, „a jó szülő keményen fogja gyermekét” stb. Az előbbieket az adatfelvétel idején gyakran elhangzottak.

A családstruktúratesztben mért „családi kohézió” ( $r = 0,38, p < 0,05$ ) és a börtönéletút-grafikon segítségével mért „családi kapcsolatok” változó ( $r = 0,48, p < 0,05$ ) jelentős mértékben összefüggésbe hozható a jólléttel. Mindez jelzi, hogy a fogvatartottak családi kapcsolatait fontos áttekintenünk, amikor a közérzetüket ítéljük meg. Fontos kiemelni, hogy a „családi kohézió” és a „családi kapcsolatok” változó egymással már nincs szoros kapcsolatban – itt csupán biztos, de gyenge kapcsolatról beszélhetünk, ennek oka lehet, hogy noha ugyanarra a kérdéskörre fókuszálnak, de mégis más mérnek.

A börtönéletút-grafikon vizsgált változóinak a letöltött szabadságvesztés egyes negyedeiben felvett értékeiből képzett átlagok és a börtönéletút-grafikon vizsgált változóinak időbeli alakulásából képzett dinamikus adaptációs mutatók elég szoros együtt járásokat adnak ( $r = -0,68$  és  $-0,46$  között,  $p < 0,05$ ) – fordítottak, mert az adaptáció értékelésénél fordított a sorrend – , de azért ez a két változó nem ugyanaz. Mindez feltehetően azzal magyarázható, hogy az átlagolt mutatók egyszerűen csak pozitív és negatív affektivitást, életeseményeket, kapcsolatok szubjektív értékelését mérik, míg a bevezetett adaptációs mutatók inkább ezek alakulásának időbeli dinamikáját és az adaptáció mértékét ragadják meg.

Készítettünk egy hierarchikus lineáris regressziót is. Az elemzés alapján két változó bizonyult szignifikánsnak: a börtönéletút-grafikon érzelmi állapot változójának egyes negyedekben felvett értékeiből képzett átlag, illetve a családstruktúrateszt által mért családi kohézió. Ez a két változó az összvariancia (általánoselégedettség-kérdőív segítségével mért jóllét) 34,9 százalékát magyarázza ( $R^2$ ), ami markáns eredménynek tekinthető. A standardizált béta 0,43 és 0,29.

A fogvatartott problémabelátását, együttműködését, a családi tanácsadás fókuszának kijelölését a börtönéletút-grafikon és a családstruktúrateszt támogatja. Ezekkel az eszközökkel jelentős mennyiségű releváns információ szerezhető a börtönpopuláció esetében is, elősegítve ezzel a családi kapcsolataik fejlesztését és helyreállítását a szabadságvesztés időtartama alatt.

## **Kitekintés**

A családi kapcsolatok fejlesztése és helyreállítása a büntetés-végrehajtás rendszerében nem újszerű gondolat. A bv. intézetek mindig is hangsúlyt helyeztek arra, hogy ne csak a törvényben előírt minimumfeltételekkel segítsék a fogvatartottak társadalmi reintegrációját, így mindegyiküknél megfigyelhe-

tők innovatív törekvések a családi kapcsolatok támogatására. Azonban e tevékenység elemeit nem elegendő elszigetelten, részeiben működtetni, fontos, hogy rendszerben, célzottan és minden fogvatartott számára hozzáférhető módon alkalmazzák a családi kapcsolataik megőrzése érdekében. A már eddig is létező – a tanulmányban is bemutatott – beavatkozási formák a rendszer teljessé tétele érdekében bővíthetők további elemekkel.

A családi kapcsolatok fejlesztésére, helyreállítására és megőrzésére indokolt lenne a gyakorlat részévé tenni a *családi coachingot*, amely nem a családi rendszerben kíván változásokat előidézni. Tehát nem a jelen és a múlt problémáiból indul ki, hanem egy családtag által kitűzött cél eléréséhez szükséges lépések megtételére fókuszál (például egy szülő jobb szülő/házastárs kíván lenni). Ebben az esetben a fentről lefelé haladó megközelítés helyett egy a jövőbe néző, lentől építkező nézőpont jellemző, amely a bevett szokásokon, beidegződéseken kíván változást előidézni. Mindez természetesen feltételezhetően sokszor megjelenik a büntetés-végrehajtási munkában, de célszerű lenne a többi pszichológiai foglalkozástól elkülönítetten kezelni és a családokkal végzett munka rendszerébe bekapcsolni, hogy összefüggő, jól látható folyamattá álljon össze minden fogvatartott esetében a családi kapcsolatok megőrzése, helyreállítása és fejlesztése érdekében kifejtett büntetés-végrehajtási tevékenység.

Megfontolandó még a *családlátogatás* bevezetése mint a családokkal végzett terápiás vagy tanácsadói munka kiegészítése. Ezt mindenképpen el kell különíteni a büntetés-végrehajtási pártfogó felügyelők által végzett környezettanulmánytól<sup>41</sup>, mivel erre a szabadságvesztés töltésének bármely szakaszában sor kerülhetne, ha a fogvatartott családi kapcsolataiban vagy a magatartásában negatív irányú változás észlelhető. Az ilyen típusú látogatásoknak nem az ellenőrzés lenne a céljuk, hanem lehetőséget nyújtana annak megtapasztalására, ahogyan a család a természetes közegében, a személyes életterében működik. A családlátogatáskor igen sok és értékes információ gyűjthető, ez megérthetőbbé teszi az illető fogvatartott magatartását, előmenetelét. A feladat végrehajtása reintegrációs tiszti vagy börtönpszichológusi kompetenciába sorolandó, és szükség esetén alkalmazandó.

A börtönéletút-grafikkal végzett gyakorlati munka részletesebb bemutatását és a módszer továbbfejlesztését is szükségesnek érezzük. A különböző terápiás és tanácsadási intervenciók diagnosztikai fázisában jól áttekinthető, szemléletes képet ad a szabadságvesztés fogvatartottra gyakorolt hatásáról. Így a

---

<sup>41</sup> A pártfogó felügyelői szolgálat tevékenységéről szóló 8/2013. (VI. 29.) KIM rendelet.



fogvatartott is láthatja a különböző vizsgált dimenziókban megjelenő problémáit, és akár saját maga is képes lehet megfogalmazni a pszichológussal végzett munka fókuszát, ami a közreműködését az együttműködés irányába mozdítaná.

Gehring kiemeli, hogy a családstruktúrateszt nem csupán diagnosztikai, hanem terápiás/tanácsadási eszköz is. Terveink között szerepel kidolgozni egy Gehring-féle családstruktúratesztre alapozott büntetés-végrehajtási családi tanácsadás lehetséges szerkezetét, folyamatát, esetbemutatókkal illusztrálva. Reményeink szerint ez megvalósítható megoldási lehetőséget kínál a börtönpopuláció családi és párkapcsolati problémáinak tisztázására, e kapcsolataik fejlesztésére.

## Összegzés, a kutatás korlátai

Tanulmányunkban áttekintettük azokat a kommunikációs csatornákat, amelyeken a fogvatartottak hozzátartozóikkal való kapcsolattartása megvalósul: levelezés, csomagküldés/-fogadás, telefonálás, személyes látogatófogadás, látogató intézeten kívüli fogadása, kimaradás, eltávozás, valamint részvétel a társadalmi-kötődés-programban. A büntetés-végrehajtás hangsúlyt helyez a családi kapcsolatok megőrzésére, fejlesztésére és helyreállítására, így az egyes bv. intézetekben elérhetőek célzott fogvatartotti foglalkozások, ezek a következők: családi beszélő, családi nap, családi konzultáció, családi tanácsadás/családterápia, családi döntéshozó csoport, illetve az „estimese-program”. Alkalmazásuk előtt érdemes megvizsgálni a fogvatartottak családi kapcsolatait, és meghatározni a beavatkozás fókuszát. A kutatásunkban bemutatott és alkalmazott eszközök gazdag információforrások lehetnek a fogvatartottak megismerésére és családi kapcsolataik felderítésére, így gyakorlati alkalmazásuk javasolt. Fontos kiemelni, hogy az említett foglalkozások önmagukban való alkalmazása is eredményes lehet, de célszerű lenne ezeket rendszeresen, célzottan, összehangoltan és rendszerben működtetni. Az így létrejövő büntetés-végrehajtási családtámogató rendszerben a foglalkozások valamennyi Magyarországon fogva tartott személy számára elérhetőek lehetnének. Érdemes megjegyezni, hogy e foglalkozások igénybevételét célszerű fogvatartotti kérelemhez kötni, egyéni elbírálás alapján az adott bv. intézet parancsnokának engedélyeznie, tekintettel azokra a kutatási eredményekre, amelyek kiemelik, hogy bizonyos családok támogatják a fogvatartott kriminális életmódját, és hátráltatják a reintegrációs folyamatot.<sup>42</sup>

---

<sup>42</sup> Albert Fruzsina: i. m.

A bemutatott empirikus kutatás keretében a Gehring-féle családstruktúratesztel, a börtönéletút-grafikkal, az általánoselégedettség-skálával, a szülőibánásmód-kérdőívvel, valamint a félig strukturált interjúval szerzett adatok elemzése alapján a következő megállapítások tehetők:

- A szabadságvesztés alatti kapcsolattartás nagymértékben befolyásolja a fogvatartott szubjektív jóllétét.
- A családi viszonyok minősége – amelyet többféle eljárással is meghatározunk – befolyást gyakorol a fogvatartottak szubjektív jóllétére és hangulatára.
- A felnőttkori családi struktúra befolyásolja a szabadságvesztés alatti kapcsolattartás milyenségét, de természetesen a hatás fordítva is érvényesül: a kapcsolattartás hat a családi kapcsolatokra.
- A személyes látogatófogadás kiemelt jelentőségű, és kifejezett fejlesztő hatást gyakorol a családi struktúrára.
- A családtagokkal való különböző kapcsolattartási formák nem helyettesíthetők és nem pótolhatók.
- A gyermekkorban szülőkkel megélt kapcsolatok befolyásolják a felnőttkori családi struktúrát, és hatással vannak a reintegráció szempontjából fontos büntetés-végrehajtási jellemzőkre (például börtönben töltött idő).
- A bv. intézetben a szabadságvesztés előrehaladtával a fogvatartotti valóság-érzék egyre inkább torzul, ezzel együtt erősödnek az önbecsapáson alapuló attitűdök a családi kapcsolatokat illetően, mindez egyfajta védekezési stratégiaként fogható fel a fogvatartottaknál.
- A családi kapcsolatok a szabadságvesztés hatására vitathatatlanul változnak, ez a változás azonban nem minden esetben negatív irányú.

Az előbbi eredményekből látható, hogy a szabadságvesztés alatt indokolt a szülőkhöz fűződő gyermekkori kapcsolat vizsgálata, a családi struktúra elemzése, a fogvatartott szubjektív jóllétének ellenőrzése és a kapcsolattartás alakulásának nyomon követése, a kialakuló kapcsolati problémák kezelésére pedig hatékony intervenciókat kell tudnunk ajánlani, ennek eszköze lehet egy többszintű büntetés-végrehajtási családtámogató rendszer. A családi kapcsolatokkal végzett munkának különös fontosságot ad az a börtönpszichológusi tapasztalat, hogy a fogvatartottak pszichés gondjai, sőt számos esetben a szomatikus panaszai mögött is alapvetően (családi/pár-) kapcsolati problémák szerepelnek, amelyek rövid idő alatt képesek eskalálódni, és krízisállapotot előidézni. Így a fogvatartott magatartásának megértése szempontjából elengedhetetlen a hozzátartozói kapcsolatok feltérképezése, nyomon követése.

Fontos kitérni arra is, hogy jelen kutatásnak vitathatatlanul vannak korlátai. Egyrészt a vizsgált minta nem reprezentálja megfelelően a teljes magyar fogvatartotti populációt, hiszen főként dolgozó, jó magaviseletű elítéltek vettek részt benne. Másrészt pedig a vizsgált minta elemszáma miatt sok esetben az egyes vizsgált változók között nem sikerült szignifikáns összefüggést megállapítanunk. Mindezekre tekintettel az elemzett populáció reprezentativitásának és létszámának növelése érdekében a jövőbeni terveink között szerepel további fogvatartottak bevonása a kutatásba.

Bízunk benne, hogy munkánk hatására a bv. intézetek a jövőben bővítik a családi kapcsolatok megőrzését, fejlesztését és helyreállítását célzó rendszerüket akár az említett, akár teljesen új foglalkozásokkal. Ennek diagnosztikai hátterét adhatják a tanulmányban bemutatott mérőeszközök.

## IRODALOM

**Albert Fruzsina:** Életkeretek a börtönön innen és túl. Szubjektív reszocializációs esélyek. MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, Budapest, 2015

**Bales, William D. – Mears, Daniel P.:** Inmate Social Ties and the Transition to Society: Does Visitation Reduce Recidivism? *Journal of Research in Crime and Delinquency*, vol. 45, no. 3, 2008

**Bann, Carla M. – Kobau, Rosemarie – Lewis, Megan A. – Zack, Matthew M. – Luncheon, Cecily – Thompson, William W.:** Development and psychometric evaluation of the public health surveillance well-being scale. *Quality of Life Research*, vol. 21, 2012

**Cochran, Joshua C. – Mears, Daniel P. – Bales, William D.:** Who Gets Visited in Prison? Individual- and Community-Level Disparities in Inmate Visitation Experiences. *Crime & Delinquency*, 2014

**Cochran, Joshua C. – Mears, Daniel P.:** Social isolation and inmate behavior: A conceptual framework for theorizing prison visitation and guiding and assessing research. *Journal of Criminal Justice*, vol. 41, no. 4, 2013

**Cochran, Joshua C.:** The ties that bind or the ties that break: Examining the relationship between visitation and prisoner misconduct. *The Prison Experience*, vol. 40, no. 5, 2012

**Connor, David P. – Tewksbury, Richard:** Prison Inmates and Their Visitors: An Examination of Inmate Characteristics and Visitor Types. *The Prison Journal*, vol. 95, no. 2, 2015

**Csáki Anikó – Mészáros Mercédesz:** Be/ki/zárva. Országos Foglalkoztatási Közalapítvány, Budapest, 2011

**Draxler Ferenc:** APAC-körlet a Váci Fegyház és Börtönben. *Börtönügyi Szemle*, 2013/4.

**Duwe, Grant – Clark, Valerie:** Blessed Be the Social Tie That Binds: The Effects of Prison Visitation on Offender Recidivism. *Criminal Justice Policy Review*, vol. 24, no. 3, 2011

**Fábiánné Blaha Magdolna – Negrea Vidia – Velez Edit:** A családi döntéshozó csoportkonferencia alkalmazása a börtönpártfogás, illetve az utógondozás során. In: A helyreállító igaz-

ságszolgáltatás európai jó gyakorlatai a büntetőeljárásban. Konferenciakötet. 2010. <http://mereps.foresee.hu/segeddalak/hirek/276/fc58d3bf0f/214/>

**Gehring, Thomas M.:** Family System Test (FAST). Hogrefe & Huber Publ., Seattle–Toronto–Bern–Göttingen, 1999

**Gordon Parker – Hilary Tupling – Laura B. Brown:** A Parental Bonding Instrument. *British Journal of Medical Psychology*, vol. 52, 1979, pp. 1–10.

**Hégely Péter:** A fogvatartottak családi kapcsolattartásának társadalmi és területi összefüggései. *Gradus*, vol. 3, no. 1, 2016

Heves Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet – Meseprogram 2012. <http://bv.gov.hu/eger-meseprogram>

**House, James S.:** Work stress and social support. Addison-Wesley Pub. Co., Reading, 1981

**House, James S. – Umberson, Debra – Landis, Karl R.:** Structures and Processes of Social Support. *Annual Review of Sociology*, vol. 14, 1988

**Kurymai Tamás (szerk.):** Családterápia és család Konzultáció. Európai távoktatási tankönyv. Coincidencia, Budapest, 2004

**Ranga Attiláné – Vörös Erzsébet:** Büntetés-végrehajtási reintegrációs ismeretek. Büntetés-végrehajtási Szervezet Oktatási Központja, Budapest, 2015

**Rózsa Sándor:** A családi struktúra és flexibilitás térbeli ábrázolása: a Családstruktúra Teszt (Family System Test, FAST) bemutatása. In: **Radványi Katalin (szerk.):** A diagnosztika aktuális kérdései. Magyar Pszichológiai Társaság, Budapest, 2012

**Sapouna, Maria – Bisset, Cathetine – Conlong, Anne Marie – Matthews, Ben:** What Works to Reduce Reoffending: A Summary of the Evidence Justice Analytical Services Scottish Government. Justice Analytical Services Scottish Government, 2011

**Schmehl János – Pallo József:** Korszakkváltás a büntetés-végrehajtásban. Büntetés-végrehajtás Tudományos Tanácsa, Budapest, 2015 [Börtönügyi Tanulmányok 2.]

**Tóth Ildikó – Gervai Judit:** A Szülői Bánásmód Kérdőív (H-PBI). A Parental Bonding Instrument (PBI) magyar változata. *Magyar Pszichológiai Szemle*, 1999/4.

**Záhorszki Ilona:** Reintegrációs lehetőségek a büntetés-végrehajtásban. Szakdolgozat. ELTE PPK tanácsadó szakpszichológus szakirányú továbbképzés, Budapest, 2015

## JOGSZABÁLYOK

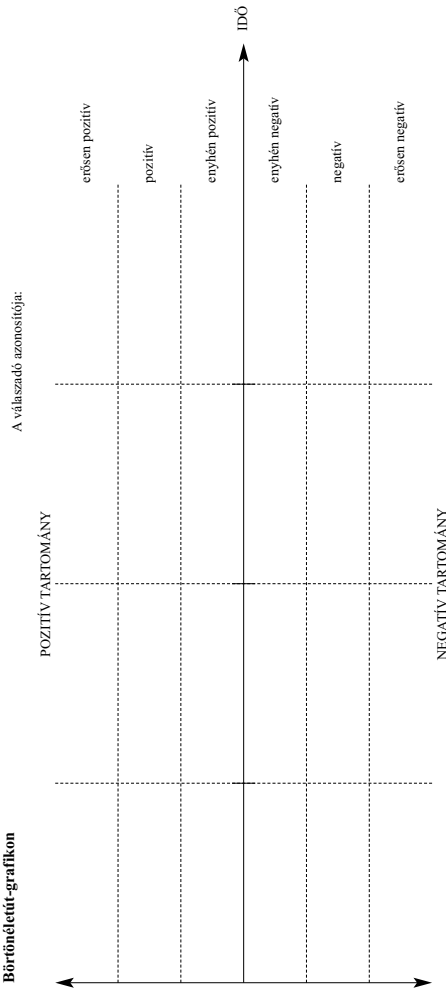
8/2013. (VI. 29.) KIM rendelet a Pártfogó Felügyelői Szolgálat tevékenységéről

2013. évi CCXL. törvény a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról

16/2014. (XII. 19.) IM rendelet a szabadságvesztés, az elzárás, az előzetes letartóztatás és a rendbíróság helyébe lépő elzárás végrehajtásának részletes szabályairól

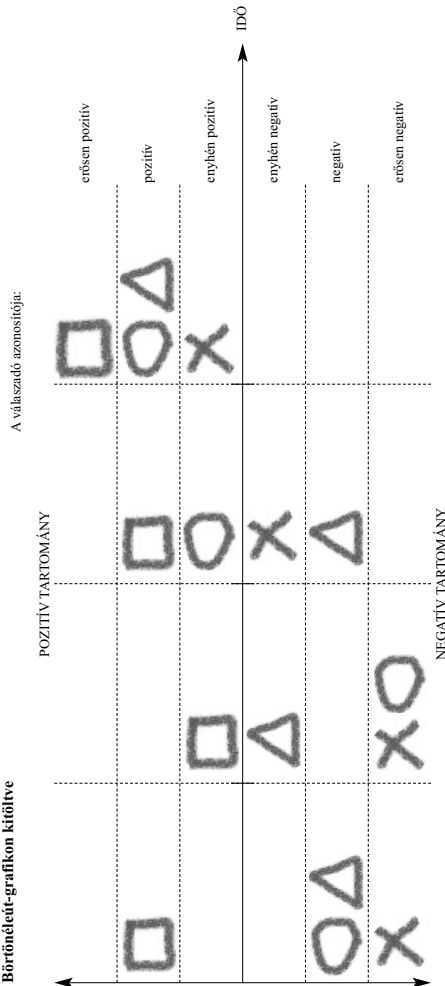
A büntetés-végrehajtás országos parancsnokának 13/2017. (II. 6.) OP szakutasítása az egyes reintegrációs feladatok végrehajtásának eljárási szabályairól

I. számú melléklet  
**Bőrönéletút-grafikon**



Kérem, hogy a fenti grafikonon jelölje be a bünetése töltése alatt az Ön érzelmi állapotának alakulását egy-egy x-szel, az Önt jobban érintő eseményeket egy-egy körrel, a bv-n kívüli és bv-n belüli kapcsolatainak változását egy-egy háromszöggel, illetve négyzettel. A vízszintes tengely mutatja a letöltött bűntetésének időtartamát a bevonulástól egészen a jelen pillanatig, amelyet négy részre osztottunk, hogy könnyebben elhelyezhesse az életében bekövetkező eseményeket, változásokat. Ezen történések közül azt, amelyik pozitív, az időtengelyről felfelé, azt, amelyik negatív, az időtengelyről lefelé írja be. Valamely történést minél pozitívabbnegatívabbnak tartja, annál távolabb helyezze el a vízszintes időtengelytől.

2. számú melléklet  
Bőrönlelet-grafikon kitérítő



Kérem, hogy a fenti grafikonon jelölje be a bűntése föltése alatt az Ön érzelmi állapotának alakulását egy-egy x-szel, az Önt jobban érintő eseményeket egy-egy körrel, a bv-n kívüli és bv-n belüli kapcsolatainak változását egy-egy háromszöggel, illetve négyzetel. A vízszintes tengely mutatja a letöltött bűntetésének időtartamát a bevonulástól egészen a jelen pillanatig, amelyet négy részre osztottunk, hogy könnyebben elhelyezhesse az életében bekövetkező eseményeket, változásokat. Ezen történések közül azt, amelyik pozitív, az időtengelyről felfelé, azt, amelyik negatív, az időtengelyről lefelé írja be. Valamely történes minél pozitívabb/negatívabb volt az Ön szempontjából, annál távolabb helyezze el a vízszintes időtengelyről.

3. számú melléklet  
Általánoselégedettség-skála (PHS-WB)

1. Kérjük, értékelje ötfokozatú skálán, hogy mennyire ért egyet az alábbi állításokkal!

	Egyáltalán nem értek egyet	Nem értek egyet	Igaz is, nem is	Egyet- értek	Teljesen egyetértek
a) Elégedett vagyok az életemmel	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
b) Az életemnek egyértelmű célja van	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
c) A legtöbbször értelmét látom annak, amit véghez viszek	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)

2. Az elmúlt harminc napban milyen gyakran érezte az alábbiakat?

	Soha	Néha	Többször	Sokszor	Mindig
a) Vidám	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
b) Reménytelen	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)

3. Kérjük, értékelje tízfokozatú skálán, hogy mennyire elégedett az alábbi jellemzőkkel!

*Az 1-es a teljes elégedetlenséget jelenti, míg a 10-es a teljes elégedettséget.*

	Nagyon elégedetlen									Nagyon elégedett
a) A családi életével	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
b) Barátaival és egyéb társas kapcsolataival	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
b) Az energiaszintjével	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)

4. Kérjük, értékelje az ötfokozatú skála segítségével, hogy összességében hogyan minősíti saját az egészségi állapotát!

	rossz	tűrhető	jó	nagyon jó	kitűnő
a) Az egészségi állapotom	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)

5. Az elmúlt 30 napban körülbelül hány napon érezte magát nagyon egészségesnek és energikusnak? Kérjük, hogy egy 0 és 30 közötti számmal válaszoljon. Ha egyetlen ilyen nap sem volt, akkor írjon nullát, ha az egész hónapban egészségesnek és energikusnak érezte magát, akkor írjon 30-at.





