

Csökkenthető-e a börtönnépesség?

A magyar büntetőpolitika a 80-as években

Bevezető gondolatok

A büntető intézetekben lévők nagy száma azt mutatja, hogy a magyar büntetőpolitika az európai átlagot messze meghaladó mértékben punitatív. A 100 ezer lakosra jutó fogvatartottak száma nálunk négyötszöröse az Európa legcivilizáltabb országaiban tapasztalhatónak. Utolsók vagyunk a sorban. Az utolsó előtti két országban — Törökországban és az Egyesült Királyságban — is fele akkora arányban alkalmaznak szabadságelvonást, mint nálunk. E kedvezőtlen arány oka a büntető ítélkezésben keresendő, hiszen pusztán a büntető eljárásban foganatosított előzetes letartóztatás hányada alapján viszonylag kedvező helyezése lenne Magyarországnak. (Az „előzetes” nálunk 1988-ban az összes fogvatartottak 13,6⁰/₀-át képezte csak; van olyan ország, ahol ez az arány megközelíti az 50—70⁰/₀-ot.)

A szabadságelvonással járó büntetés viszonylag gyakori alkalmazása nem indokolható a bűnözés különösen veszélyes szerkezetével, a fokozottan veszélyes bűnelkövetők nagyon gyakori előfordulásával. Közbiztonsági viszonyaink ma még lényegesen jobbak, mint — mondjuk — Olaszországban, Spanyolországban vagy az Egyesült Királyságban. A szervezett bűnözés — különösen a nemzetközi szervezett bűnözés — jelei még alig észlelhetőek, a nemzetközi kábítószer-kereskedelem még csak áthalad rajtunk, az erőszakos bűnözés modern, főleg nagyvárosi formái már megjelentek ugyan, de a börtönnépesség többségét még nem ezeknek a cselekményeknek az elkövetői alkotják.

Felhozható természetesen, hogy a mi bűnözésünk és az ellene folytatott harc is saját tradícióink szerint alakul. Ezért az egyszerű nemzetközi összehasonlítás legfeljebb tájékoztató jellegű, de sohasem mértékadó. A büntető szankciók törvénybe iktatása és alkalmazása azonban a politikai mechanizmus lényegéből fakadó érték kiválasztás, éppen úgy, mint a büntetőjogilag üldözendő cselekmények — politikaiak és köztörvényesek — meghatározása. Az Európához való tartozás szempontjából a jogállamiság megvalósítása iránti törekvésben a civilizált, humánus büntetőpolitika éppen olyan fontos intézmény, mint a korszerű társadalombiztosítási rendszer vagy a sajtószabadság.

E tanulmányban nem vállalkozhatom annak kifejtésére, hogy a magyar büntetőpolitika börtöncentrikus szemlélete milyen mértékben következménye a monolitikus hatalmi struktúrának és koncepciónak. Ezt

már megtettem korábban máshol.¹ Most magában a hatályos joganyagban és az ennek alapján kialakuló gyakorlatban keresem azokat az okokat, amelyekből az alternatív büntetési formák szélesebb körű alkalmazása eredeztethető. A módosító javaslatoknál bőven támaszkodom a modern európai jogfejlődés megoldásaira. Mindvégig igyekszem azonban szem előtt tartani azt, hogy automatikusan semmi sem ültethető át egyik ország jogrendszeréből a másikba; nincs univerzálisan jó, még kevésbé tökéletes megoldás. A lakosság széles rétegeinek erkölcsi értékítéletét befolyásolni kívánó normák és az ezeket kikényszerítő szankciók csak az adott nemzet történetileg kialakult szokásaira, értékeire épülhetnek. Az új megoldások kialakításánál figyelemmel kell lenni az adott társadalomban kialakult, éppen létező toleranciaszintre, valamint az általánosan követendőnek elfogadott célok és normák szempontjából jelentős társadalmi kohézióra is.

Magyar büntetőpolitika a 80-as években

Az 1979-ben hatályba lépett Büntető Törvénykönyvben jelentősen szaporodtak az alternatív büntetési formák, emellett megjelentek olyan szabályok is, amelyek a végrehajtandó szabadságvesztés alkalmazásának korlátozását célozták, vagy egyenesen a börtönnépesség csökkentésére irányultak. A hatályos Btk. szabályai szerint az enyhébb súlyú bűncselekmények körében az eddig kizárólag mellékbüntetésként alkalmazható szankciókat főbüntetés helyett, önállóan is ki lehet szabni. (Pl. foglalkozástól, járművezetéstől eltiltás.) A főbüntetések között továbbra is megmaradt a javító-nevelő munka. 1984-ben — a Btk. módosításával — bevezették a szigorított javító-nevelő munkát, ami viszályelvést jelentett. Széles körű alkalmazása esetén ugyanis a szabadságelvonással sújtottak számát szaporította volna, hiszen a kijelölt helyen való munkavégzés kötelezettsége mellett a meghatározott szálláshelyen való tartózkodásról is rendelkezett. 1987-ben a büntetések a közérdekű munka bevezetésével gyarapodtak. Bővült az olyan intézkedések köre is, amelyek önállóan, esetenként kifejezetten a végrehajtandó szabadságvesztés helyett alkalmazhatók. Ilyen lehetőséget teremtett például az, hogy a próbára bocsátást a felnőttkorú elkövetőknél is bevezették. Elvileg ugyanis a próbára bocsátás során a társadalmi integráció érvényesítésére is alkalom nyílna: a Btk. lehetővé tette a próbára bocsátottak pártfogó felügyeletének elrendelését. A bíróság ilyen esetekben magatartási szabályokat írhat elő, amelyek betartását a pártfogók segítik és ellenőrzik. A kiszabott, és két évet meg nem haladó szabadságvesztés végrehajtását már a korábbi Btk. értelmében is fel lehetett függeszteni. Az új törvény biztosította viszont a felfüggesztett szabadságvesztés hatálya alatt állók pártfogó felügyeletének elrendelését. Ezzel elvileg növekedhetett volna az olyan elkövetők köre, akiknél a büntetés célja végrehajtandó szabadságvesztés nélkül is megvalósul.

E korszakunk tekinthető szankciórendszer — két törvénymódosítást nem számítva — 1979 óta van hatályban. A kialakult joggyakorlatot áttekintve, legszembetűnőbb az a tény, hogy *a törvényhozó szándékával ellentétben nem csökkent, hanem változatlan maradt a végrehajtandó szabadságvesztések aránya*. A bíróságok nem alkalmazták kellő gyakorisággal az alternatív büntetési formákat. (Lásd a táblázatot.) Az

A közvérdas bűncselekmények miatt jogerősen kiszabott büntetések, intézkedések*
1984—1988

| Főbüntetések neme | 1983 | | 1984 | | 1985 | | 1986 | | 1987 | | 1988 | |
|--|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|--------|-------|
| | szám | % | szám | % | szám | % | szám | % | szám | % | szám | % |
| Halálbüntetés | 3 | — | 1 | — | 2 | — | 1 | — | 5 | — | 3 | — |
| végrehaj- tandó | 15 446 | 25,43 | 16 004 | 26,39 | 15 975 | 27,34 | 16 290 | 25,71 | 15 783 | 23,57 | 13 851 | 21,00 |
| Szabadság- vesztés | 12 730 | 20,95 | 13 074 | 21,55 | 12 818 | 21,94 | 14 035 | 22,15 | 13 479 | 20,13 | 10 754 | 16,30 |
| felfüggesz- tett | — | — | — | — | 357 | 0,61 | 920 | 1,45 | 822 | 1,23 | 820 | 1,24 |
| Szigorított javító- nevelő munka | 2 645 | 4,36 | 2 777 | 4,58 | 2 478 | 4,24 | 2 407 | 3,80 | 2 319 | 3,46 | 2 312 | 3,51 |
| Javító-nevelő munka | 21 517 | 35,44 | 21 079 | 34,76 | 19 575 | 33,50 | 21 891 | 34,55 | 25 770 | 38,49 | 25 735 | 39,02 |
| Pénzbüntetés | 8 139 | 13,39 | 7 424 | 12,25 | 6 998 | 11,98 | 7 538 | 11,90 | 8 463 | 12,64 | 12 155 | 18,44 |
| Ónállóan alkalmazott intézkedések** | 259 | 0,43 | 281 | 0,47 | 227 | 0,39 | 276 | 0,44 | 313 | 0,48 | 323 | 0,49 |
| Ónállóan alkalmazott mellékbüntetések | 60 739 | 100,0 | 60 640 | 100,0 | 58 430 | 100,0 | 63 358 | 100,0 | 66 954 | 100,0 | 65 953 | 100,0 |
| Összesen | | | | | | | | | | | | |

* Forrás: Tájékoztató a bűnüldözésről, 1988. Budapest, 1989. 87. old.

** Ónállóan alkalmazott intézkedések: megrovás, próbára bocsátás, kényszergyógyítás, alkoholisták munkaterápiás gyógyítása, javítóinté-
zeti nevelés, elközbás.

új büntetési lehetőséggel, a főbüntetesként alkalmazható mellékbüntetés kiszabásával lényegileg nem is éltek (ezek gyakorisága nem érte el a fél százalékot). Jelentősen csökkent a pénzbüntetések aránya: míg 1977-ben az összes főbüntetés 46,1%-a volt pénzbüntetés, addig 1983—1988 között csak átlagosan 37%. Nem változott a felfüggesztett szabadságvesztés előfordulása, míg növekedett, bár nem jelentősen, a próbára bocsátás.

E nemkívánatos jelenséget többféle tendencia egyidejű hatása okozta. Így mindenekelőtt a bűnözés szerkezetének kedvezőtlen alakulása, a súlyosabb megítélés alá eső bűncselekmények számának gyarapodása, és a bűnismétlők, visszaesők bűnözési aktivitásának növekedése. Ugyanilyen irányba hatott a felderítési munka hatékonyságának csökkenése is, amelynek eredményeként a bíróságoknak hosszabb bűnöző pályafutás után, több bűncselekményt kellett egy eljárásban értékelniük.

Ahhoz, hogy nem csökkent a végrehajtandó szabadságvesztések aránya, egyébként maga a törvény is hozzájárult. Egyrészt azáltal, hogy bizonyos dekriminalizációt valósított meg; kizárta például a bűncselekmények köréből az addig pénzbüntetéssel fenyegetett becsület-sértéseket, ami természetesen a pénzbüntetések csökkenésével járt. Másrészt viszont hozzájárult a végrehajtandó szabadságvesztés gyakoribb alkalmazásához, mivel kivételessé tette a bírói enyhítést, és szigorúbb szankciók alkalmazását írta elő a visszaeső bűnözőkkel szemben.

Az ítélkezési gyakorlat belső összefüggéseit alaposabban szemügyre véve, az előbbi megállapítások kiegészíthetők. A végrehajtandó szabadságvesztésre ítéltnek 1988-ban csak 16,0%-a volt büntetlen előéletű, 21,8%-a visszaesőnek nem minősíthető bűnismétlő, a többi — 62,2% — pedig visszaeső, többszörös visszaeső és különös visszaeső. Számításba kell venni azt is, hogy az 1980-as években évről évre csökkent — ha nem is jelentős mértékben — a büntetlen előéletű elítéltek aránya.² E két jelenség arra enged következtetni, hogy az azonos vagy hasonló bűncselekményeket visszaesőként elkövetők számának növekedése jelentősen hozzájárult a végrehajtandó szabadságvesztés jelzett mértékű alkalmazásához. A visszaesésben megnyilvánuló fokozott személyi társadalomra veszélyesség mögött azonban nem feltétlenül húzódik meg veszélyes vagy különösen veszélyes bűncselekményekből álló bűnöző karrier. Erre utal az a tény, hogy a különös visszaesők 50,7%-át, a többszörös visszaesők 59,0%-át 1 év alatti végrehajtandó szabadságvesztésre ítélték, a különös visszaesők újabb 23,3%-át, a többszörös visszaesők közel 11,0%-át pedig szabadságelvonással nem járó büntetésre.

Az ítélkezési statisztika adataiból úgy tűnik, hogy az alternatív büntetési formák használata elvileg bővíthető, hiszen a végrehajtandó szabadságvesztések körében az 1 év alattiak aránya meghaladja a 62%-ot (ez 1988-ban 8081 személyt tett ki). A jogalkalmazás ilyen irányú megváltoztatására ösztönöz egyébként a 20/1986. NET határozat, amikor rögzíti, hogy a törvénnyel első ízben összeütközésbe kerülő, kisebb súlyú bűncselekményt elkövetők felelősségre vonásánál a végrehajtandó, de még a felfüggesztett szabadságvesztés alkalmazásától is lehetőleg tekintsenek el a bíróságok.

Az előbbi fejtegetésekből az tűnik ki, hogy a jelenleginél differenciáltabb büntető ítélkezés kialakulásának szemléleti akadályai is van-

nak. A büntetés céljának, de különösen a speciális prevenció érvényesülésének előfeltétele, hogy a büntetés kiszabása során a cselekmény társadalomra veszélyessége mellett az elkövető személyiségének, valamint az elkövetés objektív és szubjektív okainak felderítésére is sor kerüljön.³ Az eddigi tapasztalatok azt látszanak igazolni, hogy az eljáró hatóságok erre nem fordítanak kellő gondot, pedig már viszonylag hosszú ideje érvényesül velük szemben ez az elvárás. A Legfelsőbb Bíróság V. számú büntető elvi döntése például az olyan csekélyebb súlyú vagy első ízben bűncselekményt elkövetők körében teszi lehetővé a felfüggesztett szabadságvesztés alkalmazását, akiknek személyi körülményei, környezeti adottságai alapján remélhető, hogy a kilátásba helyezett büntetéssel a szabadságvesztés végrehajtása nélkül is elérhető a büntetés célja. Az elvi döntés kiemelkedő jelentőséget tulajdonít a jellembeli tulajdonságoknak, a személyi és családi körülményeknek, az életvitelnek, a megbánásnak, és az okozott kárral kapcsolatos reparációs törekvésnek. Ugyanezek a tényezők játszanak szerepet a pártfogó felügyelet elrendelésénél, ezen belül pedig a próbaidő hosszának és a magatartási szabályoknak a meghatározásánál is.⁴ Az előzőekhez hasonlóan foglal állást a Legfelsőbb Bíróság a bűnisméltés értékeléséről hozott 14. számú irányelve is.⁵

Az Igazságügyi Minisztérium Bírósági Főosztálya az elmúlt tíz évben többször értékelte az ítélkezési gyakorlatot.⁶ Minden eddigi vizsgálatában megállapította, hogy az elkövetők életmódját, életkörülményeit, személyi sajátosságait a hatóságok általában egyáltalán nem vagy csak felszínesen vizsgálják.

Az elmúlt évtizedben magam is sokszor felhívtam a figyelmet arra, hogy a személyi sajátosságok megismerése és értékelése minden büntetés alkalmazásának és végrehajtásának előfeltétele. A büntető eljárás ebből a szempontból is komplex egységet alkot: az eljárás egyes szakaszaiban összegyűjtött információknak nemcsak a soron következő szakasz megalapozását kell szolgálniuk, hanem a büntetés célját is. Így a nyomozás során nem csupán azokat a tényeket kell összegyűjteni, amelyek az ítélkezést segítik elő, hanem számolni kell a büntetésvégrehajtás igényeivel is, tehát az ott kialakítandó nevelési program hatékonysága érdekében is tisztázni kell a legfontosabb körülményeket. Ugyanakkor a büntetés végrehajtásáért felelős szervek sem tekinthetnek el a cselekmény társadalomra veszélyességére, a bűnösség fokára vonatkozó bizonyítékoktól, pusztán annak alapján, hogy azokat már értékelték a büntetés nemének, mértékének meghatározása során, és nekik, mint végrehajtóknak, már csak a személyiséggel kell foglalkozniuk. A bűnösnek nyilvánított cselekmény ugyanis jelzi a személyi társadalomra veszélyesség tendenciáját, sokszor ennek mélységét és intenzitását is. A célzatos reszocializációs programban az ily módon rendelkezésre álló információk is hasznosíthatók. Hasonló elveknek kell vezetniük a büntetésvégrehajtási bírákat, sőt a pártfogó felügyelőket is. Még akkor is az ítéletben rögzített tényezőkből kell kiindulniuk, ha tevékenységükre a szabadságvesztés végrehajtása után kerül sor. Ehhez kell hasonlítaniuk a büntetésvégrehajtás által elért eredményeket, majd minden előbbi információt értékelve megállapítaniuk, hogy az adott esetben milyen intézkedésekkel érhetik el a társadalmi integrációt.⁷

A Btk.-ban foglalt célkitűzések megvalósulásáért elsősorban mégsem a bíróságok és a konkrét büntető eljárásokban szereplő más érdekelt

szervek tehetők felelőssé. Ismét bebizonyosodott, hogy önmagában a törvény, legyen az bármennyire haladó, nem képes a hagyományos joggyakorlatot áttörni. Eredményeket csak a végrehajtáshoz szükséges szervezeti módosításokkal, a kiszolgáló infrastruktúra megteremtésével lehet elérni. A jogalkalmazás irányítói a végrehajtáshoz szükséges objektív és szubjektív feltételeket nem tudják pótolni magas szinten köz-zétett deklarációkkal, a joggyakorlatot elmarasztaló értékeléssel, és a következmények szüntelen hangoztatásával. A büntetőügyek növekvő száma a formálisan eredményes befejezésre és a mechanikus büntetés-kiszabásra ösztönzött. A bíróságok a tárgyaláson — előzetesen össze-gyűjtött bizonyítékok nélkül — soha nem lesznek képesek a személyi körülmények körültekintő felderítésére. A nyomozó hatóságok pedig a büntető eljárásban betöltött hagyományos szerepfelfogásuk, másrészt a növekvő számú ügyek miatt sem tudnak eleget tenni e követelmény-nek. Ha pedig az ítélet kialakításánál a személyi körülmények legje-lentősebb részét homály fedi, a speciális prevenció célkitűzése legfeljebb véletlenszerűen érvényesül.

A büntetőpolitika törvénybe iktatott célkitűzései egyébként nemcsak a bírált büntetés-kiszabási gyakorlat miatt lehetetlenülnek, hanem a büntetés-végrehajtás rendszerében magában kialakult diszfunkciók miatt is. (A végrehajtandó szabadságvesztés törvényben előírt céljai elérhe-tetlenek, ha 80—150 elítélre jut egy szakképzett nevelő.)

Az alternatív büntetési formák sikeres és a jelenleginél szélesebb körű alkalmazásának feltételeit, a végrehajtandó szabadságvesztésből vagy más szabadságelvonást megvalósító végrehajtó intézetből szaba-dultak társadalmi integrációját a hivatásos pártfogó felügyeleti rend-szer biztosítja. Ily módon ez a szervezet is büntetés-végrehajtási fel-a-datokat lát el. A fiatakorúak főhivatású pártfogó felügyelete húszéves, a felnőttkorúaké több mint tízéves múltra tekint vissza. A felfüggesz-tett szabadságvesztésre ítélték, a próbára bocsátottak és a szabadság-vesztés büntetésből szabadulók pártfogó felügyeletét a felnőttkorúak körében alig több, mint száz, a fiatakorúak körében háromszáz hivatá-sos, többnyire felsőfokú végzettségű szakember végzi. Az utóbbiak közül egy-egy pártfogóra évente 180—260 ügy, eset, emberi sors tar-tozik. A pártfogók létszáma 1976 óta a felnőttkorúak körében négysze-resére, az ügyek száma tízszeresére emelkedett.⁸ A jelenlegi szerveze-tek — a GYIVI keretében működő, fiatakorú ügyekre specializálódott pártfogók, és a megyei szintű bíróságok mellett szervezett, felnőttkorú-ak ügyei vitelére hivatott pártfogók — már most is képtelenek a rájuk bízott elítéltekkel kapcsolatos feladataik ellátására.

Régi meggyőződésem, hogy az alternatív büntetési formák gyakoribb alkalmazásának, a jelenleg börtönre érettnak ítélt elkövetők jobb sze-lekciójának elengedhetetlen feltétele a pártfogó felügyeleti rendszer re-formja. Ma a pártfogó felügyelet elsősorban hatósági jogköröket betöl-tő, inkább megtorló jellegű büntetés-végrehajtási szervezatként működik, holott létrejöttek időpontjában a szociális segítő feladatok egyen-súlyban voltak a bűnisméltés megelőzését szolgáló, főleg ellenőrzési jogosítványokkal.

A szerepválság és a funkciózavar mögött mindenekelőtt a büntető el-járásban elmulasztott informálódás és az ennek következtében kialakult megalapozatlan vagy végrehajthatatlan bírói ítéletek állnak. A személyi körülmények ismeretének hiánya vagy a jogszabályok merevsége

miatt a bíróságok olyan ügyekben is megállapítják a pártfogó felügyeletet, amikor arra a társadalmi integráció szempontjából semmi szükség nincsen.

A pártfogó felügyelet intézményi rendszerben való elhelyezése vitatható, a pártfogó eljárásjogi pozíciója rossz. A fiatalok pártfogói a gyermekvédelmi hálózatban működnek, régióként, néha városokként eltérő hatáskörrel. Némelykor csak pártfogó, gyermekvédelmi feladatokat látnak el, máskor pedig család gondozói munkát is. Elismerve, hogy mindkét feladat szociális munkást kíván, vitatható, hogy teljesen azonos szakértelemmel oldhatók-e meg ezek a sokszor nagyon különböző jellegű feladatok. A pártfogói munkát akadályozza, hogy a bíróságok és a saját tevékenységük közé bürokratikusán beékelődik a területileg illetékes gyámhatóság. Túlnyomórészt ennek köszönhető, hogy az ügyek 12%-ában a kirendelő határozat 4–6 hónap késéssel érkezik. Emiatt a pártfogóval való kapcsolatfelvétel hiánya is lehet a bűnismétlés közvetlen oka.⁹

Mindkét típusú pártfogói működés hatékonyságát és az ítélezés megalapozottságát veszélyezteti, hogy pártfogoltjaik ügyében az eljáró bíróság nem vagy csak kivételesen hallgatja meg véleményüket. A náluk felhalmozódott, az adott ügyre vonatkozó ténybeli tudás és ismeret pedig nagyon jól hasznosítható akár a pártfogó felügyelet további sorsáról való döntésben, akár az új, későbbi bűncselekmény miatt folyó eljárásban. A hatályos jogszabályok miatt általában korlátozottak a pártfogóknak a pártfogolt életkörülményeit pozitívan befolyásoló kezdeményezési jogosultságai is. A bírósággal való kapcsolatuk az ügyészség részvétele miatt közvetett.

A pártfogó felügyelet hatósági szerepének előtérbe kerülése azonban mindenekelőtt *a megváltozott társadalmi körülményekre vezethető vissza*. Romlottak a bűnelkövetők szociális, iskolázottságbeli adottságai. Az 1970-es évekhez képest jelentős arányban növekedett a szakképzetlen, kifejezetten perifériális körülmények között élő, tartós munkaviszonnyal nem rendelkező személyek aránya az elítéltek körében.¹⁰ Integrációs gondjaik megoldása igen nehéz feladat elé állítja a pártfogó felügyelőket. Külön aggasztó, hogy az 1970-es évekhez képest jelentősen megváltoztak azok a gazdasági, környezeti tényezők, amelyek a pártfogoltak létfeltételei szempontjából meghatározó jelentőségűek. A piaci szemlélet előretörésével ugyanis megszűnt a vállalatok érdekeltisége a belső — falakon belüli — munkanélküliség fenntartásában. Túlnyomórészt ennek köszönhető, hogy a büntetésüket töltők vagy az intézetekből szabadulók a régi feltételek között nem állíthatók munkába, és ennek hiányában egyre több személy számára a szállás, lakás biztosítása is megoldhatatlan. A gazdálkodáshoz kapcsolódó korábbi szociálpolitika hiányát viszont még nem pótolja az államigazgatás, a segítő szervezetek által működtetett, klasszikus értelemben vett szociális szolgáltatási rendszer. 1989 nyarán összegyűjtött adataink szerint a hivatásos pártfogók 87%-a nem tud 3 hónapon belül munkát szerezni, 50%-a pedig a szállás megszerzésének teljes lehetetlenségét jelezte működési területén az adott közigazgatási egységen belül.¹¹ A büntetés-végrehajtási intézetekből egyre több olyan személy szabadul, akinek megélhetése — a rendelkezésére bocsátott pénzüsszezből — legfeljebb néhány napra biztosítható. Segélyezésük a tanácsok hatáskörébe tartozik. A lakosság megnövekedett segélyigénye, a szűkre szabott eloszt-

ható keret, a tanácsi segélyezés bürokratikus rendje létbizonytalanságba sodorja még a megkapaszkodni vágyó elítélteket is, nem beszélve arról, hogy az állandó lakóhellyel nem rendelkezők illetékesség hiánya miatt nem is juthatnak segélyhez.¹² A pártfogók helyzetét nehezíti, hogy az új körülményekhez való alkalmazkodáshoz hiányzik a szakmai felvérteztségük. Többségük pedagógus. Korábban önképzéssel megszerezhették a legfontosabb ismereteket. Ma már azonban elengedhetetlenül fontos számukra a szociális és a szociológiai szakismeret.

A pártfogó felügyelet működéséről, az előbbieken kifejtett alapvető gondokról, ha nem is részletekbe menően, de valamilyen információja van a büntető bíróságoknak is. *Ha e bíróságok betartanák a Btk. rendelkezéseit és követnék a jogalkalmazás irányítóinak intencióit — tehát a jelenleginél lényegesen gyakrabban alkalmaznák a próbára bocsátás, a felfüggesztett szabadságvesztés, a feltételes szabadlábra helyezés és a pártfogó felügyelet kombinációit — felelőtlenül járnának el. A bűnisméltés konkrét veszélyének tudatában szabadítanak ugyanis rá a vergődő pártfogó felügyeletre, s még inkább a társadalomra az olyan vádlottak tömegét, akiket jelenleg a büntetésvégrehajtási intézetekben — ha rövid időre is — biztonságosan őriznek, és alapvető létszükségleteikről gondoskodnak.*

A kör tehát bezárult. *Átfogó reform nélkül Magyarországon a börtönnépesség mennyisége jelentősen nem mérsékelhető.* A politikai reformmozgalmak 1989-ben még lehetővé tették a fogvatartottak számának csökkentését. A szigorított őrizet végrehajtásának félbeszakításával, a korlátolt közkegyelem érvényesítésével, a katonai szolgálatot megtagadók szabadításával, a közveszélyes munkakerülés vétsége és szabálysértése miatt fogvatartottak szabadlábra helyezésével 870 fővel csökkent a fogvatartottak létszáma. Ezek az intézkedések egyszeri lehetőségként az állampolgári alapjogokkal kapcsolatos alapvető anomáliákat szüntették meg. Minden további lépés bonyolult egyeztető munkát igényel, mindenekelőtt a büntető- és szociálpolitikai szférában. *Jelentős eredmény csupán újabb jogszabályi módosításoktól és elvi iránymutatásoktól nem várható.*

Az alternatív büntetési formák változó helye és szerepe az európai büntetőpolitikában

Az alternatív büntetési formák bevezetésének és széles körű alkalmazásának gondolata először a pozitivista kriminológiai szemlélet előretörésével, a múlt század utolsó negyedében fogalmazódott meg, és a rövid tartamú szabadságvesztés elleni támadásban öltött testet. (Ebben az időben Európában az elítéltek 75%-a rövid tartamú — hat hónap alatti — szabadságvesztésre volt ítélve.) A rövid tartamú szabadságvesztés — a kritika szerint — nem nyújt megfelelő lehetőséget az elítéltek erkölcsi megerősítésére, ellenkezőleg, morális korrupcióhoz és további kriminális fertőzöttséghez vezet. Lerombolja az elítéltek még meglévő önkontrollját, amelyre éppen a bűnisméltés megelőzése szempontjából lenne nagy szükségük. A rövid tartamú szabadságvesztésre ítélték döntő többsége olyan személy — így a kritika —, aki szociális elesettsége miatt nem volt pénzbüntetésre büntethető, vagy erre büntették, de annak meg nem fizetése miatt került börtönbe. Ez a jog-

gyakorlat szociális igazságtalansághoz vezet és mélyen sérti a törvény előtti egyenlőséget.

E kampány eredményeként alakult ki a fiatalok bünelkövetők elkülönített büntető felelősségi rendszere, sor került a pénzbüntetés alkalmazásának kiszélesítésére, bevezették a felfüggesztett büntetési formákat és a próbára bocsátást.¹³

Az alternatív büntetési formák törvénybeiktatása ellenére megmaradt, sőt, bizonyos időszakban széles körben uralkodóvá vált a végre-hajtandó szabadságvesztés, és egyes országokban változatlan arányban érvényesült a rövid tartamú szabadságvesztés is. Az 1950-es évektől érvényesülő *treatment*-ideológia a jóléti állam koncepciójának megfelelő büntetési elméletnek tűnt, amely a zártintézeti kezelés személyiségre gyakorolt kedvező hatását sugallta. Erősítette a szabadságvesztés hatékonyságába vetett hitet, és kedvezett a relatíve határozatlan tartamú szabadságvesztés alkalmazásának a fiatalok és bizonyos visszaeső elkövetői kategóriák körében. Megingathatatlanak tűnt az az illúzió, amely szerint igazán csak a börtönbüntetésnek van generális viszsztatartó hatása.

Az 1970-es évek közepétől a jóléti állam koncepció válságának felismerése során megingott a *treatment*-ideológiába vetett hit. A szociális intézmények összeomlása, a szocializációt szolgáló intézmények, a természetes kisközösségek (ezen belül a család) válsága, a bűnözés növekedése, és a közbiztonsági viszonyok romlásának társadalmi méretű problémává válása — új társadalompolitikai, ezen belül büntetőpolitikai koncepció kidolgozására ösztönzött. A büntető igazságszolgáltatás már képtelen volt megbirkózni az ügyekkel, a börtönök kapacitása katasztrofálisan szűknek bizonyult, fenntartásuk aránytalanul nagy terheket rótt az adózó polgárookra. A börtönártalmak publikussá váltak. A visszaesés, a bűnisméltés mutatói a bűnözést újratermelő folyamatok erősödését jelezték, a büntető igazságszolgáltatás és büntetésvégrehajtás hatékonyságának hiányára utaltak. A legfejlettebb államok szakemberei ugyanazokkal a problémákkal kerültek tehát szembe, mint elődeik száz évvel azelőtt. A korábbi helyzethez képest a stratégia két lényeges ponton változott. A támadás célpontja ebben a periódusban már *nem a rövid tartamú szabadságvesztés volt; átfogó küzdelem alakult ki a börtönnépesség csökkentése érdekében*. Az időközben integrálódó világ új lehetőségeit kihasználva, az ENSZ és az Európa Tanács nemzeti kormányokat befolyásoló szerepét használták fel az új elképzelések érvényesítésére.¹⁴ A nemzetközi dokumentumokban a börtönnépesség csökkentésére az alábbi ajánlások fogalmazódtak meg:

— A dekriminalizáció mérlegelése: a kisebb súlyú bűncselekmények büntető eljáráson kívüli elbírálása, vagy mindennemű szankcionálásának megszüntetése.

— A büntető eljárásban — annak bármelyik szakaszában — a vádlott bűnösségének megállapítása mellett figyelmeztetés, megrovás alkalmazása vagy kiterjesztett alkalmazása.

— Az előzetes letartóztatás szűkített lehetőségek között történő alkalmazása.

— A végrehajtandó szabadságvesztés végső megoldásként való alkalmazása.

Az ajánlásokat az érintett országok a legkülönbözőbb módon és mértékben követték. A közel másfél évtizedes erőfeszítések eredményeként

Európában csökkent a kiszabott végrehajtandó szabadságvesztések tartama. A skandináv országokban és Hollandiában például az 5 évnél hosszabb tartamú szabadságvesztés már nagyon súlyos büntetésnek számít. Ezzel szemben nem ritka az egy hónap alatti, ún. *short sharp shock* hatást elérni kívánó büntetés.¹⁵ Nem terjedtek el a gyakorlatban az ún. korlátozott szabadságelvontást jelentő — hétfélig és éjszakai elzárásban realizálódó — büntetési formák. Ezzel szemben Európa több országában kezd gyökeret eresztetni a köz javára végzett munka (köz-munka). A korábbinál szélesebb körben alkalmazzák a pártfogó felügyeletet, amely mellett a felfüggesztett szabadságvesztés, a próbára bocsátás vagy a feltételes elítélés fokozatos térhódítása fedezhető fel. Ennek ellenére az Európa Tanács országaiban 1970 óta a fogvatartottak, ezen belül a végrehajtandó szabadságvesztés büntetésüket töltő elítéltek aránya 30%-kal emelkedett.¹⁶

Vannak, akik a tendenciájában enyhülő és humanizálódó büntetőpolitika ellenére növekvő börtönnépeség jelenségét csak a legsúlyosabb megítélés alá eső bűncselekmények számának jelentős szaporodásával magyarázzák. A hosszú tartamú szabadságvesztés gyakori alkalmazását a kábítószer-kereskedelem és más szervezett bűnözési formák terjedése indokolja.¹⁷ Ez azonban egyedül nem ad magyarázatot a büntetőpolitika jelenlegi alakulására. Két ország — Svédország és Anglia — büntetőpolitikájának vázlatos bemutatásával teszünk most kísérletet annak érzékeltetésére, hogy az eltérő szankciórendszer és a büntető igazságszolgáltatás eltérő infrastruktúrája milyen hatással érvényesül, milyen börtönnépeséget eredményez.

1. *Angliában* a szabadságvesztés-centrikus ítélkezéssel való szakítás, a *treatment*-ideológiától való távolodás az 1960-as évek végétől alapvető törekvés. Az alternatív büntetési formák közül először a *felfüggesztett szabadságvesztést* vezették be 1967-ben, abban a hitben, hogy ezzel kiválthatóvá válik a szabadságelvontással járó büntetések viszonylag jelentős hányada. (A törvény szerint a 2 évig terjedő szabadságvesztés végrehajtása függeszthető fel 2 évre.) A felfüggesztett büntetés mellett általában nem vagy nagyon ritkán rendelnek el pártfogó felügyeletet. Inkább olyan esetekben alkalmazzák, amelyekben az elkövetett cselekmény nem a legveszélyesebb kategóriába tartozik, és az elkövető életkörülményei nem indokolják a szociális segítségnyújtást, a hatósági jellegű ellenőrzést, a beavatkozást. Már a hetvenes évek elején azt tapasztalták, hogy az új büntetési forma a joggyakorlatban nem a végrehajtandó szabadságvesztést váltotta ki, hanem más, alternatív büntetési formákat helyettesített. Az erre ítélt személyek viszonylag gyakran követtek el újabb bűncselekményt, és miután a felfüggesztés tartama hosszabb volt, mint ha az adott esetben végrehajtandó szabadságvesztést alkalmazták volna, a végrehajtás hosszabb börtönbüntetés letöltését jelentette. *Paradox módon a felfüggesztett szabadságvesztés bevezetése nyomán is növekedett a börtönnépeség.*¹⁸

Új büntetési formát jelentett a *közmunka* (community service), amelynek gondolata először 1967-ben merült fel. Az előkészítés után 1973-tól vezették be, majd alkalmazását 1979-től kiterjesztették minden felnőtt elkövetőre és 1983-tól minden 16 év feletti fiatalokorú vádlottra. A közmunka ingyenes, szabadidőben végzett, a köz javára szolgáló munkakötelezettség, amelyet a büntetőbíróság határozata alapján

40—240 óra időtartamban végez az elítélt, a pártfogó felügyelő ellenőrzése mellett. Minden olyan bűncselekmény elkövetőjével szemben alkalmazható, akit egyébként szabadságvesztésre ítélték volna. A bíróságok azonban csak azokban az esetekben vizsgálják a közmunka alkalmazásának feltételeit, amelyekben az elkövető eddigi életmódjából arra lehet következtetni, hogy jelenlétével a köznyugalmat, a közrendet nem veszélyezteti, egyébként munkaképes személy, aki rendelkezik szabadidővel, és intellektuálisan alkalmas arra, hogy a köz javára hasznos munkát végezzen. *A közmunka elrendelésének elengedhetetlen feltétele, hogy az elkövető hozzájáruljon a büntetés alkalmazásához*, amely számára a tényleges szabadságelvonás alternatívájaként jelenik meg. A közmunka szabályainak vétkes megszegése pénzbírságot, lehetetlenülése pedig végrehajtandó szabadságvesztés kiszabását vonja maga után. A közmunkára vonatkozó magatartási szabályok megváltoztatásáért — elhalasztás, új időpont kijelölése, a munka jellegének megváltoztatása — mind az elítélt, mind a pártfogó fordulhat a jogerős ítéletet kiszabó bírósághoz.

A kijelölendő munkahelyet az ítélet kiszabása előtt a pártfogó felügyelő deríti fel. A munka csak olyan természetű lehet, amely a munkaerőpiacon fizetett tevékenységként nem jelent volna meg. A feladat kijelölésénél figyelemmel kell lenni az elítélt képességeire, fizikai adottságaira és arra, hogy *végrehajtása a bűncselekmény jellegének megfelelő reparációs következményekkel járjon, nem feltétlenül a sértett, hanem inkább a társadalom, méginkább a megsértett kisközösség javára*. A munkaidő meghatározásánál figyelemmel kell lenni az elítélt szokásszerű napirendjére, vallási szokásaira, családi kötelezettségeire. *A büntetés kiszabásának nem akadályja az, hogy az elítélt munkanélküli*.

A közmunka Angliában sikeresnek ítélt büntetési forma. Túlnyomórészt a körütekintő előkészítő munkának és a pártfogó felügyelet hatékony működésének köszönhető, hogy viszonylag kevés közmunkára ítélt kerül ismét bíróság elé a büntetés lehetetlenülése miatt. (1983-ban például mindössze az esetek 17,2⁰/₀-ában volt szükség újabb bírói döntésre, ezeknek a vádlottaknak csak egy része került börtönbe.¹⁹)

A próbára bocsátás alkalmazásának kiterjesztése, a közmunka bevezetése, a feltételes szabadlábra helyezés szélesebb körű alkalmazása, a napi munkában a *treatment*-ideológia gyakorlatával való szakítás alapvető reformokat érlelt meg a *pártfogó felügyelet* nagy múltú intézményében.

A pártfogók mindazon ügyekben környezettanulmányt készítenek, amelyekben a próbára bocsátás, a közmunka elrendelése az előzetes bírói mérlegelés során felmerül. Ezekben az ügyekben a büntetésvégrehajtás előkészítése is feladatuk (munkahely kiválasztása, a próbára bocsátás idejére kijelölhető intézményes foglalkozás megszervezése).

A *próbára bocsátás* időtartamára a bíróságok elrendelhetik, hogy az elítélt a hivatásos pártfogó felügyelők által működtetett intézmények egyikében szakmát tanuljon, hasznosidő-tevékenységi kurzusokon vegyen részt, tanulja a pénz- és időbeosztás szabályait, gyarapítsa a jogkövető életmód kialakításához szükséges ismereteit. A pártfogó felügyelők segítségével lehetőség szerint tartós jövedelmet biztosító állást és szállást kell keresniük, rendezniük kell, ha lehet, megbomlott csa-

ládi kapcsolataikat. Ez utóbbiak összekapcsolódnak az utógondozási feladatok ellátásával is.

A próbára bocsátás tartalma lényegesen megváltozott a *treatment*-ideológiából való kiábrándulás után. A korábbi egyéni foglalkozásokat, amelyeket a klinikai bánásmód jellemzett, egyre inkább a csoportos foglalkozások váltották fel. Ennek keretében a hasonló integrációs gondokkal küszködő elítéltek problémamegoldó készségét fejlesztik pedagógiai módszerekkel, felhasználva a szociális munka eszközeit is. Munkájukba, ahol lehet, bevonják a közművelődés, a szociális szolgáltatás helyi intézményeit, és támaszkodnak az egyház segítő szolgálataira. A korábbi gyakorlattól eltérően és a környezettanulmányok lehetőségeiből adódóan minden elítélttel kapcsolatosan igen konkrét feladataik vannak. Ez a gyakorlat a magatartási szabályok individualizált megállapításának eredménye.²⁰

A fogvatartottak számát kívánták befolyásolni azoknak a szállást biztosító intézményeknek az üzemeltetésével, amelyek szintén a pártfogó felügyelet kezelésében működnek. A hajléktalan elkövetőkkel szemben — a brit szociális háló fogyatékos fejlettsége miatt — a bíróságok hosszú ideig szabadságelvonással járó büntetést voltak kénytelenek alkalmazni. E helytelen és igazságtalannak ítélt gyakorlat elkerülése érdekében a korábban a *treatment* alkalmazására rendszeresített átmeneti otthonokat most a hajléktalan elkövetők átmeneti elhelyezésére használják. A bíróság a próbára bocsátás keretében magatartási szabályként átmeneti szálláshelyül jelöli ki az intézetet, azzal a megjegyzéssel, hogy az elítélt szállásproblémáját a hivatásos pártfogó segítségével tartozik megoldani. Ugyanezek az intézetek biztosítanak átmeneti szállást a börtönből szabadult, gyökértelen és hajléktalan személyeknek.²¹

E rendkívül körültekintőnek tűnő reform után Anglia ítélkezési gyakorlatában a végrehajtandó szabadságvesztés jelentősége nem csökkent, hanem nőtt. E kudarcért azonban Angliában sem a büntető igazságszolgáltatás tehető felelőssé. Bizonyos értékelések szerint a próbára bocsátás az esetek 80%-ában, a közmunka az esetek 75%-ában eredményesen valósul meg, annak ellenére, hogy mindkét büntetési formát fokozatosan egyre gyakrabban használják olyan elkövetőkkel szemben, akiket 10 évvel ezelőtt még egy év feletti végrehajtandó szabadságvesztésre ítélték volna. Ez a mutató a pártfogó felügyelet felkészültségét, eredményes munkáját bizonyítja. E büntetési formák a jelenleginél lényegesen gyakrabban lennének alkalmazhatók, ha az individualizáció követelményének megfelelően a környezettanulmány egyre több ügyben segítené a büntetés kiszabási gyakorlatot. A pártfogó felügyelői rendszer fejlesztése helyett azonban egyre több pénzt költenek újabb börtönök építésére.²²

A büntetőpolitika legjelentősebb fogyatékoságának azonban az tekinthető, hogy nincs figyelemmel a bűnözés, ezen belül különösen a bűnelkövetők szociális összetételének változására. Előírják, törvényekkel biztosítják az alternatív büntetési formák alkalmazását, de nem vizsgálják, hogy ez milyen okok miatt hiúsul meg. Anglia társadalmi szerkezetében növekszik azoknak a rétegeknek a tartós társadalmi jelenléte, amelyek kevés szállal kötődnek a társadalomhoz, integrálódásuk alacsony szintű. Növekszik a szegénység, a tartós munkanélküliség aránya, gyakori jelenség a széttöredezett család, bővül a hajléktalanok

tömege. E rétegeken belül a bűnös viselkedési minta bővített formában öröklődik át. A bűnelkövetők között egyre több a teljesen gyökértelen, szociálisan nagyon elesett, kiszolgáltatott helyzetben lévő. Velük szemben a bíróságok — éppen a bűnisméltés reális kockázatára tekintettel — ritkán alkalmazzák az alternatív büntetési formákat. Miután minden jelentős értéküktől már korábban megfosztottak, büntetés címén már csak a szabadságuk vonható el. *A büntetőpolitika ezekben az esetekben a szociálpolitikát helyettesíti, hiszen éppen annak hiányából fakadó problémákat kénytelen a saját keretei között kezelni.* A neokonzeratív gazdaságpolitika következményeként 1986-ban ugyanannyit fordítottak közoktatásra, mint 1979-ben. A szociális lakásépítés programja 43%-kal csökkentett összeggel folyik, a börtönök költségvetése viszont 37%-kal emelkedett. E társadalompolitika eredménye a területi és a klasszikus értelemben vett ágazati szociálpolitika elsorvadása, a szegénység felszíni kezelésének állandósulása. *Az intézményi hálózat hiánya miatt a büntetőpolitika keretein belül, a büntetésvégrehajtás gyakorlatában alakulnak ki azok a szociális szolgáltatások, amelyek a büntetés céljától, természetétől egyébként idegenek és csak az egyén alapvető társadalmi integrációját szolgálják.* (A hajléktalan, a munkanélküli könnyebben kap tartós segítséget, ha bűncselekményt követ el és próbára bocsátják, mint ha ettől tartózkodva, szigorú erkölcsi szabályok szerint él.) Helyes felismerésből, a büntetőpolitika létrehozta a munkáját segítő pártfogó felügyelői hálózat infrastruktúráját, de ennek már alig van mire illetve kire támaszkodnia. Hiányzik az általános szociális szolgálat szervezeti hálózata. Ez a szervezeti hiányosság egyébként nagymértékben hozzájárul a társadalmi tolerancia csökkenéséhez is. Hajlamosít arra, hogy a szociális elesettséget bűnnek tekintse a társadalom, hiszen az ilyen problémákból fakadó legkirívóbb eseteket amúgyis a büntető igazságszolgáltatás keretei között „kezelik”.²³

2. Svédország ítélkezési gyakorlata, a jogerősen elítéltek főbüntetése szerinti megoszlás szempontjából az elmúlt években alig tér el Angliáétól.

A két ország büntetőpolitikája — a felszíni hasonlóság ellenére — sok szempontból eltér egymástól. A legszembetűnőbb különbség az, hogy Svédországban igen hosszú idő, 1931 óta *day-fine* (napi pénzbüntetés) rendszerében állapítják meg a kiszabható pénzbírság összegét. Ez a büntetési forma az individualizáció elvére épül. Ennek alapján közel ötven éves gyakorlatuk van a bíróságoknak abban, hogy egyszerre tartsák szem előtt a cselekmény társadalomra veszélyességét és az adott elkövető szociális adottságait. Angliában az egyéniesítésnek az igénye egyik formában sem rendelkezik ilyen hosszú múlttal.

Svédországban, Angliához hasonló módon, minden ötödik jogerős ítéletben szabnak ki végrehajtandó szabadságvesztést. Amíg azonban Svédországban a hat hónap alattiak aránya 80%, addig Angliában mindössze 24%.²⁴ A *treatment*-ideológiával való szakítás (az 1970-es évek közepe) óta csak rendkívül kivételes esetekben szabható ki *végrehajtandó szabadságvesztés* 21 évnél fiatalabb elkövetőkkel szemben. A zártintézeti nevelés illúziójával való leszámolás, a börtönártalmak bűnisméltő hatásának mérlegelése észlelhető a börtönbüntetés visszaszorulása mögött. E szellemben törölték el 1974-ben a határozatlan tartamú szabadságvesztés minden formáját. Újra szabályozták a felté-

teles szabadlábra helyezés intézményét. Törvényben garantálták a büntetés felének — minimum 2 hónap — letöltése után a feltételes szabadlábra helyezést. Maga a törvény határozta meg azt is, hogy milyen esetekben kell eltekinteni a kedvezmény alkalmazásától. A kedvezmény visszavonására, a hátralévő büntetés letöltésére csak akkor kötelezhető az elkövető, ha újabb bűncselekményt követett el a feltételes szabadság időtartama alatt, és erre a büntetetre a törvény szabadságvesztés alkalmazását írja elő. Ez a rendelkezés önmagában egy év alatt 700-zal csökkentette a börtönépességet.²⁵

Svédországban az 1974-es kodifikáció nyomán lényegesen átalakult a szabadságvesztés büntetés végrehajtásának teljes rendszere, míg Angliában nagy változás e téren nem észlelhető. A svéd 1974. évi Btk. 34. §-a szerint a szabadságvesztésre ítéltnek olyan segítséget kell nyújtani, amely lehetővé teszi tényleges integrációját a társadalomba. Ennek érdekében — ha erre mód van — biztosítani kell a börtönön kívüli elhelyezését a büntetés teljes tartamára, vagy annak meghatározott részére. (Erről rövid — egy év alatti — szabadságvesztés esetén a területileg illetékes felügyelő hatóság, hosszabb büntetés esetében pedig a Nemzeti Börtön- és Próbára Bocsátó Tanács dönt.) A börtönön kívüli reszocializáció lehetőségeit a büntetésvégrehajtási intézet tárja fel. Az olyan elítéltek számára, akiknek iskolai végzettsége alacsony, lehetővé tették, hogy felnőttoktatásra létrehozott internátusokban töltsék le a szabadságvesztés hátralévő részét vagy annak egész hosszát. Ezek az ún. népfőiskolák országsszerte túlkoros személyek általános iskolai oktatására jöttek létre. A büntetés kiszabása után az elítélt ezek közül valamelyiket meglátogatja; ha meg tud egyezni az intézet kollektívájával, akkor engedélyt kap arra, hogy büntetését itt töltsse. A kábítószer-függő személyek büntetésüket — önkéntes jelentkezés alapján — a kábítószer elleni kezelésre létrehozott speciális, nyitott intézetekben tölthetik le. Ezek az intézetek is a büntetésvégrehajtás rendszerén kívül működnek, lakóik önkéntesen vállalják a kezelést és az intézeti rendet, az új jelentkezők sorsáról befogadó nyilatkozattal döntenek. Ha az internátusban vagy a kábítószer-gyógyító közösségben az elítélt a vállalt együttélési szabályokat súlyosan megszegi, akkor büntetésének hátralévő részét a börtönben kell letöltenie.

Az 1970-es évek büntetőpolitikai reformjának kétségtelenül a legérdekesebb intézménye az *elítéltek családokhoz való kihelyezése*. Önként jelentkező, szabadságvesztésre ítélt személyekből választanak ki olyanokat, akik büntetésük egy részét olyan családoknál töltik le, amelyek a feladatra vállalkoznak, és a környezettanulmány szerint alkalmasak is a tisztességes, munkás életforma példás közvetítésére. Általában mezőgazdasági életformában élő kisvárosi vagy tanyai családokra esik a választás. Az állam fizet az elítéltek eltartásáért, de az elítélt be is kapcsolódhat a munkába. (Ilyenkor tartásdíja teljesítményével arányosan csökken.) Ez a módszer általában a kábítószer-élvező elítéltek körében látszik eredményesnek. A felügyeletet a hivatásos pártfogó felügyelők látják el, rendszeresen látogatják a kisközösségeket és életvezetési tanácsokkal segítik az együttélési problémák megoldását. Ha az elítélt a magatartási szabályokat vagy az együttélési normákat súlyosan megszegi, akkor büntetésének hátralévő részét börtönben kell letöltenie. Az említetteken kívül az elítéltek foglalkoztathatók külső munkálatokon, akár szállás biztosításával, akár úgy, hogy a napi mun-

ka végeztével visszatérnek a börtönbe. A katonai szolgálat teljesítése is mentesíthet a börtönbüntetés végrehajtása alól. Az elmúlt években a szabadságvesztésre ítélt személyek 7—9⁰/₀-a bizonyult alkalmasnak kihelyezésre. A kedvező tapasztalatok alapján arányuk várhatóan ug-rásszerűen növekszik.²⁶

A *feltételes elítélés* a svéd rendszerben lényegesen különbözik a pró-bára bocsátástól. Mellette pártfogó felügyelet nem rendelhető el. Ki-szabása előtt a bíróság kinyilvánítja a vádlott bűnösségét, és a büntetés kilátásba helyezésével annak kiszabását 2 évre elhalasztja. Feltételes elítélésre azonban csak akkor kerülhet sor, ha az elkövető a büntető-eljárás korábbi szakaszában megtérítette az általa okozott kárt. A szé-lesebb körű alkalmazhatóság érdekében a feltételes elítélés az utóbbi időben pénz-mellékbüntetéssel kombinálható.²⁷

A *próbára bocsátást* Svédországban is olyan esetekben alkalmazzák, amikor az elkövető a bűncselekmény jellegéből, eddigi életmódjából következően életvezetési tanácsokra, szociális segítségre, továbbá el-lenőrzésre szorul. Végrehajtásáról a pártfogó felügyelők gondoskodnak. A bíróság döntését esetenként környezettanulmányok felvételével segí-tik elő. A végrehajtandó szabadságvesztés további csökkentésére a legutóbbi büntetőjogi kodifikáció alkalmával bevezették a pártfogó fe-lügyelet keretei között a fokozott felügyelet intézményét. Az intenzív felügyelet ideje alatt az elítélteket már nemcsak a pártfogó felügyelő, hanem alkalmanként a rendőrségen működő bűnmegelőzési tisztviselő is ellenőrzi. Hetente két-három alkalommal kell találkozniuk, és a fel-merülő problémákat együtt kell megoldaniuk. Mindezt kiegészítheti más intézményes megoldás is, így például az alkoholista részvétele gyógykezelésen, a munkanélküliek számára rendszeres jövedelmet nyúj-tó munkahely biztosítása vagy szervezett oktatásba való bekapcsolódás.

A büntetési rendszer vázlatos áttekintéséből is kiderül, hogy az angol és a svéd büntetőpolitika alapvetően eltérő társadalmi közegben mű-ködik. Egyébként is közzismert, hogy a svéd társadalom — legalábbis a szociális biztonság szempontjából — lényegesen integráltabb, mint az angol. Alacsonyabb a munkanélküliség, talán kisebb arányban van-nak azok, akik a periférián élnek, de ezek is több szállal kötődnek a társadalom intézményrendszeréhez, mint a legelesettebbek Angliában. Svédországban az 1930-as évek óta folyamatosan fejlődik a modern szociálpolitika, a szociális szolgáltatások széles skáláján rendkívül sok-féle intézményrendszer alakult ki. Ebben az infrastruktúrában közel 30 éves múltja van például az elítéltek családja intézményes szociális és erkölcsi támogatásának. A sokoldalúan fejlett szociális szolgáltatások hálózata nemcsak a bűnözés reprodukciós folyamatait fékezi, hanem meghatározólag hat a büntetőpolitika belső működésére is. *A büntető-politika Svédországban megfelelően működő szociális intézményekkel számolhat, azokat tehát nem saját keretei között kell megteremtenie. Így ott kialakulhatott az alternatív büntetési formák természetes tár-sadalmi közege.* A hajléktalan bűnelkövetőket elhelyezhetik az erre rendszeresített és a szociális igazgatás természetes részeként működő intézetekben. A felnőttoktatás intézményei, a kábítószer-függők intéz-ményes gyógyító közösségei befogadják a bűnelkövetőket is. A hiva-tásos pártfogó, a börtönben működő szociális munkás is közvetítő sze-repet tölt be. Nem az egész társadalom helyett és annak ellenére végzi

a dolgát, hanem „szövetségesként” képvisel mások által is reálisnak elismert érdekeket.

A lehetséges hazai reformok

Az előzőleg vázlatosan bemutatott európai jogfejlődésben számos olyan jogi megoldás található, amely számunkra is ígéretesnek tűnik. Anglia és Svédország helyzetének bemutatásából viszont világosan kiderült, hogy a mi helyzetünk az ország szociális ellátottsága szempontjából jobban hasonlít az angolhoz, mint a svédhez, az alternatív büntetési formák alkalmazásának kultúrája szempontjából viszont egyikhez sem hasonlítható. Ha komolyan vesszük a börtönnépesség csökkentésének szükségességét — márpedig nemigen tehetünk mást —, akkor most kell kifejleszteni azt az infrastruktúrát, amely az alternatív büntetéseknek a jelenleginél szélesebb körű alkalmazásához nélkülözhetetlen. Létre kellene hozni a hajléktalanok szállását, a munkanélkülieket foglalkoztató intézményeket stb. A szociális intézményrendszerből ezek ugyanis ma nálunk többnyire hiányoznak. A kínáló és egyszerűbbnek tűnő megoldás az lenne, hogy a bűnismétlés közvetlen megelőzésére szolgáló intézmények az angliaihoz hasonló módon, a büntetési rendszer keretében alakuljanak ki. Ez azonban csapda. Figyelembe kell venni a büntetőhatalom kompetenciájának határát. A börtönnel szemben számunkra nem lehet reális alternatíva egy olyan intézmény, amelyet a pártfogó felügyelet működtet ugyan, és hajléktalanok szállásának neveznek, de a büntetésvégrehajtás intézményrendszerében helyezkedik el, és az is lehet, hogy biztonsági szempontból előbb-utóbb még az őrzésről is gondoskodni kell. Reális akkor lehet, ha a hajléktalanok számára az ország minden pontján működik ideiglenes szállásul szolgáló átmeneti otthon, amelybe szükség esetén a bűnelkövető vagy a börtönből szabaduló is elhelyezhető úgy, hogy sorsának alakításában a pártfogó felügyelő együttműködik az ideiglenes szálláson egyébként foglalkoztatott szociális munkással. *Mindebből az következik, hogy a szociálisan vagy más módon segítségre szoruló bűnelkövetőkkel szemben kialakítandó alternatív büntetési formáknak fogaskerékként kell kapcsolódnuk a meglévő és a fejlesztendő szociális, egészségügyi, közoktatási, közművelődési intézményekhez.* Ezekre építve, fejlődésüket követve formálható a pártfogó felügyelet és az annak jogi keretűl szolgáló próbára bocsátás, feltételes szabadlábra helyezés. A büntetőpolitika követelheti a szociális ügyek, az egészségügy, a közoktatás, a közművelődés fejlesztését, bejelentheti igényét speciális szükségleteket kielégítő intézmények létrehozására, de maga, saját keretei között, nem valósíthatja meg más tárcák elmulasztott feladatait.

Az előbb jelzett kompetenciahiány nem mentesít azonban a pártfogó felügyelet sürgős fejlesztésének kötelezettsége alól. Az új típusú alternatív büntetési formák bevezetése és alkalmazása nem valósulhat meg a pártfogó felügyelők — főleg a felnőttkorúakért felelősök — létszámának jelentős emelkedése nélkül. Sokrétű feladatuk megoldása, mint jeleztem, speciális szakértelmet igényel. Szakképzettségük hasonló lehet a jogi ismeretekkel felvértezett szociális munkáséhoz. Működésük, garanciális szempontból is, feladataik jellegéből adódóan is, csak az igazságszolgáltatás keretében képzelhető el. *Ezért a fiatalkorúak*

és a felnőttkorúak ügyeiért felelős pártfogó felügyelői rendszer — a speciális illetékesség megőrzése mellett — integrálandó. Elképzelhető, hogy irányításukat a büntetésvégrehajtási bíró lássa el, hiszen feladataik összefonódnak, esetkezelésük hatékonysága az együttműködés során növelhető.

E szemléleti és szervezeti dilemmák eldöntése után kerülhet sor a büntetőjogi reform és kodifikáció megkezdésére. Ez azonban több évre szóló folyamatos munkaként képzelhető el, hiszen bizonyos intézmények bevezetése hosszabb előkészítést igényel, másoké viszont nem. Minden olyan elképzelés megvalósítása, amely a pártfogó felügyeletben rejlő új típusú lehetőségekkel függ össze, csak magának a szervezetnek a fejlesztésével párhuzamosan valósulhat meg. E fejlesztéssel összefüggésben és a próbára bocsátás alkalmazási köre. Ezzel összefüggésben és a próbára bocsátás keretében mérlegelendő a közérdekű munka újrafogalmazása. Új megvilágításba kerülhet a rövid tartamú szabadságvesztés, egyáltalán a szabadságvesztés büntetés törvényes alsó határa, de a feltételes szabadlábra helyezés intézménye is.²⁸ Elhatárolásra vár a — most gyakorlatban összerosódó — pártfogó felügyelet és felfüggesztett szabadságvesztés. Elképzelhető továbbá a felfüggesztett szabadságvesztés időhatárának növelése, kiterjesztése 2 illetve 3 évre.²⁹ Nemzetközi szerződésekből származó kötelezettségeinkre tekintettel megszüntetendők a jelenlegi munkajellegű büntetések: a javító-nevelő munka, a szigorított javító-nevelő munka és a közérdekű munka.³⁰ Mérlegelni kell a pénzbüntetés meg nem fizetésével kapcsolatos jelenlegi szabályozás megváltoztatását is. A jelenlegi gyakorlat ugyanis nem egyeztethető össze az individualizmussal. A kirótt pénzbüntetés meg nem fizetése esetén a vétkesség vizsgálatának mellőzése ugyanis újabb társadalmi igazságtalanságot eredményez, de hatására növekszik a börtönnépesség is.

Az összegező jellegű, vázlatos javaslatokból arra lehet következtetni, hogy a börtönnépesség csökkenését célzó reformok végrehajtása nem pusztán adminisztratív és törvénykezési feladat. Ezért több évre szóló megbízással olyan *tárcaközi reformbizottságot* kellene létrehozni, amelyben a bírák, az ügyészek, a rendőrök és a pártfogó felügyelők képviselői, együtt a szociális és közoktatási igazgatás, valamint a tudomány képviselőivel, meghatározott terv alapján (de nagy figyelemmel az időközben zajló társadalmi folyamatokra) készítik elő a megteendő következő lépést. Javasataikat az általuk folyamatosan figyelemmel kísért, esetleg kutatási eredményekben rögzített gyakorlati tapasztalatok birtokában fogalmazzák meg.

A legközelebbi jövőben a gondosan előkészített munka után beindított és *folyamatosan megvalósuló reform nyomán sem fog jelentős mértékben csökkenni a börtönnépesség*. A bűnözés szerkezete várhatóan továbbra is kedvezőtlenül alakul. Növekedni fog a veszélyes és a szervezett bűncselekmények száma. Hiszen a bűnelkövetés még egy ideig jó eséllyel rendelkező kockázatvállalásnak tekinthető. A bűnözés reprodukciós folyamataiból arra lehet következtetni, hogy hosszabb távon növekedni fog a társadalomhoz kevés szállal kötődő, periférián élő rétegek jelenléte, amelyekben az átlagosnál kedvezőbb a bűnös viselkedési minta követésének esélye. A megelőzés hatását erősítő intézményrendszerek — szociális intézkedések, közoktatási reform, öntevékeny szervezetek segítő szolgálatai — jó esetben egy évtized múlva

éreztetik hatásukat. A demokratikus reformok nyomán újraintegrálódó társadalom bűnözést fékező kohéziójának kialakulására — optimális fejlődést feltételezve is — még később lehet számítani. Ennek az óvatos optimizmussal felvázolt jövőképek az ismeretében az igazságügyi kormányzat vagy újabb és újabb börtönöket épít, vagy reformjával maga is hozzájárul a modern civilizáció megteremtéséhez.

Jegyzetek

1. Gönczöl Katalin: A büntető hatalom korlátai — a társadalmpolitika lehetőségei. Doktori értekezés, Budapest, 1989. Kézirat III. fejezet.
2. Tavassy Tibor — Patera Antal: A szabadságvesztésből szabadulók utógondozása. *Kriminológiai és Kriminológiai Tanulmányok*. 25. Bp. 1988. 208—253. old. Lásd még az Igazságügyi Minisztérium 1988. évről szóló statisztikai jelentését. Budapest, 1989. Patera Antal: Valóban ez lenne a megoldás? *Belügyi Szemle*, 1987. 4. szám, 76—78. old.
3. Gönczöl Katalin: A személyi körülmények értékelése az új Büntető Törvénykönyv alkalmazása során. *Magyar Jog*, 1980. 8. szám, 710. old.
4. A Legfelsőbb Bíróság V. számú büntető elvi döntése a büntetés végrehajtásának felfüggesztéséről és a próbaidő tartamának meghatározásáról. *Bírósági Határozatok*, 1979. július, 501—505. old.
5. A Legfelsőbb Bíróság 14. sz. Irányelve a bűnismétlés értékeléséről. *Bírósági Határozatok*, 1979. július, 482—483. old.
6. Lásd például „Jelentés a főbüntetés helyett önállóan alkalmazott mellékbüntetések, a próbára bocsátás és a pártfogó felügyelet ítélkezési gyakorlatának vizsgálatáról”. I. M. Bírósági főosztály 31.110/1982. (III. 1.) Kézirat 1982. vagy „Jelentés a büntető ügyekben hozott határozatok megalapozottságának és szerkesztésének vizsgálatáról”. Bírósági főosztály 31.106/1987. I. M. III/1 Kézirat, 1987.
7. Gönczöl Katalin: A személyi körülmények... Gönczöl Katalin: A visszaeső bűnelkövető tipológiája. Bp. 1980. 297—315. old. Gönczöl Katalin: Bűnözés és társadalmpolitika. Bp. 1987. Gönczöl Katalin: A büntető hatalom korlátai... 306—310. old.
8. Onozóné Dr. Wenner Margit: A hivatásos pártfogók helyzete, munkája a bíróság szervezetében. *Magyar Jog*, 1988. február, 155—156. old.
9. Dér Mária: A pártfogó felügyelet. Kézirat, 1989. 7. old., Vabrik László: A javító- és a büntetésvégrehajtási intézetekből elbocsátott fiatalok társadalmi beilleszkedése. *Belügyi Szemle*, 1989. 10. sz. 28—30. old.
10. Gönczöl Katalin: Gazdaság—bűnözés—büntetőpolitika. *Valóság*, 1988. 10. szám.
11. Dér Mária: im. 80. old.
12. Onozóné Dr. Wenner Margit: im. 161. old.
13. Az egyes európai országokban lezajlott büntetőjogi reformok részletes ismertetését lásd Jescheck, H. H.: A Nemzetközi Büntetőjogi Egyesület és a Nemzetközi Büntetőjogi Társaság hatása a modern kriminálpolitika nemzetközi fejlődésére. Büntetőjogi Szakirodalom-gyűjtemény II. kötet. Tankönyvkiadó, Bp. 1987. 260. old. Szerk.: Horváth T. és Szűk L.
14. Lásd egyebek között az alábbi dokumentumokat: Committee of Ministers of the Council of Europe, Resolution 76/16. Resolution: Sixth United Nation Congress on Prevention of Crime and Treatment of Offenders, Caracas, 25th August to 5th September, 1980: „Deinstitutionalization of Corrections and its Implications for the Residual Prisoner”. Resolution 16: Seventh United Nations Congress on Prevention of Crime and Treatment of Offenders, Milan 26th August to 6th September 1985., „Thirteenth Conference of European Ministers of Justice on the Economic Crises and Crime 27th May, 1982 Council of Europe, MJU—13/82 Concl. Strassbourg 1982.
15. Van Dijk, J. J. M.: Alternative Sanctions: The Dutch Experience. In: Punishment, Custody and the Community Reflections and Comments on the Green Paper Ed: Rees, H. and Williams, E. H., London, 1989. 50—51. old. valamint Van Kamthout, A. M. — Tak, P. J. T.: Sanctions System... 6—7. old.
16. Van Dijk, J. J. M.: Penal Sanctions and the Process of Civilization. Key lecture given at the 10th International Congress on Criminology, Hamburg, 1988. Kézirat, 4. old.
17. Van Dijk, J. J. M.: Penal Sanctions... 6. old.
18. Stanley, S. — Baginsky, M.: Alternatives to Prison: An Examination of Non-Custodial Sentencing of Offenders, London, Washington, DC, 1984. 76—80. old.
19. Cartledge, G. C.: Community Service in England/Wales Organization and Implementation of Community Service: An Evaluation and Assessment of its Outcomes. Ed. by: Albrecht, H. J. and Schadler, W., Freiburg, 1986. 15—33. old.
20. Lásd mindezt bővebben kifejtve: Stanley, S. — Baginsky, M.: Alternatives... 67—71. old. Punishment, Custody and the Community, Parliament Report of the Home Office (Green Paper), London, 1988. Mair George: Probation Day Centres. Home Office Research Study. No. 100. London, 1988.
21. Mc Williamson, W.: Homeless Offenders in Liverpool. Home Office Research Studies No. 28. London, 1975. Sheppard, B.: Survey of Residents of Hostels in West Midlands, Home Office Research Study No. 52., London, 1980. Andrews, J. E.: Hostels for Offenders. Home Office Research Study No. 52. London, 1980.
22. Beaumont, B.: Professional Reactions and Comments In: Punishment, Custody and the Community, Reflections and Comments on the Green Paper, Ed.: Rees, H. and Williams, E. H. London, 1989. 87—90. old.
23. A részösszefüggéseket lásd bővebben kifejtve: Stern, V.: Bricks of Shame, Britain's Prisons, Penguin Books, 1987. 261—265. old., Beaumont, B.: Professional... 89—90. old., Stern, V.: Professional Reactions and Comments. In: Punishment, Custody and the Community, 74. old.
24. Prison Information Bulletin, No. 9. 23. old.

25. Moxon, D.: Sentencing Practice in the Crown Court. Home Office Research Study No. 105. London, 1988. 6. old. és Van Kalmthout, A. M. — Tak, P. J. P.: Sanctions System... 274—275. old.
26. Van Kalmthout, A. M. — Tak, P. J. P.: Sanctions System... 291—293. old.
27. Patterson, T. — Bagge, L. — Bishop, N.: Sojourns away from the Prison, Stockholm, 1979. Inprisonment and the Criminal Justice System in Sweden. Stockholm, 1980.
28. Szűk László: A rövid tartamú szabadságvesztés. *Publ. Jur. et Pol.* Miskolc, 1987.
29. Nagy Ferenc: A büntetésvégrehajtási intézetek túlterheltségéről. *Belügyi Szemle*, 1936. 12. szám, 50. old.
30. Kabódi Csaba: Alternatívitás és az emberi szabadságjogok, különös tekintettel a nemzetközi szerződéseinkből fakadó kötelezettségeinkre. Kézirat. 1989. 12—13. old.