

# Szakmai alapon

## *A büntetés-végrehajtás és politika kapcsolata\**

**A büntetés-végrehajtás mint végrehajtó szervezet nem függetlenítheti magát az ország általános politikájától. Akár szűkebben vizsgáljuk, az igazságszolgáltatás részeként, akár szélesebb viszonyrendszerben. Célrendszere, működési területe, lehetőségei és részben hatékonysága is a politikai erők „hozzáállásától”, illetve igényétől függ. Ez azonban nem jár törvényszerűen együtt a szakmai függetlenség elvesztésével. A szakmai munka tartalmi része, a módszerek megválasztása és azok alkalmazása – néhány később említendő extrém történelmi helyzettől eltekintve – a szakemberek felelőssége.**

E sommás kijelentéssel az általánosság szintjén maradnánk. Szerencsésebb ezért a kapcsolat elemzésénél a büntetés-végrehajtás jellegéből kiindulnunk. A büntetés-végrehajtás a büntető igazságszolgáltatási rendszer szerves része. (Ezt nemcsak a közvéleményben, de sokszor még szakmai körökben is tudatosítani kell!) A szabadságelvonás végrehajtását megelőzi a rendőrség és az ügyészség bűnmegelőzési, bűnüldözési, nyomozati munkája, a bíróság ítélezése, majd a szabadságvesztés végrehajtás után az utógondozás zárja a sort. Az említett intézmények tevékenysége elképzelhetetlen átfogó irányvonal, karakteres célrendszer meghatározása nélkül. Ami nem lehet más, mint a jogállamiság elveire épülő *jogpolitika*, és ennek részeként az alkot-

mányos alapokon nyugvó *kriminálpolitika*. Tehát az úgynevezett „nagypolitika” általános értelmezése helyett gyorsan eljutottunk az állam általános politikája részeként ható területhez, a kriminálpolitikához.

A számos fogalmi meghatározás közül fogadjuk el *Irk Ferencét*, aki azt mondja, hogy „a kriminálpolitika a bűnmegelőzési politika részeként a már elkövetett jogsértésekre, a bűncselekményekre adott – a büntetőjog közvetítéséből eredő jogi jellegű válaszstratégiák gyűjtőfogalma.”<sup>1</sup> Alrendszerei közül (büntető-igazságszolgáltatási politika, büntetőpolitika, ítélezési-büntetés-kiszabási-politika) számunkra most a büntetés-végrehajtás (mint szankcióvégrehajtási politika) fontos, amely a büntetések és intézkedések elveit és straté-

\* Az előadás A rendészeti szervek és a politika címmel rendezett tudományos konferencián hangzott el.

giáit tartalmazza. *Földvári József* szerint kriminálpolitikát tulajdonképpen azóta folytatnak az egyes államok, amióta büntetőjogi eszközöket alkalmaznak a bűncselekményt elkövető személyekkel szemben. Ebben az értelemben tehát a kriminálpolitikát nem mint a bűnügyi tudomány egyik ágát értelmezzük, hanem azt a gyakorlati tevékenységet nézzük, amellyel az állam a bűnözés kezelésénél a kriminálpolitika mint tudományos diszciplína által kialakított elveket alkalmazza.<sup>2</sup>

Eljutottunk a problémakör egyik legfontosabb kérdéséhez. Azt már említettem, hogy a kriminálpolitika nem függetlenítheti magát az általános politikától, a büntetés-végrehajtási politika pedig a kriminálpolitika része, így a büntetés-végrehajtási politika sem független egy adott állam általános politikájától. Alaptételei, célkitűzései csak az utóbbira figyelemmel határozhatók meg.

Ha ezt elfogadjuk, akkor viszont kénytelenek vagyunk szembenézni a legérzékenyebb problémával, nevezetesen a napi politika behatolásával a kriminálpolitikába, ezzel együtt a büntetés-végrehajtás területére.

## Napi érdekek

Közismert, hogy az ötvenes években a büntető igazságszolgáltatást különböző politikai célok megvalósítása érdekében használták fel. Közvetlen hatásaként a büntetés-végrehajtási szervezet napi politikai megtorló funkciót látott el. Az elítélteket kizárólag ellenségként kezelték, aminek egyenes következménye volt a személyzet és az elítéltek szigorú szembenállása. Kévsébé ismert, hogy még a hetvenes években is közvetlen politikai irányítást jeleznek a lefolytatott ún. *pártvizsgálatok* és az azt követő határozatok. Megjegyzendő, hogy e

kritikai megállapításokat számos, a büntetés-végrehajtás fejlődését serkentő szakmai döntés is követte. Persze politikai döntések nem ritkán okoztak komoly fejtörést is a szakembereknek. Legjobb példa erre a szigorított őrizet intézménye, melyet az 1974. évi 9. tvr. hívott életre, a különösen veszélyes visszaesőkkel szembeni védekezés fokozása érdekében. Ez a határozatlan tartamú biztonsági intézkedés idegen volt a büntetés-végrehajtástól. Szabályozása a legsúlyosabb, a fegyház fokozat szabályainak alkalmazására épült. Alig négy év elteltével az 1978. évi IV. tvr. (Btk.) szerint a végrehajtási módra a fogház fokozat szabályait kell alkalmazni. Az persze természetes volt, hogy a büntetés-végrehajtás szakemberei dolgozták ki az új vezérelv tartalmát is. E politikai döntés következményeit – miszerint ennyi veszélyes bűnözőt ilyen enyhe rezsimben nem szabad a nyugati határnál (Sopron) tartani, tehát az ország közepére kell szállítani (Vác) – most nem részletezem. Később valami hasonló történt az alkoholisták kötelező gyógyításánál, és féltő, hogy megismétlődik a történet az idegenrendészeti őrizettel is, mint mindennel, amely a büntetés-végrehajtástól idegen feladat.

Mindenesetre a nyolcvanas évekre egyre inkább a szakmai szempontok kerültek előtérbe, a tevékenység központi eleme az elítélt és a törvényesség betartása lett. E folyamatban a rendszerváltás idejére a magyar büntetés-végrehajtás szakmai szervezetté vált, viszonylag stabil társadalmi funkciókkal, követelményrendszerrel, szervezeten kívüli ellenőrzéssel. Mivel a büntetés-végrehajtás elsődleges feladatát a rendszerváltás előtt sem a hatalom biztosítása jelentette, így nem is lett a politikai küzdelem színtere, mint bizonyos értelem-



ben a rendőrség. Bár megjegyzendő, hogy az alkoholisták kötelező kényszergyógyításának megszüntetése körüli jogszabályi előkészítést néhányan megpróbálták e mederbe terelni. Természetesen a büntető jogszabályok változása, bizonyos büntetési nemek, intézményrendszerek megszűnése komoly hatással volt mind az elítéltekre, mind a személyzetre. Anélkül, hogy részletekbe bocsátkoznánk, két tényezőt emelek ki, persze kicsit szubjektíven.

1. Az imént említett folyamat következtében folyamatosan és jelentősen csökkent az elítéltek száma, mégpedig nem elsősorban a közkegyelem következtében. Az elítéltek nagy része úgy vélte, előbb-utóbb ő is szabadul, mégpedig azért, mert nyilván az általa elkövetett cselekményt is tévesen ítélték meg. Így az egész igazságszolgáltatást megkérdőjelezték.

2. Ugyanakkor a személyzetben nagyfokú bizonytalanság élt. Egyrészt tartott attól, nem lesz-e felelős a „jogtalan” fogvatartásért, másrészt hatott egzisztenciális fé-

lelem is, ami nem volt indokolatlan, hiszen a szomszéd országokban „igazolóbizottságok” működtek. Arra is akadt példa, hogy egy-egy ilyen bizottságban egykori elítélt is helyet kapott.

Térjünk vissza néhány gondolat erejéig a napi politika bévés területre való „behatolására”. Azt eddig is határozottan állítottuk, hogy *„úgy kell hatékonyan lenni a büntetésnek és az azt realizáló büntetés-végrehajtásnak, hogy az megfeleljen a jogállamiság követelményének”*, továbbá, *hogy a „büntetés-végrehajtás nem lehet az önkényesség eszköze, mindig a törvények betartásával kell teljesítenie e funkcióját.”*<sup>3</sup> A már idézett törvény szerint a kriminálpolitika az általános politika visszatükröződéseként bizonyos mozgásteret ad mind a jogalkotásban, mind a jogalkalmazásban. Ez nem jelenti automatikusan annak a kívánalomnak a megértését, amely szerint a jogi normáknak, éppúgy mint az igazságszolgáltatásnak, politikailag semlegesnek kell lenni. Az azonban nyilvánva-

ló, hogy jogbiztonság csak akkor képzelhető el, ha a jogi normák nincsenek napi politikai érdekeknek és érdekütköztetésnek kiszolgáltatva. Ennek hangsúlyozása különösen indokolt jelentős politikai változásokon átmenő országok, régiók esetében.<sup>4</sup> Márpedig az utóbbi időben megfigyelhető a jogalkotásban is, „ha a javaslat egy párttól ered, akkor azt egy másik párt hivatalból ellenzi, függetlenül egy általában figyelembe vehető ésszerűségtől.”<sup>5</sup> E gondolatot folytatva nyilvánvaló, hogy a különböző hangsúlyokat, prioritásokat alkalmazó, politikai szemléletekből fakadó eltérések csakis jogállami keretek között, azaz a vonatkozó és hazánk által elfogadott nemzetközi megállapodásokban foglalt előírások mozgásterében képzelhetők el. A jogállamiság és a nemzetközi megállapodások kötelező ereje elégséges biztosítéka lehet annak, hogy a büntetés-végrehajtás célrendszerének meghatározásakor ne érvényesülhessenek napi politikai erőviszonyok, a csatározások alkalmi győztesei ne kezdeményezhessenek és főleg ne erőszakolhassanak ki jelentős változásokat.

### Jogi garanciák

A büntetés-végrehajtási törvény '93-as parlamenti vitájában úgy tűnt, ebben a kérdésben politikai konszenzus volt. (Minimális tartózkodással elfogadott törvény.) Ugyanakkor a szakemberek azon szándéka, hogy szaktudásával ne részesítsen politikai erőket előnyben, nem elégséges. A szándék meglététől, vagy hiányától lényegesen komolyabb jogi és alkotmányos garanciákra van szükség ahhoz, hogy a büntetés-végrehajtási szakemberek nyugodt körülmények között végezhesék szakmai munkájukat. Ez a garancia lehetne a bünte-

tetés-végrehajtás szervezetről szóló törvény, amelynek megalkotásával még adós a törvényhozás. Fontosnak tartom tehát hangsúlyozni, hogy olyan szakmai munkáról van szó, amit nem tartok politikailag (ideológiailag) meghatározandónak.

A büntetés-végrehajtás nemcsak a büntető igazságszolgáltatás része, hanem az ország mindennapi életének egyik – bár kifejezetten periférikus – szegmenyje. Egy büntetés-végrehajtási intézmény nem függetlenítheti magát országának gazdasági színvonalától, kulturális értékeitől, szokásrendszerétől, a bűnről alkotott nézetektől és természetesen a szociálpolitika aktualitásaitól sem. A nem megfelelő szociálpolitika természetesen nemcsak a „bűnözői utánpótlás” egyik faktora, hanem alapvetően meghatározza a fogvatartotti állomány minőségét és mennyiségét is, valamint a szabadulást követő újrakezdés lehetőségét és nem utolsósorban a személyzet életérzését, identitását és munkavégzésének színvonalát.

Maradva az előző gondolatsomál, nézzük meg, hogy a büntetések és intézkedések végrehajtásáról szóló 1993. évi XXXII. törvényben milyen elveket fogalmazott meg a jogalkotó. A szabadságvesztés-büntetés talán legfontosabb tartalmi jegye, hogy az „csak” a személyes szabadság korlátozását jelenti. Jól tükrözi ezt a szabadságvesztés céljának „újrafogalmazása”. Eszerint a szabadságvesztés célja, „*hogy az – a törvényben meghatározott joghátrány érvényesítése során – elősegítse az elítélteknek a szabadulásuk után a társadalomba való beilleszkedését, és azt, hogy tartózkodjanak újabb bűncselekmény elkövetésétől.*”

A törvénybe foglalt joghátrány alkalmazása mellett azonban megjelenik a *reszocializáció* elve (igénye) is. A reszociali-

záció eszköztárszerét pedig a szabadságvesztés feladataként határozza meg a törvény. E feladat „*hogy megőrizze az elítélt önbecsülését, fejlessze felelősségérzetét és azzal segítse, hogy felkészüljön a szabadulása utáni, a társadalom követelményeinek megfelelő önálló életre.*” Ehhez fel kell használni a szükséges gyógyító, oktató, erkölcsi és szellemi erőforrásokat, meg kell teremteni a rendszeres munkavégzés feltételeit. Mindezt a magyar gyakorlatnak megfelelően nevelésnek is nevezhetnénk, mégis a törvény idézett része a jogi norma által jobban érthető (konkrétabb) elemeket hangsúlyozza. E gondolatból következik tehát a *kezelés és nevelés*, valamint a *minél teljesebb foglalkoztatás* elve. Ezen elvvel kapcsolatban érdemes kiemelni: a) a kezelést, a nevelést a legtagabb értelemben fogjuk fel, és ide sorolunk minden olyan tevékenységet, amely az elítélt fizikai vagy mentális egészségének megőrzését, illetve helyreállítását célozza, az oktatástól a „szabadidős” tevékenységig számos más formát; b) a törvény a szabadságvesztés alatti munkáltatást a végrehajtás fontos részének nyilvánítja, melynek célja az elítélt testi és szellemi erejének fenntartását segíteni, lehetőséget adni a szakmai gyakorlatosság megszerzésére és fejlesztésére, így kapcsolódva az általános reszocializációs célhoz. Tehát a foglalkoztatás társadalmi haszna maga a foglalkoztatási lehetőség.

### Nyitottság

Az elvek közül külön is említést érdemel a nyitottság és a társadalmi integráció elve. A büntetés-végrehajtást ért egyik gyakori vád a börtönök zártsága, titkossága. Ennek egyik oka talán az elmúlt évek tényleges titkossága, hiszen sem az elítél-

tekről, sem a személyzetről, sem a büntetés-végrehajtás költségvetéséről nem volt pontos információja a társadalomnak. Noha igazán a társadalmat sem érdekelte, mi történik a bűnös emberrel, mi zajlik a falakon belül. Holott már a hetvenes évektől nyilvánvaló, hogy színvonalas szakmai munkát a büntetés-végrehajtás „önmagában” nem képes végezni. Az elmúlt 5–6 évben e téren gyökeres változás következett be, és nem túlzás, hogy Európa egyik legnyitottabb büntetés-végrehajtása Magyarországon van. A nyitottság egyik oldala az elítélt kapcsolata a külvilággal, aminek kettős célja van. Részben felelősségérzetének felkeltése, másrészt a meglévő családi kapcsolat fenntartása. Csak 1994-ben több ezer elítélt hagyta el az intézeteket hosszabb-rövidebb időre, és tért vissza oda a megadott időben.

A nyitottság másik oldala az intézmények nyitottsága, a különböző szervezetek büntetés-végrehajtási munkában való részvétele. Nehéz lenne felsorolni azoknak a szervezeteknek a számát (oktatási, művelődési intézménynek, karitatív és cigányszervezetek, egyházak, egészségnevelő és rehabilitációs szolgálatok, alapítványok, tudományos társaságok), amelyek tagjai rendszeresen bejárnak az intézetekbe és részt vesznek az elítéltek reszocializációs programjában. Említést (elemzést) érdemel az a több száz cikk, műsor, amely évente a büntetés-végrehajtás problémáival foglalkozik. E nyilvánosság nemcsak a külső erőforrások bevonását jelenti, hanem kontroll is. E téren maga a büntetés-végrehajtás lépett fel kezdeményezőként, amikor például a büntetés-végrehajtás szervezetéről szóló jogszabály tervezetbe javasolta az ún. társadalmi felügyelőbizottságok felállítását.

## Irodalomjegyzék

1. **Irk Ferenc:** Kriminálpolitika és érdekvédelem. Jogtudományi Közlöny (XLIX) 1994. augusztus, 314. oldal, Országos Kriminológiai és Kriminalisztikai Intézet Kriminálpolitikai Konceptiója

2. **Ügyészségi értesítő,** 1993. XXIX. évf. 3. sz.

3. **Vókó György:** A büntetés-végrehaj-

tást övező szükséges garancia- és kontrollrendszerrel. Ügyészek Lapja, 1994. 5. sz., 48. o.

4. **Irk Ferenc:** l. m. 315. o.

5. **Tamás András:** Jogalkotói és társadalmi értékrend 1993-ban. Jogtudományi Közlöny, 1994. október, 338. o.