

I. A büntető igazságszolgáltatási reform „peremfeltételei”

A politikusok számára – legyenek akár liberálisok, akár konzervatívok – a bűnözési félelemre épített, biztonságot ígérő kampány szavazatokat hoz a választásokon. A jogalkotók átpolitizálták a bűnözés-kontroll eszközrendszerét, és „szavazatokat vásárolnak sokak félelmének felkeltéséből, és mások szabadságának feláldozásával” – mondja Norval Morris.¹ Az elmúlt hónapok gazdasági válságfolyamatai ugyanakkor azt is megmutatták, hogy Európában a nemzetállam a „kihalás szélén álló veszélyeztetett faj”. A globalizációnak a nemzetállamra gyakorolt hatásai, valamint a társadalmi különbségek és problémák belső konfliktusai jelentősen mérséklék egy adott állam hatóképességét arra, hogy a kiegyensúlyozott fejlődés feltételeit biztosítani tudja egy adott népelességgel kapcsolatosan és egy adott területen. A globalizációs hatások és a társadalmi különbségekből eredő konfliktusok befolyásolják a büntető igazságszolgáltatási reformok peremfeltételeinek tervezhetőségét. Napjaink büntető igazságszolgáltatási reformjainak tartalma és iránya az alábbiakkal jellemezhető.

1. Szókészlet

A bűnözés-kontroll szóhasználatában – a szakmai szókészlet és megfontolások helyett – általánossá vált az *érzelmileg színezett, populáris és kirekesztő megfogalmazások* alkalmazása. Ettől nem függetlenül a polgárok félelme a bűnözéstől jelentős mértékben növekedett, miközben a tényleges bűnözési és viktimizációs adatok folyamatosan mérséklődtek. Kiemelt kormányzati szándékká vált a polgárok bűnözési félelmének csökkentése.

2. Kettős területfoglalás

A bűnözéstől való félelem mérséklésének szándéka ugyanakkor – paradox módon – más félelmek keltésével kapcsolódott össze. Mint arra Hörnqvist is rámutatott, e helyzetet a *büntetőjog kettős irányú fejlődési folyamata alakította, amely „felfelé” is és „lefelé” is átlépte kompetenciahatárait.*² A „területfoglalás” következtében igen széles olyan terület alakult ki, ahol az állam és a privát szervezetek együtt tudnak működni, és olyan elvek alapján tudnak kényszerrel alkalmazni, amelyet nem szabályoz a jog.

a) A „fölfelé” területfoglalással – például a terrorizmus elleni küzdelemmel, vagy még inkább azzal a móddal, ahogy ezt a jelenséget a nyugati kormányok értelmezik – a ’háború’ és a ’bűnözés’ közötti határok mosódnak el. A terrorizmus ugyanis nem háború, és a súlyos bűncselekmények elleni küzdelemtől is különbözik, mert politikai-ideológiai szándékok, érdekek vannak a háttérben. Ugyanakkor a küzdelem ellene – amelyet a politikai szóhasználat, talán nem véletlenül, a *háború* szóval jelöl – összemosza a rendészet és a honvédelem feladatkörét. Folyamatosan állami vészhely-

Kerezi Klára

Kriminálpolitikai törekvések és reformok

zetet implikál, mintha ez hagyományos háború lenne, és kirívó mértékben alkalmaz kényszereszközöket.

b) A büntetőjog „lefelé” helyfoglalására a helyi bűn-megelőzés, illetve a zero tolerancia kínálkozik példának, amely szintén elmosza a bűnözés és a nemkívánatos vagy civilizálatlan magatartások befolyásolása közötti határvonalat. Ezen a területen a rendőrség és a szociális szolgálatok közötti kompetenciahatárok válnak bizonytalanok. Ugyancsak erre példa a büntetett előléttel kapcsolatos nyilvántartás adatainak egyre szélesebb körű felhasználása. Ennek során például a gyermekek elleni erőszak kezelésében egyre általánosabbá válik, hogy munkavállalásnál gyermekgondozó intézményekben a munkáltató ellenőrizheti a munkavállaló előéletét.³

3. Csúcstechnológia

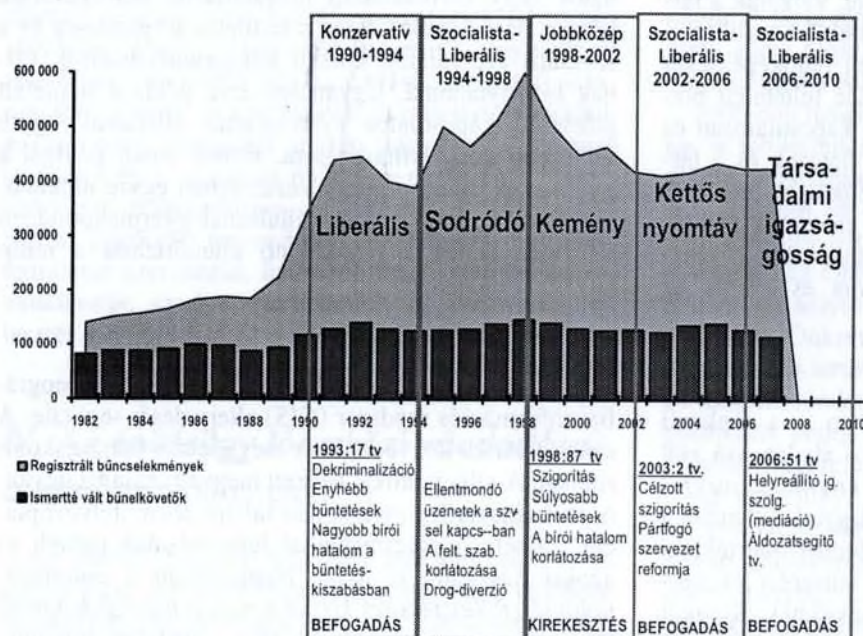
A 20–21. század fordulóján a kriminológia a geográfiai információs rendszer (GIS) elterjedését segítette. A csúcstechnika közvetlenül is megjelent a bűnözés-kontrollban. A világpolitikai helyzet megváltozásával ugyanis szükségszerűen meg kellett találni azt a „felvevőpiacot”, amely a csúcstechnikai fejlesztéseket igényli és azokat használni is tudja. Napjainkban a *csúcstechnológiák fejlesztésének kiváló terepe a bűnözés-kontroll*. Egyrészt, mert a terrorizmus elleni küzdelem folyamatosan olyan új eszközök kifejlesztését és alkalmazását igényli, amelyek önmagukban is indokolják a további fejlesztéseket (íriszdiagnosztika, Echelon-rendszer); másrészt, mert a büntető igazságszolgáltatás egyéb területei (szankció-végrehajtás) is felvevőpiacul szolgálhatnak. Így jelenik meg az elektronikus személykövető rendszer eszközei között a mobiltelefonra és a műholdas követésre alkalmas személyellenőrző eszközök újabb és újabb nemzedéke. A csúcstechnológiai fejlesztések emellett kiemelten hasznosulnak a biztonságiparban és a vagyonvédelemben.

4. Költséghatékonyság

A büntető igazságszolgáltatás jelentős költségekkel működtethető állami rendszer. Az előbbi pontokban felsorolt jellegzetességek tovább növelhetik a rendszer működésével kapcsolatos költségeket. A gazdasági nehézségek azonban a költségek mérséklését indokolják, ezért egyre többféle diverziós forma jelenik meg a büntetőeljárásban. Az egyik oldalon tehát jelentős – főként technikai – fejlesztések, a másik oldalon pedig a *költséghatékonyság szempontjaira is tekintettel lévő új jogintézmények* jellemzik a bűnözés-kontroll eszközrendszerét.

II. Kriminálpolitikai ciklcakkok a rendszerváltást követően

A rendszerváltást követő években a kriminálpolitika alakítója kettős kihívással nézett szembe: (a) a bűnözés növekedése a közösségi biztonságérzet csökkenésével párosult; (b) az ország demokratikus átalakulása egyes jogintézmények megszüntetését (pl. halálbüntetés, szigorított őrizet) és a büntető igazságszolgáltatási rendszer átláthatóságának biztosítását követelte. A grafikon mutatja, hogy nem a bűnözési adatok alakulása az a tényező, amely közvetlenül meghatározza a bűnözés-kontroll rendszerbe állított eszközöket.



1. 1990–1994

1990–1994 között az első szabadon választott kormányzat racionális és liberális kriminálpolitikai irányvonalat követett (pl. a prostitúció dekriminalizálása, a szabadságvesztés generális minimumának csökkentése, az alternatív szankciók alkalmazási körének szélesítése), annak ellenére, hogy a bűnözés többszörösére növekedett.

2. 1994–1998

1994–1998 között a regnáló kormányzat a hatékonyabb büntető igazságszolgáltatás feltételeit kívánta megteremteni és folytatni a büntető igazságszolgáltatási reformokat.

3. 1998–2002

1998–2002 között az időszak kriminálpolitikáját meghatározta az a jellegzetesség, hogy az 1998. évi volt az első olyan választás a harmadik Magyar Köztársaság életében, amelyben a közbiztonság kérdése kiemelt választási kérdéssé vált. A „jog és rend” választási ígéreteit követte a tényleges életfogytig tartó szabadságvesztés jogintézménye, a „látható rendőrség” koncepciója, és a börtönépítési program megkezdése.

4. 2002–2006

2002–2006 között ismét új irányt vett a kriminálpolitika, és a kettős nyomtáv elvét követve új célokat fogalmazott meg. A reformok a büntető igazságszolgáltatás szatellit szervezeteinek megreformálásával indultak, és létrejött a bűnmegelőzés szervezeti rendszere. Az első országos nagymintás áldozattá válási felmérés fontos adalék volt az új irányok kijelöléséhez.⁴

5. 2006–2010

A 2006–2010 közötti időszak a társadalmi igazságszolgáltatás érvényesítésének szándékával jellemezhető. A jogi segítségnyújtás szabályozása, a távoltartás, a családi erőszak elleni közdelem jogi eszközeinek kialakítása, valamint a rossz helyzetű társadalmi csoportok társadalmi tagságának megerősítése jellemzi az időszak első éveit. Nincs ugyan még vége a 2006–2010-es ciklusnak, de a ciklcakkok mintha már egy kormányzati ciklusok belül is megjelennének: a 2008. évtől kezdődően újra átértékelődni látszik a kriminálpolitika eszköztársa, és a szigorítás határozott szándéka körvonalazódik. Felmerül tehát a kérdés, hogy egységes reformfolyamatként értékelhető-e a harmadik Magyar Köztársaság kriminálpolitikája. A kérdés megválaszolásához a továbbiakban a büntető igazságszolgáltatási reform elemeit érdemes áttekinteni.

III. A büntető igazságszolgáltatási reform összetevői

Úgy gondolom, hogy a büntető igazságszolgáltatási reformnak három összefonódó komponense van:

1. A jogalkotási reform

Mindannyian tudjuk, hogy a büntető igazságszolgáltatási reform sokkal többet jelent, mint a jogszabályok megváltoztatását. Tagadhatatlan, hogy e nélkül el sem indul a folyamat, de a jogszabályok megváltoztatása mégis a legegyszerűbb és legkönnyebb kezdeti lépése bármilyen reformnak. Ugyanis, ha a jogszabályok változnak, de a szervezeti struktúra és a jogalkalmazás napi gyakorlata változatlan marad, akkor a reform megakad, és visszafordul. Sajnálatos, hogy a hazai reformszándékok már sokszor ebben a fázisban elvéreztek.

2. A szervezeti reform

A szervezet átalakítása természetesen pénzügyi forrásokat igényel, de a kormányzati és jogalkotói elkötelezettséget sem nélkülözheti. Tudnunk kell azon-

ban, hogy a szervezet sajátos érdeke és működése felülírhatja a szervezeti struktúrát. (Egy frivol példával élve: a király ágyasa többet tudott az udvarban elérni a kinevezett tanácsnokoknál.) A büntető igazságszolgáltatás megreformálásánál minden olyan szereplő tevékenységét értékelni kell, amelynek szerepe van a bűnözéskontrollban. A szervezeti reform során nem csupán a rendőrség, az ügyészség, a bíróság és a büntetés-végrehajtási szervezetek, de a szatellit szervezetek (pártfogó szolgálat, jogi segítségnyújtás, áldozatsegítő szervezet) tevékenységét is minősíteni kell. Figyelembe kell venni azt a jellegzetességet, hogy az egyik szervezet tevékenységének kimeneti eredményei meghatározzák a soron következő szervezet lehetséges teljesítményét.

3. A gyakorlat reformja

Ez a lépés igényli a legtöbb időt és energiát. Eltekintve attól, hogy ez is költségekkel jár, ebben a fázisban kell a szakemberek hozzáállását, szokásait és beidegződéseit „átprogramozni”. A szakemberek gondolkodásának átforgalmazása történhet képzéssel, tréningekkel, szakmai szttenderdek kialakításával, monitorozással, értékeléssel, széles körben elfogadott szakértői hálózattal. Álláspontom szerint a büntető igazságszolgáltatási reform csak akkor lesz eredményes, ha ez a három kritérium folyamatosan teljesül. Tényszerűen megállapíthatjuk, hogy ezekről a kívánalmaktól jelentősen elmaradtak a hazai eredmények. Van azonban további nehézség is. A büntető igazságszolgáltatási reform égisze alatt számos olyan átalakítás történhet, amelyet reformlépésnek nevezünk, de köze sincs semmilyen reformhoz. Amint azt a nemrégiben megváltoztatott svédországi büntetés-kiszabási törvénnyel kapcsolatosan mondták a svéd kollégák: „Forradalmi változások történtek, és minden úgy maradt, ahogy volt.”

IV. A büntető igazságszolgáltatási szereplők közötti viszony változása

A reformfolyamatok értékelésénél tekintetbe kell azt is vennünk, hogy a reformok alakításánál mennyire van a gondolkodás homlokterében az, hogy napjainkban *változóban van a büntető igazságszolgáltatási szereplők közötti viszony*. A tapasztalatok szerint a büntető igazságszolgáltatási intézményrendszer egyes elemeinek kiegyensúlyozásával csökkenthető a reá nehezedő nyomás. Erre már csak azért is szükség van, mert a büntetőjog „devalválódásának” veszélye ellenére az országok többsége igen szorgalmasan újabb és újabb magatartásokat fogalmaz meg bűncselekményként, ezzel is növelve a büntető igazságszolgáltatásra háruló terheket. Az egyik oldalról nem kétséges, hogy a globalizáció és az új bűnözési formák megjelenése közötti kapcsolat, az európai jogharmonizáció vagy egyes új politikai fejlemények indokolhatják ezt a jogalkotói „szorgalmat”. A másik oldalról viszont azt

tapasztaljuk, hogy például Európában 1990 és 1996 között a bűncselekmény-kategóriák többségében határozottan csökkent annak a valószínűsége, hogy a terhelt ellen indult eljárás bírósági ítélettel fejeződik be. Úgy tűnik tehát, hogy a büntetőeljárás folyamatában, az enyhe és közepes súlyú bűncselekmények esetében egyre kevésbé válik hangsúlyossá a terhelt jogainak védelmét a garanciák teljes érvényesülését biztosító bírósági szakasz.

Mindezek alapján azt látjuk, hogy a büntető igazságszolgáltatás területén változnak a szakmai kompetenciahatárok, és új jelenség a szankcióalkalmazási hatalom reallokációja. Ez utóbbi az elmúlt évtizedek legjelentősebb változása, amelynek során nem bírósági szervezeteket „kvázi-büntető” hatáskörrel ruház fel a jogalkotó. A szankcióalkalmazási (vagy még pontosabban: jogkövetkezmény-alkalmazási) hatalom „újraelosztása” azt jelzi, hogy a legalitás elve egyre rugalmasabban értelmezetté válik a kontinentális jog rendszerében.

A diverzió kapcsán „újraelosztott” bírósági büntetés-kiszabási hatalom az egyik jele a büntető igazságszolgáltatási szereplők közötti egyensúlyok változásának. A diverzió jelentősen megnöveli az ügyészség szerepét és hatalmát a büntetőeljárás folyamatában. Az igazságszolgáltatás szereplői közötti egyensúlyok változását jelzi, és más formában ugyan, de szintén a szankcióalkalmazás kínálatát szűkítik a bíróság „kényszerzubbonyának” is nevezhető büntetés-kiszabási irányelvek, a kötelező minimumbüntetések, a „harmadik rovás (csapás) törvényei”, de ugyanebbe a körbe tartozik a hazai középérték – időközben hatályon kívül helyezett – szabálya is.

Ha a fent említett szempontok mindegyikét figyelembe vesszük, akkor a hazai reformok közül sikertörténetként a büntető igazságszolgáltatási szatellit szervezetek átalakítását értékelhetjük: a pártfogó szolgálat reformját, a bűnmegelőzés rendszerének kialakítását, a jogi segítségnyújtás, az áldozatsegítés, valamint a mediáció feltételeinek megteremtését. Hozzá kell azonban tennem, hogy e „sikertörténeteként” említett reformelemek nem a büntető igazságszolgáltatás működésének lényegét jelentik – bár kétségtelenül igen fontos elemei az igazságszolgáltatás működésének. Egy kórházi példával érzékeltetem a különbséget. Ha a kórterem koszos és rendezetlen, ha a nővérek nem dolgozzák le a munkaidejüket, ha gorbák a hozzátartozókkal és a betegekkel, egészen biztos, hogy a kórházi osztály nem megfelelően működik. Mindamellet, ha tisztaság van a kórtermekben, ahol elkötelezett és udvarias nővérek dolgoznak, akik ráadásul még figyelmesek és udvariasak is a látogatókkal, nem biztos, hogy a kórház kielégítően működik. Viszont ez az az időpont, amikor el kell kezdenünk megvizsgálni, hogy mi történik a mütőkben, hogy az orvosok felkészültek-e, és elegendő gyógyszer áll-e rendelkezésre.

Sajnálattal kell tehát megállapítanunk, hogy az igazságszolgáltatás hatékony működésében megha-

tározó erővel rendelkező egyéb szervezeti reformok elakadtak – azaz a „műtőben” a helyzet változatlan. Mint tudjuk, a valódi rendőrségi reform papíron létezik – ott azonban több változatban is. Az ügyészégi és bírósági szervezeti reform sajnálatosan kevésbé érintette a polgárok jogérvényesítési lehetőségeinek erősödését, az eljárások tartamának csökkentését, a szervezetek és a döntéshozatali folyamatok átláthatóságának biztosítását. Mit is mondtak a svéd kollégák a büntetés-kiszabási reformokról?

Bizonyos szempontból azonban nem meglepő, hogy két évtized sem volt elegendő a száz százalékos reformeredményesség eléréséhez. A rendszerváltás környékén lezajlott jogalkotási reform valódi változásokat indított el. Bár az azóta lezajlott szervezeti reformlépések és a szatellit szervezetek átalakításánál elért sikerek nem az alapvető kérdéseket érintették, de meg kellett lépni őket ahhoz, hogy elkezdhessünk vitatkozni a büntető igazságszolgáltatási reformok lényegi elemein. Beszélünk tehát arról, hogy a bírósági rendszer átalakítása miért nem talált mindenkinél kedvező fogadtatásra? Miért nem számoltunk a reformokkal szembeni szakmai és jogalkalmazói ellenállással és az ellenállás okaival? Miért nem figyeltünk eléggé arra, hogy nem egy-két vagy néhány dolgot kell átalakítani, hanem az átkapcsolódások és összefüggések miatt az igazság-

szolgáltatás egész rendszerét kell új pályára állítani? Beszélünk arról, hogy a siker elmaradását mennyiben eredményezte a közvélemény támogatásának hiánya. A liberális büntetőjogi reform sem élvezett túl nagy lakossági támogatást a rendszerváltás kezdetén. Ez majdnem húsz év elteltével, ma sincs másként.

Tudnunk kell azonban azt is, hogy a büntető igazságszolgáltatási reformokhoz nem (négy) évek kellenek, hanem évtizedek – már akkor, ha valóban elkezdődnek. A kivándorlás példája jó párhuzamot kínál. Egy család egy másik országba vándorol ki. Nyilvánvaló, hogy a szülők nemzedéke nehezen találja meg a helyét az új feltételek között, hiszen nem ismerik sem a nyelvet, sem a kultúrát. A következő nemzedék már beszéli a nyelvet, ismerős számára a kultúra, és valamennyit a hagyományokból is tud már. Igazából azonban csak a harmadik nemzedék tagjai érezhetik magukat otthon az új körülmények között, hisz tökéletesen beszélnek az új nyelvet, ismerik az ország történelmét, és már saját családi hagyományaik is kialakultak az új helyen.

A bűnügyi reform szervesen hozzátartozik a jó kormányzáshoz. Hajlamosak vagyunk ugyanis elfeledkezni arról, hogy a büntetőpolitikának alapvető célja a bűnözés csökkentése, és nem csupán az adott elkövetők megbüntetése.

Jegyzetek

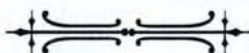
¹ Morris, N.: *Crime, the Media, and our Public Discourse: Perspectives on Crime and Justice (1996–1997 Lecture Series)*, Volume I. 117.

² Hörnqvist M.: *Repression and Empowerment in Post-liberal Societies*. In: *Crime and Crime Control in an Integrating Europe: Nordiska Samarbetsradet för Kriminologi (NSfK)'s 45th Research*

Seminar (Helsinki, 2003, 105–110. p.)

³ Grier A.–Thomas T.: *The Employment of Ex-offenders and the UK's New Criminal Record Bureau* (European Journal on Criminal Policy and Research, 2001. 9., 459–469. p.)

⁴ *Áldozatok és vélemények*. I–II. köt. Szerk: Irk F. (Országos Kriminológiai Intézet, Budapest, 2004)



Veress Szilvia

Börtönpolitika a rendszerváltás után: fiatalkorúak a büntetés-végrehajtásban

Lóránd Gergely, Lőrincz József,
Till Vera és Vig Dávid
kerekasztal-beszélgetése

A Társadalom-panel utolsó kerekasztal-beszélgetése, és egyben utolsó napirendi pontja a *Börtönpolitika a rendszerváltás után: Fiatalkorúak a büntetés-végrehajtásban* címet viselte. A

beszélgetést Vig Dávid doktorandusz hallgató vezette, a résztvevők pedig Lőrincz József egyetemi docens, valamint Lóránd Gergely és Till Vera, a karon működő pártfogói csoport korábbi tagjai voltak. Vig Dávid azzal vezette be a beszélgetést, hogy pontosan az történt e panelrészlettel, mint ami a büntetés-végrehajtással általában történni szokott, azaz egyrészt a sor végére került az összes kérdéskörhöz képest, másrészt pedig a véges források az előtte álló feladatoknál már elfogytak. Utalt itt arra, hogy a megmaradt szűkös időben meg kellett volna nézni a Mész András rendezte *Bebukottak* című dokumentumfilmet (1985), és a látottak tükrében lefolytatni egy kérdésekkel és észrevételekkel tűzdelt beszélgetést. Hogy azért mindenre jusson egy kis idő, a filmből csak részleteket vetítettek a szervezők.

I. Az elhelyezés kérdései

Lőrincz József egyetemi docens korábban a büntetés-végrehajtásban, pontosabban Tökölön dolgozott fiatalkorú bűnelkövetők között. Így első kézből kaphat-