

8. V.ö.: Pál László: Nevelés a büntetés-végrehajtásban. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1976. 155. oldal
9. Schäfer István: Utógondozás a visszaesés ellen. Jogtudományi Közlöny. 1949. évi 19. szám, 419-423. oldal
10. Gláser István: A szabadságvesztés-büntetés végrehajtása. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Budapest, 1975. 291. oldal
11. Vermes Miklós: Az utógondozás szerepe a bűnismétlés megelőzésében. Az Összehasonlító Kriminológia Nemzetközi Központjának IV. Regionális Szemináriuma. IM Budapest, 1980. 217-218. oldal
12. Tavassy Tibor: A szabadságvesztésből szabaduló visszaeső bűnözők társadalmi beilleszkedése. Belügyi Szemle, 1973. évi 10. szám, 33-39. oldal
13. Nagy Ferenc: Az utógondozás—pártfogó felügyelet hazai fejlődéséről. Az IM Tudományos és Tájékoztatási Főosztály kiadványa 10. tanulmánykötet, 70. oldal

REFORM ELŐTT

A pártfogó felügyelet ma és holnap

Felmerül a kérdés: milyen lehetőségek, kilátások vannak, hogyan is néz ki valójában a pártfogó felügyelet jelenlegi helyzete? Ezt most vázlatosan egyetlen konkrét példán, a Fővárosi Bíróság hivatásos pártfogói csoportjának helyzetén próbálom érzékeltetni.

Amikor az alábbiakban a Fővárosi Bíróságon dolgozó 14 hivatásos pártfogó helyzetéről és munkájáról vázlatos képet kívánok adni, természetesen kerülni fogom az országos szintű általánosításokat, de miután az országban a legnagyobb létszámú pártfogói csoportról van szó, úgy vélem, hogy ebből a képből is levonhatók bizonyos következtetések.

Mindenekelőtt megállapítható, hogy az elmúlt években csökkent a pártfogó felügyelet alá helyezettek száma. Amíg az évtized elején és közepén az egy hivatásos pártfogóra jutó pártfogoltak száma a 100-at is jóval meghaladta, 1991-ben ez a szám 30—40-re csökkent. A munkajellegű büntetések alkalmazása minimálisra csökkent, a közérdekű munka pedig jórészt még át sem ment a gyakorlatba.

A nagyarányú csökkenéshez azonban minden bizonnyal hozzájárultak egyéb okok is. Gondolok itt például arra, hogy a rendőrhatalósági felügyelet megszüntetésével, a rendőri ellenőrzések lazulásával egyre kevesebben kérik pártfogó felügyelet alá helyezésüket, másrészt a büntetés-végrehajtási intézetek részéről is egyre kevesebb az ilyen irányú javaslat. Az ítélező bírák egy része pedig a pártfogó felügyelet eszköztelenségére hivatkozva tartotta ezt szükségtelennek, ilyen helyzetben ugyanis a pártfogó felügyeletet bürokratikusnak, felesleges zaklatásnak vélték.

Válságos helyzet

Közismert, hogy a pártfogó felügyelet célja a mai jogi szabályozásban kettős: egyrészt a bűnismétlés megakadályozása érdekében az elkövető ellenőrzése és irányítása, a magatartási szabályok megszegése esetére joghátrány kilátásba helyezése (ennyiben maga is joghátrány), másrészt pedig segítségnyújtás a társadalomba való beilleszkedéshez, a szükséges szociális feltételek megteremtéséhez.

Köztudott, hogy az ún. szociális-segítő funkció eszköz- és feltételrendszere ma nagyon szegényes és hiányos. Ilyen helyzetben pedig óhatatlanul a másik, az ellenőrző, irányító funkció lép előtérbe, ami a hivatásos pártfogói munka elburokratizálódását vonja maga után.

Az ellenőrzés egyre inkább a magatartási szabályok számonkérésén keresztül valósul meg. Ha itt figyelembe vesszük azt, hogy a ma használatos és előírt magatartási szabályok egy része — a bekövetkezett társadalmi, gazdasági változásokra is figyelemmel — az elítéltek jó részénél végrehajthatatlan, a számonkérő, ellenőrző funkció egy része is a gyakorlatban értelmét veszti. A pártfogó felügyelet funkciójának kettőssége sok esetben egymásra épül, egymást kiegészíti: az előírt magatartási szabályok betartásához ugyanis számos esetben segítségre van szükség, az eszközrendszer hiánya következtében azonban az ilyen elítélteknél éppen az ellenőrizendő magatartási szabályok válnak betarthatatlanná.

Úgy tűnik tehát, hogy a kör bezárult, és talán nem túlzott annak a következtetésnek a kimondása, hogy *a pártfogó felügyelet mai rendszere válságban van.*

A hiányzó (vagy hiányos) eszközrendszerből kiemelkedő fontosságú *a munkahely és szállás* kérdése. A korábbi állami vállalatokkal kötött együttműködési megállapodások megszűntek, a rendszerváltást követő piaci viszonyok fokozatos kiépülése, a munkanélküliség megjelenése mellett, az elítéltek részére történő munkahely és szállásszerzés egyre nehezebb, sokszor megoldhatatlan feladat. A hivatásos pártfogók ilyen helyzetben személyes kapcsolataik révén próbálkoznak különböző munkahelyeken, különböző szervezeteknél eredményt elérni. Találóa fogalmazott az egyik pártfogó, aki szerint a *„szakképzetlen, büntetett előéletű emberek elhelyezése munkahelyre és munkásszállásra egyaránt mindennapos, egyenként megvívott csatát jelent a pártfogóknak az elzárkózó munkáltatókkal szemben. Az elítéltek elhelyezésének problémájával a pártfogó teljesen magára maradt egy olyan időszakban, amikor a büntetlen, szakmával rendelkező emberek foglalkoztatása is probléma a társadalom számára”.*

A gondokat csak fokozza, hogy a hosszabb szabadságvesztésből szabaduló elítélteknek *nem jár munkanélküli segély*, így szabadulásukat követően — munkahely hiányában — ellátatlanul maradnak, az esetenként kapott segély létfenntartásukhoz sem elég. Más esetben pedig a kisiparosok, különböző vállalkozók bejelentetlenül alkalmazták alkalmanként a pártfogoltakat, így nehezen igazolható, hogy valóban dolgoznak.

Külön gondot okoz a szabadulás után a betegek, megromlott egészségi állapotúak helyzete, akiknél *a leszázalékolás feltételei nem állnak fenn, de családi támaszuk sincs.* A segélyek a létfenntartásukat sem biztosítják. A pártfogó rendelkezésére álló, pártfogoltankénti 500 Ft-os segélykeret nagyon kevés.

A pártfogó felügyelet alá helyezettek számának csökkenése ugyanakkor azzal az előnnyel járt, hogy *a pártfogók és pártfogoltak kapcsolata személyesebbé vált*, több idő jut így a pártfogoltakkal való foglalkozásra. Ilyen helyzetben olyan területen is mód nyílik a segítségnyújtásra, ami ma még nem tartozik a szorosan vett pártfogói feladatok közé. A korábbinál többször látogatta meg a pártfogó a pártfogoltat családja körében. Az ilyen beszélgetések a tapasztalatok szerint eredményesebbek lehetnek, mint a hivatalos helyiségben történteké, ugyanakkor esetleg lehetőség van arra is, hogy a család más tagjait is bevonják a pártfogói munkába.

A pártfogoltak egy része nyíltan elmondja problémáit. Egyik pártfogónk megfogalmazása szerint „igaz, hogy ezeken a problémákon sok esetben nem tudunk segíteni, de a pártfogoltban feszültségcsökkentő hatása van ha kibeszélheti magát, mert valaki empátiával fordul felé... Néha kétszer-háromszor is átbeszéljük a bűncselekményt különböző megvilágításban, aminek következtében a pártfogolt saját maga ráébred hibájára, és másképpen látja magát és az elkövetett bűncselekményt is.” Eddig az idézet, amihez egy megjegyzést fűznék: nagy jelentőségűnek tartom ugyan e személyes kapcsolatok kiterjesztését és elmélyítését, amire a jövőben is nagy szükség lesz, de félok, hogy az egyéb eszközrendszerek esetleges további csökkenése mellett a tényleges szociális szolgáltatást és segítséget egyfajta elsősorban moralizáló, pszichikai segítségnyújtás váltja fel.

Ésszerű megközelítések

Az elmondottakból is látható, hogy megérett az idő a pártfogó felügyelet tartamának, eszköz- és szervrendszerének teljes újragondolására és reformjára. Addig is azonban, amíg ez kodifikáció szintjén bekövetkezik, a jelenlegi helyzetet alapul véve felvetek néhány megjegyzést, amelyek a továbblépés lehetőségeit érintik.

1. A hivatásos pártfogók régóta igénylik, hogy hozzanak létre olyan munkahelyeket, amelyek adókedvezmény kilátásba helyezésével és egyéb jutásokkal ösztönözhetőek arra, hogy a börtönből szabadultakat alkalmazzák és munkásszállást is biztosítsanak részükre. Az ilyen munkahelyekre és munkásszállókra az elítélteket pártfogói javaslatra vennék fel. Kérdéses azonban, hogy ennek az igénynek jelenleg mekkora realitása van. Amíg ebben a kérdésben nem történik előbbrelépés, a munkahelyek szerzése továbbra is a pártfogók egyéni leleményességétől, a különböző szociális segítő szolgáltatásokkal való kapcsolataiktól függ. A szállást érintően ugyanez a helyzet. Itt jegyezném meg, hogy az elítéltek között egyre több a hajléktalan, akiknek az átmeneti otthonokban való elhelyezése — pártfogói kérelemre — álláspontom szerint is helyesen, nem arra tekintettel történik, hogy az illető börtönből szabadult bűnelkövető, hanem mert hajléktalan.
2. Feltétlenül szükséges a jelenlegi segélykeretek felemelése.
3. Mindenfajta jogszabályi változtatás nélkül előbbre lehetne lépni a büntetés-végrehajtási intézetekkel való kapcsolatrendszerben is, az elítéltek szabadulásra történő felkészítésében. Ma még gyakori, hogy amikor a hivatásos pártfogók — sokszor elég későn — megkapják a szabaduló elítéltek iratait, ezekből elég kevés információt szerezhetnek a szabadulás utáni helyzet megítélésére. Hasznos lenne ezért, ha még jóval a szabadulás előtt a pártfogók a területükön lévő büntetés-végrehajtási intézetekben személyesen is felvehetnék a kapcsolatot a leendő pártfogoltakkal, és nevelőikkel együttműködve a szabadulás idejére már beszerezhetnék a szükséges iratokat, kapcsolatba léphetnének esetleg a pártfogoltak családjával, volt munkahelyükkel, a területileg illetékes önkormányzatokkal, pártfogói csoportokkal, rendőri szervekkel stb. Itt jegyzem meg, hogy ebben az irányban a közelmúltban már konkrét lépések is történtek.

4. Szükség van a rendőri szervekkel való kapcsolatok újragondolására is. Ismeretes, hogy a közelmúltban a rendőrségnek a szabadultakkal kapcsolatos egyes ellenőrzési, felügyeleti intézkedési jogositványai megszűntek. Ugyanakkor *vannak egyes magatartási szabályok, amelyek betartását csak a rendőrség ellenőrizheti.* A pártfogoltak figyelemmel kísérésétől a különböző okiratok beszerzéséig, a pártfogói feljelentések intézéséig, az együttműködés valamennyi lehetséges területét át kell tekinteni. A rendőrségről szóló új törvény minden bizonnyal fog rendelkezéseket tartalmazni ezekről a kérdésekről is.
5. A pártfogói csoportban emellett olyan egyéb — jogszabályi változtatásokat igénylő — elgondolások is születtek, amelyeket esetleg megfontolhatna egy későbbi kodifikáció. Ezek közül kiemelném a következőket:

A pártfogó felügyelet személyi igazolványba való bejegyzése hátrányosan érinti a pártfogoltat, ezért a bejegyzés elhagyása indokolt, a külön magatartási szabályok ellenőrzését a rendőrséggel történő újfajta együttműködés útján lehetne megoldani.

Fontos lenne *a közérdekű munka új végrehajtási szabályainak megalkotása,* ami lehetővé tenné gyakorlati alkalmazását.

Csökkenteni kellene a pártfogó felügyelet időtartamát, aminek meghatározásában az eddigieknél rugalmasabban, differenciáltabban kéne eljárni.

Igényként merült fel az is, hogy a kedvezmények visszavonása tárgyában a pártfogók közvetlenül és ne az ügyészen keresztül forduljanak a bv. bíróhoz.

A kapcsolatok nem intézményesek

A rendszerváltozást követő felgyorsult politikai-társadalmi átalakulásban tömegesen jönnek létre a kialakulóban lévő civil társadalom önszerveződései, a különböző intézmények szociális segítő szolgálatai. A hivatásos pártfogók hamar felismerték ennek jelentőségét, és létrejöttük pillanatától kezdve kezdeményezték e szervekkel a kapcsolatfelvételt, több esetben már eredményesen igénybe vették szolgáltatásaikat. Csak példaként sorolnék fel néhány ilyen intézményt, mint a Máltai Szeretetszolgálatot, a Menhely Alapítványt, a Szeretet Misszionárusait, a különböző egyházi hivatalokat, Teréz anya ingyenkonyháját, a Fiatalok Önszegélyező Egyesületét, a Hontalanok Gondozási Központját stb. Az igénybe vehető szolgáltatások többsége pénzszegélyből, ruhánemből, szálláson való elhelyezésből, ingyenes étkeztetésből áll. Az említettek kivül természetesen kapcsolatot tartanak a helyi önkormányzatokkal, a Magyar Vöröskereszttel, a családsegítő központokkal.

A gondot ezen a területen is az okozza, hogy ezekkel a szervekkel *a kapcsolatok kiépítése nem intézményesen történik,* hanem a pártfogók személyes kapcsolatain révén, amelyek sokszor esetlegesek és a pártfogók személyes elhatározásától függenek. A megfelelő koordináció és informáltság hiányában a pártfogók például újságokból szereznek tudomást arról, hogy hol működik ingyenkonyha, hol található a hajléktalanok szállása.

A pártfogói szervezet ugyanakkor a jövőben nem nélkülözheti ezeknek a szerveknek a segítő szolgálatait, ezért már most keresni kell a velük való szoros együttműködés legeredményesebb formáit.

A pártfogó felügyelet jelenlegi helyzeténél maradva még általánosan elterjedt vélemény a pártfogók között, hogy *az elmúlt években megszűnt munkájuk országos szintű koordinációja*, s miután ez a fővárosi, megyei bíróságok keretében nem lehetséges, munkájukban izolálódtak és magukra maradtak. *Sokan úgy érzik, hogy tevékenységüknek nincs gazdája, jöllehet a bűnözés soha nem tapasztalt emelkedése mellett munkájukban még inkább szükség lenne a központilag is intézményesített segítségre, koordinációra.*

A pártfogó felügyelet ellátása álláspontom szerint a jövőben is elsősorban állami, kormány szintű feladat lesz, még akkor is, ha egyre nagyobb jelentőségre tesznek majd szert ebben a munkában a hatósági jogkörrel nem rendelkező szociális segítőszolgálatok. Felmerült a kérdés, hogy a hivatásos pártfogói csoportok a jövőben a megyei (fővárosi) bíróságok keretén belül, vagy esetleg más szervezethez tartozva működjenek-e tovább.

Milyen szervezetben?

A Fővárosi Bíróság hivatásos pártfogói többségének véleménye az, hogy a pártfogók a jövőben is a legeredményesebben a jelenlegi bírósági szervezetben tudják ellátni feladataikat. Egyes elgondolások szerint a rendőrségi szervezetbe betagozódva a pártfogó felügyelet ellenőrző, irányító, kényszerlemei kerülnének előtérbe a szociális, segítő funkcióval szemben, míg más intézményekhez csatolás esetén (pl. Népjóléti Minisztérium, helyi önkormányzatok) — mivel nem tisztán szociális tevékenységről van szó —, az ellenőrző, kényszerítő funkció szorulhat háttérbe, ezért a leoptimalisabb a bírósági szervezetben való meghagyása, ahonnan lehetséges a végrehajtás tevékenységének a folyamatos ellenőrzése is.

Álláspontom szerint — garanciális okokra is figyelemmel — *a pártfogói rendszernek az igazságügyi szervezetben való meghagyása lenne indokolt.* A leoptimalisabb szervezeti hovatartozást illetően azonban csak akkor lehet megnyugtató választ adni, ha ismerjük már részleteiben is a megújhódó, a sürgősen megreformálandó jövőbeni pártfogó felügyelet céljait, hatáskörét, eszközrendszerét, kapcsolódási pontját az igazságszolgáltatáshoz, elhelyezkedését és teendőit a szociális védőhálón belül.

Itt kell megjegyezni, hogy a mai pártfogó szervezetnek a megyei (fővárosi) bírósági szervezetbe történő teljes integrációjára a mai napig nem került sor. Ennek több oka lehet, közülük én csupán kettőt emelnék ki.

Az egyik a pártfogó felügyeleti munka korábban már említett *sajátos kettőssége*, amelyben a szociális-segítő funkció csak közvetetten kapcsolódik a büntető igazságszolgáltatáshoz, a másik pedig az, hogy a hivatásos pártfogók jelenleg a büntetés-végrehajtásban fejtik ki tevékenységüket, bizonyos fokig elkülönülve az ítélező bíróságtól.

A hovatartozás kérdésére is a most bekövetkezendő reformnak kell választ adnia. Itt nyilván sok mindent kell majd mérlegelni: ha és amennyiben pl. a pártfogókat nemcsak a büntetés-végrehajtásba, hanem a büntetőeljárásba is bevonják, kapcsolatuk az ítélező bírósággal sokkal szorosabb lesz, részeseivé válhatnak az ítélező munkának. Más oldalról viszont a szociális és segítő tevékenység várható megújulása és megsokszorozódása olyan feladatok ellátását is maga után vonhatja, ami nem tartozik a szorosan vett büntető igazságszolgáltatás kompetenciájába, így a megyei (fővárosi) bírósági szervezetbe sem.

Kérdéses az is, hogy ma a fiatalok és felnőttek pártfogó felügyeletének egységesítése milyen és mekkora pártfogói hálózatot és szervezetet igényel. Mindezek és sok más kérdés ma még megválaszolatlan, és csak az egész rendszer elemző, alapos újragondolása után lehet a szervezeti hovatartozás kérdésében is megnyugtatóan állást foglalni.

Adalékok a reformhoz

Végezetül még néhány reflexió a pártfogó felügyeleti rendszer elkövetkezendő reformjához.

A büntetés-végrehajtási intézetekből szabadultak pártfogó felügyeletén és utógondozásán túl ma a pártfogó felügyelet az *alternatív büntetési formákhoz* kapcsolódik. A felnőttekkel szembeni elrendelésére egy *főbüntetésnél* — végrehajtásában próbaidőre felfüggesztett szabadságvesztés — és egy *intézkedésnél* — próbára bocsátás — kerülhet sor. Számos olyan eset van, hogy a két szankció alkalmazása mellett még akkor sem kerül sor a pártfogó felügyelet elrendelésére, ha az indokolt volna. Ezért is tartom lehetségesnek, hogy a pártfogó felügyeleti rendszer reformja egy hatékony, jól működő pártfogói szervezet esetén az alternatív büntetési formák esetleg gyakoribb alkalmazását és jóval több pártfogó felügyelet elrendelését vonhatná maga után.

A reform során határozni kell a pártfogói munka tartalmáról és terjedelméről. Ismeretes, hogy az angol rendszerben ez a büncselekmény áldozatainak megsegítésétől a bírósági információk szolgáltatásáig, a bűnelkövetők közösségben történő felügyeletétől a bebörtönzöttekkel és hozzátartozóikkal való törődésig terjed. A feladat és hatáskör jövőbeni bővülésének nyilvánvalóan együtt kell járnia a megfelelő szervezeti és személyi konzekvenciákkal is, a hivatásos pártfogók közötti részletes munkamegosztás kialakításával.

A szervezeti hovatartozás eldöntése mellett nyilvánvalóan bővíteni kell a működéséhez szükséges anyagi forrásokat. Szükség van a pártfogói munka országos koordinációjára is. Az eredményes működés ugyanakkor csak a fokozatosan kiépülő szociálpolitikai intézményrendszerhez való kapcsolódás és együttműködés alapján képzelhető el. A szociális segítő tevékenységhez *nélkülözhetetlen az önként szerveződött civil közösségek bevonása, szolgáltatásaik, felajánlott programjaiknak igénybevétele.* Mindez feltételezi a pártfogói tevékenység országos és helyszíni koordinációját.

A közérdekű munkát érintően a jogi szabályozás, különösen a végrehajtási jogszabályok megváltoztatásával, az alkalmazáshoz szükséges infrastruktúra kialakításával talán a bírói szemlélet is változna, a szankció alkalmazhatóságát illetően.

Végül még egy megjegyzés: külföldi tapasztalatok alapján a hivatásos pártfogó processzuális helyzetén változtatna az a lehetőség, ha nemcsak a büntetés-végrehajtásba, de a büntetőeljárásba is bevonnák őket a bíróságnak készített környezettanulmányokkal, amelyekből információkat kapnának az elkövetők személyiségéről, családi viszonyairól, magatartásáról, életmódjáról, továbbá a környezetében található és igénybe vehető szociális segítőszolgálat lehetőségeiről. Mindezek az információk a bíróságok ítélkező munkáját is jelentősen segíthetnék.