

# Esély

## *Az euro-kompatibilis magyar börtönügy (2.)*

Mielőtt a magyar börtönügy euro-kompatibilissé válásának esélyeiről részletesebben szólnék, szeretném hangsúlyozni azt a meggyőződésemet, hogy ezek az esélyek *igen jelentősek*. Néhány éven belül remélhetőleg már csak olyan hibákat, zavarokat találunk mi is, mint amelyek Európában bárhol, bármelyik ország börtönében előfordulhatnak. Alátámasztja meggyőződésemet, hogy a magyar parlament és a kormány csatlakozott minden egyezményhez, amely e tárgykörben fontos. Európához csatlakozásunk szándékától elválaszthatatlan a kívánalmakhoz való alkalmazkodás vállalása, értelemszerűen a börtönügyekben is. Tudomásul kell vennünk, hogy *ez a szándék nem mai keletű*. Az e századi magyar büntetés-végrehajtás a kezdeteknél, a századforduló környékén a legkorszerűbb nemzetközi elvek szellemében formálódott, de az elmúlt évtizedekben is történt – egyesek szerint nem túl jelentős, mások szerint azonban igen hatékony – lépés a nemzetközi felzárkózáshoz. Rendkívül fontosnak tartom továbbá azt a lehetőséget, amelyet az európai és más börtönök működésének megismerése nyújtott az elmúlt néhány évben, azokat a találkozásokat, amelyek elmélyítették kapcsolatainkat a börtönügyet kiválóan ismerő szakemberekkel, miközben a magyar börtönök is megnyíltak más nemzetek szakemberei számára.

A magyar börtönök euro-kompatibilissé válása megvalósulásába vetett hitnél azonban sokkal bizonytalanabb vagyok a *megvalósulás ütemének* megítélésében. Ez az ütem számtalan feltételhez kötődik. E feltételek megteremtésének gyorsaságát ma nem igazán lehet megjósolni. Számos kérdés megoldása ugyanis bizonyos előfeltételek megteremtésével kezdődik. A büntetés-végrehajtást a társadalmi környezetből kiszakítva önmagában nem lehet fejleszteni, de nem szabad kihagyni a társadalom, a „jogállam” fejlesztéséből. Először is a társadalomnak (politikuskoknak, szakembereknek) kell döntenie, mit szándékoznak kezdeni a bűnözéssel, a bűnös emberrel. *Büntetőpolitika, büntetőjog, eljárásjog és számos szomszédos jogterület együttes áttekintése a feltétele, hogy a börtönügyben jelentős változások történjenek*. Igen jellemző mondat, amit nemrég hallottam egy rendőr tábormok előadásán: „*Eddig küzdöttünk a bűnözés ellen, ma meg kell tanulnunk kezelni.*” Ehhez megfelelő szervezet, intézményrendszer és egyfajta társadalmi konszenzus szükséges. Röviden ezeket tekintem át.

### **A szervezet**

A magyar büntetés-végrehajtás részlegesen „fegyveres testületi jellege” – bár az elmúlt években jelentősen formálódott -, még ma is meghatározó a börtönök életében. A testületet az Országos Parancsnokság irányítja, az intézetek élén parancsnokok állnak, a szer-

vezési, irányítási módszerek egyes elemei ma is a katonai modellnek felelnek meg. A személyzet előmeneteli rendszere a katonai hierarchián alapul. Ez a tény önmagában látszólag nem tűnik jelentősnek, a napi gyakorlatban azonban fontos következményekkel jár. A jelenlegi rendszerben a személyzet tagja és az előljáró alárendelt viszonyban állnak egymással. A fogvatartottakkal közvetlen kapcsolatot tartó személyzeti tagok ezért hajlamosak a személyzet-elítelt viszonyt is hasonlóan alakítani. Ez a viszony azonban amellett, hogy nehezíti a kezelési célok megvalósítását, indokolatlan feszültséget gerjesztve különböző situációkban a biztonságot is veszélyezteti.

Az intézetek, belső szervezetük közelmúltbeli átalakítása után (a korábbi „szakszolgálati” szervezés helyett funkcionális egységek kialakításával, önálló gazdasági társaságok létrehozásával), ma már nem hasonlítanak katonai szervezetre. Van azonban ezen a téren is olyan örökség, amin nehéz túllépni. Egy katonai szervezet mindig *rendkívüli helyzetre* készül, annak megfelelően alakítja belső struktúráját. Ezzel együtt jár az is, hogy *teljes önállóságra törekszik*, olyan feltételrendszer kialakítására, amely kritikus helyzetben is biztosítja a szervezet működését. A magyar büntetés-végrehajtás szervezetében ennek a szemléletnek az elemei ma még megtalálhatók. A börtönök közvetlen működtetésén kívül számos olyan feladatot lát el a testület, amelyet más szervezetek is elláthatnának. Ennek kettős hátránya van:

- *a személyzet aránytalanul kis hányada foglalkozik közvetlenül a fogvatartottakkal;*
- *sok esetben nem érvényesül a „normalizálás” elve; az ellátásban saját normák érvényesülnek és az ellenőrzést is a saját szervezet végzi.*

A katonai szervezetekre vonatkozó „titkosság” szerencsére már a múlté, évente több ezer „civil” lép be az intézetekbe, nyitott a börtön a sajtó és a kutatók számára is. A tapasztalható problémák megoldása azonban nem egyszerű kérdés. Van ugyanis néhány összetevő, amely nehezíti a „katonás” megoldások csökkentését. Gondot okoz például az intézetek nagysága, valamint a fogvatartottakkal közvetlenül foglalkozó személyzet alacsony létszáma. A több száz – esetenként ezernél is több – elítelt napi életének megszervezése, mozgatásuk, ellenőrzésük nehezen képzelhető el másként, mint ahogy ez ma történik. Az épületek méretén kívül nehezíti a helyzetet, hogy a legtöbb helyen az építészeti megoldások miatt nem lehet egymástól elszigetelt, viszonylag önálló életet biztosító kisebb egységeket létrehozni.

A körleteken, munkahelyeken élő fogvatartottak számához képest kevés az ott lévő személyzet. Egy-egy nevelőre, felügyelőre 60-120 elítelt felügyelete, problémáik megoldása hárul. Ilyen körülmények között elkerülhetetlen bizonyos „katonás” szabályok előírása, de nehéz a differenciálás elveit is megvalósítani. Tekintve, hogy Magyarországon az elítéltek általában közös zárkákban vannak, az egyszemélyes zárkaélet viszonylagos önállóságához képest még több előírást, rendszabályt kell a raboknak betartaniuk.

A „katonai” jelleg mérséklését jelenthetné, ha csökkentenék a személyzetben belül a katonai rendfokozattal rendelkezők arányát és csak azok maradnának ilyen státuszban, akiknél ez feltétlenül indokolt. (Ez alapvetően az őrség állománya.) Nehezen indokolható ugyanis, hogy egy gazdasági szakember vagy egy nevelő katonai rendfokozattal rendelkezzen és fegyverviselőre legyen jogosult. A probléma azonban az, hogy a jelenlegi

létszámviszonyok mellett az őrségnél nincs tartalék. A rendkívüli események bekövetkezésekor az intézet egész állománya „katonává” válik és részt vesz a rend helyreállításában. A rendőrség is hasonló gondokkal küzd, nem tudja ezt a feladatot teljeskörűen átvállalni. Ennek az állapotnak a megváltoztatása országosan mintegy 1500-2000 fős létszámfejlesztést igényelne. A büntetés-végrehajtás szervezete enélkül csak mérsékelttel képes a normalizálás, a differenciálás elvének megvalósítására, csak korlátozottan lehet intézményi önállóságról beszélni, a kis egységek kialakításának, a teammunkának csak kezdeti elemeivel találkozhatunk.

### A büntetés-végrehajtás intézményrendszere

Az elmúlt évtizedekben a magyar büntetés-végrehajtás intézményrendszerében - a közigazgatás más területeihez hasonlóan - nagyfokú *centralizáció* történt. Megszüntettek több mint 150 járási, városi börtönt, ezzel együtt megszűnt a kis egységekből álló differenciált, a fogvatartottak lakóhelyéhez, annak közösségéhez közelálló intézményhálózat kialakításának lehetősége. Az intézetek - a bennlakók számát tekintve - igen nagyok, az országos végrehajtó intézetek norma szerinti befogadóképessége 400-1900, az előzetes letartóztatást foganatosító intézeteké 80-500 fő.

Nehezíti a helyzetet, hogy a magyar büntetőjog *három végrehajtási fokozatot* (fogház, börtön, fegyház) ismer, az intézeteket a fokozatok szerint is meg kell különböztetni. A törvény, valamint a bíró az ítéletekkel behatárolja, sok esetben közvetve meg is határozza, hogy melyik intézetbe helyezheti el a büntetés-végrehajtás a fogvatartottat. A fegyház fokozatú nők valamennyien, a börtön fokozatúak nagyobbik része *csak* a Kalocsai Fegyház és Börtönbe kerülhet, a fiatalokú fiúk számára is *csak egy* intézetet jelöltek ki. Nyilvánvalóan ilyen módon nem érvényesülhet az az elv, hogy az elítélt a lakóhelyéhez közeli intézetben töltse büntetését.

A fokozat mellett a büntetés tartama szerint is vannak előírások, a hosszabb ítéletűeket „zárt” intézetekben, a viszonylag rövidebbeket a mezőgazdasági foglalkoztatásra alapozott, nyitottabb intézetekben helyezik el. *Az intézetek differenciálása elsősorban a biztonsági tényező alapján történik.* Az a feltételezés, hogy a szigorúbb fokozatú, hosszabb tartamú szabadságvesztésre ítélt személy veszélyesebb a társainál. Ez a gondolkodásmód számos esetben igaz ugyan, mégis gyakran tévedésre ad lehetőséget. A napi gyakorlatban gondot okoz az is, hogy a jelenlegi végrehajtási fokozatok kialakítása óta jelentős változások történtek. A korábbi szabályok szerint a fegyház fokozat nemcsak biztonságosabb intézetben történő elhelyezést, hanem jóval súlyosabb büntetést jelentett, mint a fogház. Mára a fokozatok közötti különbségek egyre inkább elmosódnak. Jelentősen megváltozott a büntetés tartalmáról vallott felfogás, hangsúlyozottabbá váltak a jogok egységes biztosítására vonatkozó törekvések, mint a különbségek hangsúlyozása. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy nagyobbak a különbségek két azonos fokozatú (például egy zárt börtön és egy mezőgazdasági börtön fokozatú) intézet, mint egy-egy intézeten belül kialakított fegyház és börtön fokozatú részleg között.

Az intézetek - az európai felfogás szerint - alapvetően zártak, bár az adott intézet te-

riületén viszonylag szabadabb a mozgás. Nyitott intézetről ma nem beszélhetünk. Kivétel a Baracskai Bv. Intézet martonvásári részlege, ahol a külső munkahelyen való foglalkoztatással együtt a nyitott intézetek egyéb jellemzői is megtalálhatók. Az 1993-ban hatályba lépett új bv. törvény teremtette meg a nyitott intézetek létrehozásának jogi lehetőségét az „enyhébb végrehajtási szabályok” megalkotásával. A gyakorlati tapasztalatok azonban ennél korábbi időszakra nyúlnak vissza.

A Büntető Törvénykönyv korábban tartalmazta a „szigorított javító-nevelő munka” intézményét, amelyet a büntetés-végrehajtási testület hajtott végre gyakorlatilag nyitott intézetekben. Más oldalról hasznos tapasztalatokat szerezhettünk az ún. *öntevékeny szervezetek* működtetésével kapcsolatban. Ezek a szervezetek a megfelelően kiválasztott fogvatartottak önkéntes jogkövetésén alapultak, a bizalom és a felelősségtudat biztosította a szervezettséget és a rendet. Hasznosak voltak azok a kísérletek is, melyek a jogszabályok módosítását megelőzték. A nyitott intézetek széles körű alkalmazásának lehetőségét tehát nem a vonatkozó jogszabályok hiánya és nem a személyzet tapasztalatlansága hátráltatja. Azt gondolom, mindenki egyetért azzal, hogy a közel 2000 elítélt befogadására alkalmas Budapesti Fegyház és Börtön nem minősíthető egyetlen döntéssel „nyitott intézettel”. Az intézet nagysága eleve lehetetlenné teszi ilyen jellegű működtetését, de kérdés az is, hogy az intézet vonzáskörzetében van-e ennyi, nyitott intézetben történő elhelyezésre alkalmas elítélt. Ma inkább átmeneti megoldásokra van lehetőség. Több intézetben, így például a Budapesti Fegyház és Börtönben is működnek olyan részlegek, ahol az enyhébb végrehajtási szabályok alkalmazására kijelölt elítéltek élnek viszonylagosan elkülönítve. Végleges megoldást csak új intézetek építése hozhat.

Ma a büntetés-végrehajtási intézetekben 3246, összesen közel 60 ezer négyzetméter alapterületű lakóhelyiség van, az egy főre jutó alapterület névlegesen 3,6 m<sup>2</sup>. A valóságban ennél valamivel több, mert a közel 17 000 férőhelyen csak kb. 14 000 fogvatartottat őrzünk. A férőhely megállapítása azonban nincs összhangban a „civil” normákkal, azoknál jóval kevesebb. A készülő új jogszabály alkalmazkodni kíván ezekhez a normákhoz, ez azonban a névleges befogadóképesség csökkenéséhez vezet.

Az új törvény – közelítve az európai börtön szabályokhoz – az *egyéni elhelyezést* tekinteti alapnak, szükség esetén a *közös elhelyezést is megengedi*. A valóságban a közös elhelyezés az általános, az egyéni csak ritka kivétel. A magyar börtönökben (azokban, amelyeket a századforduló környékén építettek) mintegy 1500 „magánzárkának” kialakított helyiség van. Ezekben ma kb. 2500-3000 fogvatartott él. Ha csak a zárkákat használnánk eredeti rendeltetésüknek megfelelően, 1000-1500 új férőhelyet kellene létesíteni. Sokan vallják, hogy a bűnözést nem új börtönök építésével lehet kezelni, hanem az erre a célra fordított – igen jelentős – összegeket esetleg máshol felhasználva eredményesebben lehetne védelmezni a társadalmat. Meggyőződésem, hogy ez Magyarországon nem igaz. Semmi okunk nincs azt hinni, hogy a világ más részeitől eltérően nálunk a közeljövőben csökken a bűnözés és hogy az alternatív büntetések, intézkedések hatásosabbak lesznek, mint azokban az országokban, ahol ennek a miénknél sokkal nagyobb hagyományai, kialakult intézményei vannak. Belátható, hogy nincs itt az ideje egy nagyarányú börtönépítészeti program megvalósításának, de már ma el kell kezdeni egyfajta hosszútávú program kialakítását.

Ha így történik, nem lesz kibobott pénz, amit erre költünk. Az európai modell adott, ezt kell adaptálni a mai feltételekhez, és megtalálni a költségkímélő, hatékony megoldásokat.

### Társadalmi konszenzus

Egyetlen gondolattal szeretnék még foglalkozni: a társadalmi konszenzus kérdésével. Az Európai Börtönszabályok 15. pontja a következőképpen fogalmaz: „A fogvatartottak számára biztosított elhelyezési körülmények, különösen valamennyi éjszakai szálláshely feleljen meg az egészségügyi és higiéniai követelményeknek; kellő figyelmet kell fordítani a klimatikus körülményekre és főként az egy főre jutó légköbméterre, az ésszerű mozgástérre, világításra, fűtésre és szellőzésre.” A szabály nem tartalmaz konkrét előírást arra, hogy például hány foknak kell lennie a lakóhelyiségben, hány légköbmétert kell egy főnek biztosítani, mekkora az „ésszerű” mozgástér. Hasonló megfogalmazással máshol is találkozunk. Például: „71.3. elegendő hasznos jellegű munkát vagy szükség esetén egyéb célirányos tevékenységet kell biztosítani a fogvatartottnak, hogy aktívan töltsék el a teljes munkanapot.” Mennyi az „elegendő”? Mikor van „szükség esete”? Nyilvánvaló, hogy egy nemzetközi egyezmény, amely a viszonyok tényleges befolyásolására törekszik, nem lehet ennél konkrétabb. „... Ez a sajátosság tette a dokumentumot nemzetközileg elfogadhatóvá, rugalmasan alkalmazkodóvá és a konkrét helyi körülményekhez hasznosabban adaptálhatóvá” (Kenneth J. Neale). Ez a „rugalmasság” azonban elkerülhetlenné teszi a vitákat számos ügyben. A „normalizálás” elvének elfogadása segít a döntésekben akkor, ha adott ügyre vonatkozóan pontos, egyértelmű „civil” előírások vannak. Az ilyen ügyek azonban ritka kivételnek számítanak, a döntések végül is megegyezéseken, még gyakrabban a valóságos lehetőségek mérlegelésén alapulnak.

Az elhelyezés és a mozgástér nagyságát illetően más és más normák vonatkoznak a lakásokra, a szociális és egészségügyi intézményekre, a szükséglakásokra, a laktanyákra. Melyik legyen hát minta a börtönviszonyok alakításában? A laikus, de sokszor a szakmai közvélemény is azt a klasszikus elvet vallja, hogy a börtönkörülményeknek a társadalomban élő legszegényebb néprétegek életkörülményeit kell követnie. A másik álláspont szerint, miután a börtönlakó nem választhatja meg és nem is befolyásolhatja saját viszonyait, számára a társadalmi átlagot kell garantálni. De teljesen ésszerűnek tűnik az a megközelítés is, miszerint a kezelési célok megvalósítása érdekében „pozitív diszkrimináció” szükséges az elkövetőkkel szemben, tehát például a szokásosnál szélesebb körű oktatási, képzési, foglalkoztatási feltételeket kell megteremteni a börtönökben. Bár ezeket a döntéseket végül is szakmai megfontolások alapján készítik elő, a törvényalkotásban rendkívül fontos a társadalmi konszenzus, az egyetértés a célok és eszközök vonatkozásában. Más oldalról közelíti meg a kérdést Winston Churchill híres mondása: „Egy adott ország civilizáltságának mértékét tévedhetetlenül megmutatja a közösségnek a bűnhöz és a bűnelkövetők kezeléséhez való viszonyulása.” Meggyőződésem, hogy ez a teszt néhány év múlva a magyarokról, Magyarországról kedvező képet mutat.