

Kriminálpolitika és bűnözés kontroll Magyarországon Reformok 2002–2009¹

Magyarországon a bűnözés szerkezete mostanra már nemigen tér el a nyugat-európaítól. A 2002 és 2009 között megvalósított, a rendszerváltozáshoz képest megkésett kriminálpolitikai reformok rendszerszemléletben valósultak meg. A pártfogó felügyelői rendszer reformjával, az állami áldozatsegítő szolgálatok létrehozásával és a büntetőjogi mediáció intézményének bevezetésével mint normatív reformokkal párhuzamosan szervezeti változtatások is történtek. A XXI. századi magyar kriminálpolitikai reform az Európai Unió ajánlásai és az európai jó gyakorlatok alapján készült oly módon, hogy a magyar megoldások illeszkedjenek a hazai jogi kultúra hasznosítható hagyományaihoz, ne szakadjanak el túlságosan a tradícióktól, és igazodjanak a társadalom morális elvárásaihoz.

A kriminálpolitika fogalmát a szakma a XX. század végén és napjainkban, a XXI. század elején megközelítőleg azonos tartalommal használta, illetve használja.² Értelmezésem szerint a kriminálpolitika a deviáns jelenségeken belül a kriminális típusúakra vonatkozó állami, tehát intézményesített reakciók összességét jelenti. Ezek a politikai erőterben létrejövő reakciók a bűnözés kontroll megvalósítását célozzák. Azt az elviselhető közbiztonságot teremtik meg, amely a társadalom létezésének nélkülözhetetlen előfeltétele.

A bűnügyi tudományok – köztük a kriminológia is – hosszú ideig a büntetőpolitikát használták a legátfogóbb fogalomként. A büntetőpolitika *Wiener A. Imre* szerint a cselekmények büntetendőségéről és az elkövetők büntethetőségéről kialakított döntéseket és cselekvéseket tartalmazza.³ Tágabb értelemben azonban a hagyományos büntetőpolitika territóriumához tartoznak a bűnüldözés, a büntető igazságszolgáltatás, a büntetés-végrehajtás jogszabályi és intézményi működéséhez tartozó feladatok és feltételek is.

¹ A tanulmány az *50 éves az Országos Kriminológiai Intézet* címmel 2009. szeptember 22-én rendezett konferencián elhangzott előadás alapján készült.

² Ligeti K.: Kriminálpolitika és pönológia. In: Gönczöl K. – Kerezi K. – Korinek L. – Lévyay M. (szerk.): *Kriminológia – Szakkriminológia*. Complex Kiadó, Budapest, 2006, 599–623. o.

³ Wiener A. I.: *Büntetőjog. Általános Rész*. Tankönyv. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 2003

A *kriminálpolitika* fogalmának bevezetésére azért volt szükség, mert a posztmodern társadalomban egyértelművé vált, hogy a hagyományos büntetőpolitika szemléletével, eszközeivel többé már nem alakíthatók ki az elviselhető közbiztonság feltételei, azaz nem gyakorolható a bűnözéskezelés. A posztmodern társadalomban a társadalompolitika részeként, a kormányzati politika szintjén valósulnak meg az áldozatok segítségével és az áldozatok kárának enyhítésével, a társadalmi bűnmegelőzés állami feladataival, valamint a bűncselekményekkel okozott hátrányok mérséklésével összefüggő feladatok.⁴ Az ezredforduló magyar kriminálpolitikai reformjai ebben a fogalmi rendszerben valósultak meg.⁵

A megkésett reformokat a rendszerváltozással összefüggő anómiás jelenségek és a piaci társadalmi viszonyok között a hatékony bűnözéskezelés kényszerítette ki. Magyarországon az ismertté vált bűncselekmények száma a rendszerváltozás előtt és alatt – 1987 és 1997 között – három és félszeresére emelkedett, és alaposan átalakult a bűnözés szerkezete is. 1997-re a vagyon elleni bűncselekmények aránya az összes regisztrált bűncselekmény korábbi 60%-áról 80%-ára emelkedett. Az ezredforduló után a növekedés megállt, mára az ismertté vált bűncselekmények szerkezete, az elkövetők és az áldozatok száma a stabilizálódás jeleit mutatja.⁶ Összehasonlító adatok alapján az is megállapítható, hogy a magyarországi bűnözés szerkezete mostanában már nem igen tér el a nyugat-európaiktól. Más kérdés, hogy nálunk a bűnüldöző hatóságok felderítési hatékonysága alacsonyabb, mint a régebbi demokráciákban, ami egyébként hátrányosan befolyásolja a lakosság közbiztonsági közérzetét.

A XXI. századi magyar kriminálpolitikai reform megvalósítói figyelembe vették az Európai Unió ajánlásait, és nyomon követték az európai jó gyakorlatokat.⁷ Mindig törekedtek azonban arra, hogy a magyar megoldások

⁴ Ligeti K.: i. m.

⁵ A részletes elemzést lásd Domokos A.: A büntetőpolitika változásai Magyarországon. Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2008, 92–113. o.

⁶ A bűnözési helyzet elemzését lásd részletesen „A társadalmi bűnmegelőzés nemzeti stratégiájáról” 115/2003. (X. 28.) országgyűlési határozat 2. pontjában. Magyar Közlöny, 2003/121., 7622–7681. o.

⁷ ECOSOK Res. 1997/33.; Elements of Responsible Crime Prevention: Standard and Norms. Proposal for a Council Decision Establishing a Programme of Incentives and Exchanges, Training and Cooperation for the Prevention of Crime (Hippocrates). Official Journal of European Communities, 2001. C. 96 E/244-246. o., március 27.; Az Európai Tanács 1999. október 15–16-án, Tampereben elfogadott következtetései; a Bizottság 2004/80/EK irányelve a bűncselekmények áldozatainak kárenyhítéséről; a Tanács 2004/68/IB kerethatározata

illeszkedjenek a hazai jogi kultúra hasznosítható hagyományaihoz, ne szakdjanak el túlságosan a tradícióktól, és igazodjanak a társadalom morális elvárásaihoz.

A 2002 óta hivatalban lévő igazságügyi kormányzat rendszerszemléletben végrehajtott reformokat valósított meg. A szabadságelvonást nem tartalmazó büntetések körének bővítése, illetve a feltételes szabadság intézménye hatékonyságának növelése érdekében valósult meg a *pártfogó felügyelői rendszer reformja*. A bűncselekmények áldozatainak segítése és védelme, illetve a viktimizáció megelőzése érdekében a kormányzat létrehozta az *állami áldozatsegítő* szolgálatot. A helyreállító igazságszolgáltatás törekvéseinek megvalósítása, valamint a sértettek fokozottabb érdekérvényesítése céljából a büntetőeljárás törvény módosításával immár negyedik éve működik a *büntetőjogi mediáció* intézménye. E normatív reformokkal párhuzamosan valósultak meg a szervezeti változtatások is. 2003 és 2006 között létrejött az Igazságügyi Hivatal, amely egységes szervezetben látja el a pártfogó felügyelői szolgálat, valamint az áldozatsegítő és jogi segítségnyújtó szolgálat feladatait, továbbá szakmai felelősként koordinálja a büntetőjogi mediációt.

A reformok között azonban a legfontosabb célkitűzéseket a 2003-ban országgyűlési határozatként elfogadott, *A társadalmi bűnmegelőzés nemzeti stratégiája* címet viselő dokumentum tartalmazza.⁸ A stratégia szerint a társadalmi bűnmegelőzés olyan önálló szakpolitika, amely államilag vezérelt, illetve támogatott szakmai és civil mozgalomként fejt ki hatását.

A stratégia a közösség biztonságának javítása érdekében olyan célkitűzéseket foglal magában, amelyekkel mérsékelni lehet a bűncselekményeket előidéző okok hatását, csökkenteni lehet a sértetté válás veszélyét és a bűnalkalmak számát. Ez a három célkitűzés csak együtt, egymásra tekintettel, a kényes egyensúly fenntartásával valósulhat meg.

A mindenkori kormány által meghatározott cselekvési programok évente aktualizált válaszokat tartalmaznak a bűnözés kihívásaira, reagálnak a bűnözés és az áldozattá válás okaira, figyelemmel vannak a bűnalkalmak mindenkori alakulására.

(2003. december 22.) a gyermekek szexuális kizsákmányolása és a gyermekpornográfia elleni küzdelemről; a Tanács 2001/220/IB kerethatározata a bűncselekmények áldozatainak jogállásáról.

⁸ A társadalmi bűnmegelőzés nemzeti stratégiája... i. m.

Magyarországon a társadalmi bűnmegelőzés tehát nem kampány és nem is „háború a bűnözés ellen”, hanem a társadalompolitika szerves része, azon belül pedig önálló szakpolitika.

A társadalmi bűnmegelőzés működési elvei közül ki kell emelni a partnerséget, továbbá azt, hogy a stratégia keretei között a helyi bűnmegelőzés csak helyi közügyként valósulhat meg. Alapvető követelmény az is, hogy a bűnmegelőzés a közbiztonságot csak az emberi jogok tiszteletével, az alkotmányos elvek érvényre juttatásával szolgálhatja.

A partnerség elve akkor valósul meg, ha a stratégiában rögzített célok összhangban vannak a nemzeti drog és alkohol elleni stratégiával, a szegregációt, a kirekesztettséget fékező programokkal, a roma népesség integrációját szolgáló tárcaközi, szektorközi koordinációval, az antidiszkriminációs, a népegészségügyi, valamint az oktatásban az esélyegyenlőséget biztosító programokkal, befolyása kiterjed a természetes és az épített környezet védelmére kialakított programokra is.

Az említetteken kívül is alig van olyan szakpolitika, amelynek közvetlenül vagy közvetve ne lenne hatása a bűnokokra, a bűnalkalmakra vagy az áldozattá válás esélyeire, kockázataira. (A jogbiztonság követelményei szerint működő ingatlan-nyilvántartás egyik hatásos eszköze például a lakásmaffia elleni fellépésnek. A körültekintően működő konzuli szolgálat eredményes megelőzési és áldozatsegítési megoldásokkal járulhat hozzá a nemzetközi gyermekkereskedelem elleni küzdelem sikeréhez.)

A szakpolitikák csak együtt, egymásra tekintettel tűzhetik ki az elérni kívánt célokat. Az együttműködésben a kívánt eredmény pedig csak a szakszerűség és az arányos beavatkozás elvének érvényesítésével érhető el. Nemkívánatos következményekhez vezetne ugyanis az, ha az alkohol elleni vagy a gyermekvédelmi politikák csak és kizárólag bűnözéskockázati tényezőként értékelnék és a bűnözéskontrollban érvényesítendő szempontok alapján határoznák meg a hatáskörükbe tartozó feladatokat. Ez alkoholügyben könnyen vezetne prohibícióhoz, és annak az 1920–1940-es évekbeli amerikai kudarcához vezetne. Ugyanez a szemlélet gyermekvédelmi ügyekben a segítő és a kontrollmechanizmusok kényes egyensúlyának felbomlásával, a kontrollelemek felerősödésével járna. Utóbbira példa mostanában az az Egyesült Államokban és Angliában alkalmazott gyakorlat, amelyben a védőnő csak bűnmegelőzési ágensként járhat el, és csak azokat az anyákat gondozza, akik

korábban „biztonsági kockázati tényezőként” jelentek meg a gyermekvédelem, a közegészségügy, a szociális szolgáltatás vagy a rendőrség látókörében.⁹

A partneri alapon megvalósuló koordinációnak a kormány, a minisztériumok, a hatóságok, a helyi önkormányzatok, a közösségi és a civilszervezetek, a tudomány képviselői, az üzleti szektor, az egyházak és a magánemberek közötti folyamatos munkakapcsolatban kell megvalósulnia.

A stratégia értelmében a *helyi bűnmegelőzést helyi közügyként kell értelmezni*. A helyi közbiztonság javítása, a helyi közösségépítés érdekében támogatni kell azokat az elképzeléseket és cselekvési programokat, amelyek a bűnözés helyben jelentkező próbatételeire hatékony és szakszerű válaszokat adnak. Az Országos Bűnmegelőzési Bizottság az ennek megfelelő helyi, szektorközi, szakmaközi, civil és nem civil partnerség modelljeinek kialakulását 2004 óta évről évre meghirdetett pályázatokkal támogatja.

Egy demokráciában a társadalmi bűnmegelőzés csak a jogállami követelményeknek megfelelően működhet, tehát a gyakorlatban törekedni kell a biztonság és az emberi jogok tisztelete kényes egyensúlyának megvalósítására. A bűnmegelőzés mindig beavatkozás az egyén vagy a kisebb közösség életébe, bűnmegelőzés címen azonban kényszerítő vagy megbélyegző módon nem szabad beavatkozni. A társadalmi bűnmegelőzési programok meghatározásánál tekintettel kell lenni arra, hogy a bűnözéssel összefüggő problémák eltérően érintik a nőket, a férfiakat, a fiatalokat és az időseket. Emellett figyelembe kell venni a kulturális különbségeket és az egyes népcsoportok eltérő kultúráját, szokásait is. A bűnmegelőzés nem járhat kirekesztéssel, nem erősítheti a már meglévő előítéleteket, és nem okozhat másodlagos viktimizációt. A beavatkozás módjának megválasztásakor követni kell az arányosság elvét, törekedni kell az egyéni autonómia és a közösségi kontroll egyensúlyára, a biztonságához fűződő érdek érvényesítése mellett az előítéletesség elkerülésére.¹⁰

⁹ Moffit, T. E.: Life-course-persistent and adolescent-limited antisocial behavior. In: Lahey, B. B. et al. (eds.): *Causes of Conduct Disorder and Juvenile Delinquency*. New York, Guilford Press, 1997; Az ilyenfajta partnerséget azonban igen hamar heves kritikai támadások érték, lásd különösen Tilley, N.: Introduction: thinking realistically about crime prevention. In: Tilley, N. (ed.): *Handbook of Crime Prevention and Community Safety*. Willan Publishing, Cullompton, Devon, 2005, 3–13. o.; vagy Gilling, D.: Partnership and crime prevention. In: Tilley, N. (ed.): Uo. 734–756. o.

¹⁰ A társadalmi bűnmegelőzés nemzeti stratégiájáról. 115/2003 (X. 28.) országgyűlési határozat. 5. Alapelvek és működési elvek. Magyar Közlöny, 2003. október 28., 9294–9348. o.

Az elmúlt hét esztendőben a stratégia fő célkitűzései megvalósultak. A legfontosabb eredmény talán az volt, hogy a szektorok és az aktorok megismerték az együttműködésből származó előnyöket, sőt egyesek már eredményesen hasznosítják is őket.

A partnerek a stratégiai célkitűzések prioritásai közül az erkölcsi veszélyzónába kerülő gyermek- és fiatalokúak problémáira voltak a legfogékonyabbak. Igen jól hasznosultak a kortárs csoportokkal megvalósított projektek. A fiatalok bűnözés megelőzésében a motívumok és a következmények jobb megértésében és megértetésében sok szakember magabiztosan használta a drámapedagógiát. Jó kezdeményezéseket támogatott az OBmB az iskolán belüli és az iskola környéki erőszak terjedésének fékezése, az erőszakmentes konfliktuskezelési és -feloldási módszerek terjesztésében.

A települések biztonsága érdekében tett erőfeszítések nem voltak ilyen sikeresek. Sok a jó kezdeményezés, és követésre méltó helyi gyakorlat is kialakult ugyan, a települési önkormányzatok többségével mégsem sikerült intenzív kapcsolatot teremteni, így az egymástól nagyon különböző helyi stratégiai elképzelések alapos megvitatására sem került sor. Gyümölcsöző és folyamatos volt a kapcsolat néhány település önkormányzatával, így megbízható, állandó partnernek bizonyult egyebek mellett Miskolc, Pécs, Kecskemét és Mórahalom. A legtöbb települési önkormányzat viszont a jobb közbiztonságot nem a helyben elérhető partnerek hatékony és hálózatszerű együttműködésével, hanem kizárólag a még több rendőrrel, a még több kontroll alkalmazásával és sok térfelügyelő eszköz telepítésével kívánta elérni.

Sikeresnek bizonyult viszont a bizottság 2009 januárjában a tízezernél kisebb lélekszámú települések részére kiírt település-bűnmegelőzési pályázata. A településen belüli konfliktusok erőszakmentes feloldási technikáinak helyi hasznosítására kiírt pályázatnak a közösségi mediáció iránti fogékonyság növelése, a módszerre való érzékenyítés volt a célja. A pályázaton nyertes települések önkéntesei külső szakértőkkel együtt tettek igen tanulságos, de nem mindig sikeres kísérleteket a generációk közötti, valamint a kisebbség és a többség között kialakult helyi konfliktusok békés rendezésére, együtt dolgozták ki a konfliktusok erőszakmentes feloldásának helyben lehetséges megoldásait.

2003-ban valósult meg a pártfogó felügyelői szervezet intézményi reformja, amely megteremtette az alternatív, a tényleges szabadságelvonással nem

járó, elsősorban a közösségben végrehajtandó büntetőjogi szankciók megvalósításának korszerű szervezeti és szakmai feltételeit.¹¹ Továbbfejlesztette a feltételes szabadságra helyezés intézményét is. Az átalakított szervezetben a fiatalok pártfogásával továbbra is szakmailag önálló szervezeti egység foglalkozik.

A reform végrehajtása óta egységes kormányzati irányítás alatt működik a büntetés-végrehajtás két intézménytípusa: a börtönigazgatás és a közösségben végrehajtott büntetésekért felelős szervezet.

A szervezeti reform módot adott a szakmai megújulásra is. A Be. 2003. évi módosítása lehetővé tette, hogy a pártfogó felügyelő már az eljárás korai szakaszában hasznosítsa a szaktudását, nevezetesen, hogy a szankció alkalmazása szempontjából releváns körülményeket pártfogó felügyelői véleményben tárja a bíróság, illetőleg az ügyész elé. A szakmai követelményeknek megfelelően kialakított környezettanulmányt és az ennek alapján megfogalmazott pártfogói javaslatokat az eljáró ügyészség és a bíróság az individualizáció követelményei szerint használhatja fel a szankció megválasztásában, a pártfogó felügyelet elrendelése során pedig a magatartási szabályok összeállításában. A pártfogó felügyelői véleményben foglalt információ hasznosulhat a sértetti érdekek érvényesítésében, és felhasználható a megsértett közösség kiengesztelésére is. (Az ügyész, illetve a bíróság a közterület rongálói számára például a pártfogói vélemény alapján magatartási szabályként írhatja elő a graffiti eltávolítását vagy a megrongált közforgalmú járművek, parkok karbantartását.) A feltételes szabadlábra bocsátásról szóló bírói döntés szakmai előkészítése során készült pártfogói vélemény pedig elősegítheti a társadalmi integráció objektív és szubjektív feltételeihez igazodó magatartási szabályok kiválasztását.

A megreformált pártfogó felügyelet valódi szakmai kihívása ma is az, hogy minden egyes esetben megtartsa a kontroll és támogatás kényes és az eset jellegéhez igazodó egyensúlyát. A hat év alatt kialakult egységes szakmai elvárások alapján működő pártfogók teljesítménye egyenletesen fejlődik. Az előbb ismertetett elvárásoknak megfelelően gondoskodnak a közérdekű munka-büntetés végrehajtásáról is. Ennek tulajdonítható, hogy az elmúlt években

¹¹ A 2003. évi XIV. törvény alapján 2003. július 1-jén létrejött az Igazságügyi Minisztérium felügyelete alatt a központi irányítású pártfogó felügyelői szolgálat, amelynek szakmai feladatait a 17/2003. (VI. 24.) IM rendelet határozta meg.

a jogerős ítéletek körében jelentősen emelkedett a közérdekűmunka-büntetések száma.¹²

A pártfogó felügyelők a hatékony esetkezelés érdekében területi együttműködési hálózatot alakítottak ki a szociális, az oktatási, a gyermek- és ifjúságvédelmi, valamint a munkaügyi központokkal. Ennek és a jó munkaszervezésnek tulajdonítható, hogy – bár évről évre növekedett az egy pártfogóra jutó elítéltek, gondozottak száma, és alig volt létszámfejlesztés, tehát a terhelésük is növekedett – a szakmai teljesítmény színvonalát tartani tudták, és képesek voltak a folyamatos szakmai megújulásra is. Utóbbira példa az egyelőre csak Budapesten és Miskolcon, a fiatalok számára kísérleti jelleggel, de annál sikeresebben működő, a reintegráció és a kontroll eszközeit egyaránt hatékonyan alkalmazó nappali foglalkoztató létrehozása.

A nemzetközi elvárásoknak megfelelően *2006-ban létrejött az áldozatsegítés és áldozat-kárenyhítés törvényben szabályozott, egységes rendszere*. A kormányzat a bűncselekmények áldozatainak segítése és az áldozati kárenyhítés, illetve a viktimizáció megelőzése érdekében létrehozta az állami áldozatsegítő szolgálat országos hálózatát.¹³ Ezzel a kriminálpolitika olyan szakpolitikával gazdagodott, amelyben intézményesült a társadalomnak az áldozatokkal vállalt szolidaritása. Az áldozatsegítő szolgálat a rászorulóknak a bűncselekmény okozta krízishelyzetben azonnali anyagi támogatást nyújt, ezen kívül minden áldozat számára megadja a szakmai segítséget az érdekeik érvényesítéséhez, a súlyos bűncselekmények rászoruló áldozatainak pedig alkalmi vagy tartós szociális segítséget is szolgáltat.

A szolgáltatást a megyénként általában két-két áldozatsegítő, az állam általi kárenyhítést kizárólagos hatáskörrel a fővárosi szolgálat látja el. A tanácsra, segítségre, támogatásra szoruló áldozatok százezres számához képest a szolgálat igen kis létszámmal működik.¹⁴ A szolgálat ismertté válását és hatékony működését jelentősen elősegítette a központi és a helyi hatóságokkal,

¹² A jogerős elítélések körében 2007-ben 2001-hez képest 55 százalékkal emelkedett a közérdekűmunka-büntetések aránya.

¹³ 2005. évi CXXXV. törvény a bűncselekmények áldozatainak segítéséről és az állami kárenyhítésről; 1/2006. (I. 6.) IM rendelet az áldozatsegítő támogatások igénybevételének részletes szabályairól.

¹⁴ Ez a kis létszámú hivatal 2008-ban már több mint 13 ezer sértett részére nyújtott szakmai szolgáltatást, ebből ötezer-ötszáz esetben nyújtott az alkalmilag rászorulóknak azonnali pénzügyi segítyt, 360 ügyben pedig a kárenyhítésről gondokoskodott.

intézményekkel igen rövid idő alatt kialakított kapcsolati hálózat. A szolgálat jelzőrendszert épített ki a rendőrséggel, a folyamatosan együttműködik a jogsegítség-nyújtó szolgálattal (nép ügyvédje), a szociális, a gyermek- és ifjúságvédelmi, az egészségügyi szférával és az érintett civilszervezetekkel. Az áldozatsegítő szolgálat azonban csak akkor töltheti be a törvényben meghatározott funkcióját, ha képes lesz 24 órás ügyeleti rendszerben működni. A rászorulóknak segítése érdekében 2009 tavaszán az ország minden megyéjében kiképeztek egy-két szakembert a krízishelyzetbe jutott áldozatok – sürgősségi ellátásában érvényesíthető – pszichológiai segítségére. Ezt a szolgáltatást minél előbb ambuláns szolgáltatásként kellene a rendszerbe integrálni.

2007-ben a bűncselekményekben megnyilvánuló konfliktusok békés, meg egyezés alapján történő feloldása, a sértettek fokozottabb érdekérvényesítése céljából létrejött *a büntetőeljárásban alkalmazható közvetítői tevékenység*.¹⁵

A mediációra a hatályos jog alapján az elkövető beismerő vallomása, az elkövető és a sértett beleegyezése esetén az ügyész vagy a bíró hozzájárulásával kerülhet sor a regisztrált bűncselekmények jelentős hányadát kitevő, kisebb súlyú és kevésbé veszélyes bűncselekmények körében. A közvetítői eljárás erre kiképzett mediátor közreműködésével valósulhat meg.

A jogalkotó a közvetítői eljárást nem alternatív büntetőeljárásnak és nem pertakarekossági megoldásnak szánta. Nem is a polgári jogi igény kielégítését célzó jogintézményről van szó. A közvetítői eljárásban ugyanis következetesen érvényesül az az elv, hogy a bűn nem maradhat következmény nélkül.

A közvetítői eljárásban az elkövető szembesülni kényszerül tettének következményével. Az elkövetőnek alkalma nyílik a saját tettének a sértett szemszögéből való értékelésére és ennek alapján a sértettel való érdemi megegyezésre. Az eljárásban a sértettnek lehetősége van az elkövetés konkrét okainak megismerésére, a motívumok megértésére. Ebben az eljárásban alakulhat ki a sértett számára elfogadható, az elkövető által teljesíthető erkölcsi és anyagi jóvátétel. A közvetítői eljárásban létrejövő és teljesülő megegyezés legfőbb előnye, hogy ilyenkor jogállami keretek között és viszonylag rövid határidőn belül elérhető egy konfliktusfeloldó kompromisszum.¹⁶

¹⁵ 2006. évi LI. törvény a Btk. (az 1978. évi IV. törvény) és a Be. (az 1998. évi XIX. törvény) módosításáról; valamint a büntetőügyekben alkalmazható közvetítői eljárásokról szóló 2006. évi CXXIII. törvény hatálybalépéséről.

¹⁶ Erről bővebben Fellegi B.: Ut a megbékéléshez. A helyreállító igazságszolgáltatás intézményesülése Magyarországon. Napvilág Kiadó, Budapest, 2009; Gönczöl K.: Szolgáltatásunk igazságot. In: Kovacsics J.-né (szerk.): Egy élet az igazságügyi statisztika szolgálatában.

Minden helyreállító eljárás célja a megegyezésre törekvés. Megegyezés akkor jöhet létre, ha az ellentétes érdekű felek meghallgatják egymás érveit, majd azokra tekintettel keresik a megoldást. Az ellentétes érdekű, de egymással együttműködésre kész felek közreműködésével kialakított kompromisszumról van tehát szó. A felek a helyreállító eljárásra saját jól felfogott érdekük vagy meggyőződésük alapján vállalkoznak. Az elkövető nemcsak a védekezését adhatja elő, hanem más érveket is. Olyanokat, amelyek a konfliktus kialakulásában, bűnös magatartásban szerepet játszottak, és az eredményes megegyezés céljait szolgálhatják. Az eljárás során így számára is megvilágosodhatnak a saját tettének okai, a sértett és más érdekelték meghallgatása után pedig megismerkedik tettének következményeivel. Átélni például azt, hogy erőszakos cselekedetével a rablás áldozatát az egész havi megélhetésétől fosztotta meg, és ezért börtönbe kerülhet. Egyáltalán nem biztos, hogy az új mozzanatok megrázzák vagy kialakítják benne az eddigi életmódjának megváltoztatására irányuló szándékot, akár csak tettének érdemi megbánását is, de mindezekre nagyobb az esély, mint ha át sem esik ezen a procedúrán. Ha viszont bekövetkezik a kedvező fordulat, akkor a kialakult elképzeléseihez segítséget kaphat az őt támogató – esetleg az eljárásban is részt vevő – szűkebb közösségtől, családjától, tanáraitól. Az is lehet, hogy külső szakszerű segítségre nyílik esélye, például kezelésre, gyógyításra, szakképzésre vagy munkahely megszerzésére. Az eljárásban való részvételét leginkább az motiválhatja, hogy a létrejövő megegyezést az ügyészség, illetve a bíróság a bűnösség megállapításánál, illetve a büntetés kiszabásánál az ő javára kedvező módon ítélni meg. Egyszerűen szólva, kevesebb börtönt kap, vagy megúszhatja.

A sértett (áldozat) és az érintett közösség érdekeltté válhat a megegyezésben, mert az ehhez vezető eljárástól remélheti érzelmi, anyagi sérelmeinek eredményes és viszonylag gyors orvoslását, oldódhat a szorongása, növekedhet a biztonságérzete. Érzelmi feszültsége is csökkenhet, mert az eljárásban megismerheti a másik fél, az elkövető magyarázatát, és abból talán az elkövetés szubjektív okait is képes lesz megértő módon feldolgozni. Ez is nyitottabbá teheti a megegyezésre, a jóvátétel elfogadására.

A közvetítői eljárásban fokozottan érezheti az őt támogató közvetlen közösség szolidaritását, és nagy eséllyel kiderülhet az is, hogy a bűncselekmény

Ünnepi kötet a 70 éves Vavró István tiszteletére. ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2006, 47–56. o.; Gönczöl K.: A helyreállító igazságszolgáltatás filozófiája. Büntetőjogi Kodifikáció, 2007/2., 3–7. o.

következményeinek feldolgozásához milyen intézménytől milyen támogatásra tarthat igényt. A legfontosabb persze az, hogy módja van a jóvátétel mi-kéntjének és mértékének befolyásolására.

A helyreállító eljárásban kialakuló megegyezés új lehetőségeket tárhat fel a bíróság által alkalmazható szankciók kiválasztásában is. Új megvilágításba helyezheti például a környezetkárosító bűncselekményekért kiszabható büntetések. A sértett közösség képviselője például a megegyezést a megkárosított termőtalaj teljes rekultivációjához kötheti, a levegőt szennyező elkövetőtől azt kérheti, hogy az adott környezetben fákat, erdőt telepítsen.

A tömegközlekedési eszközöket, a közterületet rongálók esetében pedig a sértett közösség szakértő képviselője elég pontos támpontokat adhat a megegyezésre irányuló tárgyaláson ahhoz, hogy milyen munka vagy természetbeni szolgáltatás szükséges és arányos az okozott kár helyreállításához, a megsértett közösség kiengeszteléséhez.

A futballhuliganok vandál cselekedetei új megvilágításba kerülhetnek a helyreállító eljárásban, ha az érintett sportkör képviselőjének a közreműködésével alakul ki a jóvátétel és a kiengesztelés módja. Ő közvetíthetné egyébként az érintett közösség, a klub számára a helyreállító eljárásban szerzett tapasztalatokat is, úgy, hogy azok hasznosulhassanak a hasonló cselekmények megelőzésében.

Megegyezés alakulhatna ki az erdőtulajdonosok képviselője és az erdőt tisztító fatolvajok között is: az elkövetők vállalhatnák az adott erdő szakszerű felügyelet melletti karbantartását, az erdőtulajdonosok pedig a „bizalomvesztésig” jogot adnának a szükségét szenvedők számára a rözsze rendszeres összegyűjtésére.

A közvetítői eljárást az első évben, 2007-ben, csaknem kétezer-ötszáz ügyben kezdeményezték, és az ügyek nagyjából fele még ugyanebben az évben eredményes megállapodással zárult. (Az eljárások több mint egyharmada az év végéig nem fejeződött be.) Úgy tűnik tehát, hogy a büntető igazságszolgáltatási gyakorlat befogadta ezt az eljárási megoldást. Talán még akkor sem túlzó ez a megállapítás, ha azt is figyelembe vesszük, hogy a megállapodások többségében csak az anyagi jóvátételben sikerült megegyezésre jutni, és az érdekelt felek viszonylag ritkán használják a természetbeni és a nem anyagi jellegű jóvátételből adódó lehetőségeket. Az anyagi jellegű jóvátétel túlsúlya azonban nemcsak a szemléletbeli hiányosságokra vezethető vissza, hanem arra is, hogy a kezdeti időszakban a közvetítői eljárásra rendelt bűncselekmények

között az egyszerűbb, érzelmileg könnyebben feldolgozható ügyek voltak túlsúlyban.¹⁷ Az alkalmazás első évének eredményeit tartalmazó kutatás anyagában azonban már szép számmal vannak olyan esettanulmányok, amelyek az igen bonyolult ügyekben alkalmazott mediáció tanulságait és az ilyen esetekben szerzett kedvező tapasztalatokat is tartalmazzák.¹⁸

Már 2005-ben világossá vált, hogy a korábban megkezdett reformok csak a *Btk. általános részének átfogó revíziójával* tejesedhetnek ki. Az intenzív kodifikáció alatt szakmai körökben igen sokat érveltek amellett, hogy a koherencia sérelme nélkül önmagában az általános rész revíziója nem valósítható meg. Végül azonban a jogalkotó a 2009. évi LXXX. törvényben csak az általános rész átfogó revízióját végezte el. A törvény tartalmilag a *Btk. megújított általános részét* foglalja magában, és mint ilyen, az utóbbi évtizedek legnagyobb horderejű büntetőjogireform-törvénye.

A törvény *a kettős nyomvonalú kriminálpolitika* törekvéseivel összhangban fokozott büntetőjogi szigorral lép fel a megrögzött, erőszakos büntetettek (erőszakos többszörös visszaesők) ellen, továbbá súlyosabban rendeli büntetni a legveszélyesebb – fegyveresen, illetve felfegyverkezve történő – bűnelkövetési módokat. Szélesebb körben teszi alkalmazhatóvá a közösségben végrehajtható büntetéseket, a végrehajtandó szabadságvesztés lehetőségeit a kevésbé veszélyes, alkalmi bűnelkövetőkkel és a fiatalok elkövetőkkel szemben.

Újraszabályozza a szankciórendszert úgy, hogy az erre vonatkozó rendelkezések növeljék a bíró mérlegelési szabadságát, és nagyobb lehetőség nyíljon racionálisabb, jobban egyéniesíthető, a társadalom védelme mellett az elkövető reintegrációját is jól szolgáló büntetőjogi szankciók alkalmazására. Ennek érdekében bevezeti az úgynevezett „körtérbüntetéseket”. Ennek megfelelően lebontja a hatályos *Btk.*-ban meglévő, a büntetési nemek együttes, illetve egymás mellett történő kiszabására vonatkozó korlátokat. Ezzel a bíró kezébe a büntetések egymás mellett történő kiszabásának szinte korlátlan lehetőségét adja. Lehetővé válik többfajta eltiltást tartalmazó büntetés (például foglalkozástól és járművezetéstől eltiltás) együttes kiszabása, sőt ezek közül bármelyik, de akár

¹⁷ Wágner J. – Iványi K. (szerk.): A büntetőügyekben alkalmazható közvetítői tevékenység bevezetésének tapasztalatai Magyarországon 2008. Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium, Budapest, 2008, 93. o.

¹⁸ Kertész T. (szerk.): A büntetőügyekben alkalmazható közvetítői tevékenység gyakorlata és módszertani kérdései. Válogatott esettanulmányok. Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium, Budapest, 2008

a kettő együtt is kiszabható pénzbüntetéssel vagy közérdekű munkával kombinálva. Természetesen továbbra is lehetséges lesz bármelyik eltiltást tartalmazó büntetés önállóan, illetve szabadságvesztés mellett történő kiszabása is. A törvény bevezeti a részben felfüggesztett szabadságvesztést mint önálló büntetést.

Az új általános rész *a sértettek hatékonyabb védelme* érdekében fokozza a leginkább kiszolgáltatott személyek – a védekezésre képtelen sértettek – sérelmére elkövetett bűncselekmények büntetőjogi fenyegetettségét. Emellett úgy alakítja át a büntetőjogi mediáció jóvátételi feltételeit, hogy abban markánsabban fejeződjön ki a helyreállító igazságszolgáltatás átfogó koncepciója. A jogos védelem új szabályai szélesebb védekezési jogot adnak annak, akit jogtalan támadás ér. Az új normaszöveg a megelőző jogos védelem szabályozásával lehetőséget teremt a jövőben esetleg bekövetkező jogtalan támadást hatékonyan megelőzni képes védekezésre is.

Az új törvény szakmai hatását, gyakorlati alkalmazhatóságát most még korai lenne értékelni. Annyit azonban érdemes megjegyezni, hogy a szakmai előkészítés során sok, adott esetben fájdalmas kompromisszumot kellett kötni. A célok jelentős részét fel kellett adni (így például a társadalomra veszélyesség kiiktatását vagy az intenzív pártfogó felügyelet bevezetését), más részét pedig jelentősen módosítani kellett (így például a tervezett mediációs szabályokat). Végül is ez a törvény úgy értelmezhető, mint a 2002-ben megkezdett reformfolyamat jelentős állomása, amely más jogpolitikai célok mellett törvényben szentesített, bár még mindig csak elvi lehetőséget ad a már intézményesült büntetőpolitikai újítások továbbfolytatására. Ez az optimizmus akkor lehet megalapozott, ha a terveknek megfelelően, a régóta várt és hosszú ideje készülő korszerű büntetés-végrehajtási törvénnyel sikerül befejezni ezt a parlamenti ciklust.

A „reformkényszernek” azonban még így sem jutottunk a végére. A szűkebb szakma vitákban kiérlelt álláspontja az, hogy teljes és átfogó reformra van szükség a fiatalkorúak büntetőpolitikájában. Egységes szemlélettel megalkotott törvényben kell szabályozni a fiatalkorúakra vonatkozó anyagi büntetőjogot, a fiatalkorúak büntetőeljárás-jogát és a végrehajtási jogot. Fel kell állítani a fiatalkorúak önálló büntető igazságszolgáltatási rendszerét. Ebben a reformban kell megvizsgálni a fiatal felnőtt elkövetői kategória bevezetésének lehetőségeit és a büntetőjogi felelősségre vonhatóság feltételeit, így például a büntetőjogi felelősség alsó életkori határát és a belátási képességet.

Ennek a jelentős lépésnek azonban elengedhetetlen előfeltétele, hogy megvalósuljon a jelenlegi gyermekvédelmi intézményrendszer hatékonyságának érdemi vizsgálata. Alaposan át kell tekinteni, hogy mire képes a gyermekvédelem, milyen intézményi, szakmai fejlesztésekkel és új jogszabályokkal növelhető az ott folyó munka hatékonysága. A büntetőpolitika ugyanis ebben a korosztályban bizonyosan csak a legvégső eszköze lehet a bűnözéskezelés megvalósulásának.

Bőven van tehát mit tenni a következő években. 2003 óta kellő tapasztalat halmozódott fel ahhoz, hogy nálunk is törvény szabályozza a társadalmi bűnmegelőzést. Alapos előkészítő munka után meg kell teremteni a kriminálpolitika és a bűnözéskezelés céljait reálisan szolgáló és a hatékonysági vizsgálatokra is alkalmas bűnügyi statisztikai adatszolgáltató rendszert. A jogszabályi feltételek kialakítása után hiteles rendszerként kell működtetni a bűnügyi nyilvántartást. A rendészeti szakértők szerint haladéktalanul végre kell hajtani a rendészet jól előkészített, átfogó reformját. Ha nagyon körültekintően vesszük számba azokat a feladatokat, amelyeket a bűnözéskezelés körében meg kell valósítani, akkor a következő évtizedekben a kriminálpolitika valamennyi szakértőjének, így a kriminológusoknak is bőven lesz feladatuk.

Irodalom

Domokos A. (2008): *A büntetőpolitika változásai Magyarországon.* Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest

Fellegi B. (2009): *Út a megbékéléshez. A helyreállító igazságszolgáltatás intézményesülése Magyarországon.* Napvilág Kiadó, Budapest

Gilling, D. (2005): *Partnership and crime prevention.* In: **Tilley, N. (ed.):** *Handbook of Crime Prevention and Community Safety.* Willan Publishing, Cullompton, Devon, 3–13. o.

Gönczöl K. (2006): *Szolgáltatassunk igazságot.* In: **Kovacsics J.-né (szerk.):** *Egy élet az igazságügyi statisztika szolgálatában. Ünnepi kötet a 70 éves Vavró István tiszteletére.* ELTE Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest

Gönczöl K. (2007): *A helyreállító igazságszolgáltatás filozófiája.* Büntetőjogi Kodifikáció, 2. szám

Kertész T. (szerk.) (2008): *A büntetőügyekben alkalmazható közvetítői tevékenység gyakorlata és módszertani kérdései. Válogatott esettanulmányok.* Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium, Budapest

Ligeti K. (2006): *Kriminálpolitika és pönológia.* In: **Gönczöl K. – Kerezsi K. – Korinek L. – Lévy M. (szerk.):** *Kriminológia – Szakkriminológia.* Complex Kiadó, Budapest

Moffit, T. E. (1997): *Life-course-persistent and adolescent-limited antisocial behavior.* In: **Lahey, B. B. et al. (eds):** *Causes of Conduct Disorder and Juvenile Delinquency.* Guilford Press, New York

Tilley, N. (2005): *Introduction: thinking realistically about crime prevention.* In: **Tilley, N. (ed):** *Handbook of Crime Prevention and Community Safety.* Willan Publishing, Cullompton, Devon

Wágner J. – Iványi K. (szerk.) (2008): *A büntetőügyekben alkalmazható közvetítői tevékenység bevezetésének tapasztalatai Magyarországon 2008.* Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium, Budapest

Wiener A. I. (2003): *Büntetőjog. Általános Rész.* Tankönyv. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest