



Győri Márk

A FOGVATARTOTTI FOGLALKOZTATÁS HATÁSAI A FOGVATARTÁS BIZTONSÁGÁNAK VETÜLETÉBEN

*Impacts of inmate employment
in terms of detention security*

A tanulmány témája a biztonság és a foglalkoztatás kapcsolatának bemutatása. Léteznek-e 100%-os biztonság a fogvatartás tekintetében? Végrehajthatók-e egyforma hatékonysággal vagy fordított arányosság látható a két kiemelt feladat között? Tanulmányomban ismertetem a foglalkoztatás és a fogvatartás biztonságának kiemelt fontosságát. A 100%-os fogvatartotti foglalkoztatási ráta elérése kiemelt célkitűzés a Büntetés-végrehajtási Szervezet számára, amely a téma aktualitását is indokolja. Megvizsgálom, hogy létezhet-e 100%-os biztonság, illetve 100%-os foglalkoztatás. Mi a prioritás, a foglalkoztatás vagy a biztonság? Egyik terület sem működhet a másik nélkül, azonban egymás hatékonyságát csökkenthetik adott esetben.

Kulcsszavak: teljes foglalkoztatás, rendkívüli események bekövetkezése, fogvatartás biztonsága, munkáltatás, rizikófaktor

The topic of this study is to present the relationship between prison security and inmate employment. Can there be 100% security during detention? Can the two priority tasks be carried out with equal efficiency or is there an inverse proportionality between the two tasks?

In my study, I outline the paramount importance of both task, namely the inmate employment and the detention security. Achieving a 100% inmate employment rate is a key objective for the Hungarian Prison Service, which also justifies the importance of this topic. I will examine whether there can be 100% security and 100% employment. What is priority, employment or security? Neither area can work without the other; however can reduce each other's effectiveness in certain cases.

Keywords: full employment, occurrence of emergencies, security of detention, employment, risk factor

Fogvatartotti foglalkoztatás

A fogvatartotti foglalkoztatás csökkenti a súlyos rendkívüli események bekövetkezésének valószínűségi rátáját, reintegrációs célokat szolgál, emellett a munkáltatás pozitív hatást gyakorol a fogvatartottak viselkedésére. Ugyanakkor a fogvatartotti foglalkoztatás az egyik legnagyobb rizikófaktor a súlyos rendkívüli események bekövetkezésében, kiemelten a szökés, illetve engedély nélküli eltávozás vonatkozásában.

„A büntetés-végrehajtás feladata a büntetési célok érvényesítése a büntetés, illetve az intézkedés végrehajtásán keresztül, azzal a célkitűzéssel, hogy a végrehajtás során az egyéniesítés szempontjait biztosítani kell annak érdekében, hogy az megfelelően szolgálja az egyéni megelőzési célok elérését.”¹ A büntetés-végrehajtás legfőbb feladata napjainkban a reintegráció. A reintegrációs tevékenység alappillére, hogy az elítéltekben az önbecsülés és a felelősség érzése kialakuljon, illetve megerősödjön. Fontos emellett az is, hogy a fogvatartott megfelelően felkészüljön a szabadulást követő életre, mind társadalmi, mind munkaerőpiaci szempontból. A büntetés-végrehajtás legfőbb feladata nemcsak a fent említett tényezők elérését célozza, hanem azt is, hogy a lehető legnagyobb mértékben csökkentse a bűnismétlés, a visszaesés mértékét. Ahhoz, hogy a fent említett célok teljesülhessenek, minden fogvatartottnak egyéni reintegrációs programban kell részt vennie.

A fogvatartotti munkáltatás bemutatásakor az első és legfontosabb dolog a munkáltatás fogalmának tisztázása, mely minden részletre kiterjedően pontos meghatározásként került a Bv. törvénybe (a továbbiakban: Bv. tv.), az alábbiak szerint. *„Munkáltatás: a reintegrációs tevékenység azon formája, amikor az elítéltek vagy a kényszerintézkedés hatálya alatt álló személy és a szabálysértési elzárásra kötelezett elkövető munkavégzése szervezeten, rendszeresen, haszon- vagy bevételszerzési céllal, a munka törvénykönyvről szóló 2012. évi I. törvény (a továbbiakban: Mt.) által szabályozott munkaviszonytól eltérő, jogszabályban meghatározott feltételekkel és díjazás ellenében történik, az így létrejövő munkáltatási jogviszony alanyai munkáltatóként a bv. intézet, a fogvatartottak kötelező foglalkoztatására létrehozott gazdasági társaság vagy a bv. szerv szerződése és az elítéltek vagy a kényszerintézkedés hatálya alatt álló személy és a szabálysértési elzárásra kötelezett elkövető hozzájárulása alapján más gazdálkodó szervezet, valamint munkavégzőként az elítélt, a kényszerintézkedés hatálya alatt álló személy vagy a szabálysértési elzárásra kötelezett elkövető.”²*

1 Csóti A. (2013) p. 14.

2 2013. évi CCXL. törvény a büntetések, az intézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról 3. § 13.

A fogvatartotti munkáltatás fogalmának tisztázása mellett fontos kitérni arra is, hogy a fogvatartotti foglalkoztatás nem csak a munkáltatást jelenti, hanem a munkaterápiás foglalkoztatást is. A munkaterápiás foglalkoztatás egy olyan reintegrációs tevékenység, melybe elsősorban a kényszergyógykezelt, az ideiglenesen kényszergyógykezelt és a gyógyító-terápiás csoportba helyezett fogvatartottak kerülnek bevonásra, továbbá azok, akik egészségi állapotukra, valamint megváltozott munkaképességükre való tekintettel a korábban meghatározott munkáltatásban nem képesek részt venni. A munkaterápiás foglalkoztatás esetében is fontos szempont, hogy a munkavégzés szervezeten, rendszeresen, térítési díj ellenében történik.

A fogvatartotti foglalkoztatás egyik legfőbb célkitűzése – a reintegrációs feladatokon túl –, hogy a Büntetés-végrehajtási Szervezet (a továbbiakban: Bv. Szervezet) önálló legyen és a lehető legnagyobb mértékben önfenntartóvá váljon. Ahhoz, hogy átfogó képet kapjunk a fogvatartotti munkáltatásról, szükséges néhány általános szabályt ismertetni. A bv. intézetnek, intézménynek Bv. tv.-ben rögzített feladata, hogy az adottságainak megfelelően biztosítsa az elítéltek munkáltatását. A munkába állításról a Befogadási és Fogvatartási Bizottság (a továbbiakban: BFB) dönt. A fogvatartott számára lehetőség szerint a végzettségének, szakképzettségének megfelelő munkát kell biztosítani. A munkáltatás szabályos és jogszerű végrehajtásához a munkáltatónak, azaz a bv. intézetnek, illetve a gazdasági társaságnak munkáltatási szabályzatot kell készítenie, melyben köteles rögzíteni a munka rendjét, díjazását, az adott munkakörhöz szükséges orvosi alkalmassági vizsgálatok szükségességét, illetve a munkavédelmi előírásoknak való megfeleltetést. Emellett minden foglalkoztatott fogvatartott részére egyedi vagy csoportos munkaköri leírást kell készítenie, a végzett feladatok függvényében.³

A jogszabályi háttérben megfogalmazottak alapján minden fogvatartott köteles munkát végezni, kivéve a letartóztatottak. A letartóztatott fogvatartottak nem kötelezhetők munkavégzésre, csak saját kérelmükre dolgozhatnak. A jogerősen elítélt fogvatartottak esetében néhány munkavégzés alóli mentesítő körülményt említenék a teljesség igénye nélkül. Nem köteles a fogvatartott munkát végezni abban az esetben, ha munkakép-telen, ha betöltötte a nyugdíjkorhatárt, ha várandós, illetve szül, valamint akkor sem, ha tankötelezettsége fennáll. Ezek az alap okok, melyek mentesítik a munkavégzés alól az elítélteket. A munkavégzés alóli mentesség teljes leírását a Bv. tv. tartalmazza.⁴ Fontos megemlíteni, hogy munkába csak a tizenhatodik életévét betöltött fogvatartott állítható, de ez természetesen „csak” a fiataloké elítéltek, mint speciális fogvatartotti csoport esetében mérvadó.

3 2013. évi CCXL. törvény a büntetések, az intézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról 220. §

4 2013. évi CCXL. törvény a büntetések, az intézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról 223. §

A piaci verseny igencsak torz képet mutatott az elmúlt időszakban és napjainkban is, ennek ellenére a fogvatartotti munkáltatás igyekezett a piaci körülményekhez való felzárkózás lehetőségét megteremteni. Ez azonban a speciális munkakörülmények és szabályozások mellett igen nehéz feladatnak bizonyult. Olyan lépések születtek, melyek a hátrány kiegyenlítését, a gazdasági társaságok, és általában a Bv. Szervezet fogvatartotti munkáltatását hivatottak támogatni. Ilyen segítő lépésként említendő a társasági adó alóli mentesség, a speciális szakmai feltételből fakadó sajátos többletköltségek elismerése és részbeni megtérítése, illetve a Bv. Szervezet belső ellátásra történő átállása.

Magyarország Kormánya a bv. intézetekben a teljes körű foglalkoztatás elérését közel 9 évvel ezelőtt tűzte ki célul, ugyanis ekkor vált világossá, hogy a Bv. Szervezeten belül folyamatosan csökkent a munkáltatott fogvatartottak létszáma, ezzel együtt a tartási költségükhöz való hozzájárulások mértéke is. E feladat prioritásáról és megvalósításának szükségességéről a bv. intézetek nemzetközi elvárásoknak való megfelelésével összefüggő átfogó vizsgálat megállapításaihoz kapcsolódó intézkedésekről szóló 1040/2011. (III. 9.) Korm. határozatában (a továbbiakban: Kormányhatározat) rendelkeztek. A Kormányhatározat 2. pontja kimondja, hogy az elítéltek teljes körű foglalkoztatásának meg kell valósulnia, mely a nemzetközi normáknak is megfelel.⁵

A 2006. január 11-én az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága által elfogadott Rec (2006)2. Új Európai Börtönszabályok (a továbbiakban: Európai Börtönszabályok) is hangsúlyozott figyelmet szentel a fogvatartottak által végzett hasznos munkának, a személyiséget formáló képzéseknek, a képességek szinten tartásának, fejlesztésének. Ezzel összhangban, hazánkban is meg kellett teremteni a 100%-os foglalkoztatási ráta eléréséhez szükséges infrastrukturális feltételrendszert, illetve az ehhez elengedhetetlen pénzügyi hátteret.

A csökkenő foglalkoztatási arány megszüntetésére és megfordítására készült el a Bv. Szervezet részéről a központi államigazgatási szervek és a rendvédelmi szervek irányában fennálló egyes ellátási kötelezettségekről, a termékek és szolgáltatások átadás-átvételének és azok ellentételezésének rendjéről szóló 44/2011. (III. 23.) Kormányrendelet, illetve az ennek végrehajtásáról szóló 9/2011. (III. 23.) BM rendelet, melyben a korábban említett Kormányhatározatban feladatként meghatározott teljes körű foglalkoztatáshoz szükséges feltételeket biztosítják a Bv. Szervezet számára. A jogszabályi háttér módosításával új célokat tűzött ki a Bv. Szervezet egésze. Ezek közül az első és legfontosabb, hogy a foglalkoztatásba bevont fogvatartottak száma folyamatosan növekedjen. Ez rövid távú célként jelent meg, hosszú távon pedig a 100%-os foglalkoztatás megteremtése vált prioritássá. Ezzel együtt természetesen a tartási költséghez való hozzájárulás

5 1040/2011. (III. 9.) Kormányhatározat a büntetés-végrehajtási intézetek nemzetközi elvárásoknak való megfelelésével összefüggő átfogó vizsgálat megállapításaihoz kapcsolódó intézkedésekről

mértékének növelése, a munkáltatásban rejlő reintegrációs feladatok kiaknázása, a szükséges költségvetési támogatások mértékének csökkentése, a bv. szervek likviditási problémáinak elkerülése, illetve azok saját hatáskörben történő kezelése is kiemelt célként jelent meg 2011-ben.

A fogvatartottak munkáltatásának helyszíneit három területre lehet felosztani. Így megkülönböztetünk költségvetési munkáltatást, illetve a Bv. Szervezet gazdasági társaságainál, a kft.-kben végzett fogvatartotti foglalkoztatást, továbbá bér munkáltatást. Költségvetési munkáltatásban, azaz a bv. intézet által munkáltatott fogvatartotti létszám a 2019. évben országosan 4 500 fő volt. A költségvetési munkáltatás keretében foglalkoztatottak 70%-a a klasszikus intézetfenntartási munkákban, míg 30%-a a bv. intézetek által vállalkozási szerződés alapján létesített munkahelyeken dolgozik. Az intézetfenntartási munkáltatás keretében a fogvatartottakat próbálják a szakmájuknak megfelelő területen foglalkoztatni, hacsak annak végzésétől nem tiltotta el őket jogerősen a bíróság. Ezek a munkaterületek általában a házi műhelyek, amelyek az intézet karbantartását végzik, a fogvatartotti konyhák, ide tartoznak a részleg és épülettakarítók, az étel- és csomagosztók, a fodrászok, az udvaros, a raktár- és a gépjárműtelep segéd munkások. A költségvetési munkahelyeknek köszönhetően az intézeteknek csak nagyon kis százalékban kell külső vállalkozókat igénybe venni a fenntartás érdekében, ezzel is csökkentve a kormányzati kiadási oldalt. A munkáltatás ezen formája, ahogyan a megnevezésből is következtethető, a költségvetési források felhasználásával kerül végrehajtásra, ezáltal tervezhetőbb, behatárolhatóbb, úgymond stabilabb munkahelynek tekinthető, hiszen nincs kitéve a piaci változások által okozott eseményeknek. Mindezek ellenére a gazdasági társaságoknál összpontosul a fogvatartotti munkáltatás, hiszen sokkal nagyobb számban tudnak foglalkoztatni, illetve a gazdasági társaságok – az eltérő profiljukból eredően – szélesebb körben tudják a fogvatartottakat szakképzettségüknek megfelelő munkakörben elhelyezni.

Mivel a fogvatartotti foglalkoztatás a büntetés-végrehajtás gazdasági társaságainál centralizálódik, a továbbiakban ezeket ismertetem.

A bv. gazdasági társaságok egységes jellemzője, hogy olyan bv. intézetek mellett működnek, melyek egyben letöltő házak is, ebből kifolyólag elsősorban a jogerősen elítéltek foglalkoztatása valósul meg. A legtöbb esetben a munkaterületek a bv. intézet bástyafalán belül helyezkednek el, azaz a biztonsági feltételek adottak. Kivételt képeznek a mezőgazdasági tevékenységet folytató gazdasági társaságok telephelyei, melyek jellegükből adódóan nagy területen vagy elszórtan helyezkednek el és az elhelyezkedés speciális jellegét, illetve gazdaságossági szempontokat figyelembe véve nem megoldható a kerítéssel történő elhatárolás. Az ilyen munkaterületeken a fogvatartotti létszám függvényében megállapított, a lehető legbiztonságosabb munkáltatás végrehajtásához szükséges felügyelői állománnyal kerül végrehajtásra a fogvatartotti foglalkoztatás.

A Bv. Szervezet összesen 11 gazdasági társasággal rendelkezik, melyeket a büntetés-végrehajtás országos parancsnoka 2015-ben a Bv. Holding vállalatcsoportba szervezte, melynek a 12., és egyben irányító tagja a Bv. Holding Kft. lett. A sikeres együttműködés érdekében a társaságok egységesített számviteli, pénzügyi, kontrolling, közös beszerzési, informatikai rendszer talaján működnek együtt, összehangolt humán erőforrás-menedzsment, marketingtevékenység kialakításával, összehangolt vagyongazdálkodási, fejlesztési és beszerzési döntésekkel, összehangolt jogi tevékenységgel, valamint jogi tanácsadó szolgálat biztosításával.

A bv. gazdasági társaságok a fogvatartotti munkáltatást saját tevékenységként vagy úgynevezett bér munka jogcímen végzik. Előbbi jelentése, hogy a társaság a profiljába illeszkedő, jórészt öröklött tevékenységben saját maga állít elő produktumot, míg ezzel szemben a bér munka a külső munkáltatáshoz hasonlóan azt jelenti, hogy külső céggel kötött szerződés alapján valósul meg a munkáltatás azzal a különbséggel, hogy a tevékenység végzése a bástyafalakon belül marad.

A gazdasági társaságok – profiljuknak megfelelően – rendelkeznek mindazon üzemekkel, telephelyekkel és a hozzájuk kapcsolódó infrastruktúrával, gépi berendezésekkel, melyek a saját tevékenységüknek megfelelően biztosítják együttesen a munkáltatás feltételeit.

A fogvatartotti munkáltatás színtereit biztosító gazdasági társaságok tevékenységét szabályozó rendelkezések meghatározzák a bv. intézettel való együttműködés kötelmét a büntetés-végrehajtási cél és feladatok megvalósítása érdekében, azaz mindent meg kell tenni annak érdekében, hogy a fogvatartottak minél nagyobb számban vegyenek részt a foglalkoztatásban.

A fentiekben már ismertetettek alapján, mely szerint néhány gazdasági társaság profiljából fakadóan (mezőgazdasági tevékenység) nem megoldott a kerítéssel való ellátottság, amely a biztonsági tevékenység szempontjából rizikófaktor jelent, további nehézséget okoz ezen gazdasági társaságok nagy kiterjedése és tagoltsága is.

Gazdasági társaság megnevezése	Terület (hektár)
Annamajori Kft.	1 057,07
Állampusztai Kft.	9 116,20
Nagyfa-Alföld Kft.	852,60
Pálhalmi Agrospeciál Kft.	4 309,03
Összesen:	15 334,90

1. táblázat: A mezőgazdasági gazdasági társaságok területe

Az összefoglaló táblázatban megjelenítettem azt a négy gazdasági társaságot, amelyek a mezőgazdasági munkáltatásban érintettek. A legnagyobb gazdálkodó területtel az Állampusztai Országos Büntetés-végrehajtási Intézet mellett működő Állampusztai Kft. rendelkezik. A mezőgazdasági profillal rendelkező társaságok hatalmas kiterjedése és tagoltsága komoly kihívást jelent a biztonságos munkáltatás végrehajtása során.

A 2011. évben meghatározott belügyminiszteri elvárásként megfogalmazott teljes körű fogvatartotti foglalkoztatás a 2017. év végéig megvalósult. A foglalkoztatott fogvatartottak országos létszáma (amely magában foglalja a munkáltatott, a terápiás foglalkoztatásban és a kizárólag oktatásban részt vevő fogvatartottakat) így közel 11 000 fő volt 2019-ben. Terápiás foglalkoztatásban átlagosan majdnem 400 fő vett részt, kizárólag oktatásba, képzésbe közel 1 800 fogvatartottat vont be a büntetés-végrehajtás.

A gazdasági társaságok és a bv. intézetek a foglalkoztatás bővítését szorosan együttműködve, új tevékenységek beindításával, további munkahelyek létrehozásával, külső gazdálkodó szervezetekkel történő szerződéseken alapuló munkáltatással, valamint a képzésbe bevont fogvatartotti létszám növelésével valósították meg. A teljes körű foglalkoztatás elérését és a belső, valamint a központi ellátás minél nagyobb arányú kiszolgálását célzó intézkedések között szerepelt az új munkahelyteremtő, az üzemi termelést megvalósító beruházások mellett a munkáltatás biztonságát támogató, és az érintett bv. intézettel közös biztonságtechnikai fejlesztések végrehajtása is.

	2015. évben (fő)	2016. évben (fő)	2017. évben (fő)	2018. évben (fő)	2019. évben (fő)
Gazdasági társaságoknál összesen	4 405	4 548	4 678	3 861	3 643
Ipari gazdasági társaságoknál	2 334	2 521	2 620	2 320	2 195
Mezőgazdasági társaságoknál	2 071	2 027	2 058	1 541	1 448
Költségvetési munkáltatás	2 963	3 334	3 483	3 125	4 254
PPP munkáltatás	672	749	633	723	750
Munkáltatott összlétszám	8 040	8 631	8 794	7 709	8 647

2. táblázat: A munkáltatott fogvatartottak átlagos létszáma 2015 és 2019 között⁶

A BvOP Gazdasági Társaságok Főosztályának feladata a fogvatartotti munkáltatás felügyelete, a végrehajtott feladatok ellenőrzése, a szakmai iránymutatás, illetve a foglalkoztatásba bevont fogvatartotti létszám folyamatos monitorozása. Az adatok alapján készített táblázatban az elmúlt 5 évben munkáltatott fogvatartottak átlagos létszáma

6 Forrás: BvOP, Gazdasági Társaságok Főosztálya

látható. A munkáltatott fogvatartottak összlétszáma a 2015 és 2019 között 607 fővel emelkedett. Az is jól látható, hogy a vizsgálat második és harmadik évében volt egy jelentősebb emelkedés az összlétszám tekintetében, amely azonban 2018-ban jelentős visszaesést mutat, ami a bázisévhez képest 4,2%-os csökkenést jelent. Ezt azonban a tavalyi évre sikerült megemlíteni a 2015-ben és a 2016-ban mért magasabb összlétszámra. Az első 4 évben a gazdasági társaságok vonatkozásában jelentősebb fogvatartotti létszám mutatkozott, mely arány megmaradt 2018-ig, ahol azonban már nem volt olyan nagymértékű az eltérés a költségvetési terület és a gazdasági társaságok létszámaiban, mint a korábbi években, majd ez az arány a 2019-ben megfordult. Az összesítő táblázatból jól látható, hogy az utolsó vizsgálati évre a költségvetési munkáltatásba bevontak aránya magasabb lett, mint a gazdasági társaságoknál munkáltatottaké. Az okok vizsgálata nem kapcsolódik szorosan a tanulmány vezérgondolatához, azonban azt fontosnak tartom megemlíteni, hogy egy összetett és többtényezős változó áll a létszámárányok megfordulásának hátterében. Kiemelten a gazdasági társaságokat érintő piaci differenciálódás, a belső ellátásra vonatkozó szabályok változása, illetve a fogvatartotti összetétel (szakemberek hiánya, munkaképes fogvatartottak) módosulása.

A táblázatban szereplő PPP munkáltatás a két, PPP konstrukcióban működő bv. intézet (Szombathelyi Országos Büntetés-végrehajtási Intézet, Tiszaöki Országos Büntetés-végrehajtási Intézet) által kötött vállalkozási szerződés alapján munkáltatott fogvatartottak létszámának alakulását mutatja.

Annak érdekében, hogy az elmúlt 5 év munkáltatási adatairól reális és átfogó képet kaphassak, vizsgáltam a munkáltatott fogvatartottak létszámát a fogvatartotti összlétszám vetületében. Az adatokat az alábbi táblázatban foglaltam össze.

	2015. évben	2016. évben	2017. évben	2018. évben	2019. évben
Fogvatartotti összlétszám	17 792	18 581	17 982	17 251	16 664
Munkáltatásba bevontak összlétszáma	8 040	8 631	8 794	7 709	8 647
Százalékos arány	45,19%	46,45%	48,90%	44,69%	51,89%

3. táblázat: A fogvatartotti összlétszám és a munkáltatásba bevontak aránya

A táblázatból jól látható, hogy a munkáltatott fogvatartottak létszáma a vizsgálati években minden esetben közelített a teljes fogvatartotti populáció feléhez. Ennél a vizsgálati szempontnál is látható, hogy az arány egyenletesen növekedett, azonban a 2018-ban bekövetkezett létszámcsökkenés is jól látható. A tavalyi évben a munkáltatásba bevontak összlétszáma már elérte a teljes fogvatartotti létszám 51,9%-át.

A fentiek alapján elmondható, hogy az elmúlt évben a „100%-os” foglalkoztatás a lehető legnagyobb mértékben teljesült, tekintettel arra, hogy a foglalkoztatási arányszám nemcsak a munkáltatásba bevont fogvatartottak számát jelenti, hanem az egyéb, más módon foglalkoztatottakat (pl.: oktatás, szakmaképzés) is.

A munkáltatás biztonsága

A fogvatartotti munkáltatás során végrehajtott biztonsági feladatok bemutatását szükségés néhány alapvető fogalom tisztázásával kezdeni.

„A fogvatartás biztonsága olyan állapot fenntartását jelenti, amelynél a bv. intézetben, illetve a büntetés-végrehajtási feladat teljesítése miatt a bv. intézet területén kívül tartózkodó személyek élete, testi épsége, szabadsága, a büntetés-végrehajtás anyagi javainak sértetlensége, valamint a büntetés-végrehajtási feladatok zavartalan ellátása a jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően biztosított.”⁷ A Bv. Szervezet egységeinek biztonsági rendszerében kiemelt szerepet kap a fogvatartottak munkáltatása. A munkáltatás közbeni őrzés, felügyelet és ellenőrzés megszervezése során figyelembe kell venni a tárgyi és személyi feltételeket, így különösen az adott munkahely biztonsági feltételeit, a munkavégzés jellegét, körülményeit, továbbá a fogvatartottakra vonatkozó információkat.

A munkahelyek kockázati besorolásának és kockázatelemzésének ismertetése előtt fontos bemutatni a BFB tevékenységét, ugyanis a bizottság kiemelt feladata a munkáltatásba bevont fogvatartottak munkába állítása – lehetőleg képzettségi szintnek megfelelően –, illetve a biztonsági kockázatba sorolása, amely a munkahely meghatározásának szempontjából kiemelt jelentőséggel bír. Ez az a fórum, ahol a biztonság és a foglalkoztatás „képviselői” is jelen vannak, megteremtve ezzel annak egyensúlyát. A BFB üléseken a biztonsági osztályvezető jelenléte kötelező, aki javaslatot tesz a fogvatartott biztonsági kockázatba sorolására. A bizottság állandó tagja továbbá a bv. intézet gazdasági szakterületéről a költségvetési munkáltatás végrehajtásáért felelős állományi tag, valamint, ha az adott bv. intézet mellett működik gazdasági társaság, akkor annak munkáltatás-biztonsági vezetője is köteles részt venni az ülésen.

A BFB legkésőbb a befogadó részlegbe helyezést követő tizenötödik napon – a kockázatelemzési vizsgálat eredményének megismerését követően – köteles a fogvatartottat meghallgatni és dönteni az őt érintő kérdésekben (elhelyezés, reintegrációs programba, oktatásba, képzésbe történő bevonás, rezsimbe sorolás), kiemelten a foglalkoztatásba történő bevonásról, illetve a biztonsági kockázatba történő besorolásról. A BFB ülése

⁷ 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet a szabadságvesztés, az elzárás, az előzetes letartóztatás és a rendbíróság helyébe lépő elzárás végrehajtásának részletes szabályairól 2. § (4)

előtt a bv. intézet és a gazdasági társaság (ha van) írásban átadja munkaerő igénylését az együttműködési megállapodásában, valamint a munkáltatási szabályzatban meghatározott időpontig a bv. intézet, illetve a gazdasági társaság vezetője által kijelölt személy részére. Az igénylésnek tartalmaznia kell, hogy a munkáltató mely munkahelyre és munkakörbe kéri a munkaerő biztosítását, a munkaképesség feltüntetésével. A munkaképesség megítéléséhez a BFB a büntetés-végrehajtási orvos által kiállított orvosi alkalmassági dokumentumot tekinti alapidokumentumnak. A munkaképességet a büntetés-végrehajtási orvosnak felül kell vizsgálnia. A felülvizsgálat gyakorisága eltérően alakul a különböző esetekben. Abban az esetben, ha a fogvatartottat munkaképtelenné nyilvánítják, a felülvizsgálatot évente, ha a munkaképesség változását foglalkozás-egészségügyi, vagy egyéb vizsgálat során észlelt egészségi állapot megváltozásakor tapasztalták, akkor soron kívül el kell végezni. Ugyanez a szabály abban az esetben is, ha a fogvatartott vagy a munkáltató a munkaképesség felülvizsgálatát kéri. A munkaképesség negatív változása esetén a bv. orvosnak haladéktalan írásbeli tájékoztatási kötelezettsége van az intézkedésre jogosult személy felé. Egy éven túli munkaképtelenség esetén a fogvatartott munkaképtelenségének hosszabb időtartamra, illetve véglegesen történő megállapítását a Büntetés-végrehajtás Központi Kórház Felülvizsgáló Bizottsága végzi.

A fogvatartottak elosztása során biztosítani kell a bv. intézet működéséhez szükséges munkaerőt, valamint azt, hogy a fogvatartott lehetőség szerint a szakképzettségének, illetve képességeinek megfelelő munkakörben dolgozzon, mindezt a bv. intézet, illetve a gazdasági társaság folyamatos együttműködése mellett kell tenni.

A fogvatartottak munkába állítása után – amennyiben a BFB döntése által meghatározott munka a fogvatartott számára nem megfelelő – a fogvatartott írásban kérheti leváltását, illetve másik munkahelyre, vagy munkakörbe történő áthelyezését. Ebben az esetben az érintett fogvatartott reintegrációs tisztje továbbítja a kérelmet a BFB részére. A fogvatartottak kérelmének minden esetben tartalmaznia kell a kérelem indokát és a gazdasági szakterület vagy a gazdálkodó szervezet erre kijelölt tagjának a javaslatát. A kérelmet a benyújtástól számított 15 napon belül a BFB-nek meg kell vizsgálnia és döntést kell hoznia.

A BFB-nek rendszeresen, de legalább háromhavonta felül kell vizsgálnia a munkaképes, jogszabály alapján munkavégzésre kötelezett és nem dolgozó fogvatartott munkába állításának lehetőségét.

A tanulmány témája szempontjából, a BFB által ellátott feladatok közül – a munkába állítás mellett – a fogvatartottak biztonsági kockázatba történő besorolása kiemelt jelentőséggel bír.

A biztonsági kockázatba sorolásokat folyamatosan felül kell vizsgálni, eltérő gyakorisággal a három csoport vonatkozásában. A magas kockázatú fogvatartottakat 3 havonta, a közepeseket 6 havonta, míg az alacsony kockázati besorolású fogvatartottakat évente kötelező felülvizsgálni. A besorolás alapjául szolgáló körülmények változása esetén a BFB – rendkívüli esetben a bv. intézet parancsnoka – az elítélt biztonsági kockázati besorolását a fent ismertetett határidőktől függetlenül is köteles megváltoztatni.

A Fogvatartotti Alapnyilvántartó Rendszerből lekért adatok alapján táblázatot készítettem az elmúlt évek fogvatartotti létszámában a biztonsági kockázatba sorolás megoszlásáról.

	Alacsony biztonsági kockázatba sorolt (fő)	Közepes biztonsági kockázatba sorolt (fő)	Magas biztonsági kockázatba sorolt (fő)
2016. évben	2 588	15 257	656
2017. évben	2 368	14 701	798
2018. évben	1 763	14 344	1 106
2019. évben	1 426	13 920	1 294

4. táblázat: A fogvatartottak biztonsági kockázat szerinti létszáma 2015-2019 között

A 2015. január 1-jén hatályba lépett jogszabály (Bv. tv.) megváltoztatta az addigi biztonsági csoportba sorolást, ami ezáltal a régi 1-4 közötti csoportokról, a táblázatban feltüntetettetekre változott, így az adatokat 2016-tól szerepeltetem. Megállapítható, hogy a közepes biztonsági kockázatú csoportba soroltak voltak a legnagyobb létszámban.

A munkahelyek biztonsági besorolásáról, kockázatelemzésről és a munkáltatás során végrehajtott biztonsági feladatok kiemelt jelentőségéről

A fogvatartottak munkáltatásának végrehajtására kialakított munkaterületeken a foglalkoztatott fogvatartottakkal szemben alkalmazott biztonsági tevékenység módját (őrzés, felügyelet, ellenőrzés) a fogvatartottak biztonsági kockázati besorolása alapján, ahhoz igazodóan kell meghatározni, továbbá gondoskodni kell az ahhoz szükséges személyi feltételek megteremtéséről. A munkaterületeken alkalmazott személyi állomány létszámát, összetételét, felszerelését a biztonsági körülmények figyelembe vételével kell szervezni. A munkáltatás biztosítására kijelölt személyi állomány létszámát a fogvatartotti létszámhoz kell igazítani, ezt a bv. intézet biztonsági rendszerének leírásában, illetve a gazdasági társaság munkáltatási szabályzatában kötelező

rögzíteni. A felügyeleti létszámot utólagosan és időszakosan csökkenteni nem lehet, ezért a felügyelet helyettesítési rendjének kialakításáról megfelelően gondoskodnia kell a munkáltatónak. A költségvetési, illetve a gazdasági társaságok által működtetett munkahelyen a végrehajtásban részt vevő személyi állomány monitorozása kiemelt jelentőséggel bír. A fogvatartottak munkáltatása során a biztonsági tevékenységet ellátó hivatásos állomány részletes feladatait őrutasításban, szolgálati utasításban, munkaköri leírásban, illetve abban az esetben, ha a biztonsági tevékenységet rendvédelmi igazgatási szolgálati jogviszonyban, illetve munkaviszonyban álló munkavállaló látja el, a munkaköri leírás biztonsági mellékletében rögzítik. A fogvatartottak foglalkoztatásában részt vevő hivatásos állomány a munkáltatás ideje alatt őrzési, felügyeleti, ellenőrzési feladatot lát el. Beosztás szerint megkülönböztetünk foglalkoztatási biztonsági felelőst, foglalkoztatási felügyelőt, illetve a foglalkoztatást közvetlenül irányító művezetőt. A munkáltatásban részt vevő rendvédelmi igazgatási jogviszonyban álló, illetve a bv. gazdasági társasággal munkaviszonyban álló személy a munkáltatás ideje alatt felügyeleti, ellenőrzési feladatot lát el, beosztását tekintve lehet foglalkoztatási felügyelő, foglalkoztatást közvetlenül irányító művezető, gépjárművezető, illetve különleges esetben – amikor nincs a munkaterületre beosztva hivatásos állományú személy – foglalkoztatási biztonsági felelős. A munkáltatás helyszíne a bv. szerv vezetője által jóváhagyott állandó vagy ideiglenes munkahely lehet, ahol az engedélyezett fogvatartotti állománytábla és a munkáltatási szabályzatban megállapított munkarend alapján foglalkoztatás történik. A munkahelyek biztonsági szempontú minősítését minden esetben a bv. szerv vezetője hajtja végre. A munkahelyek biztonsági szempontú besorolása során figyelembe kell venni az ott foglalkoztatott fogvatartottak összetételét, létszámát, biztonsági kockázat értékelését, illetve a rendelkezésre álló személyi állomány létszámát, valamint a munkaterület jellegét, sajátosságait. Az adott munkahely biztonsági besorolásának megállapítása után meg kell határozni az ott foglalkoztatható fogvatartottak biztonsági kockázatát, a minimális felügyeleti létszámot és a maximálisan foglalkoztatható fogvatartotti létszámot.

Szem előtt kell tartani annak tényét, hogy leggyakrabban az alacsony valószínűségű, de nagy kihatású eseményekből fakadnak a legnagyobb veszteségek. A bv. szerv vezetőjének szükséges komplexen látni az eseményeket, azaz nemcsak a nagy hatású és magas valószínűségű eseményekre szükséges koncentrálni, hanem az események láncolatára is.

A bv. szervek számára a biztonsági rendszert úgy kell kialakítani, hogy az a legmagasabb szintű hatékonysággal működjön, de a túlbiztosítás mint tényező ne jelenjen meg, a működtetés eredményessége érdekében. A rendszer működtetése, fejlesztése vonatkozásában szem előtt kell tartani, hogy a biztonság megteremtése minden esetben alacsonyabb költséggel jár az események bekövetkezése előtt, mint azt követően. Emiatt is kiemelten fontos, hogy a rendszer elemeinek vizsgálata során ki kell szűrni

azokat, melyek meghibásodtak, illetve nem optimálisan működnek, ezek pótlása kiemelt prioritást kell, hogy kapjon. A biztonsági rendszer fejlesztése folyamatos feladat, mely során új eszközök beszerzésére, valamint egy-egy új módszertan elsajátítására szükséges gondot fordítani. A fejlesztés során innovatív megoldások bevezetésére kell törekedni annak érdekében, hogy a bekövetkező rendkívüli események kockázata a minimális szinthez közelire legyen redukálható. Itt is megjelenik a „100%-os biztonság” kialakításának igénye. A munkahelyek tárgyi feltételeinek kialakítása során a bv. szervezeteknek, de különösen a gazdasági társaságoknak szükséges felülvizsgálni a munkaterületek biztonságtechnikai körülményeit, azok fejlesztési lehetőségeit. Fontos, hogy a biztonsági létesítmények, berendezések, védelmi építmények, őr- és szolgálati helyek egyszerű kialakításán és felszerelési tárgyaik biztosításán felül jelző, riasztó technikai eszközöket és rendszereket is telepítsenek. További kiemelt feladatként kell, hogy megjelenjen, hogy a lehetőségek függvényében elektronikus megfigyelési rendszerek kerüljenek kiépítésre a tiltott tárgyak bejutásának, valamint a rendkívüli események bekövetkezésének megakadályozása érdekében.

Egy-egy új munkahely létesítése esetén minden esetben el kell végezni annak biztonsági besorolását, majd ahhoz igazodóan ki kell egészíteni a bv. szerv vagy bv. gazdasági társaság biztonsági rendszerének leírását.

A folyamatos monitoringtevékenységgel az elérni kívánt cél minden esetben az adott szakterület szakmai színvonalának fejlődése, valamint a munkáltatás biztonságának aktuális állapotának nyomon követése. Az érintett szakterületek vezetőinek közös feladata, hogy megfigyeljék a Bv. Szervezet működésére veszélyt jelentő külső hatásokat, valamint új körülmény fellépése esetén gyors, szakszerű és a leghatékonyabb reagálási módszert alakítsák ki. Fontos tényező, hogy a munkáltatásba bevont fogvatartottakat körültekintően válasszák ki a munkáltatók. A kiválasztás során a korábban kábítószer-nyomanyag, illegális mobiltelefonnal vagy egyéb más tiltott tárggyal kapcsolatba került fogvatartott – különösen a külső – munkahelyre való beállítása csak alapos, mindenre kiterjedő mérlegelés után valósulhat meg. A fogvatartottak vizsgálata során ki kell térni az elkövetett bűncselekményre, az előéletre, a kapcsolati rendszer feltérképezésére, a függőségi kérdésekre, valamint a korábban kiszabott fegyelmi fenytésekre. A személykiválasztásnál figyelemmel kell lenni a Kockázatelemzési és Kezelési Rendszer főbb elemeire is. Az egyes fogvatartottak esetében a kockázati kérdések mérlegelésére a munkába állítás során is hangsúlyt kell fektetni. A fentiekből jól látható, hogy a korábban ismertetett BFB feladatok kiemelt fontosságúak, különösen a magas biztonsági kockázati csoportba sorolt munkahelyek, illetve fogvatartottak esetében.

A továbbiakban a munkáltatás színtereit ismertetem, adottságaik, felépítésük alapján csoportosítva.

A munkaterületek felosztásánál különbséget kell tenni azok mérete és kiterjedése alapján.

Ezen szempontok alapján a munkaterületek az alábbiak szerint osztályozhatók:

- több épületből, létesítményből álló, nagy területen elhelyezkedő, saját úthálózattal rendelkező, kerítéssel körülvett vagy nem határolt,
- több épületből álló, belső úthálózattal rendelkező, kerítéssel körülvett,
- egy épületből, épülettömbből álló, kerítéssel körülvett,
- egy, vagy több különálló épületből, épülettömbből álló, a közterülettel közvetlenül érintkező,
- egy épületből, épülettömbből álló, más épületekkel, közterülettel közvetlenül érintkező,
- épülettömbön belüli, egy vagy több épületrészből álló objektumok,
- épülettel nem rendelkező, nagy kiterjedésű nyitott területek (pl.: szántóföld stb.).

A méret és kiterjedés alapján történő felosztás egy igen komplex, többtényezős besorolási rendszer. A kockázati besorolások kialakításának érdekében azonban szükséges a munkaterületek építészeti adottságait is figyelembe venni. Meg kell vizsgálni a munkáltatás helyszínét biztosító épület méretét, anyagát, szerkezetét, az ajtók, ablakok, erkélyek, egyéb nyílászárók elhelyezkedését, méreteit és nyithatóságát. Biztonsági szempontból fontos továbbá az esőcsatornák, a villámhárítók, az antennakábelek és az egyéb vezetéksatornák elhelyezkedése, a közművek csatlakozása és az építészeti jellegzetességek.

A munkaterületek védelmi szempontú monitorozása során az alábbi tényezőkre is nagy hangsúlyt kell fektetni.

- a munkaterület munkarendje (folyamatos, időszakos, hivatali, ügyeleti, egyéb),
- a munka (tevékenység) kezdése és befejezése (műszakváltás stb.),
- a személyzet létszáma,
- a létszám fluktuációja, változásai,
- a ki-, belépők, bent tartózkodók ellenőrizhetősége,
- a személyzet szakképzettsége, munkaköri sajátosságai.

Gyakorlati végrehajtás során a munkaterületek csoportosítására a leggyakrabban alkalmazott szempont a belépési jogosultság alapján kialakított osztályozási rendszer, melynek alapján megkülönböztetünk nyitott, zárt és részben nyitott munkahelyeket. Nyitott munkaterületnek nevezzük azokat a munkaterületeket, ahová bárki, külön engedély nélkül beléphet. Ezzel szemben a zárt munkaterület az, ahová csak a meghatározott személyek, a meghatározott jogosultsági rendben és okmányokkal léphetnek be. A részben nyitott munkaterületeket tagoltság jellemzi, azaz egyes részeire engedély

nélkül bárki beléphet, azonban meghatározott területeire csak külön engedéllyel mehetnek be személyek.

A munkáltatás biztonságának teljes körű bemutatásához szükséges ismertetni a munkaterületek biztonsági rendszerét, annak elemeit. Alapvetően a biztonsági rendszer három fő elemből áll: biztonsági rendszabályok, biztonsági személyzet, valamint a biztonság tárgyi eszközei. Véleményem szerint a három elemből a biztonsági rendszabályokat a munkaterületek vonatkozásában részletesen szükséges ismertetni. A biztonsági rendszabályok olyan előírások, amelyek a munkaterület biztonságos működését szabályozzák. A biztonsági rendszabályok egy része jogszabályok formájában jelenik meg, míg másik részét az ún. egyéb normák, belső utasítások alkotják. Ezek a szabályok az előírás hatálya alá tartozó személyekre vonatkozóan kötelező érvényűek. A legáltalánosabb biztonsági rendszabályok a teljesség igénye nélkül az alábbiak:

- személyek be- és kiléptetésének, valamint a benntartózkodásának rendje,
- járművek, szállítmányok be- és kilépésének rendje,
- anyagok, eszközök be- és kivitelének rendje,
- az objektum őrzésének rendje,
- adat- és titokvédelmi szabályok,
- a belső mozgás, és helyiségekben való tartózkodás rendje,
- a helyiségek nyitásának és zárásának rendje,
- a tűz-, munka-, és polgári védelmi szabályok.

Ezen rendszabályok betartása és betartatása kiemelt jelentőségű a biztonságos fogvatartotti foglalkoztatás megteremtése érdekében.

A kockázatelemzések elkészítése és értékelése után három biztonsági kockázati szint alakítható ki a munkaterületek vonatkozásában, mely szerint megkülönböztetünk alacsony, közepes és magas biztonsági kockázatú munkaterületet.

Alacsony biztonsági kockázatú munkahelynek tekinthető az a munkahely, melynél rendkívüli esemény bekövetkezésének valószínűsége alacsonyként került megállapításra. Olyan munkaterületek tartoznak ide, melyek a bv. szerv őrzött területén belül létesültek, továbbá amelynek nyílászárói rácsoszáttal megfelelően levédettek, a szükséges biztonságtechnikai eszközökkel ellátottak, a helyiség elektronikus megfigyelési eszközzel ellenőrizhető és biztonságosan zárható. A munkaterületek egyes egységei nem tagoltan helyezkednek el, ebből kifolyólag jól áttekinthetők. Jellemző továbbá, hogy a szociális helyiségek (mosdó, étkeзде, pihenő) – amennyiben volt rá lehetőség – a munkaterületen belül kerültek kialakításra. Az alacsony minősítésű munkahely valamennyi biztonsági kockázatba sorolt fogvatartott foglalkoztatására alkalmas. Tehát egyaránt munkáltatható a munkahelyen alacsony, közepes és magas biztonsági

kockázatba sorolt fogvatartott is. A munkaterület alacsony biztonsági kockázatba történő besorolását még hatékonyabban elősegítheti, ha rendelkezésre áll a munkaterületet körülvevő bástyafal, illetve biztonsági kerítés, önállóan vagy kombináltan. Tovább csökkenti a biztonsági kockázatot, ha a munkaterületet körülvéshi áthatolás jelző rendszer, illetve a külső területen olyan kamerarendszer került kiépítésre, mely a munkaterület külső vonalát teljes egészében lefedi, abban nincsenek holtterek. A munkaterület bejáratánál alkalmazott, kizárólag mágneskártyával történő belépés lehetősége tovább növelheti a munkaterület biztonságát. Ebben az esetben a bejáratok manuális nyitása kizárólag áramkimaradás esetén lehetséges.

Közepes biztonsági kockázatú munkahely esetében rendkívüli esemény bekövetkezésének lehetősége merülhet fel. A közepes kockázatú munkahelyek esetében a munkaterület nyílászárói rácsozattal megfelelően levédettek, a szükséges biztonságtechnikai eszközökkel rendelkezik, a helyiség lehetőség szerint elektronikus megfigyelési eszközzel ellenőrizhető és biztonságosan zárható. A terület könnyen áttekinthető, továbbá a szociális helyiségek (mosdó, étkeзде, pihenő) – amennyiben volt erre lehetőség – a munkaterületen belül kerültek kialakításra, azokkal a biztonsági szempontú eltérésekkel, melyek alkalmassá teszik azokat a biztonságos munkáltatás végrehajtására. A közepes biztonsági kockázatú munkahelyen közepes és alacsony biztonsági kockázatba sorolt fogvatartott foglalkoztatható.

Magas biztonsági kockázatú munkahelynek tekinthető minden olyan munkaterület, melynél a rendkívüli esemény bekövetkezésének lehetősége magas értéket mutat. Ez a bv. szerv őrzött területén belül és azon kívül létesített olyan munkaterület, ahol a foglalkoztatás biztonsági szempontú kialakításai nem felelnek meg a korábban ismertetett alacsony és közepes minősítésű munkahelyekkel szemben támasztott feltételeknek. Ez jellemző a mezőgazdasági jellegű intézetek esetében az épülettel nem rendelkező, nagy kiterjedésű nyitott területekre, ahol komoly kihívást jelent annak biztosítása, hogy a munkahely alkalmas legyen alacsony és közepes biztonsági kockázatba sorolt fogvatartottak foglalkoztatására.

Biztonságtechnikai fejlesztések alkalmazhatósága a foglalkoztatás során

A munkáltatás biztonságának folyamatos fenntartása érdekében szükséges a munkahelyek folyamatos fejlesztése. A BvOP szakirányítói kötelezettségéből fakadóan folyamatosan monitorozza a bv. szervezetben bekövetkezett fejlesztéseket, azok mértékét, minőségét, költségeit. Nem forintosított elvárás sem a bv. gazdasági társaságokkal, sem a bv. intézetekkel szemben az, hogy bizonyos mértékű fejlesztést hajtsanak végre, de a bv. szervek vezetői az elmúlt vizsgálati időszakokban nagy hangsúlyt fektettek a szabályozók felülvizsgálatára, az oktatások/képzések megtartására.

A bv. intézetek dologi kiadásai, a működésre szánt összegek nem elsősorban a belső munkahelyek (raktárak, műhelyek) biztonságtechnikai fejlesztését hivatottak előmozdítani. A költségvetési területeken foglalkoztatott fogvatartottak lényegesen kisebb forintosítható bevételt produkálnak, illetve arányában sokkal kevesebb elítéltnek tudtak a vizsgálati időszakban munkát biztosítani a bv. intézeteken belül, mint a gazdasági társaságokban (bár a tavalyi év vonatkozásában már nagyobb arányú volt a költségvetési munkáltatásba bevont fogvatartottak száma, mint a gazdasági társaságoknál munkáltatott létszám). Ettől függetlenül a bv. intézetek is kiemelt figyelmet fordítottak a munkáltatásra és annak biztonságára. Számos olyan fejlesztést hajtottak végre, amelyek mindenképpen szükségesek voltak. Ilyen volt például a monitorok, kamerák cseréje, a riasztórendszer cseréje és fejlesztése, illetve szolgálati állatok vásárlása. Továbbá olyan fejlesztéseket is végrehajtottak, amelyek nem igényeltek többlet költségvetési forrást. A biztonsági tisztek ellenőrzési rendszerének átalakítása, valamint a biztonsági vizsgálatok esetszámának növelése is az intézetek fejlesztései között szerepeltek. A bv. intézetek számára adott volt a lehetőség, hogy belső területeiket felülvizsgálva új munkahelyeket hozzanak létre a részlegeken és a zárt területeken, bővítve ezzel a magas biztonsági kockázatba sorolt fogvatartottak munkáltatásának lehetőségét, így pedig a technikai környezet sem igényelt különösebb fejlesztéseket. A gazdasági társaságok terén végrehajtott fejlesztések is elemzés alá kerültek. A gazdasági társaságok rendkívül differenciáltan hajtották végre a biztonsági fejlesztéseiket. A gazdasági társaságok sok esetben innovatív megoldásokkal igyekeztek a fogvatartotti foglalkoztatás létszámának növekedését elérni. Új munkaterületeket alakítottak ki, amit területek egybenyitásával, illetve bérlésével (bv. intézettől) igyekeztek elérni. Továbbá a bv. intézeten belüli munkahelyeket alakítottak ki, és zárkán történő foglalkoztatást is bevezettek. Az egyik kft. a bv. intézet számára felszereléseket is tudott vásárolni (ruházat, sisakok), illetve egy úgynevezett „mini ügyelet”-et alakított ki, mely a társaságnál felszerelt kameraképek megfigyelését szolgálja. Természetesen a nagyobb árbevételt realizáló társaságok nagyobb beruházásokat tudtak végrehajtani.

A biztonságtechnikai fejlesztések vonatkozásában gyökeres változást hozott a tavalyi évben hatályba lépő 1063/2019. (II. 25.) Korm. határozat. A Magyar Állam ebben a kormányhatározatban 2019-ben egyszeri jelleggel 2,7 milliárd forintot biztosított a büntetés-végrehajtási szervek statikus és dinamikus biztonsági elemeinek fejlesztésére, biztonsági szintjének fokozására. A fejlesztéssel a Bv. Szervezet célja a közrend és a közbiztonság fenntartásában való hatékonyabb közreműködés elérése, továbbá a fogvatartás biztonságának megerősítése, az elítéltek, és egyéb jogcímen fogvatartott személyek őrzésére, felügyeletére és ellenőrzésére, a tiltott tárgyak bv. szerv területére történő bejutásának megakadályozására, a fogvatartottak egymás sérelmére elkövetett bűncselekményei megakadályozására, a szuicid prevenció eredményes megvalósítására, valamint a teljes körű foglalkoztatás elérésére irányuló feladatok hatékonyabb ellátásával. A koncepció olyan innovatív műszaki alapelveket határoz meg, amelyek

logikája mentén a kijelölt bv. intézetek – döntő többségben – saját kivitelezéssel, a személyi állomány szakmunkájának, valamint a fogvatartottak munkaerejének bevonásával kialakítanak egy új, jövőbe mutató, a szakterületen egyedülálló, integrált biztonsági rendszert.

A fejlesztések célja volt továbbá az is, hogy a biztonsági elemek modernizációja által, bizonyos esetekben (például az őrtornyok működtetése részlegessé tehető vagy megszüntethető) megvalósuljon az élőerő kiváltása.

A fejlesztés nem kizárólag a munkáltatás biztonságát volt hivatott elősegíteni, azonban minden egyes eleme elősegíti a „100%”-os biztonság elérését. Az érintett bv. intézetekben lehetőség nyílt a fejlesztések által a munkáltatásba bevont fogvatartotti létszám növelésére. A 2019-ben végbement fejlesztések sikerességére való tekintettel 2020-ban továbbiak kerülnek végrehajtásra.

Távfelügyeleti eszközök hasznosíthatósága a munkáltatásban

Az elektronikus távfelügyeleti eszközöket alapvetően a reintegrációs őrizet végrehajtására szerezte be a Bv. Szervezet. Az egyre szélesebb körű fogvatartotti foglalkoztatás életre hívta a távfelügyeleti eszközök munkáltatásban való alkalmazásának lehetőségét.

A fogvatartott bv. intézeten kívüli foglalkoztatása esetén az elektronikus távfelügyeleti eszköz alkalmazásáról a biztonsági osztályvezető és a munkáltatás-biztonsági vezető javaslatára a BFB dönt. A távfelügyeleti eszközök alkalmazása lehetővé teszi a munkáltatásba bevont fogvatartottak körének szélesebbé tételét, illetve kiemelt cél az élőerő szükségének csökkentése. A fogvatartotti foglalkoztatás hatékonyságának növelése érdekében több száz távfelügyeleti eszköz került kiosztásra a gazdasági társaságok részére, növelve ezzel a fogvatartotti kivonulási arányt. A büntetés-végrehajtási gazdasági társaságoknál a távfelügyeleti eszközök hasznosnak és jól alkalmazhatónak bizonyultak.

A fogvatartotti munkahelyek egy részénél a távfelügyeleti eszköz a meglévő biztonsági infrastruktúrát egészítette ki, növelve ezzel a biztonsági szintet. Egyes munkahelyeknél a munkáltatott létszámok – biztonsági előírásoknak megfelelő – teljes feltöltése vált megoldottá. A bv. intézeten kívüli munkáltatásban részt vevő fogvatartotti létszám felülvizsgálatánál is figyelembe vételre került a távfelügyeleti eszközök használata. Emellett meg kell említeni, hogy az elektronikus távfelügyeleti eszközök a legnagyobb darabszámban a mezőgazdasági profilú bv. gazdasági társaságoknál vannak.

Foglalkoztatás, mint a reintegráció egyik eszköze

A Bv. Szervezet egyik legfontosabb célja, hogy szabaduláskor az elítélt saját meggyőződéséből és lehetőleg külső segítség nélkül legyen képes a társadalomba visszailleszkedni, illetve jogkövető magatartást tanúsítani. Ennek érdekében a lehetőségekhez képest igyekezni kell a szabadságvesztés végrehajtási körülményeit, az elítélt életmódját és a fogvatartás feltételeit közelíteni a civil életben található viszonyokhoz.

A reintegrációban a munkáltatás rendkívül fontos szerepet tölt be, a fő feladat az, hogy a fogvatartottak felismerjék a munka társadalmi szükségességét, azt elfogadják, valamint szakmai ismereteket sajátítsanak el, illetve munkatapasztalatokat szerezzenek, remélve azt, hogy az elítélt munkaerőpiaci kompetenciája fejlődik, elhelyezkedési esélyei növekednek. Ezek összességében járulnak hozzá a szabadult elítélt visszaesési kockázatának csökkenéséhez, amiben a bv. gazdasági társaságoknak nagyon fontos szerep jut.

Nem csupán a „klasszikus” foglalkoztatás segíti a reintegrációs célok elérését, hanem a szakmai képzések, jóvátételi programok is, amelyeket a Bv. Szervezet biztosít a fogvatartottak számára.

A szakmaképzésekkel kapcsolatban szükséges elmondani, hogy a hasznosságuk és alkalmazhatóságuk vitathatatlan a Bv. Szervezet szempontjából, azonban a szakmaképzési oktatások és gyakorlati órák végrehajtásakor a munkáltatás során alkalmazott biztonsági tevékenység ellátása szükséges. Álláspontom szerint az elítéltek képzésének igénye nem helyezhető a biztonságos fogvatartás elé. Ennek okán kiemelt figyelmet kell fordítani valamennyi bv. intézetnek a képzések lebonyolításakor végrehajtott biztonsági feladatokra.

A reintegráció vetületében vizsgált fogvatartotti foglalkoztatás elemei között szükséges megemlíteni a jóvátételi programokon való részvételt. A jóvátételi programok során a fogvatartottak olyan közérdekű feladatokat hajtanak végre, melyek az általuk elkövetett bűncselekmény „jó tette váltását” szimbolizálják. Fontos, hogy a jóvátételi programokban elvégzett tevékenységért a programban részt vevő fogvatartottak anyagi ellenszolgáltatást nem kapnak, pontosan ezért „a jó tett a fizetése” az elvégzett munkának. 2018-ban és 2019-ben összesen 136 jóvátételi program (saját alkotások átadása, településtisztasági programok, parkrendezés, felújítás, állagmegóvás, helyi közösség számára szervezett kulturális műsor) került megrendezésre, melyben összesen 741 fogvatartott vett részt.

Ezek szervezésekor megtervezik a programot, továbbá a programba bevonásra kerülő fogvatartottak létszámát és összetételét. A jóvátételi program helyszínéül szolgáló

területen a bv. intézet kijelölt személyi állománya előzetes helyszíni szemlét hajt végre. Ennek megállapításait a szemlét követő 3 munkanapon belül jegyzőkönyvben kell rögzíteni, és a jegyzőkönyvet meg kell küldeni a végrehajtásban érintett személyi állomány részére. Ezt követően a program előterjesztésre kerül a bv. intézet parancsnoka felé. A jóvátételi program megvalósításában részt vevő személyi állományi tagok részére (annak végrehajtását megelőzően) minden esetben speciális eligazítást kell tartani. Az adott program sikeres lebonyolítását követően a bv. intézet köteles a BvOP, Fogvatartási Ügyek Szolgálatára részére adatot szolgáltatni a megvalósított jóvátételi programok vonatkozásában.

A jóvátételi programok kapcsán is nagyon fontos szerepet kap a biztonság, hiszen a legtöbb esetben ezek a bv. intézeten kívül zajlanak. Kiemelt figyelmet kell fordítani a megvalósítás során a biztonsági tevékenységekre, illetve a fogvatartotti összetétel meghatározására. A jóvátételi programok végrehajtása során is törekedni kell a lehető legmagasabb biztonsági szint elérésére, ugyanis az ezek kapcsán bekövetkezett esetleges rendkívüli események a programok végét jelenthetik, aminek igen negatív hozadéka lenne a fogvatartottak reintegrációjának vetületében.

A rendkívüli események

A rendkívüli események általános bemutatásához elsősorban a rendkívüli esemény fogalmának tisztázása szükséges.

„Rendkívüli eseménynek minősül minden olyan esemény, amely a fogvatartás biztonságát súlyosan sérti vagy veszélyeztet, és külön intézkedések bevezetését teszi szükségessé, így különösen

- a) a terrorcselekmény,*
- b) a fogolyzendülés,*
- c) a bv. szerv létesítményét, eszközeit, járműveit, valamint a személyi állomány tagját vagy az elítéltet ért támadás,*
- d) a bv. szerv létesítményéből vagy járművéből való erőszakos kitörés,*
- e) a fogolyszökés,*
- f) az elítélt öngyilkossága,*
- g) az elítélt halála,*
- h) a bv. szerv létesítményét vagy járművét veszélyeztető elemi csapás vagy jelentős tüzeset.”⁸*

⁸ 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet a szabadságvesztés, az elzárás, az előzetes letartóztatás és a rendbíróság helyébe lépő elzárás végrehajtásának részletes szabályairól 48. § (1)

A rendkívüli eseményeket cselekmény és történés jellegű csoportokba sorolhatjuk. Cselekmény jellegűnek tekinthető minden olyan rendkívüli esemény, amely emberi magatartás következményeként következik be. Ilyen típusú rendkívüli esemény például az elítélt öngyilkossága vagy a fogolyszökés, illetve az engedély nélküli eltávozás. A rendkívüli események egy másik csoportját a történés jellegű események alkotják. Ebben az esetben az emberi magatartás csak közvetett módon játszik szerepet, vagyis az esemény bekövetkezése nem befolyásolható. Ilyen rendkívüli eseménynek számítanak a különböző természeti csapások (árvíz, villámcsapás).

A Bv. Szervezet gyakorlati szempontból, illetve előfordulási gyakorisága miatt a fogolyszökést és az öngyilkosságot tartja súlyos rendkívüli eseménynek. Emellett a fogolyzandulás és a terrorcselekmény az, ami a rendkívüli események szempontjából súlyosnak minősül. A fogvatartás biztonságát sértő és veszélyeztető tényezők kapcsán különbség látható a két súlyos rendkívüli „eseménycsoport” között. A fogolyszökés, illetve az engedély nélküli eltávozás és az öngyilkosság esetében a fogvatartott tetteinek végrehajtása során egyéni érdekek érvényesítésével cselekszik. Ezzel szemben a fogolyzandulás és a terrorcselekmény a bv. intézet rendje ellen irányuló fogvatartotti magatartás.

A munkáltatás során bekövetkezett rendkívüli események

A munkáltatás biztonsági szempontból az egyik legnagyobb rizikófaktort magában hordozó tevékenység, melynek kapcsán a rendkívüli események bekövetkezésének rátája igen magas. A munkáltatás során nem csak a fogolyszökés jelent rizikófaktort, hanem más súlyos rendkívüli események is. Ennek legkiemelkedőbb példája az 1984. október 19-én, Richter Richárd által a Szegedi Fegyház és Börtön Alföldi Bútorgyárában elkövetett, a Bv. Szervezet történetében bekövetkezett egyik legsúlyosabb és legismertebb rendkívüli esemény.

Az eset vizsgálatakor a személyi állomány felelősségét nem állapították meg, ugyanakkor a folyamatosan ellenszegülő, magas számú fegyelmi cselekményekkel rendelkező fogvatartott veszélyes eszközökkel ellátott munkahelyen való foglalkoztatásának megfontoltabb kezelése, illetve a személyi riasztó megléte megmenthette volna a felügyelők életét. A hasonló rendkívüli események elkerülése érdekében a büntetés-végrehajtás országos parancsnoka intézkedést adott ki, melyben kiemelt feladatként megjelent a biztonságtechnikai fejlesztések gyorsítása, a fejlesztések végrehajtásának fontossága és a személyi riasztók rendszerbe állítása.

Összegzés

A munkáltatás kiemelten fontos szerepet tölt be a Büntetés-végrehajtási Szervezet működésében, azonban a fogvatartotti foglalkoztatás az egyik legnagyobb rizikófaktor a rendkívüli események bekövetkezésének vonatkozásában, kiemelten a szökés és az engedély nélküli eltávozás megvalósíthatóságában. Természetesen ezzel együtt a fogvatartotti foglalkoztatás szerepe megkérdőjelezhetetlen jelentőségű, mind gazdasági, mind fenntarthatósági, mind pedig reintegrációs szempontból. Mindezek ellenére az első és legfontosabb tényező, melyet a szervezetnek szem előtt kell tartania, az a biztonságos fogvatartás megteremtése. Az ismertetett tények alapján megállapítható, hogy a „100%-os biztonság, 100%-os foglalkoztatás” szimbolikusan értelmezendő, azaz 100%-os biztonság nem létezik. Folyamatosan törekedni kell a lehető legmagasabb szintű biztonsági körülmények megteremtésére biztonságtechnikai fejlesztésekkel, munkahelyek kialakításával, az állomány folyamatos szakmai képzésével és egységes szabályozók kiadásával, azonban a teljes biztonság ezek ellenére sem valósítható meg. Ugyanis akármilyen jól is működik egy gépezet, az emberi faktor mindig jelen van, mint lehetséges veszélyforrás.

Papp Károly r. altábornagy úr, a Belügyminisztérium közbiztonsági főigazgatójának 2019. évi évértékelő beszédében elhangzott gondolataival zárom tanulmányomat: *„A Büntetés-végrehajtási Szervezet számára kiemelten fontos feladat a biztonság megteremtése, emellett a fogvatartotti foglalkoztatás folyamatos növelése. Azt azonban ne felejtsek el, hogy a biztonság az első... a rangsorban az első tíz helyen a biztonság áll és csak a tizenegyedik a fogvatartotti foglalkoztatás.”*

Felhasznált irodalom

- 16/2014. (XII. 19.) IM rendelet a szabadságvesztés, az elzárás, az előzetes letartóztatás és a rendbíróság helyébe lépő elzárás végrehajtásának részletes szabályairól
- 1040/2011. (III. 9.) Kormányhatározat a büntetés-végrehajtási intézetek nemzetközi elvárásoknak való megfelelésével összefüggő átfogó vizsgálat megállapításaihoz kapcsolódó intézkedésekről
2013. évi CCXL. törvény a büntetések, az intézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról
- Csóti András (2013): A magyar büntetés-végrehajtási szervezet, múltja, jelene és jövője az új börtönügyi változások tükrében. Börtönügyi Szemle, 2013/4. szám, 14.