

A BÜNTETÉSEK, AZ INTÉZKEDÉSEK, EGYES KÉNYSZERINTÉZKEDÉSEK ÉS A SZABÁLYSÉRTÉSI ELZÁRÁS VÉGREHAJTÁSÁRÓL SZÓLÓ 2013. ÉVI CCXL. TÖRVÉNY 2024. ÉVI MÓDOSÍTÁSÁNAK ELŐZMÉNYEI ÉS HÁTTERE – A BÜNTETÉS-VÉGREHAJTÁSI SZERVEZET MEGERŐSÖDÉSE

Bevezető gondolatok

A 2013. december 17-én elfogadott, a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (a továbbiakban: Bv. tv.) új alapokra helyezte a büntetés-végrehajtást.

Sokan vagyunk, akik tevékenyen vettünk részt a törvény új rendelkezéseinek kialakításában, az egyes paragrafusok megszövegezésében. Olyan munka volt ez, amire a mai napig büszkék lehetünk, az eredménye pedig nagy elégtétel a büntetés-végrehajtási szervezetnek (a továbbiakban: szervezet).

A szervezet sokat változott, nagyot lépett előre az elmúlt tíz évben. A munkavégzésünk fókusza biztonsági és társadalmi szempontból is áthelyeződött a fogvatartottra mint emberre.

Ennek pedig két kiemelt területe van:

Az egyik a reintegrációs cél megvalósítása, a visszaesések számának csökkentése. A reintegrációs munkánk igen sok elemből áll és számos külső partnerünk támogat a különböző programok végrehajtásában. A képzés és a foglalkoztatás azonban kiemelkedik ezen feladatok közül. Meghatározó feladatunk a munka világába való visszavezetés.



Ez az a pillér, amely képes visszatartani a szabadultakat a bűnismétléstől. Jelentős eredményeket értünk el ezen a területen, amelyeket nemcsak fenntartani, de a jövőben továbbfejleszteni is készen állunk.

A másik kiemelt terület pedig az, hogy mind a biztonsági, mind pedig a fogvatartottak kezelésének szempontjából érvényre fogjuk juttatni azt a fontos felismerést, hogy ugyanazt a bűncselekményt teljesen más háttérű, indíttatású, személyiségű tettesek követték el. Ennélfogva, a büntetés-végrehajtás keretein belüli kezelésük és az általuk jelentett kockázati szempontok is teljesen különbözőek, illetve akként kellene kezelnünk a fogvatartottakat.

Jelenleg azonban a bíróságok által, az elkövetett bűncselekmények súlya alapján kiszabott ítéletek határozzák meg a fogvatartottak mindennapjait, ami nem minden esetben bizonyult jó megoldásnak.

Minden ember más és más, számos tényező befolyásolhatja a büntetés-végrehajtási intézetben belüli viselkedésüket. Ezek feltárására, mérlegelésére azonban a bíróságnak nincs eszköze és lehetősége. A szervezet azonban rendelkezik ezekkel a képességekkel, és készen állunk a döntésekkel járó felelősség vállalására is.

Ez a felismerés vezetett odáig minket, hogy megfogalmazzuk a változtatás igényét, amely kétségtávan egy radikális, az egész rendszert átformáló jogszabály-módosításban öltött testet. A következőkben erről a változásról és ennek a büntetés-végrehajtás életében betöltött szerepéről osztok meg pár gondolatot. Céloom bemutatni azokat a folyamatokat is, amelyek nyomán szervezetünk megerősödött, modernizálódott, ezáltal képessé vált egy ilyen nagy horderejű kérdéskörben jól érvelni és eredményesen képviselni érdekeinket.

Jogintézmények a reintegráció és a biztonság szolgálatában

A büntetés-végrehajtási szervezet hatékonyan alkalmazta a reintegrációs őrizetet, illetve a felhívási és a büntetés-végrehajtási pártfogói felügyelői tevékenységet, melyek egyben új fókuszot adtak a feladatok végrehajtásának.

A felhívások saját kézbe vétele tágabb lehetőséget biztosított a létszám- és telítettség-menedzselési feladatainkban, ezáltal csökkent a szállítások száma.

A befogadottak korábban büntetés-végrehajtási intézetben töltött idejéről, bűnügyi előéletéről a szervezet rendelkezik információkkal, így kifejezetten előnyös, hogy az elhelyezést és a letöltés kezdetét is maga határozhatja meg.



Ez egy olyan jelentős intézkedése volt a törvénynek, ami hatáskört adott át a büntetés-végrehajtás számára, amelynek helyénvalósága beigazolódott, mert a fogvatartottakkal korábban kapcsolatban lévő személyi állomány által hozott döntések hatékonyabbnak, megalapozottabbnak bizonyultak.

A reintegrációs őrizet jogintézményének folyamatos kibővítése önmagáért beszél.

Egyértelmű, hogy egy sikeres, magas társadalmi támogatottsággal bíró, a várakozásokat beteljesítő eszközzé vált, amely a büntetés-végrehajtási pártfogói felügyelettel kiegészülve nagy segítségére volt a szabadultaknak a munkahelyhez jutás, ezáltal a bűnisméltól való tartózkodás tekintetében.

A Bv. tv. ezen rendelkezései mind a törvénybe épített új célt, azaz a fogvatartottak jogkövető állampolgárként történő társadalomba való visszavezetését szolgálják. Ez helyes cél, és szervezetünk sokat tesz ennek megvalósulása érdekében.

Fontos megjegyezni és kiemelni, hogy a szabályozás új lehetőségeket nyújtott a biztonsági szempontok érvényesülésének, amelynek célja elsősorban – a társadalom védelmén túl – a szolgáltatot teljesítő személyi állomány biztonságáért való növelése.

Tevékenységünk alapja a feszes, biztonságos, egységet és megtörhetetlen következetességet felmutató feladatellátás a jogszerűség talaján. Ez kell, hogy jellemezze a szervezet működését, ez mindennek az alapja, de fogalmazhatok úgy is, hogy minden csak ez után következik.

Munkánkban nem lehetnek kivételek, a biztonsági szabályok egységes, szigorú és mindenre kiterjedő alkalmazása alapkövetelmény.

Visszatekintve az elmúlt évekre elmondhatjuk, hogy – a biztonság növelése céljából – a fogvatartási kockázatok tudományos alapon történő felmérésének és kezelésének megteremtése elengedhetetlen volt egy magas szinten működtetni kívánt büntetés-végrehajtási rendszerben.

A Bv. tv. legnagyobb újítása a 2015-ben létrejött Központi Kivizsgáló és Módszertani Intézet (a továbbiakban: KKMI), amely a szervezet biztonságához oly módon járul hozzá, hogy felméri a fogvatartottak kockázati tényezőit, ezekből a fontos információkat becsatornázza a végrehajtói állomány felé, és a működtetett kockázatkezelő programokon keresztül mérsékli a kockázatokat.

2020-ban – pályázati konstrukció keretében – a Belügyminisztérium közel 200 millió forint támogatást nyújtott a BvOP részére a KKMI szakmai működésének bővítésére



és intézeti jellegű kiterjesztésére, amelynek részeként egy 77 fő befogadására alkalmas részleg került kialakításra.

A részlegen megvalósított szakmai program kettős funkciót lát el. Egyrészt speciális fogvatartotti célcsoportok részére biztosít megfelelő biztonsági körülményeket is magában foglaló elhelyezést és kezelési programokat, másfelől meghatározott fogvatartotti kör kockázateértékelését végzi. Az itt folyó szakmai munkát és a működtetést 2021. július 1-jétől működő KKMI koordinálja.

A részleg kialakítása lehetővé tette, hogy a KKMI a jogszabályban meghatározott kivizsgálási funkcióját is be tudja tölteni a kiemelt tárgyi súlyú bűncselekményt elkövető elítélte kör (szexuális elkövetők, emberölés bűncselekmények minősített esetei, legalább 15 év alapítéletet töltők) illetően.

A kivizsgálások eredményeként a KKMI javaslatot fogalmaz meg kezelési programokban történő részvételre, illetve konkrét büntetés-végrehajtási intézet kijelölésére, és indokolt esetben speciális részlegre történő helyezésre.

A KKMI fő feladatai közé tartozik a Kockázatelemzési és Kezelési Rendszer módszertanának kidolgozása, a kockázatelemzési eljárások fejlesztése, valamint a kockázatkezelésre irányuló programok kidolgozása és oktatása.

Az egységes Kockázatelemzési és Kezelési Rendszer működését egy informatikai eszköz segíti, melyben az elvégzett mérések eredményeképpen jelenleg is több mint 10 000 elítélt kockázati jellemzőit tartjuk nyilván. Ez egyben az ország egyik legkomplexebb, folyamatosan frissülő kriminológiai adatbázisát is jelenti.

A KKMI szerepét és fejlődését azért kívántam részletesebben bemutatni, mert a későbbiekben látni fogják, hogy egy ilyen szakmai stáb és módszertan kialakítására szükségünk volt ahhoz, hogy a Bv. tv. kívánt módosításait el tudjuk érni.

Mielőtt azonban ennek a bemutatására rátérnék, az elmúlt évek fejlesztéseiről és az elvégzett speciális feladatokról is kell szólnom, hogy a szervezet fejlődését egységben, több aspektusból is láthassuk.

Az elmúlt évek fejlesztései, speciális feladatok megvalósítása

Az új feladatok elvégzését új informatikai rendszerekkel, fejlesztésekkel kellett támogatni, hogy azok magas szinten kerülhessenek végrehajtásra.



Az informatikai fejlesztések térhódítása ezt követően minden szakterületet elért, egyre több és több szoftver, digitális eszköz állt rendelkezésünkre. Ma már egyértelműen elmondhatjuk, hogy létrehoztuk a digitális tevékenységekhez szükséges háttér, eszközparkot.

A 10 éve jóváhagyott Bv. tv. a társadalom figyelmét is jobban ráirányította szervezetünkre.

Érdekérvényesítési képességünk látványosan megnőtt. Új büntetés-végrehajtási intézetek (Kiskunhalasi Országos Büntetés-végrehajtási Intézet, Büntetés-végrehajtás Egészségügyi Központ) létrehozásával, új objektumok építésével (könnyűszerkezetes épületek) és belső átalakításokkal új férőhelyeket létesítettünk. Teljes egészében mi koordináltuk a megindított kártalanítási eljárásokat. Mindeközben soha nem tévesztettük szem elől a biztonság fenntartásának és növelésének igényét, amelyet ha kellett, a törvény módosításaival értünk el.

Kialakítottuk az egységes zárkarendet, és a fogvatartottak kontrollált mozgásának biztosítása érdekében biztonsági zónákat, valamint a mozgatással járó napirendi pontokhoz tartozó vonulási útvonalakat jelöltünk ki.

Biztonságtechnikai fejlesztéseket hajtottunk végre, amely modernizálta és magasabb szintre emelte a büntetés-végrehajtási intézetek teljes statikus biztonsági rendszerét.

Kiépítettük a minden büntetés-végrehajtási szervben jelenlévő, központi irányítással működő, információgyűjtő és megosztó, a társszervekkel napi kapcsolatban lévő felderítési szakterületet, amely hatékonyan támogatta a belső információk becsatornázását.

A felderítés prevencióssal jelleget növeli a szervezet biztonságát, stabilitását.

Következetes munkánk eredményeként jöhetett létre a zárt láncú csomagküldés, a reintegrációs őrizet kibővítése, a telekommunikációs kapcsolattartási forma bevezetése és a távtárgyalási rendszer kiépítése is.

Ezek egytől-egyig a biztonságot és a belső rendet támogató, fenntartó, valamint a rendkívüli események bekövetkeztét megelőzni képes intézkedések, amelyek technikai fejlesztéseket vontak maguk után. Az elmúlt 10 év során egy informatikailag fejlett, modern, biztonságos és egységes rendszerű feladatellátást alakítottunk ki.

Mindemellett pedig egy újfajta, proaktív, a fiatalokat kiemelten megcélzó kommunikációs stratégia és toborzási rendszer került kialakításra, amely során a szervezet arculati elemei is megújultak.



Az évek során jelentkeztek előre nem tervezhető, speciális feladatok is, amelyek magas szintű végrehajtása tovább növelte szakmai munkánk értékét, szervezetünk presztízsét, társadalmi elfogadottságát. Ide sorolható a 2013-as dunai árvíz elleni védekezésben, és a 2015-ös menekülthullám idején az idegenrendészeti őrizet foganosításában végzett tevékenységünk. Az ideiglenes biztonsági határzár megépítésében, majd dupla soros megerősítésének kialakításában, folyamatos javításában, karbantartásában szervezetünk elvülhetetlen érdemeket szerzett, és új, építési képességekre és kapacitásokra tett szert.

Fontos megemlítenem a koronavírus-járvány elleni küzdelmet, valamint annak kezelésében elért eredményeinket, amelyek nemzetközi és hazai szakmai körökben elismertek, követendő mintaként és gyakorlatként kerültek meghatározásra. Ennek egyik eleme volt a kiskunhalasi mobil járványkórház megépítésének teljes koordinációja.

Az elmúlt 10 év során tehát mind a magas szintű feladat-végrehajtást, mind pedig a társadalmi elfogadottságot, megítélést illetően megerősödött szervezetünk.

Napjainkban nemcsak megvédeni vagyunk képesek érdekeinket, hanem olyan változtatásokat is véghez tudunk vinni, amelyek Magyarország biztonságán túl, a büntetés-végrehajtási szervezet társadalmi elismertségét, valamint működését is pozitívan befolyásolják.

A jogszabály-módosítás háttere és lényege

A Bv. tv. 10 évvel ezelőtti hatályba lépése óta eltelt időszak egyértelműen szakmai megújulást hozott, de ezalatt a hiányosságok is felszínre kerültek.

A progresszív rezsimszabályok rendszere, annak hármas tagolódása nem tette érdekeltté a fogvatartottakat a szabályok betartásában.

Ugyanez vonatkozik a végrehajtási fokozatokra is, amelyek átjárhatósága szintén nagyon korlátozott mértékben volt lehetséges, és csakis az elkövetett bűncselekményt vették figyelembe, valamint a hozzájuk kapcsolt elkülönítési szabály sok esetben ellehetlenítette azt az együttes elhelyezést, amely a felmért kockázatok alapján optimálisabb lehetett volna.

Tapasztalataink és a megszerzett tudásunk által felvértezve, határozott lépést kellett tennünk a fogvatartottak differenciálása, ehhez alakítottan pedig a belső biztonság növelése, az elkülönítési szabályok egyszerűsítése és az elítéltek motiválása terén. Az elképzelésünk a következő volt: mi a belső információink, a saját kockázatelemzési és kockázatértékelési rendszerünk által kinyert adatok, valamint a napi, adott fogvatartottat



érintő helyi tapasztalások alapján akartuk kialakítani a differenciált elhelyezést. Hívhatjuk ezt az emberközpontú szemlélet kiterjesztésének is.

2023-ban, a törvénymódosítási javaslat beterjesztését megelőző egyeztetéseken bizonyítottuk, hogy fel vagyunk készülve egy ilyen változásra, mert a felderítési, információgyűjtési és kockázatelemzési képességeink, valamint az utóbbi években végbement digitális átállásunk alapján szervezetünk elég fejlett hozzá.

Nemzetközi tapasztalatokat dolgoztunk fel, jogtörténeti forrásokat idéztünk, kutatásokat, elemzéseket készítettünk. Egyeztetéseink sikerre vezettek, a Bv. tv. 2024. évi módosítása, valamint az egyes büntetés-végrehajtási tárgyú igazságügyi miniszteri rendeletek módosításáról szóló 1/2024. (II. 29.) IM rendelet megalkotása – túlzás nélkül állíthatom – jogtörténeti szempontból is jelentős mérföldkő. Elmondható, hogy megvalósult a fogvatartotti besorolási rendszer új alapokra helyezése, egy új kategóriarendszer létrehozása.

Ennek lényege, hogy a bíró által meghatározott végrehajtási fokozat megmarad, azonban az nem keletkeztet további kötelezettségeket az elhelyezési körülményekre nézve. A korábbi rendszer merevségét egy dinamikus, a fogvatartás igényeit előtérbe helyező mechanizmus váltja fel, amelyben a büntetés-végrehajtás lesz az, aki megmondja, hogy az adott fogvatartott milyen kockázatot jelent, és milyen elhelyezési körülményeket biztosít számára. A rendszer részeként objektív, és a fogvatartottakat motiváló kreditrendszert dolgoztunk ki, amely lehetőséget biztosít a kategóriaváltásra, a kiszámítható előmenetelre, vagy akár hátrасorolásra is.

A kategóriarendszer tehát a végrehajtási fokozatokat, a rezsimszabályokat és a biztonsági kockázati besorolást váltja fel. Minden végrehajtási fokozattal és rezsimbesorolással rendelkező fogvatartott besorolásra kerül az új, 5 fokozatot megkülönböztető rendszerbe.

Az elítéltek a Bv. tv.-ben meghatározott szempontok alapján kerülnek kategorizálásra, melynek során kiemelt tényező az elkövetett cselekmény jellege, hossza, az érintett személy visszaesési foka, korábbi fegyelemsértései, az egyéni kockázatelemzési eredmények stb. Lesz olyan fogvatartott, aki az elhelyezés során elérhető lehetőségeket tekintve kedvezőbb, és lesz, aki szigorúbb kategóriába kerül. A kategóriabesorolás szerves része a visszaesési és fogvatartási kockázatelemzés, amely egy szoftver által támogatott, önálló, komoly szakmai módszertannal rendelkező eljárás, amit a KKMI dolgozott ki.



A fogvatartottak kategóriák közti mozgását a kreditrendszer biztosítja, ami azt jelenti, hogy az elítéltek a számukra felkínált programokban való részvételük és együttműködési hajlandóságuk alapján krediteket tudnak szerezni, vagy ezek hiányában akár veszíteni is.

A kategóriaváltás hatással van a fogvatartott életrendjére. A rendszer előnye, hogy az elítélt látja, hogy milyen előmeneteli lehetőségei vannak, hogy azokért mit kell tennie, és, hogy pontosan mikorra várható ezek teljesülése, azaz a kategóriaváltás. Egy objektív, kiszámítható, világos rendszer került kialakításra, amely feketén-fehéren megmutatja az előrejtás feltételeit. Érdeklétté teszi, motiválja az elítéltet a jó magaviselethez, a szakmaszerzésre, illetve a munkáltatásban, oktatásban és egyéb reintegrációs programokon való részvételre.

Azt várjuk, hogy a fogvatartottak egyéni reintegrációs terveiben meghatározott pontok, célkitűzések is nagyobb arányban teljesülhetnek majd a jövőben.

Összefoglaló gondolatok

Az elmúlt évben, hónapokban a büntetés-végrehajtás szakterületei azon munkálkodtak együttműködő partnerekkel, hogy egy olyan szabályozás szülessen, amely lehetőséget ad arra, hogy a büntetések végrehajtása szempontjából legfontosabb döntéseket mi hozzassuk meg.

Célkitűzésünk volt, hogy ne a bíróság határozza meg a végrehajtás kereteit, magunk tudjuk kategorizálni az elítélteket, továbbá legyenek valós szankcionálási, motivációs lehetőségeink, és megmondhassuk, ki az, aki a büntetés-végrehajtás számára kockázatot jelent, veszélyes és a reagáláshoz megfelelő eszközrendszer álljon rendelkezésre.

Az új Bv. tv. egyik legnagyobb hozadéka a fogvatartottak szakmai szempontú elhelyezésének megvalósítása, amely a bevezetést követően a végrehajtási fokozatok helyett már a kategóriákon alapul. Az optimális zárkaösszetételek kialakításának következtében csökkennek majd a szakmai ellentmondások lehetőségei, mert az elítéltek személyiségének megfelelő elhelyezést dolgozhatnak ki a büntetés-végrehajtási intézetek.

Értékelve az elmúlt évek és hónapok szakmai feladatait elmondhatjuk, hogy mindezekkel rendkívül nagy felelősséget vállalt magára szervezetünk. Saját kezünkbe vetjük az irányítást egy jobb, és biztonságosabb rendszer megalkotása érdekében, amely a személyi állományunk biztonságérzetét is nagyban fogja növelni. Hiszem és tudom, hogy a változások jó hatással lesznek a szervezet eredményeire.



Végezetül engedjék meg, hogy tájékoztatást adhassak arról, hogy nem csupán a jogi környezet megújulása volt az a kiemelkedő projekt, amelyet az elmúlt évben elindított szervezetünk.

Folyamatban van egy teljesen új, zöldmezős beruházás kereteiben megvalósuló okos- és öko- börtön építése Csengeren, amely az ütemezés szerint 2024 októberében átadásra, majd betelepítésre kerül.

A szabályozás reformja mellett tehát az infrastrukturális fejlődésben is szintet lépünk.

Egy, a XXI. századi követelmények szempontjából is kimagasló, a legmodernebb technikákkal felszerelt büntetés-végrehajtási intézet jön létre, amely a zsúfoltságot is meg fogja szüntetni.

2024. év végi víziónk egy hatékonyan és gördülékenyen működő fogvatartotti kate-gória- és kreditrendszer, valamint egy beüzemelt high-tech börtön feladatrendszerbe állítása. Ezen dolgozunk a büntetés-végrehajtás teljes személyi állományával, akiknek a helytállása és az új, innovatív megoldásokra való nyitottsága példaértékű volt az elmúlt években.



