

Kajtár Vera

(szakreferens, Igazságügyi Hivatal)

„A közérdekű munka büntetés végrehajtási gyakorlatának elemzése” című kutatás tapasztalatainak bemutatása

1. Bevezető

A Magyar Kriminológiai Társaság 2009. november 26-án biztosított lehetőséget egy kerekasztal beszélgetésre, amelynek fő témája a közérdekű munka büntetés végrehajtásával kapcsolatos tapasztalatok áttekintése volt. A konzultáció során az Igazságügyi Hivatal Pártfogó felügyelői Szolgálatának (a továbbiakban: Szolgálat) képviselőjében beszámolhattam erre vonatkozó vizsgálatunkról, amelyet dr. Gombik Gergely kollégánk irányított. Munkánkat szakértőként támogatta dr. Kerecsi Klára, az Országos Kriminológiai Intézet igazgató-helyettese és lektorként dr. Opóczy László az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium főosztályvezető-helyettese.

A 2008. évben végzett kutatás (amelynek eredményeit a 2009. év során tettük közzé) célja az volt, hogy a Szolgálat közérdekű munka végrehajtására vonatkozó tapasztalatait a mintába vont iratok alapján statisztikai módszerekkel összegezze és elemezze.

Ezt az igényt különösen az indokolta, hogy a közérdekű munka büntetés magyarországi bevezetése (1988) óta eltelt két évtizedben mélyreható társadalmi változások történtek, amelyek a büntetőpolitikában is éreztették hatásukat különösen a kettős nyomtávú büntetőpolitika és a resztoratív igazságszolgáltatás elveinek térnyerésével. Ezáltal előtérbe kerültek a közösségekben végrehajtott alternatív, illetve a közösség vagy a bűncselekmény sértettje részére nyújtandó jóvátételi szankciók.

Ennek eredményeként az elmúlt években a legnagyobb súlyú resztoratív tartalmú alternatív szankció, a közérdekű munka büntetés alkalmazása is rendkívüli mértékben megnőtt, 2000 óta közel a duplájára emelkedett, amelyet az 1. táblázat szemléltet.

1. táblázat: Egyes büntetések alkalmazása 1999-2008.

Rövidítések jelentése: Fb.: Főbüntetés, Éf.: Életfogytig tartó szabadságvesztés, Hi.: Határozott ideig tartó szabadságvesztés, Km.: Közérdekű munka, Pb.: Pénzbüntetés.

	1999.	2000.	2001.	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.
Fb.	75 840	75 812	76 180	79 611	75 033	77 202	77 035	76778	70 161	67 007
Éf.	12	13	9	10	22	22	10	14	16	9
Hi.	31 708	32 360	32 361	32 444	31 604	30 817	29 637	29 158	26 272	26 217
Km	2 643	2 885	3 524	4 263	3 974	4 334	5 067	5 639	5 465	5 750
Pb.	41 477	40 554	40 286	42 894	39 433	42 029	42 320	41 967	38 048	35 031

Míg az egyes főbüntetések száma az 1999-2008. években csökkent, addig a közérdekű munkára ítélek száma ugyanebben az időszakban több mint duplájára, 117,55%-kal növekedett.⁴ Ez azt jelenti, hogy a bíróságok bizalma egyre megalapozottabb, az ítélkezési „repertoár” markáns eleme lett a közérdekű munka büntetés.

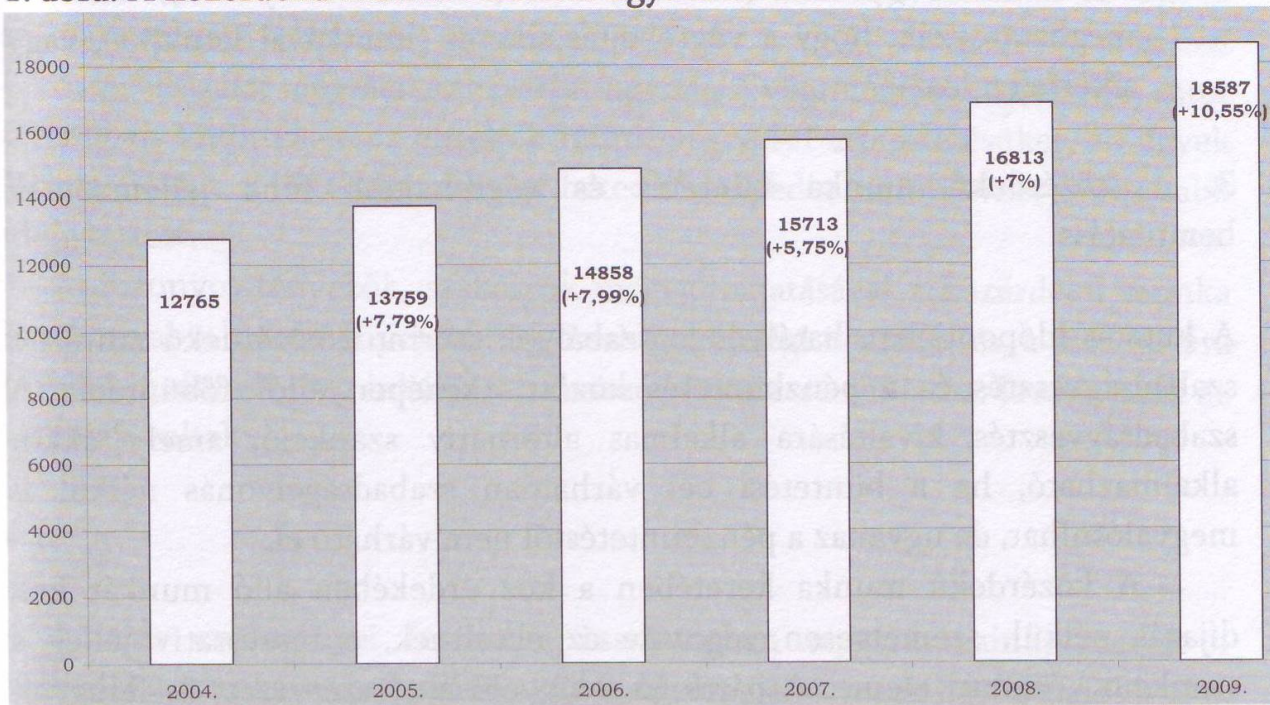
A büntetőpolitikai célrendszerrel összefüggésben 2003. július 1-jén létre jött az Igazságügyi Minisztérium irányítása alatt a Pártfogó Felügyelői Szolgálat, amely első alkalommal integrálta egységes szervezetbe a fiatalok, valamint a felnőtt korú bűnelkövetőkkel foglalkozó pártfogó felügyelőket. A reformfolyamat eredményeként a közérdekű munka büntetés végrehajtása is jelentősen megváltozott, miután az abban szerepet betöltő büntetés-végrehajtási bírók és pártfogó felügyelők szervezetileg is kettéváltak.

A szervezeti és szakmai értelemben is megerősödött Szolgálat a végrehajtás eredményességét fokozta, ez is hozzájárult ahhoz, hogy a bíróságok főbüntetésbe fektetett bizalma megnőtt. Ez a körülmény a Szolgálat ügyszámainak dinamikus emelkedését idézte elő ebben az ügycsoportban, amit az 1. ábra szemléltet (az egyes években folyamatban volt közérdekű munkára ítélek számának feltüntetésével).

Mindezek a tényezők is szerepet játszottak abban, hogy aktuálissá vált a közérdekű munka büntetés végrehajtási gyakorlatának elemzése, a tapasztalatok összegzése.

⁴ Legfőbb Ügyészség (2007): Bűnözés és igazságszolgáltatás, Budapest: Legfőbb Ügyészség
Legfőbb Ügyészség (2008): Bűnözés és igazságszolgáltatás, Budapest: Legfőbb Ügyészség

1. ábra: A közérdekű munka büntetés ügyszámainak változása 2004-2009.



2. A kutatás módszereinek bemutatása

Kutatásunkban összesen 300 db, a 2005. év második félévében befejezett, az egyes megyék és a főváros véletlenszerűen kiválasztott ügyeit vizsgáltunk, ez a vonatkozó időszakban befejezett ügyek (2502 db) 12,0%-a. A minta a megyei/fővárosi befejezések aránya szerint reprezentatív. A vizsgálatból kizártuk a területi illetékesség megváltozása miatt befejeződött ügyeket, mivel az ügyek tényleges (eredményes vagy eredménytelen) kimenetét kívántuk elemezni.

Az iratokban szereplő adatok feldolgozása érdekében kérdőívet készítettünk, amelyeket a pártfogó felügyelők töltöttek ki az iratok alapján.

A közérdekű munka büntetés végrehajtását különösen az alábbi szempontokat illetően vizsgáltuk:

- Milyen típusú bűncselekmények elkövetése esetén alkalmaznak közérdekű munkát a bíróságok, illetve mi jellemző a bíróságok közérdekű munka büntetés alkalmazási gyakorlatára?
- Milyen típusú elkövetőket ítélnek közérdekű munkára?
- A pártfogó felügyelőknek milyen intézkedéseket kell megtenniük a végrehajtás „rendes menetben” tartása, a végrehajtás eredményességének előmozdítása érdekében?
- Külön hangsúlyt helyeztünk a végrehajtás egyes szakaszai időtartamának vizsgálatára.

e) Melyek azok a tényezők (ha vannak ilyenek), amelyek meghatározzák, hogy a végrehajtás sikeres (munkával letöltött), vagy sikertelen lesz-e?

3. A közérdekű munka büntetés és végrehajtása főbb jellemzőinek bemutatása

A kutatás időpontjában hatályos jogszabályok szerint a közérdekű munka a szabadságvesztés és a pénzbüntetés között, „középen álló” főbüntetés. A szabadságvesztés kiváltására alkalmas alternatív szankció, amely akkor alkalmazható, ha a büntetési cél várhatóan szabadságelvonás nélkül is megvalósulhat, de ugyanaz a pénzbüntetéstől nem várható el.

A közérdekű munka keretében a köz érdekében álló munkát kell díjazás nélkül, személyesen végeznie az elítéltnak, e resztoratív jelleg a szankció központi eleme. A pártfogó felügyelő által szervezett és felügyelt büntetés közösségben végrehajtott, a közösség részére nyújtott jóvátételi szankciót jelent (ellentétben a büntetőügyi mediációval, amely a sértett számára közvetlenül nyújtott jóvátételt helyezi a fókuszba). Szemben a korábbi javító-nevelő munkával a közérdekű munkának nem elsődleges célja a munkára nevelés, a munkakultúra fejlesztése, de másodlagos eredményként ennek megvalósulására is van példa.

A kényszermunka tilalma folytán a munka csak önkéntesen végezhető, ezért az önhiba megállapítása után nem teljesítése esetén a bíróság szabadságvesztésre változtathatja át. A közérdekű munkát nem lehet profitorientált, magánkézben lévő intézménynél végrehajtani.

A kutatás időpontjában hatályos szabályok szerint (amelyek azóta lényegesen módosultak) csak 18. életévüket betöltött elítéltek esetében lehetett a büntetést alkalmazni. A büntetés tartama akkor 1-50 nap között változhatott.

4. A kutatás legfontosabb következtetései a bemutatása

A kutatás adatainak elemzése alapján megállapítottuk, hogy a közérdekű munka a hazai büntető igazságszolgáltatás legnagyobb súlyú resztoratív tartalmú alternatív szankcionálási neme, azonban a büntetés végrehajtásának a hatékonyságát a szabályozás módosításával növelni lehetne a ráfordított idő,

kapacitás és források csökkentése érdekében, amit figyelemmel az ügyek számára sürgető feladatnak tartunk.

A vizsgálat tapasztalatai szerint ugyanis a végrehajtások kevesebb, mint 60%-ában töltötték le az elítéltek munkavégzéssel a büntetésüket, az ügyek 10%-a elévült, a végrehajtások egy heted része pedig három évnél is hosszabb ideig tartott.

Bizonyos tényezők, szabályok megváltoztatásával a közérdekű munka hatékonyabb, eredményesebb, gyorsabb, költségkímélőbb és a köz javára történő jóvátételt még inkább tartalmazó büntetéssé válhatna. Javaslatunk az alábbiak voltak:

4.1.

A kutatás eredményei (és azzal összhangban tapasztalataink) szerint a közérdekű munka végrehajtásával kapcsolatos nehézségek egyik legfőbb oka, hogy a büntetést nem a megfelelő bűncselekmények és elkövetők esetében alkalmazzák.

A sikerességi mutatók alapján kijelenthető, hogy a közérdekű munkára ítélték körében felülreprezentáltak a vagyon elleni bűncselekmények. Különösen a lopás és a csalás esetében a büntetések alig felét töltik le munkavégzéssel az elítéltek, és minden negyedik ügy szabadságvesztésre történő átváltoztatással zárul.

E bűncselekmények elkövetői esetében a köz javára történő jóvátétel helyett a sértett javára történő jóvátétel alkalmazása lenne célszerűbb. Erre a 2007. január 1-jétől bevezetésre került büntetőjogi mediáció jogintézménye nyújt megfelelő lehetőséget. Ugyanakkor a „nem vagyon elleni”, különösen a garázda jellegű bűncselekmények esetében a közérdekű munka büntetés eredményes szankció, amelyet a kutatás adatai is alátámasztanak.

A bűnelkövetők személyi jellemzőit vizsgálva megállapítható, hogy a bíróságok elsősorban a büntetett előéletű, illetve a többszörös visszaeső elítéltekkel szemben alkalmazzák a közérdekű munka büntetést. A végrehajtás szempontjából viszont éppen az első büntényes elítéltek azok, akik legnagyobb arányban letöltik büntetésüket. A többszörös visszaesők esetében az ügyek 40%-a végrehajtandó szabadságvesztéssel végződik, és csak alig több mint 20% az eredményes végrehajtások aránya ebben az elkövetői körben.

A végrehajtást tovább nehezíti, hogy a közérdekű munkára ítélték kétharmada legfeljebb az általános iskola 8 osztályát végezte el, szakképzettséggel nem rendelkezik, amely jelentősen leszűkíti a kijelölhető munkahelyek számát, az elítéltek által végezhető munka jellegét. Ezzel szemben a szakképzettséggel, érettségivel, esetleg felsőfokú végzettséggel rendelkező elítéltek esetében a letöltések aránya jelentősen magasabb.

Fontos kiemelni, hogy a közérdekű munka büntetésnek nincs elsődlegesen munkára nevelő hatása, ezért az alkalmi munkából élő, valamint a munkanélküli elítéltek esetében jelentősen kisebb a letöltések aránya, mint a bejelentett munkaviszonnyal rendelkező, munkára szocializálódott személyeknél.

Fentiek alapján a jelenlegi gyakorlat helyett a közérdekű munka büntetést elsősorban a büntetlen előéletű, „nem vagyon elleni” bűncselekményt elkövetett, szakképzettséggel, továbbá bejelentett munkaviszonnyal rendelkező bűnelkövetők esetében lenne célszerű alkalmazni.

4.2.

A vizsgálat és tapasztalataink szerint mindenképpen szükséges a végrehajtási hatáskörök újraszabályozása, ezen belül a Szolgálat jogosultságainak bővítése.

Egyrészt jelenleg a végrehajtással kapcsolatos feladatok a büntetés-végrehajtási. bírók és a pártfogó felügyelők között oszlanak meg úgy, hogy a pártfogó felügyelők csupán javaslatokat tehetnek a bv. bírók részére, továbbá annak döntéseit készítheti elő. Ezt a struktúrát az önálló Szolgálat létrejöttét követően nem indokolt fenntartani. Egyrészt a büntetés-végrehajtás szereplői lényegében egymással párhuzamosan dolgoznak még az olyan egyszerű kérdésekben is, mint a félbeszakítás engedélyezése, illetve a munkahely kijelölése, másrészt a kutatás adatai alapján ez a kettősség megnöveli a végrehajtás időtartamát és kapacitásigényét.

Álláspontunk szerint ezért a hatáskörök egy részének Pártfogó Felügyelői Szolgálatához történő telepítésével a végrehajtás sokkal gyorsabb és költséghatékonyabb lenne: ha például a büntetés-végrehajtási. bíróhoz történő fellebbezés lehetőségének fenntartása mellett a Szolgálat jelölhetné ki a munkahelyet, illetve dönthetne a halasztással és félbeszakítással kapcsolatos kérdésekben, továbbá határozhatna a lakcímfelügyelés, körözés és (esetleg), az elfogatóparancs kibocsátása érdekében.

A másik fő problémát a kijelölhető munkahelyek szabályozásának hiányossága okozza. A hatályos jogszabályok szerint ugyanis egyetlen munkahely sem köteles a közérdekű munka büntetés végrehajtásában való közreműködésre. A munkahelyek felkutatása és a végrehajtásba történő bevonása lényegében a pártfogó felügyelők szervezési készségein és személyi kapcsolatain múlik. Amennyiben a kiszabott közérdekű munka büntetések száma az elmúlt években tapasztalható ütemben növekszik, kötelezően kijelölhető munkahely hiányában a büntetések jelentős része válhat majd végrehajthatatlanná. Az elítéltek foglalkoztatását vállalni köteles munkahelyek feladatát – különösen a kis települések, községek szempontjából nézve – egyedül a települési önkormányzatok láthatják el.

Harmadrészt különösen abban az esetben, ha a bíróságok továbbra is ilyen számban kívánják a közérdekű munka büntetést alkalmazni az alacsony iskolai végzettséggel és munkakultúrával rendelkező, büntetett előéletű terheltekkel szemben, mindenképpen indokolt lenne a végrehajtásra vonatkozó szabályok újragondolása a következetesség és a büntetés hitelességének érdekében.

Negyedikként e körben nagyon fontos lenne, ha a végrehajtásra rendelkezésre álló időt (más országok gyakorlatának megfelelően) maximálnák. Álláspontunk szerint az időtartam két évben történő meghatározása lenne megfelelő (amelybe természetesen a halasztás és a félbeszakítás ideje nem számítódna bele) a végrehajtás érdekeit önhibájából sértő elítélt esetében.

Fentieken kívül a végrehajtás érdekeit messzemenően elősegítené, ha a többes közérdekű munkára ítélek esetében lehetőség lenne a büntetéseket „összbüntetésbe” foglalni. A jelenlegi gyakorlat szerint az ítélek végrehajtása az érkeztetést követő sorrendben, egyenként történik, amely indokolatlanul meghosszabbítja az arra szánt időt és teljesen feleslegesen köti le a végrehajtásért felelős Szolgálat kapacitását.

Végül különösen súlyos problémát jelent a munkaegészségügyi vizsgálat elvégzésének a kérdése. A közérdekű munka szervezett munkavégzésnek számít, így nem mellőzhető, ugyanakkor erre a munkahelyeknek és a Szolgálatnak sincs forrása.

5. Összegzés

Javaslatainkat a Büntetés-végrehajtási Kódex kodifikálása során megfogalmaztuk és több közülük érvényesült a tervezetben. Fontos érdekek fűződnek ahhoz, hogy ez a jogalkotási folyamat mielőbb befejeződjön, annál inkább, mert a Btk.-t érintő módosítások több ponton a problémák súlyosbodását idézték elő. Ezek közül a leglényegesebb változások, hogy

- már a 16. életévüket betöltött terheltek esetében is alkalmazható 2010. május 1-jétől a közérdekű munka (amely a fiatal munkavállalókra és a tankötelezettekre való speciális szabályok alkalmazásának a szükségességét is maga után vonja),
- az elévülési idő öt évre emelkedett,
- tárgyalás mellőzésével is lehetséges a közérdekű munkára ítélet, ami a bíróság tájékozási lehetőségeit szűkíti, pl. a terhelt egészségi állapota, személyes körülményei tekintetében.

Szolgálatunk mindent megtesz annak érdekében, hogy a felsorolt nehézségek ellenére ez a rendkívül korszerű szemléletű büntetés az elvárható hatékonysággal és eredményesen működjön. Például pályázati forrásból (TÁMOP 5.6.2.) próbáljuk a csoportos végrehajtás feltételeit megteremteni az Észak-magyarországi régióban és számos resztoratív program előkészítésén is dolgozunk. Úgy véljük, hogy az általunk szükségesnek tartott jogalkotói beavatkozásokkal a büntetés-végrehajtási célok teljesülésén kívül másodlagos hatásként. a munka becsületének helyreállításához és gazdasági érdekek érvényesítéséhez is hozzá lehetne járulni.