

2019/4. szám

Börtönügyi Szemle

A Büntetés-végrehajtási Szervezet

szakmai és tudományos folyóirata





BÖRTÖNÜGYI SZEMLE

2019/4. SZÁM



BÖRTÖNÜGYI SZEMLE

Kiadja a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága

Megjelenik negyedévente * 2019. 4. szám

SZERKESZTŐBIZOTTSÁG

Elnök:

DR. TÓTH TAMÁS

Tagok:

DR. CSORDÁS SÁNDOR
DR. HUSZÁR LÁSZLÓ
DR. KABÓDI CSABA
LEHOCZKI ÁGNES
DR. LŐRINCZ JÓZSEF
DR. MEZEY BARNA
DR. NAGY FERENC
DR. PALLO JÓZSEF
DR. VÓKÓ GYÖRGY

Kiadásért felelős:

DR. CSATÓ KORNÉLIA

Főszerkesztő:

VÁRKONYI ZSOLT KRISTÓF

Olvasószerkesztő:

RUTKAI KATA
KELLNER GERGELY

Nyomdai előkészítés és nyomdai munkálatok:

Duna-Mix Kft., Vác
www.dunamix.hu

Felelős vezető:

SAKOLCZAI LÓRÁNT

ISSN 1417-4758 (Nyomtatott)

ISSN 2559-9771 (Online)

A szerkesztőség címe:

1054 Budapest V.,
Steindl Imre utca 8.

E-mail: szemle@bv.gov.hu

SZÁMUNK SZERZŐI

DR. BOGOTYÁN RÓBERT bv. ezredes, bv. főtanácsos, Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága, Biztonsági Szolgálat, szolgálatvezető

BORDÁS ANIKÓ bv. alezredes, bv. főtanácsos, mb. szolgálatvezető, Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága, Humán Szolgálat

FARSANG TAMÁS bv. ezredes, bv. tanácsos, ügyvezető igazgató, Bv. Holding Kft.

KELLNER GERGELY bv. százados, Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága, Kommunikációs Főosztály

PROF. DR. NAGY ANITA egyetemi tanár, Miskolci Egyetem ÁJK, Bűnügyi Tudományok Intézete

NAGYNÉ DR. TAKÁCS VERONIKA bv. alezredes, Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága Hivatal, Jogi és Adatkezelési Főosztály

RUTKAI KATA bv. százados, Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága Hivatal, Stratégiai, Elemzési és Tervezési Főosztály

SÁNTA LÍVIA bv. őrnagy, Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága Hivatal, Stratégiai, Elemzési és Tervezési Főosztály

TÓTH MARIANNA bv. őrnagy, Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága, Humán Szolgálat

Borítófotó: Bv. fotó

A megjelenő írások nem a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága, hanem a szerzők saját, tudományos szabadságon alapuló álláspontját képviselik.

Szerkesztőségünk olyan dolgozatokat vár a szerzőktől, amelyek

a társadalmi devianciákat, a büntetés-végrehajtásra vonatkozó joganyagot, a fogva tartás, a fogvatartotti népesség sajátosságait, problematikáját a tudományos közvélemény által elfogadott tudományterületek (kriminológia, szociológia, pszichiátria, pszichológiai, vezetélmélet, pedagógia, műszaki tudományok, szakmatörténet stb.) szempontjából elemzik, értékelik. A dolgozatok eredetért és tartalmáért a szerző vállalja a felelősséget. Kérjük, a kéziratokon tüntessék fel nevüket, munkakörüket, munkahelyüket, telefonszámukat, lakcímüket és – ha van – tudományos fokozatukat, rendfokozatukat is.

KÖZLÉSI FELTÉTELEK

A beérkezett írásokat a szerkesztőség név nélkül továbbítja a bíráló bizottság tagjainak, véleményezés céljából. A megjelenés feltétele ezen tagok támogató véleménye, illetve a szöveg szerzőhöz való visszaküldését követően az átdolgozásra javasolt szövegrészek (ha vannak) javítása.

Szerkesztőségünk mindenkor fenntartja magának a jogot – a szerzővel egyeztetve – a kéziratok stilizálására, szerkesztésére, esetleges javítására. Amennyiben a beérkezett kézirat nem felel meg a formai követelményeknek, vagy tartalma nem illeszkedik a kiadvány szellemiségéhez, úgy a szerkesztőségnek nem áll módjában megjelentetni azt.

TARTALOM

TANULMÁNYOK

BORDÁS ANIKÓ:

- A hatékony ellenőrzési rendszer szerepe a Büntetés-végrehajtási
Szervezet vezetésének támogatásában 5
*The role of an effective monitoring system in supporting
the management of the Prison Service*

FARSANG TAMÁS:

- Munkáltatás a Büntetés-végrehajtási Szervezet gazdasági társaságainál 29
Employment in the economic companies of the Prison Service

NAGY ANITA:

- A reintegráció nemzetközi gyakorlata és a reintegrációs őrizet 47
International practice of reintegration and electronic monitoring

NAGYNÉ TAKÁCS VERONIKA:

- Információbiztonság és adatvédelem – Szabályozási tapasztalatok a Büntetés-végrehajtási Szervezetnél 61
*Information security and data protection –
Regulatory experiences in the Prison Service*

TÓTH MARIANNA:

- A karrier és életpálya menedzsment kompetenciaalapú értelmezése –
Karriertervezés és utódlástervezés a rendvédelemben 75
*Competence based interpretation of career and career management –
Career and successor planning in the law enforcement*

RÖVIDEN

BOGOTYÁN RÓBERT:

- Hepatitis C szűrési program a büntetés-végrehajtásban –
Az egészségügy szerepe a reintegrációs folyamatban 99

KELLNER GERGELY:

- „Előremutató társadalmi törekvés” díjat nyert a Börtönújság 105

RUTKAI KATA:

- Konferenciasorozat a Szent Adorján Millenniumi Emlékév (1019-2019) alkalmából 107

RUTKAI KATA – SÁNTA LÍVIA:

- Börtönstatisztikai Szemle – 2019. 1. szám – Ajánló és tallózás 113



Bordás Anikó

A HATÉKONY ELLENŐRZÉSI RENDSZER SZEREPE A BÜNTETÉS-VÉGREHAJTÁSI SZERVEZET VEZETÉSÉNEK TÁMOGATÁSÁBAN

The role of an effective monitoring system in supporting the management of the Prison Service

Tanulmányomban bemutatom a belső kontrollrendszer és integritásirányítási rendszer részeit, működésének feltételeit és fontosságát. Írásom ezen részében viszonylag sokat idézek hatályos jogszabályokból, mivel fontosnak tartom az értékelési rendszer egzakt bemutatását. Ezt követően áttekérek a vezetés és irányítás témakörére, majd áttekintem a vezetővel szembeni elvárásokat és a vezetési funkciókat, ezután pedig bemutatom a rendészeti szerveknél működő ellenőrzési rendszereket.

Kulcsszavak: belső kontrollrendszer, integritás, vezetés, belső ellenőrzés, integritásirányítási rendszer

In my paper I present the parts of the internal control system and the integrity management system, the conditions and the importance of its operation. In this part of my writing, I quote quite a lot from current legislation, as I find it important to give an accurate description of the evaluation system. After that, I move on to leadership and management, then review manager expectations and management functions, and then introduce control systems for law enforcement agencies.

Keywords: internal control system, integrity, management, internal control, integrity management system

Bevezetés

„Bízz, de ellenőrizz!”

A tanulmányom mottójául szolgáló idézet eredetileg egy orosz közmondás, tényleges szerzője nem ismert. Németül „*fontos dolog a bizalom, de még fontosabb az ellenőrzés*” változatban terjedt el.

De mi is pontosan az ellenőrzés? Az ellenőrzés alatt hétköznapi értelemben valaminek a szempontok mentén történő vizsgálatát értjük. Szakmai szempontból viszont ténymegállapító, követelményhez viszonyító, értékelő és javaslattevő tevékenységként értelmezhetjük az ellenőrzést.

Vajon egy hatékony, jól működő ellenőrzés hozzájárul egy szervezet fejlődéséhez, támogatja a vezetést döntései meghozatalában? Erre a kérdésre keresem a választ tanulmányomban. Feltételezésem szerint egy hatékony ellenőrzési szervezet megfelelően tudja támogatni a vezetést döntései meghozatalában, hozzá tud járulni a szervezet belső kontrollrendszerének és integritásirányítási rendszerének hatékony működtetéséhez.

Belső kontrollrendszer és integritásirányítási rendszer

A belső kontrollrendszer – a nemzetközi gyakorlattal összhangban, az INTOSAI (International Organization of Supreme Audit Institutions)¹, a COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission)², a COBIT (The Control Objectives for Information and related Technology)³ stb. ajánlásaira alapozva – magában foglalja a korszerű szervezetre irányítási, menedzselési elemeket is, amelyekkel a költségvetési szervek vezetői eddig is tisztában voltak, és napi tevékenységükben alkalmazták azokat.

A belső kontrollrendszer gyakorlati megvalósításának részletei szervezetenként eltérőek lehetnek, kialakításánál figyelembe kell venni a szervezetre vonatkozó jogszabályi környezetet, a szervezet tevékenységi körét, méretét, a gazdálkodás volumenét. Amennyiben egy szervezet nem is tartozik valamely jogszabályi előírás hatálya alá, magára nézve akkor is irányadónak tekintheti a szabályozást és alkalmazhatja azt.

A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Kormányrendelet (továbbiakban: Bkr.) a belső kontrollrendszer egyes elemeinek kötelező alkalmazását írja elő, a közzétett standardok, útmutatók az egyes elemek kifejtését tartalmazzák, és javaslatokat tesznek a megvalósításukra. Azonban tisztában kell lenni azzal, hogy a kontrollok mennyiségének, minőségének és szigorúságának meghatározása az adott szerv vezetőjének joga és felelőssége.

Az INTOSAI ellenőrzési standardjai szerint „*minden szervezet kötelessége, hogy erőforrásai védelme érdekében megfelelő kontrollrendszert alakítson ki. A szervezet kötelessége az is, hogy biztosítsa a kontrollok jelenlétét és megfelelő működését annak*

1 <http://www.intosai.org>, letöltve: 2019. március 08.

2 <https://www.coso.org/Pages/default.aspx>, letöltve: 2019. március 08.

3 <http://www.isaca.org/COBIT/Pages/default.aspx>, letöltve: 2019. március 08.

érdekében, hogy a szervezet megfeleljen a törvényben meghatározott feladatkörének és a reá vonatkozó szabályozásoknak, valamint, hogy a döntéshozatali folyamatban érvényesüljön a feddhetetlenség és a korrektség.⁷⁴

A közszférára vonatkozó INTOSAI belső kontroll standardok alapján „a belső kontroll egy dinamikus, összetett folyamat, amely folyamatosan alkalmazkodik a szervezetet érő változásokhoz. A vezetésnek és a dolgozók minden szintjének részt kell vennie ebben a folyamatban, hogy a kockázatokat meghatározzák, és észszerű biztosítékot nyújtsanak a szervezet küldetésének teljesítéséhez, illetve kitűzött céljai eléréséhez.”⁷⁵

Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény alapján a belső kontrollrendszer egy folyamatrendszer a kockázatok kezelése és tárgyilagos bizonyosság megszerzése érdekében, célja, hogy az alábbi célkitűzések realizálódjanak:

- „a működés és gazdálkodás során a tevékenységeket szabályszerűen, gazdaságosan, hatékonyan, eredményesen hajtják végre,
- az elszámolási kötelezettségeket teljesítsék, és
- megvédjék az erőforrásokat a veszteségektől, károktól és nem rendeltetésszerű használattól.”⁷⁶

A költségvetési szerv vezetőjének a felelőssége a belső kontrollrendszer létrehozása, folyamatos működtetése és fejlesztése. A belső kontrollrendszer elemeit az alábbi ábra szemlélteti.



1. ábra: A belső kontrollrendszer háromdimenziós mátrixa⁷

4 Államháztartási belső kontroll standardok és gyakorlati útmutató, Nemzetgazdasági Minisztérium, 2017., p. 5. http://allamhaztartas.kormany.hu/download/d/48/e1000/ÁBKSGYU_közzététel-re_20170918.pdf, letöltve: 2019. március 30.

5 Államháztartási belső kontroll standardok és gyakorlati útmutató, Nemzetgazdasági Minisztérium, 2017., p. 5-6. http://allamhaztartas.kormany.hu/download/d/48/e1000/ÁBKSGYU_közzététel-re_20170918.pdf, letöltve: 2019. március 30.

6 2011. évi CXCV. törvény az államháztartásról 69. § (1) bekezdés

7 Forrás: Kolozsi P. P. (2017) p. 68.

Az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszeréről és az érdekérvényesítők fogadásának rendjéről szóló 50/2013. (II. 25.) kormányrendelet (a továbbiakban: Intr.) értelmében „az integritásirányítási rendszer az irányítási és vezetési rendszer funkcionális alrendszere”.⁸

Az integritásirányítási rendszer egyik fő feladata az államigazgatási szerv integritás alapú működésének megteremtésében részt vevő személyek és csoportok tevékenységének összehangolása. Ennek érdekében a belső kontrollrendszer egyik eleméhez, a kontrollkörnyezethez illeszkedve biztosítja a szervezeti kultúra egységét az értékek, elvek, célkitűzések és szabályok meghatározásával, a követésükhöz szükséges útmutatással és tanácsadással, a megfelelés nyomon követésével és szükség esetén kikényszerítésével.

A belső kontrollrendszer

A Bkr. értelmében „a költségvetési szerv vezetője felelős a belső kontrollrendszer keretében – a szervezet minden szintjén érvényesülő – megfelelő kontrollkörnyezet, integrált kockázatkezelési rendszer, kontrolltevékenységek, információs és kommunikációs rendszer, és nyomon követési rendszer (monitoring) kialakításáért, működtetéséért és fejlesztéséért”.⁹ A belső kontrollrendszernek minden tevékenységi kör esetében alkalmazni kell lennie az etikai értékek és az integritás érvényesítésének biztosítására.

A belső kontrollrendszernek számos elvet, eljárást és belső szabályzatot kell szem előtt tartania annak érdekében, hogy

- „a költségvetési szerv valamennyi tevékenysége és célja összhangban legyen a szabályszerűséggel, szabályozottsággal, valamint a gazdaságosság, hatékonyság és eredményesség követelményeivel,
- az eszközökkel és forrásokkal való gazdálkodásban ne kerüljön sor pazarlásra, visszaélésre, rendeltetésellenes felhasználásra,
- megfelelő, pontos és naprakész információk álljanak rendelkezésre a költségvetési szerv működésével kapcsolatosan, és
- a belső kontrollrendszer harmonizációjára és összehangolására vonatkozó jogszabályok végrehajtásra kerüljenek a módszertani útmutatók figyelembevételével.”¹⁰

Egy jól működő szervezet kontrollkörnyezete tekintetében – a Bkr. 6. § (1) bekezdésében foglaltakra tekintettel – világos a szervezeti struktúra, a folyamatok átláthatóak, egyértelműek a felelősségi, hatásköri viszonyok és feladatok, meghatározottak, ismertek és elfogadottak az etikai elvárások a szervezet minden szintjén, átlátható a humán erőforrás-kezelés, biztosított a szervezeti célok és értékek irányában való elkötelezettség fejlesztése és elősegítése. Egy ilyen környezetben olyan szabályzatok kerülnek kiadásra, a folyamatok kialakítása és működtetése a szervezeten belül oly módon történik, hogy

8 50/2013. (II. 25.) Kormányrendelet az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszeréről és az érdekérvényesítők fogadásának rendjéről 2. § b) alpont

9 370/2011. (XII. 31.) Kormányrendelet a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről 3. §

10 370/2011. (XII. 31.) Kormányrendelet a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről 4. §

azok biztosítják a rendelkezésre álló források átlátható, szabályszerű, szabályozott, gazdaságos, hatékony és eredményes felhasználását.

A kontrollkörnyezet egyik lényeges eleme az ellenőrzési nyomvonal, amely „a költségvetési szerv működési folyamatainak szöveges, táblázatokkal vagy folyamatábrákkal szemléltetett leírása, amely tartalmazza különösen a felelősségi és információs szinteket és kapcsolatokat, irányítási és ellenőrzési folyamatokat, lehetővé téve azok nyomon követését és utólagos ellenőrzését”.¹¹

A kontrollkörnyezet részeként – az integritás szemlélet kialakítása és erősítése érdekében – a költségvetési szerv vezetője köteles a szervezeti integritást sértő események kezelésének eljárásrendjét megalkotni.

Az integrált kockázatkezelési rendszer működtetése során a Bkr. szerint „fel kell mérni és meg kell állapítani a költségvetési szerv tevékenységében rejlő és szervezeti célokkal összefüggő kockázatokat, valamint meg kell határozni az egyes kockázatokkal kapcsolatban szükséges intézkedéseket, továbbá azok teljesítésének folyamatos nyomon követésének módját”.¹² A kockázatok feltárása során két kiemelt kockázat beazonosítása elengedhetetlen. Az egyik az integritási kockázat, mely azt jelenti, hogy az államigazgatási szerv célkitűzéseit, elveit, értékeit sértő és/vagy veszélyeztető visszaélés, szabálytalanság, vagy egyéb esemény lehetősége fennáll. A másik pedig a korrupciós kockázat, ami olyan integritási kockázat, amely korrupciós cselekmény bekövetkezésének a lehetőségét jelenti. Az integrált kockázatkezelési rendszer irányítására mindenütt kötelező szervezeti felelőst kijelölni.

A belső kontrollrendszer következő pilléreként kontrolltevékenységeket kell kialakítani, melyek biztosítják a kockázatok kezelését, hozzájárulnak a szervezet céljainak eléréséhez, és erősítik a szervezet integritását.

A Bkr. előírja, hogy a szervezet valamennyi tevékenysége tekintetében biztosítani kell a kockázatok csökkentésére mutató kontrollok működtetését a döntések dokumentumainak elkészítése, a döntések megalapozottsága, azok jóváhagyása, illetve a pénzügyi események elszámolása tekintetében.¹³

A belső szabályzatokban a felelősségi körök meghatározásával legalább az alábbiakat kell szabályozni a Bkr. 8. § (4) bekezdése alapján: engedélyezési, jóváhagyási és kontroll eljárások, a dokumentumokhoz és információkhoz való hozzáférés, beszámolási eljárások.

A belső kontrollrendszer keretében kialakítandó és működtető rendszerekkel szemben elvárás, hogy biztosítsák az információáramlást, azaz a megfelelő információk a megfelelő időben eljussanak az illetékes szervezethez, szervezeti egységhez, illetve személyhez. Az információs rendszereken belül a beszámolási rendszerek működtetésében kiemelten fontos a hatékonyság, a megbízhatóság, a pontosság, az összehasonlíthatóság, valamint a beszámolási szintek, határidők és módok pontos, világos meghatározása.

11 370/2011. (XII. 31.) Kormányrendelet a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről 6. § (3) bekezdés

12 370/2011. (XII. 31.) Kormányrendelet a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről 7. § (2) bekezdés

13 370/2011. (XII. 31.) Kormányrendelet a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről 8. § (2) bekezdés

A belső kontrollrendszer utolsó pilléréként a szervezet tevékenységének, a célok megvalósításának nyomon követését biztosító rendszert kell működtetni, mely – a Bkr. alapján – *„az operatív tevékenységek keretében megvalósuló folyamatos és eseti nyomon követésből, valamint az operatív tevékenységektől függetlenül működő belső ellenőrzésből állhat”*¹⁴

Összefoglalva a belső kontrollrendszer nem egy statikus rendszer, a költségvetési szerv céljaiban, feladataiban bekövetkező változásokra dinamikusan válaszolnia kell oly módon, hogy a szükséges kontrollok beépítésével alkalmas legyen a folyamatok követésére. Fontos szempont a működtetése során, hogy ne legyen túl szabályozott, a folyamatokat ne lassítsa le túlzott mértékben. Elvárás a rendszer működtetésének költséghatékonysága is. A kontrollok folyamatos ellenőrzési tevékenységet jelentenek, melynek során a különböző folyamatokba épített kontrollpontok vagy szervezeti szintű kontrollok (például: minőségbiztosítás, kockázatelemzés, ösztönző rendszer, etikai kódex stb.) alkalmazása szükségeszerű.

Az integritásirányítási rendszer

*„Az integritás szó a latin in tangere kifejezésből ered, melynek jelentése érintetlen, egységes, osztatlan, tiszta. Az igazgatási szervek vonatkozásában pártatlanságot, az elvek, értékek, cselekvések és intézkedések összhangját fejezi ki. Arra utal, hogy a közigazgatási szerv rendeltetésének megfelelően látja el feladatait, működése átlátható, munkatársai beszámoltathatók, feladataikat tisztességesen és etikusan a jogszabályok méltányos betartásával látják el. A szervezet működése megfelel társadalmi rendeltetésének, a tevékenységét érintő jogszabályokban meghatározott közérdekű céloknak.”*¹⁵

Magyarországnak a Nyílt Kormányzati Együtműködés kezdeményezés keretében a 2015–2017. évekre tett vállalásairól szóló második akciótervről szóló 1460/2015. (VII. 8.) kormányhatározat (a továbbiakban: OGP) 2015 júniusában került elfogadásra. Az OGP végrehajtásának koordinálására a Nemzeti Védelmi Szolgálat került kijelölésre. A korrupció megelőzési szakpolitikák elemei megjelennek a közigazgatási, a rendőri és a katonai hivatással kapcsolatos tevékenységekben, ehhez kapcsolódóan kiemelt feladatot kapnak az ellenőrzési és belső kontroll koordinációs tevékenységeket végzők. A kormány Nemzeti Korrupcióellenes Programja és az azzal összefüggő intézkedések tették szükségessé a belső kontrollrendszer és a korrupció megelőzését szolgáló belső intézkedések összhangjának megteremtését a szervezeti működés egészére vonatkozóan. A jogalkotó célja a párhuzamosságok kiszűrése és az összhang megteremtése volt a Bkr. és az Intr. között. Az Intr. hatálya nem terjed ki a rendvédelmi szervekre, ami azt jelenti, hogy nem kell integritás tanácsadót foglalkoztatniuk, intézkedési tervet és integritásjelentést készíteniük, azonban a belső kontrollrendszer keretében működtetett integrált kockázatkezelés keretében fel kell mérni az integritási és korrupciós kockázatokat a szervezetben, valamint a kontrollkörnyezetben megjelenő integritás erősítése érdekében megjelenő szemléletet alkalmazniuk kell. Ez azt jelenti, hogy

14 370/2011. (XII. 31.) Kormányrendelet a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről 10. §

15 http://menedzserpraxis.hu/hir.php?hir_ID=3675, Balás Endre: Integritásirányítási rendszer bevezetése a költségvetési szerveknél, letöltés ideje: 2019. március 10.

ugyan az integritással kapcsolatos Intr. által előírt feladatokat nem kell végrehajtani, azonban az integritás alapú szemléletmód, gondolkodás elengedhetetlen a szervezet vezetése és minden tagja részéről.

Hogy mit is jelent az integritás? Az integritás az Intr. alapján „az államigazgatási szerv szabályszerű, a hivatali szervezet vezetője és az irányító szerv által meghatározott célkitűzéseknek, értékeknek és elveknek megfelelő működése”.¹⁶

A Bkr. – aminek hatálya kiterjed a rendvédelmi szervekre – már a szabályozók összhangjának megteremtése előtt is tartalmazott szervezeti integritás erősítését célzó előírást. Előírta például, hogy a költségvetési szerv vezetőjének felelősségi körébe tartozik az, hogy mennyire érvényesül a költségvetési szerv működésében a szakmai felkészültség, a pártatlanság és elfogulatlanság, az erkölcsi feddhetetlenség. A jogszabály hangsúlyozza az integritási szempontok érvényesülését, így már konkrétan leírja, hogy a költségvetési szerv vezetőjének felelőssége olyan belső kontrollrendszer kialakítása, amely képes az etikai értékek és az integritás érvényesítésének biztosítására minden tevékenységi kör esetében is. Fontos a módosítás abból a szempontból, hogy egyértelműen rögzítésre kerül, hogy a belső kontrollrendszer a szervezet „minden tevékenységi körére” kiterjed, illetve abból a szempontból is, hogy bekerül a szövegbe az integritás kifejezés. A kormányrendeletek összhangjának megteremtése azért volt fontos lépés, mert a két tevékenység szorosan kapcsolódik egymáshoz. „A belső kontrollrendszer a szervezeti célok elérését veszélyeztető események, kockázatok kezelésére kialakított folyamatrendszer, melynek célja a működés és a gazdálkodás szabályszerűségének biztosítása, az integritásirányítási rendszer pedig a belső kontrollrendszer kiegészítője, és célja az, hogy a szervezet a tevékenységét szabályszerűen és hatékonyan végezze, a szervezeti célok, értékek és elvek érvényre tudjanak jutni a működés során.”¹⁷

Vezetés és irányítás

A vezetéselemélet és a vezetéstudomány számos képviselője vizsgálta a vezetés folyamatát, szakaszait, a vezetési elveket, a vezetési módszereket, eszközöket, stílusokat, és számos elmélet került megfogalmazásra.

Rendészeti szervek vezetése

A rendészeti szerveket valamelyik minisztériumból irányítják, továbbá rendelkeznek országos irányító apparátussal, azaz középírányító szervvel.

A bürokratikus szervezeti modell jellemzői megjelennek a rendészeti szervek sajátosságai között. Itt említést kell tenni a centralizált, központosított irányításról, az alaposan kidolgozott szabályozórendszerről, a precíz és szigorú feladat kiosztásról, az egyszemélyi vezetésről. A bürokratikus szervezetre jellemző az is, hogy a vezetés és az

16 50/2013. (II. 25.) Kormányrendelet az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszeréről és az érdekérvényesítők fogadásának rendjéről 2. § a) alpont

17 http://menedzserpraxis.hu/hir.php?hir_ID=3675, Balás Endre: Integritásirányítási rendszer bevezetése a költségvetési szervekben, letöltés ideje: 2019. március 10.

állomány elkülönül, valamint a szervezeten belül személytelen viszonyok működnek. Egy bürokratikus szervezeti modellben a pontosság, folyamatosság, gyorsaság és az egységesség mindig jelen van, illetve a szervezet működésében előkerül a szigorú alá-fölérendeltségi jogviszony, az egyértelműség, a magas fokú ügyismeret, a szakmaiság, de egy ilyen szigorú szabályok alapján működő szervezet sajátossága a diszkréció is.¹⁸

A rendészeti szervekre jellemző a funkciók és feladatok elhatárolása, amely alapján a szervezeti egységek külön-külön feladatra specializálódnak. Ez a gyakorlatban általában úgy valósul meg, hogy van egy országos hatáskörű szerv, a középírányító szervezet, amely szakmai területekre oszlik. Emellett a funkcionális, feladatrendszerenkénti elkülönülés megfigyelhető a főigazgatóságok főosztályokra és önálló osztályokra történő tagozódásában.

Rendészeti szervek belügyi irányítása

A Belügyminisztérium önálló jogi személyiséggel rendelkező központi költségvetési szerv, amely gazdasági szervezettel rendelkezik. A miniszter által irányított, felügyelt háttérintézmények az alábbi csoportokra oszthatók fel:¹⁹

- minisztériumi szervek
- rendészeti szakgimnáziumok,
- Belügyi Szemle Szerkesztősége,
- önálló belügyi szervek
- Országos Rendőr-főkapitányság és irányítása alá tartozó szervek,
- Nemzetbiztonsági Szakszolgálat,
- Alkotmányvédelmi Hivatal,
- Belügyminisztérium Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság és az irányítása alá tartozó szervek,
- Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága és az irányítása alá tartozó szervek,
- Terrorrelhárítási Információs és Bűnügyi Elemző Központ,
- Nemzeti Védelmi Szolgálat,
- Terrorrelhárítási Központ,
- Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal és irányítása alá tartozó szervek,
- Országos Vízügyi Főigazgatóság és irányítása alá tartozó szervek,
- a minisztérium szakmai felügyelete alatt álló gazdasági társaságok,
- a miniszter szakmai irányítása és felügyelete alatt álló kormányhivatali szakigazgatási szervek, valamint
- a miniszter fenntartói irányítása alatt álló Nemzeti Közfoglalkoztatási Egyetem.

A tanulmányomban vizsgált szervek a Belügyminisztérium irányítása alatt álló, önálló belügyi szervek közé tartoznak.

¹⁸ Horváth J., Kovács G. (2014) p. 15-16.

¹⁹ 1/2018. (VI. 12.) BM utasítása a Belügyminisztérium Szervezeti és Működési Szabályzatáról, 4. függelék

Rendészeti szervek irányítása

Szervezet irányításáról jogtudományi értelemben akkor beszélünk, amikor az irányító szervezetnek jogszabályok adnak arra lehetőséget, hogy az irányított szervezet/szervezetek működtetésében részt vegyenek. Az irányító és az irányított szerv között hosszán tartó és állandó jogviszony jön létre, azaz irányítási jogviszony alakul ki.²⁰

A rendészeti szervek vezetői – országos rendőrfőkapitány, országos parancsnok, főigazgató – egy-egy szervezet – Országos Rendőr-főkapitányság, Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága, Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság – élén állnak, mindamelllett, hogy a középírányító szervet vezetniük kell, az egész szervezet működésének irányításáért is felelnek. A szervek tekintetében törzskari irányítás érvényesül, azaz az irányító apparátus megszervezése szakterületenként és feladatonként történik. A középírányító szerv vezetője rendelkezik saját igazgatási szervekkel, ilyen a humán munkaterület, a jog, az ellenőrzés és a kommunikáció, a többi szakterület a szakmai helyettesek irányítása alatt áll.

Az irányítás – a hierarchikus szervezeti felépítésből adódóan is – a hatalomgyakorlás egyik formája. A rendészeti szervek tekintetében megfigyelhetjük az alá- és fölérendeltségből (vezető-beosztott) és a szakmai irányításból adódó hierarchiát, ezért a vezetés/irányítás kapcsán el kell választanunk egymástól a szakmai felügyeletet és az irányítást.

Az irányításban a legerősebb irányítási jogosítványok szerepelnek, úgymint a szabályozási jog, a döntési jog és az utasítási jog. A felügyelet ennél puhább elemeket tartalmaz, meghatározó része az ellenőrzés. Az ellenőrzési jogosítvány mellett a szakmai felügyeleti jogosítványok között találhatjuk meg a szabályozást, a hiányosság megszüntetésére történő felhívást és a felelősségre vonás kezdeményezését.²¹

A büntetés-végrehajtás

*„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.”*²² A Büntetés-végrehajtási Szervezet a szabadságelvvel járó büntetéseket, az intézkedéseket, a büntetőeljárási kényszerintézkedéseket, a szabadságvesztésből szabadultak utógondozását, valamint a büntetés-végrehajtási pártfogó felügyelői feladatokat végrehajtó állami, fegyveres rendvédelmi szerv.

A Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága feladatköre szerint felügyeli, ellenőrzi és irányítja az irányítása alá tartozó 30 büntetés-végrehajtási intézetet, 4 intézményt (a Büntetés-végrehajtási Szervezet Oktatási Továbbképzési és Rehabilitációs Központja; a Büntetés-végrehajtási Központi Kórház, az Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézet, valamint a Nemzeti Közzolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Büntetés-végrehajtási Tanszéke) és 12 gazdasági társaságot, illetve biztosítja a feladatellátásukhoz szükséges feltételeket.

²⁰ Horváth J., Kovács G. (2014) p. 22-23.

²¹ Horváth J., Kovács G. (2014) p. 22-24.

²² 2013. évi CCXL. törvény a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról 1. § (1) bekezdés

A Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokságát az országos parancsnok vezeti és két helyettesével (biztonsági és fogvatartási, valamint gazdasági és informatikai helyettes), 5 szolgálattal, 18 főosztállyal, és azok alárendelt osztályaival működteti a szervezetet. A Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága szervezeti egységei a hivatal, a szolgálat, a főosztály és az osztály. Az országos parancsnok közvetlen irányítása alá tartozik a Humán Szolgálat, az Ellenőrzési Szolgálat, a Költségvetési Ellenőrzési Főosztály, a Kommunikációs Főosztály és a Hivatal. A Humán és Ellenőrzési Szolgálat, valamint a Hivatal főosztályokra és osztályokra a tagozódik.

A Büntetés-végrehajtási Szervezet irányítását az alapítói jogokat is gyakorló belügyminiszter látja el. A Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága élén a belügyminiszter által kinevezett országos parancsnok áll, akinek főbb feladatait a büntetés-végrehajtási szervezetről szóló 1995. évi CVII. törvény fogalmazza meg. A szervezet vezetőjének feladatai között található a törvényes működés biztosítása, a parancs- és utasításadás joga, valamint javaslatok előterjesztése az irányító szerv vezetője részére. Az országos parancsnok joga, hogy az intézetek és intézmények döntéseit jóváhagyja, de jelentéstételre is kötelezheti őket. A középírányító szerv állománya tekintetében munkáltatói jogokat, illetve az irányítása alá tartozó szervek gazdasági vezetői tekintetében kinevezési, felmentési jogkör gyakorol. Jóváhagyási jogosultsággal rendelkezik a büntetés-végrehajtási intézetek és intézmények Szervezeti és Működési Szabályzatai vonatkozásában. Az országos parancsnok főbb feladatai között található még a hatékony és eredményes gazdasági tevékenység végrehajtása, a kényszerítő eszközök, fegyverzeti és ruházati anyagok és egyéb felszerelések, eszközök meghatározása.²³

A Büntetés-végrehajtási Szervezetet – törvény, illetve a miniszter eltérő rendelkezése hiányában – az országos parancsnok képviseli. Az országos parancsnokot akadályoztatása esetén a biztonsági és fogvatartási helyettes, a biztonsági és fogvatartási helyettes akadályoztatása esetén a gazdasági és informatikai helyettes helyettesíti. Azonban a hatályos Szervezeti és Működési Szabályzat rögzíti, hogy az országos parancsnok speciális szakterületi ügyekben a meghatározott rendtől írásban eltérhet. Az országos parancsnok helyetteseit akadályoztatásuk esetén a kijelölt szolgálatvezető, főosztályvezető helyettesíti, kivéve azokat az ügyeket, amelyekben a helyettesek az országos parancsnok által átruházott hatáskörben járnak el, ezekben az ügyekben a meghatározott helyettesítési sorrend érvényesül.

Az irányítás és vezetés tekintetében meghatározó jelentőségű a kiadmányozás rendjének megfelelő szabályozása, amelyet a hatályos Szervezeti és Működési Szabályzat egyértelműen tartalmaz. *„A büntetés-végrehajtási szervezet szakmai munkájának megítélésében kiemelkedő szerepe van a megfelelő szintű és mélységű ellenőrzésnek, amely szorosan kapcsolódik, és integráns részét képezi az irányításnak éppúgy, mint a vezetésnek.”*²⁴ A Büntetés-végrehajtási Szervezet tekintetében kialakításra került és működik a belső kontrollrendszer, ennek keretében működtetésre kerül a függetlenített belső ellenőrzés és a szakmai ellenőrzés.

23 1995. évi CVII. törvény a büntetés-végrehajtási szervezetről 4. § (2)-(3) bekezdés

24 Horváth J., Kovács G. (2014) p. 192.

A vezető

A vezető, a vezetési stílus, a vezetői szerepek meghatározása a szakirodalomban nagyon széles körű. „A vezetés egy olyan átfogó tevékenység, ami megvalósíttat dolgokat a többi ember által, illetve vele együtt. A szervezet az a keret, amelyben a vezető kifejti tevékenységét. Egyes kutatók szerint a vezetési stílus a vezető és beosztottak közötti kapcsolati terepen valósul meg, ez egy interakció-sorozat, amely lehet autokrata, demokratikus, patriarchális, participatív és tanácsadó. Más felfogásban a vezetés mindig problémamegoldó folyamat. Ennek elemei a probléma feltárása, a célmeghatározás, a probléma okainak feltárása, döntés-előkészítés, végrehajtás, ellenőrzés és visszacsatolás. Mintzberg a szerepek felől definiálja a vezetői munkát, így lehet személyközi kapcsolatteremtő, információs és döntési, vagyis erőforrás-elosztó, tárgyaló, megegyező, zavarelhárító.”²⁵

Egy rendszert vezető számos szerepnek kell, hogy munkája során megfeleljen:

- A protokolláris szerep magában foglalja a magatartási és viselkedési normákat, a megjelenést, öltözködést, kisugárzást, eleganciát, karizmatikus egyéniséget.
- A vezetői szerep a konkrét vezetői feladatok végrehajtását tartalmazza.
- Kapcsolatteremtő és kapcsolattartó szerep.
- Az információs szerepek között az információgyűjtő és az információsztosztó feladat is a szervezet sikerét eredményezheti, hiszen a klasszikus idézet szerint „az információ hatalom, ha jól használod győzelem”.
- A szóvivői szerep szintén információelosztásról szól, itt azonban a szervezeten kívüli történő információtovábbítás a feladat (tájékoztatás, informálás, beszéd tartása, interjú).
- A döntési szerep.
- A zavarelhárító szerep, ha a szervezet működésében emberi, technikai, technológiai, szerkezeti, irányítási problémák következnek be.
- Az erőforrás-elosztó szerepben a vezető a pénz, a termelőeszköz, a munkaerő, az alapanyag elosztását hajtja végre.
- Tárgyaló-megegyező szerep.²⁶

Vezetővel szembeni elvárások

A vezetéstudomány évtizedek óta foglalkozik azzal a kérdéssel, hogy egy vezetőnek milyen tulajdonságokkal, képességekkel, készségekkel kell rendelkeznie ahhoz, hogy sikeres legyen. A kutatási eredmények nagy száma is bizonyítja, hogy mindig lehet valami újat felfedezni ebben a témában. Azonban most nézzük a vezetéssel szemben támasztott legfontosabb követelményeket.

A vezetői gondoskodás, a feladatok pontos és megfelelő időben történő meghatározása, a késedelem nélküli beavatkozás, szükség esetén a vezetői feladatokat ellátó helyettesítő személy kijelölése mind-mind a vezetés folyamatosságát erősíti.

²⁵ Ludányi Á., Pacsuta I. (2013) p. 45-46.

²⁶ Horváth J., Kovács G. (2014) p. 60-61.

A feladatok végrehajtására való eltökéltséget a vezető jelenti. A feladat végrehajtása során az, hogy a célt hogyan lehet minél eredményesebben és minél kevesebb energia ráfordításával megvalósítani, a vezetés szilárdságában valósul meg.

A munkatársak teljesítményének egyértelmű és objektív megítélését a vezető kiszámíthatósága, következetessége biztosítja.

A vezető legyen képes minden helyzetben a megújulásra, a nem várt események esetén a gyors reagálásra, az új, innovatív ötletek befogadására, amely a vezető rugalmasságában jelenik meg.

A tevékenységet befolyásoló tényezők felismerése előrelátást igényel a vezetőtől, amelyben fontos szerepe van annak, hogy a vezető megfelelő információkkal rendelkezzen a jövőbeni eredmények elérése érdekében.

A vezető problémafelismerő és problémamegoldó képességét jelenti az operativitás.

A feladatok végrehajtása, az erőforrások célszerű felhasználása tervszerűséget követel a vezetőtől, ennek megvalósítása érdekében a végrehajtandó feladatokat tartalmazó rövid, közép, vagy hosszú távú tervet szükséges készíteni.

A váratlanságot és a meglepetést biztosítja a rejtettség. A rejtettség érvényre jutásával az ellenőrzések hatékonysága növelhető.²⁷

Vezetési funkciók

„A vezetési funkciók olyan folyamatosan gyakorolt, viszonylag önállósult vezetői tevékenységeköröket jelentenek, amelyek szükségesek ahhoz, hogy a vezető meg tudja oldani a feladatait, biztosítani tudja a rá bízott szervezeti egység zavartalan, hatékony és jogszerű működését és perspektívát teremtsen az általa vezetett emberek számára. A vezetési funkciók – a vezetés legmagasabb, közép és alsó szintjén is – közvetlenül a szervezeti céloknak alárendeltek, a célmegvalósítást szolgálják.”²⁸

Henri Fayol²⁹ a vezetési funkciók értelmezésével és tudományos jellegű elemzésével a vezetés öt alapvető funkcióját különítette el, ezek a tervezés, a szervezés, a rendelkezés (döntés), a koordinálás és az ellenőrzés. Azóta a vezetési funkciók számtalan értelmezése és meghatározása látott napvilágot, a Fayol által tett értelmezés ma is kiindulópontja valamennyi, a témában készített és készítendő elemzésnek.

A rendszeti szervezet élén a parancsnok helyezkedik el, aki egyszemélyi felelősként az általa vezetett szervezet teljes működéséért felel. Szerepe, hogy összefogja az egész szervezet tevékenységét, illetve a vezetői funkciók ellátásával támogatja működését.

A rendszeti szervek vezetése során alkalmazott vezetési funkciók az alábbiak:

- információgyűjtés és feldolgozás, elemzés, értékelés, tárolás, továbbítás és felhasználás,
- döntési változatok kialakításával, a döntés előkészítésével kapcsolatos tervezés,
- döntés,
- szervezés, a feladatok végrehajtásának koordinálása, rendelkezések kiadása (a döntés végrehajtásának és az együttműködésnek a megszervezése),

²⁷ Horváth J., Kovács G. (2014) p. 58-59.

²⁸ Vezetésméleti ismeretek (RTF jegyzet) Rejtjel Kiadó, Budapest, 2003., p. 88.

²⁹ Vezetésméleti ismeretek (RTF jegyzet) Rejtjel Kiadó, Budapest, 2003., p. 89.

- irányítás (a tevékenység vezetése),
- ellenőrzés, értékelés.

A vezetési folyamat elemei és a vezetési funkciók az alábbi ábrában foglalhatók össze.



2. ábra: A vezetési folyamat elemei, a vezetési funkciók³⁰

A vezetési ciklus visszacsatolása az ellenőrzés. Az ellenőrzés mindig összehasonlítást jelent, a tényállapot összehasonlítását az elvárt állapottal. Az ellenőrzés végigkíséri az egész vezetési folyamatot, annak minden elemében, a vezetés minden területén és minden szintjén jelen van.

Az ellenőrzés során a vezető információt szerez arról, hogy a munkatársak hol tartanak az adott feladatok végrehajtásában, azt milyen szinten hajtják végre, mennyire biztosított a kitűzött cél elérése.

Az ellenőrzés célja a munkavégzés színvonalának javítása, a helyes, célszerű folyamatok megerősítése, a munka folyamatában kialakuló kedvezőtlen jelenségek és hibák minél korábbi feltárása azok kijavítása érdekében. A végrehajtás során felmerülő problémák vagy az előre nem látott változások által teremtett új szituációk felismerését a folyamatos ellenőrzés teszi lehetővé. Az ellenőrzés tájékoztat a döntések helyességére vagy helytelenségére vonatkozóan is.

Az ellenőrzés nemcsak az egyéni teljesítményekre, de a szervezeti funkciók (információs rendszer, tervezés, szervezés, koordinálás) működésének színvonalára, a szervezet vezetési színvonalára vonatkozóan is visszajelzéseket biztosít.

Az ellenőrzés biztosítja a munkatársak tevékenységének folyamatos megismerését, a feladatok végrehajtásának számonkérését, értékelését, segítséget nyújt, valamint

30 Saját szerkesztésű ábra

támogatja a vezetés önkontrollját. Az ellenőrzés lényege az, hogy a vezetőt informálja a tervezett és várható tevékenység közötti azonosságról, illetve különbségről.³¹

Rendészeti szervek ellenőrzési rendszere

A rendészeti szervek ellenőrzési rendszere hasonlóképpen került kialakításra. A szervek rendelkeznek – törvény által adott felhatalmazáson alapuló – belső ellenőrzési, valamint szakmai ellenőrzési szervezettel. Először ismerkedjünk meg a két ellenőrzési szervezet működésével és feladataival.

Belső ellenőrzés

A belső ellenőrzés elsősorban ellenőrzési és tanácsadó tevékenységet hajt végre. Fő céljaként határozható meg az ellenőrzött szervezet/szervezeti egységmegújítása és eredményességének növelése. Ezen feladat megvalósítása érdekében rendszerszemléletű megközelítéssel és módszeresen értékeli, fejleszt az irányítási és belső kontrollrendszer hatékonyságát.³² A belső ellenőrzés hatóköre lefedi a szervezet valamennyi tevékenységét.

Fontos azonban, hogy a belső kontrollrendszer és a belső ellenőrzés fogalmak szinonimaként nem használhatók, ugyanis a belső ellenőrzés a belső kontrollrendszer nyomon követési pillérének egyik speciális eleme. Speciális egyrészt a vele szemben támasztott követelmények, másrészt a belső kontrollrendszer működtetésével kapcsolatos feladata tekintetében. A Belső Ellenőrök Nemzetközi Szervezete (IIA – The Institute of Internal Auditors)³³ 2013-ban alkotta meg a szervezetirányítás három védelmi vonal modelljét, amely a belső és külső kontrollelemeket rendszerezi és helyezi új megvilágításba, valamint alátámasztja a belső kontrollrendszer és a belső ellenőrzés fogalmak elhatárolását.



3. ábra: Ellenőrzési rendszer költségvetési szerv esetében (a három védelmi vonal modellje)³⁴

31 Horváth J., Kovács G. (2014) p. 86.

32 370/2011. (XII. 31.) Kormányrendelet a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről 2. § b) alpont

33 www.theiia.org, letöltve: 2019. március 07.

34 Forrás: Államháztartási belső kontroll standardok és gyakorlati útmutató, Nemzetgazdasági Minisztérium, Budapest, 2017., p. 12.

A nemzetközi belső ellenőrzési standardok alapján a belső ellenőrzés fontos jellemzői az alábbiak:

- A belső ellenőrzés nem hatósági jellegű munka, hanem funkcióját tekintve bizonyosságot adó és tanácsadó tevékenység.
- A belső ellenőrzés az egyik legfőbb letéteményese a felelős szervezetrányításnak.
- A belső ellenőrzés az eredményesség növelésével facilitálja a költségvetési szerv belső kontrollrendszerének folyamatait.³⁵

A belső ellenőrzés bizonyosságot adó tevékenysége, azaz az ellenőrzés során objektíven értékeli a tényeket. Az ellenőrzés alapján véleményt formál és következtetéseket von le az ellenőrzött szervezetre/szervezeti egységgel kapcsolatosan, funkciókra, folyamatokra, rendszerre vonatkozóan. A tanácsadó tevékenység az ellenőrzéssel szemben inkább egy konzultációs, elemző tevékenység, de ennek során is elengedhetetlen a belső ellenőrzés tárgyilagosságának megőrzése, valamint az, hogy vezetői felelősséget ebben az esetben sem vállalhat át a belső ellenőr. A belső ellenőrzéssel szemben alapvető követelmény a függetlenség, a külső befolyástól mentes, pártatlan és tárgyilagos feladatellátás.

A belső ellenőrzési feladatok között kiemelt helyen szerepel a belső kontrollrendszer kialakításának és működtetésének elemzése és értékelése, ezen feladat valamennyi elvégzett ellenőrzés keretében kötelezően végrehajtandó. Következő feladata a belső ellenőrzésnek – bizonyosságot adó tevékenysége keretében – az erőforrásokkal való gazdálkodás vizsgálata, itt jelenik meg a vagyonvédelem keretében ellátandó feladatok értékelése, beszámolók, elszámolások alátámasztottságának, valódiságának ellenőrzése. Fő feladatként jelenik meg a folyamatok és a folyamatokban rejlő kockázatok vizsgálata, illetve a belső ellenőrzés által feltárt hiányosságok kiküszöbölésére tett intézkedések végrehajtásának nyomon követése.³⁶

Az ellenőrzések az alábbi ellenőrzési típusok szerint hajthatók végre:

- szabályszerűségi ellenőrzés (a vizsgálat tárgya a szabályozottság megfelelőségének, a hatályos jogszabályok érvényesülésének ellenőrzése),
- pénzügyi ellenőrzés (elszámolások, elszámolásokat megalapozó dokumentumok, nyilvántartások ellenőrzése),
- rendszerellenőrzés (rendszerek kialakításának, működésének vizsgálata),
- teljesítmény-ellenőrzés (vizsgálandó egy tevékenység, program működésének a gazdaságossága, hatékonysága és eredményessége),
- informatikai ellenőrzés (informatikai rendszerekre, a rendszerben tárolt adatokra irányuló ellenőrzés).³⁷

Tanácsadó tevékenysége keretében a belső ellenőrzés alapvetően a vezetők feladatellátását hivatott támogatni. Megjelenik itt egy konkrét feladat végrehajthatóságával, gazdaságosságával, eredményességével kapcsolatos elemzés, értékelés, illetve pénzügyi, tárgyi, informatikai, humán erőforrás-kapacitással kapcsolatos tanácsadás, de ide tartozik a

35 A belső ellenőrzés szakmai gyakorlatának nemzetközi normái, http://allamhaztartas.kormany.hu/download/d/30/b1000/normak_2016.pdf, letöltve: 2019. április 01.

36 370/2011. (XII. 31.) Kormányrendelet a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről 21. § (2) bekezdés

37 370/2011. (XII. 31.) Kormányrendelet a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről 21. § (3) bekezdés

belső kontrollrendszer működtetésével, fejlesztéssel kapcsolatos feladatok végrehajtása, a szervezeti struktúrák racionalizálásával kapcsolatos tevékenység, de felmerülhetnek a vezetés részéről stratégiaalkotással és szervezetfejlesztéssel kapcsolatos feladatok is.³⁸

A belső ellenőrzés bizonyosságot adó és tanácsadó tevékenységére való tekintettel megállapítható, hogy a belső ellenőrzési tevékenységek jelentős része a belső kontrollrendszer monitoringjához, nyomon követéséhez kapcsolódik. A belső ellenőrzés legfontosabb feladata a kialakított és működtetett belső kontrollrendszer vizsgálata, értékelése annak eredményessége és hatékonysága növelése érdekében. Ezen feladat ellátható az éves ellenőrzési terv keretében meghatározott feladatok végrehajtásával, a költségvetési szerv vezetője vagy belső ellenőrzési vezetője által elrendelt soron kívüli vizsgálatokkal, valamint tanácsadó tevékenység ellátásával.

A belső ellenőrzés valamennyi végrehajtott vizsgálata tekintetében kiemelten fókuszál a belső kontrollrendszer fejlesztésére, az integrált kockázatkezeléssel kapcsolatos tanácsadásra, a kockázatok feltárására, a kockázatokra adott válaszlépések, intézkedések értékelésére és a belső kontrollrendszer működésének megfelelőségére.

A fentiekben rögzítettek, valamint a hatályos belső ellenőrzési tevékenységet szabályozó előírások és útmutatók előírják, hogy a belső ellenőrzési egység közvetlenül az első számú vezető alárendeltségébe kell, hogy tartozzon, továbbá azt, hogy valamennyi operatív tevékenységet végző szervezeti egységétől függetlenül kell működnie, operatív tevékenység végrehajtásába nem vonható be. A belső ellenőrzés részt vesz a monitoring megvalósításában egyedi értékelés formájában, de nem valósítja meg azt teljes körűen.

A belső kontrollrendszer fejlődésével a belső ellenőrzés fókuszába a pénzügyi kontrollok szabályos működésének ellenőrzése helyett fokozatosan a szervezet valamennyi működési folyamata kell, hogy kerüljön.

A végrehajtott vizsgálatok, ellenőrzések értékeléssel zárulnak, azok során rendszerhibák, kontrollhiányosságok, problémák kerülnek/kerülhetnek feltárásra. A megállapított hiányosságok felszámolása, a felmerült kockázat csökkentése érdekében az ellenőrzött szervezet/szervezeti egység intézkedési tervet dolgoz ki, amelyben szerepel a végrehajtandó feladat a végrehajtásért felelős személy/személyek és határidők megjelölésével. Érzékelhető, hogy nagy hangsúlyt helyeznek a szervek a belső kontrollrendszer kialakítására és működtetésére, folyamatosan monitoringozzák, valamint a vizsgálat által tett javaslatokat, észrevételeket próbálják hasznosítani. Mindezek együttesen biztosítják, hogy a belső kontrollrendszer működtetése megalapozza a beszámolók hitelességét, valamint a vezetői elszámoltathatóságot.

Mivel a belső ellenőrzés törvényi és kormányrendeleti szinten jól szabályozott, rendelkezésre állnak nemzetközi és hazai belső ellenőrzési standardok, útmutatók és kézikönyv minta, ezért valamennyi rendvédelmi szervnél a működés egységessége biztosított.

38 370/2011. (XII. 31.) Kormányrendelet a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről 21. § (4) bekezdés

Szakmai ellenőrzés

Mint már korábban áttekintettük, a vezetési folyamat része az ellenőrzés. Egy ellenőrzés során a jogszabályokban, egyéb szabályozókban rögzített feladatok, folyamatok elvárt végrehajtása kerül összevetésre a valóságban lezajlott folyamattal, ezáltal információt szolgáltat a vezetőnek a szervezetben zajló folyamatokról, a feladat végrehajtásának szabályszerűségéről, hatékonyságáról és eredményességéről. Az ellenőrzés alapvető célja, hogy a szervezetben megvalósuló nem megfelelően működő munkafolyamatokat kijavítsa, a helyesen megvalósuló folyamatok végrehajtását segítse. Az ellenőrzés tájékoztat a döntések helyességére vagy helytelenségére vonatkozóan is. Az ellenőrzés az egyéni teljesítmények mellett a szervezeti funkciók (információs rendszer, tervezés, szervezés, koordinálás) működésére és a vezetés színvonalára vonatkozóan is visszajelzéseket biztosít.³⁹

A szakmai ellenőrzés általános alapelvei az alábbiak (ezek az alapelvek egyes szervezetknél kiegészülnek újabbakkal):

- „törvényesség, szakszerűség,
- célszerűség, tervszerűség,
- objektivitás, komplexitás,
- hitelesség, nyilvánosság,
- együttműködés.”⁴⁰

A szakmai ellenőrzés alapelvei mellett az ellenőrzéssel szemben támasztott követelmények az alábbiakban foglalhatók össze:

- „az ellenőrző legyen felkészült az ellenőrzés végrehajtására,
- az ellenőrzés legyen objektív,
- legyen szakszerű, rendszeres, következetes,
- időben derítse fel a hibákat,
- fejlessze a személyes felelősséget,
- szilárdítsa a törvényes rendet,
- legyen segítő, célirányos, átfogó (komplex), lényegre irányuló, adott esetben meglepetésszerű jellegű.”⁴¹

A rendészeti szervezeteknél végrehajtott szakmai ellenőrzések lényeges típusai az alábbiak:

- Átfogó ellenőrzés: egy bizonyos szervezet, szervezeti egység meghatározott időszakra vonatkozó tevékenységének egészére (gazdálkodási és szakmai feladatellátás egyaránt) irányuló ellenőrzés.
- Témaellenőrzés: egy időben, több szervezetnél, szervezeti egységnél végrehajtott azonos tárgyú ellenőrzés.
- Céllenőrzés: egy konkrét tárgy, egy adott szervezet, szervezeti egység, vagy egy bizonyos szolgálati feladat végrehajtásának meghatározott szempontok szerinti vizsgálata.

39 Horváth J., Kovács G. (2014) p. 86.

40 Horváth J., Kovács G. (2014) p. 87.

41 Horváth J., Kovács G. (2014) p. 87-88.

- Mobil ellenőrzés: eseti jelleggel végrehajtott vizsgálat, amelynek célja a szabályszerű feladatellátás váratlan ellenőrzése.
- Utóellenőrzés: feltárt hibák és hiányosságok megszüntetésére tett intézkedések teljesítésének, és azok hatásainak vizsgálata.⁴²

Az ellenőrzési szabályzatokban foglaltak alapján az ellenőrzés módszereiben nagyon nagy változatosság tapasztalható. A módszerek között található a helyszíni vizsgálat, az interjú, a beszámoltatás, iratok, okmányok, nyilvántartások ellenőrzése, a rovacsozás, az adatszolgáltatások és jelentések elemzése, statisztikai adatok értékelése stb. Az ellenőrzési módszerek azonban nem minden esetben önállóan kerülnek alkalmazásra, az ellenőrzés céljától, tartalmától és jellegétől függően kombinálva is alkalmazhatók.

A belső ellenőrzés és a szakmai ellenőrzés felépítése a büntetés-végrehajtásra vonatkozóan

A Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága tekintetében közvetlenül az országos parancsnok alárendeltségében működik a Költségvetési Ellenőrzési Főosztály és az Ellenőrzési Szolgálat külön szervezeti egységként.

A Költségvetési Ellenőrzési Főosztályt, amely szervezeti tagozódás nélkül működik, főosztályvezető irányítja, aki egyben a szervezet belső ellenőrzési vezetője is.

Az Ellenőrzési Szolgálatot szolgálatvezető irányítja. Az Ellenőrzési Szolgálat főosztályra és osztályokra tagozódik, azon belül működik a Szakmai Ellenőrzési Főosztály, a Mobil Ellenőrzési Osztály és a Vezetői Ellenőrzési Osztály.

Az ellenőrzési egységek függetlensége biztosított, a belső és szakmai ellenőrzés különálló szervezeti egységként működik, amennyiben az adott vizsgálat megkívánja, akkor az együttműködés is biztosított.

A Költségvetési Ellenőrzési Főosztályt érintő normák az alábbiak:

- az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény,
- az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet,
- a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet,
- a Belügyminisztérium fejezetéhez tartozó középírányító szervek részére történő egyes belső ellenőrzési jogosítványok átruházásáról szóló 14/2011. (V. 23.) BM utasítás,
- a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 1/2016. (IV. 15.) BvOP utasítás,
- a Költségvetési Ellenőrzési Főosztály ügyrendje,
- a stratégiai ellenőrzési terv és az éves ellenőrzési terv,
- a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága hatályos Belső Ellenőrzési Kézikönyve.

42 Horváth J., Kovács G. (2014) p. 88-89.

Az Ellenőrzési Szolgálatot érintő normák az alábbiak:

- a panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvény,
- a büntetés-végrehajtási szervezetről szóló 1995. évi CVII. törvény,
- a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény,
- az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény,
- a belügyminiszter irányítása alá tartozó egyes önálló belügyi szervek jelentési rendjéről és egyes koordinációs feladatokról szóló 9/2011. (IV. 15.) BM utasítás,
- a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 1/2016. (IV. 15.) BvOP utasítás,
- az Ellenőrzési Szolgálatának ügyrendje,
- a büntetés-végrehajtási szervezet szakmai ellenőrzéséről szóló utasítás.

A büntetés-végrehajtás tekintetében a hatályos ellenőrzési szabályzat szerint „az ellenőrzés célja, elősegítse a büntetés-végrehajtási szervezet jogszabályokban, közjogi szervezetszabályozó eszközökben és egyéb belső szabályozókban meghatározottak szerinti működését. Az ellenőrzés feladata, hogy értékelést adjon a tevékenység szabályosságáról és hatékonyságáról, vizsgálja a meghatározások teljesíthetőségét, erősítse meg az előírásoknak megfelelő gyakorlatot, tárja fel a végrehajtás hiányosságait, szabálytalanságait, szakszerűtlenségeit, célszerűtlenségeit, a végrehajtást akadályozó tényezőket, javaslatot tegyen a hiányosságok felszámolására, a szakmai tevékenység fejlesztésére, indokolt esetben a jogszabály vagy belső szabályozás megalkotására, módosítására az ellenőrzés céljának megvalósítása érdekében.”

A Büntetés-végrehajtási Szervezet szakmai ellenőrzési rendszere magában foglalja a függetlenített ellenőrzéseket, a szakirányítói ellenőrzéseket, a vezetői ellenőrzéseket és a munkafolyamatba épített ellenőrzéseket.

Az ellenőrzés alapelvei jelen esetben is a fent említett alapelvek, melyeken túl további két alapelv került a büntetés-végrehajtás szakmai ellenőrzésével szemben meghatározásra: a teljesség és a segítő jelleg. Az utasítás az ellenőrzés típusai között említi itt is az átfogó, a téma-, a cél-, az utó- és a mobil ellenőrzést. Az ellenőrzés végrehajtása során alkalmazható módszerek között az alábbiak szerepelnek, amelyek külön-külön vagy kombináltan is alkalmazhatóak:

- a szolgálatellátás (munkavégzés), a szolgálati állatok, a tárgyi körülmények helyszíni megfigyelése,
- személyes meghallgatás,
- beszámoltatás,
- iratok, okmányok, nyilvántartások, belső szabályozók, szerződések, együttműködési megállapodások tanulmányozása, szükség szerint az ellenőrzés helyére történő bekérése,
- egyéb adat- és információkérés,
- anyagok, eszközök, egyenruházati termékek meglétének ellenőrzése (ruházati szemle, rovincsolás),
- a jelentési és adatszolgáltatási rendszer vagy külön utasítás alapján a bv. szerv által írásban megküldött adatok, jelentések és emlékeztetők, továbbá az előzőleg lefolytatott ellenőrzésekről szóló jelentések elemzése,
- statisztikai adatok értékelése,

- elektronikus úton történő ellenőrzés,
- a belügyminiszter irányítása alá tartozó rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományú tagjai esetében a technikai ellenőrzés szabályairól szóló 23/2015. (VI. 15.) BM rendeletben és a szolgálat alatt birtokban tartható tárgyak, eszközök körének korlátozásáról és a technikai ellenőrzés szabályairól szóló szakutasításban meghatározott technikai ellenőrzés során keletkezett adatok felhasználásával történő valós idejű vagy utólagos – mentett adatok elemzésén alapuló – ellenőrzés,
- szolgálatképes állapot ellenőrzése,
- a személyi állomány tagjainak szolgálat alatti tartózkodási helyei és az ott található berendezési tárgyak átvizsgálása,
- az ellenőrzés céljának és tárgyának megfelelő egyéb módszer.

Az ellenőrzés munkaszakaszai az alábbiak:

- az ellenőrzés tervezése,
- az ellenőrzés elrendelése,
- az ellenőrzés előkészítése,
- felkészülés az ellenőrzésre,
- az ellenőrzés végrehajtása,
- az ellenőrzés megállapításainak írásba foglalása, indokolt esetben utóellenőrzés elrendelése,
- jogorvoslati lehetőség biztosítása,
- az ellenőrzés megállapításai alapján indokolt intézkedések megtétele;
- a meghatározott feladatok végrehajtásának figyelemmel kísérése,
- az ellenőrzés megállapításainak felhasználása.

A szakmai ellenőrzés munkaszakaszai alapján ezen folyamatban sem jelenik meg az egyeztetési kötelezettség.

Összefoglalás

A rendészeti szervek – így a Büntetés-végrehajtási Szervezet – első számú vezetője a jogszabályokban meghatározottak szerint működteti a belső kontrollrendszert, az integritásirányítási szemléletet megpróbálja bevezetni a szervek mindennapjaiba, számít az ellenőrzési szakterületek tevékenységére és az ellenőrzések során megállapított hiányosságok kapcsán intézkedik, a jó gyakorlatokat pedig beépíti vezetői tevékenységébe.

Azonban a belső kontrollrendszer és az integritásirányítási rendszer nem egy statikus rendszer, a költségvetési szerv céljaiban, feladataiban bekövetkező változásokra dinamikusan válaszolnia kell, ezért annak folyamatos felülvizsgálata, módosítása mindig a vezetés és a szervezet valamennyi munkatársa számára kiemelt feladatként kell, hogy megjelenjen. Hogy megfelelően tudjuk értékelni a belső kontrollrendszert, elemeit összefüggéseikben kell vizsgálni, azok nem egymástól függetlenül léteznek, hanem egyensúlyban vannak, egymást erősítik, támogatják.

A tanulmányom bevezetőjében hipotézisként megfogalmazott véleményem – mely szerint egy hatékony ellenőrzési szervezet megfelelően tudja támogatni a vezetést

döntései meghozatalában, hozzá tud járulni a szervezet belső kontrollrendszerének és integritásirányítási rendszerének hatékony működtetéséhez – úgy gondolom, hogy megfelelően alátámasztottnak látszik.

A belső ellenőrzés véleményem szerint a szervezetrányítás fontos eleme, amelynek független és objektív visszajelzést kell nyújtania a szervezetrányítás számára egyrészt a vezetők felelősségi körébe tartozó belső kontrollok, másrészt az integrált kockázatkezelés működésének milyenségéről. Ez azért is fontos, mert így a felelős szervezetrányítás jelentősen növelheti a szervezet átláthatóságát, illetve megalapozottabb vezetői döntéseket eredményez. Ez pedig segítheti a szervezetet abban, hogy megteremtse integritását, ezáltal is elősegítve a célok elérését, a hatékonyság eredményességének növelését, valamint az adott szervezet iránti társadalmi bizalom megerősítését. A belső ellenőrzési vezetőnek nagy a felelőssége: nemcsak a hatékony, eredményes és gazdaságos munkavégzés miatt, hanem az ellenőrzés pedagógiai hatékonyságának fenntartása érdekében is.

A már korábban is megfogalmazott elvárásokat teljesítő – objektív, segítő jellegű, előremutató javaslatokat megfogalmazó – ellenőrzési rendszer jelentősen támogatja a vezető tevékenységét. A szervezetnek fontos érdeke, hogy az állományt, a feladatok végrehajtását a legalkalmasabb személy/személyek irányítsák és vezessék. Az értékek, a feladat, a szervezet, valamint munkatársai iránt elkötelezett vezető a hatékonyan működtetett ellenőrzési rendszer legnagyobb nyertese. Ezért az ellenőrzés – amely sajátos, diszkrét, segítő, empatikus – észrevételeivel, javaslataival hozzájárul a vezető kiteljesedéséhez, tapasztalatainak gazdagításához, vezetői magatartásának finomításához.

Felhasznált irodalom

- Bakacsi Gyula (2004): Szervezeti magatartás és vezetés, Aula Kiadó, Budapest.
- Czuprák Ottó – Kovács Gábor (2013): Vezetés- és szervezélmélet, NKE, Budapest.
- Finszter Géza – Madarász Gabriella – Molnár Miklós – Sár László (2003): Vezetélméleti ismeretek, Rejtjel Kiadó, Budapest.
- Horváth József – Kovács Gábor (2014): A rendészeti szervek vezetés- és szervezélmélete, NKE RTK, Budapest.
- Kovács Gábor (2018): A rendészeti szervezetben lejátszódó vezetési folyamatok, Dialóg Campus Kiadó, Budapest.
- Ludányi Ágnes, Pacsuta István: Vezetési ismeretek, szervezettefejlesztés, Médiainformatikai kiadványok, Eger, 2013., p. 45-46.
- Nyikos Gyöngyi – Szabó Ildikó (2018): Államháztartási ellenőrzési ismeretek, NKE, Budapest.
- Kolozsi Pál Péter (2014): Államháztartási kontroll, NKE, Budapest.
- Kolozsi Pál Péter (2017): Közpénzügyek és államháztartás, Dialóg Campus Kiadó, Budapest.
- Patyi András (2014): Szervezetrányítás: felügyelet és Ellenőrzés, NKE, Budapest.
- Vezetélméleti ismeretek, (RTF jegyzet) Rejtjel Kiadó, Budapest, 2003.
- Várkonyi Zsolt Kristóf (2017): A büntetés-végrehajtási szervezet belső kontrollrendszere, Belügyi Szemle, 2017/11-12., 67-92. o.

Felhasznált jogszabályok, szervezetszabályozó eszközök, módszertani útmutatók

Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény

A büntetés-végrehajtási szervezetről szóló 1995. évi CVII. törvény

A költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XII. 31.) kormányrendelet

Az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszeréről és az érdekérvényesítők fogadásának rendjéről szóló 50/2013. (II. 25.) kormányrendelet

A Belügyminisztérium fejezetéhez tartozó középírányító szervek részére történő egyes belső ellenőrzési jogosítványok átruházásáról szóló 14/2011. (V. 23.) BM utasítás

A belügyminiszter irányítása alá tartozó egyes önálló belügyi szervek jelentési rendjéről és egyes koordinációs feladatokról szóló 9/2011. (IV. 15.) BM utasítás

A Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága Szervezeti és Működési Szabályzatáról szóló 1/2016. (IV. 15.) BvOP utasítás

A belső ellenőrzés nemzetközi standardjai

Magyarországi államháztartási belső ellenőrzési standardok

A belső kontrollrendszer és az integritásirányítási rendszer fejlesztéséhez kiadott módszertani útmutató: I. útmutató a kontrollkörnyezet és az integrált kockázatkezelési rendszer kialakításához, II. útmutató az integritási és korrupciós kockázatok felmérésének, valamint az intézkedési terv és az integritásjelentés elkészítésének támogatására, III. útmutató a szervezeti integritást sértő eseményekre vonatkozó bejelentések fogadására és kivizsgálására

Internetes hivatkozások

<http://www.intosai.org>

<https://www.coso.org/Pages/default.aspx>

<http://www.isaca.org/COBIT/Pages/default.aspx>

http://menedzserpraxis.hu/hir.php?hir_ID=3675



Farsang Tamás

MUNKÁLTATÁS A BÜNTETÉS-VÉGREHAJTÁSI SZERVEZET GAZDASÁGI TÁRSASÁGAINÁL

*Employment in the economic companies
of the Prison Service*

A „munka” már évszázadokkal ezelőtt, mint önálló büntetési forma is létezett (pl.: gályarabság, kényszymunka), de a szervezett fogvatartotti munkáltatás előzményei a XVIII. század végére, a XIX. század elejére nyúlnak vissza. A fogvatartottak foglalkoztatása, azon belül is a munkáltatás több jelentős szemponton alapszik, az egyik, hogy a fogvatartott járuljon hozzá a tartási kötelezettségekhez, másrészt, hogy a munkaalapú társadalomba való visszailleszkedésének a reintegráció egyik legfontosabb eszköze. Ezek megvalósulása esetén a büntetés-végrehajtás meg tud felelni annak a társadalmi és kormányzati elvárásnak, hogy valósuljon meg a fogvatartottak teljes foglalkoztatása, ezzel elősegítve a Büntetés-végrehajtási Szervezet önellátóvá és önfenntartóvá válását.

Kulcsszavak: munkáltatás, reintegráció, foglalkoztatás, közfeladat, innováció

“Work” existed centuries ago as a form of punishment (for example: gall-slavery, forced labour), but the antecedents of organized prison labour started at the end of the 18th century and in the beginning of the 19th century. The employment of detainees, including working, is based on a number of important aspects, one of which is the obligation of the prisoner to contribute to the cost of his detention, the other aspect is that the employment of prisoners is one of the important tools for reintegration into the work-based society. If these aspects are realized, prison enforcement can meet the social and governmental expectation of full employment of detainees, thus helping the Prison Service to become self-sufficient and self-sustaining.

Keywords: working, reintegration, employment, public task, innovation

Történeti áttekintés – A távoli múlt

Ezer esztendeje, 1019-ben alapította Szent István a zalavári bencés apátságot, melyet Szent Adorján tiszteletére emeltek. Ezen millennium előtt tiszteleg az idei évben a Büntetés-végrehajtási Szervezet is.

Szent Adorján – a magyar Büntetés-végrehajtási Szervezet védőszentje – Maximianus császár ideje alatt teljesített szolgálatot Nikomédia (a mai törökországi Izmit) városában és időszámításunk szerint 304-ben halt mártírhálált. A bálványimádó császár által bebörtönzött keresztények felügyelőjeként a rabokat faggatta állhatatosságuk okáról, s amikor ők kereszténységükkel magyarázták a boldogan vállalt mártíromságot, Adrianus is kiállt társai elé és vállalta kereszténységét és az azzal járó kivégzést.

A munkáltatás, azaz a munkával történő foglalkoztatás a magyarországi börtönügy történetében nem új keletű dolog. Kezdetekben maga a munka, mint fő büntetési forma jelent meg (pl. kényszersmunka), ami a későbbiekben fokozatosan átalakult és a hasznos időöltetéshez, a rehabilitációhoz, valamint a tartalékképzéshez és a neveléshez kapcsolódott.

A munkáltatás szervezetszerű indulása a XVIII. század végére, a XIX. század elejére tehető, mely általában helyi szabályozásokat jelentett, illetve a Magyar Királyság területén, 1816-ban már királyi rendelet szabályozta a munkáltatást, mely állami vagy magánvállalkozások általi működtetéssel valósult meg és a két világháború között is fennmaradt. Ezt a II. világháború után a teljes állami szerepvállalás kialakulása követte, olyan börtöngyárak jöttek létre, ahol a termelési rendszer az elítéltmunkára épült.

A fogvatartotti munkáltatás jelenlegi rendszerét állami vállalatok létrehozásával az 1950-es években alapozták meg, akkor jöttek létre a mai gazdasági társaságok jogelődjai (9 ipari, 3 mezőgazdasági), melyeket elsősorban a magas élőmunkát és egyszerű segéd- és betanított munkát igénylő ágazatokban alakították ki.

A rendszerváltást követően a munkáltatás rendszerében és szerkezetében jelentős átalakítás nem következett be, továbbra is a költségvetési intézet ellátási és fenntartási munkák és a nagyipari-mezőgazdasági termelés jellemezte. A rendszerváltással együtt járó negatív gazdasági körülmények (pl. KGST¹ összeomlása) következtében öt vállalat csődbe jutott, tevékenységüket csak állami beavatkozással sikerült megmenteni. Az összemosódó (intézeti – vállalati) tevékenységek és források elkülönítése miatt a tartósan állami tulajdonban maradó vállalkozói vagyron kezeléséről és hasznosításáról szóló 1992. évi LIII. törvény és végrehajtó Kormányrendelete szerint a börtönvállalatokat gazdasági társasággá kellett átalakítani és 1994. január 1-jei hatállyal 12 bv. gazdasági társaság került megalapításra.

Elsődleges feladatukat, a fogvatartottak munkáltatását egyre nagyobb létszámmal és egyre szélesedő tevékenységi körben, folyamatosan változó környezetben végezték az elmúlt huszonöt évben.

2008-ban a Bv. Szervezet tevékenységének felülvizsgálata során megállapításra került, hogy a foglalkoztatási rendszerben sürgető feladat a munkáltatást végző bv. gazdasági társaságoknál a tulajdonviszonyok és a működési formák szabályozása, a társaságok pénzügyi stabilizációjának megteremtése.

1 Kölcsönös Gazdasági Segítség Tanácsa

2010-ben a Büntetés-végrehajtási Szervezet, így a gazdasági társaságok is a Belügy-minisztérium szakmai irányítása és felügyelete alá kerültek.

Büntetés-végrehajtási Szervezet

Magyarországon a Büntetés-végrehajtási Szervezet a Belügyminisztérium alá tartozó állami, fegyveres rendvédelmi szerv, melynek középírányító szerve a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága, amely alá 30 bv. intézet, 12 gazdasági társaság, illetve 4 intézmény – a Büntetés-végrehajtási Szervezet Oktatási, Továbbképzési és Rehabilitációs Központja, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Büntetés-végrehajtási Tanszéke, a Büntetés-végrehajtás Központi Kórház, illetve az Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézet – tartozik. Az első két intézmény a személyi állomány képzésére szolgál, míg a két egészségügyi intézmény a fogvatartottak ellátását biztosítja. Profiljukat tekintve az intézetek alapvetően három csoportra oszthatók: végrehajtó intézetek, megyei intézetek, valamint az egészségügyi, oktatási intézmények.

A Büntetés-végrehajtási Szervezet a törvényben meghatározott szabadságelvonnással járó büntetéseket, intézkedéseket, büntetőeljárású kényszerintézkedéseket, a szabálysértések miatt kiszabott pénzbírságok átváltoztatása folyamán megállapított elzárásokat, továbbá – a törvény által megállapított körben – az idegenrendészeti őrizetet is végrehajtja.

A Büntetés-végrehajtási Szervezet hozzájárult a haza közrendjéhez és közbiztonságához, illetve a határvédelmi feladatok ellátásához, helytállása és példamutatása, a kiemelkedő színvonalon megépített műszaki létesítmény elkészítése és átadása megerősítette a szervezet iránti bizalmat és megbecsülést.

A fogvatartotti foglalkoztatás sokszínűsége és sokrétűsége

A Büntetés-végrehajtási Szervezet jogszabályban előírt feladatai közé tartozik a bíróság által kiszabott szabadságvesztés-joghátrány végrehajtása mellett a fogvatartottak reintegrációja is. Ezt a feladatot különféle eszközrendszerre épülő foglalkoztatási formákon keresztül oldja meg a szervezet, felhasználva elemként az alapfokú iskolai oktatást, a szakirányú képzést, a munkáltatást, a terápiás foglalkoztatást, valamint a művelődési, a szabadidős, a sport, továbbá a személyiségfejlesztő és gyógyító, rehabilitációs programokat is. Összességében ezek a formák adják meg a keretet a büntetés-végrehajtás céljainak eléréséhez. Az eszközrendszer egyik markáns eleme a fogvatartotti munkáltatás.

A munkáltatás fogalma és formái

A büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény előírása szerint az elítéltnak munkavégzési kötelezettsége van. A munkáltatás fogalma a törvény értelmező rendelkezése

alapján „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 törvénykönyvéről 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.”

Előbbiek szerint a munkáltató lehet bv. intézet, bv. gazdasági társaság vagy olyan más gazdálkodó szervezet, mely a bv. szervvel szerződésben áll, ez alapján megkülönböztetünk költségvetési, bv. gazdasági társaság általi és külső munkáltatást, illetve PPP konstrukcióban működő munkáltatást, ami állami szabályozású és tulajdonú, de magánfinanszírozással működtetett intézetet jelöl.

A fogvatartotti munkáltatás

Ha betekintést nyerhetünk a fogvatartotti munkáltatás világába, akkor körvonala-zódik, hogy mennyire sokszínű és sokrétű. Sokszínű, mert számtalan munkáltatási lehetőséggel, fogvatartotti munkahellyel találkozhatunk a bástyafalon belül és kívül, illetve tevékenységeiket tekintve is jelentős ágazatbeli különbségek mutatkoznak. A fogvatartottak munkáltatása sokrétűségének céljai az alábbiakban foglalhatók össze:



- **Reintegráció elősegítése.** Az elítéltek nevelése, önbecsülésük és felelősségérzetük fenntartása, fejlesztése, a társadalmi hasznosság tudatának kialakítása a Büntetés-végrehajtási Szervezet feladata. Ennek eszközeként a reintegráció célja, hogy elősegítse az elítéltnak a szabadulása után a társadalomba történő beilleszkedését és azt, hogy tartózkodjék újabb bűncselekmény elkövetésétől.
- **Lelki és fizikai egészség megőrzése.** A fogvatartottak testi és szellemi képességei fenntarthatók, fejleszthetők, melynek eszközeként a munkáltatás mellett megjelenik a képzés, oktatás rendszere. A büntetés-végrehajtás kiemelt figyelmet fordít arra, hogy a fogvatartottak az országban hiányszakmaként megjelenő képzéseket sajátíthassák el, melyeknél gyakorlati képzőhelyként a gazdasági társaságok jelennek meg.
- **Jövedelemszerzési lehetőség.** A dolgozó fogvatartottak keresményükből támogatni tudják a családjukat, valamint a jogszabály által részükre engedélyezett összeget a büntetés-végrehajtás gazdasági társaságai által üzemeltetett kiétekező boltokban elkölthetik. A fogvatartotti keresmény a kiétekező boltok által a bevételi oldalon jelentkezik, mintegy „visszaáramlik” a rendszerbe úgy, hogy a zárt rendszer alkalmazásával csökkenti a tiltott tárgyak bejutásának lehetőségét is.
- **Belső biztonság fenntartása.** A Bv. Szervezet számára jelentős szempont, hogy a munkáltatás során a fogvatartottak energiája és figyelme le legyen kötve, amely a fogvatartás biztonságára és a rendkívüli események megelőzésére is pozitív hatással bír.
- **Tartási díjhoz való hozzájárulás.** A munkáltatás a reintegrációs tevékenység egyik formája, amely szervezeten, a munka törvénykönyvében szabályozott munkaviszonytól eltérő, jogszabályban meghatározott feltételekkel és díjazás ellenében történik. A tartási költségekhez való hozzájárulás összege nem lehet kevesebb, mint a havi alapmunkadíj 1 százaléka, amely összeg minden évben országos parancsnoki utasításban kerül megállapításra. A hozzájárulás tartalmazza a tartásra fordított napi összeget, a gyógyszer, illetve az egészségügyi ellátások, a szükségleti cikkek vásárlására fordított összeget, valamint a többletszolgáltatások díját is.
- **Központi ellátás biztosítása.** A teljes körű foglalkoztatási igény teljesítéséhez a Belügyminisztérium hatékony és korszerű eszközrendszert dolgozott ki, létrehozva a központi és a belső ellátás rendszerét, amely a társaságok számára egy folyamatosan jelenlévő, biztos piacot teremtett.

A fiatalok munkáltatása, annak lehetőségei

Napjainkban aktuális kérdés a fiatalok, mint speciális jogalkalmazást (büntetés kiszabást, végrehajtást, munkáltatást) igénylő elkövetői csoport megkülönböztetése.

A fiatalok szabadságvesztés-büntetés végrehajtásának a felnőttektől megkülönböztetett körülményeit, reintegrációs, kezelési, gondozási feltételeit rögzítik a Büntetés-végrehajtási Törvény azon alaprendelkezései, amelyek előírják, hogy „a fiatalok szabadságvesztését külön büntetés-végrehajtási intézetben kell végrehajtani”, illetve, hogy „különös gondot kell fordítani a fiatalok reintegrációjára, oktatására, személyiségének fejlesztésére és testi fejlődésére”.

Nyilvánvalóan a munkával foglalkoztatás keretén belül a fiatalok elítélteként figyelemmel kell lenni az életkori sajátosságokból fakadó általános munkajogi korlátokra.

Ha egy fiatalok fogvatartott munkába áll, akkor ezt mindenképpen meg kell előznie egy egészségügyi vizsgálatnak annak érdekében, hogy kiderüljön, egészségügyileg alkalmas-e az adott munka végzésére.

Két fontos eltérést kell kiemelni a munkavégzéssel kapcsolatban a felnőttekhez képest. Az első, hogy 18. életévét be nem töltött személy túlmunkára nem kötelezhető. A másik eltérés, hogy fiatalok éjszakai munkára nem osztható be.

A Bv. kódex a fiatalok munkáltatásának a felnőttektől eltérő szabályozására utal: „53. § A fiatalok munkáltatása a fiatalokra vonatkozó munkajogi szabályok figyelembevételével történik; külső munkában részt vehet.” A fiatalok elítéltek is a végzett munkáért munkadíjban részesülnek.

A teljes körű foglalkoztatás elérése a bv. szerveknél

Belügyminiszteri elvárás szerint a 2017. év végéig a fogvatartottak teljes körű foglalkoztatása megvalósult.

A foglalkoztatottak egy része a klasszikus intézet-fenntartási munkákban dolgozik, míg a másik része az intézetek által vállalkozási szerződés alapján létesített munkahelyeken munkáltatott. Az intézet-fenntartási munkáltatás keretében a fogvatartottakat próbálják a szakmájuknak megfelelő területen foglalkoztatni, ha csak annak végzésétől nem tiltotta el jogerősen a bíróság. Ezek a munkaterületek általában a házi műhelyek, amelyek az intézet karbantartását végzik, a fogvatartotti konyhák, a részleg és épülettakarítók, étel- és csomagoztók, fodrász, udvaros, raktár- és gépjárműtelep segéd munkás. A költségvetési munkahelyeknek köszönhetően az intézeteknek csak nagyon kis százalékban kell külső vállalkozókat igénybe venni a fenntartása érdekében, ezzel is csökkentve a kormányzati kiadási oldalt. Cél az intézetek teljes önfenntartása, valamint a felmerülő igények belső termelésből történő ellátása.

A társaságok és a büntetés-végrehajtási intézetek szorosan együttműködve a foglalkoztatás bővítését 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 központi ellátás minél nagyobb arányú kiszolgáltatását célzó intézkedések között szerepelt az új munkahelyteremtő, üzemtermelést megvalósító beruházások mellett a munkáltatás biztonságát célzó, és az érintett bv. intézettel közös biztonságtechnikai fejlesztések végrehajtása is.

A büntetés-végrehajtási gazdasági társaságok szerepe

A bv. gazdasági társaságok a fogvatartotti munkáltatást saját tevékenységben vagy ún. bér munkában végzik. Előbbi jelentése, hogy a társaság 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 bv. intézetek mellett a legnagyobb fogvatartotti munkáltatók a bv. gazdasági társaságok. Profiljuknak megfelelően rendelkeznek mindazon üzemekkel, telephelyekkel és a hozzá kapcsolódó infrastruktúrával, gépi berendezésekkel, melyek a saját tevékenységüknek megfelelően biztosítják együttesen a munkáltatás feltételeit, azonban azok sok esetben korszerűtlenek, elavultak vagy alapvetően nem a konkrét tevékenység végzésére készültek.

A bv. kft.-k társasági formájukból adódóan elsősorban profitorientált vállalkozások, mely vállalkozási tevékenységet úgy kell folytatniuk, hogy a fogvatartotti munkáltatás és azon túl a teljes körű foglalkoztatás célja ne sérüljön. E kettősség a cégek vezetését és stratégiáját jelentősen megnehezítik, ugyanis a munkáltatási kötelezettségükből adódóan a fogvatartottakat munkáltatniuk kell, úgy, hogy bevételeik nem költségvetési forrásból, hanem értékesítésből származnak. Ez folyamatos kihívást jelent, ugyanis a külső piacon jelen lévő cégek innovációival és modern berendezéseikkel nehezen veszik fel a versenyt, hiszen ahhoz, hogy a megfelelő fogvatartotti létszám munkáltatását biztosítsák, a termelésben nagy élőmunka igényű folyamatokat kell alkalmazniuk a gépesítéssel szemben.

Annak érdekében, hogy ez a kettősség, ez az ellentmondás némiképpen kompenzálásra kerüljön, jogalkotói döntés született arról, hogy a Belügyminisztérium alá tartozó szervek a bv. által előállított termékeket kötelezően megvásárolják, ezzel egy speciális piacot teremtve a bv. gazdasági társaságoknak. Ez a piac adta meg a lehetőséget arra, hogy az egy lábon álló társaságok (egy fő profil) gazdaságilag megerősödjének, és olyan fejlesztéseket hajtsanak végre, ami a mai időkben elengedhetetlen ahhoz, hogy minőségi terméket állítsunk elő. Ez a speciális piac az ún. belső és a központi ellátó rendszer.

A Büntetés-végrehajtási Szervezet egyik legfontosabb célja, hogy a szabaduláskor az elítélt egy olyan élethelyzettel találja szemben magát, hogy 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 esélyeik növekednek. Ezek összességében járulnak hozzá a szabadult elítélt visszaesési kockázatának csökkenéséhez.

A foglalkoztatáson, vagyis a rendelkezésükre álló idő hasznos és konstruktív eltöltésének megszervezésén túl olyan oktatási keretek kialakítása vált célszerűvé, amelyek az elmaradt készségek és képességek fejlesztését, azaz az úgynevezett készségtárgyaknak az oktatásba való bevitelét is lehetővé teszik.

A fogvatartottak a gazdasági társaságok által biztosított munkahelyeken és munkakörökben is sikerebben foglalkoztathatók, ha szakmát szereznek, és nagyobb hatékonysággal tudják végezni a feladatukat.



A fogvatartottak sikeres reintegrációjához tehát a foglalkoztatáson, azaz a munkáltatáson, az oktatás-képzésen, illetve nem elhanyagolható módon az egyéb programokon, szakkörökön keresztül vezet az út.

Azon fogvatartottak részére, akiknek képességeik korlátozottak, terápiás foglalkoztatás keretében biztosítunk munkalehetőséget. Ezen tevékenységhez tartozik pl. a dosszié hajtogatás, válogatási tevékenység, boríték készítés.

Minden foglalkoztatást szakképzett munkáltatás felügyelő kollégák kontrollálnak, ezáltal garantálva a minőség, tervezhetőség, nyomonkövethetőség, sokszínűség, munkabiztonság elvárásait. Az elmúlt időszakban az építőipari feladatok ellátásában egyre nagyobb szerepet vállal a fogvatartotti munkabevonás. A 2019 februárjában Belügyminiszter úr által átadott Kiskunhalasi Intézetünk kivitelezésén 253 fő fogvatartott, 122 napot, 77 301 munkaórát dolgozott. Ezen túlmenően a jelenleg folyamatban lévő beruházásaink, felújításaink kivitelezése során is történik fogvatartotti munkavégzés.

A tulajdonosi jogkör gyakorlásával felruházott Büntetés-végrehajtási Szervezet az állami tulajdonú, holding szervezeti keretben működő mezőgazdasági és ipari tevékenységet folytató gazdasági társaságokon keresztül biztosítja a társ rendvédelmi szervek, valamint a kedvezményezettek ellátását.

A társaságok mindegyike egy-egy intézet mellé települt a fogvatartottak biztonságos foglalkoztatása érdekében.

A foglalkoztatás során kiemelt szempont a biztonság, a rendkívüli események elkerülése. A gazdasági társaságok részére, a fogvatartotti munkáltatás elősegítésének céljából 550 db távfelügyeleti eszköz került beszerzésre, ezzel is elősegítve a munkáltatás hatékonyságát, és ezzel együtt a reintegrációs folyamatot. Ezáltal lehetőség nyílt magasabb biztonsági besorolás alá eső fogvatartottak szélesebb körű foglalkoztatására is.

A Büntetés-végrehajtási Szervezet gazdasági társaságainak kihívása, új utak

Az elmúlt pár évben a központi ellátásnak köszönhetően is fokozatosan nőtt a büntetés-végrehajtás gazdasági társaságainak szerepvállalása, amely az eddigi munkáinkkal elért eredményeknek is köszönhető. Felelősséggel és elkötelezettséggel, folyamatosan vizsgáljuk az újonnan megjelenő területek igényeit és a fogvatartotti munkahelyek bővítésének lehetőségét azért, hogy teljeskörűen megfeleljünk az elvárásoknak.

A 11 gazdasági társaság sokszínűségének bemutatása



Adorján-Tex Kft. | Az Adorján-Tex Kft. székhelye Kalocsán van, ezen kívül még négy fióktelepen végzi tevékenységét. A társaság fő tevékenysége a fegyveres és rendvédelmi szervek egyenruházattal történő ellátása, munkaruha gyártása, ágynemű, lakástextília, síktextília előállítása, valamint egészségügyi textíliák gyártása. A társaság Magyarországon egyedülállóként „Tisztatéri varrodát” működtet, ahol egyszer használatos steril orvostechnikai eszközöket (operációs kabát, műtői szettek) állítanak elő fogvatartotti munkaerő bevonásával. Továbbá kereskedelmi tevékenység keretében végzi a társaság hat fogvatartotti kiétkező bolt üzemeltetését.

A társaság a 2019. évben új fiókteleppel bővült Kiskunhalason, ahol konfekcióipari tevékenység keretében ruházat és síktextília előállítása valósul meg.



Állampusztai Kft. | Az Állampusztai Kft. egyik a négy mezőgazdasági tevékenységet folytató bv. gazdasági társaság közül, mely egyben a legnagyobb földterülettel is rendelkezik. 10 000 ha földterületet művel, melyből a legnagyobb rész szántó, illetve legelő és erdő. A kft. elsősorban szántóföldi növénytermesztéssel és állattenyésztéssel foglalkozik, valamint 200 ha szántón pedig biogazdálkodást is folytat. Az állattenyésztési

főágazat brojlercsirke hizlalásból, egy nóniusz ló törzstenyészetből, szőke mangalica és magyar merinó juh törzstenyészetből áll. Az alaptevékenységen túl a belső ellátásban jelentkező igények kielégítésére csirke vágóhidat és száraztészta gyártó üzemet is működtet, ahonnan saját járműveikkel szállítják a csirkehúst és a tésztát az ország szinte valamennyi börtön konyhájára.

2018-tól a büntetés-végrehajtás dolgozóinak tartalmaz pihenést és szórakozást tud biztosítani a társaság üzemeltetésében lévő Kerekér Szíve Pihenőpark.



Annamajori Kft. | Az Annamajori Kft. kicsivel több, mint 1 000 ha szántóterülettel rendelkezik, ahol elsősorban hagyományos növénykultúrák, búza, kukorica, repce termesztése történik. A tehenészetükben napi 7 000 liter kiváló minőségű tejet fejnek. A meglévő ipari csarnokuk átalakításával 2012-ben került átadásra a kor minden igényének megfelelően kialakított pékség, valamint sütőüzem és fagyasztó került kialakításra. Így lehetőség nyílt a fagyasztott termékek gyártására, tárolására és értékesítésére is. Ugyanitt automata tésztafeldolgozó-gépsor került beüzemelésre, amely akár 4 000 darab péktermék előállítására is alkalmas óránként. A társaság szegedi fióktelepén 2014-ben beüzemelésre került egy kisebb kapacitású pékség, amely a Szegedi Fegyház és Börtön igényeit elégíti ki.

A kft. vezetése nagy hangsúlyt fektet a képzésre, így biztosítható a munkahelyekre a kellő szaktudással rendelkező fogvatartotti állomány.



BUFA Kft. | A BUFA Kft. széles körű ipari termelő és kereskedelmi tevékenységet folytat. A társaság célkitűzése ügyfelei magas színvonalú kiszolgálása. Ennek érdekében a termékkínálatot folyamatosan bővíti, 2019-ben rendvédelmi bútorkatalógust jelentettek meg. A gazdasági társaság nyílászáró üzemében fa és műanyag nyílászárók gyártását végzi.

Jelenleg a faipari üzemeiben laminált irodai bútorgyártás, irodai forgószékek szerelése és gyártása, íróasztalok, iratkonténerek, iratszekrények, heverők és egyedi méretű bútorok gyártása folyik. Az előzőeken túl bér munka keretében reklámtáblák gyártása és szerelése történik, valamint anatómiai szemléltető eszközöket és készítenek. A társaság

a minőségre nagy hangsúlyt fektet, a vevői elégedettség növelése érdekében folyamatos fejlesztéseket hajt végre. Kiemelt figyelmet fordítanak a fogvatartottak képzésére is.



Duna-Mix Kft. | A Duna-Mix Kft. széles körű ipari termelő, szolgáltató és kereskedelmi tevékenységet folytat, összesen több mint 400 fogvatartott munkáltatásával. Fő tevékenységi köre a nyomda-, konfekció-, lakatos- és asztalosipari termékek gyártása saját termelőegységekben, ezen kívül bér munkavégzés saját üzemi területeiken, illetve külső munkahelyeken.

Varroda és gépi hímző üzemük a hazai egyenruhás szervek egyenruha-éktímenyeit gyártja, így rendfokozat-jelzéseket és tépőzáras karjelvényeket, név- és számfeliratokat is készítenek. Gépparkjuk modern, számítógép-vezérelt eszközökből áll.

Lakatos és asztalos üzemük a börtönök zárkabútorokkal, valamint acél biztonsági zárkaajtókkal való ellátásáról gondoskodik. A társaság a gyártási technológiáját, gépparkját és infrastruktúráját az elmúlt évek során az ügyfelek igényének megfelelően, dinamikus és jelentősen fejlesztette.



D U N A P Á P Í R[®]

Duna Papír Kft. | A Duna Papír Kft. a termelés technológiáját folyamatosan javítja annak érdekében, hogy a társaság neve egyenlő legyen a megbízhatósággal, stabilitással és a magas minőséggel. Termelési alaptevékenysége higiéniai papírtermékek gyártása és forgalmazása, valamint az állami szerveknek történő irodai, irattári papírhulladék megsemmisítése.

Mindkét tevékenység jelentős mértékű fogvatartotti foglalkoztatással jár. Országos lefedettségű szállítási kapacitással rendelkeznek, partnereik száma meghaladja az ötszázat. Bér munka tevékenységeik közül kiemelkedő volumenű az elektronikai hulladékok bontása. A higiéniai papírtermékek a legmodernebb technológiával működő gyártósorokon, fogvatartottak bevonásával készülnek. Az általuk gyártott termékek a kereskedelmi láncok kínálatában is megtalálhatók.

Az iratmegsemmisítési tevékenységük során az ország teljes területéről begyűjtik és telephelyükre szállítják a leselejtezett irodai, irattári papírdokumentumokat.



Ipoly Cipőgyár Kft. | Az Ipoly Cipőgyár Kft. a magyar cipőipar meghatározó szereplője, a munkavédelmi lábbeligyártás területén piacvezető Magyarországon. Dolgozói létszáma közel 500 fő, mellyel az Észak-magyarországi térség jelentős munkáltatói közé tartozik. A társaság több mint 70 féle terméke közül kiemelkedik a hazai rendvédelmi szerveknél rendszerbe állított szolgálati bakancs és szolgálati félcipő. Technológiai fejlesztéseik eredményeként képesek a nemzetközi előírásoknak megfelelő, modern munkavédelmi termékek előállítására.

Alapcéljai mellett stabilizálni kívánják a magyar cipőiparban elfoglalt helyüket, és kölcsönösen előnyös együttműködésre törekszenek üzleti partnereikkel.



Nagyfa-Alföld Kft. | A Nagyfa-Alföld Kft. éves szinten átlagosan 520 elítélt munkáját szervezi és irányítja. A szegedi gyártelepen klasszikus bér munkáltatási tevékenység folyik, míg Nagyfa mezőgazdasági, állattenyésztési, valamint egyéb bér munkáltatási tevékenységet végez.

A szegedi telephely ipari park jelleggel üzemel, ahol a jellemző tevékenységek például: egyszerű varrás, csomagolás, összeszerelés.

A kft. a belső ellátásba gyárt például kerti bútort, betegápoló ágyat, iskolai sporteszközöket, valamint ablakrácsokat, kilátás gátlókat. A büntetés-végrehajtásban úttörőként 2016-ban 2 éves iskolarendszerű, esti tagozatos szakképzést indított. Mindez azért kiemelkedő jelentőségű, mert a büntetés-végrehajtásban először fordul elő, hogy a fogvatartottak nyugdíjra jogosító szolgálati időt szereznek a szakképzési idő alatt.



NOSTRA Kft. | A NOSTRA Kft. meghatározó, saját tevékenysége különböző faipari termékek gyártása. 2011 óta olasz exportra gyártanak úgynevezett fa kalodákat, havi átlag 5-6 kamionnal.

Mintegy 12 éve meghatározó bér munka a társaságnál a háztartási papíripari termékek gyártása, melynek során közel 100 fogvatartottat foglalkoztatnak. Kiegészítő tevékenységként egy külső cégnek papírhulladék válogatási és tömörítési, továbbá iratgyűjtő hajtogatási terápiais jellegű bér munkát végeznek.

Kiemelkedő jelentőségű a Bv. Holding Kft. bér munkájaként végzett pengeéles drót gyártás, mely elsősorban a déli határzár felépítését, karbantartását szolgálja. Terveik

között szerepel az úgynevezett fabeton gyártás és előállítás, amellyel a Belügyminisztérium esélyegyenlőségi felzárkóztató programjaiban rész tudnak venni.



Pálhalmi Agrospécial Kft. | A Pálhalmi Agrospécial Kft. a foglalkoztatás biztosítását tartja elsődleges feladatának úgy, hogy közben környezettudatosan, fenntartható módon gazdálkodik. A társaság meghatározóan mezőgazdasági jellegű, de mosodai szolgáltatásban, bér munkában is vállalatcsoporton belül számos munkahelyen foglalkoztat.

A belső ellátásban jelentős szerepet vállal a társaság sertéshússal, zsírral és tepertővel. Sertéshús termékeik megkapták a Kiváló Minőségű Sertéshús minősítést. Tejelő tehenészetük Fejér megyében első helyen áll, és országosan is az élvonalban teljesít.

Állattenyésztésük kimagasló tenyésztési és termelési eredményeket ért el, országos listákon, kiállításokon jó helyezések, nagydíjak bizonyítják a szakmai sikereket. Növénytermesztésük korszerű gazdálkodási technológiával az országos átlag fölött teljesít minden növényi kultúrában.



Sopronkőhidai Kft. | A Sopronkőhidai Kft. számos tevékenységi területen működve több mint 350 fő fogvatartott folyamatos munkáltatását végzi. Ruhaipari üzemük gyártja az országban egyedülként a fogvatartottak formaruháit, valamint kisebb volumenben munkaruhákat készít.

Vasipari üzemük a büntetés-végrehajtási intézetek számára zárkafelszerelési tárgyakat, vaságyakat, szekrényeket, ágylétrákat készít, külső partnereik számára alkatrészgyártást, javítási és fémmegmunkálási feladatokat végeznek.

Bútorüzemükben elsősorban iskolabútorok, tanulói és tanári székek, asztalok összeszerelését, csomagolását végzik.

A kft. két mosodát üzemeltet Szombathelyen és Sopronkőhidán, ahol havonta körülbelül 20 tonna szennyes textilá tisztítását végzik.



A Bv. Holding Kft. | A Bv. Holding Korlátolt Felelősségű Társaságot 2015. január 1-jével a Magyar Állam nevében, a Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zrt. határozata alapján,

a belügyminiszter jóváhagyásával a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága alapította, egyszemélyes társaságként.

Tekintettel arra, hogy a fogvatartottak minél hatékonyabb foglalkoztatása és a részben önfenntartó büntetés-végrehajtás megteremtése egyre erősödő elvárás, a büntetés-végrehajtási gazdasági társaságok szerepe tovább nőtt az elmúlt években. A Bv. Holding vállalatcsoport, illetve a Bv. Holding Kft. abból a célból jött létre, hogy e feladat hatékony végrehajtását támogassa.

Termelő tevékenységet nem folytat, de nagyon sokrétű feladatokat lát el. Elsődleges tevékenysége a vagyonkezelés, de többek között részt vesz a ruházati ellátás koordinációjában is.

A Bv. Holding Kft. egyik legfontosabb feladata a rendvédelmi szervek hivatásos állományú tagjainak egyenruházattal történő ellátása, melynek érdekében a cég székhelyén megnyitotta a modern, minden igényt kielégítő egyenruházati boltját, jelenleg pedig folyik a webáruházuk fejlesztése. A gazdasági társaságok egyenruházati gyártásaihoz a 2019. évben az alapanyagot minden terméket lefedve a Bv. Holding Kft. biztosítja, valamint együttműködik a társszervekkel a műszaki leírások kidolgozásában, kontrollálja az egyenruházati termékek mintagyártását, valamint az egyenruházati fejlesztéseket.

A társaság építette a magyar-szerb határon lévő 160 km-es manőverutat a hozzá tartozó kerítéssel, amelyhez 6 db híd és 15 db bekötőút is megépítésre került. Ehhez a feladathoz kettő javítócsoporthoz került felállításra Bácsalmáson és Röszkén. A két településen telephelyek kerültek kialakításra, amelynek köszönhetően a társaság az egyik legfőbb foglalkoztatóvá lépett elő foglalkoztatottjai által.

A manőver út egész éves karbantartását, hó eltakarítást és síkosság mentesítését, zöld terület karbantartását a társaság a mai napig végzi. Továbbá a feladatai között



szerepel a határműszaki létesítmények létrehozása, fenntartása, a férőhelybővítési programban való szerepvállalás, a zárláncú fogvatartotti csomagküldés kialakítása, annak működtetésében való részvétel.

A Bv. Holding vállalatcsoport tagjainak termékpalettája rendkívül sokrétű, ezek között kiemelendők a következő termékek és szolgáltatások: nyomdaipari termékek és irodaszerek, iratmegsemmisítés, háztartási higiéniai papírtermékek és tisztítószer, textíliák, ruházati termékek (munka-, védő- és egyenruházati termékcsaládok), kórházi textíliák, lábbelik, bőrtermékek, irodabútorok, mezőgazdasági termékek, gabona és ipari növények, tejtermelés, feldolgozott húsipari termékek és egyéb élelmiszerek, faipari termékek és mosodai szolgáltatás.

A bv. gazdasági társaságai által előállított és forgalmazott termékek versenyképesek más gazdasági társaságok termékeivel. A vállalatcsoport tagjai a minőség és a vevői elégedettség folyamatos biztosítása érdekében használják az alkalmazott minőségbiztosítási előírásokat. Kiemelt, stratégiai jelentőségű feladata az is, hogy a társaságok a foglalkoztatott fogvatartottak létszámát tovább bővítsék, ezért a jövőbe tekint, új lehetőségek és partnerek után kutatva. A Holding honlapján megtalálható minden fontos információ a vállalatcsoport működésével kapcsolatban, illetve közvetlenül elérhetőek a vállalatcsoport tagjainak saját honlapjai is, ahol részletesebb információt kaphatunk.

Záró gondolatok

A kezdeti időszakban tapasztalható volt a kételkedés a rendszerrel kapcsolatban. A fogvatartotti munkáltatás miatt a termékek és szolgáltatások minőségét fenntartással fogadták a megrendelők. Mára már több, most is jelenlévő partnerünk igazolhatja, hogy egy működőképes és társadalmilag fontos szerepvállalás keretében, sikeresen alkalmazható a fogvatartotti foglalkoztatás.

Az előzőekben olvasott áttekintés horizontális áttekintést ad az elmúlt negyed évszázadra a foglalkoztatás, azon belül is jelentősebben a munkáltatás vonatkozásában a Büntetés-végrehajtási Szervezet gazdasági társaságai kapcsán. A jelenlegi helyzet szerint sikerült megoldani a fogvatartotti munkáltatás során előállított termékek piacának rendelkezésre állását, megvalósult a kezdetektől szorgalmazott önellátás, még ha nem is minden területen, és folyamatos vizsgálat tárgyát képezi a szervezet munkáltatáson keresztül megvalósuló önfenntartási lehetőségeinek kérdése. A negyedévszázados évforduló lehetőséget ad arra, hogy visszatekintsünk az elmúlt 25 évre, melynek számvetése során megállapítottuk, hogy a kitűzött cél helyes, a jogszabályi környezet megalkotása pozitív hatással van a rendszer létrehozására, ennek folyamánként a közfeladatok ellátása pedig eredményesen került végrehajtásra.

A Bv. Holding Kft. a büntetés-végrehajtási gazdasági társaságok uralkodó tagjaként segíti a bv. kft.-k munkáját, illetve a jövőképhez és a jövőbeni elvárásokhoz igazodva támogatja és fejleszti az egyes működési területeket, mely a következő évek sikerének egyik kulcsa lehet.

A Büntetés-végrehajtási Szervezet tovább folytatja a megkezdett utat, megújulva, a kor elvárásainak megfelelő, innovatív eszközök és versenyképes elképzelések megvalósításával.

Nyitottak vagyunk minden, a partnerséget tovább fejlesztő javaslat iránt, elköteleztük a fogvatartotti munkáltatás teljeskörű fenntartásában, és ebben nagy szerepet tölt be a partnereink támogatása, együttműködése.

A fentiek olvasatában bízunk abban, hogy az elkövetkező huszonöt év is – majd az akkori visszatekintésben – hasonló sikertörténet lesz.

Felhasznált irodalom

A Büntetés-végrehajtási Szervezet Évkönyve 2017 (2017), Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága

Befogadási eljárás. Online: <https://bv.gov.hu/hu/befogadasi-eljaras>, letöltve 2019.09.08.

Bv. Holding Kft. Online: <https://bv.gov.hu/hu/bv-holding-kft>, letöltve 2019.09.11.

Deák Ferenc István (2014): Régóta foglalkoztat- 20 évesek a büntetés-végrehajtás gazdasági társaságai, BvOP Budapest

Fiatalkorúak reszocializációs nevelése a szabadságvesztés büntetés alatt (2008), Dr. Kapa-Czenczer Orsolya, doktori értekezés

Központi Ellátó Szerv. Online: <https://bv.gov.hu/hu/kozponti-ellatas>, letöltve 2019.09.19

A tanulmányban fellelhetők a Büntetés-végrehajtási Szervezet korábban keletkezett belső szakmai anyagainak egyes részletei.



A REINTEGRÁCIÓ NEMZETKÖZI GYAKORLATA ÉS A REINTEGRÁCIÓS ŐRIZET

*International practice of reintegration
and electronic monitoring*

Jelen tanulmányban kísérletet teszek nemzetközi példákon keresztül bemutatni a reintegrációt, különösen Olaszország és Belgium példáján keresztül, míg a reintegrációs őrizet vonatkozásában elsődlegesen az eddigi hazai gyakorlatot veszem górcső alá.

Bemutatom a reintegráció vonatkozásában az olasz és belga modell előnyeit, hátrányait és a reintegrációs őrizet elrendelésének feltételeit, objektív akadályait és működésének technikai kritériumait.

Kulcsszavak: reintegráció, nemzetközi modell, reintegrációs őrizet, back door modell, GPS-technika

In the present study, I attempt to illustrate reintegration through international examples, particularly those of Italy and Belgium, while in the context of electronic monitoring I focus primarily on domestic practice to date.

I present the advantages and disadvantages of the Italian and Belgian model in terms of reintegration and the conditions, objective obstacles and technical conditions for the electronic monitoring.

Keywords: reintegration, international model, electronic monitoring, back door model, GPS technology

Reintegráció Olaszországban

A szabadultak visszailleszkedésének problémája Olaszországban egy komoly következménye a 2009 óta fennálló túlszűfoltágnak, mely 2010-ben oda vezetett, hogy a 207 olasz börtönben, 45 000 férőhelyre 69 000 elítélt jutott, mely havonta átlagosan 700-al növekedett.

A folyamat megállíthatatlannak tűnt, így bevezették az „Indulto” jóindulat intézkedést, mely során a büntetéseket egyöntetűen 3 évvel csökkentették. Az említett helyzet azonban csak a jéghegy csúcsa volt; 2009-ben az Emberi Jogok Európai Bírósága elítélte Olaszországot a Sulejmanovic ügyben,¹ mivel a fogvatartása ideje alatt 2002-től a cellában rendelkezésre álló hely vonatkozásában súlyosan megsértette Olaszország az Egyezmény 3. pontját.² Az ilyen esetekben a dolgozók erőfeszítései hiábavalónak tűnnek, hogy segítsék az elítélt visszailleszkedését.

2010. január 13-án az olasz kormány kihirdette a szükségállapotot, országosan az egész büntetés-végrehajtás rendszerére³ 2011. december 31-ig. Számos intézkedés történt, pl. jogi téren gondoskodtak a börtönbüntetés helyetti alternatív büntetési formák kérvényezésének egyszerűsítéséről. Az ún. Börtön Fenntartási Osztálynak át kellett szerveznie az egész büntetés-végrehajtási struktúrát. Mindezek ellenére 2013 januárjában újabb ítéletben marasztalta el Olaszországot az Emberi Jogok Európai Bírósága.

A „börtönterv” próbálkozás volt a helyzet megoldására, amely már negatív megjegyzéseket eredményezett európai szinten, s mely megoldás közvetlen eredmény nélkül előrevetítette azt, hogy az ország folyamatosan a nemzetközi előírások megsértésére van kárthatva. A börtönkapacitás bővítése – a meglévő börtönök bővítésével vagy újabbak építésével – nem tűnt megfelelő megoldásnak. Újabb szárnyakat adtak át, amelyek olyan szolgáltatásokkal bővítették a meglévőket, mint a szocializációs lehetőségek, munkahelyek, kapcsolattartási szobák, pszichikai tevékenységekre szánt helyiségek, konyhák. Ezeknek az integrálása a rendszerbe észrevehetően hozzájárult a börtönkörülmények javításához, mindazonáltal nem lehetett hatékony módszernek tekinteni a túlszűfoltág ellen.

A terv legfontosabb része valójában egy hatékony módszer kidolgozása, amely minden tekintetben erősíti az elítéltek visszailleszkedését a társadalomba, támogatva őket ennek a folyamatnak minden részében. Az új modell javította az új létesítmények minőségét ugyanúgy, mint a bennük folytatott tevékenységekét. A cél, hogy biztonságosabb körülményeket teremtsenek az elítélteknek felelősségtudatuk növelésével, valamint a körülmények javításával, túllépve a hagyományos börtönök építésén, melyek létesítése, fenntartása, menedzselése egyaránt igen költséges.

Világosan megmutatkozott, hogy a börtönök menedzselésében változás szükséges, ennek érdekében két körlevél született: a 2012. május 30-ai, illetve a 2013. január 29-ei. Ezek jelentették a kezdetet, a börtönök szervezési és menedzselési rendszerének

1 Case of Sulejmanovic v. Italy, Application no. 22635/03. [https://hudoc.echr.coe.int/eng-press#{%22itemid%22:\[%22003-2802468-3069791%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng-press#{%22itemid%22:[%22003-2802468-3069791%22]})

2 Ravagnani, L., Policek, N. (2019)

3 Az 1992. február 24-én életbe lépett polgári védelmi törvény lehetővé teszi a szükségállapot kihirdetését nem szigorúan természeti csapások alkalmával, hanem minden olyan alkalommal, amelyik országos riasztást okoz.

megváltoztatását, s stratégiai és működésbéli korszerűsítést hoztak, azzal a célkitűzéssel, hogy teljesen megváltoztassák a börtönök értelmét alkotmányossági, illetve jogi szempontból.

A börtönrendszerek felülvizsgálata egy új fogalmat vezetett be Olaszországban, nevezetesen a „dinamikus felügyeletet”. Az új szervezeti felépítés nem tagadhatja meg az alapjait jelentő bevált értékeket, amelyekre épül, ezek a munka, a szakképzés, az oktatás, a kapcsolattartás a családdal és a kulturális élet. A dinamikus felügyelet lehetővé teszi az eddigi fogvatartás megközelítésének megváltoztatását, a személy feletti pszichológiai ellenőrzést. A cellákon belüli helyhiányt felválthatják a nyitott és egészséges férőhelyek, ahol az elítéltek együtt tölthetik el idejük nagyobbik részét, dolgozni tudnak, a személyes felelősségtudat szélesebb értelmében.

Az életkörülmények javításának és a reintegrációhoz vezető útkeresésnek a csoportban töltött időnek a növelésével történő javítása a cellákon kívül azért is jelentős, mert a fogvatartottak 32%-os hányada külföldi, akik 140 különböző országból érkeztek, más kultúrákat képviselnek, így az együttélésükben számos probléma jelentkezhet. A statisztikák alapján az elítéltek nagy többsége nem súlyos büntetékért lett elítélve, ami a társadalmi veszélyeztetés alacsony fokát jelenti.⁴

Az olasz alkotmány 27. cikkelye kimondja, hogy minden börtönbüntetés célkitűzése az elítélt reintegrációja, melyet ma már inkább társadalmi reintegrációnak mondhatunk. Ennek még a büntetés-végrehajtás keretein belül kell kezdődnie, önkéntes alapon, csak másodsorban követik alternatív ítéletek. Ezt hívják progresszív bánásmódnak, ami egy több lépésből és szintből álló utat jelent, mely egyre növekvő szabadsággal jár.

Másik jelentős része a visszailleszkedési tervnek Olaszországban az ún. előzetes szabadon bocsátás, amely 2013-ig azt jelentette, hogy minden jó magaviselettel töltött félév után 45 nappal, évente 90 nappal csökkentik a büntetés idejét. Mostanra ezt évi 150 napra módosították és különleges előzetes szabadon bocsátásnak nevezték el. Napjainkban a törvénykezés újítása, hogy a súlypontot áthelyezi az alternatív módszerekre, amelyek a feltételeken szabadlábra helyezetteknek vonatkoznak.⁵

Az olasz büntetés-végrehajtási törvény 15. cikkelye meghatározza a reintegráció elemeit úgy, mint az oktatás, a munka, a vallás, a kulturális tevékenység, a sport tevékenység, a kapcsolat a családdal, illetve a társadalom támogatása. A 15. cikkely hozzáteszi, hogy a valódi visszailleszkedés reményében a munkához való jogot biztosítani kell minden egyes elítéltnak, kivéve a munkaképteleneket. Az olasz büntetés-végrehajtási törvény 20. – külső munkáról szóló – cikkelye kimondja, hogy ezt a jogot biztosítani kell a jogerősen elítélteknek, az ítéletükre várók esetén viszont csak külön kérésre engedélyezhető a munkavállalás. A munka a benti életvitel legfontosabb része, azért mert az elítélt hozzájárul önmaga és családja eltartásához, ugyanakkor növeli a szociális szereptudatot és lelkiismeretességét.

A büntetés-végrehajtási törvény 20. cikkelye alapján a benti munka nem lehet büntető, illetve kényszermunka jellegű, nem lehet fizikailag megterhelő, és nem lehet a szabadság elvesztésének fájdalmát fokozó. Sokszor a nehéz gazdasági helyzetnek köszönhetően nem lehet biztosítani a munkát minden elítéltnak, ezért ez egyfajta

4 Ravagnani, L., Policek, N. (2019)

5 Durnescu, I., Montero, E., Ravagnani, L. (2017)

kivételes jogot jelent, még akkor is, ha benti munkából áll. A munkáért kapott fizetés nélkülözhetetlen, egyrészt hogy a kinti társadalom értékrendjéhez visszaszokjon az elítélt, másrészt, mert ez az egyetlen jövedelemforrás.⁶

A munkavállalás elősegítése érdekében adócsökkentés jár azoknak a vállalkozásoknak, amelyek elítélteket foglalkoztatnak.

A büntetés-végrehajtási törvény szabályozza azokat az eseteket is, amikor az elítéltnak engedélyezhető a külső munka a nap egy részében. Ez a lehetőség, ami nagyon vonzó az elítéltek körében, elismert az ún. „Felügyeleti Bíróság” bírái körében is, akik értékelik az intézkedéseknek minden pozitív elemét. Szerintük a visszaesési mutatókat csökkenteni tudja, ahogy a jó magaviseletre is ösztönzőleg hat.

Számos felmérés megmutatta, hogy egy állandó munkahely fenntartásának, megőrzésének a képessége a legbiztosabb jele az elítélt reintegrációjának.

A 78/2913-as törvényerejű rendelet egy újabb lehetőséget teremt a 21. cikkely alkalmazásában, mert az ún. „comma IV-ter” jogszabály a társadalom javára történő munkavégzést teszi lehetővé ugyanabban az elítélt csoportban, mint az eddigi lehetőségek a kinti munkavégzést.

A törvényi rendelkezések értelmében az olasz büntetés-végrehajtási intézmények oktatási, illetve szakképzési tevékenységet kell, hogy szervezzenek. Az oktatásban való részvétel nem kötelező, de a visszailleszkedési folyamat fontos eszközének tekinthető. Különös jelentősége van a külföldiek olasz nyelvoktatásának, vagy a diploma megszerzésének.⁷

Az olasz büntetés-végrehajtási törvény 26. cikkelye biztosítja minden elítéltnak a vallásszabadságot, vagyis mindenki szabadon gyakorolhatja hitét, vallását, annak speciális szabályaival, még a napirend ehhez való alkalmazásával is. A 27. cikkely szabályozza azokat az egyéb tevékenységeket, melyek részei a reintegrációnak, s eszerint a szabadidős, a kulturális és a sport tevékenységet a külső társadalom bevonásával kell megszervezni. A büntetés-végrehajtási törvény 17. cikkelye elősegíti a külsős szervezetek részvételét, ezzel támogatva a börtön és a civil társadalom kapcsolatának erősítését.⁸

Megjegyzendő, hogy azon elítéltek helyzete, akik a teljes büntetésüket a börtönben töltik le, teljesen más, mint azoké, akik a büntetés utolsó részében valamely alternatív intézkedést veszik igénybe. Előbbinél nincs semmilyen előírás, amely figyelembe venné a szabadulót elítélt nagyon nehéz visszatérését a társadalomba, csak a szokványos szociális szervezetek segítségére számíthat. Kizárólag a karitatív szervezetek – amelyek a büntetés-végrehajtás területén működnek – adhatnak speciális tanácsokat, útmutatást az ítélet után. Az utóbbinál a helyzet teljesen más, mert a reintegrációs tiszt felügyelete alatt töltött idő arra alkalmas, hogy erősítse az egyén és a területen működő szervezetek közti kapcsolatot, azzal a célkitűzéssel, hogy folyamatos átmenetet teremtsen a büntetés utolsó a része és a társadalomba visszatérés között, vagyis egyfajta előkészítése a végleges szabadon bocsátásnak.⁹

6 Ravagnani, L., Policek, N. (2019)

7 Ravagnani, L., Policek, N. (2019)

8 Ravagnani, L., Policek, N. (2019)

9 Ravagnani, L., Policek, N. (2019)

Bár a büntetés-végrehajtási törvény végrehajtása egységes az egész országban, mégis ennek többé-kevésbé sikeres alkalmazása a visszailleszkedési folyamatban nagyon különböző lehet.

Így – köszönhetően a jobban elérhető gazdasági forrásoknak is – északon könnyebben felfedezhető a börtön és a társadalom közti szoros együttműködés. Ez látható a visszailleszkedés legtöbb területén: háztartás, munkahely, egészségügy, pszichológiai segítség, drogelvonás.

Annak köszönhetően, hogy az olasz börtönökben a külföldiek aránya jelentős, a visszailleszkedés összefügg a büntetés egy részének alternatív ítélettel való helyettesítésével. Ennek alkalmazása azonban az illegális bevándorlókkal szemben nagyon sok vitát és bonyodalmat okozott a jogalkotásban és a végrehajtásban egyaránt.

Annak érdekében, hogy elejét vegyék a túlsúlyfolságnak, a börtönrendszert felszerelték egy számítógépes programmal, amely követi a börtöncellák telítettségét, és rögtön figyelmeztet, ha az egy főre eső légtér a megengedett szint alá esik.

Megemlítendő továbbá az a nemrég bevezetett gyakorlat, amelyben az elítélteket kinti közösségi munkába vonják be még a büntetésük letöltése alatt. Ez egyrészt a reintegráció hatékony módszere, másrészt a segítő program elfogadásának nagyon jó mutatója. Így, amikor az elítélt kérelmez egy alternatív büntetést, olyankor a Felügyeleti Bíróság figyelembe veheti az elítélt által végzett közösségi munkának a pozitív vagy negatív kimenetelét.¹⁰

Reintegráció Belgiumban

A 2005-ös belga börtöntörvény és a 2006-os, a fogvatartottak külső jogi státuszát, jogállását szabályozó törvény kimondja, hogy a fogvatartás célja az áldozatoknak okozott károk megtérítése, a fogvatartott visszailleszkedése a társadalomba.¹¹

A szociális reintegrációt nem kell kezelésként felfogni, sem pedig a visszaesés megakadályozása lényegének, hanem egy módszernek, amellyel támogatják az emberi jogok azon részét, hogy a társadalmi visszailleszkedés az alapvető jogként ismert „szociális beilleszkedésből” származik. A jogalkotó úgy használta a „szociális reintegráció” kifejezést, mint egy sokkal semlegesebb kifejezést a „reszocializáció”, „rehabilitáció” kifejezések helyett.

A belga szabadon bocsátási rendszer jó néhány módosítást látott az utóbbi évtizedekben. Az egyik legfontosabb, a határidő előtti szabadulás döntési felelősségének átruházása a végrehajtó hatalomtól a független büntetés-végrehajtó bíróságokhoz. 2007 óta ezek a bíróságok döntenek el a „fogvatartott pályáját” a több mint három évre elítéltek esetében. (büntetés felezése, elektronikus követés, feltételes szabadlábra helyezés, ideiglenes szabadlábra helyezés, kiadatás vagy kiutasítás céljából).

Mindazonáltal az Igazságügyi Minisztérium dönt a legtöbb egyéb szabadon bocsátási módszerben.¹² Az igazságügy miniszter még mindig dönthet ezen túlmenően az eltávozási napokról, távozási engedélyekről, ha ezek a lehetőségek nem változtatják meg a büntetés természetét és időtartamát.

¹⁰ Ravagnani, L., Policek, N. (2019)

¹¹ Scheirs, V., Beyens, K. (2019)

¹² Scheirs, V., Beyens, K. (2019)

A belga feltételes szabadon bocsátás nevezhetjük úgy is, hogy kétutas politikájú, mivel a három évnél rövidebb büntetés esetén az elítéltet az Igazságügyi Miniszter adminisztratív döntése alapján bocsátják feltételesen szabadlábra, ekkor a döntéshozón múlik, hogy kiszab-e egyéni feltételeket, míg efelett a büntetés-végrehajtási bíró dönt.

Magát a feltételes szabadlábra helyezési eljárást az elítélt kérvényezi a büntetés-végrehajtási parancsnoknál, aki erről egy jelentést ír a büntetés-végrehajtási bírósághoz. Ez tartalmazza az indokolt ajánlást a szabadon bocsátásra, és az esetleges egyedi feltételeket, amelyeket a szabadulónak megszabnak. Minden kérést és jelentést elküldenek a bírósághoz.

A jogszabályokat követve, az ajánlás előkészítését figyelembe véve, a büntetés-végrehajtási parancsnok kérheti a börtön pszichoszociális szolgálatát, hogy állítson össze egy jelentést az elítélt pszichoszociális háttéréről, mérje fel a lehetőségeket és erőfeszítéseket, amelyek szükségesek az elítélt társadalomba való visszailleszkedéséhez.

Ezután az ügyész elküld egy előterjesztést a szabadlábra helyezést kapcsán. Az ügyész az ilyen büntetés-végrehajtási esetekben nem lehet ugyanaz, mint aki a büntetőeljárásban volt. A bíróság a meghallgatásokon az ügyészt, a büntetés-végrehajtási parancsnokot és az elítéltet is meghallgatja.

A meghallgatások a börtönben történnek, inkább informális keretek között. Ezután a bíróság döntést hoz a feltételes szabadlábra helyezés elfogadásáról vagy visszautasításáról. A döntést meg kell indokolni írásban.¹³

A három évnél többre ítélt is feltételesen szabadlábra helyezhető, ha letöltötte a büntetése harmadát. Visszaesőknél a büntetésük kétharmadának letöltése szükséges, míg az életfogytiglanra ítélték esetén tíz év, ha visszaeső, tizenhat év.

2013-tól azonban a büntetési időt szigorították, mivel innentől kezdve a 30 évre vagy életfogytiglanra ítélték szabadlábra bocsáthatók, ha letöltöttek legalább 15 évet a büntetésükből. A visszaesőknek legalább 19 vagy 23 évet kell letölteniük.

A nálnuk reintegrációs őrizetként ismert elektronikus követés eldöntése hat hónappal a szabadlábra helyezés esedékessége előtt történik Belgiumban és nagyon szigorú szabályai vannak, amelyek nem hagynak mérlegelési lehetőséget a bíróságnak, mivel ha a büntetési idő feltétel nem teljesül, akkor az elítéltet nem lehet szabadlábra bocsátani.

A 2006-os ún. „Külső jogállás” dokumentum megfogalmazta, hogy a feltételes szabadlábra helyezés akkor léphet életbe, ha a büntetési idő tényező teljesül és nincs ellenjavallat. Ezzel összhangban a három évnél többre ítélt bűnöző esetén a feltételes szabadlábra helyezés egy szubjektív joga a bűnelkövetőnek. Elmondható, hogy ez egy egyéni döntésszabadságot megengedő rendszer, amelyben az ellenjavallatok egyéni értékelést igényelnek a bíróságoktól.

Ellenjavallatnak minősül:

- az elítélt visszailleszkedési elképzeléseinek hiánya;
- súlyos bűncselekmények elkövetésének veszélye;
- annak veszélye, hogy az elítélt zaklatni fogja áldozatait;
- az elkövető viszonya az áldozatokkal, amely a büntetthez vezethetett;
- a polgári peres kötelezettségek megfizetése.

Az ellenjavallatok a bűnelkövető visszailleszkedésének fontosságát tükrözik. Ennek érdekében minden elítélt készít egy reintegrációs tervet, hogy előkészítse a feltételes

¹³ Scheirs, V., Beyens, K. (2019)

szabadulását, ez mutatja a visszailleszkedési perspektíváit, és azokat az erőfeszítéseket, amelyeket már megtett ennek érdekében.

A belga jogalkotás nem határozza meg az elvárt tartalmat, vagy ennek elemeit. Azonban három támpont vezérli az elítélt reintegrációs tervének értékelését: lakóhely, munkahely, kezelés. A lakhely nagyon fontos, mert ezt tekintik a bíróságok a legbiztosabb pontnak a reintegrációhoz vezető úton, hiszen ez biztosítja az ellenőrzés és a felügyelet lehetőségét. A bíróság tagjai elvárják a szabadulótól a munkahely meglétét, vagy képzési, tanulási elképzelést, esetleg egyéb hasznos elfoglaltságot. A harmadik pontja a reintegrációs tervnek a szabadult elítélt szociális, pszichológiai vagy elvonási problémáinak kezelésében jelentős. Ennek a három szempontnak praktikusnak, megvalósíthatónak és biztonságosnak kell lennie ahhoz, hogy pozitívan értékelhető legyen a bíróság által.¹⁴

A belga büntetés-végrehajtási törvény és az ún. „Külső jogállás” dokumentum meghatározza, hogy a szociális visszailleszkedés folyamata a büntetés-végrehajtási intézetbe kerülésnél kell, hogy kezdődjék. A célkitűzések elérése érdekében az elítéltet támogatni kell a büntetés kezdetétől, így felkészíthető, hogy teljes értékű állampolgárként vegyen részt a társadalom életében szabadon bocsátása után. Amennyiben a büntetés-végrehajtási bíróság a feltételes szabadon bocsátás mellett dönt, a szabaduló ítélthez minden esetben csatolnak egy feltételsort, amely tartalmaz általános és személyre szabott feltételeket.

Amikor feltételes szabadlábra helyezés mellett döntenek, a büntetés-végrehajtási bíróságok egy felügyeleti időszakot is bevezetnek. Ennek időtartama legalább annyi, mint az elítélt hátralevő büntetésének hossza, amit elengedtek.

A feltételes szabadlábra helyezési ítéletet megsemmisítheti – avagy szigorúbb feltételeket állapít meg – a bíróság, ha a feltételesen szabadult személy a feltételes szabadon bocsátás tartama alatt egy újabb bűncselekményt követ el és ezért elítélik; amikor súlyosan veszélyeztetti, kockáztatja mások testi, lelki épségét; amikor nem jelenik meg a pártfogó felügyelővel egyeztetett találkozón, megbeszélésen; amikor a feltételes szabadlábra helyezés feltételeit megsérti; ha nem jelenti be a lakcímváltozását.

A szociális visszailleszkedés egy hivatalos célkitűzése a belga büntetés-végrehajtásnak. Valójában a gyakorlatban a három évnél rövidebb időre ítélték – mivel automatikusan szabadulnak – szinte egyáltalán nincsenek felkészítve a társadalomba való visszailleszkedésre.

Reintegrációs őrizet – Európai kitekintés¹⁵

Európában a reintegrációs őrizet elnevezése Electronic Monitoring (EM), melynek két típusa az ún. frontdoor és backdoor modell.

¹⁴ Scheirs, V., Beyens, K. (2019)

¹⁵ EFOP-3.6.2-16-2017-00007 projekt (Jogtudományi munkacsoportok 3. Kereskedelmi és gazdasági folyamatok vizsgálata) keretén belül kiemelt jelentőségű a digitális kereskedelem és gazdasági büntetőjogi és büntetés-végrehajtásjogi kérdések. 2018.09.01-10.01. támogatásával készült a fejezet

Lényegi különbség, hogy míg a frontdoor modellnél az elítélt a bv. intézetbe be sem kerül, addig a backdoor modellnél az elítélt bv. intézetből történő korábbi kiengedésére kerül sor lábbilincs alkalmazásával.

Az Európa Tanács Miniszteri Bizottságának Rec (2014) 4. számú ajánlása részletesen rögzíti az electronic monitoring célját,¹⁶ s annak érdekében, hogy támogassa ezen alternatív szankció szélesebb körű alkalmazását, illetve hogy a tagállamok a szabadságvesztés büntetést mintegy ultima ratio jelleggel alkalmazzák, felsorolja az alkalmazási lehetőségét a büntetőeljárás során. Így:

- a büntetőeljárás tárgyalás előtti szakaszában;
- a börtönbüntetés felfüggesztésének vagy végrehajtásának feltételeként;
- a kiszabott büntetés vagy intézkedés végrehajtás felügyeletének önálló módjaként;
- más próbaidős beavatkozásokkal együtt;
- börtönben tartózkodó elítéltek szabadulását megelőzően;
- feltételes szabadlábra helyezés keretében;
- bizonyos típusú elkövetők börtönből történő kiengedését követő intenzív irányítási és felügyeleti intézkedéseként;
- a bűnelkövetők börtönbeli, vagy nyitott börtönök határain belüli belső mozgás ellenőrzésére;
- egyes gyanúsítottakkal vagy elkövetőkkel szemben konkrét bűncselekmények áldozatainak védelmére.

Az ajánlás kiemeli, hogy az elektronikus felügyelet technológiáját csak jól szabályozott és arányos módon lehet alkalmazni, és ennek érdekében szabályozási korlátokat, illetve etikai és szakmai szabályokat szükséges megfogalmazni a részes tagállamok számára.¹⁷ Az ajánlás deklarálja az electronic monitoring fogalmát, miszerint: „Az *elektronikus felügyelet* egy olyan általános kifejezés, amely a büntetőeljárásban részt vevő személyek helyzetének, mozgásának és meghatározott magatartásának megfigyelésére utal. Az elektronikus megfigyelés jelenlegi formái rádióhullámú, biometrikus vagy műholdas nyomkövető technológián alapulnak. Ezek általában egy, a személyre felhelyezett eszközt jelentenek, melyet távolról felügyelnek.”

Az Európai Unió Tanácsa 2008/947/IB kerethatározatot fogadott el (2008. november 27.) a kölcsönös elismerés elvének az ítéletekre és a próbaidőt megállapító határozatokra, a próbaidő alatti magatartási szabályok és alternatív szankciók felügyelete céljából történő alkalmazására.¹⁸

16 Recommendation [Rec(2014) 4] of the Committee of Ministers to member States on electronic monitoring, II. Definitions „Electronic monitoring”

17 A szabályozás korlátok közé szorítása annak érdekében elengedhetetlen, hogy a megfigyelés alatt álló személy, illetve harmadik személy magán- és családi életét érő lehetséges negatív hatásokat csökkentsék.

18 Council Framework Decision 2008/947/JHA of 27 November 2008 on the application of the principle of mutual recognition to judgments and probation decisions with a view to the supervision of probation measures and alternative sanctions, <http://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/ALL/?uri=CELEX:32008F0947> (megtekintés ideje: 2018. július 11.)

Reintegrációs őrizet Magyarországon

Magyarországon 2015. április 1-jei hatállyal a büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény (a továbbiakban: Bv. Kódex) és ehhez kapcsolódóan más törvények módosításáról szóló 2014. évi LXXII. törvény vezette be a reintegrációs őrizet intézményét.

A jogintézmény célja – a szabadságvesztés büntetés céljának elérése mellett – a társadalomba való visszailleszkedés elősegítése. Lényege, hogy a szabadságvesztés büntetés vége előtt – beleértve a feltételes szabadság lehetőségét is – az arra jogosult és érdemes személyek szabadságukat visszanyerjék, büntetésük hátralévő részét otthonukban töltsék le, úgynevezett elektronikus távfelügyeleti eszközzel történő ellenőrzés mellett.

Kijelenthetjük, hogy sikeres a reintegráció az elektronikus megfigyelés alá került terheltek körében. Nagy eredmény, hogy senki sem került ismét bv. intézetbe új bűncselekmény miatt azok közül, akik eddig szabadultak reintegrációs őrizetből. Továbbá, eddig mindössze néhány esetben került sor az őrizet megszüntetésére.¹⁹

A Bv. Kódex 61/A. §-a alapján „A reintegrációs őrizet elrendelésére a bv. intézet tesz előterjesztést a bv. bírónak.”. Tehát alapelv, hogy a reintegrációs őrizetet nem a Bv. Szervezet engedélyezi, hanem a törvényszéken működő büntetés-végrehajtási csoport bírálja. Ilyenkor a bv. bíró az iratok alapján hozza meg a döntést, de az elítelt vagy a védő által benyújtott kérelem tárgyában meghallgatást is tarthat.²⁰

A reintegrációs őrizet elrendelését a szabadságvesztés végrehajtása alatt egy alkalommal az elítelt vagy védője is kezdeményezheti.

A reintegrációs őrizetbe kerülők távozhatnak ugyan a bv. intézetből már a büntetés tényleges kitöltése előtt, de csak a bv. bíró által kijelölt házba, lakásba, amelyet szigorúan meghatározott esetekben hagyhatnak csak el. Ilyennek minősíti a törvény a mindennapi élet szokásos szükségleteinek biztosítását, a munkavégzést, az oktatást, a képzést és a gyógykezelést.²¹

Amennyiben a kijelölt ingatlanok nem a reintegrációs őrizetet töltő a kizárólagos tulajdonosa vagy bérelője, akkor a tulajdonostól vagy a bérletől be kell szerezni az ott tartózkodáshoz hozzájáruló nyilatkozatot.²² Meg kell jelölnie továbbá azt a személyt és telefonos elérhetőségét, aki lehetővé teszi, hogy a bv. pártfogó felügyelő az ingatlant megtekintse.

A reintegrációs őrizet elbírálása kapcsán a bv. pártfogó felügyelő:

- felveszi az elítélttel a kapcsolatot, meghallgatja és tájékoztatást nyújt a további teendőkről;
- felkeresi a kapcsolattartó személyt annak érdekében, hogy előre egyeztetett időpontban bejuthasson az ingatlanba és felmérje, hogy van-e megfelelő térerő és működő elektromos hálózat az ingatlanban;

¹⁹ Lásd részletesebben: Nagy A. (2015a)

²⁰ 2013. évi CCXL. törvény 61/A. § (4) bek.

²¹ 2013. évi CCXL. törvény 187/A. § (4)–(5) bek.

²² 2013. évi CCXL. törvény 187/B. § (4) bek.

- környezettanulmányt is készít, amelyben bemutatja az ingatlant, az ott élő személyek életvitelét és jövedelmi helyzetüket.²³

Amennyiben az ingatlan nem alkalmas, vagy az ott élők úgy nyilatkoznak a bv. pártfogó felügyelőnek, hogy az elítéltet nem tudják befogadni, úgy lehetőség van még egy cím megadására. Az alkalmasság megállapítása érdekében ilyen esetben újabb felmérés és környezettanulmány készül. Amennyiben ez sem felel meg a követelményeknek, további ingatlan megjelölésére már nincs lehetőség. Kiemelt vizsgálati szempont az elítélt kapcsolattartásának, az általa megjelölt lakóingatlanának, valamint vagyoni, jövedelmi helyzetének az értékelése. További szempont az elítélt kriminológiai státuszának, szűkebb és tágabb kapcsolatrendszerének, az ott betöltött helyének és szerepének, a lakókörnyezetben beszerzett információknak, valamint a devianciára utaló tényezőknek a feltárása.

Amint minden szükséges információ rendelkezésre áll, a bv. intézet a bv. bíró elé terjeszti az ügyet. A bv. bíró ebben az esetben is tanulmányozza a rendelkezésére álló iratokat, meghallgatást tart, majd végzést hoz döntéséről. A végzés ellen mind az elítélt (vagy jogi képviselője), mind az ügyész fellebbezést nyújthat be.²⁴

Amennyiben a bv. bíró döntése pozitív, úgy a végzésben meghatározza a reintegrációs őrizet kezdő- és zárónapját, valamint az ingatlan elhagyására vonatkozó magatartási szabályokat. Az engedélyezéskor kiemelt szerepe van a bv. bíró által előírt magatartási szabályoknak, hiszen ezek teszik lehetővé, hogy az elítélt a részére kijelölt ingatlant az eredményes társadalmi reintegrációja érdekében meghatározott időtartamban elhagyhassa.

A bv. intézet szakemberei felkészítik az elítéltet a reintegrációs őrizet szabályaira, elmondják, hogy milyen esetekben, mikor, milyen módon és kinél kell jelentkeznie.

A reintegrációs őrizetbe helyezés napján a bv. intézet informatikusa beüzemeli az elektronikus távfelügyeleti eszközt, és beprogramozza az ingatlan elhagyására engedélyezett zónát. A kihelyezés napján felszerelik az elítélt lábára a távfelügyeleti eszközt, letétjéből visszakapja iratait és egyéb tárgyait, majd ezt követően hagyhatja el a bv. intézetet.



1. ábra: A GPS egység teszi lehetővé egy őrizetes folyamatos nyomon követését és a helyzetének meghatározását. A GPS egységet az őrizetes bokájára kell szerelni

²³ 2013. évi CCXL. törvény 187/A. § (1)–(3) bek.

²⁴ 2013. évi CCXL. törvény 61/A § (4) bek.

Garanciális elem a reintegrációs őrizetbe helyezett elítélt folyamatos figyelemmel kísérése és meghatározott időszakonkénti ellenőrzése. Az elítélt számára különböző zónákat jelölnek ki, ahol tartózkodhat.

A távfelügyelet ellátásával kapcsolatos feladatokat az elítéltet reintegrációs őrizetbe bocsátó bv. intézet technikai központja, valamint a Bv. Szervezet országos felügyeleti központja a rendőrség által biztosított hozzáféréseken keresztül látja el. A távfelügyeleti eszköz jelzései alapján értékeli az eseményeket, a bv. intézet meggyőződik az elítélt jogszerű magatartásáról, szükség esetén intézkedéseket fogyanatosít. Az elítélt magatartását, a meghatározott magatartási szabályok megtartását, valamint a társadalmi reintegrációs folyamat előrehaladását a bv. pártfogó felügyelő ellenőrzi és értékeli.



2. ábra Kijelölt zónák

A bv. intézet magatartási szabályszegés esetén soron kívül kezdeményezheti a reintegrációs őrizet megszüntetését. A reintegrációs őrizet szabályainak súlyos megsértése a Btk. 283. § (3a) bekezdése értelmében fogolyszökésnek minősül.

A reintegrációs őrizet ideje a társadalomba való visszailleszkedést hivatott elősegíteni, így törekedni kell a családi kapcsolatok megerősítésére és a mielőbbi munkába állásra. Ha ehhez szükséges, az elítélt – a bv. bíró engedélye mellett – oktatásban, képzésben vehet részt.

A szabadságvesztés-büntetés ideje alatt az elítélt ügyeit a reintegrációs tiszt és a bv. pártfogó felügyelő intézi, azonban a visszailleszkedése érdekében a mindennapi ügyeit lehetőség szerint önállóan kell elvégeznie.

A bv. pártfogó felügyelő legalább havonta egyszer ellenőrzi, szükség szerint támogatja, szabályszegése esetén figyelmeztetésben részesíti. Súlyos magatartási szabályszegés esetén a bv. pártfogó felügyelő kezdeményezi a reintegrációs őrizet megszüntetését.

Amennyiben a bv. bíró elfogadja a megszüntetés kezdeményezését, az elítéltnak vissza kell térnie a bv. intézetbe a szabadságvesztése hátralévő idejének letöltésére.

Ha a távfelügyeleti eszközön meghibásodást észlel az elítélt, azt azonnal köteles jelezni a bv. intézetnek, ahol intézkednek annak javításáról vagy cseréjéről. Abban az esetben, ha az eszköz az elítélt hibájából sérül meg, úgy kártérítési felelősséggel tartozik azért.

Amennyiben a kijelölt mozgástéren bármilyen okból változtatni szeretne, úgy az elítélt vagy jogi képviselője ennek érdekében kérelmet terjeszthet elő a bv. intézet útján a bv. bíróhoz, aki ezt rövid időn belül elbírálja.

A reintegrációs őrizetbe helyezéskor az elítélt tájékoztatást kap a bv. intézettől, hogy mikor kell jelentkeznie személyesen a bv. intézetben szabadítása érdekében. Azon a napon önként kell megjelennie, eltávolításra kerül a lábáról az elektronikus távfelügyeleti eszköz, megkapja szabadulási igazolását és ezzel megszűnik a büntetés-végrehajtási jogviszonya.

A Bv. Kódex 187/C. § értelmében az elítélt nem helyezhető reintegrációs őrizetbe, ha:

- az elítélttel szemben további szabadságvesztést kell végrehajtani,
- az elítélttel szemben folyamatban lévő büntetőügyben elrendelt előzetes letartóztatását a szabadságvesztés végrehajtásának idejére megszakították,
- a fogvatartása során engedélyezett reintegrációs őrizetet az elítéltnak felróható okból megszüntették,
- az egy évet meg nem haladó tartamú szabadságvesztésből legalább három, egy évet meghaladó tartamú szabadságvesztésből legalább hat hónapot nem töltött le,
- a megjelölt lakás az elektronikus távfelügyeleti eszköz elhelyezésére alkalmatlan.

A Bv. Kódex 187/E. § (1) bekezdése alapján a bv. szerv vezetője a reintegrációs őrizet megszüntetéséről haladéktalanul előterjesztést tesz a büntetés-végrehajtási bírónál, ha annak tartama alatt:

- végrehajtandó szabadságvesztésről, új büntető ügyről érkezik értesítés,
- az elítélt a magatartási, illetve az elektronikus távfelügyeleti eszköz vállalt alkalmazási szabályait megszegi, az elektronikus távfelügyeleti eszközt megrongálja vagy használhatatlanná teszi,
- a kijelölt lakás az elektronikus távfelügyeleti eszköz elhelyezésére alkalmatlanná vált, vagy a befogadó nyilatkozatot tevő a nyilatkozatát visszavonta, és az elítélt nem tud megjelölni másik olyan lakást, amely a reintegrációs őrizet végrehajtási helyeként kijelölhető lenne.²⁵

Összegzés

A tanulmányban láthattuk az olasz, illetve a belga megoldást a reintegráció vonatkozásában, emellett részletesen bemutatásra kerültek a reintegrációs őrizet szabályai.

A jogintézmény kapcsán fontos hangsúlyozni, hogy nagymértékben szolgálja a reszocializációt azáltal, hogy ebben az időszakban az elítélt biztosíthatja önálló megélhetését, munkát kereshet és vállalhat, tanulmányokat folytathat, újraalakíthatja és erősítheti családi, társadalmi kapcsolatait, így nagyban csökken annak a veszélye, hogy az elítélt visszaessen. Emellett vitathatatlan előnye a reintegrációs őrizetnek, hogy a büntetés-végrehajtási intézetek leterheltségét is csökkenti, anélkül azonban, hogy az elítélt elkerülné méltó büntetését.

Szakemberek rámutatnak arra is, hogy a szabadulás utáni első 6 hónap a legkritikusabb az elítéltek vonatkozásában, mivel legtöbbször ekkor dől el, hogy az illetőnek sikerül-e új életet kezdenie vagy bűnismétlő lesz.

²⁵ 2013. évi CCXL. törvény 187/E. § (1) bek.

Hosszabb tartamú büntetés után szabadulva a „kinti világ” általában még idegen nekik, idő kell az átálláshoz. Kint sokkal inkább magukra vannak utalva, elveszve érezhetik magukat, és ugyanolyan tanácstalan helyzetbe kerülhetnek, mint mielőtt bekerültek volna a börtönbe. Ezért szükséges egy akadálymentes átmenetet biztosítani a fogságból a szabadságba.²⁶

Felhasznált irodalom

- Case of Sulejmanovic v. Italy , Application no. 22635/03. [https://hudoc.echr.coe.int/eng-press#{%22item id%22:\[%22003-2802468-3069791%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng-press#{%22item id%22:[%22003-2802468-3069791%22]})
- Council Framework Decision 2008/947/JHA of 27 November 2008 on the application of the principle of mutual recognition to judgments and probation decisions with a view to the supervision of probation measures and alternative sanctions, <http://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/ALL/?uri=CELEX:32008F0947> (megtekintés ideje: 2019. november 6.)
- Durnescu, Ioan – Montero, Ester-Ravagnani, Luisa (2017): Prisoner transfer and the importance of the release effect. *Criminology and Criminal Justice*, p. 450.
- Kiszely Pál bv. dandártábornok, parancsnok 2017.11.08. – A reintegrációs őrizet jogintézmény létrejötte és működésének tapasztalatairól szóló előadásából, Miskolci Egyetem ÁJK
- Nagy Anita (2015a): A reintegrációs őrizet története, szabályozása és európai fejlődési irányai. <https://ujbtk.hu/dr-nagy-anita-a-reintegracios-orizet-tortenete-szabalyozasa-es-europai-fejlodesi-iranyai/> (megtekintés ideje: 2019. november 6.)
- Nagy Anita (2015b): Szabadulás a büntetés-végrehajtási intézetből, Bíbor Kiadó
- Pálvölgyi Ákos (2014): A társadalom részvételének szükségessége a büntetés-végrehajtásban (reszocializáció, reintegráció) <https://ujbtk.hu/palvolgyi-akos-a-tarsadalom-reszvetelenek-szuksegessege-a-buntetes-vegrehajtasban-reszocializacio-reintegracio/> (megtekintés ideje: 2019. november 17.)
- Ravagnani, Luisa – Nicoletta, Policek (2019): Framework legislation on prisoners’ resettlement in Italy, In: *Prisoner Resettlement in Europe* Edited by Frieder Düinkel, Ineke Pruin, Anette Storgaard and Jonas Weber, Routledge London and New York pp. 456-461
- Recommendation [Rec(2014) 4] of the Committee of Ministers to member States on electronic monitoring, II. Definitions „Electronic monitoring”
- Scheirs, Veerle – Beyens, Kristel (2019): Prisoner resettlement in Belgium: also a responsibility of civil society. In: *Prisoner Resettlement in Europe* Edited by Frieder Düinkel, Ineke Pruin, Anette Storgaard and Jonas Weber, Routledge London and New York

²⁶ Pálvölgyi Á. (2014)



BÜNTETÉS-VÉGREHAJTÁS

H RVH-095

INFORMÁCIÓBIZTONSÁG ÉS ADATVÉDELEM – SZABÁLYOZÁSI TAPASZTALATOK A BÜNTETÉS- VÉGREHAJTÁSI SZERVEZETNÉL

*Information security and data protection –
Regulatory experiences in the Prison Service*

Az információbiztonsági és adatvédelmi jogszabályokban előírt kötelezettségek teljesítése számos feladatot telepített a közigazgatási szervekre, így a büntetés-végrehajtási szervezetre is. Ezek egy része adminisztratív – szabályozási és nyilvántartási – feladatokat jelentett, amelyek teljesítése során értelmezési és gyakorlati kérdések is felmerültek. A tanulmány néhány, információbiztonsággal és adatvédelemmel összefüggő szabályozási és nyilvántartási kérdést tekint át, megosztva a büntetés-végrehajtási szervezet általi végrehajtásból származó gyakorlati tapasztalatokat is.

Kulcsszavak: információbiztonság, adatvédelem, szabályozás, nyilvántartás

The fulfillment of obligations under information security and data protection legislation has entrusted a number of tasks to public administrations, including the administration of the prison service. Some of these involved administrative - regulatory and record-keeping - tasks, which involved construing and practical issues. The study reviews some regulatory and record-keeping issues related to information security and data protection, sharing practical experience from the implementation by the prison service.

Keywords: information security, data protection, regulation, record keeping

Bevezető

A 2013-ban született információvédelmi és az Európai Unió adatvédelmi reformja következtében 2018-2019-ben több lépésben módosult adatvédelmi jogi szabályozás értékelése, értelmezése tárgyában számos tanulmány született és a téma – mindkét esetben – a napi közbeszédben is jelentős figyelmet kapott.

Jóval szűkebb a végrehajtást segítő módszertani javaslatok és a végrehajtási tapasztalatok megosztásának irodalma; jelen tanulmány egy speciális szempont alapján és egy konkrét szervezet nézőpontjából mutat be gyakorlati tapasztalatokat, remélve, hogy a leírtak mások számára is hasznosítható ismereteket nyújtanak.

A speciális szempont az információbiztonsági és az adatvédelmi jogszabályokból fakadó szabályozási és az ezzel szoros összefüggésben lévő nyilvántartási kötelezettségek teljesítésének feltételei és módja. A tanulmány első része az Ibtv.-ből fakadó adminisztratív feladatok végrehajtásának konkrét eseményeit és eredményeit ismerteti, a második rész az információbiztonsági és az adatvédelmi szabályozás alapvetéseit – a közös pontokat és a különbségeket – tekinti át, utalva a két szabályozás közelítésének lehetséges elemeire is. A konkrét szervezet a Büntetés-végrehajtási Szervezet, amelynek információbiztonsági szabályozást és nyilvántartást meghatározó szervezeti sajátosságait a későbbiekben szintén tárgyaljuk.

Információbiztonsági szabályozás és nyilvántartás

Előírások

Az állami és önkormányzati szervek elektronikus információbiztonságáról szóló 2013. évi L. törvény (a továbbiakban: Ibtv.) és végrehajtási rendeletei elsősorban az állami és önkormányzati szervek elektronikus információbiztonságáról szóló 2013. évi L. törvényben meghatározott technológiai biztonsági, valamint a biztonságos információs eszközökre, termékekre, továbbá a biztonsági osztályba és biztonsági szintbe sorolásra vonatkozó követelményekről szóló 41/2015. (VII. 15.) BM rendelet a szervezet vezetője által kiadandó Informatikai Biztonsági Szabályzat (a továbbiakban: IBSZ) készítését írja elő,¹ amelyet az információvédelem hatósági felügyeletét ellátó Nemzeti Kibervédelmi Intézetnek (a továbbiakban: NKI) is meg kell küldeni. Az IBSZ tartalmára vonatkozó, mintegy 20 konkrét előírást az Ibtv. és a BM rendelet 4. mellékletének 3. alcíme szerinti Védelmi intézkedés katalógus rögzíti. Az idézett jogszabályok további mintegy 25 szabályzat, eljárásrend elkészítését, kialakítását is a szervezetek feladatává teszik (a számok az összevonásoknak megfelelően változhatnak, a tartalom természetesen kötött).

A szabályozás mellett – annak természetes kiindulópontjaként – meghatározott nyilvántartások kialakítását és vezetését is elvárja a jogalkotó; ezek közül a legalapvetőbb az elektronikus információs rendszerek (a továbbiakban: rendszerek) nyilvántartása. A

1 A nemzetközi példákat követve az Informatikai Tárcaközi Bizottság (ITB) 1994-ben, illetve 1996-ban kiadott 8. és 12. számú ajánlása, ezt követően a Közigazgatási Informatikai Bizottság (KIB) 2008-ban közzétett 25. számú ajánlása is alapvető dokumentumnak tekintette az IBSZ-t.

rendszer nyilvántartás minden információbiztonság-irányítási rendszer (és a 41/2015. BM rendelet tulajdonképpen egy ilyen kvázi-szabvány² magyarázott verziója) alapvető eleme, hiszen a rendszerek a szervezet alapvető vagyontárgyai, amelyek értékével és jellemzőivel minden ezekre irányuló tevékenység tervezéséhez és megvalósításához tisztában kell lennünk.

A nyilvántartott rendszerekről – az NKI elvárásai alapján – az NKI honlapján elérhető Osztályba sorolás és védelmi intézkedés űrlapot (a továbbiakban: OVI űrlap)³ is ki kell tölteni, amely a 41/2015. BM rendelet követelményeinek való megfelelés ellenőrzését támogató, több száz soros technikai segédlet.

Az idézett adminisztratív védelmi intézkedéseket – a PDCA cikluson⁴ alapuló szemléletnek megfelelően – rendszeresen felül kell vizsgálni és korrigálni kell a megfelelő működési eredmények elérése és fenntartása érdekében; a jogszabályok erre vonatkozó rendelkezéseket is tartalmaznak. Az IBSZ frissítését tekintve a Védelmi intézkedés katalógus a szervezetre bízta a szabályozás-felülvizsgálat gyakoriságának meghatározását;⁵ a szervezetek általában évenkénti felülvizsgálatról döntenek. A rendszerek biztonsági osztályba sorolását az Ibtv. alapján legalább háromévenként vagy szükség esetén soron kívül, dokumentált módon felül kell vizsgálni.⁶

Megvalósítás

A Büntetés-végrehajtási Szervezet az információvédelmi szabályozás és a biztonsági osztályba sorolás esedékes felülvizsgálatát, frissítését – a korábbi gyakorlattól eltérően – a hagyományos, papíralapú (átiratokra támaszkodó) koordináció helyett a feladatra létrehozott munkacsoport működtetésével hajtotta végre.

A munkacsoportos megvalósítás melletti klasszikus érvek, hogy az érintettek közvetlen személyes kommunikációjával jelentősen lerövidíthető a felülvizsgálati folyamat, az egyébként jelentős koordinációs-egyeztetési munkateher megosztható a munkacsoporton belül, az adatellenőrzési munkaszakaszok csoporton belüli, egyidejű/párhuzamos végrehajtásával a tévedések, hibák esélye is csökkenthető. Természetesen nem elhanyagolható szempontot jelentenek a csoportmunka-támogató technikák alkalmazásának várható és igazolt hozadécai: az újszerű meglátások, észrevételek indította együttgondolkodás pozitív eredményei. Ez a módszer alkalmas arra is, hogy a sokszor emlegetett és elvárt, hatékony tudásmegosztást támogassa, és biztosítsa a szervezeti szinten egységes megközelítés, közös tudásminimum kialakítását is.

2 Security and Privacy Controls for Federal Information Systems and Organizations. NIST Special Publication 800-53 Rev.4 National Institute of Standards and Technology U.S. Department of Commerce. Ápril 2013. <https://nvlpubs.nist.gov/nistpubs/SpecialPublications/NIST.SP.800-53r4.pdf>. Letöltve: 2019.12.04.

3 <https://nki.gov.hu/hatosag/hirek/ovi-urlap-4-50/>. Jelenleg a 4.50 verzió érhető el. Letöltve: 2019.12.04.

4 A PDCA-ciklus egy irányítás-fejlesztési modell, amelyben négy cselekvési szakasz (tervezés, Plan – végrehajtás, Do – ellenőrzés, Check – beavatkozás, Act) spirálszerű ismétlődése biztosítja a működés (termékek, folyamatok) optimalizálását; a közigazgatásban ez – ha nem is „szabványtudatosan” – régóta működik.

5 41/2015. BM rendelet, 4. melléklet 3.1.1.1.2. pont.

6 Ibtv., 8. § (1) bekezdés.

A munkacsoport három – egy szabályozási, egy nyilvántartási és egy értékelési –, előre meghatározott feladatot hajtott végre. A szabályozási feladat az átdolgozott IBSZ (70%-ban előkészített) tervezetében foglalt előírások informatikai szakmai és jogi-szabályozási szempontú ellenőrzésére, kiegészítésére, az IBSZ tartalmát is érintő egyéb szabályozó eszközök (BvOP utasítások, szakutasítások, intézkedések) hatályos tartalmának a Védelmi intézkedési katalógusban rögzített szabályozási kötelezettségek alapján történő egybevetésére, ellenőrzésére és a hivatkozások aktualizálására, valamint a Védelmi intézkedési katalógusban előírt eljárásrendek konkrét, a büntetés-végrehajtási szervezet által használt rendszerek sajátosságait figyelembe vevő tartalmának meghatározására terjedt ki. A nyilvántartási feladat a rendszernyilvántartás – EIR-alapnyilvántartás – érintett szakterületekkel előzetesen (hagyományos módon) egyeztetett adatainak ellenőrzését és véglegesítését, a jogszabályi környezet előírásainak történő megfelelésre vonatkozó adatok összegyűjtését, létrehozását jelentette. Az értékelési feladat a Büntetés-végrehajtási Szervezet által használt és üzemeltetett rendszerekre vonatkozó OVI űrlapok kitöltését foglalta magában.

A munkacsoport tíz „gyakorló” (jellemzően a büntetés-végrehajtási intézetek helyi informatikai feladatainak ellátását irányító) informatikus és tíz, a Büntetés-végrehajtási Szervezet különböző szakterületeiről (központi irányítás, illetve büntetés-végrehajtási intézet, általános jog, illetve személyügyi terület) érkező jogász munkatársból állt.

A munkacsoport a feladatokat két szakaszban hajtotta végre. Az első szakaszban az informatikus munkatársak egy 4 órás – a jogszabályi előírásokat közösen értelmező, konkretizáló – felkészítő után (több részletben bonyolított, összesen egy napos) videokonferencia keretében együtt kitöltötték az azonosított rendszerekre vonatkozó OVI űrlapokat. A 4 napos második szakaszban a húsz munkatárs informatikus-jogász párokat alkotva, témakörök (pl. incidenskezelés, informatikai beszerzés, mentés/archiválás, fejlesztés stb.) szerinti bontásban végezte a szabályozási és szabályozás-ellenőrzési feladatokat. Ezt követően az elkészült szabályozások összeolvasására és összefüggésvizsgálatára, a kitöltött OVI űrlapok tartalmi ellenőrzésére, valamint az aktualizált rendszernyilvántartás adatainak ellenőrzésére, szükség szerinti kiegészítésére, pontosítására került sor.

A csoport munkáját a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága (a továbbiakban: BvOP) Informatikai Főosztály vezetője és a Jogi és Adatkezelési Főosztály állományában dolgozó elektronikus információs rendszer biztonságáért felelős személy (IBF) irányította, akik az említett előkészítő tevékenységek megszervezéséért és végrehajtásáért is feleltek.

Eredmények, tapasztalatok

A Védelmi intézkedés katalógus előírása szerint a szervezetnek gondoskodnia kell arról, hogy az IBSZ jogosulatlanok számára ne legyen megismerhető, módosítható.⁷ A megismerés korlátozása egy Hivatalos Értesítőben közzeendő közjogi szervezetszabályozó eszköz (országos parancsnoki utasítás) esetében nem értelmezhető. A jogalkotói szándék feltehetően az információbiztonsági szempontból érzékeny infor-

⁷ 41/2015. BM rendelet, 4. melléklet, 3.1.1.1.1.3.

mációk védelmének biztosítása volt, erre tekintettel a BvOP kétszintű szabályozást alakított ki. Az IBSZ átfogó és keretjellegű szabályozás, amelyben említésre kerül (részletesen vagy a hivatkozások szintjén) minden, a Védelmi intézkedési katalógus szerint szabályozandó témakör; az érzékenyebb, konkrét információkat, részletesebb eljárásrendeket az Informatikai Biztonsági Kézikönyv (IBK) tartalmazza. Az egyes rendszerekre vonatkozó további részletszabályokat a rendszerdokumentáció, illetve további belső szabályozó eszközök rögzítik.

A kialakított információbiztonsági szabályozási rendszer másik alapvető vonása az információtechnológiai meghatározottságból fakadó centralizáltság. Míg a Büntetés-végrehajtási Szervezet alaptevékenysége esetében a központi (irányadó) szabályozás mellett jelentős arányt képvisel a helyi szabályozás, amely az adott intézetre, intézményre jellemző speciális végrehajtási szabályokat tartalmazza (beleértve a személyi, fizikai stb. feltételeknek megfelelő működés biztosítását), addig ilyen kettősség az informatikai és információbiztonsági szabályozás tekintetében nem áll fenn, hiszen ugyanazon informatikai szolgáltatások, ugyanazon alkalmazások szolgálják ki a középírányító szerv (BvOP) és az intézetek, intézmények informatikai felhasználóit. Az IBSZ hatálya ennek megfelelően a teljes Büntetés-végrehajtási Szervezetre kiterjed.

Az Ibtv. alapján az IBSZ-ben a szervezet, valamint – a szervezeten belüli eltérések esetén – a szervezeti egységek biztonsági szintbe⁸ sorolásának eredményét és az elektronikus információk rendszerek biztonsági osztályba⁹ sorolását rögzíteni kell.¹⁰ A Védelmi intézkedés katalógus megfogalmazása szerint az IBSZ-nek tartalmaznia kell a szervezet elvárt biztonsági szintjét és egyes elektronikus információk rendszereinek elvárt biztonsági osztályát.¹¹ A biztonsági szint esetében az elvárt és teljesített szint külön nem értelmezhető, a rendszerek biztonsági osztálya tekintetében azonban lehet különbség az elvárt és a teljesített osztályok között, így az IBSZ az elvárt biztonsági osztályt tartalmazza, a rendszernyilvántartás lehetőségét ad az elvárt és a teljesített biztonsági osztályra vonatkozó adat rögzítésére is.

A biztonsági szintbe sorolás a már említett centralizált informatikai működésre tekintettel történt meg. A BvOP – amely a Büntetés-végrehajtási Szervezet rendszereinek fejlesztéséért, központi üzemeltetéséért felelős – 4. biztonsági szintbe lett sorolva a 41/2015. BM rendelet alapján, amely szerint az érintett szervezet biztonsági szintje 4., ha a szervezet elektronikus információk rendszert vagy zárt célú elektronikus információk rendszert üzemeltet vagy fejleszt.¹² A büntetés-végrehajtási szervek – mivel önállóan nem fejlesztenek és üzemeltetnek rendszert – a 2. biztonsági szintbe kerültek besorolásra.

A Büntetés-végrehajtási Szervezet által használt és üzemeltetett rendszerek nyilván-tartásába (a továbbiakban: EIR-alapnyilvántartás) felvételre kerültek a saját rendszerek és természetesen azok is, amelyeket más szervezet működtet, üzemeltet, és amelyekhez a Büntetés-végrehajtási Szervezet csak hozzáféréssel rendelkezik. Ez utóbbi rendszerek

8 Az Ibtv. szerint a biztonsági szint a szervezet felkészültsége az Ibtv.-ben és végrehajtási rendeleteiben meghatározott biztonsági feladatok kezelésére. Ibtv., 1. § (1) bekezdés 13. pont.

9 Az Ibtv. szerint a biztonsági osztály az elektronikus információk rendszer védelmének elvárt erőssége. Ibtv., 1. § (1) bekezdés 11. pont.

10 Ibtv., 10. § (8) bekezdés és 7. § (3) bekezdés.

11 41/2015. BM rendelet, 4. melléklet 3.1.1.1.4.

12 41/2015. BM rendelet, 2. melléklet 4.

esetében az OVI űrlap kitöltése nem értelmezhető, hiszen a Büntetés-végrehajtási Szervezetnek nincs (nem lehet) ráhatása a védelmi intézkedések megtervezésére és kialakítására, és teljes körű ismeretei sincsenek a megvalósított védelmi intézkedésekről.¹³ E rendszerek tekintetében a rendszerhozzáférést biztosító együttműködési megállapodásban kötelezően meghatározott feladatok teljesítésével, illetve felelőségek viselésével kapcsolatos adatok (pl. kezelt, feldolgozott adatok köre, hozzáférők köre, vonatkozó jogszabályok, közjogi szervezetszabályozó eszközök, belső szabályozó eszközök stb.) rögzítése történt meg.

Az EIR-alapnyilvántartás jelenleg 59 rendszert, illetve rendszermodult tartalmaz. A modulok elkülönítésére azért volt szükség, mert rendeltetésük, az irányadó jogszabály/szabályozó eszköz, a bennük kezelt adatok köre eltérő és természetesen ezekkel összefüggésben az adatgazda (a rendszer működtetéséért felelős) szakterület is különböző.

A rendszernyilvántartásban külön mező jelzi azt, hogy az adott rendszer az elektronikus információk rendszerek biztonsági felügyeletét ellátó hatóságok, valamint az információbiztonsági felügyelő feladat- és hatásköréről, továbbá a zárt célú elektronikus információk rendszerek meghatározásáról szóló 187/2015. (VII. 13.) Korm. rendelet 14. § (2) bekezdése alapján zárt célúnak minősül-e. A zárt célú elektronikus információk rendszer – az lbtv. meghatározása szerint – a nemzetbiztonsági, honvédelmi, rendészeti, diplomáciai információk feladatok ellátását biztosító, rendeltetése szerint elkülönült elektronikus információk rendszer, amely kizárólagosan a speciális igények kielégítését, az e célra létrehozott szervezet és technika működését szolgálja.¹⁴ Az adat megjelenítése a speciális kezelési igény jelzése miatt szükséges; a hivatkozott kormányrendelet szerint a zárt célú rendszerekkel kapcsolatos hatósági, biztonsági felügyeleti feladatok ellátására a Kormány a zárt célú elektronikus információk rendszert működtető szerv vezetőjét – a Büntetés-végrehajtási Szervezet esetében tehát az országos parancsnokot – jelöli ki.¹⁵ A kormányrendelet rendelkezik arról is, mely rendszerek tartoznak ebbe a körbe. A Büntetés-végrehajtási Szervezet FÖNIX rendszere (27 modullal) rendészeti területen szakmai feladatok támogatását szolgáló zárt célú elektronikus információk rendszerként, a Robotzsaru rendszer (7 modullal) rendészeti területen belső irodai és iratkezelési célt szolgáló zárt célú elektronikus információk rendszerként¹⁶ szerepel a nyilvántartásban.

Az aktuális rendszernyilvántartás összesen húsz szakmai (nem informatikai) alapadatot tartalmaz;¹⁷ a rendszer/modul megnevezését, rövid nevét, rendeltetését, státuszát (éles üzemben, kivezetve stb.), éles működése kezdetének és végének időpontját, a kezelt/feldolgozott adatok körét, őrzési idejét, a rendszer speciális besorolását (zárt célú), a szakmai működtetésért felelős, adatgazda szakterület/szervezeti egység megnevezését, a rendszerre vonatkozó dokumentumokra utalást (szabályozó eszköz száma, felhasználói leírás elérhetősége), az irányadó jogszabály számát, megnevezését, a hozzáférők körét

13 Ismereteink szerint a közigazgatásban nincs egységes gyakorlat e kérdés kapcsán, álláspontunk szerint nem szerencsés egyazon rendszer különböző felhasználók általi – feltehetően nem egységes – értékelése.

14 lbtv., 1. § (1) bekezdés 47. pont.

15 187/2015. Korm. rendelet, 14. § (3) bekezdés.

16 187/2015. Korm. rendelet, 14. § (2) bekezdés c) és b) alpont.

17 Az informatikai leíró adatokat a BvOP Informatikai Főosztálya tartja nyilván és aktualizálja, elsősorban a rendszerdokumentációk alapján.

(teljes szervezet vagy BvOP, intézetek, intézmények, illetve fogvatartottak kötelező foglalkoztatására létrehozott gazdasági társaságok), külső szervek hozzáférése esetén azok megnevezését és a hozzáférés jogalapját (együttműködési megállapodás/szerződés száma, kelte), valamint a rendszer besorolás szerinti és tényleges biztonsági osztályát.

Az információbiztonsági szabályozás régóta tapasztalt, alapvető problémája az informatikai és a jogi-szabályozási ismeretek harmonizálásának megoldatlansága. Magyarul: aki mély informatikai ismeretekkel bír, ritkán ért a jogi-szabályozási tevékenység „szakmai finomságaihoz”, és fordítva, a jogi-szabályozási szakma művelői számára az informatikai szakszavak és mögöttes tartalmuk használata – következetes értelmezése – jelent gondot. A probléma nemcsak a szabályozás megalkotása során merül fel, a „nem jól” megfogalmazott előírások a végrehajtást is nehezítik. A „nem jó” megfogalmazás az informatikusok szerint a fogalmi (jogászi) szórszálhasogatást vagy éppen – ezzel látszólag ellentétes módon – a nem kellően konkrét előírásokat jelenti (megteszi a szükséges intézkedéseket, kellő mélységben részletezett forráskód stb.). Ez utóbbi megoldások oka hagyományosan a technológiasemlegesség: a jogi szabályozás nem kíván állást foglalni konkrét műszaki, informatikai kérdésekben; a műszaki, technológiai előírások forrásai inkább a műszaki szabványok, jó gyakorlatok. A jogi-szabályozási munkát végzők számára viszont az jelent problémát, hogy az informatikai tárgyú dokumentumok, jogszabályok gyakran nem vagy nem következetesen definiálják az általuk használt fogalmakat.. Mivel a szabályozás során a szakmai tartalom biztosítására irányuló és a jogszabály-szerkesztési feladatok közötti határvonal – mint azt mindannyian megtapasztalhattuk már – nehezen meghatározható, a közös munka tűnt a legcélravezetőbbnek. A feltételezés beigazolódott: nagyon rövid idő alatt informatikai szakmai és jogi-szabályozási szempontból is megfelelő, közérthető és alkalmazható szabályozás és nyilvántartás született.

Információbiztonság, adatvédelem és adatbiztonság

Az Európai Unió általános adatvédelmi rendeletének¹⁸ előkészítési munkálatai 2009-ben kezdődtek; már akkor nyilvánvaló volt, hogy az adatvédelmi szabályozást a megváltozott körülményekhez – a kialakuló adatközpontú gazdaság¹⁹ jellemzőihez, ugyanakkor az egyre intenzívebb adatfelhasználással kapcsolatos aggodalmak csökkentésére vonatkozó társadalmi elvárásokhoz – kell igazítani.

Az általános adatvédelmi rendelet ennek megfelelően – az adatvédelem részeként – az adatbiztonságról is rendelkezik. Az 5. cikk a személyes adatok kezelésére vonatkozó elvek között rögzíti az „integritás és bizalmas jelleg” elvét, amely szerint a személyes adatokat úgy kell kezelni, hogy megfelelő technikai vagy szervezési intézkedések alkalmazásával biztosítva legyen a személyes adatok megfelelő biztonsága, az adatok

18 AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS (EU) 2016/679 RENDELETE (2016. április 27.) a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet, GDPR)

19 Az adatközpontú gazdaság fogalmát lásd A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK – Úton a prosperáló adatközpontú gazdaság felé COM(2014) 442.

jogosulatlan vagy jogellenes kezelésével, véletlen elvesztésével, megsemmisítésével vagy károsodásával szembeni védelmet is ideértve.²⁰ Ugyanezt az elvet az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (a továbbiakban: Infotv.) Európai Unió adatvédelmi reformjával összefüggésben végrehajtott módosítása is tartalmazza.²¹

Az adatvédelem – ahogyan arra Jóri András rámutat – „a magánszféra-védelem egyik eszköze, s mint ilyen, szükségszerűen a személyre irányul, az adatbiztonság tárgya maga az adat. Az adatbiztonság az adat integritásának és bizalmasságának védelmét jelenti, függetlenül az adat információtartalmától és jogi minőségétől.”²²

Az integritás és a bizalmas jelleg, valamint a rendelkezésre állás követelménye az Ibtv.-ben is megjelenik: „Társadalmi elvárás az állam és polgárai számára elengedhetetlen elektronikus információs rendszerekben kezelt adatok és információk bizalmasságának, sértetlenségének és rendelkezésre állásának, valamint ezek rendszerelemei sértetlenségének és rendelkezésre állásának ... biztosítása, ezáltal a kibertér védelme”.²³

Az általános adatvédelmi rendelet és az Infotv. alapján tehát az adatbiztonság garantálása érdekében technikai és szervezési intézkedéseket, az Ibtv. alapján az információbiztonság érdekében adminisztratív, fizikai és logikai (informatikai) intézkedéseket kell megtervezni és végrehajtani. A két jogszabály – bár eltérő fogalomhasználattal – gyakorlatilag ugyanarról rendelkezik; a különbség a szabályozás mélységében – konkrétságában – van.

Az általános adatvédelmi rendelet egy általános előírással kötelezi az adatkezelőt arra, hogy a tudomány és technológia állása, a megvalósítás költségei, az adatkezelés jellege, hatóköre, körülményei és céljai, valamint a természetes személyek jogaira és szabadságaira jelentett, változó valószínűségű és súlyosságú kockázat figyelembevételével megfelelő technikai és szervezési intézkedéseket hajtson végre a kockázat mértékének megfelelő szintű adatbiztonság garantálása érdekében. A rendelkezés szerint az említett négy szempont alapján az adatkezelőnek magának kell meghatározni a szükséges intézkedéseket. Az általános előírást egy néhány elemet tartalmazó példálózó felsorolás követi, amely az információbiztonsági szabványok, jó gyakorlatok legfontosabb előírásait idézi. A javaslat között szerepel a személyes adatok álnevesítése és titkosítása, a műszaki incidenst követő helyreállítást biztosító képességek fenntartása, az intézkedések tesztelése és értékelése. Kiemelendő a személyes adatok kezelésére használt rendszerek és szolgáltatások folyamatos bizalmas jellegének, integritásának, rendelkezésre állásának és ellenálló képességének biztosítását célzó intézkedések említése. Az Infotv. – a már hivatkozott, 2018. évi módosítást követően – szinte ugyanezen előírásokat tartalmazza, azzal a különbséggel, hogy a példálózó felsorolás nem védelmi intézkedéseket, hanem a megfelelő intézkedésekkel elérendő védelmi célokat nevesít.²⁴ A két szabályozás közötti hasonlóság természetes; az Infotv. 2018-ban történt módosítása – mint ismert – részben az általános adatvédelmi rendeletet

20 Általános adatvédelmi rendelet, 5. cikk.

21 Infotv., 4. § (4a) bekezdés.

22 Jóri A. (2009) p. 17.

23 Ibtv., preambulum.

24 Infotv., 25/I. § (3) bekezdés.

pontosító, kiegészítő rendelkezéseket rögzít a rendelet felhatalmazása alapján, részben a bűnügyi adatvédelmi irányelv²⁵ implementációját valósítja meg.

A fentiekől eltérően a 45/2015. BM rendelet több száz soros részletes intézkedéskatalógust tartalmaz, amelynek elemeit – a védendő rendszerek biztonsági osztályának figyelembe vételével – kötelező teljesíteni.

Az idézett jogszabályok hatékony és eredményes végrehajtása érdekében az információbiztonsági és az adatbiztonsági előírásokat egymásra tekintettel szükséges értelmezni és teljesíteni. Ez annál is könnyebb, mivel az információbiztonsági jogszabályokat mintegy két évtizeddel megelőző adatvédelmi jogi szabályozás (részben későbbi módosítások eredményeként) már tartalmazta és a hatályos szabályozás is tartalmazza azokat az elemeket, amelyek alapján a két tárgykört érintő szabályozási és nyilvántartási kötelezettségek közelíthetők egymáshoz. A már említett, információbiztonsággal összefüggő előírásokhoz kapcsolódóan az adatvédelem és adatbiztonság tekintetében – jelen tanulmány tárgyára tekintettel, a Büntetés-végrehajtási Szervezetre vonatkozó előírások közül – az adatvédelmi tisztviselő kinevezésének, az Adatvédelmi és adatbiztonsági szabályzat (a továbbiakban: AASZ) kiadásának és az adatkezelési nyilvántartás vezetésének kötelezettsége emelendő ki.²⁶ A szervezeten belüli egy személyi felelős (adatvédelmi tisztviselő, illetve az Ibtv. szerinti elektronikus információs rendszer biztonságáért felelős személy) meghatározása biztosítani tudja, hogy az adatvédelemmel, illetve az információbiztonsággal összefüggő kérdések folyamatosan és azonos megközelítésben legyenek kezelve, és lehetővé teheti azt is, hogy a két felelős a szabályozási és nyilvántartási kereteket közvetlen, egyszerűsített koordinációval, egyeztetéssel alakítsa ki és terjessze fel jóváhagyásra. Az alapszabályzatok (IBSZ és AASZ) elkészítésének kötelezettsége az egyértelmű végrehajtási keretek meghatározását és – szerencsés esetben – az azonos fogalomhasználatot és a szabályozások kapcsolódási pontjainak rögzítését garantálni tudja. A Büntetés-végrehajtási Szervezet Adatvédelmi és adatbiztonsági szabályzata az adatbiztonságra vonatkozó rendelkezések között visszatartal a védelmi intézkedések Ibtv. szerinti logikai csoportosítására, ezzel egyértelművé téve, hogy a részletes intézkedések meghatározása az információbiztonsági szabályozás körébe tartozik. A legígéretesebb egyszerűsítési – konszolidációs – lehetőségeket a rendszernyilvántartás és az adatkezelési nyilvántartások összhangba hozása biztosítja.

Az általános adatvédelmi rendelet 30. cikke minden adatkezelő számára előírja az általa végzett adatkezelési tevékenységek nyilvántartását, amely tartalmazza az adatkezelő és az adatvédelmi tisztviselő nevét és elérhetőségét, az adatkezelés céljait, az érintettek és a személyes adatok kategóriáit, olyan címzettek kategóriáit, akikkel a személyes adatokat közlik vagy közölni fogják (ideértve a harmadik országbeli címzetteket vagy nemzetközi szervezeteket – ez utóbbi esetben további leíró adatokat), továbbá – ha lehetséges – a különböző adatkategóriák törlésére előírányzott határidőket és az adatbiztonságot garantáló technikai és szervezési intézkedések általános leírását.

25 AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS (EU) 2016/680 IRÁNYELVE (2016. április 27.) a személyes adatoknak az illetékes hatóságok által a bűncselekmények megelőzése, nyomozása, felderítése, a vádeljárás lefolytatása vagy büntetőjogi szankciók végrehajtása céljából végzett kezelése tekintetében a természetes személyek védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 2008/977/IB tanácsi kerethatározat hatályon kívül helyezéséről (bűnügyi adatvédelmi irányelv)

26 A Büntetés-végrehajtási Szervezet által végzett személyesadat-kezelésre vonatkozó előírásokat az általános adatvédelmi rendelet mellett az Infotv. rendelkezései

A rendelet előírja továbbá, hogy az adatkezelő köteles a felügyeleti hatósággal (Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság, a továbbiakban: NAIH) együttműködni és ezeket a nyilvántartásokat kérésre hozzáférhetővé tenni az érintett adatkezelési műveletek ellenőrzése érdekében.²⁷ A rendelkezés eltörölte az Infotv. korábbi előírását, amely szerint az adatkezelésekről a NAIH vezetett központi hatósági nyilvántartást, az adatkezelés nyilvántartásba vétele az adatkezelő kérelmére történt, a törvény által meghatározott határidőn belül.

Az Ibtv. 15. § (1) bekezdése szerint a felügyeleti hatóság (a továbbiakban: NKI) nyilvántartja és kezeli a törvény hatálya alá tartozó szervezet azonosításához szükséges adatokat, a szervezet elektronikus információs rendszereinek megnevezését, a rendszerek biztonsági osztályának és a szervezet biztonsági szintjének besorolását, a rendszerek külön jogszabályban meghatározott technikai adatait, a rendszer biztonságáért felelős személy természetes személyazonosító és elérhetőségi adatait, végzettségét és a szervezet informatikai biztonsági szabályzatát.²⁸ A 41/2015. BM rendelet előírja a szervezet számára az információs rendszerek nyilvántartásának vezetését, amely tartalmazza többek között az információs rendszerek alapfeladatait, az információs rendszerek által biztosítandó szolgáltatásokat, az információs rendszer felett felügyeletet gyakorló személy személyazonosító és elérhetőségi adatait, az információs rendszert szállító, fejlesztő és karbantartó szervezetek és kapcsolattartók azonosító és elérhetőségi adatait. Ahhoz, hogy az érintett szervezet az NKI számára adatot tudjon szolgáltatni, értelemszerűen maga is nyilvántartja a hatóság által elvárt adatokat, valamint azokat is, amelyeket a rendelet alapján saját maga számára kell nyilvántartania.²⁹

Az adatvédelmi és az információbiztonsági nyilvántartásnak vannak közös elemei, ilyen a kezelt adatok típusa (kategóriája) és a használt információs rendszerek. Ez utóbbi elem az adatkezelési nyilvántartás része is kell, hogy legyen, amennyiben elektronikus adatkezelésről van szó (az esetek meghatározó többségében ez a helyzet), és szükségessé teheti az adatbiztonságot garantáló technikai intézkedések – elvárt – rövid leírása is az információs rendszerek azonosítását.

Alapvető különbség a nyilvántartások vezetésének helyét illetően van, míg az adatkezelési nyilvántartást az érintett szervezet helyben vezeti és a felügyeleti hatóságnak kérésre hozzáférést biztosít ahhoz, az információs rendszerekkel kapcsolatos adatok nyilvántartását két helyen (szervezet és hatóság) vezetik.

Az esetleges konszolidáció során figyelemmel kell lenni arra is, hogy az alapnyilvántartások rendszerébe beletartozik az Elektronikus Ügyintézési Felügyelet (a továbbiakban: EÜF) által az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény (E-ügyintézési tv.) alapján vezetett két nyilvános, központi nyilvántartás, az Információforrások regisztere, valamint az Adat- és iratmegnevezések jegyzéke. Ez utóbbi az informatikai együttműködés szempontjából jelentőséggel bíró adatokat (megnevezések, azok értelmezése, az adatok és iratok kezeléséhez szükséges információk), az előbb említett pedig – a szervezetek által megküldött Információátadási szabályzatok alapján – adatkezeléssel és elektronikus adatátadással összefüggő adatokat tartalmaz. Ugyancsak az EÜF felügyeli az egységes

²⁷ Általános adatvédelmi rendelet, 30. cikk.

²⁸ Ibtv., 15. § (1) bekezdés.

²⁹ 41/2015. BM rendelet, 4. melléklet, 3.1.1.4. pont.

Állami Alkalmazás-fejlesztési Környezetről és az Állami Alkalmazás-katalógusról, valamint az egyes kapcsolódó kormányrendeletek módosításáról szóló 314/2018. (XII. 27.) Korm. rendelet szerinti Állami Alkalmazás-katalógus vezetését, amely az állam működésének támogatása érdekében fejlesztett és az állam által megvásárolt alkalmazások zárt, az alkalmazások funkcionális, szakmai, tartalmi és műszaki adatait tartalmazó nyilvántartása, és amely a szervezetek elektronikus adatszolgáltatásai alapján naprakészen tartalmazza az alkalmazást használó, fejlesztő és üzemeltető szervezet adatait, az alkalmazás tulajdonosának adatait, az alkalmazás általános adatait, a kapcsolódó jogszabályi előírásokat, az alkalmazás általános működésének leírását, működési kézikönyvét, az alkalmazás műszaki tartalmára vonatkozó adatokat, az Ibtv. szerinti biztonsági osztályt és az alkalmazással kapcsolatban álló információs rendszerek és alkalmazások felsorolását.^{30 31}

Összegzés

„Megfigyelhető momentum közigazgatásunkban az, hogy ha a már szabályozott bizonyos feladatkörökkel kapcsolatban később újabb törvényeket és rendeleteket hozunk, azok a meglévő munkák mellett (...) további tennivalókat rónak a végrehajtó szervekre, anélkül azonban, hogy ezeket a későbbben elrendelt teendőket szervesen bekapcsolnák az előbbi munkákba. Az újabb munkajárulékok azután tovább növelik a végrehajtó közegek és szervek munkaterhét, holott megfelelő szervezéssel nem csupán a régi munka anyagát lehetne célszerűen csökkenteni, hanem az újabb munkajárulékot is többnyire minden nehézség nélkül lehetne ahhoz hozzákapcsolni, esetleg bele is olvasztani.” – írta Fluck András 1938-ban.³²

Megállapítása ma is helytálló; az információvédelem és az adatbiztonság két olyan terület, amelyeket – közös pontjaikra tekintettel – a végrehajtandó feladatok racionalizálása érdekében szükséges harmonizálni. Azt se felejtsük el, hogy a szabályozás nem pusztán adminisztráció: célja a jogszerű és szakszerű működés kereteinek meghatározása. Egy szervezet szabályozási rendszere pedig magáról a szervezetről nyújt a vezetést és irányítást is támogató, valós képet.

³⁰ 314/2018. Korm. rendelet.

³¹ Az Ibtv. által besorolandó rendszerek és az Állami Alkalmazás-katalógusban nyilvántartandó szoftverrendszerek köre azonban nem esik egybe. Ennek oka egyrészt az, hogy az Ibtv. komplex rendszerfogalmat használ, amibe nem csak a szoftver értendő bele, másrészt az, hogy az Állami Alkalmazás-katalógusban nem minden szoftvernek kell szerepelnie (pl. nem kell nyilvántartani az intézményeknél meglévő operációs rendszereket vagy irodai alkalmazáscsomagokat).

³² Fluck A. (1938) p. 142.

Felhasznált irodalom

- Fluck András (1938): A közigazgatási ügyintézés racionalizálása. 2. átdolgozott kiadás. Közzéteszi dr. vitéz Keresztes-Fischer Ferenc m. kir. t. t., belügyminiszter, Budapest.
- Jóri András (2009): Az adatvédelmi jog generációi és egy második generációs szabályozás részletes elemzése. PhD dolgozat. Pécsi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar Doktori Iskola. Pécs.

Jogszabályok, dokumentumok

2015. évi CCXXII. törvény az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól (E-ügyintézési tv.)
2013. évi L. törvény az állami és önkormányzati szervek elektronikus információbiztonságáról (Ibtv.)
2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról (Infotv.)
- 314/2018. (XII. 27.) Korm. rendelet az egységes Állami Alkalmazás-fejlesztési Környezetről és az Állami Alkalmazás-katalógusról, valamint az egyes kapcsolódó kormányrendeletek módosításáról
- 187/2015. (VII. 13.) Korm. rendelet az elektronikus információs rendszerek biztonsági felügyeletét ellátó hatóságok, valamint az információbiztonsági felügyelő feladat- és hatásköréről, továbbá a zárt célú elektronikus információs rendszerek meghatározásáról
- 41/2015. (VII. 15.) BM rendelet az állami és önkormányzati szervek elektronikus információbiztonságáról szóló 2013. évi L. törvényben meghatározott technológiai biztonsági, valamint a biztonságos információs eszközökre, termékekre, továbbá a biztonsági osztályba és biztonsági szintbe sorolásra vonatkozó követelményekről
- AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS (EU) 2016/679 RENDELETE (2016. április 27.) a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet, GDPR)
- AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS (EU) 2016/680 IRÁNYELVE (2016. április 27.) a személyes adatoknak az illetékes hatóságok által a bűncselekmények megelőzése, nyomozása, felderítése, a vádeljárás lefolytatása vagy büntetőjogi szankciók végrehajtása céljából végzett kezelése tekintetében a természetes személyek védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 2008/977/IB tanácsi kerethatározat hatályon kívül helyezéséről (bűnügyi adatvédelmi irányelv)
- A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK – Úton a prosperáló adatközpontú gazdaság felé COM(2014) 442
- Security and Privacy Controls for Federal Information Systems and Organizations. NIST Special Publication 800-53 Rev.4 National Institute of Standards and Technology U.S. Department of Commerce. April 2013. <https://nvlpubs.nist.gov/nistpubs/SpecialPublications/NIST.SP.800-53r4.pdf> (Letöltve: 2019. december 4.)
- <https://nki.gov.hu/hatosag/hirek/ovi-urlap-4-50/> (Letöltve: 2019. december 4.)



Fotó: Bv. fotó

A KARRIER ÉS ÉLETPÁLYA MENEDZSMENT KOMPETENCIAALAPÚ ÉRTELMEZÉSE – KARRIERTERVEZÉS ÉS UTÓDLÁS- TERVEZÉS A RENDVÉDELEMBEN

*Competence based interpretation of career
and career management – Career and successor
planning in the law enforcement*

Tanulmányomban a közszférán belül a rendvédelmi szervek karrierlehetőségeit, karriermenedzsmentjét és vezetői utánpótlás-tervezését, valamint az abban rejlő lehetőségeket vizsgálom meg, és mutatom be elsősorban a Büntetés-végrehajtási Szervezeten keresztül, továbbá igyekszem hozzájárulni a rendvédelmi életpályával kapcsolatos szakirodalmak összegyűjtéséhez.

Kulcsszavak: karrier, életpálya, rendvédelmi életpálya, utánpótlás-tervezés, vezető

In my study I examine the career opportunities, career management, leadership succession planning and leadership opportunities of law enforcement agencies, primarily through the Prison Service, and furthermore I try to contribute to the collection of literature on law enforcement careers.

Keywords: profession, career, law enforcement career, recruitment planning, manager

Bevezetés

A munka és a munkában elért sikerek egyre inkább előtérbe kerültek az elmúlt pár évtized alatt. A dolgozóképes munkaerő – nemtől függetlenül – rövid idő alatt, a lehető legkevesebb energiárfordítással szeretne minél magasabbra jutni a vállalati ranglétrán, a munkaadók pedig a leggyorsabban és leghatékonyabban szeretnék kiválasztani a megfelelő embert a megfelelő munkakörre. A karrier teljesen mást jelentett 30, 20 vagy akár 10 évvel ezelőtt, az emberek gyakran egy munkahelyen töltötték el az életüket, és nem vágytak magasabb beosztásra. Manapság teljesen átéltélődött a munka szerepe az életünkben, ha egyik helyen nem érezzük jól magunkat, vagy nem az elvárásainknak megfelelő, akkor egyszerűen továbbállunk és keresünk egy másik, számunkra jobbnak ítélt munkát. A munkahelyek közötti „vándorlás” jelentős terhet ró a munkáltatókra, mert nemcsak a gazdasági piacon kerülnek versenyhelyzetbe, hanem a munkaerőpiacon is „meg kell küzdeniük” egymással a munkaerőért.

A vállalatoknak nemcsak a folyamatosan változó gazdasági környezetnek kell megfelelniük, hanem a munkavállalók által támasztott igények figyelembe vétele is a szervezeti stratégia részét kell képeznie.

A közsférában is megjelentek ezek a trendek, a munkaerő megszerzéséért és megtartásáért vívott harc a versenyszférához hasonlóvá vált. A közigazgatás szervezetrendszerében korábban kevésbé volt jellemző, hogy jelentős toborzási tevékenységet végeznek, mert számtalan jelentkező közül választhattak a munkaadók, valamint a munkaerő megtartásához elegendőnek bizonyult „csak” a biztonságos háttérnek tekinthető munkahely. A fiatalok már kevésbé vágnak a kötöttségre, rugalmasabban, interaktívabban szeretnének dolgozni, amellyel ennek a szegmensnek lépést kell tudni tartania.

Azért választottam a karriertervezés és utánpótlás-tervezést a tanulmányom témájának, mert a rendvédelem is felismerte, hogy már nem elegendő a jogszabályok által nyújtott előmeneteli lehetőségek biztosítása, hanem olyan életpályát kell biztosítani a dolgozók részére, amelyben kiteljesedhetnek, úgy, hogy ezek mellett biztosítani kell a rendvédelmi feladatok ellátásának törvényességét. E kettős feladatnak való megfelelés újabb kihívások elé állította a rendvédelmi vezetőket, mert többteleforrást igényel a „megfelelő embert a megfelelő beosztásba” elv szem előtt tartása.

A rendvédelmi szervek, például a rendőrség, a katasztrófavédelem és a büntetés-végrehajtás kiemelt szerepet tölt be a közigazgatás rendszerében, olyan speciális feladatokat ellátó szervezetek, amelyek a társadalom mindennapi életére hatással vannak, a tevékenységüket gyakran úgy végzik, hogy csak rendkívüli esetben szereznek róla tudomást az emberek. A rendvédelemben rendkívül fontos, hogy hosszú távon együtt tudjon működni a munkavállaló és a munkáltató, mely a törvényes és biztonságos munkavégzés egyik alapvető pillére.

A karriermenedzsment előtérbe kerülésével egy fejlődési folyamat tapasztalható a rendvédelemben is, a törvényi szabályozások is ezen irányba mutatnak.

Ember a szervezetben

A struktúra, a kultúra, a társadalmi megítélés, a vezetők és a beosztottak tudása, értékei mind befolyásolják egy szervezet működését, azonban látható és érzékelhető,

hogy mindegyikben megjelenik az ember. A magunkban hordozott normák nemcsak a szervezetre vannak hatással, hanem az ember életpályáját is jelentősen befolyásolják. A karrier alakulása, építése, tervezése függ az emberi és társadalmi normáktól, a családi háttértől, a megszerzett tudástól és tapasztalattól, valamint a szervezettől, amelyben dolgozunk.

A szervezeti struktúra és az ember

Egy szervezet fejlődését, a rá ható tényezőket számos közgazdász, pszichológus, szociológus kutatta és kutatja, de mindegyik eredményben megállapítást nyert az emberi erőforrás fontossága egy szervezet életében. A vezetőknek nemcsak azzal kell tisztában lenniük, hogy milyen az általuk vezetett szervezet struktúrája, melyek a kitűzött célok, milyen helye van a piacon vagy milyen társadalmi kapcsolatai vannak, hanem azt is tudniuk kell, hogy az alkalmazottak milyen képességek birtokában vannak, kiben rejlenek olyan tartalékok, amelyet a vállalat hatékonyan használni tud a működése során. Mindemellett az alkalmazottaknak is tisztában kell lenniük, hogy milyen értékes tanult és tapasztalati tudás birtokában vannak.

A rendvédelmi szervek esetében a szervezeti struktúra már évtizedek óta kialakult, hierarchikus, parancsuralmi rendszer jellemzi e szervezeteket. A tagjainak felkészültsége rendkívül fontos, a szakmai tapasztalattal, a jó együttműködési és kommunikációs képességgel rendelkező vezetői és beosztotti állomány biztosítja a törvényességet, valamint csökkenti a rendkívüli események bekövetkezését. A hierarchikus rendszer biztosítja az utasítások végrehajtását, visszaellenőrizhetőségét, valamint a feladatok végrehajtásának szabályszerűségét, továbbá a rendszer által biztosított előmenetel (rendfokozatban és beosztásban is) átlátható életpályát, karrierlehetőséget nyújt a munkavállalók számára.

Jól látható, hogy a számos szervezeti struktúra modellek közül a rendvédelemre jól illeszkedik a hierarchikus szervezeti modell, amely megkönnyíti az alkalmazottak feladatellátását.

A szervezeti kultúra és az ember

Egy szervezetet tekintve a szervezeti kultúra különösen befolyásoló és meghatározó tényező, mert a szervezeti kultúra nem más, mint a szervezet munkatársainak a vállalattal kapcsolatos véleménye, magatartása, szokása, értékítélete.¹

A rendvédelmi szervek tekintetében a szervezeti kultúrára nemcsak az alkalmazottak attitűdjei vannak hatással, hanem a nemzeti kultúráján is kiemelt szerepe van. A nemzeti kultúra a megtanult, megörökölt viselkedési formák összessége, amelyet egy közösség tagjai elfogadnak, és amely befolyásolja a mindennapi tevékenységüket.² Ezek alapján a rendvédelmi szervek emberi erőforrás-gazdálkodását nemcsak a törvények és jogszabályok határozzák meg, hanem a nemzeti értékek, a társadalmi elvárások,

1 Heidrich B. (2001) p. 189.

2 Csath M. (2001) p. 189.

a vezetők és a munkavállalók értékrendje is. Ezek a befolyásoló tényezők természetesen megjelennek a mindennapi feladat-végrehajtás során, de ezek részletezésétől jelen esetben eltekintek.

A szervezeti kultúra modellek közül a rendvédelmet a hagyományos bürokratikus modell jellemzi, amelynek jellegzetes tulajdonságjegyei a centralizáltság, a piramisszerű emberi kapcsolatok, elitista személet (rendfokozatok, beosztás fontossága), kevés delegálás, stb.³ A rendvédelem ezeknek a tulajdonságoknak megfelelő, amely a parancsuralmi rendszerből, valamint a feladatellátás milyenségéből is adódik.

Ezek alapján megállapítható, hogy nincsen szervezeti kultúra emberek nélkül, és nincsen szervezet szervezeti kultúra nélkül.

Vezető a szervezetben

Egy szervezet működéséhez elengedhetetlen, hogy a vezetői állomány széles látókörrrel, és tudással rendelkezzen, valamint olyan kompetenciáinak kell lennie – a teljesség igénye nélkül –, mint az emberségesség, a határozottság, jó kommunikációs és együttműködési képesség, következetesség, rendszerszemlélet. A célok eléréséhez feltétlenül szükséges a megfelelő rövid-, közép- és hosszú távú stratégia kialakítása, az elérendő cél kitűzése, amelyek nem valósíthatók meg vezető nélkül.

A vezető kiválasztása

A megfelelő vezető kiválasztása nagyon összetett folyamat, korábban gyakran szubjektív benyomások jellemezték a kiválasztási gyakorlatot, mára azonban számos olyan lehetőség nyílik amellyel „megversenyeztethetik” a vezetőjelölteket. Ilyenek például a különböző tesztek, interjúk használata a kiválasztási eljárás során, amelyekben felmérésre kerülnek a munkakör betöltéséhez szükséges elvárt szakmai ismeretek és személyes kompetenciák.

A kiválasztási eljárások tekintetében kiemelt figyelmet fordítanak a kompetencia-alapú módszerek használatára, mert ez által könnyebben megtalálható az az ember, aki megfelel az adott beosztás betöltési feltételeinek. A személyes benyomás mellett olyan tényezők is megjelennek, amelyek segítenek az objektív döntésben.

A vezető és a döntéshozatal

A vezetői kompetenciákhoz tartozik a döntési képesség, amely jelentősen befolyásolja egy szervezet jövőjét. A döntéshozatal előtt a vezetőknek meg kell vizsgálnia a lehetőségeket minden oldalról, hogy a lehető leghatékonyabb megoldást tudja választani. Ettől függetlenül sérülhetnek munkavállalói érdekek, de vannak olyan élethelyzetek, amikor ezek elkerülhetetlenek.

A döntéshozatali folyamatot vizsgálva megállapítható, hogy minden szervezetben ugyanazok a keretek, és ezek figyelembe vételével kell meghozni a döntést. A kiindulópont a döntési helyzet, amelyben benne vannak a döntéshozó személyes értékei,

3 Csath M. (2001) p. 186

az etikai normák, az érintettek, valamint a célok, amelyeket el szeretnének érni.⁴ A döntések mellett megjelenik a hatalom, mert csak az tud érdemi döntést hozni, akinek felhatalmazása van ezek meghozatalára, aki ezzel befolyásolni tudja a szervezet működését. Ennek a tényezőnek a rendvédelemben a hierarchikus szervezeti struktúra miatt nagyon fontos szerepe van.

Az előzők alapján látható, hogy az ember jelenléte egy szervezet életében meghatározó, a különböző folyamatok és feladatok megvalósítása érdekében fontos egy olyan szervezeti karriertervezést létrehozni és fenntartani, amely hosszú távon biztosítja a helyét a szervezetben, valamint elkötelezetté, motiválttá teszi, így a szervezet hatékony és sikeres működőképessége sokáig fenntartható.

Régi és új kihívások a karrierben

A karrier akkor és most

A karrier az életpályán való érvényesülést, a hivatali ranglétrán való előrejutást jelenti. Korábban a munkavállalás elsősorban az anyagi megbecsülést, és biztonságot jelentette, a magas beosztás betöltésének elérését. Manapság a karrier az egyén számára az önmegvalósítást, az abban való kiteljesedést, a fejlődést, a képességeinek fejlesztését jelenti. Abraham Maslow szükségletpiramisa jól szimbolizálja a munkával való kapcsolatunkat, amelyet az 1. számú ábra mutat be:



1. ábra: Maslow-piramis (Forrás: Saját szerkesztés)

Maslow piramisa alapján az emberek célja az önmegvalósítás, amelyet a mai társadalom is erősít, mert az emberek célja olyan kiteljesedés elérése, amely a flow-élményt nyújtja. Minden körülöttünk azt sugallja (a reklámok, a közösségi média), hogy az életünk minden területén elérhetjük ezt, akár a családról, akár a karierről van szó. Azonban ez rendkívül nagy energiabefektetést igényel az egyéntől. Mindezek mellett fontos az

4 Zsolnai L. (2000) p. 37.

egyéni rangsor, hogy mit tart fontosnak az életben és mit nem. Például a karriert helyezi előtérbe a családjával szemben, vagy a családját tartja szem előtt minden élethelyzetben.

A munka „megválasztásában” jelentős szerepe van a családnak. A szülői nevelés és ráhatás befolyásolja, hogy a gyermek sikerorientált vagy konfliktuskerülő lesz-e, továbbá, hogy milyen pályára lép a későbbiekben. A közsféra által nyújtott biztonságos megélhetést főként az X generáció részesíti előnyben, így próbálja az Y, Z generációba tartózó gyermekét errefelé terelni, azonban a fiataloknak már nem elég a biztonság, a flow-élményt szeretnék elérni az életük minden területén.

Az életút és a karrier összefüggései

A XX. században került előtérbe az életpályák vizsgálata, a pályára vonzás lehetőségeinek feltárása. Felismerték, hogy az életpálya egy folyamat, amelyben számos fejlődési feladatot kell megoldani, úgy, hogy közben azzá váljunk, amivé szeretnénk.

Donald E. Super szivárványmodelljével az egész életívet mutatja be, amelynek a munka csak egy része. Az általa felvázolt életpályamodell nyolc szerepet különböztet meg, ezek a gyerek, tanuló, szabadidőt töltő, polgár, dolgozó, házastárs, háztartás-fenntartó és szülő. A szerepeket külső és belső tényezők befolyásolják, így életünket nemcsak a társadalom, az iskola, a család, határozza meg, hanem a személyes ismereteink, érdeklődési körünk, értékeink, teljesítményeink.⁵ Ezekben a szerepekben igyekszünk megtalálni saját magunkat, miközben megfelelünk a társadalom és a saját magunknak támasztott elvárásoknak.

Super életpályával kapcsolatos vizsgálatai jól bizonyítják, hogy a munkaadóknak nagy kihívást jelent a pályára vonzás. Akár a civil, akár a közsférát nézzük, a vállalati stratégia fontos része a megfelelő életpályamodell kidolgozása és alkalmazása, amelynek segítségével vonzóbbá tudják tenni a céget. A verseny nagyon kielezett a munkavállalók megnyeréséért és megtartásáért, a céges karriermenedzsment kialakítása és fenntartása további megoldandó feladatok elé állítja a munkaadókat.

Karriertervezés az emberi erőforrás-gazdálkodásban

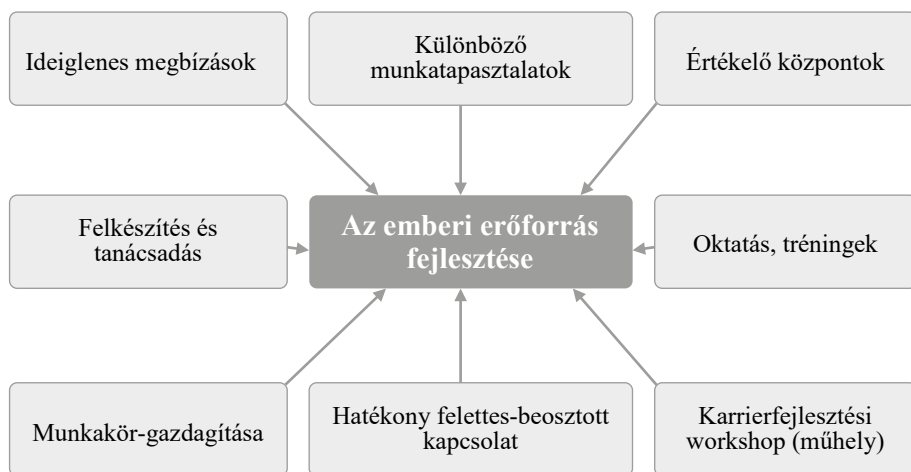
A karriertervezés a személyzetfejlesztés része, célja a megfelelően képzett munkavállalók biztosítása úgy, hogy közben a szervezet eredményesen és hatékonyan működjön.⁶ A karriertervezés a kompetenciamenedzsment nyújtotta lehetőségeket kihasználva segít beilleszteni az egyént a szervezeti struktúrába és kultúrába, valamint abba a munkakörbe, amely számára és a szervezet számára is a legmegfelelőbb, így hosszú távon biztosítani tudja a megfelelő utánpótlást. Az alkalmazottaknak a karriertervezés olyan előnyöket biztosít, mint biztos állást, magasabb beosztást, sikerélményt a munkában, megbecsülést és anyagi javakat. A munkaadóknak pedig a dolgozók képességeinek jobb kihasználását, a fluktuáció csökkentését és a jó szakemberek megtartását jelenti.

5 Hatvani A. et al., p. 11.

6 Juhász I. et al. (2014) p. 9.2.2

Az emberi erőforrás menedzsment feladata a szervezet humánstratégiájának megvalósításához szükséges feltételek biztosítása.⁷ Mindezek mellett az emberi erőforrás menedzseléséhez, a megfelelő karrierlehetőségek és életutak felismeréséhez, biztosításához a szervezetnek olyan alapvető kompetenciára van szüksége, mint az üzleti képességek (pénzügyi és gazdasági kompetenciák), a tudás felismerése és hasznosítása, valamint képesség a változás vezetésére.⁸ Ezekkel a képességekkel könnyebb megvalósítani a kitűzött célokat, elkötelezni az embereket a szervezet felé, valamint erősíteni a hivatástudatot.

A karriertervezésnek különböző, egymással kölcsönhatásban álló módszerei vannak, ezért csak akkor eredményes, ha mindegyik elem érvényesül. A karriertervezés módszereit a 2. számú ábra mutatja be.



2. ábra: A karriertervezés módszerei⁹

Az előzőeken túl a szervezetek karrierstratégiájának figyelembe kell vennie, hogy a munkavállaló mely életszakaszában van. Más kell nyújtania egy kezdő munkavállalónak, mint a hosszabb éve munkaviszonyban állóknak, továbbá más a vezetőknek. A fiatal egyén, aki még keresi a megfelelő munkahelyet, nem köteleződött el, rugalmasság jellemzi, gyakran csak bolyong a foglalkozási lehetőségek útvesztőjében, akkor is, ha tudatosan választott a továbbtanulási lehetőségek közül. Nem biztos, hogy az a pálya vonzza, amit 14 vagy 18 évesen megálmodott magának. Az életpályának a következő szakaszában a munkavállalók már olyan munkahelyet választanak, amelyek már jobban megfelelnek az elvárásainak, és elkezdhetnek koncentrálni a karrierépítésükre. Az egyén a számára kitűzött karrier cél elérésével igyekszik megtartani azt, majd kezdődik a lelassulás, és végül a visszavonulás. A karriermenedzsmentet folyamatosan hozzá kell igazítani a szervezet stratégiai igényeihez, a munkaadóknak figyelni kell a belső munkaerő-áramlást, be kell azonosítani azon kollégákat, akik kompetenciájuk alapján

7 Linder S. et al. (2003) p. 9-10.

8 Noe, R. et al. (2006) p. 82-83.

9 Juhász I. et al. (2014) p. 5.2.7

kulcspozíciót tölthetnek majd be a szervezetnél, az ő részükre tehetséggondozási programot, képzéseket kell összeállítani.¹⁰

A szervezeti karrierstratégia további fontos része a tudás megtartása, mert egy-egy távozó szakember hiányát nagyon nehéz pótolni, gyakran hosszú időt vehet igénybe és jelentős költségekkel járhat.

Régi és új karriermenedzsment-kihívások a közsférában

Az államszervezetben történő munkavégzés, az ott betöltött szerepek, munkakörök fontossága évezredekre nyúlik vissza, mindig is fontos volt az ember számára, hogy olyan pozíciókat tölthessen be, amellyel minél nagyobb befolyásra és presztízszre tehet szert. Az idő múlásával ezek mellett megjelent, hogy az egyén ki akar teljesedni a munkavégzése során, amelyet nem lehetett már figyelmen kívül hagyni. Az önmegvalósítás előtérbe kerülése szükségessé tette a közsférában is, hogy megvizsgálják a meglévő életpályarendszereket, szükség esetén azokat módosítsák vagy teljesen új életpályamodelleket hozzanak létre.

Magyarországon négy generáció van jelen a munkaerőpiacon, akik különböző alapértékekkel rendelkeznek. A generációkat és a kormegoszlásokat, valamint a kapcsolódó alapértékeket az 1. számú táblázat tartalmazza.

Generáció	Születési idő	Alapérték
Baby Boom generáció	1945 és 1964 között születettek	Hierarchia, lojalitás
X generáció	1965 és 1979 között születettek	Verseny, anyagiak
Y generáció	1980 és 1995 között születettek	Szabadság, kapcsolatok
Z (digitális) generáció	1996 és 2009 között születettek	Identitás, hitelesség

1. táblázat¹¹: A négy domináns generáció

A generációk közötti különbségek kihívást jelentenek a munkaadók számára, így a közsféra szervezetei számára is. Kutatások megállapították, hogy technológiai, munkahelyváltási, lojalitási és javadalmazási szempontból, valamint a hierarchiához való viszonyt tekintve milyen generációs különbségek vannak jelen, amelynek összegzése az alábbiakban olvasható.¹²

Technológiai szempont:

- Baby Boom generáció: bizonytalanság
- Y generáció: internetfüggőség
- Z generáció: figyelemmegosztás képessége

¹⁰ Juhász I., p. 6-7

¹¹ Szabó A. (2015)

¹² Belényesi E., Kriskó E. (2018) p. 6-8.

Munkahelyváltási szempont:

- Baby Boom generáció: félelem a munkahelyváltástól
- Y generáció: több lábon állnak
- Z generáció: nincs információ

Lojalitás és javadalmazás:

- Baby Boom generáció: hosszú távú gondolkodás
- X generáció: azonnali javadalmazás, nagyfokú lojalitás
- Y generáció: lojalitás márkákhoz, önmagukhoz

Hierarchiához való viszony:

- Baby Boom generáció: tekintélyelvűség
- Y generáció: szabadság és felelősség
- Z generáció: nem hisz a hierarchiában, a megszerzett tudást tiszteli

A fentiek alapján látható, hogy a közszféra hierarchikus szervezeteit már az Y generáció fiatalabb tagjai is komoly feladat elé állítják a karriermenedzsment tekintetében, azonban a Z generáció idősebb tagjai már megjelentek a munkaerőpiacon, ezért már újabb stratégiát kell kidolgozni az ő pályára vonzásukra, és hosszú távú megtartásukra.

A közszféra életpályájának rendezése a Kormány feladata, mely minden hatalmi ágra kiterjedően biztosítja a megfelelő utánpótlást, valamint modern és hatékony emberierőforrás-gazdálkodást tesz lehetővé. Fontos a fiatalok számára vonzóvá tenni a közszférát, mindezek mellett olyan életpályát kell biztosítani, amely rugalmasan alkalmazkodik a folyamatosan változó nemzetközi és társadalmi elvárásokhoz.

A közszolgáltatnak olyan karrierstratégiát kell követnie, amely megfelel a mai kor kihívásainak, rugalmas, hosszú távú és megfelelő karrierpályát kínál a munkavállalóknak.

A büntetés-végrehajtás, mint rendvédelmi szerv

A rendvédelmi életpálya

A rendvédelem a végrehajtó hatalmi ághoz tartozik, a közigazgatási szervezetrendszeren belül a központi közigazgatás részét képezi.¹³ „A rendészet az az állami tevékenység, amely a közrend megzavarásának megelőzésére, a közvetlenül zavaró magatartás megakadályozására és a megzavart rend helyreállítására irányul, s amelyet erre rendelt rendészeti, közigazgatási szervek fejtenek ki.”¹⁴ Ezek a szervek – a teljesség igénye nélkül – a rendőrség, a katasztrófavédelem, valamint a büntetés-végrehajtás szervezetei. A rendvédelmi szervek szervezeti felépítése, működtetése, alapvető normái hasonlóak. Különösen jellemzőek rájuk a bürokratikus szervezeti modell jegyei, úgymint a centralizált irányítás, az egyszemélyi vezetésen alapuló irányítás, továbbá a részletes szabályozás kidolgozása a munkafolyamatokra.¹⁵

¹³ Beregnyei J. et. al, (2016) p. 23-25.

¹⁴ Fórizs S. (2015) p. 13.

¹⁵ Fórizs S. (2014) p. 14-15.

További sajátosságok is jellemzőek, például az egyenruha viselése, rendfokozat, speciális érintkezési szabályok, egyes alapvető jogok korlátozása (véleménynyilvánítás szabadsága, gyülekezési, egyesülési jog).

Ez a hivatásrend kiemelten fontos a társadalom jólétének és biztonságának megőrzése és fenntartása tekintetében, ezért vált fontossá a személyi állomány életpályájának modernizálása. A Kormány személyzeti stratégiájának részeként 2015. július 1-jén került bevezetésre a rendvédelmi szervek életpályamodellje, amelynek jogszabályi alapját a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati viszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény (a továbbiakban: Hszt.) tartalmazza.

A Büntetés-végrehajtási Szervezet

A Büntetés-végrehajtási Szervezet fogalmát a büntetés-végrehajtási szervezetről szóló 1995. évi CVII. törvény határozza meg: a Büntetés-végrehajtási Szervezet meghatározott szabadságelvonással járó büntetéseket és intézkedéseket, büntetőeljárási kényszerintézkedéseket, szabálysértési elzárást, valamint a büntetés-végrehajtási pártfogó felügyelői feladatokat végrehajtó állami, fegyveres rendvédelmi szerv.

A társadalom elvárása, valamint az állam feladata, hogy a bíróságok által kiszabott szabadságvesztés-büntetést olyan szervezet hajtja végre, amely törvényesen, az állampolgárok védelmét szem előtt tartva látja el feladatát. Ezeknek az elvárásoknak az érdekében a Büntetés-végrehajtási Szervezet jogállását és működését törvény szabályozza.

Magyarországon 30 büntetés-végrehajtási intézet, 4 büntetés-végrehajtási intézmény (a továbbiakban: büntetés-végrehajtási szervek) és 11 fogvatartotti munkáltatással foglalkozó gazdasági társaság látja el a jogszabályban meghatározott büntetés-végrehajtási feladatokat. A büntetés-végrehajtási szervek önálló gazdálkodó szervezetek, a Hszt., valamint a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény végrehajtásáról szóló 154/2015. (VI. 19.) Korm. rendelet alapján lehetnek kiemelt területi, területi vagy helyi szervek, középírányító szervük a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága.

A Büntetés-végrehajtási Szervezet az elmúlt harminc évben jelentős változáson ment keresztül: a fogvatartottakkal való megfelelő bánásmód, a társadalomba történő visszailleszkedésük előtérbe került, amelyek új kihívások elé állították nemcsak a vezető beosztású, hanem a beosztott személyi állományi tagokat is. Korábban a legfőbb feladat az volt, hogy az elítéltek letöltsék büntetésüket, mindenféle rendkívüli esemény nélkül. Ma a társadalom elvárása az előzőeken túl, hogy a fogvatartottak reintegrációjával csökkenjen az ismételt bűnelkövetés a szabadulás után.

Belépés a Büntetés-végrehajtási Szervezetbe

A rendvédelmi szférába történő bekerülés, a hivatali ranglétrán történő előmenetel, a karrierépítés rendkívüli kitartást, elkötelezettséget és a szervezet iránti lojalitást vár el. Ebben a szférában rendkívül fontos a beosztás, az ahhoz járó rendfokozat, azonban ezzel együtt nő a felelősség a mindennapi munkavégzésben.

A különböző jogviszonyú munkatársak külön figyelmet érdemelnek, a foglalkoztatásukkal kapcsolatos jogszabályi háttér ezért nagyon sokrétű és szerteágazó, amely a személyügyi vezetőktől vár el széleskörű ismereteket.

Hivatásos állományba vétel feltételei

A Büntetés-végrehajtási Szervezetbe jelentkezőknek számos feltételnek kell megfelelniük a társadalmi elvárásokon túl, míg ténylegesen hivatásos állományi tagok lesznek. A betöltött 18. életév, a cselekvőképesség, a magyar állampolgárság, a megfelelő iskolai végzettség, valamint az állandó belföldi lakhely előírások mellett, alkalmasnak kell lenniük egészségi, fizikai és pszichikai szempontból is. A büntetlen előélet szintén alapvető elvárás, mely a kifogástalan életvitel vizsgálatával egészül ki. Mindezen jogszabályi előírások mellett a jelentkezőnek vállalnia kell, hogy egyes alapvető jogaiban korlátozva lesz, amíg a hivatásos állomány tagja. Ezek – a teljesség igénye nélkül – a véleménynyilvánítás szabadsága, a gyülekezési és egyesülési jog, a választójog, vagy a munka és foglalkozás szabad megválasztása. A „civil” szférában kevésbé jellemzőek ezek a korlátozások, melyek nemcsak a munkahelyen érvényesek, hanem a munkaidőn túl is.

A szervezet alapvető feladatait (a fogvatartás biztonsága, a fogvatartottak reintegrációja), valamint a számos jogszabályi előírást figyelembe véve, a hivatásos állományba kerülőknek olyan kompetenciákkal kell rendelkezniük – beosztástól függően is –, mint a monotonia-tűrés, az alkalmazkodóképesség, a nyitottság, a bezártság-tűrés és a határozottság. A kompetenciákat elsősorban a pszichológiai alkalmassági tesztek mérik, azonban ez nem feltétlenül elegendő. Az új munkatársak gyakran akkor szembesülnek a „valódi” munkahelyi légkörrel, amikor ténylegesen szolgálatba álltak. A büntetés-végrehajtási intézetek ennek elkerülése érdekében, a jelentkezőket már a felvételi meghallgatás napján körbevezetik az intézetben, akik ez által azonnali tapasztalatot szerezhetnek.

A Büntetés-végrehajtási Szervezet alapfokú szakmaspecifikus oktatás keretében készíti fel az új felvételeseket a mindennapi feladatellátásra, amelynek ideje 6,5 hónap. A képzés elvégzése nélkül az új munkatárs önállóan nem végezhet feladatot. Azonban nem elegendő a kiváló tanulmányi eredmény, hanem a rátermettség és határozottság, valamint a gyakorlati tapasztalat megszerzése ugyanolyan fontos.

A felvételi eljárás menete megegyezik a rendvédelmi szervek esetében, a szakmai oktatási rendszer egy része biztosítja az átjárhatóságot a szervek között, azaz áthelyezés esetén megfelleltetésekre van lehetőség az elvégzett szakmai végzettség tekintetében. Fontos kiemelni, hogy a képzési rendszer minden szervezet esetében egyedi, amely a szervezet feladatainak jellegéből adódik.

Karrierlehetőségek a büntetés-végrehajtásban

A rendvédelmi szerveknél számos lehetőség létezik a karrierben történő előrejutásban, így a Büntetés-végrehajtási Szervezetben is. A munkáltatói jogkört gyakorló vezetők és a beosztott vezetők is támogatják a beosztottjaik önképzését, azonban a közszférára jellemző „lassabb” előmeneteli lehetőség jellemzi a rendszert. A szolgálati idő hossza határozza meg az adott beosztásban adható fizetési fokozatot, valamint az abban történő előmenetelt. Az újonnan belépőknek elsősorban szakmai tapasztalatot kell szereznie,

majd ezután tudnak feljebb lépni a hivatali ranglétrán. A gyors előmenetel ebben az esetben hátrányos lenne, mert a megfelelő szakmai tudás hiánya rendkívüli eseményekhez vezethetne. Számos esetben több év telik el, mire a hivatásos állományi tag vagy közalkalmazott magasabb beosztásba tud lépni. Ez a mai felgyorsult világban lassúnak tűnik, azonban a speciális feladatellátásból adódóan szükség van a szolgálati időre.

Karrier- és utódlástervezés a rendvédelemben

Lehetőségek a Magyar Programban

„Az emberek számára azt a tudatot és szilárd bizalmat kell megadni, hogy az állam erős, másrészt, hogy az állam az övék.”
Magyary Zoltán

A közsféra felé támasztott karriermenedzsmenti elvárásoknak történő megfelelés érdekében a Kormány 2011-ben a Magyar Program Közigazgatási-fejlesztési Programban (a továbbiakban: Magyar Program) határozta meg a közigazgatás megújításával, ezen belül a személyzeti igazgatással kapcsolatos feladatokat, intézkedéseket. A Magyar Program meghatározza a személyzet fogalmát, amelybe beletartoznak a közigazgatásban dolgozó kormánytisztviselők, a katonák, a rendvédelmi dolgozók, valamint a közszférában egyéb jogviszonyban foglalkoztatottak is. Célja, hogy az ezekhez tartozó életpályák fejlesztése közös elvek és értékek mentén történjen. A korábbi szabályozások túlzottan merevek és rugalmatlanok voltak, szűk mozgásteret biztosítva a vezetői döntések meghozatalában, ezért a Magyar Program a stabilitás és a kiszámíthatóság elvének mentén a rugalmas alkalmazkodóképesség megvalósítását tűzte ki célul. Mindezek mellett a különböző hivatásrendek életpályáját közös kapcsolódási pontokkal tervezve lehetőséget ad az életutak közötti mozgásra, azaz nemcsak a szervezetben belüli egyirányú előmenetelt teszi lehetővé, hanem biztosítja az átjárást a jogviszonyok között. Ilyen közös kapcsolódási pont a kiválasztási eljárás, amely segítséget nyújt a munkáltatónak az üres munkakörök megfelelő betöltéséhez, valamint olyan előmeneteli rendszer alkalmazása, amely igazságosabb és hatékonyabb.¹⁶ Ezeknek a célkitűzéseknek a megvalósítását, a fejlesztési területeket és a szükséges intézkedéseket a Kormányzati Személyzeti Stratégia tartalmazta.

2018-ban a KÖFOP-2.1.5-VEKOP-16-2016-0001 azonosítószámú „A versenyképes közszolgálat személyzeti utánpótlásának stratégiai támogatása” című projekt (a továbbiakban: KÖFOP) lehetővé tette a Kormányzati Személyügyi Döntéstámogató Rendszer (a továbbiakban: KSZDR) kialakítását. A KSZDR egy olyan vezetést-irányítást támogató informatikai rendszer, amely biztosítja a kornak megfelelő emberi erőforrás-menedzsment kialakítását és működtetését, valamint támogatja a közszféra humán stratégiáját.¹⁷

¹⁶ M. P. 11.0 (2011) p. 42-47.

¹⁷ eGov, 2018

Előmeneteli lehetőségek

A rendvédelmi szférán belül a büntetés-végrehajtás olyan karrieréletpályát biztosít, amelyet egy új felvételes végigjárva eljuthat a vezetői beosztás betöltéséig. A szakmai képzésekkel, továbbképzésekkel, a tudatos utánpótlás-tervezéssel támogatja a szervezet az ambiciózus személyi állományi tagokat, mindezek mellett a jogszabály többféle előmeneteli lehetőséget biztosít.

A Hszt. előírja, hogy a hivatásos állomány tagjának a hivatásos pályán belátható, tervszerű előmeneteli lehetőséget kell biztosítani a besorolási kategórián belüli fizetési fokozat és rendfokozat, továbbá a magasabb szolgálati beosztás eléréséhez. A jogalkotók szándéka volt a hivatásos állományi tagok előmenetelének biztosítása, amely a hivatásos életpálya szerves része.

Magasabb beosztásba történő előrelépés

A magasabb beosztásba helyezés nemcsak a vezetői kinevezést, hanem más magasabb beosztási kategóriájú munkakörbe való előrelépést is jelent. A magasabb beosztás betöltésének lehetőségét egyszer meghatározza az üres magasabb álláshelyek, valamint az arra alkalmas jelentkezők száma. Előfordul, hogy a saját ambíció kevés, ha az előjáró nem támogatja a kollégát. Innen ered a magasabb beosztásba történő előrelépés szubjektivitása. A nem vezetői beosztások közötti előrelépés további kritériuma az állami iskolai végzettség megléte, van olyan eset is, amikor a jogszabály szakmai végzettség meglétét is előírja.

Kiemelendő, hogy jogszabállyal alátámasztott egyéni kompetenciamérés jelenleg nincsen a rendszerben, azonban ennek a kialakítására való törekvések már megjelentek a rendvédelem tekintetében. Ennek összefoglalását a következő rész tartalmazza.

Európai Unió pályázati lehetőségek a karrier- és utánpótlás-tervezésben

A KÖFOP pályázat „A közszolgálati karrierrendszer támogató rendszerek” című alprojektjének része az integrált emberi erőforrás-gazdálkodási rendszer kialakítása, amelynek egyik operatív célja a kompetenciaalapú kiválasztás és karriertámogatás megvalósítása. A projekt fő célja olyan emberi erőforrás-gazdálkodás menedzsment kialakítása, amely támogatja a közszolgálati pályára vonzást, a beillesztést, valamint a pályán tartást, mindezt úgy, hogy az életpályák működési feltételeit biztosító kormányzati, szervezeti és személyes közszolgálati kompetenciákat is fejlesszék.¹⁸ A célok megvalósítása érdekében elengedhetlenné vált egy olyan rendszer kifejlesztése, amely támogatja a közszolgálat kompetenciaalapú kiválasztását és karriertámogatását. Az egységes kompetenciaalapú kiválasztási és képzési rendszer (a továbbiakban: KOMP-rendszer) a belépő állománytól a vezető beosztásba történő kinevezésig tervezi biztosítani a közszolgálati karriermenedzsment háttérét. A KOMP-rendszer kiterjed az

¹⁸ Malét-Szabó E. (2018) p. 2.

alapkompenciák vizsgálatára, a mentorok, a vezetők, a szakmai és vezetői tehetségek kiválasztására, ezzel biztosítva a közszolgálat részére a hatékony és eredményes emberi erőforrás-menedzsmentet.¹⁹ A továbbiakban a közszolgálati karriermenedzsmentből a rendvédelmet érintő vezetői beosztás betöltésével kapcsolatos szabályozást ismertetem.

Vezetői kinevezés

Az egyéb magasabb beosztásba történő előmenetellel szemben a vezetői kinevezést a jogalkotók jelentősen szabályozták az elmúlt években. Nem elegendő az előjárói vélemény és döntés, a megüresedett vezetői beosztást csak meghatározott állami és rendészeti végzettséggel lehet betölteni, valamint a jelentkezőnek szerepelnie kell a vezetői és utánpótlási adatbankban, amelynek részletszabályait a Hszt., valamint a belügyminiszter irányítása alá tartozó rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományát érintő személyügyi igazgatás rendjéről szóló 31/2015. (VI. 16.) BM rendelet (a továbbiakban: BM rendelet) tartalmazza.

A Hszt. előírja, hogy a rendvédelmi szervnek a tervezett előmenetel megvalósítása érdekében a személyügyi nyilvántartás részeként utánpótlási és vezetői adatbankot kell vezetnie, amely utánpótlási és vezetői nyilvántartásból áll. Az utánpótlási nyilvántartás azon potenciális vezetői jelöltek körét tartalmazza, akik eredményesen teljesítették a jogszabályban meghatározott vezetőikiválasztási eljárást. A vezetői nyilvántartás pedig az osztályvezetői vagy annál magasabb beosztást betöltők személyes adatait foglalja magában.

A jogszabályban meghatározott vezetőikiválasztási eljárásrendszer kialakítása európai uniós pályázat keretében valósult meg. Az ÁROP-2.2.17. azonosító számú, az „Új közszolgálati életpálya” című kiemelt projekt egyik része volt egy olyan új belügyi vezetői kiválasztási rendszer kidolgozása, amely tudományosan megalapozott és kompetencialapon vizsgálja a vezetői jelölteket. A Belügyi Tudományos Tanács Alkalmazott Pszichológiai Munkacsoportja kutatási eredményként 13 belügyi vezetői alapkompenciát határozott meg a mérések elvégzésére, amelyeket a 3. ábrán látható rendszer szerint állapítottak meg.

A 3. ábra jól szemlélteti, hogy a kompetenciák meghatározásakor figyelembe vették az egyéni és vezetői kompetenciákat, a társas kapcsolatokat, továbbá az egyén rugalmas alkalmazkodóképességét is a szervezet és a külső környezet tekintetében. A rendvédelmi vezetői kiválasztási eljárás 2015-ben került bevezetésre, amelynek végrehajtásáról a Belügyminisztérium Vezetőképzési, Továbbképzési és Tudományszervezési Főosztály (a továbbiakban: BM VTTF) Vezetőképzési és Kiválasztási Osztálya gondoskodik.

Az eljárás sikeressége érdekében olyan komplex eljárásrendszert dolgoztak ki, amely teljes körűen megfelel a jogszabályi előírásoknak. A jelöltek kompetenciáit három különböző módszer segítségével vizsgálják. Először a jelöltnak egy vezetőikiválasztási (KVK) tesztet kell kitöltenie, valamint három különböző AC (Assessment Center) feladatot kell teljesítenie, és végül egy pszichológus vezetésével félig strukturált interjúknak kell részt vennie. A három módszer eredménye adja meg a kiválasztási eljárás eredményét. Az egyén profilját összevetik egy elvárt profillal a „standard nine” értékelési rendszer

¹⁹ Malét-Szabó E. (2018) p. 4-6.

3. ábra: A kompetenciák körei²⁰

segítségével, amely 1-től 9-ig értékeli az eredményt a nagyon gyengétől a kiválóig. Az elvárt profil tartalmazó 8 neurális modellel (elvárt kompetenciaprofil-összefüggést) a rendvédelmi szervek kijelölt vezetőinek közreműködésével állapították meg.²¹

A vezetőikiválasztási rendszer bevezetése új alapokra helyezte a rendvédelmi vezetői kiválasztást, ezért az elmúlt időszakban lezajlott eljárások eredményei ismét lehetőséget adtak új neurális modellek meghatározására. A KÖFOP projekt „A közszolgálati karrierrendszert támogató rendszerek” című alprojektjének részeként 2018 áprilisától került bevezetésre a – korábbi vezetőikiválasztási eljárásra épülő – versenyképes integrált kompetenciaalapú kiválasztási rendszer, amely biztosítja a különböző beosztásokhoz tartozó kompetenciák alapján a jelölt megfelelőségének pontosabb meghatározását. Amennyiben a jelölt eredményesen teljesítette a vezetőikiválasztási eljárást, jogosultságot szerez a rendvédelmi szerv utánpótlási adatbázisába történő felvételre.

A kinevezésre jogosult vezetőnek az üres beosztás betöltésekor meg kell határoznia, hogy melyik neurális modellel alkalmazásával kér előzetes véleményt az általa kijelölt három személy közötti sorrend felállítása érdekében a BM VTTF-től. Abban az esetben, ha a kinevezésre jogosult vezető nem ért egyet a rangsorállítás eredményével, akkor kinevezheti az általa ítélt legmegfelelőbb személyt, de döntését meg kell indokolnia a kinevezésre jogosult vezető szolgálati előjárója felé (országos parancsnok vagy miniszter felé).

²⁰ Sike V. (2015) p. 6.

²¹ Sike V. (2015) p. 17-18.

A fentiek alapján látható, hogy a vezetői beosztás betöltése nem csak szubjektív véleményen és tapasztalatokon, hanem komoly kutatómunka eredményére épülő kiválasztási rendszer objektív véleményén alapul.

Összegezve a leírtakat megállapítható, hogy a rendvédelem és ezen belül a büntetés-végrehajtás korszerű, kompetencialapú vezető kiválasztási eljárási rendszert alkalmaz, amely segít a tudatos vezető-utánpótlás tervezésében.

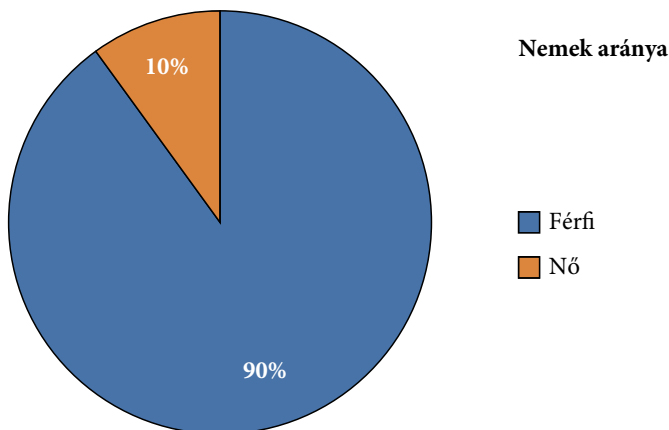
Vezetői életutak elemzése a karriertervezés tükrében

A rendvédelmi karrier- és utánpótlás-tervezésben rejlő lehetőségek feltárásában fontosnak tartottam a Büntetés-végrehajtási Szervezetben felelős vezetői beosztást betöltők életútját is megvizsgálni, mert a jövő karriermenedzsmentjének fejlesztéséhez szükséges ismerni a jelenlegi vezetői állomány karrierútját, mert ez a rendvédelem múltja, jelene és jövője is egyben. A szigorú jogszabályi keretek között működő rendvédelmi szervek az elmúlt évtizedben sokkal nyitottabbá váltak a társadalom felé, a laikus emberek betekintést nyerhetnek a mindennapjaikba.

Az életutakból kinyert statisztikai adatok megmutatják, hogy milyen állami és szakmai iskolai végzettséggel és milyen hosszú szolgálati idővel rendelkeznek a vezetők, valamint, hogy mi volt az első beosztásuk, amelyet a Büntetés-végrehajtási Szervezetnél betöltöttek. Ezek az összefüggések alapot szolgáltatnak, irányt mutatnak a rendvédelmi karriermenedzsment fejlesztésében.

Nemek megoszlásának vizsgálata

A vizsgálatom során elsőként a nemek arányát vettem górcső alá. A rendvédelmi szervek katonai jellege miatt főként férfiak teljesítenek szolgálatot, azonban a nők aránya az elmúlt évtizedekben jelentősen növekedett. A Büntetés-végrehajtási Szervezet vizsgált vezetői állományának nemek szerinti megoszlása az 1. számú diagramon kerül bemutatásra.



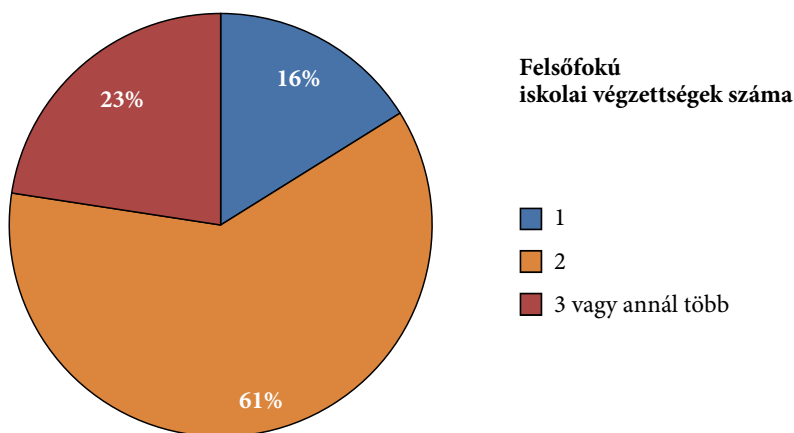
1. diagram: Nemek aránya (saját forrás)

Az elemzés során látható, hogy a vizsgált vezetői állomány 10%-a nő, 90%-a férfi. Ez az eredmény híven tükrözi a rendvédelem maszkulin jellegét. Fontos, hogy a Büntetés-végrehajtási Szervezetben számos nő tölt be vezetői beosztást, azonban a büntetés-végrehajtási szervek szakirányítói közül ez a százalék átlagosnak mondható a rendvédelmi szférát tekintve.

További kutatási témát adhat a nemek arányának megoszlás szerinti vizsgálata a rendvédelemben, mert az elmúlt időszakban megfigyelhető, hogy a nemek aránya a nők javára változott, ezért a karriermenedzsmentnek perspektívát kell nyújtania mindkét nem számára. Ez szintén kihívások elé állítja a rendvédelmi szervek vezetőit az utánpótlás tervezésében, mert van olyan szolgálati feladat, amely meghatározza a nemek szerepét. Ilyen például a motozási tevékenység, mert alapvető szabály, hogy adott nemű felügyelő csak azonos nemű személyt motozhat. Tehát, ha egy férfi börtönben csak nők teljesítésének szolgálatot, akkor ezt az alapvető feladatot nem tudnák ellátni (de ugyanez igaz lehet fordítva is).

Iskolai végzettségek vizsgálata

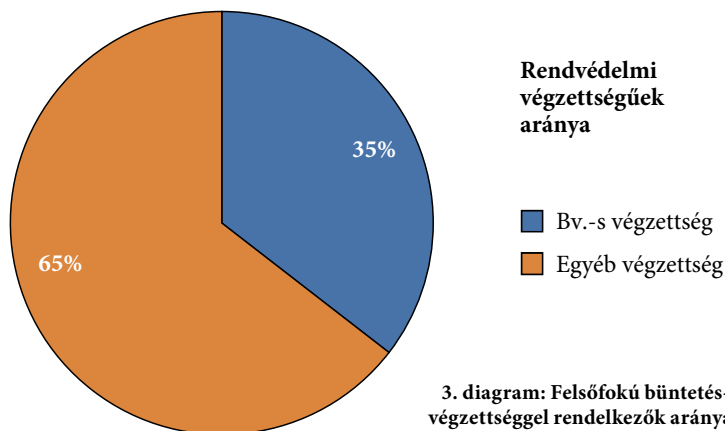
A vezetői életutak áttekintése során az állami iskolai végzettségeket is megvizsgáltam különböző szempontok szerint, amelynek eredménye a 2. és 3. számú diagramon látható.



2. diagram: Felsőfokú iskolai végzettségek száma (saját forrás)

A szakmai életutak vizsgálata során megállapítottam, hogy a vezetői állomány átlagban két felsőfokú állami iskolai végzettséggel rendelkezik, ennek aránya a vizsgált személyek tekintetében 61%. A további elemzésekből látható, hogy a vezetők 23%-a három vagy annál több diplomát szerzett.

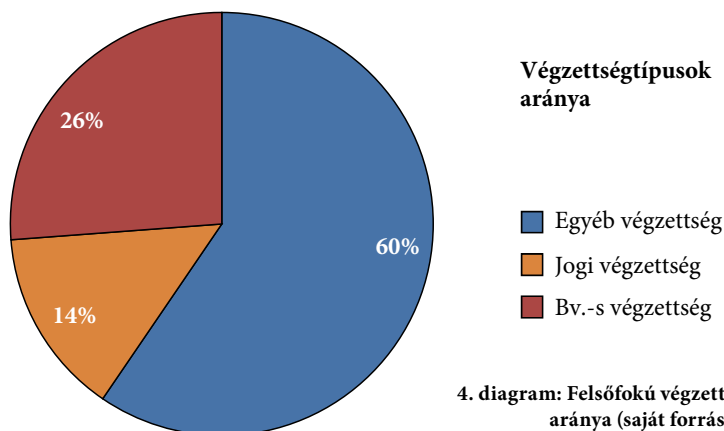
Ezek a számok mutatják, hogy az önképzésre kiemelt figyelmet fordítanak a vezetők, amely a karrierépítésnek is szerves része. Már Seneca is megállapította, hogy „*Non shcolea, sed vitae discimus*”, azaz „*Nem az iskolának, hanem az életnek tanulunk*”. Ez közhelynek számíthat, de a karriertervezésben fontos a saját képzési igény megléte, az utódlástervezésben pedig a munkáltató részéről a képzéseken való részvétel támogatása.



3. diagram: Felsőfokú büntetés-végrehajtási végzettséggel rendelkezők aránya (saját forrás)

Az iskolai végzettségek tekintetében fontosnak tartottam a büntetés-végrehajtási végzettségek vizsgálatát is. A Nemzeti Közsolgálati Egyetemen, valamint annak jogelőd-jénél a Rendőrtiszti Főiskolán és a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetemen zajlott rendvédelmi képzés. A vizsgált vezetői állomány elsősorban a Rendőrtiszti Főiskolán szerzett büntetés-végrehajtási szakirányú végzettséget. A diploma egyenértékű volt a büntetés-végrehajtási szakmai végzettséggel is, tehát nem kellett külön felsőfokú büntetés-végrehajtási szaktanfolyamon részt vennie, mentesült a teljesítése alól. Jelenleg a Nemzeti Közsolgálati Egyetemen szerzett szakirányú büntetés-végrehajtási végzettséggel rendelkező állomány mentesül a rendészeti szervező büntetés-végrehajtási szakmairány szakképesítés, továbbá a rendészeti szakvizsga teljesítése alól. A 3. számú diagram alapján látható, hogy a vizsgált vezetői állomány jelentős része, 35%-a szerzett szakirányú büntetés-végrehajtási végzettséget.

A felsőfokú végzettség megszerzésének munkáltatói támogatása mellett ösztönzőleg hat az a jogszabályi háttér, amely biztosítja, hogy a szakirányú rendvédelmi végzettséget szerzett munkatársak mentesüljenek más – egyébként kötelező – rendvédelmi szerv specifikus képzés alól. A tehetséggondozás tekintetében továbbra is fontos szerepet játszik ennek a gyakorlatnak a fenntartása, továbbá ösztönzőleg hat a szervezet iránti elköteleződésre is.



4. diagram: Felsőfokú végzettségtípusok aránya (saját forrás)

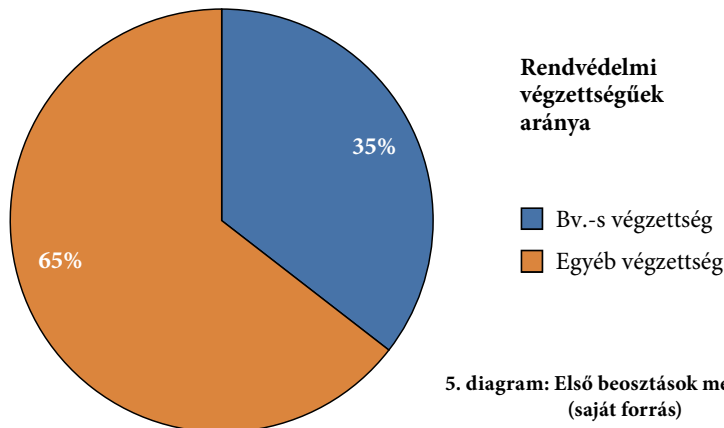
A felsőfokú végzettségeket megvizsgáltam a büntetés-végrehajtási szakmai oldalról, valamint a megszerzett diplomák kapcsán, azonban kutatásom során tapasztaltam, hogy a jogi végzettség a vizsgált vezetői állomány tekintetében szintén kiemelkedő. A 4. számú diagram megmutatja, hogy a vezetők 14%-a szerzett jogász diplomát. A jogszabályok ismerete és alkalmazásuk rendkívül fontos a rendvédelem tekintetében, mert szigorú jogszabályi keretek között végzi feladatát valamennyi rendvédelmi szerv.

Az egyéb végzettségeket tekintve a skála vegyes, a tanári diplomától kezdve a védelmi igazgatási vezetés és a pszichológus végzettségen keresztül többféle szakismerettel rendelkeznek, amelyek szintén jól alkalmazhatóak a büntetés-végrehajtás területén. Például a börtönök egyik fő feladata a fogvatartottak reintegrációjának elősegítése, a társadalomba való visszailleszkedésük támogatása, így a tanári vagy pszichológusi gondolkodás segítséget nyújt a mindennapokban.

Az első szolgálati beosztások vizsgálata

A rendvédelmi életpálya kezdetének egyik sarokpontja az első szolgálati beosztásba történő kinevezés. Ezzel válik a jelentkező a szervezet teljes értékű tagjává, innentől kezdődik a rendvédelmi karrierje. A rendvédelmi szerv specifikumától függően folytatódik a beosztásnak megfelelő oktatáson való részvétellel, amely teljesítése nélkül a dolgozó nem teljesíthet önállóan szolgálatot.

A büntetés-végrehajtási vezetők első rendvédelmi beosztásának arányait az 5. számú diagram mutatja be.



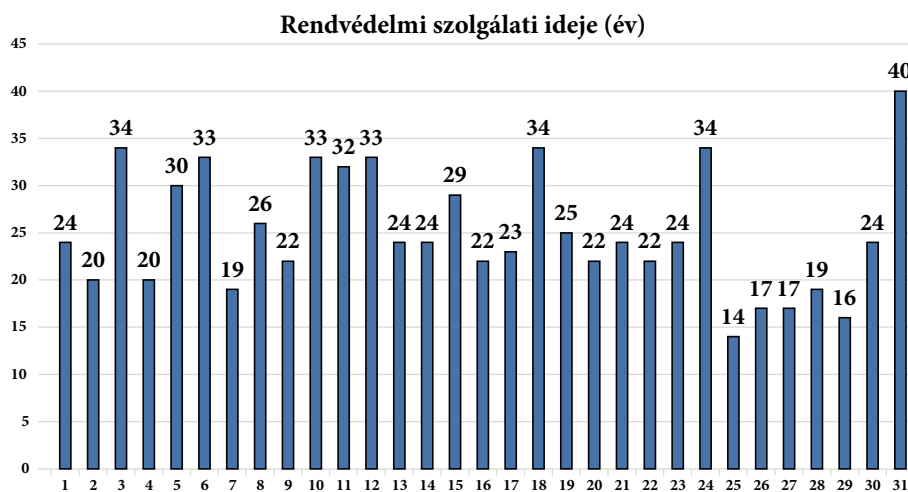
A vizsgált vezetői állomány első hivatásos szolgálati beosztásának vizsgálata során megállapítottam, hogy valamennyien nem vezetői beosztásba, hanem tiszthelyettesi vagy tisztí állománykategóriának megfelelő munkakörbe kerültek kinevezésre. Kiemelendő, hogy az érintettek 23%-a először őri, biztonsági vagy körletfelügyelői beosztást töltött be a rendvédelmi pályáján.

Látható, hogy a vizsgált vezetői állomány valamennyi tagja nem vezetőként kezdte rendvédelmi karrierjét, hanem a hivatali ranglétrát végigjárva jutott el a parancsnoki beosztásig.

A szolgálati idő vizsgálata

A rendvédelmi életpálya másik meghatározó eleme a szolgálati idő, amely alapvetően a szervezetekben eltöltött tényleges munkaviszony hosszát jelenti az első kinevezéstől számítva. Az életpályarendszerek egyik alappillére a hosszú szolgálati idő biztosítása, amely egyben elkötelezetté teszi a munkavállalókat a szervezet irányába. Ennek elérése pozitívan befolyásolja a fluktuációs mutatókat, továbbá a rövid, közép és hosszú távú stratégiák megvalósítása is egyszerűbbé válik. A szervezet mindennapi szolgáltatellátását könnyebbé teszi, az állományra nemcsak a munkáltatói jogkör gyakorlói számíthatnak, hanem ezáltal a munkahelyi közösség is erősödik.

A 6. számú diagram a vizsgált vezetők rendvédelmi szolgálati idejét tartalmazza.



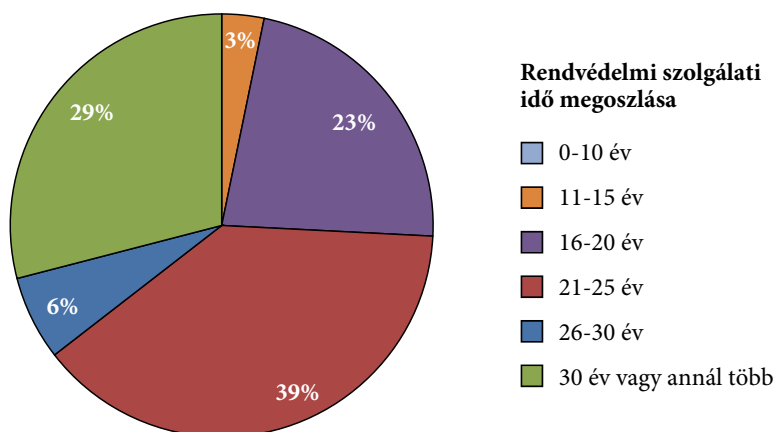
6. diagram: Rendvédelmi szolgálati idő években (saját forrás)

Az érintettek szolgálati idejét tekintve megállapítható, hogy minden vezető legalább 10 éves szolgálati viszsonnyal rendelkezik. A legmagasabb szolgálati idő 40 év, amely kiemelkedő a maga nemében. A vizsgált vezetői állomány átlagos szolgálati ideje 25 év, amely megmutatja, hogy a rendvédelem, valamint ezen belül a Büntetés-végrehajtási Szervezet hosszú távú karrierlehetőséget nyújt az állománya számára.

A rendvédelemben eltöltött szolgálati idő meghatározó a hivatásos állományú tagok számára, mert a jogalkotó számos juttatást és elismerést biztosít azoknak a dolgozóknak, akik 10, 15 vagy több éve teljesítenek szolgálatot. Ezek részletszabályait a belügyminiszter által alapított és adományozott elismerésekről szóló 37/2012. (VIII. 2.) BM rendelet tartalmazza. A teljesség igénye nélkül, például pénzjutalomban részesíti a belügyminiszter a belügyi szerveknél bármely foglalkoztatási jogviszonyban eltöltött legalább 10 év szolgálati idővel rendelkezőt, amely minden további 5 év munkaviszony után is jár a dolgozónak, de ilyen elismerés a legszélesebb körben ismert jubileumi jutalom is.

Tapasztalatok alapján a szolgálati időhöz kötött elismerések ösztönzőleg hatnak a személyi állományra, amely szintén része a rendvédelmi karriermenedzsmentnek.

A továbbiakban az egyes vezetők szolgálati idejének megoszlását mutatom be a 7. számú diagramon.



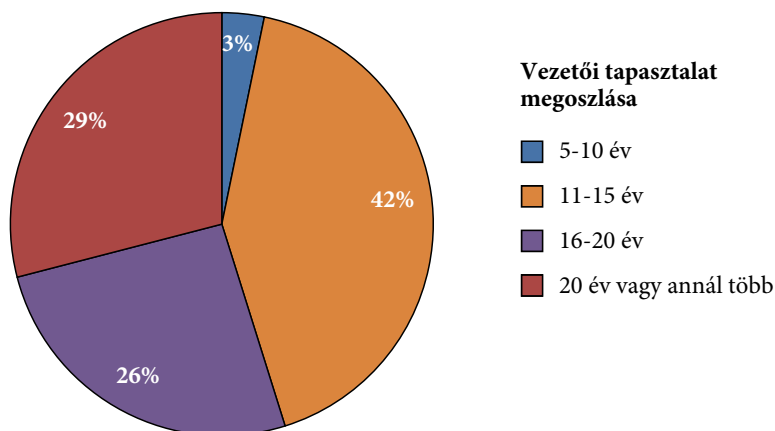
7. diagram: Rendvédelmi szolgálati idő megoszlása (saját forrás)

A büntetés-végrehajtási vezetők rendvédelemben eltöltött szolgálati idejének megoszlásából látható, hogy a vezetők 39%-a 21-25 éves szolgálati viszonyal rendelkezik, továbbá 29%-a az érintett vezetőknek 30 évnél hosszabb ideje tagja a rendvédelemnek. A teljes vizsgálati számot tekintve a vizsgált vezetők 72%-a több mint 20 éve teljesít szolgálatot a szervezetben.

Vezetői tapasztalat vizsgálata

A szolgálati idő elemzése mellett megvizsgáltam az érintett vezetők tapasztalatát a szolgálati idő tekintetében. A civil szférában is komoly jelentőséggel bír a tapasztalat, főként a felsőfokú végzettséget igénylő munkakörök esetében. Egy új beosztás betöltésekor gyakran szerepel elvárásként a 3-5 éves vezetői gyakorlat az adott munkakörben vagy szegmensben. Ezek a tendenciák megjelennek a rendvédelemben is, azonban a vezetői beosztásba való kinevezéshez nem feltétlenül szükséges a már máshol megszerzett rendvédelmi vezetői tapasztalat, hanem elegendő az elvárt kompetenciáknak való megfelelés és a rátermettség. Általános gyakorlat, hogy vezetői beosztásba történő kinevezés előtt a jelölt megbízással tölti be azt a beosztást, amelybe a végleges kinevezését tervezik. Ezáltal a munkáltatói jogkör gyakorlója a gyakorlatban ismerheti meg a mindennapi feladatellátás közben tanúsított viselkedési normáit, a beosztottakhoz való viszonyulását, a munkakör betöltéséhez szükséges kompetenciáinak való megfelelést.

A továbbiakban az érintettek vezetői tapasztalatát mutatom be. Minden vezető legalább 8 éves rendvédelmi vezetői tapasztalattal rendelkezik. Kiemelendő, hogy a leghosszabb vezetői beosztásban eltöltött idő közel három évtized, azaz 28 év, amely rendkívüli ebben a szférában. A 8. számú diagram a vezetői tapasztalat megoszlását tartalmazza.



8. diagram: Vezetői tapasztalat megoszlása (saját forrás)

A vezetői tapasztalat megoszlásának vizsgálata során megállapítható, hogy a büntetés-végrehajtási vezetők 3%-a rendelkezik 5-10 éves tapasztalattal, közel egyharmaduk 20 vagy annál több éve tölt be vezetői beosztást a rendvédelemben. Az átlag vezetői tapasztalatuk 17 év. Ezek az arányszámok megmutatják, hogy a vezetői állomány hosszú távon elkötelezett a szervezet tekintetében.

A vezetői életutak statisztikai adatai megmutatták, hogy a magasabb iskolai végzettség kaput nyithat a magasabb beosztás betöltéséhez. A felsőfokú végzettséggel, főként szakirányú végzettséggel rendelkező beosztotti állománynak nagyobb lehetősége van olyan rendvédelmi karriert elérni, amelyet megtervezett maga számára.

Összegzés

Tanulmányomban a rendvédelmet a Büntetés-végrehajtási Szervezeten keresztül mutattam be, amely feladatát tekintve speciális, mégis a szervezetet érintő hatások, az emberi erőforrással kapcsolatos kihívások hasonlóak a civil szférában működő vállalatokéival.

Az elméleti áttekintés és a kutatás során megállapítottam, hogy a rendvédelemnek nyitottnak kell lennie a társadalom felé. A fiatalok pályára vonzása kiemelt feladattá vált, amely megvalósítása a generációs különbségekből adódó problémákra is megoldást nyújthat. Fontos a továbbképzéseken való részvétel, amely szélesíti a részt vevő személyi állomány látókörét, a megszerzett tudást hasznosítani tudják a mindennapi feladatellátás során.

A kompetenciaalapú kiválasztási eljárási rendszerek használata megkönnyíti a pályára illesztést és a vezetői utánpótlást. A közszférában már vannak előrelépések a karriermenedzsment fejlesztésének tekintetében, az Európai Unió pályázatok lehetőséget adnak korszerű életpályarendszerek kialakítására.

A kutatás során elemeztem a büntetés-végrehajtási szakirányítók szakmai életútját, amelyet több perspektívából néztem meg. Megállapítást nyert, hogy az iskolázottság, a felsőfokú iskolai végzettség megszerzése nagyon fontos a szakmai előmenetel tekintetében, valamint az első szolgálati beosztás meghatározó az állomány karrierjének tekintetében, arra építve lehet motiválni az önképzésre, egyéni fejlődési igény kialakítására.

A szolgálati idők vizsgálatánál megállapítható, hogy a rendvédelem hosszú életpályát biztosít a személyi állománya számára. A vezetők jelentős tapasztalattal rendelkeznek az irányítás területén, amelyet hasznosítani lehet a rendvédelmi karrier- és utánpótlás-tervezésben.

Felhasznált irodalom

- Belényesi Emese – Kriskó Edina (2018): A pályaorientációs képzés szerepe a közigazgatás utánpótlásának biztosításában. KÖFOP-2.1.5-VEKOP-16-2016-00001 A versenyképes közszolgálat személyzeti utánpótlásának stratégiai támogatása., Nemzeti Közszerológati Egyetem, Budapest, p. 6-8
- Csath Magdolna (2001): Stratégiai változásmenedzsment. Aula Kiadó Kft., Budapest, p. 189
- Csath Magdolna (2008): Interkulturális menedzsment. Vezetés eltérő kultúrákban. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest, p. 39
- Heidrich Balázs (2001): Szervezeti kultúra és interkulturális menedzsment. Human Telex Consulting, Budapest, p. 6
- Linder Sándor – Dihen Lajosné – Henkey Isván (2003): Humán controlling. Szókratész Külgazdasági Akadémia, Budapest, p. 9-10
- Noe, Raymond A. – Hollenbeck, John R. – Gerhart Barry- Wright, Patrik M. (2006): Human Resource management: Gaining a competitive advantage. Fifth Edition, McGraw-Hill Irwin, p. 82-83
- Zsolnai László (2000): A döntéshozatal etikája. Kossuth Kiadó, Budapest, p. 37

Törvények, jogszabályok jegyzéke

1995. évi CVII. törvény a büntetés-végrehajtási szervezetről
2015. évi XLII. törvény a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati viszonyáról
- 154/2015. (VI. 19.) Korm. rendelet a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény végrehajtásáról
- 31/2015. (VI. 16.) BM rendelet a belügyminiszter irányítása alá tartozó rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományát érintő személyügyi igazgatás rendjéről
- 37/2012. (VIII. 2.) BM rendelet a belügyminiszter által alapított és adományozott elismerésekről

Hivatkozások jegyzéke

- Beregnyi József – Bozorádi János (2016): Belügyi rendészeti ismeretek. p. 23-25 Megtálálható: tanari.mfg-tavoktatas.hu/szertar/tools/content/budavarinebereszersebet/01_bri.ppt (Utolsó letöltés: 2018.11.15.)
- BM Vezetőképzési, Továbbképzési és Tudományszervezési Főosztály Vezetőképzés és vezető-kiválasztás, Remeteszőlős, Megtálálható: <http://bmkszf.hu/tart/index/405/Bemutakozas> (Utolsó letöltés: 2018.11.16.)
- Büntetés-végrehajtási pártfogó felügyelet. Megtálálható: <https://bv.gov.hu/hu/a-buntetes-vegrehajitasi-partfogo-felugyelet> (Utolsó letöltés: 2018.11.22.)
- Előzetes piaci konzultáció a „Kormányzati Személyügyi Döntéstámogató Rendszer kialakítása” tárgyú közbeszerzési eljárás előkészítéséhez. (2018), eGov Hírlevél. Megtálálható: <https://hirlevel.egov.hu/2018/04/22/elozetes-piaci-konzultacio-a-kormanyzati-szemelyugyi-dontestamogato-rendszer-kialakitasa-targyu-kozbeszerzesi-eljaras-elokesziteséhez/> (Utolsó letöltés: 2018.11.21.)
- Fórizs Sándor (2014): Rendészeti szervek vezetés- és szervezéselmélete – A rendészeti szervek rendszere, sajátosságai, NKE-RTK, Budapest, p. 13-15, Megtálálható: <https://tudasportal.uni-nke.hu/> (Utolsó letöltés: 2018.11.16.)

- Hatvani Andrea, Budaházy-Mester Dolli, Héjja-Nagy Katalin: Tanári személyiségfejlesztés és attitűdformálás. p. 11 Megtalálható: http://old.ektf.hu/hefoppalyazat/tanszemfejl/super_szivrvnymodellje.html (Utolsó letöltés: 2018.11.15.)
- Juhász István, Matiscsákné Lizák Marianna: Emberi erőforrás-gazdálkodás., TÁMOP-4.2.1 A1 és a TÁMOP 2.1.2 A2 könyvei, Eszterházy Károly Főiskola, p. 5.2.7, Megtalálható: https://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop412A/2011-0021_55_emberi_eroforras_gazdalkodas/527_a_karriertervezs_helye_az_emberierforrgazdalkodsban.html (Utolsó letöltés: 2018.11.15.)
- Juhász István, Matiscsákné Lizák Marianna: Emberi erőforrás-gazdálkodás., TÁMOP-4.2.1 A1 és a TÁMOP 2.1.2 A2 könyvei, Eszterházy Károly Főiskola, p. 9.2.2 , Megtalálható: https://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop412A/2011-0021_55_emberi_eroforras_gazdalkodas/922_a_szemlyzetfejleszts.html (Utolsó letöltés: 2018.11.22.)
- Juhász István: Karriermenedzsment. p. 6-7 Megtalálható: old.ektf.hu/~juhasz.istvan/szem_tev/7_ea_karriermenedzsment.ppt (Utolsó letöltés: 2018.11.15.)
- Kalocsai Fegyház és Börtön bemutatása. Megtalálható: <https://bv.gov.hu/intezetek/kalocsa/tortenet> (Utolsó letöltés: 2018.11.16.)
- Magyary Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program (2011) Megtalálható: <https://magyaryprogram.kormany.hu/admin/download/8/34/40000/Magyary-Kozigazgatas-fejlesztési-Program.pdf> 42-46. oldal (Utolsó letöltés: 2018.11.16.)
- Malét-Szabó Erika (2018): A közszolgálati támogató rendszerek – A „KOMP” rendszer , Budapest, p. 2-6 Megtalálható: https://bmprojektek.kormany.hu/download/f/bd/02000/KOFOP215_Nyitorendezeny_20180126_Kivalasztas.pdf (Utolsó letöltés: 2018.11.16.)
- Pálhalmai Országos Büntetés-végrehajtási Intézet bemutatása. Megtalálható: <https://bv.gov.hu/intezetek/palhalma/tortenet> (Utolsó letöltés: 2018.11.16.)
- Sike Veronika (2015): Vezető-kiválasztás és vezetőképzés aktualitása az ÁROP-2.2.17. Új közszolgálati életpálya c. kiemelt projekt eredményei alapján, Budapest, p. 6, p. 17-18 Megtalálható: https://bmprojektek.kormany.hu/download/f/bd/02000/KOFOP215_Nyitorendezeny_20180126_Kivalasztas.pdf (Utolsó letöltés: 2018.11.16.)
- Szabó Attila: A generációs elmélet spiráldinamikai értelmezése. Integrál Akadémia. Megtalálható: <http://blog.integralakademia.hu/a-generacios-elmelet-spiraldinamikai-ertelmezese/> (Utolsó letöltés: 2018.11.15.)
- Tolna Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet bemutatása. Megtalálható: <https://bv.gov.hu/intezetek/szekszard/tortenet> (Utolsó letöltés: 2018.11.16.)

HEPATITIS C SZŰRÉSI PROGRAM A BÜNTETÉS-VÉGREHAJTÁSBAN – AZ EGÉSZSÉGÜGY SZEREPE A REINTEGRÁCIÓS FOLYAMATBAN

*„A gyógyuló ember tekintete az igazi: elkezd látni.
Látja, azt, hogy hány csoda és milyen szenvedés kell ahhoz,
hogy az ember kimásszon a pokolból, feltámadjon a halálból.
Akit megcsap a mulandóság szele, rájön, milyen csoda élni.”
Müller Péter*

A Büntetés-végrehajtási Szervezet az egészségmegőrzést – mind a személyi állomány, mind pedig a fogvatartottak vonatkozásában – kiemelt feladatként kezeli. A büntetés-végrehajtási intézetek, intézmények személyi állománya a fogvatartottak társadalomba történő visszaillesztésének folyamata során nem csak azokra reintegrációs programokra fókuszál, amelyek a szabadulást követő munkavállalást, lakhatást, a befogadó közeg kialakítását segítik elő. A szabadságuktól megfosztott személyek egészségi, fizikai és mentális állapotának megőrzése, valamint annak javítása is kulcsfontosságú feladat. A fogvatartottak részére – a befogadásuktól, egészen a szabadulásukig – folyamatos egészségügyi ellátást biztosítanak a bv. szervek, amely mellett kiemelt feladatként kezelik a különféle fertőzések, járványok, betegségek kialakulásának, elterjedésének megelőzését. A prevenció egyik eszközeként a Büntetés-végrehajtási Szervezet a törvényi kötelezettségének megfelelően biztosítandó szűrésen¹ túl rendszeresen biztosít olyan szűrővizsgálatokat, amelyeken önkéntes alapon vehetnek részt a fogvatartottak és a személyi állomány tagjai is. Ilyen volt a 2018 szeptembere és 2019 májusa között lezajlott hepatitis C szűrési program is, amely országosan 16 bv. intézetben, 3307 fogvatartott részvételével valósult meg.

A hepatitis C-ről általánosan

A hepatitis C egy vírus okozta fertőző megbetegedés. A hepatitis C vírus, mely a flaviviridae vírus család tagja, úgynevezett hepatotrop vírus, melyeknek sajátossága,

¹ A fertőző betegségek és a járványok megelőzése érdekében szükséges járványügyi intézkedésekről szóló 18/1998. (VI. 3.) NM rendelet 19. § (2) bekezdése alapján:

„19. § (2) A büntetés-végrehajtási intézetek fogvatartottjainál a befogadás napjától számított 15 napon belül, valamint a befogadás napjától számítva évente egyszer tüdőszűrő vizsgálatot kell végezni.”

hogy az emberi szervezetbe kerülve a máj sejtjeibe bejut és ott replikálódik. Jellemzője továbbá, hogy a vírus az emberhez adaptálódott, rajta kívül csak néhány majomfaj képes a fertőzésre. A hepatitis C vírus felfedezésére 1989-ben került sor, ezt megelőzően a betegség a transfúziós (vérátömlesztéses) hepatitisek leggyakoribb oka volt. A vírusra jellemző, hogy az emberi szervezet immunológiai védekező rendszere a nagyfokú genetikai variabilitásának köszönhetően elpusztítani nem tudja. A vírusnak 6 genotípusa ismert, ezek a világtérképen sajátos fertőzési területekkel rendelkeznek (Európa: 1-es típus).

Epidemiológiai szempontból a hepatitis C az egész világon elterjedt, világszerte a fertőzés prevalenciáját² kb. 3%-ra becsülik. Magyarországon a prevalencia 1% alatt van, a fertőzöttek száma 60-70 ezerre tehető. A hepatitis C terjedésére jellemző, hogy bizonyos fokozottan veszélyeztetett populációkban a betegség előfordulása gyakoribb. Fokozottan veszélyeztetett populációnak tekinthető a donorszűrések bevezetése előtt vérkészítményt kaptak, a művese kezelés alatt állók, az intravénás droghasználók, valamint az egészségügyi dolgozók. A vírus a fertőzött beteg vérével tartalmazó vérével terjed, a fertőzés már viszonylag kis számú kórokozó szervezetbe kerülésével kialakulhat, de tekintettel arra, hogy a vírust kizárólag az emberi vér tartalmazza, így a szexuális úton történő terjedés nagyon ritka.

Klinikai megközelítés szempontjából a hepatitis C fertőzés igen változatos képet mutat. A betegség lefolyásáról elmondható, hogy a 3 hét és 6 hónap közé eső inkubációs időt³ követően a fertőzések megközelítőleg csupán 33%-ában alakul ki a heveny hepatitis klinikai képe. A betegség heveny szakaszának lezajlása után az esetek 70-80%-ában a fertőzés idültté válik, azaz viraemia⁴ 6 hónapon túl is fenn áll. A betegség további következményeire tekintve fontos megállapítás, hogy az idült forma kialakulása esetén a spontán gyógyulás gyakorlatilag nem fordul elő, de a fertőzött beteg akár laboratóriumi értékek alapján is egészségesnek tűnhet úgy, hogy esetében a betegség hosszú távú szövődményeinek (máj cirrhosis, hepatocellularis carcinoma⁵) kialakulása már megkezdődött. A fertőzés terjedése szempontjából kiemelendő továbbá, hogy a fertőzések akár 70-90%-ban tünetmentesen zajlanak le, így a fertőzött személynek is csak a szövődmények jelentkezése esetén lesz tudomása saját betegségéről. A fertőzöttség megszüntetése tehát egyéni és társadalmi szempontból egyaránt előnyös és szükséges.

A hepatitis C fertőzésről elmondható, hogy a betegség napjainkra gyógyíthatóvá vált. A kezelés úgynevezett interferon-mentes készítményekkel történik kombinációban. A jelenleg szájon keresztül 3 hónap időtartamban alkalmazott terápia a korábbiakhoz képest a betegek számára jelentős könnyítést jelent, tekintettel arra, hogy a jelentkező mellékhatások hevessege a korábbi interferon-tartalmú terápiákhoz képest jelentősen kisebb, valamint a gyógyszer adagolása nem injekciós formában történik.

A WHO – felismerve a hepatitis C betegség jelentőségét és annak fontosságát, hogy a betegek számának csökkentése a májrák (hepatocellularis carcinoma) által okozott

2 „Az epidemiológiában prevalenciának nevezzük az adott időpontban, ill. időszakban egy adott populációt érintő jelleg (pl. betegség) előfordulási gyakoriságát.” (<https://hu.wikipedia.org/wiki/Prevalencia>) Letöltve: 2019. december 6.

3 Lappangási idő

4 „Vírus jelenléte a véráramban.” (<https://meszotar.hu>) Letöltve: 2019. december 6.

5 A hepatocellularis carcinoma a májból kiinduló rosszindulatú daganatos betegség. (<https://www.gyermekdaganat.hu/betegsegek/majdaganat/hepatocellularis-carcinoma/>) Letöltve: 2019. december 6.

halálozások számát is jelentősen csökkentheti – 2014-ben elindította a hepatitisz eliminációs⁶ programját, melynek eredményétől a világ hepatitisz C mentességét várják 2030-ig. A WHO az Európai Unióval közös kidolgozott eliminációs programjának lényege, hogy úgynevezett mikro eliminációs terv keretében meghatározzák a hepatitisz C fertőzéssel leggyakrabban érintett csoportokat, és azok elérésével és szűrésével csökkentik a betegek, így a további fertőzések számát. A világszervezet megítélése szerint a szűrést az egészségügyi dolgozók csoportjában kell kezdeni, tekintettel arra, hogy esetükben – a vérrel dolgozás okán – a hepatitisz C fertőzésnek legjobban kitett csoportról beszélhetünk, melynek tagjai jól kontrollálhatóak, az ellátó rendszer számára jól elérhetőek. A WHO megállapítása szerint az elimináció eredményességéhez hozzátartozik a rendvédelem, a honvédség, valamint a katasztrófavédelem meghatározott dolgozóinak szűrése, illetve a fogvatartottak és az intravénás droghasználók vizsgálata. A droghasználók csoportjára alapvetően a rejtőzködés a jellemző, a csoport tagjai mind az egészségügyi, mind a szociális ellátórendszer számára nehezen elérhetőek. A droghasználók és a fogvatartottak csoportjai között átfedés mutatkozik. A fogvatartottak hepatitisz C szűrése és kezelése kapcsán elmondható, hogy a társadalom olyan potenciálisan fertőzött rétegei számára ad lehetőséget a betegség felfedezésére és gyógyítására, amire jelen pillanatban más lehetőség nem mutatkozik. A büntetés-végrehajtás az általa elkezdett szűrőprogram végrehajtásával a WHO és az EU hepatitisz eliminációs programjához is hozzájárul.

A szűrés menete a büntetés-végrehajtásban

A Büntetés-végrehajtási Szervezet keretei között 2018-ban újrainduló, a személyi állományt és a fogvatartottakat érintő hepatitisz C szűrési program szervezési szempontból is kihívást jelentett a Szervezet számára. A korábbi szűrések tapasztalatai szerint a kizárólag az egyes intézetekben folyó szűrések igen változatos eredményeket adtak. Tapasztalható volt a kiszűrt betegek körében a nagyarányú lemorzsolódás, ami egyfelől a kezelések mellékhatásai jelentkezése kapcsán történő kezelés megtagadása, másfelől a fogvatartottak jogállásából következő okok miatt (szabadulás) történt. A kijelölt intézetekben a szűréseket minden esetben a területileg illetékes hepatológiai centrum hepatológus szakorvosának tájékoztató előadása előzte meg a személyi állomány és a fogvatartottak számára külön. Az edukáció során a résztvevők lehetőséget kaptak a szükséges tudás megszerzésére ahhoz, hogy amennyiben a szűrésen történő részvétel során a fertőzöttség tényével szembesülnek, megfelelő információval rendelkezzen a betegség kezelése és a kezelés elmaradása esetén várható lehetséges következményekről. A szűréseket megelőző edukációknak köszönhetően a hepatitisz C betegség korábbi megítélése szubjektíven megváltozott. Mind a személyi állomány, mind a fogvatartottak részéről megismerésre került a fertőzés elkerüléséhez szükséges ismeretalap, valamint korrekt információkat kaptak az intézetekben dolgozók és büntetésüket töltők arról, hogy a betegség nem „halálos ítélet”, hanem gyógyítható.

6 Az elimináció szó jelentése eltávolítás, kiküszöbölés. (<https://idegen-szavak.hu/elimin%C3%A1ci%C3%B3>) Letöltve: 2019. december 6.

A büntetés-végrehajtási intézetek egészségügyi szolgálatai az edukációt követően felmérték és összesítették azoknak a számát, akik a hepatitis C szűrésre önkéntesen jelentkeztek. A kialakult létszám ismeretében egyeztetések történtek a labor partnerrel a szűrés napjáról, valamint a büntetés-végrehajtási intézetekben megkezdődött a felkészülés a szűrés lebonyolításához szükséges biztonsági intézkedések megtétele érdekében. A minták levétele minden esetben a büntetés-végrehajtási intézeteken belül történt az előre kijelölt megfelelő helyiségekben, a minták laborba történő szállításáról külső partner gondoskodott. Az eredmények ismeretében történt meg újra a kapcsolatfelvétel a hepatológus szakorvossal a kezelések megkezdése céljából. A kezelés megkezdéséhez szükséges előzetes vizsgálatok (labor, hasi UH, stb.) elvégzésére a Büntetés-végrehajtási Szervezet keretein belül került sor, a civil ellátórendszer terhelésének elkerülése céljából.

Ezt követően a büntetés-végrehajtási intézetek egészségügyi szolgálatai gondoskodtak arról, hogy a betegséggel érintettek a megfelelő kezelést megkapják, a büntetés-végrehajtás sajátosságainak köszönhetően a terápiák alkalmazása dokumentált formában megtörtént.

A szűrés eredményei

A büntetés-végrehajtás hepatitis C szűrőprogramján 3307 fogvatartott vett részt, ami a fogvatartotti populáció hozzávetőlegesen 20%-a. A WHO Hepatitis C Eliminációs Programjában meghatározott mikropopulációk közül jelenleg Magyarországon nincs olyan egyéb mikropopuláció, melyben az átszűrtség ilyen vagy ehhez hasonló arányt érne el. A szűrésen résztvevők közül 234 fogvatartott mintája bizonyult a hepatitis C vírus vonatkozásában PCR (polymerase chain reaction) pozitívnak, azaz potenciálisan kezelendőknek. A megkezdett kezelések száma 2019. december hónap 3. napjáig 119, a befejezett kezelések száma 60, a kezelést eddig befejezettek záróvizsgálatai folyamatban vannak. A szűréseken 588 fő személyi állományi tag vett részt, közöttük a fertőzéssel érintett személy nem volt.

Intézet	Edukáción részt vett (fő)		Szűrésen részt vett (fő)	
	Személyi állomány	Fogvatartott	Személyi állomány	Fogvatartott
Állampusztai Országos Bv. Int.	0	258	43	367
Balassagyarmati Fegyház és Börtön	40	25	40	103
Budapesti Fegyház és Börtön	5	75	30	180
Győr-Moson-Sopron Megyei Bv. Int.	4	35	48	154
Heves Megyei Bv. Intézet	11	35	9	91
Kalocsai Fegyház és Börtön	5	30	5	103
Közép-Dunántúli Országos Bv. Intézet	0	32	41	168
Márianosztrai Fegyház és Börtön	20	37	16	343
Pálhalmai Országos Bv. Intézet	21	276	6	240
Sátoraljaújhelyi Fegyház és Börtön	19	34	59	122

Sopronkőhidai Fegyház és Börtön	29	38	70	270
Szegedi Fegyház és Börtön	8	37	23	133
Szombathelyi Országos Bv. Int.	31	86	31	86
Tiszalöki Országos Bv. Intézet	25	40	71	134
Tököli Országos Bv. Int.	50	250	47	312
Váci Fegyház és Börtön	65	20	49	501
Összesen:	333	1308	588	3307

1. táblázat: A hepatitis C szűrés részvételi adatai intézeti bontásban

Fentiek alapján megállapítható, hogy a kiszűrt fogvatartottak között a lemorzsolódás és az emiatt meg nem kezdett kezelések száma magas. A hatályos jogszabályok szerint a fogvatartottak szabadulásának napját semmilyen tényező nem befolyásolhatja. Emiatt a szabadulás a szűrési-kezelési folyamat bármelyik pillanatában bekövetkezhet, így az ellátás megszakad. A rendelkezésre álló adatok alapján az előzetesen kiszűrt hepatitis C betegek hozzávetőlegesen 25%-a tűnt el a rendszerből szabadulás miatt. Tekintettel arra, hogy a hatályos jogszabályok értelmében a hepatitis C esetében a szabályozók járványügyi teendőt nem rendelnek el, így a büntetés-végrehajtás számára jelenleg nem látszik olyan út, mely a szabadulást követően garantálná, hogy a fogvatartottak kezelésének megkezdése vagy befejezése biztosítható legyen. Az interferon-mentes modern kezeléseknél köszönhetően megkezdett terápia bármilyen nem szabadulás miatti okból történő félbehagyása nem történt, a kezelést előzetesen 2 fogvatartott utasította el.

Intézet	Kezelés javasolt (fő)	Kezelést megkezdte (fő)	Kezelést befejezte /igazoltan/ (fő)
Állampusztai Országos Bv. Int.	20	2	0
Balassagyarmati Fegyház és Börtön	10	9	8
Budapesti Fegyház és Börtön	30	13	0
Győr-Moson-Sopron Megyei Bv. Int.	1	1	1
Heves Megyei Bv. Intézet	7	5	5
Kalocsai Fegyház és Börtön	4	2	0
Közép-Dunántúli Országos Bv. Intézet	14	3	0
Márianosztrai Fegyház és Börtön	26	19	13
Pálhalmai Országos Bv. Intézet	30	15	3
Sátoraljaújhelyi Fegyház és Börtön	7	6	0
Sopronkőhidai Fegyház és Börtön	8	8	0
Szegedi Fegyház és Börtön	10	0	0
Szombathelyi Országos Bv. Int.	6	6	5
Tiszalöki Országos Bv. Intézet	7	5	0

Tököli Országos Bv. Int.	20	13	13
Váci Fegyház és Börtön	34	12	12
Összesen:	234	119	60

2. táblázat: Kezelési eredmények 2019. december 5-ei állapot szerint

Összefoglaló

A büntetés-végrehajtás a szervezésében lefolytatott hepatitis C szűrési programot kiemelten sikeresnek tartja, melyet visszaigazol a program iránti jelentős érdeklődés, valamint a nagyszámú részvétel. Az ellátórendszer számára a büntetés-végrehajtás segítségével hozzáférhetővé tett társadalmi csoport igazolta továbbá az eliminációs program alapkoncepcióját, mely szerint a fertőzéssel jobban érintett mikropopulációk szűrése és kezelése fogja lehetővé tenni a hepatitis C eliminációját. A programon keresztül a büntetés-végrehajtás egyik fő feladatának, a reintegrációnak is eleget téve egészségesebben adja vissza a fogvatartottakat a társadalom számára, mint ahogy azok ítéletük végrehajtásának megkezdésekor a bv. intézetekbe bekerültek.

Felhasznált irodalom

A fertőző betegségek és a járványok megelőzése érdekében szükséges járványügyi intézkedésekről szóló 18/1998. (VI. 3.) NM rendelet

http://mediconline.hu/gyogyitas/cikk/hcv__fokuszban_a_szures_es_a_gyogyitas

<https://www.who.int/hepatitis/publications/hep-elimination-by-2030-brief/en/>

Ludwig E. – Szalka A. (2009): Infektológia, Medicina Könyvkiadó Zrt.

„ELŐREMUTATÓ TÁRSADALMI TÖREKVÉS” DÍJAT NYERT A BÖRTÖNÚJSÁG

A Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága a 2018-as „Év Honlapja” online kommunikációs elismerés után, idén az RGB – Kreatív Design Award „Előremutató társadalmi törekvés” különdíjat nyerte el a megújult Börtönújság kiadványával. A verseny célja az volt, hogy megtalálják és díjazzák Magyarország legkreatívabb módon kivitelezett kommunikációs és marketingcélú designmegoldásait.

Tavaly az „Év Honlapja” pályázaton a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága az akkor elindított új szervezeti honlapjával, a bv.gov.hu-val nyert díjat, most a fogvatartottaknak készülő Börtönújságot ismerték el. A korábbi online, illetve a mostani print kategóriájú díj azért is jelentős eredmény, mert a rendvédelmi kommunikáció képviselői korábban még soha sem részesültek ilyen, a kommunikációs szakma által megítélt elismerésekben.

Az 1898-ban alapított Börtönújság a hazai büntetés-végrehajtási intézetekben büntetésüket töltőknek készülő és kéthavonta digitálisan és nyomtatásban is megjelenő sajtótermék. Kiadványunk a Büntetés-végrehajtási Szervezet közelmúltban lezajlott vizuális megújulásával párhuzamosan jelentős „ráncfelvarráson” ment keresztül, amelynek eredményeként a fekete-fehér színvilágot egy színes, magazinos struktúra váltotta fel. Az újságot elsősorban bűnmegelőzési, reintegrációs célok mentén szerkesztjük, tartalmának előállításában az elítéltek is részt vesznek, hiszen fontos szempont, hogy a fogvatartottak közelebb érezzék magukhoz a kiadványt. Állandó rovatukban számtalan írásuk és egyéb szellemi munkájuk lát napvilágot, a sorstársaik által készített valós művészeti értékkel is bíró lírai vagy prózai alkotások, festmények, rajzok, vagy grafikák megjelentetésével pedig az értékkeremtésre, az alkotásra ösztönözzük őket. Ráadásul az elítéltek az újság nyomtatásából is kiveszik a részüket, hiszen a lap a Büntetés-végrehajtási Szervezet saját nyomdájában, a Váci Fegyház és Börtönben készül. Itt a fogvatartottak a szabadulásuk után is hasznosítható könyvkötő és nyomtatványfeldolgozó OKJ-s szakmát szerezve és hasznosítható munkatapasztalatot gyűjtve járulnak hozzá a háromezer példányszámban megjelenő Börtönújság elkészítéséhez. Emellett az újság szállítását és az olvasókhoz történő eljuttatását is a Büntetés-végrehajtási Szervezet egymaga oldja meg: a fogvatartottak központilag szervezett heti országos szállításán, az úgynevezett körszállítás alkalmával a rabszállító autókkal jut el a Börtönújság legfrissebb száma mind a harminc magyarországi börtönbe.

1 A Börtönújság főszerkesztő-helyettese

Ahogyan a hazai büntetés-végrehajtási intézetekben szolgálatukat teljesítők, úgy mi, a Börtönújság szerkesztői is sokat dolgozunk azért, hogy a fogvatartottak esélyt kaphassanak az újrakezdésre, a visszailleszkedésre, mert ez az egész társadalom javára válik. Fontosnak tartjuk a motivációt, a pozitív példák ismertetését is, de a börtönökben zajló élet bemutatása mellett szeretnénk segítséget nyújtani a benti és a kinti élettel kapcsolatos problémák megoldásához, és nem utolsósorban a hasznos és szórakoztató időtöltéshez. Példát és mintát is szeretnénk adni a büntetésüket töltőknek ahhoz, hogy könnyebb legyen a bent eltöltött idő. Jól tudjuk azonban, hogy a társadalomba történő visszailleszkedés, vagyis a reintegráció sikere a változni akarás mellett a megfelelő képzettség megszerzésén is múlik. Ezért fordítunk nagy figyelmet az oktatási és szakmaképzési lehetőségek népszerűsítése mellett a különböző hasznos időtöltést jelentő és börtönártalmak csökkentését elősegítő kreatív foglalkozásokkal kapcsolatos tájékoztatásra is. A büntetés-végrehajtás saját cipőgyárában, térsztagyárában, húszüzemében, vagy nyomdájában végezhető értékteremtő munkák bemutatásának köszönhetően minden bizonnyal a Börtönújság is sikerrel járult hozzá ahhoz, hogy mára a munkaképes fogvatartottak mindegyike dolgozik a rácsok mögött.

KONFERENCIASOROZAT A SZENT ADORJÁN MILLENNIUMI EMLÉKÉV (1019-2019) ALKALMÁBÓL¹

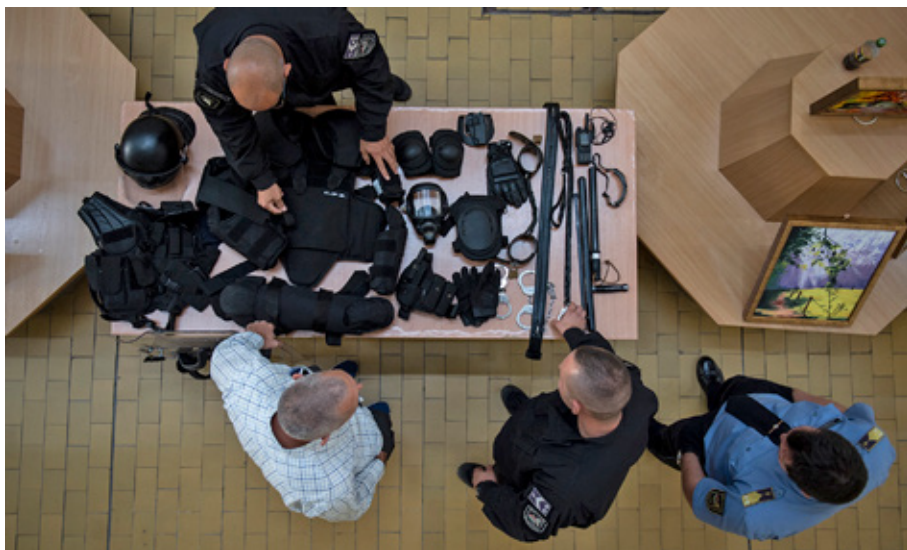
A Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága és a Magyar Börtönügyi Társaság 2019-ben a Szent Adorján Millenniumi Emlékév (1019-2019) kapcsán országos tudományos és szakmai konferenciasorozatot rendezett a védőszent emlékének méltó ápolása érdekében az Eötvös Loránd Tudományegyetemen, a Szegedi Tudományegyetemen, a Pécsi Tudományegyetemen, a Miskolci Egyetemen és a Magyar Tudományos Akadémián, melyek során társrendező partnereink voltak a jogi karok, a jogi tanszékek, az MTA IX. Osztály Állam- és Jogtudományi Bizottság Büntetés-végrehajtási Jogi Albizottság, a Bv. Tudományos Tanács és az Országos Kriminológiai Intézet. Ez az egész éves rendezvénysorozat azért is egyedülálló, mert ilyen nagy ívű, sok előadást és helyszínt magában foglaló, bv. által szervezett konferenciasorozatra még nem volt példa a Büntetés-végrehajtási Szervezet fennállása óta. Az előadók között a Büntetés-végrehajtási Szervezet országos parancsnokának helyettesei, bv. intézetek parancsnokai mellett egy nemzetközi előadó, valamint akadémikusok, dékánok, professzorok, tanszékvezetők, ügyészek is képviseltették magukat. Az előadások döntő többségének szerkesztett, írásos változata a Büntetés-végrehajtási Szervezet szakmai és tudományos folyóiratában, a Börtönügyi Szemlében is megjelent.

A konferenciák kísérő rendezvényeként a sátoraljaújhelyi Börtönmúzeum, a Bv. Holding Kft. és a Bv. Szervezet művelleti csoportjának kiállítását tekinthették meg az érdeklődők, melynek során megismerkedhettek a hazai börtönök világával, a személyi állomány kihívásokkal teli és izgalmas hivatásával, a szervezet múltjával és jelenével, valamint az idén 25 éves bv. gazdasági társaságokban fogvatartotti munkáltatás során előállított termékekkel.

A 2019. év elején, február 12-én az *„Ezer év hazánk és szakmánk történetében”* című tudományos konferenciával vette kezdetét a Büntetés-végrehajtási Szervezet által a Szent Adorján Millenniumi Emlékév (1019-2019) alkalmából megrendezett konferenciasorozat. Az Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karán tartott tanácskozást követően háromnapos interaktív ismeretterjesztő programsorozat is indult, melynek célja az volt, hogy bemutassa a Büntetés-végrehajtási Szervezet feladatait, céljait, eredményeit, és hogy növelje annak társadalmi elismertségét.

A konferenciasorozat nyitóeseményén előadott Schmehl János bv. vezérőrnagy (az országos parancsnok biztonsági és fogvatartási helyettese), Prof. Dr. Mezey Barna (Eötvös Loránd Tudományegyetem (a továbbiakban: ELTE), tanszékvezető egyetemi tanár), Prof. Dr. Gellér Balázs (ELTE, tanszékvezető egyetemi tanár), Dr. Lőrincz József

¹ Az összefoglalóban olvasható nevek mellett a konferenciák megrendezésekor aktuális beosztások kerültek feltüntetésre.



1. fotó: Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar



2. fotó: Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar

(ELTE, címzetes egyetemi tanár), Dr. Estók József (Magyar Börtönügyi Társaság, történelmi szekcióvezető), Kopcsik Károly bv. dandártábornok (Váci Fegyház és Börtön, parancsnok) és Várkonyi Zsolt Kristóf, (Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága, Hivatal, Stratégiai, Elemzési és Tervezési Főosztály, főosztályvezető). Az eseményen többek között olyan témák kerültek bemutatásra, mint a hazai börtönügy története, a szabadságvesztés-büntetés helye és szerepe a szankciórendszerben, a börtönügy jelenlegi szakmai arculatának kialakulása, a büntetés-végrehajtás szervezetrendszer, a Büntetés-végrehajtási Szervezet megújulásának áttekintése, a Kiskunhalasi Országos

Büntetés-végrehajtási intézet építése és a Büntetés-végrehajtási Szervezetet érintő tudományos kutatások hasznosulása.

Az ünnepi konferenciasorozat következő állomása a Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara volt, ahol 2019. április 2-án „A humán tudományok a reintegráció sikeréért” címmel került sor a Millenniumi Év második konferenciájára. A tanácskozáson Tikász Sándor bv. dandártábornok (Szegedi Fegyház és Börtön, parancsnok), Dr. Juhász Zsuzsanna (egyetemi docens, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Bünyügyi Tudományok Intézete), Dr. Éles Éva ny. bv. alezredes, Dr. Zakhar Tibor bv. ezredes (Bács-Kiskun Megyei Bv. Intézet, parancsnok),



3. fotó: Eötvös Loránd Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar



4. fotó: Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar



5. fotó: Pécsi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar

Dr. Visontai-Szabó Katalin (egyetemi adjunktus, Szegedi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar, Munkajogi és Szociális Jogi Tanszék), valamint Dr. Huszár László c. bv. dandártábornok (osztályvezető, Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága, Felderítési Osztály) tartott előadást. A konferencián szó volt többek között a Szegedi Fegyház és Börtön reintegrációs tevékenységeiről, egészségügyről és börtönkörnyezetről, a fogvatartottakkal összefüggő pszichológiai feladatokról, a Bács-Kiskun Megyei Bv. Intézet Anya-gyermek körletéről, a börtönben fogvatartottak családtagjainak speciális helyzetéről és a büntetés-végrehajtás társtudományairól.

„A büntetés-végrehajtási szervezet visszaesés csökkentésére irányuló tevékenysége, új tendenciák” címmel 2019. május 13-án került megrendezésre az Emlékév harmadik konferenciája a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karán, ahol az érdeklődők Prof. Dr. Herke Csongor (tanszékvezető, Pécsi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar), Kovács Mihály bv. ezredes (szolgálatvezető, Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága, Fogvatartási Ügyek Szolgálat), Prof. Dr. Köhalmi László (tanszékvezető, Pécsi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar), Somogyvári Mihály bv. alezredes (főosztályvezető, Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága, Központi Kivizsgáló és Módszertani Intézet), Dr. Varga-Koritar György (címzetes egyetemi docens, Pécsi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar) és Nyima Tamás bv. ezredes (Szombathelyi Országos Bv. Intézet, parancsnok) előadását hallgathatták meg. Az eseményen többek között a letartóztatás foganatosítása, a foglalkoztatás jelentősége a reintegráció kapcsán, a büntetési rendszer „sebei”, a Központi Kivizsgáló és Módszertani Intézet működése, a büntetés-végrehajtás ügyészi törvényességi felügyelete és jogvédelme, illetve a visszaesés megelőzése kapcsán a Szombathelyi Országos Bv. Intézet egyes nevelési gyakorlatai kerültek részletesebben bemutatásra.

2019. szeptember 17-én „A fiatalkorúak szabadságvesztés-büntetése – Oktatás, munkáltatás, foglalkoztatás – Szakmai kérdések és jó gyakorlatok” címmel került megtartásra a Büntetés-végrehajtási Szervezet Szent Adorján Millenniumi Emlékév tiszteletére



6. fotó: Pécsi Tudományegyetem, Állam- és Jogtudományi Kar

szervezett rendezvénysorozatának soron következő eseménye a Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Karán. A rendezvényen Dr. Váradi Erika (egyetemi docens, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar), Pesti Ferenc bv. ezredes (főtanácsadó, Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága), Mag. Alexandra Lucius (főrevizor, Ausztriai Igazságügyi Minisztérium), Prof. Dr. Nagy Anita (egyetemi tanár, Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar), Farsang Tamás bv. ezredes (ügyvezető igazgató, Bv. Holding Kft.) és Sinkó Csaba bv. alezredes (főosztályvezető, EFOP Projektiroda) tartott tudományos előadást. Az érdeklődők betekintést nyerhettek többek között a



7. fotó: Miskolci Egyetem, Állam- és Jogtudományi Kar



8. fotó: Magyar Tudományos Akadémia

lehetőségek reakciókba a fiatalkorúak jogsértő magatartásai kapcsán, a Fiatalkorúak Büntetés-végrehajtási Intézete reintegrációs törekvéseibe, a fiatalkorúak szabadságvesztés-büntetésének végrehajtásába, a reintegráció fogalmába Magyarországon és Európa egyes országaiban, a Büntetés-végrehajtási Szervezet gazdasági társaságainál történő munkáltatásba, valamint a foglalkoztatás és (szakma)képzés jelentőségébe a bv. reintegrációs tevékenysége kapcsán.

2019. november 27-én került sor a Szent Adorján Milleniumi Emlékév alkalmából megrendezett konferenciasorozat záróeseményére a Magyar Tudományos Akadémia kistermében, „Értékteremtő és érték őrző tudomány” címmel. Az esemény levezetőelnöke Prof. em. Dr. Vókó György DSc volt. A tanácskozáson Prof. em. Dr. Korinek László (akadémikus, az OKRI tudományos tanácsadója), Prof. Dr. Tóth Mihály DSc (egyetemi tanár, MTA doktora, MTA ÁJB elnöke), Dr. Mezey Barna DSc (egyetemi tanár, ELTE, MTA doktora, a Magyar Börtönügyi Társaság elnöke), Prof. em. Dr. Finszter Géza DSc (egyetemi tanár, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, MTA ÁJB Rendészeti Albizottság elnöke, ny. OKRI osztályvezető), Prof. Dr. Geller Balázs PhD (tanszékvezető egyetemi tanár, ELTE), Schmehl János bv. vezérőrnagy (az országos parancsnok biztonsági és fogvatartási helyettese), Dr. Miskolczi Barna PhD (főosztályvezető ügyész, Legfőbb Ügyészség) és Dr. Solt Ágnes PhD (tudományos főmunkatárs, OKRI) beszámolóját hallgathatták meg az érdeklődők. A tudományos konferencia többek között olyan fontos és aktuális témákat érintett, mint a kriminológia hasznossága, a bűncselekményi tényállások az értékek védelmében, a magyar börtönügyi tudományosság értékei, a jog igazságossága, a bűncselekmény fogalma, a fogvatartottak biztonságát támogató innovatív fejlesztések a büntetés-végrehajtásban, etika, jog és büntetőjog a mesterséges intelligencia korában és a kapcsolattartás reintegrációs szerepe.

A nívós helyszínnel, az előadók szakmai elismertségének és az esemény magas látogatottságának köszönhetően a rendezvény méltó módon zárta az ezer éves évforduló alkalmából megrendezett konferenciasorozatot.

BÖRTÖNSTATISZTIKAI SZEMLE – 2019. 1. SZÁM

Ajánló és tallózás

A Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága Hivatalának Stratégiai, Elemzési és Tervezési Főosztálya elkészítette a Börtönstatisztikai Szemle 2019. 1. lapszámát. A Főosztály 2015-ben jelentette meg először az online szakmai kiadványt, mely bemutatja a Büntetés-végrehajtási Szervezetet érintő fontosabb statisztikai adatokat. A Börtönstatisztikai Szemle időszaki statisztikákat szolgáltat a fogvatartottakkal kapcsolatos főbb adatokról és a Bv. Szervezet tevékenységéről. A kiadvány az általános szervezeti adatokon túl minden alkalommal tartalmaz egy speciális fogvatartotti csoportra vagy a büntetés-végrehajtás egy speciális területére vonatkozó fejezetet is. Ezt a Börtönstatisztikai Szemle aktuális, 2019. 1. számához a Kommunikációs Főosztályról Kellner Gergely bv. százados készítette el, és a Büntetés-végrehajtási Szervezet kommunikációs tevékenységére vonatkozó adatokat mutatja be részletebben.

A Börtönstatisztikai Szemle jelenlegi, és eddig megjelent lapszámai megtekinthetők magyar és angol nyelven a Büntetés-végrehajtási Szervezet honlapján.

A következőkben olvasható a Börtönstatisztikai Szemle 2019. 1. lapszámában megjelent statisztikákból készült összefoglalás és a Főszerkesztő ajánlása, mellyel az a célunk, hogy felhívjuk az Olvasó figyelmét a kiadványban publikált elemzésekre. Az alábbiakban idézett szövegrészek a Börtönstatisztikai Szemle 2019. 1. számában megtalálhatóak.

A Főszerkesztő ajánlása

A BvOP Hivatal Stratégiai, Elemzési és Tervezési Főosztályának statisztikai tevékenysége a társadalom általános tájékozottságát szolgáló, objektív tényekre alapozott adatszolgáltatási tevékenység.

A Büntetés-végrehajtási Szervezet tevékenységével összefüggő statisztikai információk nyilvánosságra hozatalával valóságghú képet nyújtunk a szakpolitikai döntéshozók, az állami szervezetek, az önkormányzatok, a civil szervezetek, a szakmai és tudományos tevékenységet végzők, az Európai Unió intézményei, valamint a nemzetközi szervezetek számára.

Célunk, hogy a hivatalos statisztika hatóköre találkozzon a Büntetés-végrehajtási Szervezet tevékenysége iránt megnyilvánuló felhasználói igényekkel.

Az előállított statisztikai adatokat a szakmai elvárásoknak megfelelően szabályozottan és átláthatóan, a szakmai függetlenség, a pártatlanság és objektivitás, a felhasználó-központúság alapelveinek figyelembevételével tesszük közzé.

Tudományos tevékenységünk fejlesztési irányainak meghatározó szempontjai a relevancia, az adatvédelem, a megalapozott és fejlesztett módszertan, a minőség iránti elkötelezettség, az időszerűség és időbeli pontosság, a koherencia és összehasonlíthatóság, a hozzáférhetőség és érthetőség.

Az elmúlt években megjelent Börtönstatisztikai Szemlék hivatkozási pontként, adatforrásként a változó igényeket figyelembe véve törekedtek az új igények statisztikai adatfelvételekbe történő beépítésére, a statisztikai információk felhasználói igények szerinti átalakítására.

A fogvatartotti statisztikák tekintetében a Központi Statisztikai Hivatal által közölt létszámadatokhoz képest a Börtönstatisztikai Szemle részletesebb, átfogóbb statisztikákat közöl.

Bevezetés

A Börtönstatisztikai Szemle célja, hogy időszaki statisztikákat szolgáltasson a Büntetés-végrehajtási Szervezet által fogvatartottak főbb adatairól, illetve a szervezet tevékenységéről. Széleskörű és aktuális háttérrel kívánunk biztosítani kutatások, elemzések elkészítéséhez.

A fogvatartotti adatokat a Büntetés-végrehajtási Szervezet Fogvatartotti Alap Nyilvántartás (a továbbiakban: FANY) szoftveréből lekért statisztikákból, illetve a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága egyes Szolgáltatásainak, illetve Főosztályainak adatgyűjtései alapján állítottuk össze.

A statisztikák értelmezésénél figyelembe kell venni, hogy a fogvatartottakra vonatkozó számok dinamikus adatok, a fogvatartottak létszáma egy nap alatt akár többször is változhat. Ebből fakadóan a statisztikák egy része csak az adatok előállításának dátumával együtt értelmezhető, továbbá az összehasonlíthatóság és az elemzések megkönnyítése érdekében elsősorban százalékos mutatókkal dolgozunk.

Fogvatartottak száma és demográfiai adatai

A fogvatartotti populáció átlagos létszámáról megállapíthatjuk az alábbi táblázatot nézve, hogy az elmúlt három éves időszakban folyamatosan csökkent.

Fogvatartotti éves átlaglétszám	
Év	Fő
2016	18 023
2017	17 944
2018	17 251

1. táblázat¹

1 A Börtönstatisztikai Szemlékben korábban megjelentetett átlaglétszámok helyett az összehasonlíthatóság és az objektív elemzési kép érdekében az adott évekre vonatkozó éves fogvatartotti átlaglétszámok statisztikai összevetését mutatjuk be, a FANY szoftveréből történt utólagos adatlekérés alapján.

Fogvatartottak nem és életkor szerinti megoszlása (2018. 12. 31.)				
	Összes fogvatartott (fő)		Ebből fiatalok ² (Fk.) fokozataiban fogvatartottak ² (fő)	
Férfi	15 096	92,60%	191	95,02%
Nő	1 207	7,40%	10	4,98%
Összesen:	16 303 3	100,00%	201	100,00%
			Összesen: 1,23%	

2. táblázat

A fogvatartottak demográfiai adatai alapján elmondható, hogy mindössze 7,4% nő (ebben jelentős változás nem tapasztalható az előző évekhez képest), míg a fiatalok² aránya tovább csökkent (2015: 1,97%, 2016: 1,72%, 2017: 1,37%, 2018: 1,23%), közülük 95,02% férfi).

Életkor szerinti megoszlás (2018. 12. 31.)		
Életkor csoportok	Fő	%
16 évesnél fiatalabb	2	0,01
16-18 év	116	0,71
19-24 év	1 995	12,24
25-29 év	2 478	15,20
30-39 év	4 833	29,64
40-49 év	4 284	26,28
50-59 év	1 946	11,94
60 évesnél idősebb	649	3,98
Összesen:	16 303	100,00

3. táblázat

A fogvatartottak részletes életkori megoszlása az előző évi adatokhoz hasonlóan azt mutatja, hogy a 30-39 év közötti korcsoportba tartozó fogvatartottak aránya a legnagyobb. A következő legnépesebb életkori csoport a 40-49 éves korosztály, így elmondható, hogy a fogvatartottak több mint fele 30-49 év közötti.

A 25 év alatti fogvatartottak összesített aránya az előző évek csökkenő tendenciájával szemben enyhe emelkedést mutat (2014: 16,67%, 2015: 15,62%, 2016: 14,06%,

2 Fk. fogház, fk. börtön, fk. előzetes I. fokú ítéletig, fk. előzetes nem jogerősen elítélt.

3 Kiadványunkban a statisztikák bemutatásakor az elemzéseinkhez az egyéb statisztikai adatszolgáltatásokban már közzétett 2018. december 31-ei létszámot (16 303 fő) használjuk, egy aznapra utólag lekérdezett ún. elemzési adatbázis alapján, mely a FANY szoftveréből lekért adatok részletesebb vizsgálatát teszi lehetővé. Fontosnak tartottuk ezt a részletesebb adatbázist használni annak érdekében, hogy minél átfogóbb és objektívebb képet kapjunk a fogvatartottak adatairól és statisztikai jellemzőiről.

2017: 11,81%, 2018: 12,96%), míg a 40 év felettiek aránya az előző évekhez hasonlóan némileg emelkedett (2014: 38,36%, 2015: 36,96%, 2016: 40,3%, 2017: 41,09%, 2018: 42,2%)⁴.

A 19-29 éves korosztály megközelítőleg 30%-ot tesz ki (27,44%), ezen kívül fontos megemlíteni – főként speciális szükségletei miatt – a 60 évesnél idősebb korosztályt, melybe a fogvatartottak 3,98%-a tartozik, arányuk tehát az előző évi 3,8%-hoz képest növekedést mutat.

Életkorcsoportok százalékos megoszlása és az átlagéletkor változása						
Korcsoport	2013.12.31.	2014.12.31.	2015.12.31.	2016.12.31.	2017.12.31.	2018.12.31.
18 év alatt	0,84	0,61	0,46	0,47	0,84	0,72
18 - 21 éves	7,77	6,84	6,35	5,33	5,25	4,07
22 - 24 éves	9,44	9,35	8,81	8,25	5,75	8,16
25 - 29 éves	15,41	15,1	15,28	15,47	17,88	15,20
30 - 39 éves	31,9	31,32	30,69	30,22	29,23	29,67
40 - 49 éves	23,37	24,58	25,35	26,37	26,18	26,28
50 - 59 éves	9,14	9,54	9,98	10,42	11,11	11,94
60 éves vagy idősebb	2,13	2,66	3,037	3,48	3,80	3,98
Átlagéletkor:	36 év 1 hónap	36 év 8 hónap	36 év 6 hónap	37 év 6 hónap	37 év 10 hónap	37 év 9 hónap

4. táblázat

A fenti táblázat alapján jól látható, hogy a 18 év alatti fogvatartottak aránya évekig tartó csökkenés után 1% alatti arányban látszik stabilizálódni. Továbbá ugyan lassan, de folyamatosan csökken a 18 és 21 év közötti fogvatartottak aránya. Megfigyelhető az is, hogy a 60 éves vagy idősebb korosztály aránya évről évre folyamatos növekedést mutat.

Az átlagéletkort bemutató számokból látszik, hogy a 2017-es év végéig emelkedik a fogvatartottak számított átlagéletkora, mely folyamat most megtorpanni látszik.

Fogvatartással összefüggő adatok

A büntetés-végrehajtási intézetek (röviden: bv. intézetek) átlagos telítettségi értéke változásának hátterében leginkább a büntető törvénykezésből és a férőhelyek alakulásából (férőhelyek létesítése, átstrukturálása) fakadó okok állnak. A bv. intézetek túltelítettsége az európai országok egy részében igen komoly, megoldásra váró problémákat okoz. Az elvárásoknak a magyar büntetés-végrehajtás a telítettség-kiegyenlítő programjával, ütemezett férőhelybővítési projektekkal kíván eleget tenni.

4 Összesített adatok a korábbi Börtönstatistikai Szemlékben megjelent életkori megoszlási adatok alapján.

Átlagtelítettség mértéke (%)	
Év	%
2016	131
2017	129
2018	113

5. táblázat ⁵

A 2018-as év egészét vizsgálva a fogvatartottak átlagos létszáma 17 251 fő volt, 113%-os átlagos telítettségi szint mellett. A végrehajtott férőhelybővítések okán, továbbá az átlaglétszám tekintetében történt csökkenés hatására (2016: 18 023, 2017: 17 944, 2018: 17 251) az átlagos telítettség jelentős csökkenést mutat az előző évekhez képest.

Az 5 legnagyobb elhelyezett létszámmal bíró bv. intézet férőhelyeinek száma (2018. 12. 31.)	
Szombathelyi Országos Bv. Intézet	1 476 fő
Fővárosi Bv. Intézet	1 353 fő
Szegedi Fegyház és Börtön	1 284 fő
Pálhalmai Országos Bv. Intézet	1 182 fő
Budapesti Fegyház és Börtön	1 032 fő

6. táblázat

Az egyes bv. intézetekben elhelyezett fogvatartottak létszáma nincs közvetlen össze-függésben a túlszűfolttsággal, hiszen az a bv. intézetben elhelyezhető és az elhelyezett fogvatartottak arányának függvénye. Ugyanakkor az elhelyezett fogvatartottak létszáma szerinti legnagyobb bv. intézetek férőhelyeinek számát érdekes adatnak tartottuk, ezért a fenti táblázatban ezt szerepeltetjük.

Fogvatartottak megoszlása végrehajtási fokozat szerint (2018. 12. 31.)						
	Összesen	%	Férfi	%	Nő	%
Fegyház	4 727	28,99	4489	29,74	238	19,72
Börtön	7 052	43,26	6441	42,67	611	50,62
Fogház	725	4,45	672	4,45	53	4,39
Közérdekű munka átváltoztatása (fogház), pénzbüntetés átváltoztatása (fogház)	378	2,32	358	2,37	20	1,66
Fiatalkorú, börtön fokozat	105	0,64	99	0,66	6	0,50
Fiatalkorú, fogház fokozat	51	0,31	50	0,33	1	0,08
Elítéltek	13 038	79,97	12 109	80,21	929	76,97
Letartóztatott I. fokú ítéletig	2185	13,40	2013	13,33	172	14,25
Letartóztatott nem jogerősen elítélt	464	2,85	428	2,84	36	2,98
Fiatalkorú letartóztatott I. fokú ítéletig	35	0,21	32	0,21	3	0,25

5 A könnyebb összehasonlíthatóság érdekében – utólagosan számított adatok alapján – a jelzett évekre az adott év zárónapi fogvatartotti átlaglétszámaiból kalkulált átlagtelítettséget szerepeltetjük.

Fiatalkorú letartóztatott nem jogerősen elítélt	10	0,06	10	0,07	0	0,00
Letartóztatottak	2 694	16,52	2 483	16,45	211	17,48
Elzárás, büntetőjogi elzárás	392	2,40	353	2,34	39	3,23
Kényszergyógykezelés	179	1,10	151	1,00	28	2,32
Összesen:	16 303	100,0	15 096	100	1 207	100

7. táblázat

Az elítéltek létszámának és a végrehajtási fokozatok szerinti megoszlásának alakulásáról a fenti táblázat azt mutatja, hogy a fogvatartottak közel 80%-a jogerősen elítélt, közülük továbbra is a börtön fokozatú büntetést töltők vannak többségben (43,26%).

A végrehajtási fokozat szerint a következő legnépesebb csoportot a fegyház büntetést töltők alkotják (28,99%). Az általános létszámcsökkenés ellenére 2018-ban is tovább folytatódott a növekedés a fegyház fokozatú elítéltek létszámában (a Börtönstatisztikai Szemle korábbi számaiban használt elemzési létszámok szerint 2014: 3 869 fő, 2015: 4 136 fő, 2016: 4 446 fő, 2017: 4 710 fő, 2018: 4 727 fő). Ez azt jelenti, hogy az elítéltek 36%-a tartozott a legsúlyosabb végrehajtási kategóriába.

Ítélet tartama				
	2017.12.31.		2018.12.31.	
	Fő	%	Fő	%
1 hónapnál rövidebb	49	0,36	43	0,33
1 hónap - 6 hónap	303	2,24	291	2,22
6 hónap - 1 év	875	6,48	723	5,50
1 év - 2 év	2 550	18,88	2 481	18,89
2 év - 3 év	2 047	15,15	1 961	14,93
3 év - 5 év	2 558	18,94	2 465	18,76
5 év - 10 év	3 459	25,61	3 440	26,19
10 év vagy több	1 613	11,94	1 676	12,76
Tényleges életfogytiglan	54	0,40	57	0,43
Összesen:	13 508	100	13 137	100
N.a. ^{6,7}	434	N.r. ⁸	472	N.r.
Letartóztatott első fokú ítéletig ⁹	2 821	N.r.	2 220	N.r.

6 A későbbiekben „N.a.” rövidítéssel jelöljük azon esetek számát, amelyekről nem állt rendelkezésre adat.

7 A FANY rendszer adatai alapján készített gépi leválogatásban nem besorolhatóak azon személyek, akik jogerősen elítéltként lettek befogadva, de ítéletük fogamatba vétele az adatszolgáltatás készítésekor éppen folyamatban van.

8 A későbbiekben „N.r.” rövidítéssel jelöljük azon eseteket, amelyek a vizsgált szempontból nem relevánsak.

9 Az ítéletek tartamát bemutató táblázat arányszámainak számításakor kizárólag a jogerős ítéleteket tartottuk relevánsnak, így nem vettük figyelembe a következő csoportokat: a fiatalkorú előzetes/letartóztatott első fokú ítéletig és az előzetes/letartóztatott első fokú ítéletig.

Letartóztatott nem jogerősen elítélt ¹⁰	580	N.r.	474	N.r.
Mindösszesen:	17 343	N.r.	16 303	N.r.

8. táblázat

A kiszabott büntetések tartamának tekintetében továbbra is a legnagyobb csoport az 5-10 évig terjedő szabadságvesztésre ítélték, ezt követik a 3-5 évig, majd az 1-2 évig terjedő szabadságvesztés büntetésre ítélték. Az egy évnél rövidebb ítéleti idők kevésbé jellemzőek.

Az előző év adataihoz képest a 5 év feletti ítéleti időtartamok arányának tekintetében enyhe emelkedés ment végbe. A 10 évnél hosszabb ítéleti időtartam esetén az emelkedés a létszám tekintetében is megfigyelhető tendencia.

Szuicid cselekmények								
Év		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Fogvatartottak átlaglétszáma		17 195	17 517	18 042	17 792	18 023	17 944	17 251
Öngyilkosság	Fő	8	7	6	5	9	4	6
	Ráta ¹¹	4,65	4,00	3,33	2,81	4,99	2,23	3,48
Öngyilkossági kísérlet	Fő	34	42	49	41	21	8	12
	Ráta	19,77	23,98	27,16	23,04	11,65	4,46	6,96

9. táblázat

Az öngyilkosságra és öngyilkossági kísérletre vonatkozó fenti számok csak azokat az eseteket jelölik, amelyek mögött valós szuicid krízis áll. A bv. intézeteken belüli önkárosítások mögött ugyanis nem feltétlenül áll valós¹² „meghalási szándék”. Azok hátterében *feszültség-levezetés* (falc), illetve a *prizonális problémák* által kiváltott (ide tartoznak a helyzeti előnyök megszerzésében motivált, „manipulatívnek” nevezhető) cselekmények is állhatnak.

Szakmai fejlődésként, valamint a fogvatartottak hatékonyabb kezelésével kapcsolatos tevékenység hatására pozitívként értékelendő, hogy az öngyilkossági kísérletek számában némi ingadozás mellett több éves időtávot figyelve csökkenő tendencia figyelhető meg, valamint a befejezett öngyilkosságok száma és rátája is jóval a nemzetközi átlag alatt mozog, még az utóbbi évben tapasztalható kismértékű növekedés ellenére is.

10 Az ítéletek tartamát bemutató táblázat arányszámainak számításakor továbbá nem vettük figyelembe az előzetes/letartóztatott nem jogerős elítélteket és a fiatalkorú előzetes/letartóztatott nem jogerősen elítélteket.

11 Ráta: 10.000 fogvatartottra jutó érték, arányszám.

12 Olyan eseteket értünk valós szuicid krízis alatt, ahol az exploráció, tesztek és egyéb pszichológiai módszerek által közvetlen öngyilkossági veszélyhelyzet mutatható ki.

Visszaesési mutatók (összes fogvatartott)		
Visszaesési fok	Fő	%
Első büntényes	7649	46,92
Visszaesőnek nem minősülő bűnismétlő	1012	6,21
Visszaeső	1399	8,58
Többszörös visszaeső	2989	18,33
Különös visszaeső	2022	12,40
Erőszakos többszörös visszaeső	442	2,71
N.a.	790	4,85
Összesen:	16 303	100,00

10. táblázat

A visszaesési adatok alapján az összes fogvatartott csaknem fele első büntényes, 42% körüli a visszaesők aránya, melyből 8,58%-ot a visszaesők, 18,33%-ot a többszörös visszaesők, 12,4%-ot a különös visszaesők, 2,71%-ot az erőszakos többszörös visszaesők tesznek ki.

Külföldi állampolgárságú fogvatartottak		
Ország	Fő	%
Magyar állampolgárságú fogvatartottak	15 550	95,38
Külföldi állampolgárságú fogvatartottak ¹³	728	4,47
N.a.	25	0,15
Összesen:	16 303	100,00

11. táblázat

A fogvatartotti populációban a külföldi állampolgárságúak, illetve a nem magyar állampolgárságúak aránya az előző évekhez hasonlóan alakult. Ezen felül összességében elmondhatjuk, hogy a külföldi fogvatartottak statisztikai jellemzőiben jelentős változás nem tapasztalható.

Oktatási, képzési adatok

Beiskolázási mutatók									
Tanév	Általános iskola		Középiskola		Szakképzés		Felsőfokú		Összesen
	Fő	(%)	Fő	(%)	Fő	(%)	Fő	(%)	
2011/2012	1 159	42,55	920	33,77	606	22,25	39	1,43	2 724
2012/2013	787	34,78	836	36,94	602	26,60	38	1,68	2 263

¹³ Külföldi állampolgárságú fogvatartottaknál azokat az idegen állampolgársággal rendelkezőket szerepeltetjük, akik nem rendelkeznek magyar állampolgársággal.

2013/2014	1 151	42,07	819	29,93	720	26,32	46	1,68	2 736
2014/2015	1 083	34,91	858	27,66	1 131	36,46	30	0,97	3 102
2015/2016	1 016	31,8	967	30,27	¹ 156 ¹⁴	36,18	56	1,75	3 195
2016/2017	909	30,92	1 218	41,43	770	26,19	43	1,46	2 940
2017/2018	821	27,90	1 252	42,54	828	28,13	42	1,43	2 943

12. táblázat

A korábbi évhez képest csökkent az általános iskolai oktatásba bevont fogvatartottak száma, a középiskolai oktatásban résztvevőké pedig emelkedést mutat, az oktatási-szakképzési összesített adatok a korábbi év számadataihoz hasonló képet mutatnak. Összességében pozitív, hogy a fogvatartotti átlaglétszám csökkenése mellett az összesített beiskolázási létszám enyhe növekedést mutat, így a beiskolázási arányszám is emelkedik.

Az adatok értékelésén felül, megjegyzendő, hogy egyre több fogvatartott csatlakozik a szakképzésbe vagy vesz részt oktatásban munkavégzés mellett, ezzel is segítve a társadalomba történő sikeres visszailleszkedésüket, a jogkövető életmódjukat.

Iskolai végzettség						
	Összesen		Férfi		Nő	
	Fő	%	Fő	%	Fő	%
Analfabéta	89	0,55	70	0,46	19	1,58
Kevesebb mint 8 osztály	1 694	10,41	1 533	10,18	161	13,35
Általános iskola	9 519	58,51	8 832	58,63	687	56,97
Befejezetlen középiskola	1 054	6,48	979	6,50	75	6,22
Szakiskola	2 197	13,50	2 109	14,00	88	7,30
Érettségi	1 365	8,39	1 239	8,23	126	10,45
Egyetem-főiskola	351	2,16	301	2,00	50	4,15
Összesen:	16 269	100,00	15 063	100,00	1 206	100,00
N.a.	34		33		1	

13. táblázat

Az iskolázottságra vonatkozó adatok értelmezéséhez szükséges figyelembe venni, hogy az értékek egy aktuális állapotot rögzítenek. A táblázatban tehát a fogva tartás kezdete óta, a fogva tartás során megszerzett végzettség is szerepel, hozzáadódva a már korábban megszerzett végzettséghez.

14 A naptári éven belül be nem fejeződő, a tanévi időbeosztáshoz nem igazodó szakképzések adatai, illetve egyéb tényezők hatásai miatt a 2016/1 Börtönstatisztikai Szemlében publikált adat (1 993 fő) helyett utólagosan korrigált adatot teszünk közzé.

A fogvatartottak legjelentősebb része – a teljes börtönpopuláció több mint 58%-a – általános iskolai végzettséggel rendelkezik, a második legnépesebb csoportot pedig a szakiskolát elvégzők (13,5%) alkotják. Látható, hogy a női fogvatartottak körében magasabb az analfabéták, illetve a kevesebb, mint 8 osztályt elvégzők aránya, ugyanakkor gyakoribb náluk az érettségi és a főiskolai/egyetemi végzettség megszerzése is.

Biztonsági tevékenységre vonatkozó adatok

Biztonságra vonatkozó adatok						
Év		2014	2015	2016	2017	2018
Fogvatartottak átlaglétszáma		18 042	17 792	18 023	17 944	17 251
Fogolyszökés büntette	Fő	2	3	1	6	5
	Ráta	1,11	1,69	0,55	3,34	2,90

14. táblázat

A fogolyszökések esetében szükséges megkülönböztetni a vétségi és a büntetési alakzatot. Vétségi alakzat, ha a fogvatartott az engedélyezett szabadságvesztés-büntetés félbeszakítás, eltávozás, rövid tartamú eltávozás vagy kimaradás tartamának elteltével a büntetés-végrehajtás alóli kibúvásának céljából a megjelölt határidőn belül nem tér vissza a bv. intézetbe. Fogolyszökés büntettéről akkor beszélhetünk, ha a fogvatartott a bv. őrizete alól kivonja magát (az intézet zárt és/vagy őrzött területéről megszökik). A fenti táblázat az utóbbi eseteket mutatja be.

A fogvatartottak által elkövetett fogolyszökések száma az előző évhez képest 2018-ban csökkent, a szökött fogvatartottak valamennyi esetben rövid időn belül visszaszállításra kerültek a bv. intézetekbe.

Előállítás - szállítás				
Év	2015	2016	2017	2018
Előállítások	64 429	64 066	62 248	55 823
Szállítások	63 794	61 260	56 549	51 955
Célszállítások	15 332	14 528	13 478	11 673

15. táblázat

Az előállítás történhet bíróságra, ügyészségre, orvosi ellátás céljából, továbbá egyéb okból. Az egyes bv. szervek esetében az előállítások száma függ a fogvatartotti létszámtól, illetve a bv. intézet szakmai profiljától, rendeltetésétől is. A szállítások többek között a fogvatartottak megfelelő bv. intézetbe, egészségügyi intézetbe történő eljuttatását jelenthetik.

A 2018. év adatai alapján a szállítások és célszállítások száma tovább csökkent. Ennek okai között vannak az előállítások és szállítások számának és szervezésének racionalizálására tett széleskörű törekvések, a 2018-ban bevezetett távtárgyalás lehetősége, továbbá a letartóztatottak csökkenő létszáma.

A munkáltatási adatok

Munkáltatott fogvatartottak átlagos állományi létszáma (fő)						
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Bv. gazdasági társaságok általi munkáltatás	3 753	4 137	4 405	4 548	4 678	3 861
ebből ipari társaságnál munkáltatott:	1 846	2 082	2 334	2 521	2 620	2 320
ebből mg.-i társaságnál munkáltatott:	1 907	2 055	2 071	2 027	2 058	1 541
Intézeti munkáltatás	2 765	2 741	2 963	3 334	3 483	3 125
PPP munkáltatás¹⁵	723	684	672	749	633	723
Összesen:	7 241	7 562	8 040	8 631	8 794	7 709

16. táblázat

A fogvatartottak reintegrációjának, a társadalomba való visszavezetésének legfontosabb eleme és eszköze a munkáltatás. A munkával történő foglalkoztatás jelleg szerinti csoportosítása látható a fenti táblázatban. Látható, hogy a bv. gazdasági társaságok általi munkáltatás és a bv. intézetek által munkáltatott fogvatartottak létszáma folyamatos növekedést mutat. A 2017. év végére megvalósult teljes fogvatartotti foglalkoztatás 2018-ban továbbra is fennállt, sikerült fenntartani az elért eredményeket.

¹⁵ A public-private partnership (rövidítve: PPP) szerződés keretében működtetett büntetés-végrehajtási intézetekben a szerződésben meghatározottak szerinti létszámban történik a fogvatartottak foglalkoztatása.



Ára: 750 Ft