

Herke-Fábos Barbara Katalin: A megelőző pártfogás szerepe a bűnmegelőzésben¹

Absztrakt

A magyar gyermekvédelmi rendszer részét képezik a közigazgatási eljárás során lefolytatott hatósági intézkedések. A gyermekvédelmi gondoskodás rendszerébe tartozó hatósági intézkedéseket oka és eszközrendszere szerint csoportosíthatjuk óvó-védő típusú és a gyermek családból történő kiemelését eredményező intézkedések szerint.

A megelőző pártfogás 2015. január 1. napjától hatályos, a hazai jogéletben büntetőjogi gyökerekkel rendelkező új jogintézmény, amely az 1430/2011. (XII.13.) Korm. határozat felhatalmazása alapján a gyermekvédelem rendszerében került elhelyezésre annak ellenére, hogy életre hívásának oka elsősorban a gyermek- és fiatalok bűnözés visszaszorítása és az elkövetők hatékony reintegrálása volt.

A közigazgatási hatósági eljárás a gyermekvédelmi jelzőrendszer bekapcsolódásával zajlik. A gyámhatóság a bűncselekmény vagy az elzárással is sújtható szabálysértés elkövetése miatt indult védelembé vétel iránti eljárásban, vagy a már fennálló védelembé vétel mellett a nyomozó hatóságnak a bűncselekmény vagy a szabálysértési hatóságnak a szabálysértés elkövetéséről tájékoztató, a gyámhatóság felé tett jelzését követően megkeresi a pártfogó felügyelői szolgálatot környezettanulmány és a gyermek veszélyeztetettségének bűnmegelőzési szempontú kockázatértékelése beszerzése céljából.

Kulcsszavak: gyermekvédelem, hatósági intézkedés, bűnmegelőzés, kockázatértékelés

Abstract

The authority measures that are performed in the frame of the administrative procedure provide a part of the Hungarian child protection system. The authority measures of the Hungarian child protection care system can be grouped according to its reason and system of instrument as a kind of protecting-safeguarding action furthermore as measures that result in the removal of the child from his family.

Preventive patronage has been of legal force since the 1st of January 2015. in Hungarian areas of law this new legal institution has roots in criminal law and it got placed into the system of child protection based on the authorization of the 1430/2011 (XII. 13.) governmental decision despite the fact that the reasons of its creation were first and foremost the reduction of child- and juvenal criminality and the effective reintegration of the perpetrators.

The administrative authority procedure is carried out with the involvement of the child protection information system. The Custodian Office initiates a placement into protection proceeding because of crime or misdemeanour, which may be punished even with occlusion or in the case of an already existing placement into protection proceeding, furthermore it informs the investigating authority about the crime or the misdemeanour. Following the feedback towards the Custodian Office they visit the Patronage Probation Service to get an environmental study and a risk assessment of threat of the child regarding crime prevention.

Keywords: child protection system, authority measures, crime prevention, risk assessment

¹ A tanulmány elkészítése az Igazságügyi Minisztérium „jogászképzés színvonalának emelését célzó program” keretében valósult meg.

I. Bevezető

A megelőző pártfogás 2015. január 1. napjától hatályos, a gyermekvédelem és a büntetőjog házasságából született gyermek, amelyről még nem tudjuk mennyire életképes.²

A jogintézmény a Nemzeti Társadalmi Felzárkózási Stratégiáról, valamint végrehajtásának a 2012-2014. évekre szóló kormányzati intézkedési tervéről szóló 1430/2011. (XII. 13.) Korm. határozat (továbbiakban Korm. határozat) felhatalmazása alapján a gyermekvédelem rendszerében került elhelyezésre.

A fiatalok esetében alkalmazandó megelőző pártfogás a hatósági intézkedések sorában – a védelembe vételt kiegészítve – egy következő lépés a bűnmegelőzés területén, hiszen célja további bűnelkövetés megelőzése.³

A gyámhatóság, a pártfogó felügyelői szolgálat, valamint a család- és gyermekjóléti központ együttműködése szükséges az intézkedés elrendelését megelőző hatósági eljárás során. Az együttműködés hozadéka, hogy a pártfogó felügyelői szolgálatnál meglévő bűnmegelőzési szakértelem – a gyermek és fiataloknak a bűnözői életpályáról való eltérítése érdekében – beépül a védelembe vételi eljárás ellenőrző és támogató funkciói mellé.⁴

A jogintézményt annak hatálybalépésétől vizsgálom. Az elméleti jellegű szakirodalmon alapuló kutatásomat a felülvizsgálati eljárások megkezdésével egyidőben kiterjesztettem a jogalkalmazói véleményeken alapuló empirikus elemekkel. Kutatásom során a témát érintő kérdéseimre írásban kaptam tájékoztatást a jogintézménnyel kapcsolatba kerülő Baranya megyei jogalkalmazó szervektől. A válaszok feldolgozását követően összegeztem a tapasztalatokat: az intézkedés bevezetése óta eltelt rövid idő még nem alkalmas arra, hogy messzemenő vagy általánosítható következtéseket vonjunk le a jogintézmény hatékonysága, rendszertani elhelyezése vonatkozásában. Pozitívumként értékelem, hogy a jogalkalmazó szervek gyakorlatában megjelent, a megelőző pártfogás elrendelésére számos esetben⁵ került sor Baranya megyében. Így a gyakorlatban is színesedett a gyermekvédelmi gondoskodás palettája. Ugyanakkor a jogalkalmazó szervek több ésszerűsítési, eljárási terheket csökkentő – kifejezetten a bürokratikus kötelezettségeket érintő – javaslatot fogalmaztak meg.⁶

Kérdéses és vizsgálendő, de az intézkedés fiatal voltára tekintettel és a konzekvenciák levonása nélkül adekvát válasz még nem adható a következő kérdésben: a megelőző pártfogás intézménye egy lehetőség-e gyermeknek, fiataloknak arra, hogy ne kerüljön kapcsolatba a büntető igazságszolgáltatással túl korán vagy egy újabb stigma, egy büntetőjogi elemekkel színezett járulékos intézkedés a büntetőeljárás lefolytatását megelőzően vagy azzal párhuzamosan?

² Mérés módszer, amelynek a segítségével az újszülöttek állapotát vizsgálják közvetlenül a születés után

³ FILÓ – KATONÁNÉ PEHR: Gyermeki jogok, szülői felelősség és gyermekvédelem. HVG-ORAC Lap-és Könyvkiadó, Budapest 2015:333.

⁴ Kommentár a gyermekvédelmi törvényhez. (szerk.): MATTENHEIM, 2017: 466.

⁵ A Baranya megyei járási gyámhivatalok 2015. december 31. napjáig összesen 155 alkalommal keresték meg a pártfogó felügyelői szolgálatot kockázatértékelés elkészítése véget. Ld.: HERKE-FÁBOS: A megelőző pártfogás hatékonysága a Baranya megyei jogalkalmazói vélemények tükrében. Családi Jog, 2017/2: 46.

⁶ HERKE-FÁBOS, 2017/2: 45.

II. A megelőző pártfogás bevezetésének jogpolitikai indokai

A gyermek- és fiatalkori bűnözés igen komplex, sokrétű és sokarcú, számos tényező által befolyásolt jelenség. Az ellene való fellépés eredményessége attól függ, mennyire vagyunk képesek felismerni az általuk megcélzott csoport sajátosságait.⁷

A Korm. határozat mellékletének 9. pontja a következőképpen fogalmaz: „Ki kell dolgozni a megelőző pártfogás rendszerét, és be kell illeszteni a fiatalkorúak pártfogásának intézményét a gyermekvédelem rendszerébe a gyermekkorú és fiatalkorú szabálysértést, bűncselekményt elkövetők szocializációjának és reszocializációjának elősegítése érdekében.”

A fenti Korm. határozat már konkrét utalást tartalmaz arra vonatkozóan, hogy a megelőző pártfogás intézményét nem a büntetőjogi szankciók⁸ között képzelel el, hanem a gyermekvédelem rendszerében.⁹ Határozott igényét jutatja kifejezésre a tekintetben, hogy a fiatalkorúak pártfogásának rendszerét állítsák vissza a gyermekvédelem rendszerébe.¹⁰

1970-ben került sor a fiatalkorú elkövetőkkel foglalkozó pártfogói szolgálat felállítására, melyet a gyermekvédelem rendszerében alakítottak ki.¹¹ Ezt megelőzően a gyermekvédelem rendszerébe integrált, bűnmegelőzési célzatú jogintézménnyel – az 1908: XXXVI. törvénycikkkel felállított – a Fiatalkorúak Felügyelő Hatósága¹² (továbbiakban: Hatóság) által elrendelhető intézkedések kapcsán találkozunk. A Hatóság által elrendelt intézkedések azonban történetileg nem tekinthetők a megelőző pártfogás jogelődjének. Tartalmában¹³, eszköztárában (kiemelve a kriminálpolitikai célzatú patronázs fogalmát) túlmutat a napjaink hatósági intézkedésén, végrehajtási lehetőségében – amely a bizalom megnyerésében és a meggyőzés útjának kialakításában nyilvánult meg¹⁴ – meglehetősen korlátozott volt. A

⁷ CSEMÁNE VÁRADI: A gyermek és fiatalkori bűnözés – tendenciák, elméletek, okok. Kriminológiai Közlemények, 2001:55.

⁸ A megelőző pártfogás rendszertani elhelyezése vitatott. Pálvölgyi Ákos nem ért egyet a bevezetendő intézmény gyermekvédelemben való elhelyezésével. Álláspontját arra alapítja, hogy a vizsgált kérdés, problematika a kriminalitás témaköréhez kapcsolódik, miként a bűncselekmény felderítése, illetőleg a jogkövetkezmények alkalmazása elsősorban az igazságügyi szervek (bírság, ügyészség, igazságügyi szolgálatok) feladata és csak másodsorban tartozik a gyermek-és ifjúságvédelmi szervek hatáskörébe. Ld.: PÁLVÖLGYI: A megelőző pártfogás, mint a bűnmegelőzés egyik lehetséges eszköze. Büntetőjogi Szemle 2012/2: 29-34. o.

⁹ Dávid Lilla azt az álláspontot képviseli, hogy a megelőző pártfogás intézményének megelőző jellege sem a büntetőjogi intézkedések, sem a büntetőeljárás kényszerintézkedések között nem rendelkezik jogszabályi múlttal, tartalmában azonban létezik e feladat a gyermekvédelem rendszerében. A szerző párhuzamba állítja a védelemben vételt, mint gyermekvédelmi hatósági intézkedést és a fiatalkorúak pártfogó felügyeletét, mint a fiatalkorúakkal szemben bűncselekmény elkövetése esetén alkalmazható járulékos intézkedést. Véleménye szerint el kell végezni a védelemben vétel felülvizsgálatát a pártfogó felügyelet intézkedés összehangolásával egyidejűleg, így tulajdonképpen a megelőző pártfogás intézményének bevezetése nem is lenne indokolt. A szerző javaslata alapján a védelemben vétel felülvizsgálata során bővíteni kellene elrendelésének kötelező eseteit. Ld.: DÁVID: Megelőző pártfogás vagy védelemben vétel? Állam és Jogtudomány 2013/3-4:46.

¹⁰ 2003. június 30. napjáig a fiatalkorúak pártfogó felügyelete is a gyermekvédelem rendszerébe tartozott, a Pártfogó Felügyelői Szolgálat felállításának és működésének szabályozási elveiről szóló 1183/2002. (X. 31.) Kormányhatározat alapján a fiatalkorúakkal és felnőttekkel foglalkozó pártfogó felügyelőket egy szervezetbe integrálták.

¹¹ VÓKÓ: Elmélkedés a pártfogó felügyeletről. Börtönügyi Szemle, 2003/1:49-69.

¹² Az erkölcsi züllés veszélyének kitétt gyermekek és a bűnelkövető gyermekek és fiatalkorúak ügyeit első fokon intéző hatóságok segítő és felügyeleti szerve. Ld.: FINKEY: Patronázs-munka és a Fiatalkorúak Felügyelő Hatósága. Magyar Jogi Szemle, 1943/1:7.

¹³ ALFÖLDY: Bírság és patronázs. Magyar Jogi Szemle 1943/7:202.

¹⁴ ALFÖLDY, 1943/7:206.

fiatalkorúak pártfogó felügyelete a fiatalkorúak ügyeiben eljáró bíróságok tevékenységéhez kapcsolódtak elsősorban.¹⁵

A gyámhatósági eljárásról szóló 1/1974. (VI.27.) OM rendelet 73. §-a szerint a gyámhatóság védő- és óvóintézkedést rendelhetett el a büntetőeljárás keretein kívül abban az esetben, ha a kiskorú erkölcsi fejlődése, nevelése, gondozása nem volt biztosított, valamint kötelező magatartási szabályai felállításakor a szülőt is felszólíthatta. Az eljárás lefolytatása során a gyámhatóság a kiskorú részére pártfogót rendelhetett. A pártfogó feladata a felügyeletére bízott kiskorú magatartásának figyelemmel kísérése volt, szükség esetén a szülőt is segíthette nevelési feladataiban. 2003. július 1. napjától a fiatalkorú és felnőtt terheltekkel foglalkozó pártfogó felügyelőket egy szervezetbe integrálták Pártfogó Felügyelői Szolgálat elnevezés alatt.

Az ismertetett hatósági megoldások azonban nem feleltek meg sem a kormányzat sem a társadalom által megfogalmazott kriminálpolitikai elvárásoknak. Tendenciaként volt kimutatható az elkövetői kör egyre alacsonyabb életkora. Az alacsony életkorhoz sok esetben társult erőszakos magatartás. A büntethetőségi korhatára leszállítása széleskörű társadalmi és szakmai vitát generált.

A Korm. határozatban megfogalmazott igényeknek megfelelően az egyes törvényeknek a gyermekek védelme érdekében történő módosításáról szóló T/13091¹⁶ számú törvényjavaslat a gyermekvédelmi gondoskodás körében alkalmazott védelemben vételi hatósági eljárás keretén belül képzelte el a megelőző pártfogás gyermekvédelem rendszerében kialakított helyét.

Az akkori törvényjavaslat részletes indokolása felvázolja a jogintézmény bevezetésének szükségességére alapot adó társadalmi problémát, amely az indoklás szerint a következő: „Az elhúzó büntetőeljárások során a fiatalkorú terheltek nem kapják meg a szükséges segítséget és támogatást a visszaesés megakadályozása, a társadalomba való beilleszkedés érdekében, másrészt a gyermekkorú elkövetőkkel szemben sem tud adekvát módon foglalkozni a gyermekjóléti alap- és szakellátás.”

A jogalkotó által, a társadalmi igények felmérését követően megfogalmazott cél – egy olyan jogintézmény megalkotása volt, amely alkalmas a gyermek és fiatalkorúak bűnmegelőzésére, és egyúttal a terheltek társadalomba történő visszailleszkedésére. Ennek indoka, hogy büntetendő cselekmények minél fiatalabb korban való elkövetésének magas száma realizálható. A büntetőjog fiatalkorúak vonatkozásában ismer olyan eszközöket, amelyek a megfogalmazott jogpolitikai cél kiváltására alkalmasak lehetnek, ugyanakkor a gyermekek vonatkozásában a megelőző pártfogás bevezetését megelőzően kizárólag a védelemben vételi eljárás elrendelése során kerülhetett „fokozottabb figyelem- és ellenőrzés” alá az a gyermek, aki a személyében felmerült körülmények miatt vagy a családon belüli veszélyeztető körülményeknek köszönhetően kriminalizálódott.

¹⁵ ALFÖLDY, 1943/7:201.

¹⁶ A törvényjavaslatot az egyes törvényeknek a gyermekek érdekében történő módosításáról szóló 2013. évi CCXLV. törvény beépítette a gyermekvédelmi törvény szövegébe.

III. A megelőző pártfogás helye a gyermekvédelem rendszerében

A megelőző pártfogás a gyámhatóság által lefolytatott közigazgatási hatósági eljárás keretében, már fennálló védelembe vételi eljárás mellett vagy védelembe vételi eljárás lefolytatásával egyidejűleg alkalmazható, 2015. január 1. napjától hatályos gyermekvédelmi hatósági intézkedés.¹⁷

A gyámhatóság a bűncselekmény vagy az elzárással is sújtható szabálysértés elkövetése miatt indult védelembe vétel iránti eljárásban, vagy a már fennálló védelembe vétel mellett a nyomozó hatóságnak a bűncselekmény vagy a szabálysértési hatóságnak a szabálysértés elkövetéséről tájékoztató, a gyámhatóság felé tett jelzését követően megkeresi a pártfogó felügyelői szolgálatot környezettanulmány és a gyermek veszélyeztetettségének bűnmegelőzési szempontú kockázatértékelése (a továbbiakban: kockázatértékelés) beszerzése céljából.¹⁸

A jogintézmény bevezetésével a jogalkotó szándéka az volt, hogy mind a gyermekvédelmi, mind a büntető igazságszolgáltatási rendszer megőrizze saját struktúráját, amellet, hogy a két terület közötti hatékonyabb együttműködésre lehetőséget biztosít.

A megelőző pártfogás mint hatósági intézkedés három pólusú. Az eljárásban részt vesz a gyámhivatal, a pártfogó felügyelő és a gyermekjóléti központ. Az intézkedés elrendelését megalapozó határozatot a gyámhatóság (járási hivatal) hozza meg, annak végrehajtásáért is elsődlegesen a gyámhatóság felelős.

A pártfogó felügyelő részt vesz mind az elrendelés szükségességéről való döntés előkészítésben (kockázatértékelés, környezettanulmány), mind a magatartási szabályok meghatározásában és közreműködik a végrehajtásban.

A gyermekjóléti központ az, amely a gyermekkel (fiatalkorúval) már korábban is kapcsolatban állhatott gyermekjóléti alapellátás nyújtása vagy védelembe vétel keretében, akár anélkül is, hogy kriminális előélettel rendelkezett volna az eljárás alá vont gyermek (fiatalkorú). A gyermekjóléti központ feladata környezettanulmány elkészítése és a pedagógiai vélemény megküldése a pártfogó felügyelői szolgálatnak. A környezettanulmány elkészítése során a pártfogó felügyelő és a gyermekjóléti központ a hatékonyabb együttműködés érdekében közösen is eljárhat.

A gyakorlatban a következőképpen zajlik le az eljárás. A nyomozó hatóság, illetve a szabálysértési hatóság jelzi az illetékes gyámhatóság felé, ha a gyermek (fiatalkorú) bűncselekményt vagy elzárással sújtható szabálysértést követett el. A nyomozó hatóság (szabálysértési hatóság) jelzésében nem tesz konkrét indítványt a megelőző pártfogás intézkedés elrendelésére. A nyomozó hatóság (szabálysértési hatóság) jelzését követően a gyámhatóság dönt arról, hogy a rendelkezésére álló hatósági intézkedések közül kizárólag védelembe vételi eljárás megindítását rendeli el, avagy a védelembe vételi eljárás megindításával egyidejűleg (vagy a már fennálló védelembe vételi eljárás mellett) elrendeli a megelőző pártfogást is. A gyámhatóság megkeresi a pártfogó felügyelői szolgálatot abban az esetben, ha bűncselekmény vagy elzárással is sújtható szabálysértés elkövetése miatt védelembe vételi eljárás is indult, vagy az eljárás alá vont gyermeknek (fiatalkorúnak) korábban már megtörtént a védelme vétele. Ha az eljárás alá vont személy védelembe vétel alatt áll, a gyámhatóság megküldi a pártfogó felügyelői szolgálatnak a védelembe vételt elrendelő határozatát, valamint ezzel egyidejűleg megküldi a gyermekjóléti központnak a megelőző pártfogás elrendelésére vonatkozó javaslatát. A pártfogó felügyelői szolgálat környezettanulmányt készít, valamint elkészíti a bűnmegelőzési szempontú veszélyeztettség

¹⁷ Gyvt. 15. § (4) bekezdés i) pont.

¹⁸ Gyvt. 68/D. § (1) bekezdés.

mértékére vonatkozó kockázatértékelését. Ennek szempontrendszerét a Pártfogó Felügyelői Szolgálat tevékenységéről szóló 8/2013. (VI. 29.) KIM rendelet (továbbiakban Pfr.) tartalmazza. A jogalkotó ebben a vonatkozásban fontosnak tartotta a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (továbbiakban Be.) módosítását a büntetőeljárásba és a közigazgatási eljárásba bekapcsolódó pártfogói oldal feladatainak egységesítése érdekében, így a 114/A. § (4a) bekezdésben bevezette az összefoglaló pártfogó felügyelői vélemény fogalmát, amely a pártfogó felügyelői véleményen túl tartalmazza a fiatalkorúval szemben a gyámhatóság által elrendelt megelőző pártfogás végrehajtásának eredményére vonatkozó összefoglaló megállapításokat. Az összefoglaló pártfogó felügyelői véleményt az ügyész, vádirat benyújtása után a bíróság beszerzi a Be. 453. § (5) bekezdése alapján abban az esetben, ha a fiatalkorú védelembe vétele körében vele szemben megelőző pártfogás elrendelésére került sor.

A gyámhatóság kötelezően elrendeli a megelőző pártfogást és a védelembe vételt, ha arra korábban még nem került sor, abban az esetben, ha a pártfogó felügyelői szolgálat által elkészített bűnmegelőzési kockázatértékelés magas fokú. Tekintettel arra, hogy a közigazgatási eljárás keretében kötelezettséget kívánnak megállapítani, a gyámhatóság tárgyalást tart a Ket. 62. § (1) bekezdése és a Gyer. 91/L. § (1) bekezdése alapján. A tárgyaláson a gyermeket, a szülőket és a család gondozót meghallgatja a gyámhatóság, a megelőző pártfogónak magas fokú kockázatértékelés esetén kötelező a részvétele (az eljárás megindításáról a gyámhatóság minden esetben értesíti a megelőző pártfogót, akkor is, ha a kockázatértékelés nem magas fokú). A gyámhatóság határozatában alapul veszi a pártfogó felügyelői szolgálat által megállapított magatartási szabályokat, illetve azokat a gyermekjóléti központ család gondozója is megállapíthat.

A gyámhatóság a bűnmegelőzési szempontú kockázatértékelés közepes fokára tekintettel valamennyi körülmény vizsgálata esetén mellőzheti a megelőző pártfogás elrendelését. Ha mellőzi a megelőző pártfogás elrendelését, fél év elteltével felül kell vizsgálnia döntését. A felülvizsgálat a gyermek megváltozott körülményeit hivatott vizsgálni, szükség esetén a pártfogó felügyelői szolgálat újabb bevonásával. Ha a kockázatértékelés alacsony fokú, a gyámhatóság mellőzi a megelőző pártfogás elrendelését.

A fentiek alapján tehát az eljárás megindításában kulcsfontosságú szerepe van a pártfogó felügyelői szolgálat által elkészített bűnmegelőzési kockázatértékelés fokozatának. A Gyvt. 68/D. § (4) bekezdés b) pontja alapján a gyámhatóság mérlegelheti a megelőző pártfogás elrendelésének lehetőségét abban az esetben, ha a pártfogó felügyelői szolgálat által adott kockázatértékelés közepes fokú. Tehát ilyenkor a megelőző pártfogás elrendelhető. Bűnmegelőzési szempontból alacsony fokú kockázatértékelés esetén a törvény kifejezetten elveti az elrendelés lehetőségét.

A gyámhatóság az elrendelt megelőző pártfogást a védelembe vétellel egyidejűleg hivatalból évente felülvizsgálja. A felülvizsgálat fél év elteltét követően a megelőző pártfogó felügyelő vagy a gyermekjóléti központ javaslatára is történhet. A hivatalból, illetve kérelemre elrendelhető felülvizsgálat eseteit, illetve azok megindítására jogosultak körét a Gyer. 91/O. § (2) bekezdés tartalmazza. Az elrendelt hatósági intézkedés a következő esetekben szüntethető meg:

- Az intézkedést elrendelő határozat jogerőre emelkedésétől számított fél év elteltével a felülvizsgálat eredményeként megállapítható, hogy az intézkedés célja megvalósult vagy a kiskorú magatartása kedvező irányba változott. Ebben az esetben a gyámhatóság dönthet úgy, hogy a védelembe vételt és a megelőző pártfogást is megszünteti, de úgy is, hogy a megelőző pártfogás megszüntetése mellett a védelembe vételt fenntartja.
- A megelőző pártfogás megszüntetésének következő oka, ha a gyámhatóság más gyermekvédelmi hatósági intézkedést rendel el, mert a kiskorú veszélyeztetettsége a

jelenlegi családi környezetben való nevelkedése mellett nem szüntethető meg. Ilyenkor előfordulhat a megelőző pártfogás intézkedésének fenntartása, ebben az esetben a gyermekvédelmi gyám és a gyermek gondozási helye a megelőző pártfogó felügyelővel együttműködik.

Az előzőekben felvázolt megszűnési okok eshetőlegesek.

A megelőző pártfogás kötelező megszüntetésének okai a következők:

- a fiatalkorúval szemben pártfogó felügyelet intézkedést alkalmaztak,
- a fiatalkorú javítóintézeti nevelését rendelték el,
- a fiatalkorút szabadságvesztésre ítélték,
- az, akivel szemben elrendelték a megelőző pártfogást, nagykorúvá vált.

IV. A bűnmegelőzésről általában

A bűnmegelőzés a kriminálpolitika tágabb körén belül helyezkedik el, annak egyik részterülete. A nemzeti bűnmegelőzési politikák alakulását egyrészt a nemzetközi hatások (különösen nemzetközi egyezmények) befolyásolják, másrészt sajátos, egyedi karakterüket a hazai szakpolitikai folyamatok alakítják.¹⁹

A bűnmegelőzés nem csupán a büntetőjogilag is nevesített cselekmények elkerülésére irányul, hanem mindazon egyéb magatartásformákra, amelyek gyökerei a kriminális cselekménnyel azonosak.²⁰

A hatékony bűnmegelőzés feltétele a jól megválasztott bűnmegelőzési politikai célkitűzések megfogalmazásán túl a probléma valós okaira történő reagálás. Ehhez be kell azonosítani a fiatalkori bűnözést predesztináló kriminogén tényezőket.²¹

A bűnmegelőzés feladata a bűncselekmények ismételt elkövetésétől való visszatartás, valamint az elítéltek társadalomba való visszailleszkedési folyamatának segítése. A bűnisméltés vonatkozásában végzett kutatások következtetése, hogy az elsődleges szocializáció során a veleszületett vagy öröklött tényezők nem közvetlenül hatnak a gyermek fejlődésére, hanem a szociális környezet által számos vonásukban befolyásolhatóak.²² A reszocializáció pedig egy olyan folyamat, amelynek során a tanulási szakasz újrakezdődhet, a hibásan rögzült struktúrák megbonthatók és a személyiség újraépíthető, így a szocializációs hibák korrigálhatóak.²³

V. A gyermekvédelem szerepe a bűnmegelőzésben

Tekintettel arra, hogy ma már tendenciaként beszélhetünk a bűnözői karrier minél fiatalabb korban való megkezdéséről, elengedhetetlen, hogy gyermekvédelmi rendszerünk preventív és konkrét bűnmegelőzési mechanizmusokat működtessen.

¹⁹ SZÖLLŐSI: Gyermekvédelem és bűnmegelőzés. In: Borbíró Andrea – Kerezi Klára (szerk.): A kriminálpolitika és a társadalmi bűnmegelőzés kézikönyve I. Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium, 2009:397.

²⁰BORBÍRÓ: Bűnmegelőzés, társadalmi bűnmegelőzési stratégia és az erre vonatkozó nemzetközi követelmények.

Letöltés innen: <http://bunmegelozes.easyhosting.hu/hatteranyagok/borbiro.pdf> 3. o.

²¹ KOVÁCS: Fiatalkorú bűnelkövetők reszocializációs nevelése. Speciálpreventív beavatkozások a szabadságvesztés alatt és azt követően. De iurisprudencia et iuro publico, 2013/2: 2.

²² KOVÁCS, 2013:11

²³ KOVÁCS, 2013: 6

A gyermek- és fiatalokú személyek leggyakrabban vagyron elleni bűncselekményeket követnek el, sajnálatos módon az erőszakos bűncselekmények elkövetésétől sem riadnak vissza. A vagyron elleni bűncselekmények kiemelkedően magas számából arra lehet következtetni, hogy az elkövető gyermek- és/vagy fiatalokú személyek maguk is lehetnek veszélyeztetett élethelyzetben. Ebben a vonatkozásban a gyermekvédelem által ellátott bűnmegelőzési funkció támogató, szociális jellegének erősítése indokolt. Abban az esetben, amikor a kriminogén magatartás nem az anyagi vagy a családi veszélyeztető körülményekből fakad, a gyermekvédelem büntető igazságszolgáltatási elemekkel való bővítése nem vitatható. Fontos lenne azonban a támogató és kontroll funkció egyensúlyának a megteremtése. Ennek egyik lehetséges módja a gyermekvédelmi szereplők együttműködési feltételeinek protokollba foglalása és a párbeszéd lehetőségeinek megteremtése.

Nem lehet figyelmen kívül hagyni azt a tényt sem, hogy a bűnözés társadalmi jelenség. Ennél fogva a gyermek- és fiatalokú bűnözés kezelési módszereinek hatékonysága is komplexitást igényel.

A probléma kezelésében fontos, hogy megfelelő kezelő rendszeri válaszok együtt, egy időben hatva érvényesüljenek: egyszerre kezelve a család anyagi problémáit, a gyerek iskolai előmenetelének kérdését, támogató eszközökkel fellépve a deviáns gyermekek érdekében.²⁴

A jog által nehezen kezelhető problémák az egyéni fejlődési eltérésekben, körülményekben és az érettség meghatározásában rejlenek.²⁵ Éppen ezért is kavart port hazánkban a büntethetőségi korhatár²⁶ leszállítása egyes bűncselekmények²⁷ vonatkozásában.

Hatályos büntetőjogunk a fiatalokú nevelését és védelmét tartja szem előtt, hangsúlyozva a szabadságelvonással járó intézkedés vagy büntetés ultima ratio jellegét.²⁸ A jogalkalmazás és a szakirodalom egyaránt erőteljes kritikával illeti a büntethetőségi korhatár leszállítását. A szerzők többnyire azzal érvelnek, hogy helyesebb lett volna a gyermekvédelmi intézményrendszer megelőző és válaszreakcióinak kiépítése, további kritikaként említik, hogy a büntető igazságszolgáltatás rendszerével túl fiatalon megismerkedő személy számára az állam nem a védő-óvó arcát mutatja, hanem stigmákat aggat rájuk.

A magyar gyermekvédelem – a javítóintézeti nevelés és ellátás integrálásával²⁹ – immár négy pilléren nyugszik. Az állami beavatkozás a veszélyeztetettség mértékéhez igazodik. Ennek megfelelően a pénzbeli és természetbeni ellátások nyújtása elsősorban a család életében feltárt anyagi problémákat igyekszik megoldani. A személyes gondoskodást nyújtó ellátások rendszerén belül az önkéntesség elvén működő gyermekjóléti ellátások a családban élő gyermekek „jólétét” hivatott szolgálni, míg a gyermekvédelmi szakellátás már kifejezetten a veszélyeztetett gyermekek számára nyújt alternatívákat. A szakellátáshoz szervesen kötődik a

²⁴ KEREZSI – KOVÁCS – PÁRKÁNYI – SZABÓ: A pártfogó felügyelet szerepe a bűnmegelőzésben, különös tekintettel a jogintézmény tervezett változásaira. In: Vókó György (szerk.): Kriminológiai Tanulmányok 52. OKRI, Budapest, 2015:162.

²⁵ HERCZOG: Gyerek elkövetők, felnőtt bűnők. Család, Gyermek, Ifjúság Kiemelkedően Közhasznú Egyesület, 2008/3:8.

²⁶ A belátási képesség megléte mellett, amelyhez igazságügyi elmeorvosszakértői véleményt és pszichológus szakértői véleményt is be kell szereznii. Továbbá gyermekpszichiáter szakkonzulens bevonása is indokolt lehet.

²⁷ Emberölés, erős felindulásban elkövetett emberölés, testi sértés, terrorcselekmény, rablás, kifosztás

²⁸ A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (továbbiakban Btk.) 105. §

²⁹ Gyvt. 66/M. §

gyermekvédelmi gondoskodás körében elrendelhető hatósági intézkedések köre. A hatósági intézkedések elrendelési oka alapozza meg a családból történő kiemelés lehetőségét.

Egyetértve a büntethetőségi korhatár leszállításának elhibázottságával azt gondolom, hogy a megelőző pártfogás éppen egy lépés a gyermekvédelmi intézményrendszer korszerűsítése felé. A motivációs különbségekből kiindulva, úgy vélem, hogy a gyermekvédelem bűnmegelőzési funkciójának egyfajta Janus arcúságot kellene hordozni azzal, hogy a szociálisan nehéz helyzetből jövő bűnelkövetők vonatkozásában e terület védő-óvó jellegét erősítik, míg a társadalmi elvárások szempontjából deviáns magatartású gyermek- és fiatalok vonatkozásában a gyermekvédelem büntetőigazságszolgáltatási elemekkel történő felruházása indokolt lehet. Mindenekelőtt preferálom a helyreállító igazságszolgáltatás elemeinek gyermekvédelem rendszerébe történő telepítését, amelynek megvalósulási színtere a hatályos szabályozás alapján a megelőző pártfogás hatálya alatt állók³⁰ számára előírt magatartási szabályok³¹ – helyreállító konferenciamegoldások, mediáció, közösségi konfliktuskezelési technikák – a Pártfogó Felügyelői Szolgálat keretében működtetett közösségi foglalkoztatásban történő végrehajtása lehet.

V.1 A bűnmegelőzés első fázisa

A megelőzés jelen esetben egészen tágan értendő. Ugyanis a bűnmegelőzési lehetőségeken túl a gyermek veszélyeztetettségének megelőzésére és megszüntetésére, tehát preventív eszközök alkalmazására kerül sor ebben a fázisban. A megelőzési-megszüntetési eszközök foka a veszélyeztetettség mértékének függvénye. A gyermek veszélyeztetettségének³² fogalmát a Gyvt. az értelmező rendelkezések között határozza meg. A veszélyeztetettség fogalmához hasonló, mégis a jogalkalmazói gyakorlatban attól mereven elhatárolt fogalom a gyermek hátrányos helyzete.³³

A szakirodalom a bűnmegelőzés első fázisába sorolja a pénzbeli- és természetbeni ellátásokat,³⁴ valamint a személyes gondoskodást nyújtó gyermekjóléti alapellátások közül a gyermekjóléti szolgáltatást.³⁵ A rendőrség szerepvállalása különböző foglalkozások, programok³⁶ szervezése kapcsán jelenik meg, amelynek célja kettős. Egyrészt, ha értelmes szabadidő-eltöltési lehetőséget biztosítanak a fiatalok számára, akkor a fiatalok tartózkodnak a negatív magatartástól, a bűncselekmények elkövetésétől. Másodlagos cél a rendőrség és fiatalok közötti jó kapcsolat kiépítése, hogy a rendőrség képes legyen pozitív társadalmi

³⁰ Gyvt 68/D. § (7) bekezdés

³¹ Pfr. 19/K. § (2) bekezdés b) pont

³² Ld. a Gyvt. 5. § n) pontja alapján a veszélyeztetettség fogalma: olyan – a gyermek vagy más személy által tanúsított – magatartás, mulasztás vagy körülmény következtében kialakult állapot, amely a gyermek testi, értelmi, érzelmi vagy erkölcsi fejlődését gátolja vagy akadályozza.

³³ A Gyvt. 67/A. § (1)-(2) bekezdései tartalmazzák a hátrányos helyzet megállapításának feltételeit.

³⁴ A rendszer részét képezi a települési önkormányzat jegyzője által megállapított rendszeres gyermekvédelmi kedvezmény³⁴, a gyermekétkeztetés³⁴, valamint a gyámhivatal feladat- és hatáskörébe tartozó otthonteremtési támogatás és gyermektartásdíj megelőlegezése.

³⁵ A Gyvt. 39. § (1) bekezdés szerint a gyermekjóléti szolgáltatás olyan, a gyermek érdekeit védő speciális személyes szociális szolgáltatás, amely a szociális munka módszereinek és eszközeinek felhasználásával szolgálja a gyermek testi és lelki egészségének, családban történő nevelkedésének elősegítését, a gyermek veszélyeztetettségének megelőzését, a kialakult veszélyeztetettség megszüntetését, illetve a családjából kiemelt gyermek visszahelyezését.

³⁶ Ld. DADA-program

értékeket közvetíteni, és segítséget tudjon nyújtani, hogy a fiatalok pozitív célkitűzésű társadalmi csoportokba integrálódjanak.³⁷

A szolgáltatást nyújtó gyermekjóléti szolgálat³⁸ az információáramlás központja (járásszékhely településen a Család- és Gyermekjóléti Központ), hozzá futnak be a jelzések az egészségügy, a közoktatás, a civil szféra és az állampolgárok, valamint szerencsés esetben a rendőrség részéről. A szolgálat közvetít a gyámhatóság és a gyermek krízisállapotát észlelő szervek között.³⁹

V.2. Másodlagos bűnmegelőzés

Az elsődleges és másodlagos prevenció körében olyan társadalmi feltételeket és infrastrukturális hátteret kell kialakítani, amely képes biztosítani a fiatalkorúak anyagi és szellemi jólétét. Meg kell teremteni a szocializációs helyszínek működési feltételeit is, mert leginkább ebben az életszakaszban fogékonyak a fiatalok a viselkedésminták eltanulására. A megfelelő szocializáció és a bűnmegelőzési szempontokat is figyelembe vevő szociálpolitika a minimumra szoríthatja a bűnelkövetést és a fiatalkorúak igazságszolgáltatási rendszerének beavatkozását, így csökkentve az ártalmat, amit az intervenció okozhat.⁴⁰

A másodlagos megelőzés a speciális gyermekvédelem szférájába tartozik, a cél immár a veszélyhelyzet megszüntetése.⁴¹ A gyermekvédelmi rendszer a védelembé vétel és részben a megelőző pártfogás hatósági intézkedés révén kapcsolódik a másodlagos bűnmegelőzéshez. Ebben a fázisban már nem a veszélyeztetettség megelőzésén, hanem a megszüntetésén van a hangsúly. A cél az, hogy az a gyermek- vagy fiatalkorú személy, aki már védelembé vétel hatálya alatt áll, ne kövessen el a jövőben további kriminális cselekményeket. Ezt hivatott szolgálni a magatartási szabályok előírása-betartatása, valamint a gondozási-nevelési terv.

Véleményem szerint ebben a fázisban kellene helyet kapnia egy intézményes konfliktuskezelő szolgáltatásnak. A gyermek- és fiatalkorúak által elkövetett szabálysértések és bűncselekmények jelentős részét azok a cselekmények képezik, amelynek alapját valamely konfliktushelyzet generálja. A kommunikáció nem megfelelő ismerete miatt olykor banális félreértésekből adódnak a „balesetek”. A védelembé vétel és megelőző pártfogás körében előírt magatartási szabályok között szerepel az iskola-pszichológusi vizsgálaton, illetve konfliktuskezelést-segítő szolgáltatáson való részvétel eseti jelleggel.⁴² Meggyőződésem, hogy a bűnmegelőzés hatékonyságát szolgálná, ha az oktatási rendszerbe integráltan, az általános iskola felső tagozatától lehetőség lenne – akár konkrét konfliktus kapcsán, akár eseti jelleggel – igénybe venni „konfliktuskezelő-kommunikációt fejlesztő szolgáltatást”⁴³.

³⁷ SÁRIK: A gyermek- és fiatalkori bűnözés megelőzési lehetőségei. Család, Gyermek, Ifjúság, 2000/2: 4.

³⁸ Id. Gyvt. 40. §

³⁹ SÁRIK, 2000/2:5

⁴⁰ KOVÁCS, 2013:3

⁴¹ SÁRIK, 2000/2:6

⁴² Baranya megyei információk alapján a konfliktuskezelést-segítő szolgáltatáson való kötelező részvétel nem szerepel az előírt magatartási szabályok között.

⁴³ Ld. Nemzeti Bűnmegelőzési Stratégia 1. számú mellékletének a „Konfliktusok és az erőszak megelőzése, kezelése” 8.2.3. pont és az ahhoz fűzött intézkedések köréből a módszertan készítése az iskolai erőszak hatékony megelőzése érdekében, valamint az iskolai mediátor képzése.

Véleményem szerint a sport, mint feszültség levezető és tanulási képességeket generáló tevékenység és a sport közösségek, mint szocializációs csoportok hatása a másodlagos bűnmegelőzés körében kiemelkedő.⁴⁴

V.3. A harmadlagos megelőzés

A harmadlagos megelőzés a már megtörtént bűncselekményekre való intézményes reakciókat tartalmazza olyan intézkedésekkel és beavatkozásokkal, amelyek az ismételt bűnelkövetés és áldozattá válás elkerülését célozzák.⁴⁵

A büntető anyagi- és eljárásjog körében számos jogintézmény (diverzió, alternatív szankciók, gyermek meghallgatásának intézménye, pártfogó felügyelet, javító intézeti nevelés stb.) hivatott a harmadlagos megelőzés érdekeit, hatékonyságát szolgálni. Véleményem szerint ezt egészíti ki a gyermekvédelmi rendszerben megjelent megelőző pártfogás jogintézménye, tekintettel arra, hogy az elrendelés jogalapja a megelőző pártfogó által elkészített kockázatértékelés bűnmegelőzés szempontjából releváns foka. Amennyiben a gyermek- vagy fiatalok vonatkozásában elvégzett kockázatértékelés magas, az illetékes gyámhatóságnak kötelezően el kell rendelnie az intézkedést. Amennyiben a kockázatértékelés alacsony fokú, a gyámhatóság mérlegelési körébe tartozik a megelőző pártfogás elrendelése. Tovább erősíti a megelőző jellegét, hogy a gyámhatóság által meghozott, megelőző pártfogás elrendelésére irányuló határozatban alapul veszik a megelőző pártfogó véleményében foglalt magatartási szabályokat és a magatartási szabályok ellenőrzésében a pártfogó felügyelői szolgálat is részt vesz. Amennyiben nemcsak tényállásszerűen kerül sor bűncselekmény megvalósítására, hanem a fiatalok életkora és beszámítási képessége alapján bűncselekmény elkövetője lehet, a megelőző pártfogás gyermekvédelmi hatósági intézkedéssel párhuzamosan büntetőeljárás is folyik. Ez további kontrollfunkciót is betölthet a bűnmegelőzés körében, ugyanakkor a prevenció elvével ellentétben állhat.

VI. A megelőző pártfogás szerepe a bűnmegelőzésben

A hivatkozott Korm. határozat és törvényjavaslat indoklás a gyermek-és fiatalok elítéltek visszaesésének megakadályozása és a társadalomba való hatékonyabb visszailleszkedése érdekében fogalmazta meg a jogpolitikai igényt egy új jogintézmény bevezetésére a gyermekvédelem rendszerében.

Az intézkedés rendszertani elhelyezése kezdetektől fogva vitatott. Ez a vita elsősorban a megfogalmazott jogpolitikai célkitűzésből ered. A rendszertani elhelyezést ellenzők véleménye szerint bűnmegelőzés és bűnismétlés fogalma és eszközrendszere büntetőpolitikai megközelítést és fellépést igényel, így az új jogintézménynek a célja alapján a büntető anyagi vagy eljárásjogi eszközök sorát kellene bővítenie. A megalkotott mechanizmus kriminológiai tárgyú kutatások szerint eredményét tekintve a kijelölt feladat megvalósítása az igazságszolgáltatási reakció gyermekvédelembe integrálásával.⁴⁶

⁴⁴ Ld. Nemzeti Bűnmegelőzési Stratégia 1. számú mellékletének a „Hasznos szabadidő- eltöltés” 8.2.2 pontja és az ehhez fűzött intézkedés a testnevelő tanárok és edzők bűnmegelőzési továbbképzésének bevezetése.

⁴⁵ GÖNCZÖL: A bűnözés társadalmi reprodukciója. Kriminológia-Szakkriminológia, CompLex Kiadó, Budapest, 2006: 320.

⁴⁶ KEREZSI – KOVÁCS – PÁRKÁNYI – SZABÓ, 2015:154

További vitatott kérdés az intézkedés megelőző jellege, illetve elnevezése.

Az elnevezés büntető anyagi- és eljárásjogi értelemben utal arra, hogy az intézkedés megelőzi vagy kiegészíti a büntetőeljárást. Amennyiben gyermek a gyermekvédelmi törvény tényállási elemeit megvalósító személy, közigazgatási hatósági eljárás indul és a megelőző pártfogó által elkészített kockázatértékelés fokától függően védelembe vételi eljárás keretében a gyámhatóság elrendelheti a tárgyalt intézkedést. Ha a terhelt életkora vagy beszámítási képessége alapján bűncselekményt vagy elzárással is sújtható szabálysértést követ el, nemcsak közigazgatási hatósági eljárás, hanem büntetőeljárás is folyik vele szemben. Ebben az esetben a megelőző elnevezés használata értelmezhetetlen. Hiszen a büntetőeljárást nem megelőzi a gyermekvédelmi hatósági intézkedés, hanem párhuzamosan zajlik, ad absurdum tovább is tarthat, amennyiben a büntetőeljárás ügyészi megrovással, vádelhalasztással vagy közvetítői eljárással lezárul a bírósági szakra terelés előtt.

Kriminológiai vonatkozású értelmezése egy lehetőség a bűnözői karrier útjára lépés megakadályozására, illetve a kriminalizálódott személyek társadalmilag helyes irányba terelésére. Az intézkedés kriminológiai szempontból a harmadlagos prevenció területén történő beavatkozás a bűnisméltés kockázatának kitett gyermek és fiatalkorú érdekében, amelyhez az eszközrendszert elsődleges és másodlagos bűnmegelőzési szintterrel bíró gyermekvédelemből meríti a jogalkotó.⁴⁷

A gyermek segítségével foglalkozó szakmák szempontjából a megelőzés kérdése nem elsősorban a bűnmegelőzés, hanem a veszélyeztetettség fogalmához kapcsolódik. A két terület természetesen számos átfedést mutat és nyilvánvalóan okozati összefüggések is kimutathatóak.

VII. A pártfogói munka szerepe a hatósági intézkedés elrendelése és végrehajtása során: a kockázatértékelés és a környezettanulmány elkészítése

A pártfogó felügyelet a büntető igazságszolgáltatás részeként fontos szerepet tölt be a bűnmegelőzésben, különösen a harmadlagos megelőzésben.⁴⁸

A pártfogó felügyelők munkájuk eredményessége és a tervezett beavatkozás egyéniesítése érdekében a segítő és kontroll funkciót ellátó tevékenységükön túl a gyámhatóság megkeresése alapján kiegészítő tevékenységként kockázatelemzést vagy statisztikai alapú kockázatértékelést végeznek, továbbá környezettanulmányt készítenek a bűncselekményt vagy elzárással sújtható szabálysértést elkövetett személy vonatkozásában.⁴⁹

Az elkövetői kockázatértékelés elkészítésével a megelőző pártfogó a jövőbeli bűnelkövetői magatartásformákra következtet, ezzel együtt meghatározza a pártfogó felügyelet során alkalmazott ellenőrző és irányító, a magatartási szabályok megtartására vonatkozó intervenció intenzitását.⁵⁰

A környezettanulmány elkészítésének célja a kriminogén környezet feltárása. A hat részből álló környezettanulmány a következő szakaszokra tagolható:

⁴⁷ KEREZSI – KOVÁCS – PÁRKÁNYI – SZABÓ, 2015:154

⁴⁸ KEREZSI – KOVÁCS – PÁRKÁNYI – SZABÓ, 2015:148

⁴⁹ Pfr. 59. §

⁵⁰ A Baranya Megyei Kormányhivatal Hatósági Főosztályának keretében működő Igazságügyi Osztály által készített összefoglaló jelentés a pártfogó felügyelet alatt álló bűnelkövetők kockázatelemzési módszertanának fejlesztését célzó kutatásról 5. o.

- I. az elrendelésre és a gyermekkorúakra, a terheltre, illetve az eljárás alá vont fiatalkorúra vonatkozó adatok,
- II. az elkészítésére vonatkozó adatok,
- III. a gyermekkorúra, a terheltre, illetve az eljárás alá vont fiatalkorúra vonatkozó szakmai ténymegállapítások, illetve a vizsgált tényezők kockázati szempontú értékelése,
- IV. bemutatja, illetve értékeli
 - a) az esetleges korábbi és a folyamatban lévő megelőző pártfogás, illetve pártfogó felügyelet tapasztalatait,
 - b) a gyanú szerinti bűncselekmény vagy szabálysértés illetve az esetleges korábbi bűncselekmények és szabálysértések jellegét,
 - c) a gyermekkorú vagy fiatalkorú és környezete viszonyát a gyanú szerinti bűncselekményhez vagy szabálysértéshez.
- V. bemutatja a gyermekkorú, a terhelt, illetve az eljárás alá vont fiatalkorú változás iránti motivációját, jóvátétellel, az ügy esetleges közvetítői eljárásra utalásával kapcsolatos véleményét, szándékát,
- VI. a feltárt adatokon és következtetéseken alapuló, a gyermekkorú, a terhelt, illetve a fiatalkorú bűnmegelőzési szempontú veszélyeztetettségének háromfokú skála alapján történő megjelölése, illetve a kockázati besorolás indokolása; veszélyeztetettség magas foka esetén - ha a megelőző pártfogás elrendelését törvény nem zárja ki - a környezettanulmány VI. része tartalmazza a megelőző pártfogói feladatokat ellátó pártfogó felügyelővel történő személyes találkozás gyakoriságára, és a bűncselekménnyel vagy a szabálysértéssel közvetlenül összefüggésbe hozható kockázati tényezők hatásának enyhítését célzó, a megelőző pártfogás tartamára előírható magatartási szabályokra vonatkozó javaslatot, valamint azoknak az intézményeknek, személyeknek a megnevezését, akiknek a közreműködését a magatartási szabályok megvalósításához célszerű igénybe venni. Ha a terhelt veszélyeztetettsége magas fokú és törvény a megelőző pártfogás elrendelését kizárja, a pártfogó felügyelő a környezettanulmány VI. részében a bűncselekménnyel közvetlenül összefüggésbe hozható kockázati tényezők hatásának enyhítését célzó magatartási szabályokra javaslatot tehet.⁵¹

A gyermekkorúval és fiatalkorúval kapcsolatos környezettanulmány elkészítésének külön szabályait a Pfr. 19. § - 19/C. §-ai tartalmazzák.

A megelőző pártfogás jogintézményének hatálybalépése előtt a védelembe vétel töltötte be a kriminogén környezettel kapcsolatban álló gyermek- és fiatalkorúak gyermekvédelmi – büntető igazságszolgáltatás talajára nem tévedő – feladatait a családból történő kiemelés és a szülői felügyeleti jog korlátozása nélkül. A megelőző pártfogás megjelenésével a gyermekvédelmi hatósági intézkedések sora bővült. A paletta színesedése azonban „kevert színeket” eredményezett. Az intézkedés elrendelésében kulcsfontosságú szerepet betöltő, a megelőző pártfogó által készített kockázatértékelés, az elrendelő határozatban alapul vett – megelőző pártfogó által javasolt – magatartási szabályok és a végrehajtását felügyelő pártfogói jelenlét az intézkedés büntető igazságszolgáltatás rendszeréhez történő közeledésére utal. Ad absurdum előfordulhat – amennyiben a fiatalkorú életkora és/vagy beszámítási képessége alapján már nem csak bűncselekményi tényállást valósít meg –, hogy a közigazgatási hatósági eljárás és a büntetőeljárás párhuzamosan folyik. Ebben az esetben a terhelt személyiségváltozásának nyomon követésére ad lehetőséget, hogy a róla készített

⁵¹ Pfr. 13-16. §

összefoglaló pártfogó felügyelői véleményben megjelennek a megelőző pártfogás során keletkezett, a büntetőügyben eljáró hatóságok számára hasznos információk.⁵²

A Nemzeti Bünmegelőzési Stratégia a kiemelt beavatkozási területek körében említi a bűnismétlés megelőzéséhez szükséges célokat, amelyek megvalósításában a pártfogó felügyeletnek is komoly szerepet szán a külön magatartási szabályként előírt viselkedéskorrekciós esetkezelési módszerek közösségi foglalkoztatókban történő végrehajtása terén. Az értékrend-korrekciós csoportos foglalkozások módszertanának kidolgozására és trénerképzésére az Intézkedési Terv határidő megjelölésével forrást különít el.

Fontosnak tartom megjegyezni, hogy több a témával foglalkozó szerző a pártfogó felügyeletet és a megelőző pártfogást egymás édestestvérének tekintik a feladatok ugyanazon szervhez való telepítésére tekintettel. Valóban vannak „rokoni szálak” – az elrendelést megalapozó körülmények, az alkalmazott intézkedés célja és a végrehajtásában alkalmazott eszközök –, de a terhelt életkorát, az intézkedések elrendelésre vonatkozó szabályokat és a rendszertani elhelyezését tekintve lényeges különbségek mutathatók ki. A rokon szálak ellenére azt gondolom, hogy a megelőző pártfogás megjelenése nem jelenti a pártfogói tevékenység átültetést a gyermekvédelembe, pusztán segítségül hívása annak a tudásnak, amellyel a gyermekvédelem még nem rendelkezik.

VIII. Javaslato k a megelőző pártfogás hatékonyságának növeléséhez: a közösségi foglalkoztatók keretében végrehajtott külön magatartási szabályok

Az állam – gyermekvédelmi feladatainak hatékony ellátása érdekében – köteles az életmódjukban deviáns jellegzetességeket mutató fiatalkorúakat a súlyosabb devianciáktól, a bűncselekmény elkövetésétől visszatartó intézmények létrehozására.⁵³

A megelőző pártfogás fejlődését – különös tekintettel Baranya megyére – hatályba lépésétől kezdve nyomon követtem. Vizsgálódásom fókuszába a jogintézmény bünmegelőzésben betöltött szerepét állítottam. A téma kapcsán korábban megjelent tanulmányomat azzal zártam, hogy a konzekvenciák levonásához idő kell, a hatékonyság és eredményesség kérdéséről legelőször a kötelező felülvizsgálatok tükrében kaphatunk adekvát véleményeket.

A hatályos gyámügyi igazgatás eljárásrendjébe sajnálatos módon nem illeszthető be a következőkben felvázolt javaslat, ugyanakkor a jogalkotás számára megfontolandó lehetne az alkalmazásának teret adni a kriminális attitűddel bíró gyermekvédelmi gondoskodás keretébe tartozó hatósági intézkedések elrendelése, lefolytatása során.

Elképzelésem szerint új utat mutathatna a gyermekvédelmi gondoskodásban az ún. családi csoportkonferencia vagy közösségi csoportkonferencia bevezetése.⁵⁴ A hazai szakirodalom elsősorban a büntető igazságszolgáltatás rendszerében látja létjogosultságát a modellnek.

⁵² MATTENHEIM (szerk.), 2017:468.o.

⁵³ KÓCZIÁN: A fiatalkori deviancia kialakulása és az alternatív bünmegelőzési programok. In: Szeibert Orsolya (szerk.): CSALÁD, GYERMEK, VAGYON. A joggyakorlat kihívásai. Családjogi tanulmánykötet. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó, Budapest 2012: 436.

⁵⁴ A helyreállító igazságszolgáltatás körében alkalmazható modell. Gyökerei Új-Zélandról származnak, 1989-ben „A gyermekek, fiatalkorúak és családjaik védelméről” szóló törvény forradalmasította a fiatalkorúak igazságszolgáltatási eljárását Új-Zélandon. Magyarországon a konferenciamodellel alkalmazását a Közösségi Szolgáltatások Alapítványa és a Család, Gyermek, Ifjúság Egyesület kezdte meg 2006-ban.

Ugyanakkor láthatjuk, hogy a jelenlegi magyarországi gyermekvédelmi és igazságügyi rendszer tehetetlen a 14 év alatti (egyedül büncselekmények esetén 12), büncselekményt vagy tényállásszerű cselekményt elkövető gyermekekkel szemben. A családi csoportkonferencia módszere megköveteli az interdiszciplináris és interszektoralis megközelítést, sikeres alkalmazásának így elsődleges feltétele a segítő szakmák és hatóságok közötti hatékony együttműködés.⁵⁵ A Fellegi Borbála által megfogalmazott gondolatsorból kiindulva, véleményem szerint nemcsak a büntető igazságszolgáltatás⁵⁶ rendszerében, hanem a gyermekvédelmi gondoskodás keretében is eredményesen működtethető lenne a helyreállító jellegű igazságszolgáltatás körében alkalmazott modell.

A helyreállító igazságszolgáltatás olyan megközelítést jelent, amelyben a sértett, az elkövető és a közösség közösen keres megoldást a büncselekmény által okozott konfliktus következményeire. Célja az okozott kár helyreállításának szorgalmazása, a felek közötti helyzet rendezése, a kollektív biztonságérzet erősítése. Megbélyegző hatása elenyésző, pedagógiai értéke magas és kevésbé büntető jellegű.⁵⁷

A közösségi csoportkonferenciák esemény-centrikusak, az adott magatartással okozott sérelem helyrehozatalára korlátozódnak és nem teljes körű szükségletfeltáró, illetve rehabilitációs vagy egyéb szociális szolgáltató mechanizmusok.⁵⁸ A konferenciamódszer a mediációnál szélesebb kört von be a döntéshozatalba azáltal, hogy az ülésen nemcsak a közvetlenül érintett sértett és terhelt vesz részt, hanem meghívást kapnak az őket támogató családtagok, közösségének tagjai, a referenciaszemélyek, a hatóság képviselői, a segítő szakemberek, valamint az érintett közösség egyéb képviselői is. A megbeszélés célja, hogy a résztvevők együttesen tárják fel a cselekményhez vezető okokat, következményeket, felelősségvonalakat, valamint közösen hozzanak döntést arról, miként valósuljon meg a sérelmek helyreállítása és az újra elkövetés megelőzése. A konferencia során eljáró pártatlan és semleges közvetítő neve facilitátor. A facilitátor szerepe elsősorban a felek közti kommunikáció serkentése. A konferencia során hangsúlyos a múltbéli események részletes feltárása és az érzelmek feltérképezése.⁵⁹

A néhány sikeres hazai családi csoportkonferencia ellenére nagyon nehezen terjed a módszer alkalmazása, aminek többféle oka lehet. Egyrészt nincs semmiféle motivációja a különféle ellátást, szolgáltatást nyújtóknak, a hatósági döntést hozóknak bármilyen alternatív technika kipróbálására, meghonosítására, hiszen nincs felelősségük abban, hogy a gondozásra szoruló családok, megoldásra váró problémák esetén mi is történik.⁶⁰

A döntések, beavatkozások elmaradására ugyanez igaz. Ezt részben az magyarázza, hogy nem kimenet-szabályozott, eredményességhez, hatékonysághoz kötött a munka, a segítő tevékenységnek nincsenek jól körülhatárolt időbeli, szakmai, tartalmi keretei, szabályai, esetleg, hogy ki milyen segítséget kap vagy nem kap. Ennek sokféle oka van, de egyik tényezője bizonyára a szakma fiatalsága, és mindazok a tisztázatlanságok, amelyek a

⁵⁵ FELLEGI: Út a megbékéléshez. Napvilág Kiadó, Budapest, 2009:191.

⁵⁶ Ld. a pártfogó felügyelők feladatait a tevékeny megbánás kapcsán.

⁵⁷ Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2006/C 110/13 számú véleményének 4.3-4-4 pontjai

⁵⁸ HERCZOG (szerk.), 2003: 76.

⁵⁹ FELLEGI, 2009:79

⁶⁰ HERCZOG: Családi Csoportkonferencia: a konfliktuskezelés egy konstruktív módszere. In: Szeibert Orsolya (szerk.): CSALÁD, GYERMEK, VAGYON. A joggyakorlat kihívásai. Családjogi tanulmánykötet. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó, Budapest 2012:419.

támogatások, segítségnyújtás körül fellelhetők. Az erőforrások nagyon szűkösek, kevés a pénz, a szakember, az idő és a kapacitás. Többnyire tűzoltásra, közvetlen veszélyelhárításra van lehetőség vagy arra sem.⁶¹

Ugyancsak magyarázatul szolgálhat az a tény, hogy Magyarországon elsősorban hatósági típusú, felülről érkező szolgáltatásokhoz, ellátásokhoz szokott a lakosság, a szakemberek, és az intézmények is. A partneri, egyenjogúságon alapuló, öntevékenységre, öntudatosságra építő, az emberi jogokat, méltóságot, saját erőt tiszteletben tartó, annak előnyt biztosító megoldások még nem váltak általánossá, sokszor elfogadottá sem. A kliensek Magyarországon nem nagyon öntudatosak, inkább bizalmatlanok a segítségkérés terén és klienselégedettségi vizsgálatok híján az ellátásban dolgozók sem kapnak visszajelzést arról, hogy mit kellene, lehetne változtatni, mi sikeres, mi kudarcos a tevékenységek közül.⁶²

A családi vagy közösségi csoportkonferencia elméleti bevezetése⁶³ kapcsán felmerül a kérdés, hogy a hárompilléres modell melyik szintjére lehetne telepíteni. A megelőző pártfogás elrendeléséről a gyámhatóság dönt érdemben. Így logikusnak tűnne a gyámhatósági szervezetrendszeren belül – tárgyalás tartásának analógiájára – a konferencia lefolytatása. Ennek ellentmond, hogy ilyen irányú továbbképzések hiányában a gyámhatóságok nem rendelkeznek facilitátorral. Továbbá a merev és kötelező eljárásrend sem teszi lehetővé konferencia tartását, és a meglévő hatásköri feladataiknak is nehezen tudnak megfelelni a státuszhiányra tekintettel. A pártfogó felügyelők a büntetőeljárásban elrendelhető tevékeny megbánás kapcsán folytatnak le közvetítői eljárást, amelynek keretében tartanak konferencia megbeszélést is. Továbbá a Pfr. 19/K. § (2) bekezdés b) pontja alapján lehetőség van a megelőző pártfogó felügyelő és az esetmenedzser együttműködésére. A jogszabályi hely példálózó jelleggel nevesíti az esetkezelési módszerek között a helyreállító konferenciámódszer alkalmazásának lehetőségét. Ennél fogva ők rendelkeznek a szükséges képesítéssel és szakértelemmel, ugyanakkor feladataik miatt a gyermekkorúakkal kapcsolatos pedagógiai ismereteik hiányosak. A gyermekjóléti központok feladatellátásuk során végeznek mediációs tevékenységet⁶⁴ – a konferencia lefolytatásához, eredményre vezetéséhez szükséges szakismeret innen is pótolható lenne –, ugyanakkor hatósági feladatot a gyermekjóléti központok nem látnak el, így a konferencián történő megjelenés ösztönzése elmaradna.

Az NBS célul tűzte ki az alternatív szankciók és helyreállító módszerek alkalmazásának erősítését, a célhoz pedig a közösségi foglalkoztatók számának növelését rendelte.⁶⁵

A közösségi foglalkoztatók – amelyek létrehozásáról a Pártfogó Felügyelői Szolgálat felállításának és működésének szabályozási elveiről szóló 1183/2002. (X. 31.) Korm.

⁶¹ HERCZOG, 2012:419

⁶² HERCZOG, 2012:419

⁶³ Az Intézkedési Terv 4.1 és 4.2 pontjai a helyreállító igazságszolgáltatás közigazgatási eljárásrendben történő alkalmazásának gyakorlati bevezetését sürgeti határidő megjelölésével:

„4.1. A fiatalkorú és fiatal felnőtt pártfogoltakat, valamint a megelőző pártfogásban részesülő gyermekeket célzó értékrend-korrektív csoportfoglalkozások fővárosi és megyei kormányhivatalok gyakorlatába való beépítésének támogatása céljából módszertani útmutatót kell kidolgozni.

4.2. Az értékrend-korrektív csoportfoglalkozások módszertanát multiplikálni szüksége a helyreállító igazságszolgáltatás rendszerében, amelynek megvalósításához legalább 5 megyében páros csoportvezetésre alkalmas pártfogó felügyelőket kell képezni.”

⁶⁴ Gyvt. 40/A. § (2) bekezdés af) pont.

⁶⁵ NBS 8.4.2. pont és ahhoz kapcsolódó intézkedés.

határozat⁶⁶ és a már hatályon kívül helyezett Közigazgatási és Igazságügyi Hivatalról szóló 177/2012. számú kormányrendelet rendelkezett – gazdag programkínálattal és a csoportmódszerek kísérleti alkalmazásával járulnak hozzá a külön magatartási szabályok változatosabbá válásához.⁶⁷ A közösségi foglalkoztató a Pártfogó Felügyelői Szolgálat háttérintézményeként működő speciális intézmény, amelynek legfontosabb funkciója az alternatív szankciók, illetve helyreállító igazságszolgáltatási eszközök körének bővítése.

A közösségi foglalkoztató keretében nyújtott programok elsősorban a fiatalokra fókuszálnak.⁶⁸ A bűnözői életpályától való eltérés szempontjából hangsúlyos a megfelelő eszközökkel, lehető legkorábban való pozitív változást eredményező beavatkozás. A hatékony bűnmegelőzés szempontjából mindhárom kritériumnak érvényesülnie kell. Ezt szolgálja a közösségi foglalkoztatók által nyújtott programskála,⁶⁹ amely a megelőző pártfogás közigazgatási hatósági intézkedés vagy pártfogó felügyelet büntető intézkedés elrendelése keretében a fiatalok társadalmilag helyes irányba fejlődését hivatott elérni. A közösségi foglalkoztató működtetése a gyermekvédelem rendszerében is indokolt lehet ott, ahol kiváltó okait tekintve a büntető igazságszolgáltatással átfedést mutat. Ilyen terület a gyermekvédelmi gondoskodás körében alkalmazható, gyámhatóság által elrendelt megelőző pártfogás intézménye.

A Baranya Megyei Kormányhivatal Igazságügyi Osztálya sikeresen pályázott a Nemzeti Bűnmegelőzési Tanács által kiírt „A nemzeti bűnmegelőzési stratégia feladatrendszerének támogatása” elnevezésű pályázaton „A Baranya Megyei Kormányhivatal Pártfogó Felügyelői Szolgálatának Közösségi Foglalkoztatója” című pályaművével. A pályázat elnyeréséhez kapcsolódó finanszírozás⁷⁰ lehetőséget teremt a közösségi foglalkoztató Baranya megyére kiterjedő „kísérleti”⁷¹ működtetésére. A százhárom győztes pályázat közül az egyetlen, amely önerő nélkül, száz százalékos támogatással működhet az egy éves program idejére.

A pécsi közösségi foglalkoztató működése hiánypótló,⁷² gyökerei 2006-ra nyúlnak vissza. Ekkor kapott felkérést a Baranya Megyei Pártfogó Felügyelői Szolgálat a közösségi foglalkoztatók módszertanának kidolgozására. 2009-ben újabb megbízás eredményeképpen a Baranya megyei pártfogók részvételével munkacsoport alakult, azonban a szakmai koncepció eredményei nem helyi szinten, hanem Borsod-Abaúj-Zemplén megyében, Miskolcon kerültek átvételre a Zöld Pont Közösségi Foglalkoztató felállításával.

⁶⁶ A hivatkozott Korm. határozat 9. pontja a következőképpen fogalmaz: „Ki kell alakítani a pártfogó felügyelői szállások és foglalkoztatók rendszerét, ezzel is bővítve a személyre szabható magatartási szabályok alkalmazhatóságának körét. A fiatal felnőttek vonatkozásában 2003-tól kezdődően kétéves kísérleti program keretében és négy helyszínen (Budapesten, Kecskeméten, Miskolcon és Pécsen) kell megindítani a pártfogó felügyelői szállás és foglalkoztató működését. A tapasztalatok elemzése és értékelése után kell dönteni az országos program beindításáról.”

⁶⁷ SZABÓ: Harmadlagos megelőzés kilépés a pártfogottak körében. Az Országos Kriminológiai Intézet keretében végzett kutatás. 2014: 35.

⁶⁸ Ld. Pfr. 61. § (2) bekezdés

⁶⁹ Ld. Pfr. 61. § (1)

⁷⁰ A pályázaton elnyert összeg 11 514 432 Ft.

⁷¹ A projekt 1 éven keresztül, 2017. szeptemberétől 2018. szeptemberéig tart.

⁷² A közösségi foglalkoztatók rendszerének országos kiépítése a 1183/2002. (X. 31.) Korm. határozatban megfogalmazott célkitűzések ellenére korlátozott módon valósult meg. 2004-ben létrejött a fővárosi közösségi foglalkoztató, 2006-ban az Igazságügyi Hivatal szakmai irányítása mellett megkezdte működését Miskolcon – a Baranya megyei közösségi foglalkoztató átadásáig egyetlen aktív – közösségi foglalkoztató. Országosan további 3 helyszínen kerül sor közösségi foglalkoztató felállítására.

A közösségi foglalkoztatók országos hálózatának kiépítésével és az itt alkalmazott technikák megelőző pártfogás végrehajtásába épülésével az új jogintézmény jogpolitikai célkitűzései közelíthetők az R (2003) 20. számú Európa Tanácsi ajánlás bűnmegelőzés terén felállított céljaihoz – úgymint

- a) megelőzni a bűnelkövetést és az ismételt bűnelkövetést;
- b) (re)szocializálni és (re)integrálni az elkövetőket; és
- c) megjeleníteni az áldozatok szükségleteit és érdekeit.

Irodalomjegyzék

- ALFÖLDY D. (1943): Bíróság és patronázs. Magyar Jogi Szemle 1943/7. 200-209.
- BORBÍRÓ A. Bűnmegelőzés, társadalmi bűnmegelőzési stratégia és az erre vonatkozó nemzetközi követelmények. Utolsó látogatás ideje: 2017.08.08.
Letöltés innen: <http://bunmegelozes.easyhosting.hu/hatteranyagok/borbiro.pdf>
- CSEMÁNÉ VÁRADI E. (2001): A gyermek és fiatalkori bűnözés – tendenciák, elméletek, okok. Kriminológiai Közlemények, 2001. 55-91.
- DÁVID L (2013): Megelőző pártfogás vagy védelembe vétel? Állam és Jogtudomány 3-4. szám 51-52.
- FELLEGI B. (2009): Út a megbékéléshez. Napvilág Kiadó, Budapest.
- FINKEY F. (1943): Patronázs-munka és a Fiatalkorúak Felügyelő Hatósága. Magyar Jogi Szemle, 1943/1. 1-16.
- GÖNCZÖL K. (2006): A bűnözés társadalmi reprodukciója, deviancia-kontroll, társadalmi bűnmegelőzés. In: Kriminológia-Szakkriminológia. CompLex Kiadó, Budapest. 297-329.
- HERCZOG M. (2012): Családi Csoportkonferencia: a konfliktuskezelés egy konstruktív módszere. In: SZEIBERT Orsolya (szerk.): CSALÁD, GYERMEK, VAGYON. A joggyakorlat kihívásai. Családjogi tanulmánykötet. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó, Budapest 409-425.
- HERCZOG M. (2008): Gyerek elkövetők, felnőtt bűnök. Család, Gyermek, Ifjúság Kiemelkedően Közhasznú Egyesület, 2008/3. 4-10.
- HERKE-FÁBOS B. (2017): A megelőző pártfogás hatékonysága a Baranya megyei jogalkalmazói vélemények tükrében. Családi Jog, 2017/2. 45-52.
- KEREZSI K. – KOVÁCS K. – PÁRKÁNYI E. – SZABÓ J. (2015): A pártfogó felügyelet szerepe a bűnmegelőzésben, különös tekintettel a jogintézmény tervezett változásaira. In: VÓKÓ Gy. (szerk.): Kriminológiai Tanulmányok 52. OKRI, Budapest, 2015. 148-191.
- KÓCZIÁN L. (2012): A fiatalkori deviancia kialakulása és az alternatív bűnmegelőzési programok. In: Szeibert Orsolya (szerk.): CSALÁD, GYERMEK, VAGYON. A joggyakorlat kihívásai. Családjogi tanulmánykötet. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó, Budapest. 2012. 426-450.
- Kommentár a gyermekvédelmi törvényhez. (2017): Mattenheim G. (szerk.) Wolters Kluwer (Complex) Kiadó, Budapest.
- KOVÁCS K. (2013): Fiatalkorú bűnelkövetők reszocializációs nevelése. Speciálpreventív beavatkozások a szabadságvesztés alatt és azt követően. De iurisprudentia et iuro publico, Magyar Jog- és Államtudományi Társaság, 2013/2. 41.

- PÁLVÖLGYI Á. (2012): A megelőző pártfogás, mint a bűnmegelőzés egyik lehetséges eszköze. Büntetőjogi Szemle 2012/2. 29-34.
- SÁRIK E.: A gyermek- és fiatalkori bűnözés megelőzési lehetőségei. Család, Gyermek, Ifjúság, 2000/2. Budapest, 2-16.
- SZABÓ J. (2014): Harmadlagos megelőzés és kilépés a pártfogoltak körében. Kutatási jelentés. OKRI
- SZÖLLŐSI G. (2009): Gyermekvédelem és bűnmegelőzés. In: BORBÍRÓ A. – KEREZSI K. (szerk.): A kriminálpolitika és a társadalmi bűnmegelőzés kézikönyve I. Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium, Budapest. 397-413.