

Büntetőpolitika és büntetés-végrehajtás a '70-es évek Magyarországon.

A 70-es évektől a gazdasági és a politikai berendezkedésben elmélyülő válságjelek tartós válságkezelésre kényszerítették és a működőképesség, a társadalmi egyensúly fenntartása érdekében fokozott erőfeszítésekre készítették az állami szervezeteket. Ezen időszakról nyilvánvalóvá vált, hogy az állam már egyetlen szférában, így az igazságszolgáltatásban sem képes átütő reformokra, ezért csak olyan kiigazításokra vállalkozott, amelyek a működés folytonosságát, vagy annak látszatát segítették elő.

A várakozásokkal ellentétben a lassan növekvő bűnözéssel szembeni türelmetlen, megkeményedő büntetőpolitika terméke volt a *Büntető Törvénykönyv 1971. évi novellája*.¹ A novella az MSZMP Központi Bizottsága és a kormány 1969. évi márciusi együttes ülésén elfogadott elvein alapult, amelyeket a X. pártkongresszus is megerősített. Az ekkor kibocsátott dokumentumok meglepedéssel szóltak az 1961. évi Btk. hatályba lépése óta megszilárdult törvényességről, közrendről és közbiztonságról, ugyanakkor jól érzékelhető zavarodottsággal konstataáltak, hogy a szocializmus építésének előrehaladása ellenére a bűnözés visszaszorításában nem sikerült számottevő eredményeket felmutatni, sőt a '60-as évek közepétől szolidan, de folyamatosan emelkedő bűnözés volt regisztrálható. *E jelenség társadalmi természetének és okainak feltárása helyett szinte reflex-szerűen a bűnüldözés, a büntető igazságszolgáltatás hiányosságaira mutattak rá, feladatul tűzve ezek hatékonyságának javítását.* A novella kulcsszava a bűnelkövetőkkel szemben alkalmazott büntetőjogi eszközök és módszerek differenciált alkalmazása, azaz rendelkezéseinek jórészt a szigorítás, kisebb részt az enyhítés irányába ható jellege volt.²

Témánk, a börtönügy szempontjából a jogszabály megváltoztatta a szabadságvesztés-büntetés fokozatainak elnevezését. Ennek értelmében *1972. január 1.-től fegyházban, szigorított börtönben, börtönben és fogházban* hajtották végre a szabadságvesztés-büntetést. A CSEMEGI-kódexben alkalmazott elnevezések visszaállítása csupán formális volt, a végrehajtás tartalmát nem érintette, mégis a köztudatban még mindig élő, egykori elnevezések felélesztése közérthetőbbé és egyértelműbbé tette, hogy a különböző veszélyességű elítéltekkel szemben különböző szigorúságú intézettípusok, rezsimek működnek.

Az 1968-tól regisztrálható egyenletes növekedés tetőpontja 1972-ben, a novella hatályba lépését követő évben volt mérhető. Az e két időpont közötti létszámnövekedés – amelynek következtében 1972. december 31-én már 20 ezer főt meghaladó fogvatartott elhelyezéséről kellett gondoskodni – a büntetőintézetek rendkívüli zsúfoltságát idézte elő. **(II. sz. melléklet)** Ez az előre nem tervezhető körülmény a Politikai Bizottság 1965. évi határozatában foglalt szakmai feladatok végigvitelének ellehetetlenüléséhez vezetett. Az MSZMP KB. Közigazgatási és Adminisztratív Osztályának (KAO) 1971. szeptemberi jelentésében erről szokatlan, nyers őszinteséggel számol be: „Az intézetek normális befogadóképessége 15 000 fő. Jelenleg a letartóztatottak és jogerősen elítéltek száma meghaladja a 19 000-et. Ez a magas létszám nem csak a személyi állományra ró nagy terhet, de olyan zsúfoltságot is okoz, ami már alig elviselhető (egyszemélyes zárakban négyen-ötven vannak, vagy húsz személy elhelyezésére szolgáló helyiségben negyvenen-ötvenen). A politikai bizottsági határozat óta bővítés alig történt (ami történt, azt belső erőforrásokból oldották meg), mert a szükséges pénzüsszegeket a Pénzügyminisztérium és az Országos Tervhivatal nem biztosította, jöllehet a PB. határozat szerint a III. ötéves tervben évente 5–7 millió forintot kellett volna a bv. intézetek fejlesztésére fordítani.”³

A jelentés tehát elismerte, hogy a büntetés-végrehajtás a III. ötéves tervben (1965–1970) a fejlesztéséhez szükséges pénzeszközöket nem kapta meg, amellyel a PB. határozat nagy ívű korszerűsítési elképzeléseit legalább részben meg lehetett volna valósítani. A büntetés-végrehajtás szakmai helyzetét az is súlyosbította, hogy az 1965. évi határozat még nem számolhatott a következő évek rendkívüli zsúfoltságával. Az így kialakult helyzetben úgy véljük, hogy a realitások teljes figyelmen kívül hagyásával született meg a pártközpont egy újabb instrukciója, a KAO 1971. szeptemberi jelentése alapján *az MSZMP KB. titkárságának 1972. február 28-án hozott határozata a büntetés-végrehajtási munka továbbfejlesztéséről.* Az 1965. évi határozat – egyébként konstruktív – feladatait számon kérő, azt lényegében megerősítő újabb politikai döntés így a megfelelő objektív és szubjektív feltételek híján talajtalan maradt. A Titkárság határozata csupán részproblémák megoldását – mint az elítélteket terhelő túlzott militáris formások csökkentését, napilapok és folyóiratok előfizetését, a nevelők adminisztratív munkájának csökkentését – volt alkalmas ellátni. Nyilvánvalóvá vált, hogy a büntetés-végrehajtási szakma kardinális elvi és gyakorlati problémáinak orvoslásához a politikai deklarációkon túl a politikai és az állami vezetés valós szándéka, valamint gazdasági ereje hiányzott. Így a következő esztendőben

sem férőhely-bővítésre, sem a személyi állomány szándékolt létszám-bővítésére, sem az elítélt-munkáltatás fejlesztésére nem került sor.

Az 1972-es KB titkársági határozatnak ugyanakkor tagadhatatlan érdeme a büntetés-végrehajtás személyi állománya szakmai minőségének javítására irányuló erőfeszítése. Ennek előzménye az – az úgynevezett szolgálati törvényerejű rendeletnek – a megjelenése, amelynek küldetése a honvédelmi és rendvédelmi szervezetek személyi állományának helyenként katasztrofálisan alacsony általános- és szakműveltségi szintjének emelése volt.⁴ A Titkárság határozatában joggal kifogásolta ezt a problémát a büntetés-végrehajtási testületen belül. Míg ugyanis a 70-es évek elején a politikai képzésben – a pártoktatás keretében – a személyi állomány 95 %-a vett részt, a tiszthelyettesi állománynak 85 %-a csupán általános iskolai végzettségű volt, a tisztii állománynak pedig mindössze 16 %-a rendelkezett felsőfokú végzettséggel.⁵ E helyzet megoldására elismerésre méltó intézkedések történtek a tiszthelyettes-képzés szakmai minőségének javítására, a tisztek speciális pedagógiai, jogi, biztonsági és gazdasági felkészítésére.⁶

A Titkárság joggal kifogásolta azt is, hogy az országos parancsnokság irányítási rendszerében (az országos parancsnok és gazdasági helyettese között) kettős vezetés, klikkesedés, rivalizálás, intrikus légkör alakult ki. Helytálló volt az a megállapítása is, hogy az irányítási rendszer túlzott centralizáltsága miatt a parancsnokság tevékenysége bürokratikus, a parancsok és utasítások halmazában az intézetek vezetői már nem tudnak eligazodni. A hierarchiában érvényesülő merev függőségi viszony akadályozta a szakterületek együttműködését, sőt azok rivalizálásához vezetett. A határozat érzékenyen érintette a büntetés-végrehajtást irányító Igazságügyi Minisztériumot is. Kifogásolta, hogy „a büntetés-végrehajtás testületet nem sikerült a minisztériumba integrálni, s az állomány jelentős része a BM-hez tartozónak érzi magát”.⁷ Kétségtelen, hogy az 1952–1963-ig terjedő időszak a belügyi tárca irányítása alatt maradandó nyomokat hagyott a büntetés-végrehajtási szervezeten. A büntetés-végrehajtás testület rendvédelmi, uniformizált profilja ugyanis a Belügyminisztérium irányítása alá tartozó más rendvédelmi szervezetek – mint a rendőrség, határőrség, karhatalom – rendszeréhez szervezesebben illeszkedett. Ellenben a hazai jogélelet irányító, jól kvalifikált minisztériumi apparátus és a felügyelete alá, az igazságszolgáltatás rendszerébe (nem kívánt gyermekeként) tagolt büntetés-végrehajtási szervezet idegenkedése, a kölcsönös bizalmatlanság, az egész vizsgált korszakban érzékelhető. Ez egyfelől a minisztériumnak a büntetés-végrehajtás problémái iránti érzéketlenségében, arisztokratikus távolságtartásában, másfelől a büntetés-végrehajtás testületnek a rendvédelmi szervekhez, illetve ezek pártirányítási lobbijához való tartós vonzalmában fejeződött ki. A titkársági határozat a minisztérium felelősségét is felveti az országos parancsnokságon és egyes intézetekben kialakult „kincstári szellem”, az irracionális centralizáltság, a személyi állomány egymáshoz és az elítéltekhez való rideg viszonyulása és a vezetés elbürokratizálódása miatt. A minisztériumnak a határozat végrehajtásában való szűk mozgásterét, a pártközpont rendvédelmi lobbijának befolyását érzékelteti, hogy sem a vezetők leváltását, sem jelentős átstrukturizációt nem volt képes elérni.

Jelentős késéssel ugyan, de erőfeszítések történtek a büntetés-végrehajtás „humán” funkciójának erősítésére is. Ennek érdekében 1972-től néhány pszichológus kezdte meg tevékenységét a bv. Intézetekben, növelték a nevelők létszámát és bátortalan kísérletek indultak a szakterület tudományos feltárására, különösen a kriminálpedagógia, a büntetés-végrehajtás pszichológia és a büntetés-végrehajtás jog területén. Mindez hozzájárult a büntetés-végrehajtási munka szakmai arculatának lassú kirajzolásához, amelynek első eredményei a '70-es évek második felétől mutatkoztak. A szakmai tevékenység személyi-szubjektív oldalának fejlődését elősegítette a '70-es évek elejétől meginduló generációváltás is, a korábbi évtizedek szemléleti terheitől mentes, felkészültebb állomány színrelépése. Az országos parancsnokságon és az intézetek élén 1975-ig megtörtént az 1956 után kinevezettek teljes generációváltása. A vezetői kiválasztás korábban döntően politikai megbízhatóságra építő dominanciáját a vezetőkkel szemben támasztott hármasság – politikai, szakmai, vezetői – követelmény váltotta fel. A '70-es évek második felében a tisztek felsőfokú állami- és szakmai végzettségének hiányosságai még erőteljesen éreztették hatásukat a vezetői – különösen az intézetparancsnoki – kinevezéseknél.⁸ Az intézetek vezetőinek jól kellett ismerniük a büntetőintézet bonyolult viszonyrendszerét: elsősorban birtokában kellett lenniük a „veszélyes üzem” biztonságához szükséges katonai-rendvédelmi ismereteknek, másodsorban a szűkös költségvetésből biztosítható, folyamatos működéshez szükséges gazdálkodás fortélyainak, de ugyancsak nem voltak elhanyagolhatók az elítéltek nevelésének és lehetőleg minél szélesebb körű és gazdaságos foglalkoztatásának kérdései sem.

A feladatrendszer heterogenitása, az irányítás, a személyi állomány – ezen belül a szakszolgálati ágak – és a fogva tartottak egymástól távol eső érdekeinek egyidejű és folyamatos figyelembevétele és egyensúlyban tartása a parancsnokok többségét az alkalmazkodás „kaméleonjává” tette, egy részüket

idő előtt eljuttatva a testi-lelki kifulladásig, másokat a túlélés kényszere a keményedő, autokratikus vezetés stílus felé ösztönözte. Az intézetparancsnokok kinevezésénél sem a minisztérium, sem az országos parancsnokság nem engedhette meg magának a kísérletezést (pl. a politikai irányelvekben megjelent káderállomány-fiatalítással, vagy a nőknek a vezetésbe való szélesebb körű bevonásával). A kinevezett intézetparancsnokok túlnyomó többsége ezért a nagy szakmai előélettel, tapasztalattal rendelkező testületi tagok közül került ki.

A kriminológiai szemlélet politikai közgondolkodásra gyakorolt hatásának a '70-es évek elején emelkedő állomása a Népköztársaság Elnöki Tanácsa határozatában, az *1973-as jogpolitikai irányelvekben* fedezhető fel. Az irányelvek végre elismeri, hogy a bűnözés nem csupán a kapitalista múlt és környezet átkos következménye, hanem a létező szocializmus újratermelő feszültségeiből, ellentmondásaiból fakad. Az irányelveknek a büntetés-végrehajtás számára lefordítható kriminálpolitikai „üzenetei” többsíkiak. Általánosan felismeri, hogy az államnak a bűnözés elleni harcra tartósan kell berendezkednie (ezzel elvileg megszűnt a bűnözés elleni harc intézményei preferálásának szemléleti akadálya). *Kimondja, hogy a végrehajtandó szabadságvesztés kiszabását racionális keretek közé kell szorítani.* Felhív a konok bűnelkövetőkkel, valamint a munkakerülő, alkoholista életmódot folytatók elleni szigorú fellépésre. Végül konkrét útmutatást tartalmaz a büntetés-végrehajtás megfelelő differenciálására, a munkáltatás, nevelés és az utógondozás fejlesztésére.⁹

Az irányelveknek a bíróságok ítélkezési gyakorlatára – ezen belül a szabadságelvonással járó jogkövetkezmények kiszabására – kifejtett hatása viszonylag rövid időn belül érzékelhetővé vált a végrehajtandó szabadságvesztésre ítélesek (**I. sz. melléklet**) és a fogvatartotti állománynak 1972 és 1975 közötti mintegy 12%-os csökkenésében. (**II. sz. melléklet**)

E csökkenés azonban nem bizonyult tartósnak. A jogalkotást a közrendre és a közbiztonságra különös veszélyt jelentő többszörös visszaesőkkel szembeni fellépés új beavatkozásra sarkallta. Ennek eredménye a *szigorított őrizet* bevezetése volt. A hazai szakirodalomban élénk vitát gerjesztő intézmény a II. világháború óta először tett kísérletet a tettes-centrikus büntetőfelelősség érvényesítésére. 1974-től az 1978-as új Btk. hatálybalépéséig a tágra szabott bírói mérlegelés lehetőségének, valamint a relatíve határozatlan bünteteskiszabás hatására a visszaeső fogva tartottak aránya és ezzel a fogvatartotti létszám újból jelentősen megnövekedett, 1975 és 1977 között újabb 12 %-al nőtt. (**II. sz. melléklet**) A jogszabály a szigorított őrizetet a szabadságvesztés-büntetés kiállása után fegyházban rendelte végrehajtani, legalább két évi, legfeljebb öt évi tartamban.¹⁰

Az 1978. évi Btk. e szankciót a korábbi szabályozást némiképp módosítva építette be az intézkedések rendszerébe. E jogkövetkezményt egyébként 1989-es megszüntetéséig elvi aggályok és gyakorlati problémák kísérték. Elméletileg leginkább az volt kifogásolható, hogy a többszörös visszaesők büncselekményére adott büntetőjogi reagálás egyszerre több jogkövetkezmény (büntetés és intézkedés) kiszabását jelentette. A gyakorlati problémák a végrehajtásban mutatkoztak meg. A jogalkotó szándéka szerint a szigorított őrizeteseikkel szemben bevezetendő különös, „intenzív nevelési módszerek” alkalmazása csak jámbor óhaj maradt. Nem könnyítette meg a végrehajtás feladatát, hogy az őrizeteseik nem ritkán erőteljesen szembehelyezkedtek ezzel az intézkedéssel, mert azt igazságtalanul súlyosnak érezték. Az őrizeteseik szabadulás utáni beilleszkedése sem a jogalkotók szándéka szerint alakult, amikor nagy számban követtek el újabb büncselekményt, sokszor kísérletet sem téve a társadalmi beilleszkedésre. A szigorított őrizet végrehajtása valójában semmiben nem különbözött a szabadságvesztéstől, csupán a bűnözők egy csoportjának a társadalomtól való elszigetelését volt képes megvalósítani. A férfi szigorított őrizeteseik elhelyezése előbb a *Sopronkőhidai Fegyház és Börtönben*, később a *Váci Bv. Intézetben*, a nőké pedig a *Kalocsai Fegyház és Börtönben* történt az intézkedés megszüntetéséig.¹¹

A „túlvállaló” büntetőpolitika szintén a tettes-felelősségi rendszer keretében kívánt megoldást találni a büncselekményt elkövetett szenvedélybetegekkel – alkoholistákkal – szemben. Az *1974. évi 10. sz. törvényerejű rendelet az alkoholisták kötelező munkaterápiás intézeti kezelését* vezette be. Az 1978. évi Btk. 76. §-a szerint önálló intézkedésként elrendelt kényszergyógyítás legalább egy, legfeljebb két évig tarthatott. Az intézeti gyógykezelés az erre a célra a Szeged melletti *Nagyfán* kialakított *Munkaterápiás Alkohollevonó Intézetben* történt, egészen 1990-ig, megszüntetéséig. A megfelelő körülmétek nélkül bevezetett intézkedés ismét súlyos szakmai teherterelt jelentett a büntetés-végrehajtás számára. Megszüntetésének elvi indokai között a legnyomósabb a kezelés kikényszeríthetőségének a kezelt emberi jogait korlátozó jellege volt. A végrehajtás során kiütköző gyakorlati problémák – többek között – a kényszerkörülményeknek az alkoholbeteg fokozódó érzelmi-indulati zavaraira irányuló negatív hatásában, az intézet korlátozott egészségügyi intézmény jellegében, magyarán börtönjellegében mutatkoztak meg.¹²

A hazai börtönügyet meglevő gondjai mellett jelentősen megterheltek a fenti, szakmailag előkészítetlen, gyakran rögtönzésszerű kormányzati döntésekből született intézkedések. A döntéshozók – saját tévedhetetlenségük biztos tudatában – nem vették figyelembe a büntetés-végrehajtási szakemberek jelzéseit az előkészítés időszakában, azonban sajátos módon a megvalósítás gyakorlati nehézségeit rendre a büntetés-végrehajtás számlájára írták.

A büntetés-végrehajtás bűnmegelőzési funkciójának, hatékonyságának hiányosságait érzékelő és hivatalból feltárni köteles Igazságügyi Minisztérium, az MSZMP XI. kongresszusának (1975) általános politikai deklarációira hivatkozva fogalmazta meg elégedetlenségét a szakmai köznyelvben csak „háruló feladatok” elnevezésű dokumentumban.¹³ E dokumentum büntetés-végrehajtást érintő megállapításai között alig találunk újat a 1972-es titkársági határozat kritikai megállapításaihoz képest. A dokumentum a szakmai, elvi prioritásokban megőrizte a nevelés – munkáltatás – őrzés sorrendjét, de az átnevelés kifejezést már nem alkalmazza. A büntetés-végrehajtás eredményességét akadályozó tényezőkként sorolja – többek között – a nevelés módszertanának, tudományos megalapozottságának elmaradottságait; a végrehajtás differenciáltságának, az egyéniesítésnek hiányosságait; a munkáltatással kapcsolatosan a foglalkoztatási profiloknak sem a népgazdasági érdekekre, sem az elítéltek munkaerőpiaci beilleszkedésére nem tekintő helytelen megválasztását; a biztonsági rendszer technikai korszerűsítésének elmaradását; a fogva tartottak elhelyezési körülményeinek kultúrátlanságát.¹⁴

A minisztérium azonban – annak ellenére, hogy nyilvánvalóan felismerte e hiányosságok főként költségvetési, kevésbé szemléleti okait – a fejlesztéshez pénzügyi támogatást adni nem tudott. *Ezért azután – pótmegoldásként – a korszerűsítés útját a szemlélet, elsősorban a vezetők szemléletének megváltoztatásában látta.* A dokumentum szokatlanul élesen támadja a bv. testület vezetését, hiányolva egységét, kifogásolva színvonalát, a „kincstári vonások” újratermelődését, a formalizmust, az őszinteség, a bizalom és nyíltság hiányát, az egyszemélyi vezetés és a vezetés demokratizmusának hibáit, az elburjánzó szubjektívizmust.¹⁵ A minisztérium most már levonhatta a személyi konzekvenciákat: az országos parancsnokság felső-vezetőinek teljes cseréjével és számos intézet parancsnokának leváltásával a büntetőpolitika irányítóiban azt a reményt kelthette, hogy a büntetés-végrehajtás most már akadálytalanul léphet a fejlődés útjára.

A honi börtönügyön belül a szemléleti félfordulatot egy 1976 májusában megfogalmazott előterjesztés¹⁶ indította el, amely a végrehajtás céljáról lehántotta az irreális elemeket. Az előterjesztés rövid visszatekintésében – a korábbi politikai és kormányzati kritikát köteleességszerűen alapul véve – a hibákat szemléleti okokra vezeti vissza: „Sok helyen az átnevelő munkában megelégedtek a törvényi cél szerinti törvénytisztelő állampolgárrá nevelés fáradtságos és gyakran sikertelenséggel nehezített feladata helyett, a börtön számára formált, engedelmes, „jó rab” figurájával. Szemléleti problémát jelentett, hogy ezen időszakban a vezetés különböző szintjén is hajlamosak voltak arra, hogy a kézzelfogható és szemmel látható biztonságos őrzést, a szökések megakadályozását, gyors elhárítását tegyék meg központi feladattá, helyét, szerepét felcserélve a nevelőmunkával. Fellelhető szemlélet volt az, amely a büntetés-végrehajtáson belül egy szűk apparátus kizárólagos feladatának tekintette az elítéltek nevelését, szem elől tévesztve, hogy az intézetek az ott büntetésüket töltő elítéltekre a maguk egészében hatnak és a büntetés-végrehajtás minden szakterületének egyazon cél és feladat megvalósítása érdekében kell tevékenykednie.”¹⁷ Az előterjesztés ezután kijózanító realitásérzéssel az alábbiakat emeli ki: „Szükségesnek tartjuk tisztázni, hogy a szabadságvesztés végrehajtása alatt végzett nevelőmunkával nem törekedhetünk az elítéltek személyiségének teljes átalakítására. Ennek ellentmond az, hogy az elítéltek többé-kevésbé kialakult, megszilárdult személyiségszerkezetű felnőttek, emiatt irreális olyan követelményt támasztani, hogy a rendelkezésre álló eszközökkel és időtartam alatt személyiségük teljes átformálását érjük el. A fő feladat, hogy személyiségük bizonyos vonásait korrigáljuk, ...az, hogy beilleszkedésre tegyük őket alkalmassá.”¹⁸ Az előterjesztők nyilvánvalóan tudták, hogy a feltételek e redukált cél eléréséhez sem elegendők, de a szocialista nevelési eszme optimizmusa – nem kevésbé a dokumentumokban rögzített politikai parancs – fogva tartja őket. A megoldást az addig kidolgozatlan kriminálpedagógia fogalomrendszerének, ismeretanyagának fejlesztésében jelölik ki.

A nehézségek ellenére a '70-es évek közepétől meginduló – elsősorban a börtönügy belső tartalékaiból táplálkozó – *humanizációs folyamat a magyar börtönviszonyok európai irányultságú fejlődését segítette.* Ebben a folyamatban külső és belső tényezők egyaránt ösztönzőknek bizonyultak. A hidegháborús feszültség feloldódásában jelentős szerepet játszó, a Helsinki értekezlettel (1975) meginduló közeledés a világrendszer között – számos kérdés mellett – az államok büntetési, büntetés-végrehajtási rendszereinek kultúráját, humánumát is a társadalom-diagnosztikai tényezők szintjére emelte. Ugyanakkor a szélesebb szakmai körök számára is megismerhetőbbé és megfontolhatókká váltak az ENSZ által kimunkált (1955) és az Európa Tanács által kidolgozott (1973) ajánlások a korszerű börtönnor-

mák tárgyában. E korszak állami és politikai vezetése a polgári demokráciákhoz való ideológiai közeledés következetes elvetése mellett, a szükségszerűen bővülő gazdasági kapcsolatok fenntartásához bizalomépítő, a „szalonképességet” javító gesztusokra hajlott. Mindez lehetővé, sőt egyre sürgetőbbé tette az állami erőszakszervek „kordában tartását”, a büntető hatalom önkorlátozását, a büntetés-végrehajtás számára pedig a szakmai „áthallást”. Hazánkban is köztudottá vált a treatment-ideológia válsága, az, hogy a '70-es évektől a legtöbb nyugati államban szakítottak a börtönbüntetés hatékonyságát mindenáron növelni kívánó eufórikus, a nevelési-kezelési módszerek mindenhatóságába vetett elképzelésekkel. Ugyanakkor előtérbe került az a szkeptikus-realista felfogás, amely a büntetőintézeti körülmények elkerülhetetlenül személyiségkárosító hatásának mérséklését tűzte ki célul. Hazai börtönügyünkben a '70-es évek közepétől fedezhetők fel bizonyos párhuzamos tendenciák, mint az átnevelési ideológia illúziójának feladása, emellett újabb törekvések a börtönök személyiségtorzító, represszív elemeinek csökkentése irányában.

A honi szakirodalomban ekkor megjelenő elemzések nem csupán a büntető törvénykönyvet támadták „börtöncentralkussága” miatt, de rámutattak a szabadságvesztés-végrehajtásában mutatkozó káros, kedvezőtlen hatásokra is. Így – többek között – figyelmeztettek arra, hogy a szabadságvesztés általában, de különösen ha az hosszantartó, vagy ismételt, gyorsan lazítja, majd megszünteti az elítélt társadalmi kapcsolatait, tehát csökkenti a visszailleszkedés esélyeit. Ugyanígy rámutattak a büntetőintézeti élet túlszabályozottságából az elítéltek mérlegelési, döntési képességének, akarati tevékenységének károsodására, a büntetőintézeti szubkultúrának az elítéltek bűnözést igazoló nézetrendszerét erősítő jellegére, a szabaduló elítélttel szembeni erőteljes előítéletnek beilleszkedését ellehetetlenítő hatására.¹⁹

A fellendülő börtönügyi tudományosság, valamint a korszerűsítés irányába ható gyakorlati tapasztalatok felhasználásával megkezdődtek a büntetés-végrehajtás kodifikációs munkálatai, amelynek eredményeként kibocsátásra került 1979-ben a büntetések és intézkedések végrehajtásáról szóló törvényerejű rendelet. A jogszabály az 1966-os bv. tvr. szellemét követte, annak túlvállaló optimizmusa nélkül.²⁰ Ez mindenekelőtt a szabadságvesztés végrehajtásának célmeghatározásában mutatkozott, mely már nem írta elő az elítéltek „törvénytisztelő állampolgárrá átnevelését”. Az új jogszabály a végrehajtás feladatává annak elősegítését tette, hogy „az elítélt szabadulása után a társadalomba beilleszkedjék és tartózkodjék újabb bűncselekmény elkövetésétől”. Ez a gyakorlat számára már elfogadhatóbb, irrális követelményt már nem támasztó feladat volt, amely azonban korántsem jelentette annak feladását, hogy a börtönügynek minden rendelkezésére álló eszközzel törekednie kell az elítéltek társadalomba való visszaillesztésére. A törvényhozó ennek elérését két alapvető eszköz alkalmazásával rendelte elősegíteni: „a joghátránnyal és a neveléssel”. A joghátrány a jogoknak és javaknak megvonását jelenti, azt a „rosszat”, amelynek elrettentő, visszatartó hatásához a börtönbüntetés megjelenésétől napjainkig minden törvényhozó reményeket fűzött. Az 1979-es kodifikáció azonban az európai börtönhumanizációs mozgalom sodrába kerülve, de ugyanígy a magyar börtönök hatékonyságát javítandó, nem a büntetés represszív, elrettentő hatásának növelésében, hanem az *elítéltek nevelése terén jelölt meg további tennivalókat*. A nevelés korábbi, szűkebb fogalmából kilépve, gyűjtőfogalma lett mindazon pozitív hatásoknak, amelyek az elítéltet esélyesebbé tették a társadalomba beilleszkedésre. Ebbe éppúgy beletartoztak az elítélteknek a korábbi iskolai, szakmai képzés hiányosságai pótlására, mint a készségteremtő, kreatív munkavégzésre, vagy a személyi állomány példaadó magatartására, az elítéltekkel való kulturált bánásmód fejlesztésére irányuló törekvések. E folyamat fontos állomásai a humán segéderőknél, a pedagógusoknál és pszichológusoknál fokozatosan szélesedő bevonása, a börtönügy tudományos kutatásának megkezdése voltak.²¹

Az 1978. évi Btk. a büntetés-végrehajtási tapasztalatokra építve a szabadságvesztés-büntetés fokozatait négyről háromra: *fegyház, börtön és fogházra* csökkentette. A fokozatok csökkentésének alapját az szolgáltatta, hogy a gyakorlatban nehézséget okozott a négyféle fokozathoz igazodó végrehajtási mód, rezsim kialakítása. Az 1979-es a korábbi szabályozásnál realisabban vetett számot a büntetőintézetek kedvezőtlen hatásaival, amikor szélesítette az elítélteknek a külvilággal való pozitív kapcsolat-tartási lehetőségeit. Új intézményként vezette be az úgynevezett *átmeneti csoportot*, amely a hosszú – 5 év feletti – szabadságvesztés személyiségkárosító hatását kívánta csökkenteni. Az új intézmény az önálló életvitelre alkalmasságot egy fokozatos, a szabad élet körülményeihez közelítő enyhébb végrehajtási rezsimben tartózkodással segítette elő. Ugyancsak új intézményként került bevezetésre a személyiségzavarban szenvedő (pszichopata, korábban alkoholista életmódot folytató stb.) elítéltek sajátos kezelésére és terápiás munkavégzésére létrehozott *gyógyító-nevelő csoport*.²²

Az 1979-es szabályozás a büntetés-végrehajtási jog fejlődésének újabb mérföldköve volt: hazánkban először szabályozta átfogó, kódex-szerű törvényi szintű jogszabály a büntetőjogi büntetések és in-

tézkedések végrehajtását, ugyancsak először jelent meg a Büntetés-végrehajtási Szabályzat miniszteri rendelet, tehát mindenki számára megismerhető formában. A törvényerejű rendeletben már felbukkantak a nemzetközi normák, ezen belül az emberi jogok védelmével kapcsolatos nemzetközi előírások. Szélesebb körben érvényesülhettek az elítéltek állampolgári jogai, részletesebb törvényi szintű szabályozást kaptak a büntetés-végrehajtási jogok és kötelezettségek.²³

1979 elején a minisztérium és az országos parancsnokság között fokozatosan elmélyülő bizalmi válság újabb kenyértöréshez vezetett.²⁴ Egy ekkori miniszteri értekezlet előterjesztéséből már a büntetés-végrehajtás egész vezetési rendszerének súlyos fogyatékoságai olvashatók ki. A jelentés kifogásolja az országos parancsnokság ellenőrzési rendszerének hiányosságait (az egyik végrehajtó intézetben történt nagyarányú sikkasztás megelőzését elmulasztották); elmarasztalja a vezetést a munkahelyi demokrácia, a nyíltság, a bizalom és az őszinteség légkörének hiányaért; a káderkiválasztás ötletszerűségéért; a hibák, fogyatékoságok kijavításának halogatásáért.²⁵

A szigorú kritika ezúttal nem marad következmények nélkül: 1979 tavaszán a büntetés-végrehajtási testület felsővezetésében teljes személycserét hajtottak végre, az új országos parancsnokot az MSZMP Központi Bizottságának apparátusából nevezik ki. Két helyettesét – mintegy az országos parancsnok szakmai járatlanságának ellensúlyozásaként – a bv. testületben hosszú vezetői, szolgálati múlttal rendelkezők közül emelik ki. Az új országos parancsnok szívós alapossággal látott neki a szakmát feszegető nehézségek és ellentmondások feltáráshoz, megismeréséhez és az illetékes döntéshozók – elsősorban a politikai és a pénzügyi szervek – számára való megismertetéséhez. Kinevezése után röviddel az MSZMP KB. KAO. tíz országos büntetés-végrehajtási intézetben végzett ellenőrzést. Az ellenőrzésről készített feljegyzésből újból kitűnik a pártközpont elégedetlensége, kifogásolják, hogy az intézetek a bűnözők társadalomba visszavezetését szinte képtelenek ellátni, okaként pedig megállapították, hogy az elítéltek munkával foglalkoztatását ugyan az intézetek többségében biztosítják, de a kialakított termelési profilok nem az elítéltek nevelését, hanem gazdaságossági érdekeket szolgálják, továbbá azt, hogy csekély a nevelők létszáma.²⁶ *A pártközpont a bűnözés leküzdésével kapcsolatos párt- és kormányhatározatok merev értelmezésével, a büntetés-végrehajtás problémáinak szakavatatlan leegyszerűsítésével, ugyanakkor a feltételek biztosításának következetes elhanyagolásával a börtönügyet stagnálásra, befelé fordulásra kényszerítette.*

Tartós válságkezelés a büntetés-végrehajtásban a '80-as években.

Az 1978-as Btk. hatályba lépésekor ugyan az igazságügy-miniszter nyomatékosan hangsúlyozta, hogy végrehajtandó szabadságvesztésre csak valóban indokolt esetben kerüljön sor, de a jogalkalmazás gyakorlatában ez nem következett be. A büntető-ítélkezésben a bíróságok elenyésző arányban alkalmazták az alternatív büntetési formákat. A szabadságvesztés-büntetés, amely a '70-es évek második felében elvesztette hegemon szerepét a pénzbüntetéssel szemben, 1980-tól 1988-ig újból a szankciórendszer leggyakrabban alkalmazott büntetési neme lett. A bűncselekmények számának egyenletes – de nem drasztikus – emelkedése (**I. sz. melléklet**) önmagában még nem indokolta a fogva tartottak számának ilyen arányú növekedését, ez inkább a büntetőhatalom türelmének fogyatkozását jelezte a politikai-gazdasági rendszer válságjelenségeinek fokozódása miatt. Ennek következménye *a fogvatartotti populációnak a korábbi két évtizedben példa nélkül álló megnövekedése lett és amely 1986 májusában elérte a KÁDÁR-korszakban tapasztalt csúcslétszámot a 25 ezer főt.* (**II. sz. melléklet**) A büntetőpolitika represszív tendenciájának erősödését jelezte az is, hogy a fogvatartotti állományban a '80-as évek közepére rendkívül megemelkedett az elsőbűntényesek abszolút száma és aránya, ugyancsak növekedett a rövid tartamú, 1 évig, illetve 1–3 évig terjedő szabadságvesztésre ítélték száma és aránya.²⁷

Az 1979. évi büntetés-végrehajtási kódex megalkotásakor a jogalkotó még azzal számolt, hogy csökken a fogva tartottak száma, így a '70-es évek végén rendelkezésre álló szűkös tárgyi feltételek még lehetőséget kínálnak a kódex előremutató céljainak megvalósítására. A gyakorlat nem igazolta a kódex várakozásait. 1986-ra a fogva tartottak létszáma már 35 %-al haladta meg az 1980-as létszámot. Az így kialakult helyzetben egy sor, halaszthatatlannak tartott fejlesztési elképzelés – mint a fogva tartottak elhelyezési körülményeinek, ellátásuknak javítása, munkadíjazásuk fejlesztése, stb. – nem valósulhatott meg. De nem csupán a fejlesztést, már a fenntartást is veszélyeztette a '80-as évek elejétől erősödő általános gazdasági recesszió.

A büntetés-végrehajtás vezetésének növekvő gondjai az 1979-es országos vezetőváltást követő évben már jól érzékelhetők: az 1980-as évről szóló értékelő jelentésben az országos parancsnok a korábbi évek apologetizáló stílusától eltérő, szokatlan nyíltsággal beszél arról, hogy az új jogszabályok megvalósítása a büntetés-végrehajtáson kívül álló gazdasági okokból csak hosszabb távon valósíthatók meg.²⁸

A büntetés-végrehajtás országos vezetése számára már a 80-as évek elején nyilvánvaló volt, hogy a következő években az ország gazdasági helyzete nem teszi lehetővé a börtönügy preferenciájának növelését, legfeljebb szinten tartását, ezért hosszú távon az adott lehetőségeken belül, szigorú takarékoskodással, a belső tartalékok feltárásával kell gazdálkodni. *A még felhasználható tartalékot elsősorban az emberi erőforrásokban látták. Ezért fontos lépésnek tekintették a munkahelyi feltételek romlását, a jövedelmek stagnálását ellensúlyozó hangulatjavító gesztusok megtételét.* Az országos parancsnok – aki korábbi politikai munkakörében a humán terület jó ismerője – 1980. áprilisában új, a megszokottól eltérő hangot alkalmaz: „...Testületünk személyi állománya nehéz feltételek között végzi könnyűnek egyáltalán nem nevezhető munkáját. Ennek az állománynak a társadalmunk sok vonatkozásban legrosszabb elemeivel kell nap, mint nap foglalkoznia..., ilyen emberanyag körében kell büntetést végrehajtania, joghátrányt érvényesíteni és belőlük törvényisztelő állampolgárokat nevelni. Ehhez még hozzátehetjük, hogy – bármennyire szeretnénk is változtatni rajta – a büntetés-végrehajtás szervezetében végzett munkát a társadalom közfelfogása nem az első helyeken rangsorolja. Ezért kell nyomatékosan hangsúlyozni, hogy aki ezt a munkát hosszú ideje hivatástudattal végzi, arról csak nagy tisztelettel szólhatunk.”²⁹ A referátum két olyan elemet tartalmaz, amely gyökeresen eltér a korábbi években alkalmazott „leosztó” stílustól: egyfelől felismeri és elismeri a büntetés-végrehajtási szolgálat specifikus jellegéből fakadó többlet-nehézségeket, másfelől beismeri a szolgálat népszerűtlen természetét. Megnyugtatóan hatott, hogy a vezetés kiállt a „veszélyes üzemben” és mostoha társadalmi környezetben dolgozók mellett. A jó szó – mert ritkán alkalmazzák – itt kincset ér.

A hangulatjavítás – garantáltan költségmentes – terepe a legtöbb intézetben uralkodó rideg légkörnek, a hierarchia merevségeinek oldása. Az országos parancsnok kijelenti: „Nekünk kötelességünk olyan parancsnoki magatartást, stílust kialakítani, ami igényli, bátorítja a kezdeményezéseket, olyan munkahelyi légkört megteremteni, amely lehetővé teszi, sőt inspirálja az alkotó hozzáállást.”³⁰

A következő években a figyelem koncentráltan az intézetparancsnokok vezetői kvalitásainak, alkalmasságának javítása felé irányult, mert nyilvánvaló volt, hogy a humán erőforrások tartalékai mozgósításának kulcsa az intézetek vezetőinek kezében van. 1981. májusában egy, a kádermunka fejlesztéséről szóló értekezleten fogalmazta meg újjól a miniszteriális és az országos vezetés specifikus igényeit. Ezek szerint az intézetek vezetésének színvonalát a hármas követelmény mindhárom elemében emelni kell. A parancsnokoknak *a szakmai követelmények területén* a megfelelő gazdaságpolitikai, jogi és pedagógiai szakismeretekkel kell rendelkezniük; *a politikai követelmények területén* követniük és érteniük kell a párt politikáját, különösen, mint fegyveres testületnek a fenyegető nemzetközi viszonyok között; *az erkölcsi követelmények területén* intaktnak kell maradniuk a gazdasági előnyök megszerzésének csábításaitól, immunisnak a társadalomban elterjedt káros tendenciákkal szemben.³¹ Az igazságügyi kormányzat képviselőjében megjelenő miniszterhelyettes hozzászólásában azt hangsúlyozta, hogy a nehéz körülmények és a növekvő feladatok mellett a személyzet felelőssége növekszik, és fontossá válik a vezetők egyéni teljesítménye.³² Az 1980-ban kinevezett igazságügyi miniszterhelyettes egyik kiemelt feladata a büntetés-végrehajtás felügyelete lett.³³

Az intézetparancsnoki vezetéssel szemben támasztott fokozott követelményeknek a vezetők egy része nem tudott megfelelni. 1982 második felétől 1983 áprilisáig kilenc parancsnok felmentésére került sor, többségüknek valamilyen etikai vétség miatt kellett távoznia. E vezetők leváltását a testület intaktságára, etikai és politikai tartásának megőrzésére hivatkozva végezték. Különös súllyal nehezedett a testület (és a vezetők) erkölcsiségére az intézeten belüli és azon kívüli italozás.³⁴ A vezetők jelentős arányú, előre nem látható cseréje a megfelelő vezetői utánpótlás gondját vetítette előre. A probléma megoldására szabályozottá kellett tenni a kádertartalékok kiválasztásának és vezetővé kinevelésének feladatát.³⁵ A testület káderutánpótlási terve öt éves ciklusokat fogott át. Az ebbe felvett utánpótlást egyéni felkészítési terv alapján kellett parancsnokának vezetővé nevelni.

E problémákat tetézte, hogy a gazdasági helyzet romlása érzékenyen hatott ki a személyi állomány jövedelmi viszonyaira. Míg a '60-as és '70-es években a börtönök személyzetének anyagi-pénzügyi ellátottsága általában nem volt kedvezőtlenebb a többi fegyveres testületekénél, addig a 80-as évekre a különbség szembetűnővé vált, ezen kívül a börtönök túlszűfoaltsága miatti munkahelyi feltételek romlása nem csupán a tiszthelyettesi állomány, de a kvalifikált munkaerő, köztük számos pedagógus, pszichológus és gazdasági szakember elvándorlását indította meg. A felsőfokú végzettséggel rendelkezők évenként csaknem 10 %-os fluktuációja azonban nem csupán jövedelmi okokra, hanem a számukra nehezen elviselhető légkörre is visszavezethető volt. Annak oka, hogy a pályakezdő, vagy a szakterület iránt érdeklődő fiatal értelmiségiek néhány év múlva csalódottan távoztak az volt, hogy az intézetek többségében uralkodó merev hierarchia szinte teljesen elfojtotta a rugalmas gyakorlati megoldások, módszerek keresésének lehetőségét. Egy 1987-ben végzett felmérés szerint a megelőző tíz

évben a testülethez „kívülről” érkezett diplomások közül minden második, az ún. „belső képzésben” (pl. a Rendőrtiszti Főiskolán) végzetek közül minden ötödik távozott a testülettől. Az évtizedek óta hagyományosan alulpreferált büntetés-végrehajtás így a '80-as években egészen a rendszerváltozásig *tar-tós válságkezelésre* kényszerült.

A szervezet a szűkös anyagi és szellemi erőforrások felhasználási prioritásait 15–20 évre szánt fejlesztési – 1983-ban nevelési, 1986-ban munkáltatási, 1987-ben szervezetfejlesztési – koncepciókban rögzítette. E rövidéletű programtervezetek, amelyeknek feladata lett volna a szűkülő erőforrások „patikamerlegesen” történő kiadagolása, takarékos felhasználása, már csekély hatást gyakoroltak a nevelés és a munkáltatás feltételeinek javítására, valamint a személyi állomány fluktuációjának fékezésére.³⁶

A '80-as évek első felében bekövetkezett tartós zsúfoltság a rendkívüli események megelőzésének irányába kényszerítették csoportosítani a szervezet erőforrásait. A jelzett négy évben a fogvatartottakat sújtó fegyelmi fenyítések esetszáma meghaladta az évi 20 ezret (1985-ben pl. 22 461 esetben történt fegyelmi felelősségre vonás, ez 12 ezerrel haladta meg az 1993–1996 között évenként kiszabott fegyelmi büntetések számát). Az erőfeszítések ellenére nőtt a rendkívüli események (a szökések, a személyzettel aktívan szembeszegülők) száma. A fogva tartottak romló hangulatához nyilvánvalóan hozzájárultak a túlzásfoltosság olyan mellékhatásai, mint a foglalkoztatottság csökkenése, a zárkán belüli életter zsugorodása, az egyéni problémák, sérelmek feloldásának késedelmessége, vagy elmaradása, de a személyi állományban megjelenő sok új, a szakmában tapasztalatlan ember konfliktus-kezelési járatlansága is. A megkeményedő büntetőpolitika a börtönfalakon belül is érezte hatását. A végrehajtási rendszer progresszivitásának intézményei 1986–1987-ig erőteljes korlátok között érvényesülhettek. A '80-as évek közepére a külső gazdaság gyorsuló recessziója a büntetés-végrehajtási vállalatokat is elérte, csökkenni kezdett a fogva tartottak munkája iránti kereslet, a vállalatok gazdálkodása egyre labilisabbá vált. Az elítéltek foglalkoztatásának kötelessége a vállalatok gazdaságos működését veszélyeztető túlfoglalkoztatottsággá vált.

A börtönlakosság túlnépesedésével a veszélyt elsősorban a biztonsági kockázat növekedésében látták, ezt azonban csak szűk korlátok és csak rendkívüli erőfeszítések árán voltak képesek kompenzálni a személyzet létszámának emelésével, új biztonságtechnikai berendezések beállításával, az elítéltek foglalkoztatottságának biztosításával, szabadidő-tevékenységük programkínálatával, egyéni problémáik orvoslásával.

A '80-as évek első felének represszív büntetőpolitikájával való szakítás első jelei a gorbacsovi politika, a „peresztrojka” és a „glasznosztj” hazai térnyerésével mutatkoztak. A szembenálló világrendszerek konvergenciája átláthatóvá és összehasonlíthatóvá tette az olyan, korábban gondosan titkolt büntetés-végrehajtási mutatókat, mint a fogvatartotti ráta, a börtönök férőhely-kapacitása, zsúfoltsága, stb. Az évtized közepére kialakult rendkívül kedvezőtlen hazai helyzet javítása, a „szalonképesség” megóvása érdekében a jogpolitikai irányelvekről 1986-ban kibocsátott Népköztársaság Elnöki Tanácsi határozat arra ösztönözte a jogalkalmazást, hogy a kisebb súlyú bűncselekményt első ízben elkövetőkkel szemben lehetőleg mellőzze a végrehajtandó szabadságvesztést.³⁷ Így annak ellenére, hogy a bűnözés 1985 és 1989 között számottevően, mintegy 27 %-al nőtt, a vizsgált korszakban egyedül álló módon egyidejűleg 22 %-al csökkent a végrehajtandó szabadságvesztésre ítélték száma a két időpont között. **(I. sz. melléklet)** Ez a határozat hozzájárult a fogvatartotti létszám csökkenéséhez. Ezt segítette elő átmenetileg az előzetesen letartóztatottak létszámának apadása is a büntetőeljárás törvény 1987. évi módosításával. **(II. sz. melléklet)** A kriminálpolitika enyhülése a rendszerváltozás előtti években tükröződik a végrehajtás progresszivitásának intézményein, különösen a végrehajtási fokozat enyhítése, az átmeneti csoportba helyezés szélesebb körű alkalmazásának alakulásán.³⁸ Ugyanakkor a 80-as évek második felétől a büntetés-végrehajtás szervezeteinek egyre erősödő kedvezőtlen folyamattal kellett szembesülnie: a szabadulás előkészítésének problémáival, az utógondozásnak és a pártfogó felügyeletnek ellehetetlenülésével, a külvilág objektív és szubjektív fogadókészségének jelentős csökkenésével.³⁹

A válság következményeinek csökkentésére a fejlesztési koncepciókon túl a *büntetés-végrehajtás országos vezetése a lehetőségeken belül fokozta érdekérvényesítési tevékenységét*. Elsősorban azoknak a döntéshozó szerveknek figyelmét kívánta felkelteni, amelyekről joggal elvárta, hogy hathatós intézkedéseket tesznek a pénzforrások megnyitására. 1983 szeptemberében a bv. testület az igazságügyi miniszter előterjesztésével a Honvédelmi Bizottsághoz fordult.⁴⁰ Az előterjesztés 3–4 ezer új férőhely létesítését, 2–3 ezer új munkahely megteremtését, a honvédség által már kipróbált biztonságtechnikai eszközök telepítését, 100–150 fős létszámemelést, a személyi állomány anyagi, szociális és egészségügyi helyzetének javítását igényelte, összesen mintegy 2,5 milliárd forintos rendkívüli ráfordítással.⁴¹ A Honvédelmi Bizottság a nyomasztó létszámhiány enyhítésére 1984-ben lehetőséget nyújtott a sorkatonai szolgálatot teljesítők közül 100 főnek hivatásos büntetés-végrehajtás tiszthelyettesi állományba vé-

telére.⁴² 1984–1985-ben a Központi Bizottság Titkárságának, a Koordinációs Bizottságnak, végül a Minisztertanácsnak hívták fel a figyelmét a büntetés-végrehajtás gondjaira. E testületeknek és szervezeteknek sajnálkozó egyetértésén kívül a létszámfejlesztésen túl – a VII. ötéves tervben 750 fős létszámemelésre kaptak lehetőséget – sem a férőhelybővítő vagy a munkáltatást fejlesztő beruházások indítására érdemi előrelépés nem történt.⁴³ Aligha segített a rendkívül szűkös költségvetési keretszámok mellett az, hogy 1986-ban némileg csökkentették a bv. vállalatokra nehezedő adóterhet (ez kb. 60–70 milliós bevételt eredményezett).⁴⁴ Hosszas alkudozás után – miután nyilvánvalóvá vált, hogy központi költségvetésből finanszírozott börtönépítés, férőhelybővítés nem megvalósítható – kapott lehetőséget a büntetés-végrehajtás Budapesten egy új egység felépítésére, saját erőforrásainak, valamint a fogva tartottak visszatartott társadalombiztosítási járulékaik felhasználásával.⁴⁵

A 80-as években a végrehajtandó szabadságvesztés széleskörű alkalmazása a Kádár-korszak utolsó represszív büntetőpolitikai fellépése volt. Ha ennek az 1980-tól 1986-ig terjedő büntetéskiszabási gyakorlatnak bűnözésre gyakorolt hatását vizsgáljuk, megállapítható, hogy a következő években a hatóság tudomására jutott bűncselekmények számának növekedését fékezni nem tudta, arra befolyást gyakorolni nem volt alkalmas. Ugyanakkor azonban az ország növekvő gazdasági nehézségei, valamint a büntetőintézetek túlszűfoltóságából adódó gondok halmozódása a büntetés-végrehajtási szervezet működési feltételeinek, az igazságszolgáltatási rendszerben betöltött funkcióinak jelentős romlásával jártak.

Összegezve a Kádár-korszak börtönügyének szakmatörténeti jellemzőit, megállapítható, hogy a fentebb elemzett időszakban az állam politikai és kormányzati szervei rendre felismerték és elismerték a büntetés-végrehajtás korszakos elmaradását, ezen belül mindvégig nyomasztónak tekintették az intézeti infrastruktúra avultságát, a 80-as évek elejéig a személyi állomány általános- és szakműveltségének alacsony szintjét. A helyzet javítására rendszeres gyakorisággal hozott politikai és kormányzati szintű döntések végigvitele azonban sorra megrekedt a döntéshozó, az Országos Tervhivatal és a Pénzügyminisztérium „Bermuda háromszögében”, a határozatokban foglalt pénzügyi preferenciáknak csupán töredéke juthatott el a testülethez, azonban elvárták, hogy a működőképességet a büntetés-végrehajtás „belső erőforrásokból” biztosítsa. Ebben az állandósuló helyzetben kialakuló válságkezelés és válságvezetés a büntetés-végrehajtás minden vezetői szintjének tartós és állandó próbatételt jelentő szakmai életformájává vált.

A '60-as években a büntetőpolitikát is meghódító kriminológiai gondolkodás elvileg elfogadhatóvá és a büntetés-végrehajtás számára kötelezővé teszi tevékenysége bűnmegelőző, proaktív szerepét. Ez az elvárás a '70-es évek végéig markánsan, a '80-as években árnyaltabban jelen volt a jogi szabályozás síkján, anélkül azonban, hogy ennek gyakorlati megvalósítási feltételei biztosítottak lettek volna. A valóságos viszonyok ellene hatottak a szakmai célszerűség olyan követelményeinek, mint a végrehajtás differenciálása, a klasszifikáció, az egyéniesítés, ezeket a tartós szükségállapot kényszerűsége, az erőteljes, az egész szervezetre (személyzetre, fogva tartottakra) kiterjedő centralizáció lehetetlenné tette el. A válságkezelő centralizáció az anyagi és a humán erőforrások takarékos elosztására, kiadagolására volt hivatott, de mellékterméke a bénító túlszabályozottság, a militáris hierarchia megcsontosodása, az élő erők (személyzet, fogvatartottak) falanxterizálása, elszemélytelenítése volt. Amennyire diszfunkcionálisan hatott ez a szervezeti centralizáció a végrehajtás elsődleges céljára – az elítéltek személyiségének formálására –, annyira sikeresnek bizonyult a rendkívüli események, az intézetek belső életét, rendjét, fegyelmét veszélyeztető jelenségek elfojtásában.

Az átnevelési ideológia feladása, a '79-es kodifikáció szellemisége kifejezték a büntetőpolitika döntéshozóinak azt a szemléletváltását, hogy a szakma művelését realisabb alapokra kell helyezni, ebben a fejlesztési támogatások elmaradása miatti lelkiismeret furdaláson túl nyilván szerepe lehetett az igazságszolgáltatási hatékonyság makacsul alacsony szintjének is. A politikai vezetés érdekeltsége a '70-es évek közepétől (Helsinki után) a fogvatartás bánásmód-kultúrájának humanizálásában mutatkozott meg: a börtönkérdés a két világrendszer humanizmusának egyik összevetési pontja, társadalomdiagnosztikai mutatója lett, a hazai politika-csinálók igyekezete így különösen felélénkült a keleti blokkot nyomasztó „börtön-stigmatizáció” csökkentésére. A '70-es évek közepétől meginduló vezetői generációváltás, a korábbi évtizedeknél magasabb kvalifikált értelmiségiek belépése a testületbe, elősegítette a humán tendenciák igényelt erősödését, de lehetővé tette a szakma egyre bonyolultabb problémáinak kifinomultabb kezelését is, anélkül azonban, hogy az új vezetői generációnak a materiális feltételeket javító érdekérvényesítési törekvései számottevő eredménnyel jártak volna. A 80-as évekre a vezetők tudomásul vették a szakma magára maradottságát, de addigra elsajátították a válságmenedzselés minden lehetséges fortélyát. A vezetők magukra és egymásra utaltsága a vezetői elit minden szintjén és a szintek között erős emberi és szakmai kapcsolatrendszer alakított ki.⁴⁶

Az új vezetői generáció számára az intézetek létfontosságú biztonsági feltételeinek fenntartása már nem csupán a belső erőszakra alapozható fellépés volt, hanem ezt célszerűnek és ígéretesnek látszott kiegészíteni az intézetek „feszültség-mentesítésére” irányuló törekvésekkel is. Ennek érdekében a korábbi, szükségtelenül merev és veszélyessé váló kincstári paternalizmus némi oldására került sor. E lassan oldódó légkörnek formálásában jelentős szerepe volt a „humán erőknak”, pedagógusoknak, pszichológusoknak, az intézetek belső életét szervező értelmiségiek empatikusabb szemléletének. A légkörnek ez az oldódása hallgatólagosan elfogadta a fogvatartottak hangadóinak és a velük érintkező személyzetnek az azonos érdeken (a belső élet nyugalman) alapuló látens szimbiózisát, ami a hazai börtönügy rendszerváltozáskori, megrázkódtatások nélküli „túlélésének” egyik titka.

Az áttekintett KÁDÁR-korszak szakmatörténeti konzekvenciáit még számos összefüggés vizsgálata alapján vonhatnánk le végérvényesen, de ami már eddig is körvonalazódni látszik, az a börtönügy elhanyagoltsága a felelős politikai és állami szervek részéről. Az anyagi támogatás elmaradása, a hazai börtönügy permanens alulfinanszírozottsága éppúgy fakadhatott gazdasági kényszerítő körülményekből, mint szemléleti okokból (a költségvetés készítői mindig láttak a börtönügy problémáinál égetőbbet). Az igazságszolgáltatás „mostoha gyermekeként” így magára hagyott büntetés-végrehajtás saját erejére, leleményességére, (fel)fokozott éberségére utaltatott. A korszak büntetés-végrehajtási vezetői jól vizsgáztak: a társadalom köznyugalmát érintő, biztonságát veszélyeztető rendkívüli események nem történtek (miközben számos, fejlett nyugat-európai államban börtönlázadások nyugtalanították a közvéleményt). A szakma sajátos csapdája: ha súlyos események fordították volna ide a figyelmet, a támogatás sem maradt volna el, igaz, ezért emberáldozatokat kellett volna hozni. De emberáldozatokat kellett hozni a „hősi” helytállásért is: a hazai börtönállapotok kíméletlen malmai a vezetők többségéből nem a szakma hőroszait, hanem az állandó stresszben kiegészzt, kiábrándult, kifulladt, a szakmától idő előtt messze menekülő páriákat örölt. Mégis, e korszak különös nehézségeivel, nyomasztó hangulatával, de ugyanakkor a szereplők kemény helytállásával kiformálta a szakma poézisát: a testületi összetartozásnak, a napi nehézségek leküzdésének, a túlélésnek kis örömeiből összeérett „ez jó mulatság, férfimunka volt” élményét.

Jegyzetek:

¹ 1971/28. tvr.

² Az 1971. évi novella szigorító jellegű rendelkezései közé sorolható, hogy a halálbüntetés mellé visszaállította az életfogytiglan tartó szabadságvesztést, a feltételes szabadságra bocsátást a szándékos bűncselekményt elkövetőknél szigorította, a visszaesőknél kizárta, a szabadságvesztés büntetési tételeinek alsó és felső határát felemelte, jelentős mértékben szigorította a fiatalkorúakra kiszabható szabadságvesztés felső határát.

Loc. cit.

³ Az MSZMP KB. Közigazgatási és Adminisztratív Osztályának jelentése a Politikai Bizottság 1965. november 9-én, a büntetés-végrehajtás helyzetéről és fejlesztéséről szóló határozata végrehajtásának tapasztalatairól. MSZMP KAO. Budapest, 1971. szeptember 3. p., 7. p. A dokumentum a szerző magángyűjteményében.

⁴ 1971/10. tvr.

⁵ SZALAY

⁶ Az 1972/1973-as tanévtől a szegedi Juhász Gyula Tanárképző Főiskolán, a Rendőrtiszti Főiskolán és a Pénzügyi és Számvetési Főiskolán büntetés-végrehajtás szakos felsőoktatási képzés indult el.

⁷ MSZMP KB 1972. február 28.-ai titkársági határozat.

⁸ A „kádérinség” az országos vezetést arra készítette, hogy a személyi állomány középiskolát végzett tagjai számára széles lehetőséget nyisson a tanulásra (1980-ig mintegy 300 fő szerzett ilyenformán diplomát).

⁹ 14/1973. NET. hat.

¹⁰ 1974/9. tvr.

¹¹ 1978/IV. tv.

¹² Loc. cit. ; 1974/10. tvr.

¹³ Országos vezetői értekezlet (1975). 8–14. p.

¹⁴ Loc. cit.: 13–14. p.

¹⁵ Loc. cit.: 15. p., 17. p.

¹⁶ Előterjesztés (1976). 1–3. p.

¹⁷ Loc. cit.: 4. p.

¹⁸ Loc. cit.: 9. p.

¹⁹ A kritikai szakirodalom szerzői közül kiemelhető VÍGH József, TAUBER István, TAVASSY Tibor, HORVÁTH Tibor, LUKÁCS Tibor, VÓKÓ György és NAGY Ferenc munkássága.

²⁰ 1966/21. tvr. ; 1979/11. tvr.

²¹ Honi börtönügyünk fejlődését a '70-es évek második feléig – a nyugat-európaiktól eltérően – nem támogatta számottevő elméleti tevékenység. Ennek oka a szakterületnek a fentiekben már érintett elzártságában és elzárkózásában keresendő, abban a sajátosságban, hogy hazánkban az állami erőszakszervezetek, így a büntetés-végrehajtás egész intézményrendszere a politika direkt, intím irányítási szférájába került, s így az elméleti művelés számára alig volt hozzáférhető. A társadalomtudományoknak a '60-as, különösen a '70-es évektől tapasztalható felélékülése után a börtönügy főleg a kriminológiával, a pedagógiával és a pszichológiával talált érintkezési pontokat.

²² 1978/IV. tv.

²³ 8/1979. IM. r.

²⁴ A minisztérium és az országos vezetés közötti bizalomvesztés közvetlen oka egy, 1978-ban lefolytatott KEB vizsgálat volt, amely az országos parancsnokság irányítási stílusát kifogásolta.

²⁵ *Előterjesztés (1979)*. 4. p.

²⁶ *MSZMP KAO feljegyzés (1979)*. 4. p.

²⁷ GÖNCZÖL

²⁸ *BV OPK referátum (1980)*. 4–5. p.

²⁹ Loc. cit.: 8. p.

³⁰ Loc. cit.: 17. p.

³¹ *BV OPK előadói beszéde (1981)*. 2–4. p.

³² Loc. cit.: 30. p.

³³ Az újonnan kinevezett vezetőt a minisztérium irányítási tevékenységének kiszélesítésére, operativitásának fokozására szemelték ki, hamarosan azonban kiütközött, hogy felügyeleti hatáskörét az országos parancsnok hatáskörét csorbítva látja el. Az így kialakult „kettős vezetés” a miniszterhelyettes 1983-as leváltásáig a testület számára is jól érzékelhető feszültséget okozott.

³⁴ A '80-as évek első felében az országos vezetés rendkívüli erőfeszítése ellenére a testület fegyelemsértéseinek mintegy 30 %-át tették ki az italozással kapcsolatos esetek.

³⁵ 104/1982. IM. ut.

³⁶ LÖRINCZ – NAGY: 43–44. p.

³⁷ 20/1986. NET. hat.

³⁸ 1987/III. tv.

³⁹ KEREZSI

⁴⁰ *Igazságügyminiszteri előterjesztés (1983)*. 17. p.

⁴¹ Loc. cit.: 12–15. p.

⁴² A sorkatonaságra kötelezetteknek katonai szolgálatuk kiváltásához 5 év szolgálatot kellett vállalniuk a büntetés-végrehajtás testületénél. Csupán töredékük maradt a testületnél.

⁴³ *MSZMP XIII. kongresszus (1986)*. 24. p.

⁴⁴ *Tevékenység értékelés (1986)*. 2. p.

⁴⁵ A Budapesti Fegyház és Börtön egységeként épült intézetrészt, Palikertet 1989-ben adták át.

⁴⁶ E kapcsolatra jellemző, hogy találkozási alkalmából egymást arcul csókolták, ennek azonban vajmi kevés köze volt a korabeli „elvtársi” csókhoz, inkább az állandó nyomás alatt élők bajtársi érintkezési rítusának számított.

Jegyzetekben alkalmazott rövidítések:

TANULMÁNYOK

- GÖNCZÖL — GÖNCZÖL Katalin: Csökkenthető-e a börtönnépesség. *Esély*, II. évf. (1990) 5. sz. 37–42. p.
- KEREZSI — KEREZSI Klára: A pártfogás dilemmája: kontroll, vagy segítő kapcsolat. *Esély*, II. évf. (1990) 5. sz. 24–25. p.
- SZALAY — SZALAY Zoltán: A büntetés-végrehajtás helyzetéről és feladatairól. *Beliügyi Szemle*, XX. évf. (1972) 9. sz. 40–47. p.

KÉZIRATOK ÉS BELSŐ KIADVÁNYOK A SZERZŐ MAGÁNGYŰJTEMÉNYÉBEN

- Tevékenység, értékelés (1986)* — *Tevékenység, értékelés (1986)* a büntetés-végrehajtás éves munkájáról.
- LÖRINCZ – NAGY — LÖRINCZ – NAGY: *Börtönügy Magyarországon*. Budapest, 1997, Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága. ISBN szám nélküli, a testület úgynevezett „belső kiadványa”, meghatározott személyi kör számára. A szerző tulajdonában.
- MSZMP KAO 1971. IX. jelentése* — *MSZMP KAO 1971. IX. jelentése az MSZMP Pol.Biz. büntetés-végrehajtás fejlesztéséről szóló 1965. XI. 9.-ei határozata végrehajtásának tapasztalatiról*. ISBN szám nélküli, a testület úgynevezett „belső kiadványa”, meghatározott személyi kör számára. A szerző tulajdonában.
- MSZMP KB 1972. február 28.-ai titkársági határozat.* — *MSZMP KB 1972. február 28.-ai titkársági határozat*. ISBN szám nélküli, a testület úgynevezett „belső kiadványa”, meghatározott személyi kör számára. A szerző tulajdonában.
- Országos Vezetői Értekezlet (1975).* — *Országos Vezetői Értekezlet 1975. Az MSZMP XI. kongresszusa határozatainak az igazságügyi szervekre háruló feladatai*. ISBN szám nélküli, a testület úgynevezett „belső kiadványa”, meghatározott személyi kör számára. A szerző tulajdonában.
- Előterjesztés (1976)* — *Előterjesztés 1976*. A szabadságvesztés végrehajtása alatt végzett nevelőtevékenység fejlesztési koncepciójához. ISBN szám nélküli, a testület úgynevezett „belső kiadványa”, meghatározott személyi kör számára. A szerző tulajdonában.
- Előterjesztés (1979)* — *Előterjesztés (1979) Az igazságügy-minisztérium személyzeti- és oktatási főosztálya büntetés-végrehajtás testületére vonatkozó káder és személyzeti munkája irányításának és ellenőrzésének a javításáról*. ISBN szám nélküli, a testület úgynevezett „belső kiadványa”, meghatározott személyi kör számára. A szerző tulajdonában.
- MSZMP KAO feljegyzés (1979)* — *MSZMP KAO feljegyzés (1979) a büntetés-végrehajtási intézetekben tett látogatások alkalmával szerzett tapasztalatokról*. ISBN szám nélküli, a testület úgynevezett „belső kiadványa”, meghatározott személyi kör számára. A szerző tulajdonában.
- BV. OPK. Referátum (1980)* — *BV. OPK. Referátum (1980)* A BV országos vezetőinek 1980. IV. 22–23.-ai értekezlete. ISBN szám nélküli, a testület úgynevezett „belső kiadványa”, meghatározott személyi kör számára. A szerző tulajdonában.

- BV. OPK. Előadói beszéde (1981)* — *BV. OPK. Előadói beszéde (1981)* Az intézetparancsnokok és a személyzeti vezetők értekezletén meghatározott feladatok végrehajtásáról szóló intézkedés megvalósítási helyzetéről. ISBN szám nélküli, a testület úgynevezett „belső kiadványa”, meghatározott személyi kör számára. A szerző tulajdonában.
- Igazságügyminiszeri előterjesztés (1983)* — *Igazságügyminiszeri előterjesztés (1983)* A Honvédelmi Bizottság részére a büntetés-végrehajtás munkáját meghatározó új jogszabályokban előírt feladatok teljesítésének és feltételeinek főbb kérdéseiről. ISBN szám nélküli, a testület úgynevezett „belső kiadványa”, meghatározott személyi kör számára. A szerző tulajdonában.
- MSZMP XIII. kongresszusa (1986)* — *MSZMP XIII. kongresszusa (1986)* határozatainak a végrehajtásából az igazságügyi szervekre háruló feladatok.

JOGSZABÁLYOK

- 1978/IV. tv. — 1978/IV. tv. a Büntető Törvénykönyvről.
- 1987/III. tv. — 1987/III. tv. a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978/IV. tv. módosításáról.
- 1966/21. tvr. — 1966/21. tvr. a szabadságvesztés büntetés végrehajtásáról és az előzetes letartóztatás foganatosításáról.
- 1971/10. tvr. — 1971/10. tvr. a fegyveres erők és a fegyveres testületek hivatásos állományának szolgálati viszonyáról.
- 1971/28. tvr. — 1971/28. tvr. a Büntető Törvénykönyv módosításáról és kiegészítéséről.
- 14/1973. NET. hat. — 14/1973. NET. hat. a jogalkotás jogpolitikai irányelveiről.
- 1974/9. tvr. — 1974/9. tvr. a társadalom fokozott védelméről a közrendre és közbiztonságra különösen veszélyes visszaeső bűnözők elleni hatékonyabb fellépés érdekében.
- 1974/10. tvr. — 1974/10. tvr. az alkoholisták kötelező intézeti gyógykezeléséről.
- 8/1979. IM. r. — 8/1979. IM. r. a büntetés-végrehajtás szabályozásáról.
- 1979/11. tvr. — 1979/11. tvr. a büntetések és az intézkedés végrehajtásáról.
- 20/1986.NET.hat. — 20/1986.NET.hat. a jogalkalmazás jogpolitikai elveiről.

Technikai rövidítések a jegyzetekben

BM	= belügyminiszter	MSZMP KB	= Magyar Szocialista Munkáspárt Központi Bizottsága
BV	= Büntetés-végrehajtás	NET	= Népköztársaság Elnöki Tanácsa
hat.	= határozat	r.	= rendelet
IM	= igazságügyi miniszter	tv.	= törvény
KEB	= Központi Ellenőrző Bizottság	tvr.	= törvényerejű rendelet
MSZMP KAO	= MSZMP Központi Közigazgatási és Adminisztratív Osztálya	ut.	= utasítás

Mellékletek jegyzéke:*I. sz. melléklet*

A bűncselekmények, az elkövetők és az elítéltek számának alakulása 1970–1989. 89

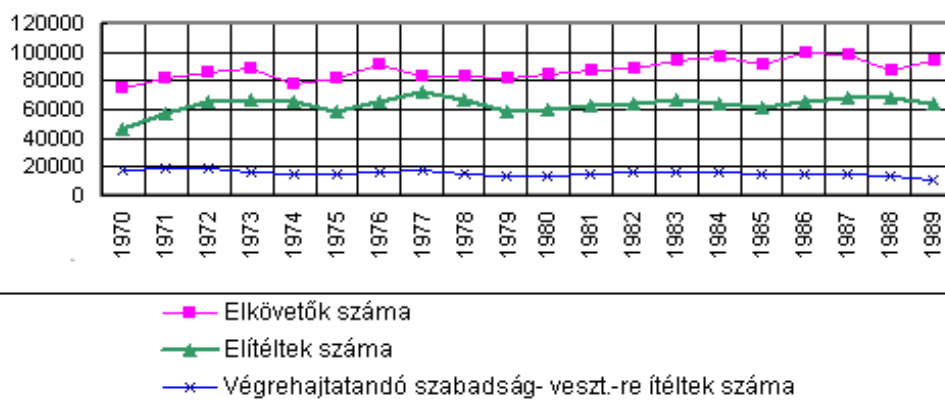
II. sz. melléklet

A fogvatartotti létszám alakulása 1970–1989. 90

*I. sz. melléklet****A bűncselekmények, az elkövetők és az elítéltek számának alakulása 1970–1989***

Év	Bűncselekmények száma	Elkövetők száma	Elítéltek száma	Végrehajtható szabadságvesztésre ítélték száma
1970	122 289	74 969	46 330	18 323
1971	123 147	82 284	57 521	19 655
1972	125 999	86 160	65 787	19 012
1973	125 388	87 993	66 247	16 030
1974	111 825	78 231	64 909	15 218
1975	120 889	82 220	59 233	14 592
1976	129 424	91 110	65 938	16 718
1977	123 623	83 257	71 795	17 279
1978	126 907	83 336	66 657	14 817
1979	125 267	82 037	58 459	13 029
1980	130 470	84 781	59 913	13 518
1981	134 914	86 613	62 716	15 384
1982	139 795	88 190	63 626	15 690
1983	151 505	94 464	66 147	16 196
1984	157 036	96 204	63 858	16 370
1985	165 816	91 216	60 918	14 697
1986	182 867	99 114	65 809	15 189
1987	188 397	97 654	68 591	14 500
1988	185 344	87 844	68 197	12 987
1989	224 943	94 704	64 720	11 561

Forrás: A KSH és az Igazságügyi Minisztérium adatai alapján



A szerző nem közölt konkrét forrás adatokat, ezért a táblázat tartalmát a szerkesztőség lektorátlanul közölte.

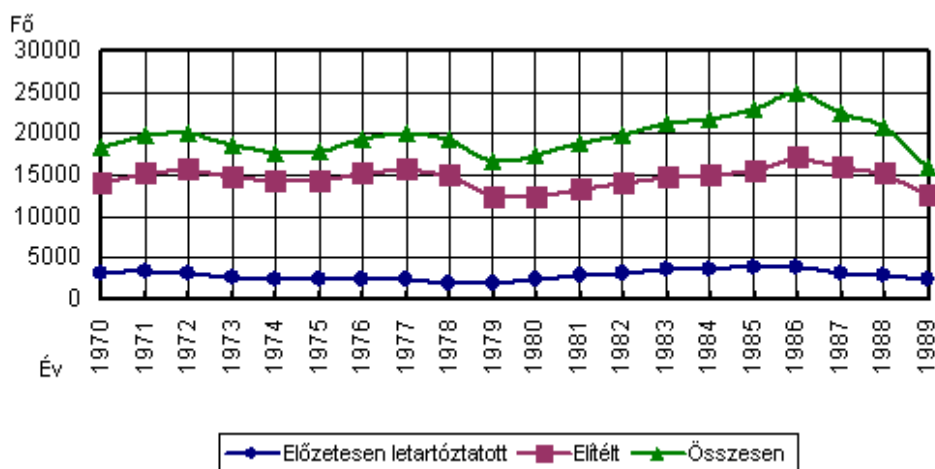
II. sz.melléklet.

A fogvatartotti létszám alakulása 1970-1989¹

Év	Előzetesen letartóztatott	Elítélt	Kényszer-gyógykezelt	Elzárásra beutalt	Egyéb ²	Összesen
1970	3 234	14 109	349	772		18 464
1971	3 488	15 218	380	860		19 946
1972	3 103	15 611	409	890		20 013
1973	2 628	14 694	402	816		18 540
1974	2 459	14 324	257	737		17 777
1975	2 355	14 391	218	934	26	17 924
1976	2 340	15 337	217	1 158	345	19 397
1977	2 303	15 826	231	1 160	581	20 101
1978	1 998	15 099	215	1 167	822	19 301
1979	1 923	12 263	213	1 142	1 223	16 764
1980	2 539	12 351	229	957	1 452	17 528
1981	2 783	13 365	247	1 016	1 470	18 881
1982	3 209	13 920	272	1 034	1 338	19 773
1983	3 611	14 704	275	1 426	1 283	21 299
1984	3 690	15 060	259	1 633	1 242	21 884
1985	3 958	15 481	250	1 902	1 425	23 016
1986	3 834	17 194	231	1 709	1 844	24 812
1987	3 131	15 950	225	1 646	1 591	22 543
1988	2 829	15 178	223	1 236	1 455	20 921
1989	2 402	12 632	199	155	540	15 928

¹ Az adatok a december 31-i létszámot tartalmazzák

² Az időközben megszűnt szigorított őrizet, szigorított javító-nevelő munka és a munkaterápiás alkoholelvonás összesített adatait tartalmazza.



A szerző nem közölt konkrét forrás adatokat, ezért a táblázat tartalmát a szerkesztőség lektorátlanul közölte.