

## A pártfogó felügyelet intézményi változásai az 1900-as évektől napjainkig

### ABSTRACT

Probation supervision has long been a part of the Hungarian criminal justice system. However, the earlier rules were underdeveloped and raised numerous practical problems, which kept the institution at the center of legislative attention – and continues to do so to this day.

There have been significant changes both in legislation and in institutional arrangements over time, which have intended to improve the effectiveness of probation supervision not only in the juvenile criminal justice system but also in the practice of adult offenders. Probation supervision can therefore be examined from many perspectives, but this study focuses primarily on its institutional changes.

**Keywords:** Hungarian legal system ■ criminal justice  
■ juvenile delinquency ■ probation supervision  
■ institutional development

### I. BEVEZETÉS

A végrehajtandó szabadságvesztést, mint büntetési formát a hazai szakirodalomban már az 1900-as években is számos kritika érte, és meghatározó álláspontnak számított, hogy az minél korlátozottabb mértékben kerüljön alkalmazásra,<sup>[1]</sup> így folyamatosan keresték azokat a megoldásokat, amelyek hatékonyan helyettesíteni képesek ezt a büntetést. Többek között ennek elősegítését szolgálja a pártfogó felügyelői tevékenység, amely „olyan komplex igazságügyi tevékenység, amely a büntetőeljáráásban magában foglalja a terheltek mintegy szakértőként készítenő, a nyomozói, az ügyészi vagy a bírói döntéshez segítséget nyújtó pártfogó felügyelői véleményt vagy környezettanulmányt”.<sup>[2]</sup> Ha-

[1] Vermes, 1982, 114.

[2] A 2003. évi XIV. törvény indokolásának 1/a. bekezdése.

tályos Büntető Törvénykönyvünk járulékos jellegű jogintézményként határozza meg, amely jellegénél fogva a büntető igazságszolgáltatás hatékonyságát igyekszik elősegíteni, amelynek során a pártfogó felügyelő szervek és a szakemberek speciális kezelést és programokat nyújtanak, valamint útmutatással segítik a bűncselekményt elkövető vagy azzal veszélyeztetett egyéneket, különös tekintettel a fiatalokúra. Dávid Lilla megfogalmazása szerint egyértelmű, hogy „a fiatalokúak igazságszolgáltatási rendszerének középpontjában a pártfogó felügyelő áll, aki annak érdekében végzi tevékenységét, hogy felelősséget ébreszsen bennük tetteikért, támogassa jólétüket, növelje esélyeiket”.<sup>[3]</sup>

A pártfogó felügyelet eleinte kizárólag a fiatalokú elkövetők vonatkozásában került alkalmazásra, ám a jogalkotó – felismerve a jogintézmény pozitív hatásait – később kiterjesztette azt a felnőttkorú terheltekre is, ám az életkori különbözőségek a pártfogó felügyelet szabályaiban is tetten érhetők a mai napig, hiszen a fiatal elkövetőkkel szemben speciális többletkövetelményeknek kell teljesülniük. A korábbi szabályozás olyannyira megkülönböztette ezt a két elkövetői kategóriát, hogy eltérő szervezeti keretek között biztosította azok pártfogó felügyeletét, az idők folyamán azonban felismerte, hogy hatékonyabb lenne egy egységes intézményi keretbe foglalni ezeket a tevékenységeket.

A pártfogó felügyelet számos szempont szerint vizsgálható, azonban jelen tanulmány elsődlegesen történeti szempontokra összpontosít, legfőbb célja a pártfogás intézményi szempontú alakulásának, fejlődésének bemutatása, az 1900-as évektől kezdődően.

## II. A KEZDETI SZABÁLYOK

A pártfogó felügyelet intézményének meghonosításához vezető első lépcsőfokot az 1908. évi XXXVI. törvény<sup>[4]</sup> jelentette, amely a kezdeti szabályokat a fiatalokú bűnelkövetők „megmentése” érdekében fektette le,<sup>[5]</sup> és azt a próbára bocsátással kapcsolta össze. Ennek alapján a fiatalokúval szemben az eljáró bíróság nem szabott ki büntetést, őt szabadlábon hagyta, meghatározott felügyelet mellett. A felügyeletnek azonban nem a mai formáját kell érteni: ezt a feladatot főszabály szerint a bűnelkövető fiatal törvényes képviselője látta el, mivel a jogalkotó álláspontja szerint megfelelő körülmények között ez a megoldás sokkal inkább elősegítheti, hogy a fiatal pozitív irányba fejlődjön, valamint a számára előírt kötelezettségek pontosabb teljesítése várható. Azt azonban elismerte a törvény is, hogy a fiatalok érdeke sok esetben éppen a családi környezetből való

[3] Dávid, 2013, 9.

[4] A büntetőtörvénykönyvek és a bűnvádi perrendtartás kiegészítéséről és módosításáról. 1908. évi XXXVI. törvénycikk.

[5] A büntetőtörvénykönyvek és a bűnvádi perrendtartás kiegészítéséről és módosításáról. 1908. évi XXXVI. törvénycikk indokolása.

kimozdítást követeli meg. Ezek mellett rendelkezett a felügyelet közhatalóság, illetve társadalmi egyesület általi ellátásáról is azzal, hogy a közhivatalok alatt elsősorban az akkor még az ún. gyermekmenhelyeknek nevezett intézményeket kellett érteni. A novella 31. §-a rendelkezett a felügyelő hatóságok felállításáról is, amelyet minden javítóintézet és fiatalkorúak befogadására szolgáló minden fogház mellett el kellett végezni, amelynek szervezetét és eljárását az igazságügyért felelős miniszter szabályozta. Az előbb említett esetben – tehát, amikor a javító nevelés állami gyermekmenhelyen vagy nem állami intézményben történt – a felügyelő hatóság szerepét a belügyminiszter részéről kijelölt hatóság végezte. A novella indoklásából az is kitűnik, hogy a felügyeletet ellátó személynek folyamatos ellenőrzés alatt kellett tartani a felügyelettel érintett fiataalt, illetve annak magatartását, valamint a bíróság számára is folyamatosan jelentenie kellett a szabályok betartásáról/be nem tartásáról, illetőleg a próbaidő esetleges eredményes elteltéről.

Az I. Büntető Novella megoldásaiból tehát az következik, hogy a jogalkotó nem feltétlenül központonlag megszervezett intézményekben látta a megoldást, hanem elismerte azt, hogy a fiatalokat elsősorban abban a környezetben kell jogkövető életmódra ösztönözni és tanítani, amelyben a bűncselekmény elkövetését megelőzően is nevelkedtek.

A 27.100/1909. I. M. számú rendelet rendelkezett a felügyelet ellátásában közreműködő személyekről, és úgy rendelkezett, hogy „a fiatalkorú terheltek egyéniségére és életviszonyaira vonatkozó adatok megszerzésében, a fiatalkorú terheltek felügyeletében, elhelyezésében és gondozásában e rendeletben megállapított szabályok szerint a bíróságnak pártfogók segédkeznek”.<sup>[6]</sup> Pártfogóként elsősorban a fiatal tartózkodási helyén, illetve ahhoz közel lakó személyt kellett kijelölni, valamint ismernie kellett a pártfogolt körülményeit, viszonyait.

A rendelet felsorolta a pártfogó tisztviselő feladatait egyaránt, így a pártfogó kötelessége volt

- beszerezni a környezetanulmányt,
- részt venni a fiatalkorút érintő tárgyalásokon,
- eljárni a fiatal elhelyezésében, ha a bíróság őt nevelőintézetbe, fogházba, állami intézménybe helyezte,
- elvégezni a házi felügyelet vagy a próbára bocsátás alatt álló fiatal felügyeletét,
- felügyelni a feltételes szabadságra bocsátott fiatal magaviseletét, stb.

A század tízes éveiben intézményesült a hivatásos pártfogói rendszer, de a 40-es évek végéig az egyesületekben, jótékonysági szervezetekben dolgozó pártfogók szerepe maradt a meghatározó.<sup>[7]</sup>

Ezt követően az 1951. évi 34. törvényerejű rendelet kimondta, hogy a Magyar Népköztársaság „különös gondot fordít az ifjúság fejlődésére és nevelésére

[6] 27.100/1909. I. M. számú rendelet 6. §.

[7] Kerezsi, 1990, 54.

re (...) evégből a fiatalkorúakkal szemben nem alkalmaz olyan rendelkezéseket, amelyek azoknak fejlődését gátolhatnák és a szabályozásnál oly intézkedésekre törekszik, amelyek alkalmasak arra, hogy a fiatalkorúak helyes irányban való fejlődését előmozdítsák, és őket a társadalom hasznos tagjává neveljék”.<sup>[8]</sup> A törvény a pártfogás intézményét nem alkalmazta, így hatályban léte alatt a Magyar Népköztársaság a járási vagy városi tanács végrehajtó bizottságának hatáskörébe utalta azoknak a fiataloknak az ellenőrzését, akik a bűnelkövetés útjára léptek.<sup>[9]</sup> Ez a megoldás tehát teljes mértékben mellőzte a pártfogó felügyelet megoldásait, valamint az egyes segítő szervezetek bevonása sem merült fel.

Az 1961. évi Btk.<sup>[10]</sup> megalkotása során azonban a jogalkotó úgy látta, hogy a korábbi tapasztalatok alapján a pártfogó felügyelet hasznos intézménynek bizonyult, így annak újjáélesztése szükséges. Kimondta, hogy a fiatal bűnelkövetőket a javító–nevelő munka, a próbára bocsátás és a felfüggesztett szabadságvesztés eseteiben kell pártfogó felügyelet alá helyezni, és ez nem mérlegelési jogkörbe tartozó kérdés volt.<sup>[11]</sup>

A hatvanas évek végére felmerült egy elkülönült, pártfogó felügyeletre szakosított szervezet létrejöttének szükségessége, melyet a 131/1970. MM utasítás teljesített: ennek értelmében pedagógus végzettségű hivatásos pártfogók dolgozhattak a megyei, illetve fővárosi gyermek- és ifjúságvédő igazgató felügyelete alatt.<sup>[12]</sup>

Ezt követően az 1975. évi 20. törvényerejű rendelet<sup>[13]</sup> szintén azt a rendszert követte, amelyben a hivatásos pártfogók mellett társadalmi pártfogók is működtek, valamint meghatározta a hivatásos pártfogók főbb feladatköreit, amelyek

- az utógondozási teendők elvégzése,
- az utógondozásban közreműködő társadalmi pártfogók irányítása, valamint
- az utógondozást végző szervek és szervezetek tevékenységének összehangolása.<sup>[14]</sup>

A fenti feladatokból is látható egyfajta hierarchia a kétféle pártfogó között, mivel a jogalkotó a hivatásos pártfogók kezébe adta a társadalmi pártfogók tevékenységének koordinálását.

Az 1975. évi 20. tvr. fenntartotta tehát a hivatásos és a társadalmi pártfogók kategóriáit, ugyanakkor jelentős változást hozott a pártfogás rendszeré-

[8] A fiatalkorúakra vonatkozó büntetőjogi és büntető eljárási rendelkezésekről szóló 1951. évi 34. törvényerejű rendelet bevezetése.

[9] 1951. évi 34. tvr. 38. §.

[10] A Magyar Népköztársaság Büntető Törvénykönyvéről szóló 1961. évi V. törvény.

[11] Szücsné, 2015, 118.

[12] Kerecsi – Kovács – Párkányi – Szabó, 2015, 151.

[13] A szabadságvesztésből szabadult személyek utógondozásáról szóló 1975. évi 20. törvényerejű rendelet.

[14] 1975. évi 20. tvr. 2. § (5) bekezdés.

ben. Legnagyobb újtása ugyanis a korábbiaktól eltérően az volt, hogy ez a törvényerejű rendelet hozta létre a felnőttkorú elkövetőkkel foglalkozó hivatásos pártfogó felügyelet intézményét, eddig a pontig tehát kizárólag fiatalok vonatkozásában volt értelmezhető a jogintézmény. Így a tvr. nem tartalmazott kifejezetten fiatalokra vonatkozó rendelkezéseket, az kizárólag a felnőttkorúakra vonatkozó szabályok megalkotására törekedett, ezért jelen tanulmány eltekint ennek bővebb vizsgálatától. Kimondta azonban azt a lényeges gondolatot, hogy a pártfogó felügyelet annyiban speciális, hogy azt nem önállóan, hanem más büntetéshez vagy intézkedéshez kapcsolódóan lehet kiszabni. Jelen esetben a törvényerejű rendelet úgy rendelkezett, hogy kizárólag fiataloknál, valamint a szabadságvesztésből szabadultak utógondozásának körében volt helye a pártfogó felügyeletnek.

### III. PÁRTFOGÓ FELÜGYELET, MINT BÜNTETŐJOGI INTÉZKEDÉS

A jogintézmény fejlődése szempontjából jelentős lépcsőfokot jelentett az 1978. évi IV. törvény,<sup>[15]</sup> amely már büntetőjogi intézkedésként gondolt a pártfogó felügyeletre, mivel jelentős mértékben kiterjesztette a jogintézmény kereteit. Ezen túlmenően meghatározta a jogintézmény kettős célját: egyrészt a társadalom védelme érdekében, az elkövető folyamatos ellenőrzés útján kívánta megelőzni az újabb bűncselekmény elkövetését, másrészt pedig igyekezett segítséget nyújtani a reszocializáció könnyebb megvalósítása érdekében.<sup>[16]</sup>

A törvény 119. §-a külön rendelkezik a fiatalokra vonatkozó pártfogó felügyeletről, és meghatározza azokat az esetköröket, amikor a fiatal pártfogó felügyelet alatt áll. Indokolásában kihangsúlyozta a felnőttkorúakkal és a fiatalokkal szembeni pártfogó felügyelet egyik lényeges különbségét, mégpedig azt, hogy míg a felnőttek esetében nem volt kötelező annak elrendelése és az a bíróság megítélésétől függött, addig a fiatal elkövetőkkel szemben kötelező volt elrendelni azt szabadságvesztés, próbára bocsátás és javítóintézetből történő ideiglenes elbocsátás esetén. A pártfogó felügyelet azonban csak abban az esetben lehet eredményes, ha a pártfogó munkáját a pártfogolt is elősegíti, ennek ellenőrzéséhez pedig alapvető kötelezettségként került meghatározásra a két személy közötti rendszeres kapcsolattartás.

A pártfogó felügyelet végrehajtására a büntetések és intézkedések végrehajtásáról szóló 1979. évi 11. törvényerejű rendelet<sup>[17]</sup> eltérő rendelkezéseket tartalmazott felnőttkorúak és fiatalok vonatkozásában: előbbi esetben a megyei (fővárosi) bíróságon működő hivatásos pártfogó, utóbbi esetén a gyámhatóság látta el a pártfogó felügyeletet, a mellette működő hivatásos és társadal-

[15] A Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény.

[16] Dávid, 2013, 50.

[17] A büntetések és az intézkedések végrehajtásáról szóló 1979. évi 11. törvényerejű rendelet.

mi pártfogók közreműködésével. Deklarálta továbbá azt is, hogy a fiatalkorúval szembeni pártfogó felügyeletet még abban az esetben is a gyámhivatal látja el, ha időközben betölti a tizennyolcadik életévét.<sup>[18]</sup> Kimondta továbbá, hogy a fiatalkorúak pártfogó felügyeletére külön jogszabály irányadó.

A törvényerejű rendelet a hivatásos pártfogó feladatait a következőkben alapította meg:

- a pártfogó felügyelet végrehajtásával járó teendők közvetlen ellátása,
- a társadalmi pártfogók munkájának irányítása,
- a pártfogó felügyelet végrehajtásában közreműködő szervek tevékenységének összehangolása.

Az 1978. évi IV. törvényben megállapított szabályok vonatkozásában a 6/1980 (VI. 24.) OM rendelet további szabályokat alkalmazott, amely kifejezetten a fiatalkorúak pártfogó felügyeletéről, a javítóintézeti nevelésről és egyes eljárási rendelkezésekről rendelkezett.<sup>[19]</sup> Fenntartotta a korábbi, hivatásos és társadalmi pártfogókból álló rendszert, valamint a fiatalkorú lakóhelye vagy tartózkodási helye szerint illetékes gyámhivatalhoz kapcsolta az intézményt.

Ezen túl, az 1993. évi XXXII. törvény<sup>[20]</sup> újabb feladatot határozott meg a pártfogók számára, mégpedig a magatartási szabályok meghatározását, valamint környezettanulmány elkészítését a bíróság döntésének megalapozása érdekében.<sup>[21]</sup>

2003-ig szervezetileg elkülönülten működött a pártfogói rendszer felnőtt és fiatalkorú elkövetők tekintetében: „a felnőtt korúak hivatásos pártfogója a megyei (fővárosi) bíróságon működik igazságügyi alkalmazottként, a fiatalkorúak hivatásos pártfogója pedig a megyei (fővárosi) gyámhivatalnál köztisztviselőként. A hivatásos pártfogó büntetés-végrehajtási jellegű feladatkörében eljárva közreműködik a közérdekű munka végrehajtásában, végrehajtja a pártfogó felügyeletet, továbbá törvényben meghatározott esetekben a terheltről környezettanulmányt készít és végzi az utógondozást.”<sup>[22]</sup> Ez az elkülönült rendszer a gyakorlatban jelentős működési zavarokat eredményezett, és többek között a következő kritikák kerültek megfogalmazásra:

- hiányzik az egységes büntetőpolitikai irányítást biztosító szakmai felügyelet,
- a gyakorlatban túl későn jön létre a kapcsolat a pártfogók és a pártfogoltak között,

[18] 1979. évi 11. tvr. 103. § (3) bekezdés.

[19] 6/1980 (VI. 24.) OM rendelet a fiatalkorúak pártfogó felügyeletéről, a javítóintézeti nevelésről és egyes eljárási rendelkezésekről.

[20] A büntetések és az intézkedések végrehajtásáról szóló 1979. évi 11. törvényerejű rendelet módosításáról szóló 1993. évi XXXII. törvény.

[21] 1993. évi XXXII. törvény 33. §: A Bv. tvr. 95. §-ának (2) bekezdése a következő d) ponttal egészül ki: (A hivatásos pártfogó:) „d) a magatartási szabályok meghatározása és a bíróság döntésének megalapozása érdekében környezettanulmányt készít”.

[22] 2003. évi XIV. törvény indokolása, 3. pont.

- a pártfogók ismeretei és tapasztalatai nem hasznosulnak a szankciók ki-  
szabása körében,
- a pártfogók számának elégtelensége,
- hiányzik a pártfogók tevékenységének segítésére szolgáló személyzet,
- a pártfogók világos szakmai követelményei hiányoznak, eltérő az alap-  
felkészültség a pártfogók körében.<sup>[23]</sup>

Vathy Ákos úgy fogalmazott, hogy a pártfogó felügyelet aktuális rendszere válságban van, annak eszközrendszere szegényes és hiányos, erre hivatkozva pedig az ítélkező bírák sem alkalmazták, hiszen azt bürokratikusnak, felesleges zaklatásnak vélték.<sup>[24]</sup>

Ugyancsak megoldandó problémát jelentett ebben az időben a pártfogók száma, ugyanis felnőttek vonatkozásában országosan körülbelül 70 pártfogolt jutott egy hivatásos, valamint 2 pártfogolt egy társadalmi pártfogóra,<sup>[25]</sup> fiatalok vonatkozásában az országos átlag szerint egy hivatásos pártfogóra 70-80 fő, egy társadalmi pártfogóra pedig 2-3 pártfogolt esett.<sup>[26]</sup> Ez a jelentős munkateher akadályát képezte a hatékonyságnak, mivel kevésbé tette lehetővé a pártfogó és a pártfogolt közötti közvetlen kapcsolat kialakulását.

#### IV. A KÉTEZRES ÉVEK REFORMJA

A pártfogó szolgálat reformját meghatározó koncepció három irányból határozta meg a felépítendő szabályozás pilléreit:

- szervezeti átalakítás, ezen belül minisztériumi irányítás, területi és funkcionális intézmények, szakmai vezetés,
- szakmai standardok kialakítása és a gyakorlati tevékenység szabályozása,
- a képzés és szakképzettség feltételeinek megteremtése.<sup>[27]</sup>

Ennek hatására a kétezres évek elején lépett hatályba a Pártfogó Felügyelői Szolgálat felállításának és működésének szabályozási elveiről szóló 1183/2002. (X. 31.) Kormányhatározat, amelyben kifejezésre került a Kormány által üdvözölt azon törekvés, hogy egy országos szintű szervezetbe integrálják a pártfogó felügyelőket, amelynek központi szerve az igazságügyi miniszter irányítása

[23] 2003. évi XIV. törvény indokolása, 4. pont.

[24] Vathy, 1992, 56-57.

[25] Vermes, 1982, 119.

[26] Vermes, 1982, 143.

[27] Hatvani, 2004, 8.

alatt működik.<sup>[28]</sup> Ez eleget tett annak a követelménynek, hogy a pártfogói rendszert hagyja meg a jogalkotó az igazságügyi szervezetben.<sup>[29]</sup> A Kormányhatározat felhívással élt arra vonatkozóan, hogy a Pártfogó Felügyelői Szolgálat létrehozásához és működésének megkezdéséhez szükség van bizonyos jogszabályok megalkotására és ezzel együtt egy egységes, országos szintű szabályozás lefektetésére. Erre vonatkozóan határidőt is szabott az igazságügyminiszter számára: a vonatkozó jogszabályokról 2002. november 15. napjáig nyújtson be előterjesztést. Fontos célként határozta meg tehát a pártfogó felügyelői tevékenység egységes gyakorlatának kialakítását.

Rendszertanilag lefektette azt a követelményt, hogy egy szervezetbe integrálják a felnőttkorú és a fiatalokú elkövetőkkel foglalkozó pártfogó felügyelőket, azt azonban hangsúlyozta, hogy az egységes szervezetbe foglalásnak nem az volt a célja, hogy a fiatalokúak ügyeinek jelentőségét eltagadja, ugyanis hangsúlyozta, hogy a korábbi szabályozáshoz hasonlóan a fiatalokúakra vonatkozó speciális követelményeknek továbbra is érvényesülniük kell, és személyre szabottan kell kialakítani a rendszerbe kerülő egyénekké váló foglalkozást, csupán szervezetiileg kívánta egybeolvasztani a pártfogó felügyelet e két formáját.

Nagy hangsúlyt fektetett a pártfogó felügyelői tevékenység szakmai meghatározására egyaránt, tekintettel arra, hogy az 1978. évi Btk. hatályban léte alatt a fiatalokúakkal foglalkozó hivatásos pártfogók kizárólag pedagógusok, a velük foglalkozó társadalmi pártfogók közül 50% köré volt tehető a pedagógusok száma.<sup>[30]</sup> Ez a nevelési célt elérése szempontjából kétségtelenül előnyösnek számított, azonban ez azért nem volt megfelelő, mivel a pártfogói tevékenység számos más aspektusból is meg kell, hogy tudja közelíteni az érintett fiatalot. Alapképzésüket felsőoktatásban megszerezhető képzettséghez kötötte, valamint gondoskodni kívánt speciális továbbképzésekről, valamint a Pártfogó Felügyelői Szolgálat meglévő munkatársainak belső, folyamatos továbbképzéséről. A pártfogói szakvizsga letétele és a szakmai továbbképzések azért is elengedhetetlenek, mivel azok a pártfogók társadalmi elismertségét is fokozzák.<sup>[31]</sup> A szabályozásból egyértelműen kitűnik, hogy a jogalkotó a hivatásos pártfogók oldalán felmerülő feltételeket kívánta kidolgozni, a társadalmi pártfogói tevékenység pedig megszüntetésre került. Azt elismerte ugyan, hogy szükség van a pártfogás területén a társadalmi segítőkre, ám a születendő rendszerrel kapcsolatban bizakodását fejezte ki, így intézményesített formában látta a megfelelő és hatékony működés lehetőségét a pártfogás területén. Az tehát alapvetően elmondható, hogy lényegesen szigorúbb és egzaktabb szabályokat kívánt lefektetni, nem csupán a pártfogó felügyelet működését illetően, hanem annak szervezeti és személyi feltételeit illetően is, és a pártfogó felügyelők jogállását az Igazságügyi alkalmazottak

[28] Az Országos Pártfogó Felügyelői Szolgálat Hivatalát Budapesten kívánták létrehozni, amely mellett megyei hivatalok létrehozásának szükségességét is megfogalmazták.

[29] Vathy, 1992, 60.

[30] Vermes, 1982, 144.

[31] Vókó, 1996, 60.



szolgálati jogviszonyáról szóló 1997. évi LXVIII. törvény útján kívánta rendezni.

A Kormányhatározat következtében 2003. július 1. napján felállításra került a Pártfogó Felügyelői Szolgálat és annak területi szervei, valamint a pártfogókra vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2003. évi XIV. törvény biztosította a szervezet felépítéséhez szükséges jogszabályi módosításokat.<sup>[32]</sup>

A Pártfogó Felügyelői Szolgálat tevékenységével kapcsolatos alapvető szabályokat a 17/2003. (VI. 24.) IM rendelet fektette le.

A pártfogó felügyelői vélemény elkészítésével kapcsolatos feladatok elvégzését a terhelt lakóhelye, illetve tartózkodási helye szerint illetékes megyei hivatalon belül a megyei hivatal igazgatója által kijelölt pártfogó felügyelőre bízta, és külön foglalkozott a fiatalkorúak pártfogó felügyeletének kérdésével, és a fővárosi, megyei igazságügyi szolgálat fiatalkorúakkal foglalkozó pártfogó felügyelőjének feladatait a korábbi szabályokat kibővítve, az alábbi személyekre vonatkozóan határozta meg:

- fiatalkorúak,
- olyan személyek, akik a pártfogó felügyelet tartama alatt töltötték be a tizennyolcadik életévüket,
- olyan személyek, akik fiatalkorúként elkövetett bűncselekmény miatt pártfogó felügyelettel együtt járó szabadságvesztésre ítéelésük, próbára bocsátásuk, javítóintézetből ideiglenes elbocsátásuk, illetve a velük szemben alkalmazott vádemelés elhalasztása időpontjában a tizennyolcadik életévüket betöltötték,
- azon felnőttkorúaknak, akik az előző két pont miatt, más ügyben pártfogó felügyelet alatt álltak.<sup>[33]</sup>

Az IM rendelet kimondta, hogy a fiatalkorúakkal kapcsolatban tevékenységet végzők a pártfogó felügyelet ellátása során nem egyszemélyben kötelesek ellátni a feladataikat, hanem más szervekkel és személyekkel együttműködve,<sup>[34]</sup> amely által nagyobb figyelemmel és az egyéni szükségleteket sokkal inkább figyelembe véve tudnak tevékenykedni, és hatékonyabb eredmények felmutatása volt várható. Ez azért is volt fontos, mivel a bűnözés elleni küzdelem kizárólag akkor lehet eredményes, ha azt társadalmi összefogással valósítják meg.<sup>[35]</sup>

A bevezetett újítások hatására az Országgyűlés elismerően nyilatkozott a Pártfogó Felügyelői Szervezet kialakított rendszeréről és annak várható eredmé-

[32] A törvény jelentős változásokat vezetett be a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény, az igazságügyi alkalmazottak szolgálati jogviszonyáról szóló 1997. évi LXVIII. törvény, a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény, a büntető-eljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény, valamint a büntetések és az intézkedések végrehajtásáról szóló 1979. évi 11. törvényerejű rendelet szövegében.

[33] 17/2003. (VI. 24.) IM rendelet 33. §.

[34] 34. § (1) „A pártfogó felügyelő feladatai ellátása során együttműködik a pártfogolt lakóhelye (tartózkodási helye) szerinti gyermekjóléti szolgálattal és a megyei gyámhivatal gyermek- és ifjúságvédelmi koordinátorával.”

[35] Cseicsner, 1984, 16.

nyeiről, valamint továbbra is elsődleges célként fogalmazta meg a gyermek- és fiatalkori bűnözés megelőzését, csökkentését. Ezzel párhuzamosan az egészségügyi, szociális szolgáltatások, iskolák, rendőrség, pártfogók és az igazságszolgáltatási szereplők közötti együttműködés és a gyermekvédelmi jelzőrendszer működtetése a bűnelkövetés felé sodródó fiatalok számának csökkenését vetítette előre.<sup>[36]</sup>

A korábban említett pártfogói túlterheltség javulni látszott a bevezetett reformok hatására: 2004-ben egy fiatalkorúakkal foglalkozó pártfogó felügyelő átlagosan 45-55 pártfogottal foglalkozott,<sup>[37]</sup> ami ugyan jelentős javulást jelentett a korábbi rendszerhez képest, ám még mindig nem volt elégséges, hiszen a pártfogók túlzott munkaterhe továbbra is fennállt, ami a munkájuk hatékonyságára negatív hatással lehet.

Positív eredmény mutatkozott a környezettanulmányok elkészítésének új gyakorlata során is: míg korábban a rendőrség által készített környezettanulmányok széles skálán mozogtak, tartalmuk nem volt egységes, a pártfogók által készített ilyen dokumentumok a tapasztalatok alapján átláthatók, pontosak, egységesek és jelentős mértékben segítették a vádhatóság és a bíróság munkáját.<sup>[38]</sup>

2004. január 1. napjától a Hivatal elnevezése az Igazságügyi Minisztérium Pártfogó Felügyelői és Jogi Segítségnyújtó Szolgálat Országos Hivatala névre módosult,<sup>[39]</sup> 2006. január 1-jétől pedig az Igazságügyi Hivatal nevet viselte, amelynek a pártfogó felügyelői feladatokat ellátó szervezeti egységei végeztek az ezzel kapcsolatos feladatokat.<sup>[40]</sup> 2011. január 1. napjától a fővárosi, megyei igazságügyi szolgálatok és a Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium Igazságügyi Szolgálatának pártfogó felügyelői feladatokat ellátó szervezeti egységeire delegálták a feladatokat.<sup>[41]</sup>

2013. április 29. napjától a 17/2003. (VI. 24.) IM rendeletben foglaltakat felváltotta a 8/2013 (VI. 29.) KIM rendelet, amely a szervezet 2011-es elnevezését Pártfogó Felügyelői Szolgálatként kijelölt Közigazgatási és Igazságügyi Hivatalokra cserélte, valamint a fővárosi és megyei kormányhivatalok igazságügyi szolgálatainak pártfogó felügyelői feladatokat ellátó szervezeti egységeire delegálta a pártfogó felügyelettel kapcsolatos tevékenységeket. A korábbi szabályokhoz képest behozta azt a rendelkezést, hogy amennyiben a terhelt magyarországi lakóhelye, illetve tartózkodási helye ismeretlen, úgy Budapest Főváros Kormányhivatalának Igazságügyi Szolgálatára illetékességét kellett megállapítani.

A rendelet fenntartotta a fiatalkorúakra vonatkozó speciális szabályozást, fenntartva a kölcsönös tájékoztatási és együttműködési kötelezettséget a fiatalkorúval kapcsolatba kerülő hatóságok és szervezetek között, elismerve azok különös helyzetét.

[36] 115/2003 (X.28.) OGY határozat.

[37] Hatvani, 2004, 8.

[38] Hatvani, 2004, 10.

[39] Bevezette: 254/2003. (XII. 24.) Korm. rendelet 1. §.

[40] Bevezette: 144/2005. (VII. 27.) Korm. rendelet 1. §.

[41] A 17/2003. (VI. 24.) IM rendelet 2011. január 1. napján hatályos időállapota szerint.

A rendelet 2015. január 1. napjától hatályos módosítása már a Pártfogó Felügyelői Szolgálatként kijelölt, Közigazgatási és Igazságügyi Hivatalokból kivált Igazságügyi Hivatalokat említi, valamint hatálya alá vont a büntetés-végrehajtási pártfogó felügyelőket egyaránt. Ezen kívül területi jelleggel továbbra is a megyei, illetve fővárosi kormányhivatalok igazságügyi szolgálataihoz kapcsolódva működtek a pártfogó felügyelőként tevékenységet folytató személyek. Ugyancsak 2015. január 1. napjától már nem kizárólag a fiatalkorúak kategóriájával foglalkozott, hanem már a gyermekkorú kifejezéssel is élt.

A 2015. január 1. napján hatályba lépett módosítások legnagyobb újítása a megelőző pártfogás jogintézményének bevezetése volt, amelyet a 19/2014. (XII. 22.) IM rendelet emelt be a korábbi szabályok közé. Ennek alapvető célja a gyermek- és fiatalkori bűnözés visszaszorítása és az elkövetők hatékony reintegrálása, ennek ellenére az 1430/2011. (XII. 13.) Kormányhatározat felhatalmazása alapján a gyermekvédelem rendszerében került elhelyezésre.<sup>[42]</sup> A megelőző pártfogás a bűnmegelőzés területén fontos lépésnek számított, mivel az a gyermekvédelem és a büntető igazságszolgáltatás összefonódásának eredménye.<sup>[43]</sup> A T/13091. számú törvényjavaslat megfogalmazása szerint a megelőző pártfogó felügyelő „az a pártfogó felügyelő, akit a bűnmegelőzés érdekében a szabálysértés vagy bűncselekmény elkövetése miatt indult gyámhatósági eljárás során a pártfogó felügyelői szolgálat kijelölt a védelembe vett vagy nevelésbe vett gyermek részére”.<sup>[44]</sup> A megelőző pártfogás eljárása három pólusú: abban a gyámhatóság, a pártfogó felügyelő, valamint a gyermekjóléti központ vesz részt.<sup>[45]</sup>

Ezt követően, 2015. április 15-től már nem igazságügyi szolgálatról rendelkezett a pártfogó felügyelettel kapcsolatos tevékenységek elvégzésére hivatott szervezet vonatkozásában, hanem a Pártfogó Felügyelői Szolgálatként kijelölt Igazságügyi Hivatal és a pártfogó felügyelői feladatkörében eljáró fővárosi és megyei kormányhivatal lett illetékes.

A pártfogó felügyelő más szervekkel történő együttműködési és tájékoztatási kötelezettségét azonban 2015 áprilisától kezdődően már csak addig írja elő a rendelet, amíg a fiatalkorú a tizennyolcadik életévét be nem tölti.

Ezt követően, 2017. január 1. napjától a korábbiakban meghatározott Igazságügyi Hivatal helyett az Igazságügyi Minisztérium került meghatározásra, mint a pártfogó felügyelet koordinálásáért felelős szerv, a fővárosi és megyei – 2023. január 1. napjától vármegyei – kormányhivatalok szerepét azonban változatlanul fenntartotta. Megszüntette azonban Budapest Főváros Kormányhivatalának illetékességét, ha a terhelt magyarországi lakóhelye vagy tartózkodási helye ismeretlen.

[42] Herke-Fábos, 2018, 2.

[43] Herke-Fábos, 2021, 404.

[44] Az egyes törvényeknek a gyermekek védelme érdekében történő módosításáról szóló T/13091. sz. törvényjavaslat, 3. pont.

[45] Herke-Fábos, 2018, 5.

## V. ZÁRÓ GONDOLATOK

A pártfogó felügyelet kétséget kizáróan jelentős fejlődésen ment keresztül az 1900-as évek óta, és ez a fejlődés nem nevezhető zökkenőmentesnek. A kezdeti szabályozás még a társadalmi és a hivatásos pártfogók fenntartását tartotta hasznosnak, valamint eleinte kizárólag fiatalok terheltek esetében alkalmazta a jogintézményt, aminek alkalmazását aztán a 70-es években – ugyan külön szervezetben, de – kiterjesztette a felnőttkorú elkövetőkre is. A ma hatályos szabályokban részletes szabályozás vonatkozik a pártfogókra, akiknek pontosan meghatározott szakmai előírásoknak kell megfelelniük, számuk azonban a mai napig nem elegendő, így a jogintézmény eredményeinek javítása érdekében megfontolandó lehet a társadalmi pártfogók ismételt igénybevétele.

A szervezeti berendezkedés tekintetében a jogalkotó igazodott ahhoz a kétezres évek reformját megelőző igényhez, hogy egy egységes rendszerben kerüljön sor a felnőttek és a fiatalok pártfogását végző személyek foglalkoztatására, tekintettel arra, hogy a fiatalokkal szembeni speciális szabályozás ellenére hasonlóan kell kezelni mindkét elkövetői kategóriát. Az általános szabályok ugyanis mindkettőre vonatkoznak, így felesleges lenne az az elgondolás, hogy két külön szervezet álljon fenn erre vonatkozóan.

Összességében elmondható, hogy a pártfogó felügyelet aktívan megjelenik a gyakorlatban, az folyamatosan foglalkoztatja a jogalkotói és a jogalkalmazói oldalt egyaránt, ám fontos leszögezni, hogy a pártfogói munka egy megfelelő minőségű és kellő eszközökkel rendelkező intézményrendszer esetén is akkor képes hatékonyan működni, amikor a pártfogolt hajlandó a bizalmába fogadni a vele kapcsolatba kerülő személyt, és hajlandóságot mutat a változásra. Ennek megoldására – mivel szubjektív tényezőről van szó – jogszabályi szinten kevés esély látszik. Ez tisztán abban rejlik, hogy az adott pártfogó mennyire képes megtalálni a közös hangot az érintett fiatallal, és az egyéni körülményekhez és jellemzőkhöz igazodva mennyire képes alkalmazni a nevelő jellegű intézkedéseket.

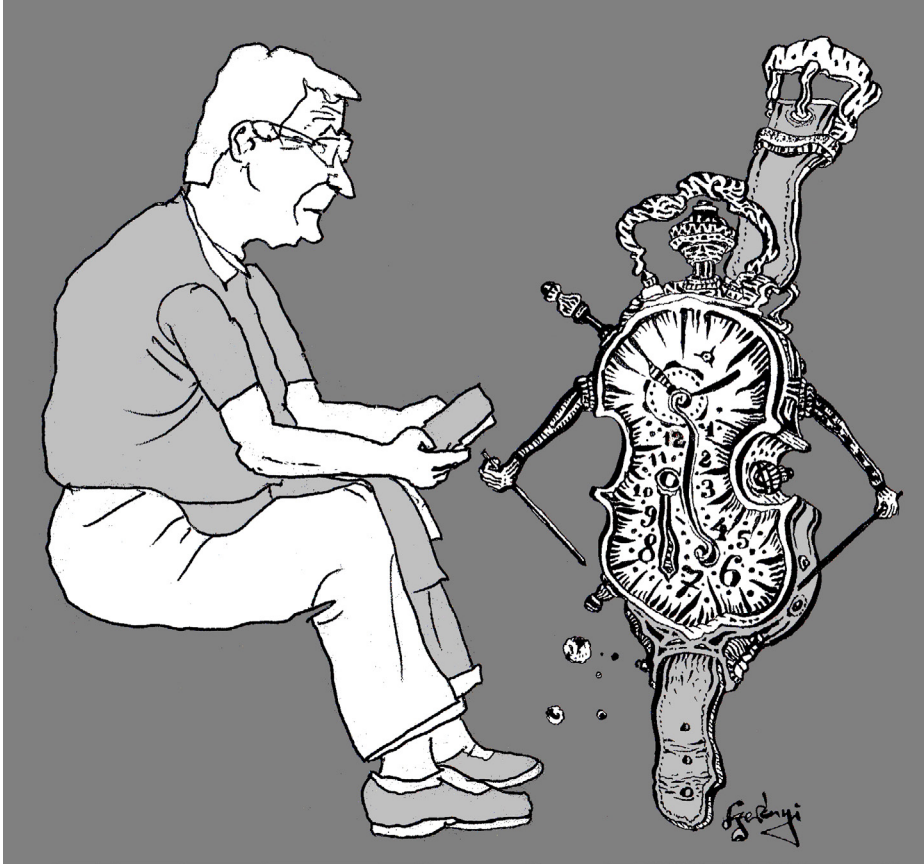
## IRODALOM

- Cseicsner Endre (1984): A pártfogó-felügyelet problémái. In: *Módszertani füzetek*. 1. évf., 1984/3. sz.
- Dávid Lilla (2013): *A haza pártfogó felügyelet intézkedésének szerepe a fiatalok bűnelkövetésének megelőzésében*. Doktori értekezés. Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Doktori Iskola, Pécs.
- Hatvani Erzsébet (2004): Reform közben – Épülő intézményi háttér, országosan egysülő szakmai gyakorlat, műhelymunka a fővárosi és a megyei hivatalokban – gondolatok a Pártfogó Felügyelői Szolgálat első évéről. In: *Kriminológiai Közlemények*. (Elérhető: [http://kriminologia.hu/files/hatvani\\_erszebet.pdf](http://kriminologia.hu/files/hatvani_erszebet.pdf). Letöltés ideje: 2023. május 25.)
- Herke-Fábos Barbara Katalin (2018): A megelőző pártfogás szerepe a bűnmegelőzésben. In: *Párbeszéd*. 5. évf., 2018/1. sz.

- Herke-Fábos Barbara Katalin (2021): A bírói útról való elterelés lehetőségei Magyarországon a Gyermekjogi Egyezmény 40. cikkének tükrében. In: *Belügyi Szemle*. 2021/3. sz.
- Kerezi Klára (1990): A pártfogás dilemmája – kontroll vagy segítő kapcsolat? In: *Esély*. 37. évf., 1990/5. sz.
- Szücsné Németh-Csóka Tímea (2015): Menteni, akit még lehet - a pártfogó felügyelet szerepének jelentőségéről. In: *Büntetőjogi Tanulmányok. XVI. kötet*. MTA Veszprémi Területi Bizottsága, Veszprém.
- Kerezi Klára – Kovács Krisztina – Párkányi Eszter – Szabó Judit (2015): A pártfogó felügyelet szerepe a bűnmegelőzésben, különös tekintettel a jogintézmény tervezett változásaira. In: *Kriminológiai Tanulmányok 52*. Országos Kriminológiai Intézet, Budapest.
- Vathy Ákos (1992): Reform előtt – a pártfogó felügyelet ma és holnap. In: *Börtönügyi Szemle*. 11. évf., 1992/4. sz.
- Vermes Miklós (1982): A pártfogó felügyelet hatékonyságának vizsgálata. In: *Kriminológiai és Kriminológiai Tanulmányok XIX*. Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest.
- Vókó György (1996): Utógondozás – pártfogók és civil szervezetek. In: *Börtönügyi Szemle*. 15. évf., 1996/2. sz.

## JOGFORRÁSOK

- 27.100/1909. I. M. számú rendelet.
- A büntetések és az intézkedések végrehajtásáról szóló 1979. évi 11. törvényerejű rendelet.
- A büntetések és az intézkedések végrehajtásáról szóló 1979. évi 11. törvényerejű rendelet módosításáról szóló 1993. évi XXXII. törvény.
- A Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény.
- A büntetőtörvénykönyvek és a bűnvádi perrendtartás kiegészítéséről és módosításáról szóló 1908. évi XXXVI. törvénycikk.
- A büntetőtörvénykönyvek és a bűnvádi perrendtartás kiegészítéséről és módosításáról szóló 1908. évi XXXVI. törvénycikk indokolása.
- A fiatakorúak pártfogó felügyeletéről, a javítóintézeti nevelésről és egyes eljárási rendelkezésekről szóló 6/1980 (VI. 24.) OM rendelet.
- A fiatakorúakra vonatkozó büntetőjogi és büntető eljárási rendelkezésekről szóló 1951. évi 34. törvényerejű rendelet.
- A Magyar Népköztársaság Büntető Törvénykönyvéről szóló 1961. évi V. törvény.
- A Pártfogó Felügyelői Szolgálat tevékenységéről, valamint ehhez kapcsolódóan egyes igazságügyminiszteri rendeletek módosításáról szóló 17/2003. (VI. 24.) IM rendelet.
- A pártfogókra vonatkozó egyes törvények módosításáról szóló 2003. évi XIV. törvény indokolása.
- A szabadságvesztésből szabadult személyek utógondozásáról szóló 1975. évi 20. törvényerejű rendelet.
- A társadalmi bűnmegelőzés nemzeti stratégiájáról szóló 115/2003 (X. 28.) OM rendelet.
- Az egyes törvényeknek a gyermekek védelme érdekében történő módosításáról szóló T/13091. sz. törvényjavaslat.
- Az Igazságügyi Hivatalról szóló 144/2005. (VII. 27.) Korm. rendelet.
- Az Igazságügyi Minisztérium Pártfogó Felügyelői és Jogi Segítségnyújtó Szolgálat Országos Hivataláról szóló 254/2003. (XII. 24.) Korm. rendelet.



Szerényi Gábor grafikája