

Doszpoly Orsolya – Barta Gábor –

Novák István – Patai Péter

A hazai áldozatsegítés rendszerének aktuális kérdései



Napjainkban az áldozatsegítés, az áldozatok szükségleteinek előtérbe helyezése, az áldozatsegítési szervezetek és szolgáltatások fejlesztése új lendületet vett mind Magyarországon, mind az Európai Unióban. Az állami áldozatsegítés jelenlegi intézményi szintű bevezetése óta eltelt közel 15 év, így szükségessé vált annak felülvizsgálata. Az elmúlt évben Magyarország Kormánya, valamint az Európai Unió részéről is az áldozatsegítés fejlesztésére irányuló erőfeszítés tapasztalható. Mindezek miatt célszerűnek tartjuk egy helyzetelemzés készítését, mely a nemzetközi dokumentumok, a hatályos jogszabályok, a gyakorlat alapján, valamint az Igazságügyi Minisztériumban jelenleg is zajló munka mentén bemutatja egyrészt az áldozatsegítés kialakulását Európában az 1970-es évektől, másrészt a jelenlegi magyarországi állami áldozatsegítés szervezetrendszerét és azon elképzeléseket, melyek megvalósítása révén egy új szintre emelt áldozatsegítéssel találkozhatnak a bűncselekmények és tulajdon elleni szabálysértés áldozatai.

1. AZ ÁLDOZATSEGÍTÉS RENDSZERÉT MEGALAPOZÓ LEGFONTOSABB NEMZETKÖZI DOKUMENTUMOK*

1.1. KEZDETI LÉPÉSEK

Az 1970-es években született meg a resztoratív (helyreállító) igazságszolgáltatás koncepciója. Nyugat-Európában ekkor az áldozatok kerültek az igazságszolgáltatás középpontjába.

A bűncselekmény elkövetését már nem kizárólag a jogi normák megsértésének tekintették, hanem egyúttal az áldozatoknak okozott sérelemnek is. Ilyen formában a büntetés mellett már figyeltek arra is, hogy az áldozat által elszenvedett kár is megtérüljön. Elsőként a Német Szövetségi Köztársaságban és az Egyesült Királyságban került sor az áldozatok védelméről szóló törvény elfogadására. Európában az első áldozatvédő szervezetként 1974-ben jött létre a Weisser Ring (Fehér Gyűrű) a Német Szövetségi Köztársaságban. A szervezet olyan gyorsan terjedt szerte Európában, hogy hamarosan már tizenöt országban tevékenykedtek.¹

Az áldozatsegítés, illetve az áldozat elszenvedett sérelmeinek kompenzációjához kapcsolódó elvi állásfoglalások európai szintű megjelenése az – emberi jogok védelmére is deklaráltan kiemelt hangsúlyt helyező – Európa Tanács által 1975-ben életre hívott Az erőszakos bűncselekmények áldozatainak kártalanításáért felelős Bizottsághoz (Compensation of Victims of Violent Crime Committee) köthető. A bizottság a részes tagállamai számára ajánlást fogalmazott meg a bűncselekmények áldozatainak kártalanítására vonatkozóan. Az ajánlások kezdetben nem bírtak kötelező erővel, azonban 1983-ban az Európa Tanács által elfogadott, az erőszakos bűncselekmények áldozatainak kártalanításáról szóló európai egyezmény (European Convention on the Compensation of Victims of Violent Crimes) elnevezésű nemzetközi dokumentum alapvető szinten rögzíti az áldozatok jóvátételének főbb kérdéseit.² Az alapelv értelmében a jóvátétel a bűncselekmény

1 DOSZPOLY O.: Az áldozatsegítés története. In: *Áldozatsegítés a gyakorlatban*. Budapest, 2018, 9. o.

2 FÉZER T.: *A bűncselekmények áldozatainak járó jóvátétel elméleti kérdései*. Elérhető: http://www.debrecenijogimuhely.hu/archivum/3_2011/a_buncselekmények_aldozatainak_jaro_jovattetel_elmeleti_kerdesei/ [letöltés dátuma: 2020. 08. 25.]

* Barta Gábor: Igazságügyi Minisztérium, Állampolgárok Joghoz Jutását Segítő Szolgáltatások Főosztályának főosztályvezetője.

tényéhez kapcsolódik ugyan, azonban a szubszidiárius jellegű kompenzációhoz nem szükséges a büntetőeljárás befejezését megvárni. Célja az áldozatnak azonnali és gyors segítséget nyújtani az elszenvedett sérelem káros következményeinek csökkentésére.

A bűncselekmény következtében elszenvedett pszichikai, szociális és anyagi sérelmek azonban – ezzel együtt a káros következmények enyhítése – nem kizárólag a sértettet érintik. Az áldozat fogalmának sértetti körön túlmutató, átfogó meghatározására az „Áldozatok Magna Chartája”-ként emlegetett, a bűncselekmények és a hatalommal való visszaélés áldozatainak nyújtandó igazságszolgáltatás alapelveiről szóló 1985. évi ENSZ-deklarációban került sor, mely az áldozat fogalmát kiterjesztette a közvetlen családtagokra, eltartottakra is.³

Az európai áldozatsegítés fejlődésének elősegítése érdekében 1989-ben 11 európai áldozatsegítő szervezet létrehozta az Áldozatok Támogatásának Európai Fórumát (European Forum for Victim Services), amely nemzetközi szervezet ma Victim Support Europe (a továbbiakban: VSE) néven működik. A VSE 58 nemzeti tagszervezetet képvisel, és 30 országban évente több mint kétmillió bűncselekmény áldozata számára nyújt támogatást és információs szolgáltatásokat.⁴

Az Európa Tanács Miniszterek Bizottságának 1987. évi 21. számú, az áldozatok segítéséről és az áldozattá válás megelőzéséről szóló ajánlásának [Rec(87) 21]⁵ megfogalmazása szerint az igazságszolgáltatás önmagában nem elégséges arra, hogy helyrehozza a bűncselekmény következményeit, ezért az áldozatok számára az egészségügyi és pszichológiai támogatás mellett többek között biztosítani kell anyagi támogatást, tanácsadást, kárenyhítést és jogi segítséget is. Az európai kontinens összefogásának szép példájaként az Európa Tanács 1990-ben február 22-ét a bűncselekmények áldozatainak napjává nyilvánította. Magyarországon 1993-tól emlékezünk ezen a napon a bűncselekmények áldozataira.

2001. március 15-én az Európai Unió Tanácsa elfogadta a büntetőeljárásban a sértett jogállásáról szóló 2001/220/IB kerethatározatot. A kerethatározat rögzítette az áldozat fogalmát, alapvető jogait, és azt, hogy ezeket minden tagállamnak biztosítani kell. Ez a kerethatározat lehetővé tette a bűncselekmények sértettjei számára, hogy az elkövetőtől a büntetőeljárás során kártérítést követeljenek.⁶ Ez a dokumentum tovább erősítette a kiterjesztett áldozat fogalmát, hiszen nemcsak az áldozatokról, hanem a családtagjaikról is említést tett.

1.2. A KÁRENYHÍTÉSI IRÁNYELV

Az Európai Unió Tanácsa által 2004. április 29-én elfogadott, a bűncselekmények áldozatainak kárenyhítéséről szóló irányelv szerint a szándékos, erőszakos bűncselekmények

áldozatai állami kárenyhítésben részesülhetnek attól a tagállamtól, amelynek területén a bűncselekményt ellenük elkövették. Az irányelv a tagállamok számára kifejezett jogalkotási kötelezettséget írt elő, 2006. január 1-jét szabva határidőként.

A szabályozás azt tartja szem előtt, hogy az elkövető nem minden esetben rendelkezik a kártérítést elrendelő bírósági határozat teljesítéséhez szükséges eszközökkel. Előfordul, hogy az elkövető nem ismert, illetve nem vonható felelősségre. Ezekben az esetekben az áldozat nem kaphat kártérítést az elkövetőtől, ezért az államnak kárenyhítést kell nyújtania a bűncselekményt elszenvedő számára.

1.3. AZ ÁLDOZATVÉDELMI IRÁNYELV

Az áldozatvédelem, áldozatsegítés kérdését a magyar kormányzat 2010-től folyamatosan prioritásként kezelte mind hazai, mind nemzetközi vonatkozásokban, így élére állt az európai áldozatvédelmi rendszer reformját célzó európai uniós kezdeményezésnek is. A célkitűzés egy olyan új rendszer kiépítése volt, amely alapján az áldozatoknak mindig joguk van a megfelelő bánásmóddhoz, támogatáshoz, védelemhez, kártérítéshez, és az igazságszolgáltatáshoz való hozzáféréshez, bárhol is legyenek az Európai Unió területén.

A kezdeményezés eredménye a magyar EU-elnökség alatt kidolgozásra került úgynevezett Budapest Ütemterv lett, melyet 2011. június 10-i ülésén fogadott el az Európai Unió Bel- és Igazságügyi Tanácsa.

A dokumentum hatékony és magas színvonalú áldozatsegítő rendszer kiépítéséhez nyújtott útmutatást, és szabott irányvonalat az Európai Unió Tanácsa részére. Az Európai Parlament és a Tanács ennek nyomán fogadta el 2012. október 25-én a 2012/29/EU irányelvet (a továbbiakban: Irányelv) a bűncselekmények áldozatainak jogaira, támogatására és védelmére vonatkozó minimumszabályok megállapításáról és a 2001/220/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról.

Ez az Irányelv úgynevezett szabályozási minimumokat állapít meg, egyrészt az áldozatok büntetőeljárásban való részvételére, másrészt a részükre nyújtott támogatásokra vonatkozóan. Kiemelten kezeli a gyermekkorú áldozatokat, a fogyatékkal élőket, a nemi alapú erőszak, valamint a terrorizmus áldozatait, és szélesebb körben határozza meg az áldozatok körét a sértettek körénél. Az Irányelv leszögezi, hogy egy adott személyt áldozatnak kell tekinteni akkor is, ha az elkövetőt nem azonosították, nem fogták el, továbbá, ha az elkövetőt ugyan elfogták, de ellene nem emeltek vádat, vagy nem ítélték el.

Az Irányelv bevezeti az áldozatok egyéni értékelését, melynek célja a személyre szabott szolgáltatások felajánlása az áldozatok számára. Minden tagállamnak biztosítani kell, hogy az áldozatsegítési szolgáltatások az áldozatok számára hozzáférhető legyenek a büntetőeljárást megelőzően, az alatt és azt követően is. Az Irányelv megköveteli, hogy a tagállamok térítésmentesen és bizalmasan működő segítő szakszolgálatokat hozzanak létre az általános áldozatsegítő szolgálatokon túl vagy azok szerves részeként, illetőleg, hogy az áldozatsegítő szervezetek ilyen szaksegítséget nyújtó, már létező szakosított szervekhez fordulhassanak.

3 Kiss A.: *A sértett szerepe a büntetőeljárásban*. OKRI, Budapest, 2018, 114. o.

4 <https://victimsupport.eu/about-us/> [letöltés dátuma: 2020. 08. 25.]

5 Recommendation No. R(87) 21 on Assistance to victims and prevention of victimisation, adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 17 September 1987.

6 DOSZPOLY O.: *Az áldozatsegítés története*. In: *Áldozatsegítés a gyakorlatban*. Budapest, 2018, 11. o.

Az áldozatsegítő szolgálatok által biztosított támogatások minimumszintjét az Irányelv 9. cikke szabályozza. E szerint a következő támogatások biztosítása kötelező:

- tájékoztatás eljárási jogokról, kárenyhítés feltételeiről, tárgyalásra történő felkészítés;
- segítő szakszolgálatok tevékenységéről, a szakszolgálatokhoz történő irányítás;
- érzelmi – ha rendelkezésre áll –, pszichológiai segítségnyújtás;
- közreműködés az áldozat másodlagos vagy ismételt áldozattá válásának elkerülésében.

Az Irányelvben foglaltak szerint az áldozatok részére biztosítani kell a jogi segítségnyújtást is.

1.4. ÁLDOZATI JOGOK EURÓPAI HÁLÓZATA

Az Áldozati Jogok Európai Hálózata (European Network on Victims' Rights, a továbbiakban: ENVR) az Európai Unió tagállamai áldozatvédelemért felelős kormányzati szerveinek szakértői szintű együttműködése, érdekképviselője. A hálózatban összesen 56 állandó szakértő képviselteti magát. Az ENVR-t 2015-ben hozták létre holland kezdeményezésre, és 2017-ig működött az Európai Bizottság igazságszolgáltatási programja keretében.

2018. január 1-jétől a hálózat működését a budapesti székhelyű Áldozati Jogok Európai Hálózata Egyesület biztosítja. Az ENVR 2017 májusában alakult 16 kormányzati szerv részvételével. A Német Szövetségi Igazságügyi Minisztérium 2018. október 15-én 17. tagként csatlakozott az ENVR-hez.

A hálózat működése 80%-ban az Európai Bizottság Igazságügyi Programjából, 20%-ban az ENVR-tag kormányzati szervek hozzájárulásából finanszírozott. A hálózat tevékenysége – egyesületi tagságtól függetlenül – az Európai Unió valamennyi tagállamára kiterjed.

A napi operatív feladatokat 4 tagú menedzsment (2 fő magyar, 1 fő francia, 1 fő holland) látja el. Az ENVR működtetése a tagállamok, az Európai Bizottság és a partner szervezetek által elismert magyar kezdeményezésű projekt.

Az ENVR célja:

- az áldozatvédelemhez köthető európai uniós joganyag átültetésének elősegítése az egyes tagállamokban;
- az áldozatvédelemmel kapcsolatos joggyakorlat fejlesztés az egyes tagállamokban;
- az Európai Bizottsággal együttműködve a hálózat közreműködik az európai szintű áldozatvédelmi szakpolitikai irányok kidolgozásában, esetleges jogalkotási javaslatok előkészítésében;
- gyakorlati együttműködés határon átnyúló áldozatsegítési ügyek kezelésében.

1.5. AZ ÁLDOZATOK JOGAIRÓL SZÓLÓ EURÓPAI UNIÓS STRATÉGIA (2020–2025)

2019 elején készült el Joelle Milquet különleges biztos 8629/19 számú „Strengthening Victims' Rights: From

compensation to reparation” című jelentése, melyben megtörtént a tagállami kárenyhítési rendszerek feltérképezése, a problémák feltárása, a jó gyakorlatok összegyűjtése és a konklúziók összegzése. A jelentés folyamánként előkészítésre került egy Tanácsi Következtetés, melyet az Európai Tanács Bel- és Igazságügyi Tanácsa 2019. december 3-i ülésén fogadott el.

Az Európai Bizottság 2020. június 24-én tette közzé első, kifejezetten az áldozatvédelemmel foglalkozó Stratégiáját. A Bizottság öt prioritást határozott meg (külön cselekvési terveket a Bizottságnak, a tagállamoknak, valamint az egyéb érdekelt feleknek):

- hatékony kommunikáció az áldozatokkal, és biztonságos környezet az áldozatok számára a bűncselekmény bejelentéséhez;
- a legkiszolgáltatottabb áldozatok támogatásának és védelmének javítása;
- az áldozatok kárenyhítéshez való hozzáféréseinek megkönnyítése;
- az összes releváns szereplő közötti együttműködés és koordináció megerősítése;
- az áldozatok jogai nemzetközi dimenziójának megerősítése.

A Stratégia szerint a Bizottságnak uniós finanszírozási lehetőségeket kell biztosítania az áldozatvédelmi szolgálatoknak és az érintett közösségi alapú szervezeteknek az áldozatok jogaival kapcsolatos információkhoz való hozzáférés javítása, valamint az áldozatok jobb támogatásának és védelmének biztosítása érdekében, ideértve a helyreállító igazságszolgáltatás támogatását is. Integrálnia kell továbbá az áldozatok jogainak előmozdítását szolgáló intézkedéseket más uniós szakpolitikák finanszírozási programjaiba.

Összességként megállapítható, hogy Magyarország teljesíteni tudja az áldozatok jogaival kapcsolatban a tagállamok számára előírt intézkedéseket, számos feladat végrehajtása már megvalósult vagy jelenleg is folyamatban van.

2. A HAZAI ÁLDOZATSEGÍTÉS RENDSZERE ÉS JELENLEGI HELYZETE**

2.1. ELVI MEGALAPOZÁS

Hazánkban 2012 óta folyamatosan csökken a bűncselekmények száma, a bűnözés visszaszorításában – még az új szabálysértési törvény okozta statisztikai kompenzációt is figyelembe véve – sikerült döntő fordulatot elérni.

E kijelentést árnyalhatja az olvasó számára, ha – szubjektív biztonságérzetére hatva – rögzítjük, hogy 2019-ben 100 422 természetes személy sértettet regisztráltak a hatóságok⁷. E sértettek százezres számához viszonyítva tiszta beszédnek minősül a hazai áldozatsegítő szolgálat áldozatelérésének eredményességét bemutató adat: 2019-ben

** Patai Péter: Igazságügyi Minisztérium, a Pécsi Áldozatsegítő Központ koordinátora.

⁷ Bűnügyi Statisztikai Rendszer, elérhető: <https://bsr.bm.hu/Document>

1686 áldozatot regisztráltak a területi áldozatsegítő szolgálatként eljáró 197 járási hivatalban, míg az Igazságügyi Minisztérium – a kedvezőtlen áldozatelérési folyamatot mind hatékonyabban kompenzáló – három áldozatsegítő központja Budapesten, Miskolcon és Szombathelyen ugyan-ezen évben 2643 áldozattal került kapcsolatba. 2020. június 29-én az Igazságügyi Minisztérium Pécsset nyitotta meg az ország negyedik áldozatsegítő központját.

2.2. A MAGYARORSZÁGI ÁLDOZATSEGÍTŐ RENDSZER KIALAKULÁSA

Az áldozatok kárenyhítésére vonatkozó, európai szintű elvi állásfoglalások megjelenése az áldozat fogalmának meghatározása, a modern viktimológia szerepének erősödésére is visszavezethető az egyes nemzeti büntetőpolitikákban. A modern viktimológiai szempontok megjelenésének köszönhetően az állam büntetőpolitikája nem merül ki a bűncselekmények és a tettesek felderítésében, a sértetti közrehatás vizsgálatában, hanem az áldozat által elszenvedett testi és lelki sérelmek mihamarabbi helyreállítását is célozza.⁸

Azzal, hogy a büntetőpolitika az elkövetőre koncentráció kizárólagos fókuszát kiterjesztette az áldozat érdekeire is, jelentős mértékben hozzájárult a bűncselekmények látenciájának csökkenéséhez, a büntetőeljárások eredményességéhez. Ennek oka, hogy számos bűncselekmény az áldozat feljelentése nélkül nem juthatna a hatóságok tudomására, az áldozat számára biztosított jogi tanácsadás nélkül (pl. magánindítványra büntethető cselekmények) a büntetőeljárás nem indulhatna meg, illetve az áldozat érzelmi és anyagi támogatása, védelme nélkül a büntetőeljárás eredményessége is alacsony fokú maradna (pl. kapcsolati erőszakkal összefüggő hatósági eljárások). A fenti szolgáltatási formák hatékonyan egészítik ki az állami kárenyhítés alapfilozófiáját, az áldozati sérelmek mihamarabbi reparációjára vonatkozó törekvéseket.

A hazai büntetőpolitika a rendszerváltást megelőzően nem tartalmazott az áldozatok segítése, illetve védelme érdekében megalkotott jogintézményeket. Kifejezetten áldozatsegítéssel kapcsolatos állami feladatok artikulációjára elsőként – az Egyesült Nemzetek Szervezete, az Európa Tanács és az Európai Unió vonatkozó ajánlásaira és célkitűzéseire alapozva – 1999-ben fogadta el a Kormány a bűncselekmények áldozatai és hozzátartozóik védelme, káruk megtérülése, enyhítése érdekében teendő jogalkotási feladatokról és egyéb intézkedésekről szóló 1074/1999. (VII. 7.) Korm. határozatot. A kormányhatározat melléklete konkrét szabályozást tartalmaz a kárenyhítésre lehetőséget biztosító bűncselekmények köréről, a kárenyhítés összegéről (50 000 Ft-tól 200 000 Ft-ig). A kárenyhítési eljárással kapcsolatos feladatok ellátására az Országos Közbiztonsági és Bűnmegelőzési Közalapítvány került kijelölésre.

Magyarország áldozatsegítő rendszerének kialakításában döntő jelentőséggel bírt a bűncselekmények áldozatainak kárenyhítéséről szóló 2004/80/EK irányelv, mely a tagállamok

számára – immár jogalkotási kötelezettség útján – előírta az állami kárenyhítés rendszerének 2006. január 1-je utáni működtetését. Az Irányelv előírásának Magyarország a bűncselekmények áldozatainak segítéséről és az állami kárenyhítésről szóló 2005. évi CXXXV. törvény (a továbbiakban: Ást.) elfogadásával, majd 2006. január 1-jével az állami áldozatsegítő szervezet felállításával, határidőre eleget tett. Az áldozatsegítő szolgálatot a Kormány a megyei illetékességgel működő területi igazságügyi hivatalok szervezetrendszerébe – a pártfogó felügyelői szolgálat és jogi segítségnyújtó szolgálat mellé – integrálta.

Az áldozatsegítő szolgálat jelenlegi felépítését az igazságügyi szolgáltatásokkal kapcsolatos egyes feladat- és hatáskörökről szóló 362/2016. (XI. 29.) Korm. rendelet két szinten szabályozza. Az igazságügyi miniszter áldozatsegítő szolgálatként eljárva – érdekérvényesítés-szolgáltatást biztosítva – működteti az Áldozatsegítő Vonalat és az áldozatsegítő központokat, míg a Kormány területi áldozatsegítő szolgálatként az igazságügyi igazgatási, illetve közigazgatási hatósági ügyekben a fővárosi és megyei kormányhivatalokat jelölte ki. Ez utóbbi esetben a kormányrendelet különös szabályokat is tartalmaz a kárenyhítés támogatási formához kapcsolódóan: a kérelem befogadására bármely megyei kormányhivatal illetékes (Budapestre és Pest megyére kiterjedő illetékességgel a Pest Megyei Kormányhivatal), míg döntő hatóságként Budapest Főváros Kormányhivatala jár el.

2.3. AZ ÁLDOZATSEGÍTŐ SZOLGÁLATNÁL IGÉNYBE VEHETŐ SZOLGÁLTATÁSOK ÉS A KÁRENYHÍTÉS

Az Ást. személyi hatálya – a nemzetközi dokumentumokhoz illeszkedve – a büntetőeljárásban és a szabálysértési eljárásban meghatározott sértett fogalmán túlterjeszkedik. Fogalomhasználatában áldozatnak minősül a Magyarország területén elkövetett bűncselekmény és a Magyarország területén elkövetett tulajdon elleni szabálysértés természetes személy sértettje, valamint az a természetes személy, aki a Magyarország területén elkövetett bűncselekmény vagy a Magyarország területén elkövetett tulajdon elleni szabálysértés közvetlen következményeként hátrányt, így különösen testi vagy lelki sérülést, érzelmi megrázkódtatást, illetve vagyoni kárt szenvedett el.⁹

A szabályozás területi hatálya a lehető legszélesebbre nyitja az áldozatok támogatáshoz jutásának lehetőségét azzal, hogy az áldozat érdekérvényesítése elősegítéséért bármely áldozatsegítő szolgálatához fordulhat, azonnali pénzügyi segély, áldozati státusz igazolása és kárenyhítés iránti kérelmét bármely áldozatsegítő szolgálatnál előterjesztheti.

A 2006. január 1-jével hatályos Ást. egységes intézményi keretbe, az áldozatsegítő szolgálat feladat- és hatáskörébe utalta:

- a) az áldozat egyéni szükségleteihez illeszkedő tájékoztatását, a jogi tanácsadást és az érzelmi segítségnyújtást (a továbbiakban együtt: érdekérvényesítés);

8 DOMOKOS A.: Kriminológia és büntetőpolitika Magyarországon a globális kihívások korában. In: *Jog – Állam – Politika*, 4. évf. 2. sz., 2012.

9 Ást. 1. § (1) bekezdés.

- b) a bűncselekmény következtében kialakult krízishelyzet mihamarabbi oldására szolgáló azonnali pénzügyi segílyt;
- c) az áldozati státusz igazolását;
- d) az áldozattá vált személyek állam általi kárenyhítését.

A jogtörténeti fejlődéshez illeszkedve a jogszabály a támogatásokat két fő csoportra osztja:

1. szolgáltatásokra (érdekérvényesítés, azonnali pénzügyi segíly, áldozati státusz igazolása), illetve
2. kárenyhítésre.

A szolgáltatások tekintetében a modern viktimológiai megközelítést leginkább magáénak tudó támogatási forma az érdekérvényesítés elősegítése, melyben kiemelt hangsúlyt kap a szociális eseményszemléző logikája szerint felépített egyéni esetkezelés, ezzel együtt – az áldozatvédelmi irányelvekkel összhangban – a szekunder viktimizáció elkerülését szolgáló módszerek alkalmazása. Az áldozat személyes szükségleteinek felmérését követően az áldozatsegítő szakember feltárja az igénybe vehető erőforrásokat, pénzbeli és természetben nyújtott szociális ellátásokat és szolgáltatásokat, és ezt követően az áldozattal együtt tervezi meg a krízishelyzet oldásához kapcsolódó teendőket. A mind szélesebb körű, és azonnali beavatkozást segítő támogatások biztosítására kiemelt hangsúlyt kapnak az egyházi és civil szervezetekkel kialakított együttműködések.

Érdekérvényesítés keretében az eset összes körülményére kiterjedő széles körű jogi tanácsadásban is részesül az áldozat, mely kiterjedhet az egyes szolgáltatási formák igénybevételéhez nyújtott jogi támogatástól, a büntetőeljárás-beli jogokkal és kötelezettségekkel összefüggő tájékoztatáson át, az adott ügy esetleges polgári jogi vetületével kapcsolatos tanácsadásig. Az érdekérvényesítés elősegítése szolgáltatás nyújtása nem hatósági jellegű tevékenység, határidő nélkül, bármilyen formában, formai megkötések nélkül kérhető.¹⁰

A hazai áldozatsegítő szolgáltatási rendszerben az Igazságügyi Minisztérium által kialakított áldozatsegítő központok hálózatának jelentős novuma, hogy az áldozatoknak biztosított professzionális érdekérvényesítés elősegítése szolgáltatáson belül az érzelmi segítségnyújtás pszichológus szakember bevonásával történik.

Azonnali pénzügyi segílyként az áldozatsegítő szolgálat fedezi az áldozat lakhatással, ruházkodással, ételmezzéssel és utazással kapcsolatos, valamint gyógyászati és kegyeleti jellegű rendkívüli kiadásait akkor, ha a bűncselekmény vagy a tulajdon elleni szabálysértés következtében az áldozat ezen kiadások megfizetésére nem képes. Noha pénzbeli támogatási formáról beszélhetünk, célját tekintve mégsem összevethető a kárenyhítés-támogatással. Az azonnali pénzügyi segíly célja a bűncselekményt követő rövid időn belül kialakult krízishelyzet orvoslása – a fent megjelölt rendkívüli kiadásokat alapul véve –, és nem a bűncselekmény következtében keletkezett vagyoni károk megtérítése.

Azonnali pénzügyi segílyvel kapcsolatos kérelem elbírálására az áldozatsegítő szolgálatként eljáró fővárosi és megyei kormányhivatalok részéről mérlegelési jogkörben hozott

döntés alapján kerül sor. Összege maximalizált, a tárgyévét megelőző második év – a Központi Statisztikai Hivatal által közzétett – nemzetgazdasági bruttó havi átlagkereset 43 százaléka (a továbbiakban: alapösszeg), 2020-ban 141 875 forint.

Azonnali pénzügyi segílyvel kapcsolatos döntéshozatalra tehát kérelemre indult hatósági eljárás keretében kerül sor. A kérelem előterjesztése határidőhöz kötött: a bűncselekmény, illetve tulajdon elleni szabálysértés elkövetését követő öt nap.

Az áldozati státusz igazolása az áldozatsegítő szolgálat által kérelemre, vagy hivatalból kiállított hatósági bizonyítvány, amely rendeltetése szerint igazolja, hogy az érintett személy az Ást. hatálya alá tartozó áldozat. Az áldozati státusz igazolásának felhasználhatóságát nem kötötte meg a jogalkotó, így a napi gyakorlatban az egyes személyes gondoskodást nyújtó szociális ellátások igénybevételének elősegítésétől a munkából történő távolmaradás igazolásáig terjed felhasználása. A hatósági bizonyítvány kiállítására azonban legtöbb esetben – a jogi segítségnyújtó szolgálat eljárásának eredményeként biztosított – szakjogi tanácsadás igénybevétele miatt kerül sor. A jogi segítségnyújtó szolgálat peren kívüli támogatási formájának rászorultsági értékhatára az áldozati státuszt igazolva jelentősen kedvezőbb, az alapösszeg kétszerese (2020-ban nettó 283 750 forint).

Az Ást. – az áldozatsegítő szolgálat feladat- és hatáskörén kívül eső szolgáltatásként – szabályozza a védett szálláshely biztosítását. A védett szálláshely biztosítását az Ást. az emberkereskedelem áldozataként azonosított személyek ideiglenes elhelyezésére szűkíti, azonban a szálláshelyre irányítást végző Országos Kríziskezelő és Információs Telefonszolgálat a kapcsolati erőszakban érintett áldozatok védett szálláshelyre irányítását is végzi; az áldozatsegítő szolgálattal folyamatos a szakmai kapcsolata.

Szintén az áldozatsegítő szolgálat feladatkörén kívül szabályozza az Ást. a tanúgondozás intézményét. A tanúgondozás keretében a bíróság kijelölt ügyintézője az őt felkereső, bírósági tárgyalásra idézett tanú részére felvilágosítást ad a tanúvallomás megtétele, az ehhez szükséges bírósági megjelenés elősegítésére, valamint támogatja, hogy az áldozat félelem nélkül tegyen vallomást.¹¹

Az áldozatsegítő szolgálatnál a szolgáltatások mellett igényelhető másik fő támogatási forma az állami kárenyhítés, amelynek szabályozási kereteit a fentiekben ismertetett nemzetközi dokumentumok határozzák meg. Kárenyhítésre az a rászoruló áldozat jogosult:

- a) akinek sérelmére szándékos, személy elleni erőszakos bűncselekményt követtek el, amelynek következményeként testi épsége, egészsége súlyosan károsodott;
- b) a fenti sértettel az elkövetés időpontjában egy háztartásban élő, meghatározott státuszú hozzátartozója;
- c) akinek eltartására a bűncselekmény következtében elhunyt vagy károsodott sértett köteles volt; vagy
- d) aki a szándékos, személy elleni erőszakos bűncselekmény következtében meghalt sértett eltemettetéséről gondoskodott.

Rászorulóknak azt az áldozatot tekintik a jogszabály, akinek havi nettó jövedelme – közös háztartásban élők esetén az egy főre eső jövedelem – nem haladja meg az alapösszeg kétszeresét

¹⁰ Az áldozatsegítő támogatások engedélyezése iránti kérelem tartalmára és kitöltésére, valamint a szolgáltatások nyújtásával kapcsolatos egyes nem hatósági eljárási kérdésekre vonatkozó szabályokról szóló 29/2017. (XII. 27.) IM rendelet 1. § (1) bekezdés.

¹¹ <https://birosag.hu/tanugondozas-aldozatvedelem/altalanos-tajekoztato-tanugondozas-es-aldozatvedelemrol> [letöltés dátuma: 2020. 08. 25.]

(2020-ban nettó 283 750 forintot). A kérelmet a bűncselekmény elkövetését követő három hónapon belül lehet benyújtani. Ha annak előterjesztése elháríthatatlan akadályba ütközik, a kérelmet az akadály megszűnését követő három hónapon belül lehet előterjeszteni.

Az eljárás két szakaszból áll: a támogatási és a döntési eljárás szakaszából. A kárenyhítési kérelmek esetében a megyei kormányhivatalok támogató hatóságként járnak el. A feladatuk a segítség nyújtása a kérelem kitöltéséhez, az elbíráláshoz szükséges dokumentumok beszerzéséhez, és annak továbbítása a döntő hatósághoz. A döntő hatóság feladata a kérelmek érdemi elbírálása. Az állami kárenyhítési kérelmeket – Magyarország területén elkövetett bűncselekmény esetén – kizárólagos illetékességgel Budapest Főváros Kormányhivatala, mint döntő hatóság bírálja el. A kárenyhítés támogatásának maximális összege 2020-ban 2 128 125 forint.

Ha magyar állampolgár más európai uniós tagállamban szándékos, erőszakos bűncselekmény áldozatává válik, a magyarországi támogató hatóság az elkövetés helye szerinti döntő hatóságnak továbbítja az adott tagállam kérelemnyomtatványát. A kárenyhítési irányelvben lefektetett szabályozási elvek értelmében a kárenyhítést az a tagállam fizeti ki, amelynek területén a bűncselekményt elkövették.¹²

2.4. AZ ÁLDOZATOK ELÉRÉSE – AZ „OPT-IN” RENDSZER KORLÁTAI

Az Európai Unió területén a nemzetközi dekrétumoknak, illetve európai irányelveknek köszönhetően a tagállamok egymáshoz hasonló áldozatsegítési szolgáltatási formákkal, illetve kárenyhítési rendszerrel bírnak. Az egyes tagállamok között azonban karakteres eltérést mutatnak az áldozatok elérésére kialakított megoldások, melyeket alapvetően két csoportba sorolhatunk:

- a) az áldozatok közvetlen elérésén alapuló rendszer („opt-out”), melynek lényege, hogy a feljelentés időpontjában meghatározott protokoll szerint felmérésre kerül, mely áldozatoknak lehet nagy valószínűséggel segítségre szüksége, akiket az áldozatsegítő rendszer fel is keres;
- b) az áldozatok döntésén múló elérési rendszer („opt-in”), melynek lényege, hogy a rendőrségtől minden áldozat megkapja a segítségnyújtás lehetőségéről szóló tájékoztatást, és ezek után az áldozat szabad belátására van bízva, hogy felkeresi-e az áldozatsegítő szervezetet.

Magyarország áldozatsegítő rendszerére az ún. „opt-in” megoldás jellemző: az áldozat a rendőrségi feljelentéskor tájékoztatást kap az áldozatsegítés lehetőségéről, melynek tudomásulvételét a jegyzőkönyv aláírásával igazolja. Ettől a ponttól az áldozat döntésén múlik, hogy aktív közbenjárásával felkeresi-e az áldozatsegítő szolgálatot krízishelyzetének megoldását keresve. Könnyen belátható, hogy ez a típusú áldozatelérési rendszer felülről korlátos eredményességet hordoz magával, mely nem illeszthető az Igazságügyi Minisztérium áldozatsegítés fejlesztését szolgáló stratégiájához.

Az Ást. jelenlegi szabályozása az érdekvényesítés szolgáltatásán belül ugyanakkor tartalmaz egy „opt-out” rendszer irányába mutató elemet: Ha az áldozatsegítő szolgálat más hatóságtól, szervtől vagy szervezettől, természetes személy áldozattá válásáról szerez tudomást, soron kívül (az áldozat szükségleteire vonatkozóan a rendelkezésére álló adatok alapján, azokhoz igazodóan) írásban tájékoztatja az ügyfelet arról, hogy támogatás jogosultja lehet, és jogosultsága esetén a támogatások iránt kérelmet terjeszthet elő.¹³ A szabályozás azonban „lóg a levegőben”, mivel az áldozatsegítő szolgálat – az emberkereskedelem áldozatait érintő azonosítási rendszeren felül – nem működtet jogszabályban deklarált jelzőrendszert, így jelzési kötelezettsége sem keletkezik az áldozatsegítő szolgálat irányába az áldozatokkal kapcsolatba kerülő hatóságnak, illetve szervezetnek.

Szintén az „opt-out” rendszer irányába mutató elem az Igazságügyi Minisztérium áldozatsegítő központjainak napi gyakorlatában, hogy szakmai protokolljuk részeként – a megyei rendőr-főkapitányságokkal kötött együttműködés alapján – rendszeres ügyfelfogadást biztosítanak az áldozatsegítő központ székhelye szerint illetékes rendőrkapitányságokon. Az ügyfelfogadás lehetőséget biztosít az áldozatok közvetlen elérésére, a bűncselekmény következtében megrendült élethelyzet azonnali felmérésére, a szükségessé váló krízisintervenció alapjainak felvázolására, mely eljárási elemek egyértelműen az „opt-out” rendszer irányába mutatnak.

3. AZ ÁLDOZATSEGÍTŐ KÖZPONTOK, AZ ÁLDOZATSEGÍTŐ VONAL HELYE AZ ÁLDOZATSEGÍTÉS RENDSZERÉBEN, A MŰKÖDÉS GYAKORLATI TAPASZTALATAI***

3.1. ÁLTALÁNOS MEGÁLLAPÍTÁSOK

Az áldozatsegítő központok létrejöttének alapját képezi az áldozatsegítő szakpolitika általános célja, hogy a társadalmi szolidaritás és méltányosság elvei alapján nyújtson segítséget az állam azoknak a természetes személyeknek, akiket nem tudott megvédeni a bűncselekménytől, illetve a tulajdon elleni szabálysértéstől.

Az áldozatsegítés Magyarországon elsősorban az állami intézményrendszeren keresztül megvalósuló szolgáltatás, amelynek keretében az áldozattá vált személyek a bűncselekmény okozta hátrány, így különösen testi vagy lelki sérülés, érzelmi megrázkódtatás, vagyoni kár folytán megváltozott élethelyzetük helyreállításához kaphatnak egyénre szabott (jogi, mentális, anyagi, egzisztenciális és életviteli, valamint számos formában gyakorlati) támogató segítséget.

Az áldozatsegítő központok megnyitásával megvalósulhat az a cél, hogy az állam még hatékonyabban támogassa a bűncselekmény, illetve tulajdon elleni szabálysértés követ-

¹² BARTA G.: Az állami kárenyhítés. In: *Áldozatsegítés a gyakorlatban*. Budapest, 2018, 157. o.

¹³ Ást. 24. § (2) bekezdés.

*** Doszpoly Orsolya: Igazságügyi Minisztérium, a Miskolci Áldozatsegítő Központ koordinátora.

keztében megváltozott élethelyzetbe került, segítségre szoruló áldozatokat, és egyúttal tovább erősödjön az igazságszolgáltatásba vetett bizalom.

A budapesti székhelyű Áldozatsegítő Központ 2017. június 21-én nyitotta meg kapuit, melynek működési tapasztalatait felhasználva 2018. március 19-én Miskolcon, 26-án Szombathelyen, majd 2020. június 29-én Pécsen nyíltak meg az első vidéki központok. A központok által az áldozatsegítő szolgáltatások széles körben válhatnak ismertté. Az áldozatsegítés támogatási rendszerét kiegészítve, új formában, az áldozatok élethelyzetének javítása érdekében, kiemelt figyelmet fordítanak az érzelmi támogatásra. A jövőben a központok egyfajta missziót is betöltenek annak érdekében, hogy az áldozatok lehetőségei javuljanak, az őket megillető jogok mind teljesebben érvényre jussanak. A központok a hozzájuk forduló áldozatok szükségleteit támogató figyelemmel, személyre szabott segítő folyamatban elégitik ki. Széles körben nyújtanak információadást, áldozatirányítást, kapcsolatfelvételt, érzelmi-lelki segítségnyújtási szolgáltatásokat. Az áldozatsegítő szolgáltatásokon belül, az itt végzett tevékenység javarészt az áldozati érdekérvényesítés elősegítésére és a bűncselekmények által okozott trauma feldolgozására szolgál.

3.2. A KÖZPONTOK FELADATAI

Az áldozatsegítő központok elsődleges feladata az áldozatok krízishelyzetének egyénre szabott kezelése, de további feladataik azt a célt is szolgálják, hogy az áldozatsegítő szolgáltatások minél szélesebb körben váljanak megismerhetővé, hogy azok magasabb szinten, komplexen legyenek elérhetőek az áldozatok számára, így biztosítva lehetőségeik javulását, az őket megillető jogok gyakorlását:

- személyre szabott tájékoztatás a bűncselekmények áldozatai számára;
- az áldozatoknak a jogaikra vonatkozó tudatosságuk emelésével kapcsolatos tájékoztatásnyújtás;
- érzelmi segítségnyújtás – szükség szerint – pszichológus szakember közreműködésével;
- az áldozati jogok magasabb szintű biztosítása érdekében patrónusszoba fenntartása (érzelmi segítségnyújtás esetén bizalmi környezet biztosítása, biztonságos tartózkodás lehetősége a védett szálláshelyen történő elhelyezésig);
- szakmai együttműködések kialakítása;
- figyelemfelhívó kampány szervezése;
- jó gyakorlatok kialakítása, fenntartása, továbbfejlesztése és közvetítése az áldozatsegítő szolgáltatásokat nyújtó társszerveknek;
- áldozatsegítésben szerepet vállaló szakemberek, pl. pszichológus, egyházi segítő által nyújtott speciális szolgáltatások szervezése;
- képzésben, továbbképzésben történő közreműködés (iskolarendszerű oktatási intézményeknek, civileknek, civil szervezeteknek, egyházi szervezeteknek, rendőröknek, bírácoknak, ügyészeknek, egyéb közszolgáltatást végző szakembereknek);
- az áldozatsegítésben érintett szervek közötti kapcsolattartás, koordináció.

A központok tájékoztatási feladatkörükben részletesen bemutatják a nyilvánosságának az áldozatsegítés jelentőségét, feladatát, rendszerét, folyamatát, szolgáltatásait. Együttműködnek az áldozatsegítésben szerepet vállaló állami társszervekkel, a civil, karitatív, egyházi szervezetekkel, ezzel is elősegítve a társadalom tagjainak tájékoztatását és az áldozattá válás elkerülése érdekében szükséges prevenciót.

A központok – az áldozatsegítő szakemberek utánpótlása érdekében – módszertani szakmai műhelyként is működnek, így járulva hozzá az áldozatsegítés magasabb szintre emeléséhez, egységes minőségének biztosításához. Koordinálják az áldozatsegítést az állami és civil szereplők között, elősegítve a jó gyakorlatok kialakítását, fenntartását és továbbfejlesztését.

A Kormány szándéka szerint Magyarországon 2025-ig Áldozatsegítő Központok hálózata kerül kialakításra – minden megyei jogú városban nyílik központ –, az áldozatsegítő szolgáltatásokhoz való hozzáférés hatékonyságának növelése, a kommunikációs akadályok legyőzése, a magasabb minőségi szolgáltatás érdekében. További cél a munkacsoportülések, képzések, kerekasztal-megbeszélések, konferenciák és együttműködések által az áldozatsegítő rendszer szélesebb spektrumú szolgáltatássá alakítása, magasabb szintre emelése.

3.3. AZ ÁLDOZATSEGÍTŐ KÖZPONTOK GYAKORLATI TAPASZTALATAI

Az áldozatsegítő központok tekintetében az elmúlt évek tapasztalatai alapján az a tendencia látszik kirajzolódni, hogy főleg a bonyolultabb, nagyobb odafigyelést igénylő ügyek kerülnek a központok látókörébe. Az áldozatoknak nyújtott támogatások rendszerében kiemelkedő a tájékoztatás és az érzelmi segítségnyújtás. Ennek okai, hogy az áldozatok a különböző büntetőeljárásokban gyakran nem értik a saját szerepüket, az eljárás menetének folyamata nem ismert számukra, nem ismerik a jogukat, lehetőségeiket, ezért nélkülözhetetlen a központok felvilágosító tevékenysége.

A központokban a bűncselekmények áldozatai azonnali érzelmi segítségnyújtást kapnak. Az áldozat kifejezheti a bűncselekmény miatt kialakult érzelmi instabilitását, melyre válaszként megértő, megnyugtató érzelmi támogatást kap, – szükség szerint – díjmentesen részesülhet pszichológusi segítségnyújtásban is.

A segítségnyújtás helyszíne a patrónusszoba, amely nyugodt, kényelmes és biztonságos légkört biztosít az áldozat számára. A szoba berendezése, mérete, szeparáltsága, a benne található, munkát segítő eszközök mind hozzájárulnak ahhoz, hogy az áldozat bensőséges kommunikációt tudjon folytatni a pszichológus szakemberrel. A helyiségben a pszichológuson és a kliensen kívül senki sem tartózkodik, kivéve akkor, ha a lelki segítségnyújtás megvalósításához más személyek jelenlétére is szükség van.

Az egyénre szabottan nyújtott szakszerű pszichológiai segítség eredményeként az áldozat lelkileg megerősödhet, felismerheti az életének pozitív irányú változásához szükséges teendőit, amelyek elősegítik visszailleszkedését megszokott életébe, környezetébe, munkájába.

3.4. AZ ÁLDOZATSEGÍTŐ VONAL ÉS ANNAK MŰKÖDÉSE SORÁN SZERZETT GYAKORLATI TAPASZTALATOK

Magyarország Kormánya az áldozatsegítő szolgáltatások minőségi fejlesztése, elérhetőségének javítása, a rendelkezésre álló segítségnyújtási lehetőségek bővítése céljából, az áldozatok igényeinek jobb kiszolgálására létrehozta az Áldozatsegítő Vonalat. A vonal a működését a „TETT – program az áldozatokért és a tettesekért” projekt keretében 2011. február 22-én kezdte meg; ekkortól vált lehetővé, hogy az áldozatok számára az érdekvényesítés elősegítése érdekében nyújtott tájékoztatás a hét minden napján, éjjel-nappal ingyenesen hívható 06 80 225 225-ös zöld számon rendelkezésre álljon.

A bűncselekmények áldozatainak jogairól szóló 2012/29/EU irányelv átültetéséhez szükséges törvénymódosítások 2015. november 1-jén léptek hatályba, és ezek a változások megreformálták a hazai áldozatsegítő szolgálat működését. Átalakult többek között a szolgáltatások rendszere és az eljárások menete. Az Országgyűlés által megszavazott áldozatsegítési reformcsomagban rögzítésre került: a 24 órás telefonos áldozatsegítő szolgálat működtetése útján szavatolható az, hogy az áldozatok a nap 24 órájában haladéktalanul, érdemi segítséget és iránymutatást kaphassanak. Az Áldozatsegítő Vonal fenntartása jogszabály által előírt kötelező feladattá vált, szerepe nagyban felértékelődött az állami áldozatsegítés területén.

A zöld számra érkező hívások esetében a telefonos áldozatsegítő munkatársak, a hívó mondanivalóját értő figyelemmel kísérik, lelki megrázkódtatását érzelmi támogatással enyhítik.

Egységes kommunikációs panelek segítik a helyzet felmérését:

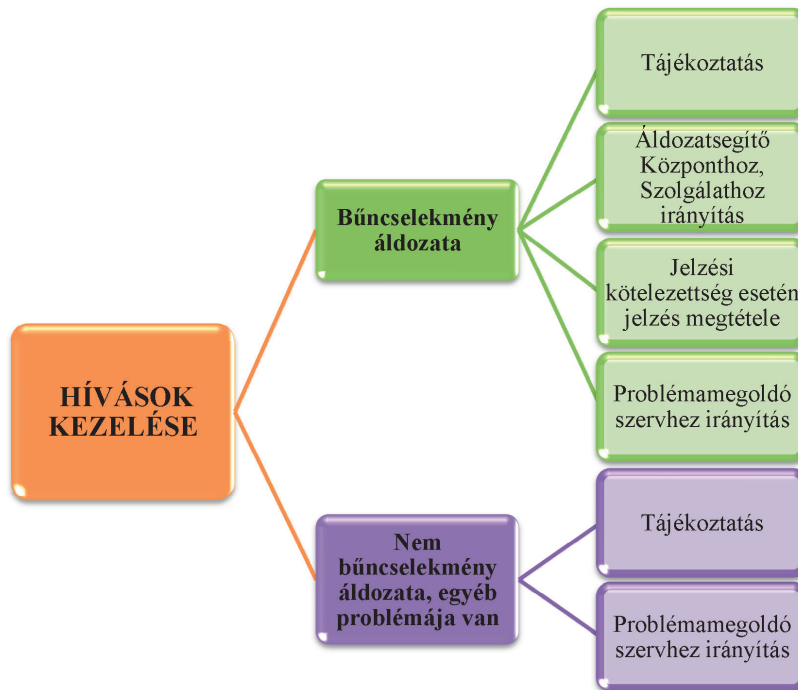
- mi történt pontosan, kik az érintettek, kinek milyen segítségre van szüksége;
- annak megállapítása, hogy biztonságban van-e az áldozat;
- érzelmi támogatás nyújtása;
- személyre szabott, teljes körű tájékoztatás az igénybe vehető áldozatsegítő szolgáltatásokról;
- a probléma sorrendfolyamatba rendezése, a legszükségesebb megoldás azonnali megkezdése;
- adatkérés, egyeztetés.

Az Áldozatsegítő Vonal egyrészt így biztosítja hívóinak az egyenlő bánásmódot, másrészt így tud minden esetben egységes képet adni problémafeltáró és segítségnyújtó tevékenységéről a hozzá fordulóknak számára.

A segítségnyújtás lehetőségeinek áttekintése az alábbi szempontok szerint történik:

- a támogató háló felmérése, az érintett milyen megküzdési mechanizmusokkal rendelkezik, ki és milyen segítséget tud a környezetében feljárnani, milyen támogatási rendszerek használhatók helyben;
- az Áldozatsegítő Központ és az Áldozatsegítő Szolgálat segítségnyújtási formáiról szóló tájékoztatás;
- annak felmérése, hogy milyen információkra van még szükség;
- szükséges és lehetséges-e az áldozatnak megfelelő időpontban az Áldozatsegítő Központ, az Áldozatsegítő Szolgálat személyes felkeresése.

Az áldozat tájékoztatást kap a lehetséges segítségnyújtási formákról, azok elérhetőségéről, akár az áldozatsegítő rendszeren belül, akár a szociális, gyermekvédelmi, egészségügyi ellátórendszerben.



Az Áldozatsegítő Vonal hívásszámai igazolják annak szükségességét a magyarországi áldozatsegítés rendszerében.

Működésének megkezdése óta (2011 februárjától) több mint százezer tájékozódó, segítségkérő hívást fogadott.

Az Áldozatsegítő Vonal zöld számát hívó áldozatok számára jelentős előnyt biztosít, hogy az adott helyüktől függetlenül, a nap bármely időszakában ingyenesen tájékozódhatnak, problémáik megoldásához segítséget, érzelmi támogatást, megerősítést, iránymutatást kaphatnak arra vonatkozóan, hogy az áldozatsegítés rendszerének szolgáltatásaihoz mikor, hol, milyen határidővel, milyen feltételek teljesülése esetén tudnak hozzáférni.

3.5. A JELZŐRENDSZER

A jelzőrendszer az egyének, családok szociális helyzetéről, problémáiról szóló folyamatos információáramlás, a segítségnyújtás érdekében szervezetek, intézmények, magánszemélyek között tart fenn kapcsolatot. Legfontosabb célja a problémák időben történő felismerése és azok mihamarabbi enyhítése, illetve megoldása.

Az áldozatsegítő központok és az Áldozatsegítő Vonal a jelzőrendszer részei, így a hozzátartozók közötti erőszak, kiskorú veszélyeztetése esetében jelzéssel élnek az alábbi rendelkezéseknek megfelelően:

– A hozzátartozók közötti erőszak miatt alkalmazható távotartásról szóló 2009. évi LXXII. törvény („távotartási törvény”) 2. § (2) bekezdése értelmében, hivatkozva a gyermekvédelmi és gyámügyi feladat- és hatáskörök ellátásáról, valamint a gyámhatóság szervezetéről és illetékességéről szóló 331/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet 1/A. §-ára, az áldozatsegítés és kárenyhítés feladatait ellátó szervezetek kötelessége, hogy jelzést tegyenek a települési önkormányzat jegyzőjének, amennyiben hozzátartozók közötti erőszak veszélyét érzik.

– A bűncselekmények áldozatainak segítéséről és az állami kárenyhítésről szóló 2005. évi CXXXV. törvény 43. § (2) bekezdése szerint az áldozatsegítő szolgálat abban az esetben, ha munkája során kiskorú veszélyeztetettségéről szerez tudomást, haladéktalanul jelzi azt a kiskorú tényleges tartózkodási helye szerint illetékes gyermekjóléti szolgálatnak. Ha a feltárt körülmény a kiskorú életét, testi épségét súlyosan veszélyezteti, a jelzéssel egyidejűleg gyámhatósági eljárást kezdeményez.

4. AZ ÁLDOZATSEGÍTÉSI RENDSZER FEJLESZTÉSI LEHETŐSÉGEI****

4.1. A FEJLESZTÉS LEHETSÉGES IRÁNYAI

Az áldozatsegítés rendszerének fejlesztéséről szóló 1645/2019. (XI. 19.) Korm. határozat is egyértelművé tette, hogy a Kormány elkötelezett az áldozati jogok szélesebb körű érvényesülése mellett, és kiemelten fontosnak tartja az áldozatsegítés hatékonyabb megvalósítását és elősegítését. A meghatározott célok elérése érdekében a Kormány nemcsak azt

szabta az igazságügyi miniszter feladatául, hogy 2025. december 31. napjáig gondoskodjon az áldozatsegítő központok országos hálózatának kiépítéséről, hanem azt is, hogy készítsen előterjesztést az áldozatok közvetlen elérésén alapuló állami áldozatsegítési rendszer létrehozásáról.

A tanulmányunkban már részletesen bemutatott magyar áldozatsegítési rendszer jelenleg is széles spektrumban, folyamatosan fejlődő áldozatsegítési intézményrendszer útján kínál támogatásokat és szolgáltatásokat, azonban a támogatásban részesített áldozatok aránya mégis sajnálatosan alacsony. Ennek tükrében akkor válik teljesen érthetővé a minél nagyobb számú áldozat egyedi szükségleteiknek leginkább megfelelő áldozatsegítő szolgáltatásokkal történő támogatását célul tűző kormányzat az „opt-out” áldozatsegítési rendszer bevezetésével kapcsolatos motivációja, ha kimondjuk: a jelenlegi magyar áldozatsegítési rendszer hiába kínál széles körű támogatási portfóliót, ha a működési modell alapvetően „opt-in” jellegű, melyben az áldozatok elérése korántsem kielégítő. Önmagában nem elég tehát a szolgáltatási portfólió rendelkezésre állása, ahhoz, hogy az áldozatok bármilyen támogatásban részesülhessenek, valamilyen módon kapcsolatba kell kerülniük a szolgáltatást nyújtó szervezetekkel.

Az „opt-out” áldozateléréssel kapcsolatosan nem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy az jelentősen növeli az ügyfélkapcsolati alkalmakat, ezen modellben sokkal nagyobb arányban lehet az áldozatokat elérni és becsatornázni a támogatási rendszerbe, amelynek aztán képesnek kell lennie arra, hogy az így elért személyek részére biztosítsa a tényleges szükségletekhez igazodó szolgáltatásokat. Amennyiben mindezek mellett az áldozatsegítéssel kapcsolatos – korábban ismertetett – európai uniós szinten megfogalmazott elvárásokat is prioritásként kezeljük, úgy nyilvánvalóvá válik, hogy az „opt-out” áldozatelérési modell bevezetése kizárólag komplex áldozatsegítési rendszer-fejlesztés megvalósítása mellett hozhatja meg a kívánt eredményeket.

4.2. AZ ÁLDOZATOK KÖZVETLEN ELÉRÉSÉT SZOLGÁLÓ MEGOLDÁSOK

A lehetséges fejlesztés legalapvetőbb eleme természetesen az áldozatok közvetlen elérésének technikai és módszertani megoldása, lehetőség teremtése az áldozatok közvetlen megszólítására az áldozatsegítő szolgálatok által. Az áldozatok nagy többsége potenciálisan továbbra is először a rendőrséggel kerül kapcsolatba az öt ért bűncselekménnyel összefüggésben. A rendőrség a bűncselekménnyel és annak körülményeiről információval rendelkezik, valamint a sértett adatai is rendelkezésre állnak, ebből következően az áldozatelérés leghatékonyabb módja, ha az áldozatok beleegyezése esetén releváns adataik a rendőrség részéről átadásra kerülnek az áldozatsegítő szolgálat részére, amely az áldozatot megszólítva intézkedhet az áldozatsegítő szolgáltatások felajánlása érdekében. A kérdés tehát technikai értelemben csupán az, hogy az áldozatok megszólításához szükséges adatok hogyan jutnak el az áldozatsegítő szolgálatokhoz. A releváns adatok átadása, így különösen az adatok gyűjtése és továbbítása érdekében nem célszerű további adminisztratív kötelezettségeket

**** Novák István: Igazságügyi Minisztérium, Szolgáltatásfejlesztési Főosztály főosztályvezetője.

telepíteni a rendőrségre. Az adatok átadásának leghatékonyabb módjaként kétségtelenül a rendszer-rendszer kapcsolat által megvalósított automatikus adattovábbítás kiépítése kínálkozik. A kihívást az jelenti, hogy milyen módon kerülhetnek az áldozatok adatai az áldozatsegítő szolgálathoz, illetve pontosan milyen adatok átadására kerül sor.

A rendőrség és az áldozatsegítő szolgálat közötti adatátadás megvalósulhat az állami szervezetek által ilyen célra széles körben és aktívan igénybe vett Központi Kormányzati Szolgáltatási Busz (KKSzB) használatával. Ezáltal azon áldozatok releváns adatai, akik a feljelentés megtételekor ehhez hozzájárultak, közvetlenül az áldozatsegítési rendszerben tudnak megjelenni az áldozatsegítő szolgálatoknál, majd a későbbiekben ismertetett áldozatirányítási megoldás használatával megkezdődhetne részükre a támogatások felajánlása.

Az áldozatelérés, az egyes áldozatsegítési szolgáltatásokkal kapcsolatos tájékoztatás nyújtásának modern és hatékony eszköze lehet továbbá egy jól fejlesztett mobil alkalmazás is, tekintettel arra, hogy az állampolgárok jelentős része használ rendszeresen mobil telekommunikációs eszközöket. A hordozható eszközökre ingyenesen, bárki által letölthető alkalmazás támogatást és információt nyújthat minden olyan felhasználó számára, aki áldozati szerepbe kerül, vagy aki egy áldozattá vált személlyel kapcsolatba lépett és ilyen módon szeretne számára segítséget kérni. Ez utóbbi funkció vonatkozásában a mobilalkalmazás felhasználói lehetnek az áldozatsegítési jelzőrendszer tagjai is. Az applikáció támogatást nyújthat a jelzőrendszernek abban, hogy egy illetékes szervet adekvát tartalommal értesíthesen. Az alkalmazást célszerű lehet az áldozatsegítés rendszerének fejlesztésén túlmutató módon további, általános krízishelyzeti szolgáltatásokhoz (pl. lelki segély, szociális ellátórendszerek, katasztrófavédelmi szolgáltatások, polgárőrség stb.), illetve az egyébként krízishelyzet kezelését végző igazságügyi szolgáltatásokhoz (jogi segítségnyújtás és adósságrendezés) hozzáférést biztosító felületként bevezetni annak érdekében, hogy azt a mindennemű krízishelyzetek kezelésére felkészülni szándékozó állampolgárok is szívesen telepítsék és aktívan használják mobil-eszközeiken. Ezáltal elérhető, hogy e személyek bűncselekmény áldozatává válva, vagy bűncselekmény áldozatává vált személynek segítséget nyújtva aktívan igénybe vegyék az alkalmazást.

Az applikáció a – szintén kialakítandó egységes áldozatirányítási megoldás útján, az áldozatsegítési szolgáltatási kataszterben szereplő – legközelebbi szolgáltató(k)hoz irányítja a segítségkérőt, annak tartózkodási helyét felhasználva (de nem rögzítve).

Az applikáció lehetőséget biztosíthatna egy olyan jelszavas védelemre, amellyel elkerülhető, hogy az eszközön nem kívánt idegen beavatkozás során azt észleljék (az applikáció „rejtett” módon használható, pl. időjárás-előrejelző felületen, a továbbiakban csak az áldozat által ismert kóddal).

4.3. AZ „OPT-OUT” ELEMEL BEVEZETÉSE ÁLTAL ELÉRT NAGYOBB SZÁMÚ ÁLDOZAT MEGFELELŐ SZOLGÁLTATÁSOKKAL TÖRTÉNŐ TÁMOGATÁSA

Az áldozatsegítési rendszer komplex fejlesztése során fontos elvárás, hogy az „opt-out” elérési modell útján megszó-

lított áldozatok számára az egyéni szükségleteikhez igazodóan az országosan rendelkezésre álló szolgáltatási portfólió bármely eleme hatékonyan elérhető legyen. Ennek kiszolgálására olyan infrastrukturális feltételek kialakítása is szükséges, amely által az adminisztráció, a humán erőforrás-igény és a költségek a szükséges minimumon tarthatók. Ezen célkitűzéseket az állami és civil áldozatsegítő szervezetek egységes szakmai módszertan és képzések által támogatott hatékony együttműködése, áldozatsegítési szolgáltatási kataszter létrehozása, valamint országosan egységes, komplex áldozatirányítási platform bevezetése útján lehetséges megvalósítani.

Az „opt-out” elemeket is tartalmazó áldozatsegítési modell eredményes működése érdekében meg kell teremteni a feltételeket ahhoz, hogy az áldozatok tájékoztatást kapjanak a helyben működő releváns segítő szakszolgáltatokról, illetve az áldozatokat az áldozatsegítő szolgálatokhoz lehessen irányítani. El kell azonban kerülni az adott áldozat többszöri átirányítását. Az áldozatvédelmi irányelvben megfogalmazásra került továbbá, hogy a tagállamoknak meg kell fontolniuk az „egyetlen hozzáférési pont” vagy az „egyablakos ügyintézés” kialakítását, amely a büntetőeljárás során az áldozatok valamennyi különféle szükségletének kielégítésére törekszik, beleértve a tájékoztatást, a segítségnyújtást, a támogatást, a védelem és a kárenyhítés iránti szükségletet is.

Annak érdekében, hogy az – állami és civil – áldozatsegítő szervezetek pontosan tisztában legyenek az elérhető és az ügyfelek számára elérhető közelségben felajánlható szolgáltatásokkal, szükséges ezen szervezetek és szolgáltatásaik kataszterének összeállítása. Az így elkészítendő és folyamatosan frissítendő szolgáltatási kataszter biztosítéka lenne annak, hogy a meglévő lehetőségeket és kapacitásokat az áldozatok valóban ki tudják használni. A szolgáltatási kataszter létrehozása lehetővé teszi, hogy az áldozatsegítő szakemberek naprakész adatokkal rendelkezzenek arról, hogy az egyes szolgáltatások mely szervezet által, mely helyszínen (régióban) kerülnek biztosításra, illetve az adott szolgáltatás tekintetében rendelkezésre áll-e szabad kapacitás.

A szolgáltatási kataszter alapjain a fentiekre tekintettel már kialakítható a módszertanilag és informatikai háttér szempontjából is egységes, komplex áldozatirányítási platform, amely felkínálható az áldozatsegítésben dolgozó civil és állami szereplők részére, az áldozat mellé rendelt esetenedzser közreműködésével megvalósítva az áldozat érdekeit szolgáló szakmai együttműködést és koordinációt.

Az országos áldozatirányítási rendszer bevezetése esetén feltétlenül szükséges esetenedzsert kijelölni az áldozatok számára abban az esetben, ha több, különböző szolgáltatóknál elérhető szolgáltatást kell biztosítani a részükre. Valamennyi áldozat (de kifejezetten bizonyos speciális áldozati csoportok, mint amilyenek az emberkereskedelem vagy a kapcsolati erőszak áldozatai) számára már az első kapcsolatfelvételtől az áldozatsegítési folyamatban, de akár büntetőeljárás idejére, vagy azon túl is szüksége lehet egy folyamatos segítő személy jelenlétére, aki nem hatósági személyként, hanem támogatóként áll mellette.

Az áldozatsegítés-ágazat korszerűsítésének, valamint a hatékony közfeladat-ellátás és a közszolgáltatások jobb hozzáférhetőségének megvalósítása érdekében célszerű a jelenleginél is szorosabb együttműködést kialakítani az egyházi és civil szervezetekkel. A civil és egyházi szolgáltatók jellegüknél és tevékenységüknél fogva különösen is alkalmasak lehetnek

a potenciális áldozatok beazonosítására, az áldozatok ellátórendszeren belüli hatékony kezelésére. Megfelelő koordináció és egységes képzés biztosítása mellett az egyházi és a civil szervezetek eredményesen kiegészíthetik az állami ellátórendszerek működését, azokkal rendszer- és hálózatszinten együttműködve egy Áldozatsegítési Hálózatot alkotva.

Az állami és civil áldozatsegítő szervezetek együttműködéséhez kapcsolódóan feltétlenül szükséges megemlíteni, hogy az Igazságügyi Minisztérium és a Baptista Szeretetszolgálat részvételével jelenleg is folyamatban van egy projekt végrehajtása, amely az emberkereskedelem áldozatainak hatékonyabb segítségét, ellátását, irányítását teszi lehetővé. A projekt eredménye egy olyan komplex szolgáltatási rendszer pilot jellegű működtetése, ahol a szolgáltatásmenedzsment és a hálózatosítás koordinációját, illetve egyes áldozatsegítő szolgáltatások nyújtását az Igazságügyi Minisztérium végzi, az egyházi civil partner pedig az áldozatok ellátását, elhelyezését, menekítését, szállítását biztosítja, valamint kiegészítő szolgáltatásokat nyújt, direktasszisztenciát és utógondozást végez. A projekt végrehajtásának eredményessége megalapozhatja az országos modell kiépítését is.

A fentiekre tekintettel az országosan egységes áldozatirányító rendszer működését a következő elvek mentén javasolt megszervezni:

- az áldozatirányítás célja, hogy az Áldozatsegítő Hálózat bármely tagja által elért áldozatok számára koordinált együttműködés keretében felajánlható legyen a teljes áldozatsegítési portfólió bármely, az áldozat egyéni szükségleteinek megfelelő eleme;
- az áldozatirányítási rendszer működését az Áldozatsegítő Központok regionális szinten koordinálják;
- az „opt-out” áldozatsegítési modell által elért áldozatok adatai (rendőrség által közvetlen adatkapcsolat útján átadott adatok, áldozatsegítési mobilalkalmazás útján beérkező adatok, áldozatsegítési jelzőrendszerből származó adatok, megkeresések nyomán keletkezett adatok) megjelennek az áldozatirányítási rendszerben: a rendelkezésre álló adatok alapján az Áldozatsegítő Központok felveszik a kapcsolatot az áldozattal;
- az Áldozatsegítő Hálózat tagjait közvetlenül megkereső áldozatok részére az áldozatirányítási rendszer segítségével felajánlhatók a más szolgáltatóknál elérhető áldozatsegítési szolgáltatások is.

Abban az esetben, ha az áldozat számára különböző szolgáltatóknál elérhető áldozatsegítési szolgáltatásokat indokolt felajánlani, vagy az áldozat helyzete, személyisége, lelkiállapota ezt indokolja, úgy részére a szolgáltatások gördülékeny igénybevétele érdekében esetmenedzser kerül kijelölésre.

Az ismertetett áldozatirányítási megoldás megfelelhet az áldozatsegítési irányelv azon elvárásának, amely szerint a tagállamoknak meg kell fontolniuk az „egyetlen hozzáférési pont” vagy az „egyablakos ügyintézés” kialakítását, amely a büntetőeljárás során az áldozatok valamennyi különféle szükségletének kielégítésére törekszik, beleértve a tájékoztatás, a segítségnyújtás, a támogatás, a védelem és a kárenyhítés iránti szükségletet is.

Az „opt-out” elemeket is tartalmazó rendszerek működtetése (messzemenő informatikai fejlesztések mellett is) nyilvánvalóan jelentős humán erőforrást igényel. Ahol ilyen rendszer működik, ott a civil szervezetek és az általuk alkal-

mazott önkéntesek nagy száma teszi lehetővé a széles spektrumon elért áldozatok részére történő szolgáltatásnyújtást. Nem, vagy csak irreálisan magas költségek mellett képzelhető el „opt-out” rendszer kizárólag fizetett, állami alkalmazottakkal. Emellett, az állami szervezetrendszer természeténél fogva bürokratikusabb és statikusabb, nehezebben idomul az egyedi áldozat igényekhez (pl. irodán kívüli ügyintézés-támogatás), különösen a nem pénzbeli támogatások esetén.

Az Áldozatsegítő Hálózatban közreműködő állami tisztviselők, civil szervezetek munkatársai, önkéntesek részére különösen fontos az egységes képzési, módszertani háttér biztosítása az áldozatsegítés jelenlegi rendszerét és szolgáltatásait, az újonnan bevezetett áldozatsegítési megoldásokat, így különösen a szolgáltatási kataszter, vagy az áldozatirányítás módszertanát illetően. Az egységes képzési rendszer lehetőséget teremt minden érintett oldalán a megfelelő minőségbiztosítás bevezetésére, a kölcsönös tapasztalatcserékre, jó gyakorlatok megosztására. A képzési program különösen fontos feladata, hogy az áldozatsegítési rendszerrel, az áldozatsegítési szolgáltatások tartalmával és elérhetőségével kapcsolatosan 1–2 órás képzések, valamint folyamatosan hozzáférhető konzultációs lehetőség útján alapvető információkkal lássa el mindazon szakembereket, akik ugyan közvetlenül nem az áldozatsegítésben dolgoznak, azonban eredményesen integrálhatók az áldozatsegítés jelzőrendszerébe.

4.4. AZ ÁLDOZATSEGÍTÉSI RENDSZER FEJLESZTÉSÉHEZ KAPCSOLÓDÓ TOVÁBBI INTÉZKEDÉSEK

Az áldozatsegítő rendszer működtetése költségigényes állami kvázi-szociális szolgáltatás, amely közvetlen bevételt jelenleg nem termel. A bűncselekményt elkövetők jelenleg nagyon korlátozottan járulnak hozzá azon költségek megtérítéséhez, amelyet az általuk elkövetett bűncselekménnyel okoztak. Léteznek azonban lehetőségek és másutt gyakorlatban is alkalmazott megoldások arra, hogy az elkövetők nagyobb mértékben járuljanak hozzá egyrészt az állami feladatok finanszírozásához, másrészt az áldozatok költségeinek megtérüléséhez. Meg kell jegyezni, hogy számos olyan kormányzati törekvés végrehajtása van folyamatban jelenleg is, illetve van tervben, amelyek éppen a fenti célkitűzéseket célozzák. A köztartozások, így különösen az igazságügyi követelések végrehajtása ez év elejétől került át a törvényszéki végrehajtóktól a Nemzeti Adó- és Vámhivatalhoz. Ez a változás a várakozások szerint jelentős mértékben fogja fokozni a végrehajtott követelések összegét. A már rendelkezésre álló kezdeti adatok alapján is jelentősen nőtt a behajtások eredményessége. Az Igazságügyi Minisztérium jelenleg készíti elő a börtönzsúfoltság miatti kártalanítások elbírálásával, illetve kifizetésével kapcsolatos szabályozás felülvizsgálatát célzó jogszabály-módosítást. A reform célja éppen annak biztosítása, hogy az elkövetőkkel szemben megítélt tartozások, így különösen a sértettek részére megítélt polgári jogi követelések minél teljesebb körű végrehajtását tegye lehetővé az elítélteknek kifizetendő kártalanításokból. Szintén fontos fejlemény, hogy folyamatban van a büntetőeljárás során lefoglalt, illetve

vagyonekobbzás alá eső vagyon elvonásával, illetve kezelésével kapcsolatos állami feladatellátás átfogó felülvizsgálata, valamint a pénzbüntetések kiszabási gyakorlatának, illetve a közérdekű munka végrehajtásával kapcsolatos állami gyakorlat felülvizsgálata is. Az elkövetőkkel szemben folytatott végrehajtás eredményességétől, illetve a befolyt pénzüsszegtől függően sor kerülhet a bűncselekmény következtében elszenvedett károk állam általi megtérítésének egyre szélesebb körű kiterjesztésére. A kárenyhítés kártérítéssé történő – a rendelkezésre álló pénzügyi keretekhez igazodó, fokozatos – kiterjesztésével elérhető, hogy az áldozat a büntetőeljárás lezárását megelőzően teljes kártalanítást kapjon az államtól, az állam pedig a vagyonekobbzások, valamint az elkövetővel szembeni követelés (polgári jogi igény) révén szerezhetné vissza az áldozat részére kifizetett kártérítés összegét. A terhelttől történő visszaszerzés kockázata az állam terhén marad, ezért az állami kártérítés bevezetésére csak fokozatosan, a tervezett börtönzsúfolsággal kapcsolatos kártalanítási rendszer behajtási tapasztalataira is támaszkodva kerülhet sor.

5. ÖSSZEGZÉS

Alapvetően megállapítható, hogy az európai áldozatsegítés fejlődése folyamatos, a kezdeti nemzetközi egyezmények helyett mára már a tagállamokra kötelező érvényű európai uniós irányelvek rögzítik azokat a minimumszabályokat, melyeket a tagállamoknak biztosítaniuk kell. A közelmúltban elfogadott az áldozatok jogairól szóló európai uniós stratégia (2020–2025) biztosíthatja az áldozatsegítés azon fejlesztési irányait is, melyet

az Európai Unió szeretne elvárni a tagállamoktól. A magyar állami áldozatsegítési rendszer 2006. január 1-jei bevezetésével létrejött egy állami alapokon működő, hatékony áldozatsegítési szervezetrendszer. Az áldozatvédelmi irányelv átültetésekor alakult ki az állam által nyújtott szolgáltatások ma is hatályos rendszere. Kijelenthető, hogy a bűncselekmények és tulajdon elleni szabálysértések áldozatai számos, egymástól eltérő jellegű (pénzügyi, gyakorlati) szolgáltatás közül választják ki az igényeiknek legmegfelelőbbet. Az áldozatsegítő központok létrehozásával a professzionális gyakorlati segítségnyújtás és a lelki segítségnyújtás immáron intézményes keretek között működik. A központok által kínált szolgáltatások országos elérését a központok országos hálózattá fejlesztésével lehet elérni, mely feladat végrehajtása jelenleg is folyamatban van. Az áldozatok közvetlen elérésén alapuló áldozatsegítési rendszer létrehozásán túl az áldozatsegítés további fejlesztésének következő lépése lehet egy egységes áldozatirányítási rendszer létrehozása, valamint a civil szervezetek és önkéntesek hatékonyabb bevonása az állami áldozatsegítésbe. Szükséges lehet még a speciális áldozati köröknek új, személyre szabottabb szolgáltatások bevezetése, a mai kornak megfelelő informatikai platformok fejlesztése, és a jogszabályi környezet folyamatos alakítása annak érdekében, hogy az áldozatok által elszenvedett sérelmek enyhítése minél gyorsabban, a szekunder viktimizációt elkerülve minél hatékonyabban történhessen meg. Ha sikerül egy hatékony és jól működő rendszert létrehozni, akkor a Kormány jelenlegi célkitűzései mentén újraépítendő magyar áldozatsegítő rendszer kiemelkedően jó példává válhatna a régióban.