

Gulyás Attila  
Krémer András  
Z. Papp Zsuzsanna

## Normasértések kezelése



Gulyás Attila – Krémer András –  
Z. Papp Zsuzsanna

# NORMASÉRTÉSEK KEZELÉSE

DIALÓG CAMPUS KIADÓ ❖ BUDAPEST

A kiadvány a KÖFOP-2.2.3-VEKOP-16-2016-00001 „Kapacitásfejlesztés és szemléletformálás a korrupciós esetek nagyobb arányú felderítése, illetve megelőzése érdekében” című projekt keretében jelent meg.

Szerzők:

Dr. Gulyás Attila (1–2. fejezet)

Dr. Krémer András – Z. Papp Zsuzsanna (3. fejezet)

Szerkesztette:

Dr. Gulyás Attila

Szakmai lektor:

Dr. Dargay Eszter

Olvasószerkesztő:

Kutas Éva

© Dialóg Campus Kiadó, 2018

© A szerző, 2018

A mű szerzői jogilag védett. Minden jog, így különösen a sokszorosítás, terjesztés és fordítás joga fenntartva. A mű a kiadó írásbeli hozzájárulása nélkül részeiben sem reprodukálható, elektronikus rendszerek felhasználásával nem dolgozható fel, azokban nem tárolható, azokkal nem sokszorosítható és nem terjeszthető.

# TARTALOM

<b>1.    NORMATÍPUSOK</b>	4
1.1. Társadalmi és erkölcsi normák	5
1.2. Jogi normák	9
<b>2.    NORMASÉRTÉSEK</b>	15
2.1. Bűncselekmények és szabálysértések	15
2.2. A fegyelmi vétség és az etikai vétség	18
2.3. A panasz és a közérdekű bejelentés	22
2.4. A szabálytalanságok és az integritást sértő események	29
<b>3.    RESZTORATÍV SZEMLÉLET ÉS ESZKÖZÖK A NORMASÉRTÉSI       ELJÁRÁSOK KÖRÉBEN</b>	38
3.1. A megbékélés társas-érzelmi útja	39
3.2. A resztoratív igazságszolgáltatás: definíciók, alapelvek, szemlélet	44
3.3. A resztoratív módszerek tipológiája	47
3.4. A resztoratív igazságszolgáltatás eredményessége: néhány adat	50
3.5. Resztoratív szemlélet a kommunikációban	51
3.6. Resztoratív szemlélet a normaszegési eljárások körében	58
Kérdések	68
Felhasznált irodalom	69

# 1. NORMATÍPUSOK<sup>1</sup>

Az emberi társadalom létrejöttének előfeltétele volt, hogy a részét képező személyek a legalapvetőbb területeken együttműködjenek, személyes magatartásukat egymáshoz igazítsák. Az ilyen irányú törekvés az emberi természet sajátja. Ugyanis az ember társas lény, törekszik a közösséghez tartozásra, igényli, hogy személyes és társadalmi tevékenységét e keretek közt folytassa, életét e körben élje le. A társadalom részét képező egyének fent említett együttműködése eseti jelleggel is működhet, hosszabb távon azonban szabályozottságot kíván. E közösen megalkotott és alkalmazott szabályok segítenek abban, hogy az egyének összessége egységesen járjon el, stabilizálja a közösséget, valamint a belső viszonyok állandóságához is hozzájárul.

Az emberi társadalom megjelenésével tehát együtt jár a normák kialakulása. Megfogalmazhatjuk úgy is, hogy a norma a társadalom lényegi ismérvének tekinthető. A normát olyan magatartási szabályként definiálhatjuk, amely egy adott helyzetben követhető magatartások közül megjelöli, valamint meghatározza a helyeset, követendőket. Ez természetesen ellentétesen is megközelíthető, amikor a norma a helytelen magatartást írja le, tehát tiltást fogalmaz meg.

A normák két alapvető módon jöhetnek létre, egyrészt spontán módon, másrészt tudatos alapon. Általában a spontán módon kialakult normákat szoktuk a szűkebb értelemben vett társadalmi normák csoportjába sorolni, mint például a szokás, az erkölcs és az illem. Bár a jogi normák is társadalmi normának minősülnek, de ilyen értelemben a jog kivonható e körből, hiszen létrejöttére és minden más egyéb elemére a tudatosság jellemző.

A következőkben a normák legszélesebb csoportjával a társadalmi normákkal, illetve legfontosabb jellemzőivel ismerkedhetünk meg. Ezt követően a társadalmi normák részeként meghatározható erkölcsi normák, valamint a téma szempontjából kiemelkedő jogi normák tartalmi ismérveivel foglalkozunk részletesebben.

---

<sup>1</sup> Szerző: Dr. Gulyás Attila

## 1.1. Társadalmi és erkölcsi normák

### 1.1.1. Társadalmi normák

A társadalmi normák összességéről megállapítható, hogy – abból a szempontból vizsgálva, miként befolyásolják az emberek magatartását – valamennyi (beleértve a jogi normát is) azonos mechanizmus alapján működik, és azonos ismérvei vannak.

#### *A társadalmi normák jellemzői*

A társadalmi normák legfontosabb jellemzői azokat a lényegi kritériumokat mutatják meg, amelyek együttes megléte esetén beszélhetünk csak normáról. Ezek a következők (GULYÁS–KURUNCZI 2017, 6–7.).

*Általánosság:* A norma egy meghatározott, kisebb vagy nagyobb közösség számára általános előírásokat tartalmaz. Általános jelleggel fogalmazzák meg a közösség számára kötelezően követendőként előírt magatartást és azon személyek körét is, akik a meghatározott magatartás követésére kötelezettek. A norma tehát a közösség valamennyi tagjához szól, és velük szemben elvárásként jelenik meg az a követelmény, hogy egy adott, előre meghatározott és körülírt helyzetben szintén előre meghatározott magatartást kövessenek. Tekintettel a fent leírtakra, nem tekinthető normának az olyan típusú magatartás-befolyásolás, amelynek címzettje nem a közösség, hanem egy konkrét személy.

*Ismételtség:* E szempont annyit jelent, hogy a norma címzettjeként megjelenített közösség tagjai minden egyes esetben ugyanolyan módon, ugyanazon tartalommal járjanak el, ahogy azt – az előzetesen meghatározott – norma előírja (normativitás). Az ismétlődő helyzetekhez kötelezően előírt ismétlődő magatartások abban is szerepet játszanak, hogy meghatározott társadalmi viszonyok stabilná váljanak. A stabil társadalmi viszonyok pedig előfeltételként szolgálnak ahhoz, hogy erre alapozva kiszámítható társadalmi rend épüljön ki. Az előző feltételben ismertetettekhez hasonló módon a normativitástól megkülönböztethető az egyszer követendő magatartást, ami egyedi parancsnak tekinthető, így nem definiálható normaként.

*Hipotetikus szerkezet:* A norma nem egy konkrét helyzetre vonatkozik, hanem a korábbi tapasztalatok alapján megfogalmazott feltételezett, jövőbeni szituációra.

Tehát abban az esetben, amennyiben az előzetesen körülírt, meghatározott szituáció valamennyi feltétele bekövetkezik egy konkrét helyzetben, akkor lehet és kell is alkalmazni a kérdéses norma előírásait. Amennyiben a közösség részét képező valamely személy egy konkrét szituációban nem követi a normában előzetesen előírt magatartást, akkor szükséges alkalmazni azt a hátrányt, amelyet szintén megfogalmaztak korábban.

*Érvényesség:* Azon feltétel érvényesüléséhez, hogy a norma címzettjei az adott szabály előírásait magukra nézve kötelezőként ismerjék el és értéként tekintsenek rá, a normát érvényesnek kell tekintenie a közösségnek. Abban az esetben, ha e feltétel érvényesül, a norma követendő voltát az érintett közösség tagjai nem vitatják, annak előírásait betartják. Amennyiben egy norma előírásai már nem érvényesülnek automatikusan, a közösség tagjai azt nem követik, csak kényszerrel erőszakolható ki a betartása, akkor hitelessége érvényét veszti, értéktartalma megszűnik.

*Kölcsönösség:* A normák felfoghatók egyes jogosultságok és kötelezettségek kölcsönös viszonyaként is. E felfogás azzal magyarázható, hogy minden olyan jogosultsággal szemben, amely a közösség valamely tagját vagy csoportját megilleti, valamely más személy vagy csoport által tanúsítandó, elvárható magatartás áll.

*Szankcionáltság:* A fentiekben említettük, hogy a normák az adott közösség tagjai számára különböző előírásokat fogalmaznak meg. Abban az esetben, ha az érintettek a normában meghatározott előírásokat nem tartják be, vagy csak részben valósítják meg, különböző, előzetesen meghatározott hátrányos következményekkel számolhatnak. Attól függően, hogy az érintett személyek milyen típusú magatartási formát nem valósítottak meg, mulasztottak el, tehát milyen normát sértettek meg, a meghatározott hátrányok is különbözőek, sokfélék lehetnek.

### *A társadalmi normák funkciói*

Általános értelemben a funkció egy olyan szerepnek, rendeltetésnek tekinthető, amelyet például egy szerkezet vagy személy betölt célja elérése, elvégzendő feladata megvalósítása érdekében. A társadalmi normák esetén is erről beszélhetünk. A továbbiakban meghatározott funkciók talán a legmeghatározóbbak annak érdekében, hogy a társadalmi normák betölthessék szerepüket az emberi társadalom megfelelő működésében.

1. A társadalmi normák funkciói közül talán a legmeghatározóbb az, hogy információt nyújtanak a különböző élethelyzetekben követendő és elvárt magatartásokról. Ezen elvárásokkal, magatartásmintákkal stabilizálják a társadalom különböző területeinek működését, összességében biztosítják a közösségi együttműködést.
2. Fontos funkció továbbá az is, hogy előreláthatóvá teszik a közösség tagjainak magatartását, ezáltal kiszámíthatóvá válik a közösség, valamint tagjainak együttműködési rendje.
3. Bár a normák előre rögzítik az egyes helyzetekben követendő magatartásokat, ennek ellenére ezek megszegése, illetve hiányos követése esetén a közösség tagjai között konfliktusok alakulhatnak ki. A társadalmi normák, szintén az előre szabályozott helyzeteknek köszönhetően szerepet játszanak abban, hogy ezen konfliktusokat rendezzék, és ezzel biztosítani tudják a megfelelő társadalmi együttélést is.

### *A társadalmi normák logikai felépítése*

A társadalmi normák a következő logikai rendben épülnek fel:

1. A társadalmi normák a különböző körülményeket és a hozzájuk kapcsolódó magatartásokat általános, hipotetikus módon előre megfogalmazzák.
2. A különböző magatartásokat normatív módon minősítik. Tehát azokat jellegükből adódóan tilossá teszik, illetve kötelezővé vagy megengedetté nyilvánítják.
3. A norma követésének, illetve megsértésének következményeit rögzítik. A norma követése esetén meghatározott pozitív következményeket fogalmaznak meg, illetve a normasértés kapcsán különböző szankciókat fogalmaznak meg (GULYÁS–KURUNCZI 2017, 7.).

A fent részletezett logikai felépítést szemléltetheti az az egyszerű példa, amikor valamely társadalmi csoport egyes rendezvényeire előre meghatározott viselkedési szabályokat határoz meg, és az azokat megszegő résztvevőket valamely hátrány (például kizárás) sújtja.



### 1.1.2. Erkölcsi normák

A társadalmi normák sajátos típusának tekinthetők az erkölcsi normák. A többi normától eltérően – amelyek jellemzően a külső körülmények következtében alakulnak ki – az erkölcsi norma belülről fakad, az emberi minőségből eredő különbségtétel jó és rossz között. Idekapcsolódhat az emberi élet tiszteletétől kezdve a tulajdonhoz fűződő viszony megnyilvánulásain át a nagyobb, illetve kisebb társadalmi csoportokban, egyes ismétlődő helyzetekben tanúsított magatartások megítélése.

Az erkölcs fogalma alatt – szűkebb értelemben – egy adott társadalmi csoport által régebbi tapasztalatok alapján összegyűjtött és helyesnek ítélt viselkedési szabályok összességét értjük. Az erkölcsnek azonban ismert egy tágabb jellegű megközelítése is. Az erkölcs eredetileg valamely személy általánosságban vett magatartásmódját jelentette, ezért jelentéstartalma az előtte alkalmazott minősítő jelzőtől is függött (például „rossz erkölcsű”, „jó erkölcsű”). Az utóbbi szóhasználatot őrzi a napjainkban is ismert és használt jogi kifejezés, a „jó erkölcsbe ütköző”. Az erkölcs nem tekinthető abszolút kategóriának. Különböző erkölcsi nézetek élnek egy időben, párhuzamosan egymás mellett, amelyek népcsoportonként, kultúránként, illetve földrajzilag vagy más szempontok szerint elkülönülnek. Az erkölcs emellett az idők folyamán gyakran változott, illetve jelenleg is állandóan alakul. Az előbbieken alapján tehát megállapítható, hogy a közösségi szinten értelmezhető közerkölcs szabályai társadalmi csoportonként, régióként, országonként, különböző kultúránként eltérnek, és időben is folyamatosan változnak, alakulnak.

A jogi normához hasonlóan az erkölcsi norma is erős normafajtának tekinthető, ezért érdemes a két kategóriát összevetni.

Az erkölcs és a jog megfogalmazottságában jelentős eltéréseket találhatunk. A jogi normák minden esetben formalizáltak. Megfogalmazásuk és alkalmazásuk is konkrét előírások alapján történik. Ezzel szemben az erkölcsi normák ritkán formalizáltak, az írott forma nem jellemző rájuk. Abban az esetben, ha még is leírják azokat, a megfogalmazás pontossága és a követelmények általánossága jelentősen a jogi normák mögött marad.

Az emberi közösségek belső, illetve egymáshoz kötődő külső viszonyait egyaránt szabályozzák erkölcsi és jogi normák is. Az erkölcsi normák meghatározzák a társadalmi viszonyokat, az emberi közösségek gyakorlati működésének valamennyi területén jelen vannak. Ezzel szemben a jog nem szabályoz és nem is szabályozhat valamennyi területet. Egyes társadalmi viszonyokat erőteljesebben, részletesebben szabályoz, míg más területeket sokkal kisebb mértékben. Indokolatlan ugyanis, sőt a társadalom normális működése szempontjából egyenesen káros is lehet, ha az állam valamennyi élethelyzetet meghatároz. Több területen az erkölcsi és a jogi

normák egyaránt jelen vannak, kölcsönhatásuk többféle módon is megnyilvánulhat. Egyes területeken ugyanazon társadalmi viszonyokat párhuzamosan szabályoznak, illetve egymást egészítik ki. Az ilyen esetekben egymással kölcsönhatásba lépnek, egymás érvényesülését elősegítik, sőt fel is erősíthetik. Léteznek azonban olyan területek is, ahol a jogi normák, valamint az erkölcsi normák tartalma eltér. Ilyenkor a korábban említettekhez képest ellentétes hatás is előfordulhat, a jog és az erkölcs által meghatározott magatartási szabályok gyengítik, illetve lerontják egymás érvényesülését.

Az erkölcsi kényszer súlya általában enyhébb a jogi kényszerhez képest. Amennyiben az erkölcsi norma kikényszerítésére kerül sor, az általában nem formális módon történik. Ez annyit jelent, hogy az érvényesítéséről nem valamely társadalmi szervezet gondoskodik, hanem egyéb módon kerül rá sor. Tipikus megnyilvánulási formája a közösség rosszsallása és a kiközösítés. Ezzel szemben, amikor a társadalom egyes tagjai nem teljesítik valamely jogi norma előírásait, annak kikényszerítéséhez formalizált szankció kapcsolódik. Az ennek megvalósításához kapcsolódó állami kényszer biztosítja, hogy a kötelezett jogkövető magatartást tanúsítson (GULYÁS–KURUNCZI 2017, 7–8.).

## 1.2. Jogi normák

### 1.2.1. A jogi normák általános jellemzői

A társadalmi normák egy sajátos fajtája a jogi norma. A jogi norma alapvető megkülönböztető jegyei közé tartozik általános jellege, illetve az, hogy a közösség minden tagja részére kötelező magatartási szabályokat ír elő, amelyeket az állam alkot és érvényesülésüket is biztosítja.

*A jogi norma szerkezeti elemei:*

A hipotézis (tényállás) a jogi norma által meghatározott körülmények törvényi megfogalmazása, amelynek bekövetkezése esetén meghatározott magatartás végrehajtását rendeli el vagy tiltja meg. Tehát a hipotézis arról rendelkezik, hogy mikor és milyen körülmények bekövetkezése esetén kell vagy szabad a jogilag szabályozott magatartás alanyának meghatározott és a diszpozícióban részletesen megfogalmazott magatartást tanúsítania, illetőleg attól tartózkodnia.

A diszpozíció (rendelkezés) a hipotézisben megjelölt körülmény megvalósulása esetére szóló rendelkezés. A diszpozíció tehát azt határozza meg, hogy a hipotézisben megfogalmazott feltételek bekövetkezése esetén a jogi norma címzettjének milyen magatartást kell, illetve lehet vagy szabad tanúsítania. Összességében elmondható, hogy a diszpozíció összekapcsolja a jogi norma címzettjét, valamint az általánosságban meghatározott magatartást és a magatartás jogi minősítését.

A szankció (joghátrány) a tényállás megvalósításának jogkövetkezménye. Elnevezésével, illetve a korábbi felfogással szemben pozitív vagy negatív is lehet. A szankció tehát a diszpozícióban előírt magatartás figyelmen kívül hagyása esetére a címzett számára hátrányos, negatív következmények kilátásba helyezése. Ezzel szemben a diszpozíciónak megfelelő magatartás tanúsítása esetére a címzett számára kedvező, pozitív következmények kilátásba helyezése a joghatás (TÉGLÁSI 2016, 7–8.).

A szankció alapvetően háromféle lehet:

- A vagyoni szankció, a jogsértő vagyonával, anyagi javaival szemben alkalmazott hátrány (például pénzbírság).
- A személyi szankció a jogsértő személyével szemben alkalmazott hátrány (például szabadságvesztés).
- Végül érvénytelenségi szankciónak azt az esetet nevezzük, amikor a jogszabállyal ellentétes magatartás nem jár a kívánt joghatással (például valamely jogi aktus érvénytelensége).

A jogi norma az esetek túlnyomó többségében a fent részletezett három elemből, tehát a hipotézisből, a diszpozícióból és a szankcióból tevődik össze. Egyes esetekben azonban előfordul, hogy a jogi norma egyik vagy másik eleme hiányzik. Például tiltó diszpozíciók esetében fordul elő az ún. kategorikus jogi norma, vagyis hogy az előírt magatartás mindig követendő, nincs szükség tehát hipotézisre, vagyis azoknak a körülményeknek a meghatározására, hogy mikor kell az adott magatartást tanúsítani. E hiányosság azonban a jogi norma érvényességét nem befolyásolja.

### *A jogi norma jellemzői*

A következőkben azon ismérveket mutatjuk be, amelyek valamennyi jogi normát jellemeznek, és egyben elhatárolják e csoportot az egyéb normáktól.

*Általános jellegű:* A jogi norma az emberek, valamint az emberek által létrehozott szervezetek számára általános előírásokat tartalmaz. A normában megfogalmazottak

alapján követendő magatartást, valamint az erre kötelezett személyek körét általánosan fogalmazzák meg.

*Általánosan kötelező:* A jogi norma címzettjei, tehát az érintett közösség valamennyi tagja, kötelesek a normában részletesen meghatározott helyzetben, a szintén ott megfogalmazott magatartást tanúsítani.

*Az állam elismeri:* A jogi normák megalkotása és elismerése az államhoz kötődik.

*Érvényesülésüket az állami szervek biztosítják:* A jogi normák megsértése esetén az érintett állami szervek a normákhoz kapcsolódó szankciókat alkalmazhatják annak érvényesülése érdekében. Szükség esetén akár közhatalmi kényszerrel is alkalmazhatnak.

Az előbbieken részletezett ismérvek alapján a jog fogalma a következők szerint határozható meg. A jog olyan magatartási szabályok összessége, amely az állami elismerés folytán az adott társadalomban általánosan kötelező, és érvényesülését az állami szervek végső soron kényszerrel biztosíthatják.

### *A jogi normák csoportosításai*

1. A hipotézis és a jogkövetkezmény kapcsolata alapján:
  - *Parancsoló:* A jogi norma parancsolónak tekinthető abban az esetben, ha a hipotézis aktív magatartást ír elő a címzettek számára (károkozás esetén a kár megtérítése).
  - *Tiltó:* Tiltó jogi normáról beszélünk akkor, ha az érintetteknek tartózkodniuk kell valamely magatartás tanúsításától (bűncselekmények kapcsán különböző cselekmények tiltása).
  - *Megengedő:* Megengedő jogi norma az, amikor olyan jogosultságokat állapítanak meg, amelyeket az érintettek saját érdeküknek megfelelően gyakorolhatnak a jogszabályban meghatározott keretek között (a törvényben meghatározott örökléstől eltérés végrendelettel).
2. A jogszabályban meghatározott magatartás kötelező ereje szempontjából:
  - *Kógens jogszabály:* Kógens jogi normáról beszélhetünk abban az esetben, ha a hipotézisben megfogalmazott magatartás megvalósítása esetére a diszpozícióban megjelölt intézkedések feltétlen érvényesítését rendelik el (például a közbeszerzések lebonyolítására vonatkozó szabályok).

- *Diszpozitív jogszabály*: Diszpozitív a jogszabály, ha a diszpozícióban megjelölt intézkedések csak arra az esetre vonatkoznak, ha az érintett felek másképp nem rendelkeznek. Tehát az előírt magatartástól el lehet térni (szerződéskötések jelentős része).
3. Szankciók súlyossága szempontjából:
- *A lex plus quam perfecta* olyan jogszabály, amellyel ellentétes magatartás érvénytelen és büntetendő (például ilyen a kettős házasság).
  - *A lex perfecta* esetén a jogszabály megsértése érvénytelen, de nem büntetendő (ilyen a korlátozottan cselekvőképes személy meghatározott ügylete).
  - *A lex minus quam perfecta* olyan jogszabály, amellyel ellentétes magatartás érvényes, de büntetendő (ilyen az engedély nélküli értékesítés).
  - Végül a *lex imperfecta* olyan jogszabály, amelynek érvénytelensége és büntetőszankciója sincs (GULYÁS–KURUNCZI 2017, 8–9).

### 1.2.2. A közjog és a magánjog elhatárolása, ismérvei, tagozódása

A jog két meghatározó területe a magánjog és a közjog. A történelem során a két terület végig egymás mellett létezett és működött, de egyes időszakokban a külső körülmények hatására jelentőségük, illetve szerepük változott. A magánjog gyökerei a római jogba nyúlnak vissza. A magánjog a római polgárok joga (*ius civile*) volt, személyi és vagyoni viszonyaikat szabályozta. A jogrendszeren belül már ebben az időszakban is elkülönülten létezett a közjog. Ulpianus ugyanis megkülönböztette a magánjogtól a közjogot (*ius publicum*), amely az állam viszonyait szabályozta. A római időszakot követően, a feudalizmus időszakában a megkülönböztetés okafogyottá vált. Ezen időszakban ugyanis a közérdekű és a magánérdekű életviszonyok nem váltak el egyértelműen egymástól. A középkor közjoga a magánjogra épült, ugyanis ebben az időszakban az uralkodó réteg a hatalomgyakorlásával összefüggésben a birtokába jutott javakat magánjogi tulajdonának tekintette. A középkorban a különböző hivatalok örökletesek voltak, és a földbirtokhoz kötődött a közigazgatás és az igazságszolgáltatás is. Ezt követően a polgárosodás eredményeképpen a közjog és a magánjog ismét szétvált. E korszak gondolkodói meghatározónak tartották az állam és az egyén jogainak rögzítését. A későbbiekben a szocialista jogtudomány ismét tagadta a megkülönböztetés jogosságát, majd e korszak letűnése után a közjog és a magánjog újra szétvált.

A közjog a jogrendszer azon jogterülete, amely elsősorban a közérdekű életviszonyokat szabályozza. A közjogi szabályok az államszervezet felépítésére,

a közhatalom kiépítésére és az állam, valamint az egyén közhatalmi jellegű kapcsolatrendszerére vonatkoznak. Így leegyszerűsítve a közjog a közhatalmi, így az állami és az önkormányzati funkciók ellátására hivatott. Ettől eltérően a magánjog a magánérdekű életviszonyokat szabályozza. Olyan gyűjtőfogalomnak tekinthető, amely a mellérendelt jogalanyok különböző jogviszonyait foglalja össze. A két említett kategória mellett a modern jogtudomány a közjog és a magánjog területén túlmenően megkülönböztet egy komplex jogterületet is. E területre a magánjogi és a közjogi szabályozás együttes alkalmazása jellemző. Ilyennek tekinthető a közszolgáltatások köre is. E területen elsősorban a közjogi szabályok jellemzők, de a magánszektor képviselői is szerepet kapnak, amikor szerződéses kapcsolat kapcsán részt vállalnak valamely közfeladat ellátásában.

A magánjog legfontosabb területei:

- polgári jog,
- munkajog,
- családjog,
- társasági jog,
- szellemi alkotások joga.

A közjog legfontosabb területei:

- alkotmányjog,
- közigazgatási jog,
- büntetőjog,
- pénzügyi jog,
- európai jog,
- nemzetközi jog.

### *A magánjog és a közjog elhatárolásának főbb jellemzői*

A magánjog olyan életviszonyokat szabályozó normák összessége, amelyek célja az egyes személyek magánérékének biztosítása. Ezzel szemben a közjog az állam és az egyén kapcsolatrendszerére vonatkozó főbb szabályokat tartalmazza. Elsősorban az államszervezet felépítésével és működtetésével, valamint a közhatalom kiépítésével foglalkozik.

A két területet elválasztja az is, hogy a magánjogi szabályokra a diszpozitivitás jellemző, így az érintettek jellemzően közös akarattal eltérhetnek egyes jogszabályi előírásoktól (szerződéses jog). Ezzel szemben a közjogi szabályok általában kötelező

jellegűek, így alkalmazásuk is mindenképpen szükséges. Ezeket az előírásokat jellemzően az érintettek személyesen kötelesek teljesíteni, helyettesítésre csak kivételes esetekben van mód.

A magánjogi viszonyokban a felek egyenlőségének elve érvényesül, egyik fél sincs alárendelve a másiknak. Ezzel szemben a közjogi pozícióban a közhatalom gyakorlója többletjogosítványokkal rendelkezik az alárendeltségi helyzetben található más személyekkel szemben. Ennek keretében előírásokat fogalmazhat meg az alávetett helyzetű személyek számára és azok betartását követelheti tőlük. Ennek önkéntes teljesítésének hiányában különböző szankciókat is kilátásba helyezhet. Példaként erre, amikor a büntetőjog keretei közt a bíróság különböző szankciókkal (pénzbírság, szabadságvesztés) sújthatja a bűncselekmény elkövetőjét.

Különbőség állapítható meg a kérdéses jogviszonyok létrejöttével összefüggésben is. A magánjogi jogviszonyok a felek szabad akaratától függően jönnek létre. A különböző szerződések létrejötte a felek akaratán alapul. Az érintettek a vonatkozó jogszabályok keretei közt a szerződések, egyéb megállapodások tartalmát saját érdekeiknek megfelelően hozzák létre. A közjogi jogviszonyok létrejöttére viszont – a fentiekkel ellentétben – az érintettek akaratától függetlenül kerül sor (példaként említhető az adófizetés).

A közjogi jogviszonyok alkalmazása kapcsán a közvetlen kényszer is lehetséges. A legjellemzőbb szankció a közigazgatási jogban a bírság. A magánjogi jogviszonyok a felek akaratától függően jönnek létre, ezért e területen nem érvényesülhet a közvetlen kényszer. A szerződéses jogban a megállapodás megszegésének szankciója a bíróság által meghatározott kártérítés lehet.

A magánjogi viszonyokra minden esetben és helyzetben a felek egyenjogúsága a jellemző. A közjogi viszonyokban viszont az alá- és fölérendeltség a meghatározó. A fölérendeltségi helyzetben a közhatalom gyakorlója áll. Ez azonban természetesen nem jelenti azt, hogy a hatalom döntései ne lennének kontrollálhatók. Döntései törvényességét ugyanis a bíróság felülvizsgálhatja. Az ilyen peres helyzetben az alá- és fölérendeltségi viszony már nem érvényesül, a közhatalom gyakorlója, valamint az érintett személy egyenjogú pozícióban áll.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Az összevetés TRÓCSÁNYI–SCHANDA 2016, 24–25. szempontjai alapján készült.

## 2. NORMASÉRTÉSEK<sup>3</sup>

A korábbiakban bemutattuk a legjellemzőbb normatípusokat, azok főbb jellemzőit, illetve megkülönböztető elemeit. A továbbiakban a különböző normák megsértésének eseteivel foglalkozik a jegyzet, azon belül is elsősorban a jogi normákhoz kapcsolódó területtel. A normasértések körében azokat emeljük ki, amelyekkel egy integritás tanácsadó<sup>4</sup> a munkája során találkozhat. Abban az esetben, ha az említett feladatkör vonatkozásában az anyagi jogi terület a meghatározó, az arra vonatkozó szabályokat ismertetjük. Ha viszont az integritás tanácsadói munkakör kapcsán egyes eljárások az elsődlegesek, akkor az eljárásjogi szabályokkal foglalkozik részletesebben a jegyzet. Azon területekkel, amelyeket a képzés más tantárgyainak keretei közt már ismertettek, a jegyzet nem foglalkozik, illetve azokat csak vázlatosan érinti.

### 2.1. Bűncselekmények és szabálysértések

#### 2.1.1. Bűncselekmény

A bűncselekmény a hatályos büntető törvénykönyv (2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről) szerint az a szándékos, vagy – ha a törvény a gondatlan elkövetést is bünteti – gondatlanságból elkövetett cselekmény, amely veszélyes a társadalomra, és amelyre a törvény büntetés kiszabását rendeli el. A bűncselekmény fogalmának értelmezéséhez tisztában kell lenni az alábbi fogalmi elemekkel.

A *szándékosság* olyan magatartás, amelynek következményeit tanúsítója kívánja, vagy e következményekbe belenyugszik. Két formáját ismerjük. Az egyenes szándék (*dolus directus*) az, amelyet a magatartás következményeinek kívánása

---

<sup>3</sup> Szerző: Dr. Gulyás Attila

<sup>4</sup> A kiadó megjegyzése: a kifejezést a helyesírásnak megfelelő *integritás-tanácsadó* forma helyett az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszeréről és az érdekvérvényesítők fogadásának rendjéről szóló 50/2013. (II. 25.) Korm. rendelettel való összhang érdekében közöljük a fenti írásmóddal.



jellemez. Az eshetőleges szándék (*dolus eventualis*) pedig a magatartás következményeibe való belenyugvás.

A *gondatlanság* a fentiekől eltérően olyan magatartás, amelynek lehetséges következményeit tanúsítója előre látja, de könnyelműen bízik azok elmaradásában, vagy a következményeket azért nem látja előre, mert a tőle elvárható figyelmet vagy körültekintést elmulasztja. Két formáját ismerjük, a tudatos gondatlanságot (*luxuria*), valamint a hanyag gondatlanságot (*negligentia*). Tudatos gondatlanság esetén az elkövető előre látja magatartása következményeinek a lehetőségét, de könnyelműen bízik azok elmaradásában. Hanyag gondatlanság során az elkövető nem látja előre magatartása lehetséges következményeit, mert elmulasztotta a „tőle elvárható” figyelmet vagy körültekintést.

Léteznek *préterintencionális*, ún. vegyes bűnösségű bűncselekmények is. Ilyen esetben az elkövető szándékosan fejt ki az elkövetési magatartást, de az – gondatlansága folytán – a szándékán túlmenő eredménnyel, következménnyel jár.

A *bűncselekmény* fogalmához kapcsolódóan két fontos alapelvre szükséges felhívni a figyelmet. Egyrészt a *nullum crimen sine lege* elvére, ami leszögezi, hogy csak az számít bűncselekménynek, amit a törvény még elkövetése előtt annak nyilvánított. Másrészt a *nulla poena sine lege* elve nyújt jogállami garanciát az állampolgárok számára azzal, hogy a bűncselekményeket csak a törvényben meghatározott módon lehet büntetni.

A bűncselekmények súlyukat tekintve lehetnek büntettek és vétségek. Emellett szükséges még kitérni a bűncselekmény megvalósításának szakaszaira. A bűncselekmények e megközelítés alapján feloszthatók előkészületre, kísérletre és befejezett cselekményre. Az előkészület a bűncselekmény azon fázisa, amikor az már a külvilágban is érzékelhetővé válik, de még nem valósít meg tényállási elemet. Ez esetben az elkövető csak akkor büntethető, ha a törvény az adott bűncselekmény előkészületének büntetését is elrendeli. A következő stádium a kísérlet. Ennek során az elkövető cselekménye már megvalósítja a törvényi tényállás valamely elemét, megkezdte a bűncselekmény megvalósítását, de nem fejezi be azt. A kísérlet az előkészülettel ellentétben már minden esetben büntetendő. A befejezett bűncselekmény a Büntető Törvénykönyv Különös Részében található törvényi tényállás minden elemét megvalósítja.

A téma szempontjából különös jelentőséggel bírnak azon bűncselekmények, amelyek a közélet tisztasága ellen irányulnak, vagyis rombolják az embereknek a társadalomba és a demokratikus intézmények működésébe vetett hitét, bizalmát. A törvényalkotói szándék a közélet tisztasága elleni cselekmények felszámolására, visszaszorítására egyértelműen megmutatkozik abban,

hogyan a Büntető Törvénykönyv módosításakor külön fejezetet szentelt a korrupciós bűncselekményeknek.

A Büntető Törvénykönyv korrupciós bűncselekményeket tartalmazó XXVII. fejezete tehát az alábbi bűncselekményeket nevesíti:

- vesztegetés (Btk. 290. §),
- vesztegetés elfogadása (Btk. 291. §),
- hivatali vesztegetés (Btk. 293. §),
- hivatali vesztegetés elfogadása (Btk. 294. §),
- vesztegetés bírósági vagy hatósági eljárásban (Btk. 295. §),
- vesztegetés elfogadása bírósági vagy hatósági eljárásban (Btk. 296. §),
- befolyás vásárlása (Btk. 298. §),
- befolyással üzérkedés (Btk. 299. §),
- korrupciós bűncselekmény feljelentésének elmulasztása (Btk. 300. §).

### 2.1.2. Szabálysértés

Szabálysértés az a törvény (2012. évi II. törvény a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről) által büntetni rendelt tevékenység vagy mulasztás, amely veszélyes a társadalomra. A törvény alkalmazásában az a tevékenység vagy mulasztás veszélyes a társadalomra, amely a bűncselekményként történő büntetni rendeléshez szükségesnél kisebb fokban sérti vagy veszélyezteti az Alaptörvény szerinti állami, társadalmi vagy gazdasági rendet, a természetes és jogi személyek, valamint a jogi személyiség nélküli szervezetek személyét vagy jogait.

Szabálysértés miatt az vonható felelősségre, akinek a cselekménye szándékos vagy gondatlan, kivéve, ha a szabálysértést meghatározó jogszabály csak a szándékos elkövetést bünteti. Szabálysértés miatt a felbújtó és a bűnsegéd is felelősségre vonható. Kísérlet miatt akkor van helye felelősségre vonásnak, ha a szabálysértést meghatározó jogszabály így rendelkezik. A bűncselekmények kapcsán megismert két garanciális elv a szabálysértések tekintetében is érvényesül. Eszerint egyrészt nem lehet a szabálysértési felelősséget megállapítani olyan cselekmény miatt, amelyet jogszabály az elkövetés idején nem rendelt szabálysértésként büntetni. Másrészt nem lehet szabálysértés elkövetése miatt olyan büntetést vagy intézkedést alkalmazni, amelyről jogszabály az elkövetés idején nem rendelkezett.

## 2.2. A fegyelmi vétség és az etikai vétség

### 2.2.1. Fegyelmi vétség

Fegyelmi vétséget követ el az a közszolgálati tisztviselő, valamint állami tisztviselő (az állami tisztviselőkről szóló 2016. évi LII. törvényben említett eltérésekkel), aki a kormányzati szolgálati jogviszonyból (állami tisztviselői jogviszonyból) eredő, vagy bármilyen más jogi szabályozásból eredő kötelezettségét vétkesen megszegi. Kötelezettségszegésnek minősül a munkavállaló részéről a foglalkoztatási jogviszony tartalmát képező kötelezettségek – így különösen a pártatlan, igazságos, kulturált ügyintézési kötelezettség, a szakmai lojalitás, a személyes munkavégzés, a munkaképes állapot megőrzése, az utasítások végrehajtása – megsértése. A fegyelmi vétség megállapíthatóságához szükséges a vétkes tisztviselői magatartás is. A magatartást akkor kell vétkesnek tekinteni, ha a munkavállaló nem úgy járt el, ahogy az az adott helyzetben általában elvárható. A vétkesség egy tudati állapot, amely azt jelenti, hogy a vizsgált esetben a kötelezettségszegéshez milyen tudati viszony társul, és ez a tudati viszony átfogja-e a kötelezettségszegést és annak következményeit. Eszerint a vétkességnek két fajtáját ismerjük, a szándékos és a gondatlan kötelezettségszegést. Szándékos, ha valaki előre látja cselekedetének, illetve mulasztásának következményeit, és azokat kívánja (közvetlen szándék), vagy azokba belenyugszik (eshetőleges szándék). Gondatlan, ha valaki előre látja magatartásának következményeit, de könnyelműen bízik azok elmaradásában (súlyos gondatlanság), vagy magatartásának következményeit azért sem látja előre, mert elmulasztja a tőle elvárható gondosságot (enyhe gondatlanság). Előfordulnak olyan okok és helyzetek, amikor látszólag megvalósul a jogellenes magatartás, vagyis a kötelezettségszegés, fegyelmi vétség azonban mégsem állapítható meg. Az ilyen okokat fegyelmi felelősségre vonást kizáró okoknak nevezzük. Ilyen például a jogos védelemben és szükséghelyzetben elkövetett kötelezettségszegés, vagy ha a munkáltató joggal való visszaélést követ el, és így ró kötelezettséget a tisztviselőre.

A közszolgálati tisztviselők fegyelmi felelősségére vonatkozó szabályozás két-szintű. A Kttv. (2011. évi CXCV. törvény a közszolgálati tisztviselőkről) a fegyelmi felelősségre vonatkozó legalapvetőbb, garanciális jellegű szabályokat (fegyelmi vétség fogalma, fegyelmi büntetések köre és hatálya stb.), míg a vonatkozó kormányrendelet [a közszolgálati tisztviselőkkal szembeni fegyelmi eljárásról szóló 31/2012. (III. 7.) Korm. rendelet] az eljárási részletszabályokat (meghosszabbítható határidők, vizsgálóbiztos kijelölésére vonatkozó előírások stb.) állapítja meg (DÁVID–LÓCZY 2013a, 38.). A fegyelmi eljárást a munkáltatói jogkör gyakorlója indítja el, ha fennáll

a fegyelmi vétség elkövetésének gyanúja. Nem kerül sor az eljárás megindítására, ha a tényállás megítélése egyszerű, a kötelezettségszegést a tisztviselő elismeri. Ilyenkor megrovás fegyelmi büntetést szabnak ki rá. Az eljárás legfeljebb a kötelezettség felfedezésének időpontjától számított három hónapon belül indítható meg (szubjektív határidő). Emellett az eljárásindítás objektív határideje a fegyelmi vétség elkövetésétől számított három év.

A fegyelmi eljárás két szakaszra osztható, a vizsgálatra és a tárgyalásra. A vizsgálati szakaszban az eljárás megindításától számított három munkanapon belül vizsgálóbiztost kell kijelölni. A vizsgálóbiztos a fegyelmi eljárás alá vont személynél magasabb besorolású, vagy vezetői munkakört betöltő közszolgálati tisztviselő. Vezető esetén a vizsgálóbiztos a fegyelmi eljárás alá vont személynél magasabb vezetői munkakört betöltő közszolgálati tisztviselő. A vizsgálóbiztos kijelölésénél figyelemmel kell lenni az összeférhetetlenségi szabályokra is. A vizsgálóbiztos a kijelölésétől számított tíz munkanapon belül köteles a vizsgálatot lefolytatni. A vizsgálat célja annak megállapítása, hogy a tisztviselő elkövette-e a terhére rótt kötelezettségszegést. Amennyiben elkövette, akkor ez a kötelezettségszegés a szolgálati jogviszonyából eredt-e, illetve vétkes volt-e. Ennek érdekében a vizsgálat során a vizsgálóbiztos köteles az eljárás alá vont tisztviselőt meghallgatni, amelynek során közölni kell vele az elkövetéssel kapcsolatos megállapításokat és azok bizonyítékait. Biztosítani kell számára, hogy az előbbiekkal kapcsolatban észrevételt tehessen, illetve további bizonyítást javasolhasson. A tényállás megállapítása céljából lehetőség van tanúk meghallgatására, iratok beszerzésére, szakértő igénybevételére, szemle tartására. A vizsgálóbiztos a vizsgálat lezárásától számított nyolc napon belül köteles megküldeni az ügy összes iratát saját véleményével ellátva a munkáltatói jogkör gyakorlójának.

A fegyelmi eljárás második szakasza a tárgyalás, amelyre azonban nem mindig kerül sor. Abban az esetben ugyanis, ha az érintett a kötelezettségszegést a vizsgálat során elismerte, a tárgyalásról lemondott, és a tényállás megítélése egyszerű, valamint a büntetés célja tárgyalás nélkül is elérhető, a munkáltatói jogkör gyakorlója tárgyalás nélkül is kiszabhat fegyelmi büntetést. Ha tárgyalásra kerül sor, az ügy érdeméről háromtagú fegyelmi tanács határoz. A tanács elnöke a munkáltatói jogkör gyakorlója. A fegyelmi tanács tagjaira a vizsgálóbiztos személyének kijelölésénél ismertetett szabályok irányadók. A fegyelmi tanács a tanács kijelölésétől számított tizenöt napon belül tárgyalást tart. A tárgyaláson a közigazgatási szervet az ügy vizsgálóbiztosa képviseli, a tisztviselő pedig maga vagy képviselője útján jár el. A fegyelmi tanács tanúkat hallgathat meg, iratokat szerezhethet be, szakértőt vehet igénybe, szemlét tarthat. A fegyelmi tanács az első tárgyalástól számított harminc napon belül zárt ülésen, szótöbbséggel határoz. Döntését indokolt írásbeli

határozatba foglalja. A tisztviselőt a fegyelmi eljárás mindkét szakaszában fel lehet függeszteni állásából.

Eljárást megszüntető határozatot kell hozni, valamint nem kell fegyelmi büntetést kiszabni, ha az eljárás időtartama alatt az érintett szolgálati jogviszonya megszűnik, a fegyelmi eljárás megindítására a törvényben meghatározott határidő után kerül sor, a tisztviselő a terhére rótt fegyelmi vétséget nem követte el, vagy annak elkövetése nem bizonyítható, felelősségre vonást kizáró ok áll fenn, illetve a körülményekre tekintettel a legenyhébb fegyelmi büntetés kiszabása is indokolatlan.

A fegyelmi tanács a következő fegyelmi büntetéseket szabhatja ki:

- megrovás,
- az előmeneteli rendszerben a várakozási idő meghosszabbítása,
- az előmeneteli rendszerben visszavetés egy fizetési fokozattal,
- az előmeneteli rendszerben visszavetés egy besorolási fokozattal,
- a törvény szerinti címtől való megfosztás,
- vezetői munkakörből nem vezetői munkakörbe helyezés,
- hivatalvesztés.

Abban az esetben, ha a fegyelmi tanács megállapítja a fegyelmi vétség elkövetését, a felsorolt fegyelmi büntetések valamelyikét ki kell szabnia, kivéve, ha a körülményekre tekintettel a legenyhébb fegyelmi büntetés kiszabása is indokolatlan.

A fegyelmi határozat kézbesítésétől számított harminc napon belül a kormány-tisztviselő közszolgálati panaszt nyújthat be a Közszolgálati Döntőbizottsághoz. A döntőbizottság döntését tartalmazó határozat kézhezvételétől számított harminc napon belül az érintett tisztviselő, valamint a munkáltató is bírósághoz fordulhat. Az előbbieken említettektől eltérően a köztisztviselő a fegyelmi határozat kézbesítésétől számított harminc napon belül közvetlenül fordulhat bírósághoz jogorvoslatért (GULYÁS–UJFALUDI 2015, 6–23.).

### 2.2.2. Etikai vétség

Az etika kifejezés a görög *éthosz* szóból ered, amelynek jelentése jellem, érzület. Koi Gyula szerint: „Az etika vagy erkölcsfilozófia egyfelől tudományág, másfelől elméletrendszer. Tudományágként az erkölcs a jó és rossz, a helyes és a helytelen tanulmányozásával foglalkozó filozófiai ágazat. Elméletrendszerként pedig erkölcsi értékek és elvek rendszere vagy elmélete” (Koi 2002). A hivatásetika döntően foglalkozási ágakhoz köthető, lényegében az adott foglalkoztatási ág erkölcsi kérdéseinek foglalata. A hivatásetikák, amelyeket szaketikáknak nevezhetünk, sokfélék,

így beszélhetünk például orvosi etikáról, bírói etikáról, ügyvédi etikáról, üzleti etikáról és nem utolsósorban közszolgálati etikáról. Ezek közös jellemzője, hogy bennük az adott foglalkozási ág alapvető érdekei és értékei tükröződnek vissza (DÁVID–LÓCZY 2013b, 14.).

A közszolgálati etika a közjog alá tartozó szervezetek etikáját jelenti. Tágabb értelemben a közigazgatási szervezetrendszerben dolgozó közigazgatási szakemberek és politikusok etikáját egyaránt jelenti. Szűkebben csak a köztisztviselői, kormánytisztviselői, állami tisztviselői, illetve rendvédelmi területre szorítkozik.

A különböző magyar etikai kódexek általában a magatartási normák olyan összességének tekinthetők, amely tartalmazza a hazai és európai gazdasági, társadalmi környezet által etikailag elfogadhatónak ítélt szakmai viselkedési normarendszert, valamint a meghatározott normáktól való magatartásbeli eltérés várható következményeit. Ilyen kódexek például a Magyar Kormánytisztviselői és Állami Tisztviselői Kar Hivatásetikai Kódexe, valamint a Magyar Rendvédelmi Kar Hivatásetikai Kódexe is. A Magyar Kormánytisztviselői Kar Hivatásetikai Kódexe két területtel foglalkozik. Egyrészt magába foglalja a betartandó alapelveket, másrészt azokat az iránymutatásokat, amelyek szem előtt tartásával annak címzettjei elkerülhetik az adott gazdasági és társadalmi környezet által negatívnak ítélt magatartást. A lefektetett irányelvek megsértése az adott tevékenységet végző közösség érdekei ellen hat. Az etikai normák megsértőit a szakmai közösség etikai vétség miatt elmarasztalásban részesítheti. Mint az előbbiekből utaltunk rá, a kódex tartalmazza a legfontosabb hivatásetikai alapelveket. Idetartozik különösen az elkötelezettség, a hűség, a nemzeti érdekek előnyben részesítése, a tisztesség és a méltóság, a felelősségtudat és a szakszerűség, a pártatlanság, a hatékonyság, az arányosság és a védelem, az igazságos és méltányos jogszolgáltatás, az előítéletektől mentes, átlátható, együttműködő és lelkiismeretes feladatellátás. Az alapelvek megsértése esetén az etikai vétség megvalósítójával szemben etikai eljárás folytatható le, a kódexben meghatározott módon. A vezetők esetében etikai vétségnek minősül az is, ha a példamutatás, valamint a szakmai szempontok érvényesítésének és a számonkérési kötelezettségnek a szabályait megsértik.

Az etikai vétséget elkövetővel szemben figyelmeztetést vagy megrovást lehet kiszabni. Figyelmeztetést kell alkalmazni, ha az etikai vétséggel kapcsolatban az erkölcsi rosszállás nyomatékos kifejezése nem szükséges, mivel az összes körülmény mérlegelése alapján az etikus magatartásra való felhívás is elegendő az etikai szankció céljának eléréséhez. Megrovást kell alkalmazni, ha az etikai szankció céljának eléréséhez az erkölcsi rosszállás nyomatékos kifejezése is szükséges. Az elsőfokú határozat ellen az eljárás alá vont személy a határozat kézhezvételétől számított tizenöt napon belül fellebbezéssel élhet, de erre csak elmarasztaló érdemi döntéssel

szemben van lehetőség. A fellebbezés a határozat végrehajtására halasztó hatályú. A fellebbezéssel meg nem támadott elsőfokú határozat a fellebbezési határidő lejártával jogerőssé válik. Ha a fellebbezés megalapozatlan, akkor másodfokon az elsőfokú határozatot helybenhagyják. Ellenkező esetben az elsőfokú határozat részben vagy egészében történő megváltoztatására kerülhet sor. Ha az elsőfokú határozat megalapozatlan, vagy valamely eljárási hiba történt, az elsőfokú etikai határozatot hatályon kívül helyezik, és az elsőfokot új eljárásra utasítják. A másodfokú döntés a közléssel jogerős és végrehajtható. Az eljárás alá vont személy a másodfokú határozat ellen a kézbesítéstől számított harminc napon belül a közigazgatási perekre irányadó szabályok szerint bírósághoz fordulhat. Az etikai eljárás eredménye alapján, annak eredményétől függően, fegyelmi eljárás megindítása is kezdeményezhető.

### 2.3. A panasz és a közérdekű bejelentés

A panaszokról és a közérdekű bejelentésekről szóló 2013. évi CLXV. törvény (Pktb.) szerint a panasz olyan kérelem, amely egyéni jog- vagy érdeksérelem megszüntetésére irányul, és elintézése nem tartozik más – így különösen bírósági, közigazgatási – eljárás hatálya alá. A panasz javaslatot is tartalmazhat. Ezzel szemben a közérdekű bejelentés – törvény szerinti definíciója szerint – olyan körülményre hívja fel a figyelmet, amelynek orvoslása vagy megszüntetése a közösség vagy az egész társadalom érdekét szolgálja. A panasz megtételének kiváltó oka tehát az egyéni jog- vagy érdeksérelem, míg a közérdekű bejelentés esetében a motiváció a közösség vagy az egész társadalom érdekének szolgálata, illetve az ezt veszélyeztető vagy sértő körülmények felszámolása.

A közérdekű bejelentő személyéről és a vele kapcsolatban megfogalmazott leg- alapvetőbb elvárásokról Glazer és Glazer (1989) definíciója ad átfogó képet:

1. annak érdekében lép fel, hogy másokat érintő kárt előzzön meg, azaz nem saját előnyére cselekszik;
2. a helyzetet elsősorban a szervezeten belül biztosított keretek között próbálja megoldani;
3. olyan bizonyítékok birtokában, amelyek alkalmasak a meggyőzésre.

Több kutatás is tanulmányozta, hogy milyen személyiségjegyekkel rendelkeznek a közérdekű bejelentők. A szervezeten belül a bejelentők kezében sokszor jelentős hatalom összpontosul, amely a szervezeti értékek feletti rendelkezésből ered. Etikai szempontból többnyire merev, hagyománytisztelő, magas színvonalon teljesítő,

elhivatott és önzetlen alkalmazottak, akik nehezen tolerálják a bizonytalanságot (*Koncepció a közérdekű... 2008*).

A bejelentés olykor súlyos következményekkel járhat, a bejelentő legtöbbször az állását, szélsőséges esetekben akár a saját életét is veszélybe sodorhatja lépésével. Ez is jól jelzi, hogy a bejelentő a legtöbbször nagyon nehéz helyzetben van. Nem csupán erkölcsileg kell elkötelezettnek lennie, de elegendő bátorsággal kell rendelkeznie a cselekvéshez is. A közérdekű bejelentéshez nem csupán a bejelentőnek kell erkölcsi tartással rendelkeznie, hanem az őt körülvevő szűkebb és tágabb környezetben, azaz a szervezetben és a társadalomban is a megfelelő etikai értékeknek kell érvényesülniük. Másképpen, ahol az átláthatóság és az elszámoltathatóság általános érték, ott működhet sikeresen a közérdekű bejelentések rendszere. Az integritás és a bejelentőrendszer kapcsolata vitathatatlan. A személyes integritás a közérdekű bejelentő motivációjának alapja, míg a szervezeti integritás biztosítja a bejelentő személyének védelmére, valamint a bejelentés kellő súlyú kezelésére, a bejelentésben foglaltak kivizsgálására és a szükséges intézkedések foganatosítására (DOBOS–GULYÁS 2015, 8.).

A panaszok és a közérdekű bejelentések kivizsgálására vonatkozó alapvető szabályokat a fent említett Pkbt. tartalmazza. A szabályozás alapján panasszal és közérdekű bejelentéssel bárki fordulhat a panasszal vagy a közérdekű bejelentéssel összefüggő tárgykörben eljárásra jogosult szervhez. Ha a panaszt vagy a közérdekű bejelentést nem az eljárásra jogosult szervnél tették meg, a panaszt vagy a közérdekű bejelentést a beérkezésétől számított nyolc napon belül az eljárásra jogosult szervhez kell áttenni. A panaszost vagy a közérdekű bejelentőt az áttételről azzal egyidejűleg értesíteni kell. Amennyiben a közérdekű bejelentés jogszabály megalkotására vagy módosítására irányuló javaslatot is tartalmaz, azt a jogalkotói hatáskörrel rendelkező személynek vagy szervnek is meg kell küldeni. A panaszt és a közérdekű bejelentést az eljárásra jogosult szervhez történő beérkezésétől számított harminc napon belül kell elbírálni. Ha az elbírálást megalapozó vizsgálat előreláthatólag harminc napnál hosszabb ideig tart, erről a panaszost vagy a közérdekű bejelentőt tájékoztatni kell. A tájékoztatásban meg kell jelölni az elintézés várható időpontját, valamint az eljárás meghosszabbodásának indokait. Az eljárásra jogosult szerv számára nem kötelező a panaszos vagy a közérdekű bejelentő meghallgatása, de ha a panasz vagy a közérdekű bejelentés tartalma azt szükségessé teszi, az érintett szerv él e lehetőséggel. Az eljárásra jogosult szerv a vizsgálat befejezésekor a megtett intézkedésről vagy annak mellőzéséről – az indokok megjelölésével – a bejelentőt haladéktalanul értesíti. A tájékoztatás nem tartalmazza a minősített adatokat, valamint a vonatkozó törvények alapján üzleti, gazdasági vagy egyéb titoknak minősülő egyéb adatokat, információkat.



A panasz vagy a közérdekű bejelentés alapján – ha alaposnak bizonyul – gondoskodni kell

- a jogszerű vagy a közérdeknek megfelelő állapot helyreállításáról, illetve az egyébként szükséges intézkedések megtételéről;
- a feltárt hibák okainak megszüntetéséről;
- az okozott sérelem orvoslásáról;
- indokolt esetben a felelősségre vonás kezdeményezéséről.

A panasz és a közérdekű bejelentés kivizsgálásától egyes esetekben el lehet tekinteni. Így a korábbival azonos tartalmú, ugyanazon panaszos vagy közérdekű bejelentő által tett ismételt panasz vagy közérdekű bejelentés vizsgálata mellőzhető. Ha a panaszos a sérelmezett tevékenységről vagy mulasztásról való tudomásszerzéstől számított hat hónap után terjesztette elő panaszát, a kivizsgálás szintén mellőzhető. A sérelmezett tevékenység vagy mulasztás bekövetkeztétől számított egy éven túl előterjesztett panaszt érdemi vizsgálat nélkül el kell utasítani. Az azonosíthatatlan személy által tett panasz vagy közérdekű bejelentés vizsgálatát az eljárásra jogosult szerv mellőzi. Az érintett szerv azonban ettől eltekinthet, és a panaszt vagy közérdekű bejelentést megvizsgálja, ha a bejelentés alapjául súlyos jog- vagy érdeksérelem szolgál.

A törvény a panaszos és a közérdekű bejelentő védelme érdekében garanciális szabályokat is tartalmaz, amikor megállapítja, hogy a panaszost vagy a közérdekű bejelentőt nem érheti hátrány a panasz vagy a közérdekű bejelentés megtétele miatt. További garanciális rendelkezés, miszerint a panaszos vagy a közérdekű bejelentő személyes adatai csak a panasz vagy a közérdekű bejelentés alapján kezdeményezett eljárás lefolytatására hatáskörrel rendelkező szerv részére adhatók át, ha e szerv annak kezelésére törvény alapján jogosult, vagy az adatai továbbításához a panaszos vagy a közérdekű bejelentő egyértelműen hozzájárult. A panaszos és a közérdekű bejelentő személyes adatai – egyértelmű hozzájárulásuk nélkül – nem hozhatók nyilvánosságra. A jogalkotó különböző előírásokat állapít meg annak érdekében, hogy a benyújtott panasz vagy közérdekű bejelentés a társadalmi funkciójának megfelelően hasznosuljon, és ne válhasson egyes rosszhiszemű személyek érdekérvényesítésének eszközévé. Abban az esetben, ha nyilvánvalóvá vált, hogy a panaszos vagy a közérdekű bejelentő rosszhiszeműen, döntő jelentőségű valótlan információt közölt, és ezzel bűncselekmény vagy szabálysértés elkövetésére utaló körülmény merül fel, személyes adatait az eljárás lefolytatására jogosult szerv vagy személy részére át kell adni. Emellett ha alappal valószínűsíthető, hogy a panaszos vagy a közérdekű bejelentő másnak jogellenes kárt vagy egyéb jogsérelmet okozott,

személyes adatait az eljárás kezdeményezésére, illetve lefolytatására jogosult szervnek vagy személynek kérelmére kell átadni.

A közérdekű bejelentések kezeléséhez kapcsolódóan jelentős szerep hárul az integritás tanácsadókra. E feladatok a különböző szervezetekben eltérők lehetnek. Így kiterjedhetnek a közérdekű bejelentések kivizsgálásában történő részvételre, a közérdekű bejelentővel történő kapcsolattartásra, illetve a kivizsgálás folyamatának koordinálására, ennek kapcsán a szerv vezetőjével történő együttműködésre is. A legcélszerűbb, ha a szervezet szabályozza a közérdekű bejelentések kivizsgálásának eljárási rendjét. Ez többek közt kiterjedhet a közérdekű bejelentések fogadására, dokumentálására, a vizsgálat megtervezésére és a vizsgálat során használható módszerek meghatározására, valamint az eljárás lezárására, az intézkedések alkalmazására és a bejelentővédelmi garanciák érvényesítésére.

A közérdekű bejelentés többek közt vonatkozhat a szervezet működésére is. Olyan esetben, amikor a közérdekű bejelentés azt tárja fel, hogy a szervezet a rá vonatkozó szabályoktól, valamint a jogszabályi keretek között a költségvetési szerv vezetője és az irányító szerv által meghatározott szervezeti célkitűzéseknek, értékeknek és elveknek megfelelő működéstől eltér, a szervezeten belüli vizsgálatnak van helye. A vizsgálatok eredményeként egyes esetekben megállapítható az is, hogy a szervezet valamely tagja a közszolgálati, illetve foglalkoztatási jogviszonyából eredő kötelezettségét vétkesen megszegte, és ezzel fegyelmi vétséget valósított meg. Ezt követően már külön eljárásban a közigazgatási szerv vezetője fegyelmi eljárást kezdeményez, illetve folytat le, és ennek eredményeként szükség esetén szankcióval élhet. A vizsgálat eredményeként olyan cselekmények, illetve mulasztások megvalósulására is fény derülhet, amelyek – a vonatkozó törvények alapján – bűncselekményt vagy szabálysértést valósítanak meg. Ezek alapján az érintett szerv vezetőjének kezdeményezésére büntető-, illetve szabálysértési eljárás indulhat, amelyet a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bűnüldöző, valamint szabálysértési hatóságok folytatnak le.

### **2.3.1. A közérdekű bejelentések ombudsmani vizsgálata**

Az alapvető jogok biztosáról szóló 2011. évi CXI. törvény, valamint a Pkbt. 2014. január 1-jétől új feladatokat határozott meg az alapvető jogok biztosa számára a közérdekű bejelentések kezelésével kapcsolatban. A szabályozás célja a közérdekű bejelentők támogatása, személyes adataik védelme, adott esetben azok zárt kezelése volt. A rendszer központi eleme a mindenkori kormányzathoz közvetlenül nem kapcsolódó, az állampolgárok alapvető jogait védő alapvető jogok biztosa lett.

Az ombudsman e tevékenységével a bejelentő, valamint a bejelentést kivizsgáló szerv között közvetítő szerepet vállal a közérdekű bejelentések kezelésében. A közérdekű bejelentés fogalmának tág törvényi meghatározása egyaránt lehetőséget ad a korrupció visszaszorítására, valamint az egyes közigazgatási szervek tevékenysége során tapasztalt visszaélések, hiányosságok feltárására, kiküszöbölésére. Idesorolhatók azok a bejelentések is, amelyek a szervezet működése során tapasztalt integritási vagy korrupciós kockázatokra hívják fel a figyelmet. Ezek kiküszöbölésével az érintett közigazgatási szervezetek lehetőséget kapnak arra, hogy integráns működésüket helyreállítsák, és a jövőre nézve is megelőző lépéseket tehessenek.

Az alapvető jogok biztosának a közérdekű bejelentésekkel összefüggésben keletkezett feladatai a következők:

- A biztos gondoskodik a közérdekű bejelentések megtételére és nyilvántartására szolgáló elektronikus rendszer üzemeltetéséről.
- Kérelemre vizsgálja az egyes közérdekű bejelentéseknek a Pkbt. szerinti eljárásra jogosult szerv általi megfelelő intézését.
- Végül az ombudsman hivatalból vizsgálja a Pkbt. szerinti közérdekű bejelentések egyes hatóságok (közigazgatási szerv, helyi önkormányzat, nemzetiségi önkormányzat, kötelező tagság alapján működő köztisztviselő, Magyar Honvédség, rendvédelmi szerv, közigazgatási jogkörben eljáró egyéb szerv e jogkörében, nyomozó hatóság, vagy az ügyészség nyomozást végző szerve, közjegyző, törvényszéki végrehajtó, önálló bírósági végrehajtó) általi kezelésének gyakorlatát.

#### *A közérdekű bejelentések megtételére és nyilvántartására szolgáló elektronikus rendszer üzemeltetése*

A biztos – az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala (a továbbiakban: AJBH) útján – gondoskodik a közérdekű bejelentések megtételére és nyilvántartására szolgáló elektronikus rendszer üzemeltetéséről. Az elektronikus rendszer költségvetési támogatás nélkül, az egykori Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium (KIM) és a Nemzeti Közszolgálati Egyetem – mint konzorcium – által kezelt projektből (Új Széchenyi Terv Államreform Operatív Program, Korrupció megelőzése és a közigazgatás-fejlesztés áttekintése, ÁROP-1.1.-21-2012-2012-0001) valósult meg.

A közérdekű bejelentést az ügyfélszolgálaton személyesen vagy az említett elektronikus rendszer útján lehet megtenni. A bejelentő védelmét, valamint az ahhoz kapcsolódó online szolgáltatásokat a törvény kizárólag az AJBH számára azonosított bejelentők elektronikus rendszerben kezelt bejelentései esetén biztosítja.

A bejelentés elektronikus benyújtására az AJBH honlapján ([www.ajbh.hu](http://www.ajbh.hu)) biztosított felületen keresztül vagy ügyfélkapus azonosítással, vagy anélkül, az erre a célra kialakított úrlapon van lehetőség. Amennyiben a bejelentkezés ügyfélkapun keresztül történik – a korábbi, ügyfélkapurendszerbe történő regisztrációra tekintettel –, újabb azonosításra nincs szükség, az automatikusan megtörténik a bejelentés megtételével egyidejűleg. A rendszer a bejelentő részére automatikusan – az ügy követéséhez szükséges – ügyazonosítót (token) generál, majd az ügyfél egy nyolc karakterből álló tetszőleges jelszót is rögzít az elektronikus felületen. Ezt követően a folyamat elektronikusan nyomon követhető. Abban az esetben, ha a bejelentést nem az ügyfélkapun keresztül nyújtják be, a bejelentő külön azonosítására is szükség van. A bejelentő részére tértivevényes, „címzett kezébe” megjelölésű levelet küldenek, amely tartalmazza a rendszer által generált ügyazonosítót. E levél átvétele (amit az aláírt tértivevény visszaérkezése bizonyít), valamint az ügyfél rendszerbe történő első belépése együttesen azonosítja a bejelentőt. Az ügyfelek az ügyfélszolgálaton személyesen is előadhatják bejelentésüket. Ilyenkor az ügyfélszolgálat munkatársa végzi el az ügyfél azonosítását, és rögzíti bejelentését az elektronikus rendszerben. Emellett átadja a bejelentő részére az ügyazonosítót, a belépéshez szükséges jelszót az ügyfél maga rögzíti. A bejelentő a beadványa kivizsgálását nyomon követheti, ügye állását az AJBH honlapján keresztül lekérdezheti.

A bejelentőnek kötelezően meg kell adnia a nevét és a lakcímét, kérhet azonban anonimitást, azaz, hogy személyes adatai kizárólag a biztos és az AJBH számára legyenek hozzáférhetők. Ilyenkor a közérdekű bejelentést kivonatolják, tehát eltávolítanak belőle minden olyan adatot, amely a közérdekű bejelentő személyazonosságát felfedheti. A bejelentést, illetve anonimitás esetén annak személyes adatok nélküli kivonatát (ún. anonimizált kivonat) az alapvető jogok biztosa nyolc napon belül teszi hozzáférhetővé az elektronikus rendszerben az annak vizsgálatára hatáskörrel rendelkező szerv (eljáró szerv) részére. A bejelentővel kizárólag az AJBH-n keresztül, az elektronikus rendszerben tarthatnak kapcsolatot, anonimitás esetén a bejelentő személye és elérhetőségei az eljárásra jogosult szerv számára rejtve maradnak.

Az eljáró szerv az elektronikus rendszerbe történő regisztrációját követően tudja megismerni azon bejelentést, amellyel összefüggésben eljárási kötelezettsége áll fenn, emellett az intézkedéseiről (közbenső és érdemi) szóló tájékoztatást is szintén csak ezt követően rögzíthet a rendszerben. Az eljáró szervet érintő első bejelentés beérkezését követően, a regisztráció érdekében először az AJBH rögzíti a rendszerben a szervet, valamint hozzárendeli a beérkezett ügyet. Ezt követően az eljáró szerv részére postai úton regisztrációs levelet küldenek, amely tartalmazza a regisztrációs kódot. A kóddal tud az érintett eljáró szerv regisztrálni, majd felhasználónevet és minimum nyolc karakterből álló jelszót választ, amellyel bejelentkezhet.

A továbbiakban a szervezet hatáskörébe tartozó közérdekű bejelentések benyújtásáról kizárólag elektronikus úton – a megadott e-mail-címre – érkezik értesítés, és azok intézése is az elektronikus felületen, a felhasználónév és jelszó használatával történhet. A beérkezett bejelentéseket általában az integritás tanácsadó koordinálja. A közérdekű bejelentés kivizsgálása az eljáró szerv vizsgálatról készült tájékoztató levelének elektronikus rendszerbe történő feltöltésével zárul.

A bejelentés rövid, személyes és egyedi intézményi adatok nélküli tartalmi kivonata (ún. publikus kivonat), illetve az ügy lezárását követően a bejelentésben érintett és az eljárásra jogosult szerv elnevezése az AJBH honlapján mindenki számára hozzáférhető módon szerepel (DOBOS– GULYÁS 2015, 32–35.).

#### *A közérdekű bejelentések kérelemre történő vizsgálata*

A közérdekű bejelentés – az arra jogosult eljáró szerv által történt – kivizsgálását követően a bejelentő – az általa vélelmezett visszásság orvoslása érdekében – beadvánnyal fordulhat az alapvető jogok biztosához abban az esetben, ha véleménye szerint bejelentését az eljáró szerv nem vizsgálta ki teljeskörűen, illetve ha a vizsgálat eredményével nem ért egyet, vagy a bejelentését megalapozatlannak tartották. A biztos – a kérelem alapján – vizsgálja a közérdekű bejelentés megfelelő intézését. A vizsgálat során sor kerülhet az érintett szervezet megkeresésére, tőle tájékoztatás, valamint az ügy kapcsán releváns dokumentumok becsatolása kérhető. Amennyiben szükséges, az eljáró szerv képviselőjének személyes konzultáció keretében történő meghallgatására is sor kerülhet. Ha az ügy körülményei indokolják, emellett helyszíni vizsgálatot is lebonyolítanak. Abban az esetben, ha a biztos a lefolytatott vizsgálat alapján visszásságot tapasztal, annak orvoslására ajánlást tehet az érintettnek, illetve annak felettes szervéhez.

#### *A közérdekű bejelentések egyes hatóságok általi kezelési gyakorlatának hivatalbóli vizsgálata*

A biztos a fentiek mellett hivatalból is vizsgálhatja a közérdekű bejelentések eljáró szervek általi kezelésének gyakorlatát. Az elektronikus rendszeren keresztül tett közérdekű bejelentések, valamint az azt kivizsgáló szervek eljárásához kapcsolódó vizsgálatok jellemzői nyomon követhetők. Az ehhez kapcsolódó adatok elemzése alapján különböző következtetések vonhatók le azzal kapcsolatban, hogy az adott szervek által lefolytatott eljárások megfelelnek-e a vonatkozó jogszabályoknak,

szabályzatoknak. Alapjogi visszásság megállapítása esetén a biztos szintén ajánlást tehet az érintettnek, illetve annak felettes szervéhez.

### **2.3.2. Az európai uniós támogatásokat érintő közérdekű bejelentések megtételére és nyilvántartására szolgáló elektronikus rendszer**

A Miniszterelnökség működteti az európai uniós támogatásokat érintő közérdekű bejelentések megtételére és nyilvántartására szolgáló elektronikus rendszert. A rendszer a Miniszterelnökség kezelésében, a [www.anti-lop.hu](http://www.anti-lop.hu) címen érhető el, amely az európai uniós támogatásokhoz kapcsolódó szabálytalanságkezelési szabályok szerinti eljárásrendeknek megfelelően működik. Abban az esetben, ha ilyen típusú szabálytalansággal kapcsolatban nyújtanak be közérdekű bejelentést, azt a Miniszterelnökség Szervezetbiztonsági Főosztálya vizsgálja ki.

## **2.4. A szabálytalanságok és az integritást sértő események**

### **2.4.1. Szabálytalanság**

A korábbi időszakban a szabálytalanság fogalmát csak az európai uniós támogatások lebonyolítására vonatkozó jogszabályok határozták meg. Az államháztartási kontrollokra vonatkozó útmutatások a következő módon írták le: a szabálytalanság valamely létező szabálytól (törvény, rendelet, utasítás, szabályzat stb.) való eltérést jelent, amely az államháztartás működési rendjében, a költségvetési gazdálkodás bármely gazdasági eseményében, az állami feladatellátás bármely tevékenységében, az egyes műveletekben előfordulhat. Fogalomköre nagyon széles. Így idetartoznak a korrigálható mulasztások vagy hiányosságok, illetve a fegyelmi, szabálysértési, büntető-, illetve kártérítési eljárás megindítására okot adó cselekmények is. Mindezek a költségvetési szervek számára kiemelt kockázatot jelentenek. E meghatározás, illetve annak elemei összhangban álltak azzal, hogy az Európai Unió – a költségvetés szempontjából – azokat a cselekményeket sorolja a szinonim fogalomként és azonos tartalommal kezelt csalás (szabálytalanság) kategóriájába, amelyek kárt okoznak, illetve okozhatnak az uniós költségvetésének. A szabálytalanságok kezelésére vonatkozó követelmény – az államigazgatási szerveknél – az Európai Unióhoz való csatlakozást megelőző jogharmonizáció során épült be a magyar szabályozásba. Az uniós fogalom csak azokat a súlyosabb szabálytalanságokat kezeli csalásként,

amelyek megvalósítása kapcsán feltételezhető a szándékosság. Az említett súlyos és szándékos szabálytalanságokat a magyar joggyakorlat külön értelmezi és kezeli. Ilyenek a csalás, a sikkasztás, a vesztegetés, a félrevezetés, a tudatos károkozás, a korrupció és a költségvetési csalás.

A fent ismertetettek alapján a szabálytalanságok alapvetően két nagy csoportra oszthatók. A szándékosan elkövetett szabálytalanság esetén az érintett tudatosan, általában valamilyen előny megszerzése céljából követi el tettét (például nyilvántartások meghamisított vezetése, partnerrel, ügyféllel való összejátszás valamilyen előny megszerzése céljából, szabálytalan kifizetés). Ezzel szemben a gondatlanságból elkövetett szabálytalanság az, ha az érintett hanyagul végzi munkáját, illetve figyelmetlenségből vagy más egyéb okból tér el a meghatározott szabályoktól. Ennek eredményeként túlléphet meghatározott határidőt, számszaki hibát vétet, vagy helytelenül vezetheti a nyilvántartást.

A szabálytalanságok megvalósulása esetén az alábbi három feltétel az esetek többségében megvalósul, illetve amennyiben az említett feltételek mindegyike együttesen fennáll, a szabálytalanság elkövetésének valószínűsége nagy. E feltételek tehát a következők: a lehetőség, a hozzáállás/önigazolás és a kényszer/motiváció.

A korábbiakban kifejtettek szerint is megállapítható, hogy a szabálytalanságok köre igen széles, amelyek különböző szempontok szerint csoportosíthatók:

a) A szabálytalanság súlyossága alapján:

- fegyelmi eljárásra okot adó (például a munkavégzés szabályainak szándékos megsértése);
- kártérítési eljárásra okot adó (például kár okozása munkaeszközben);
- szabálysértési eljárásra okot adó (a Szabs. tv. valamely tényállási elemének megvalósítása);
- büntetőeljárásra okot adó (a Btk. valamely tényállási elemének megvalósítása).

b) Az előfordulás helye szerint:

- tranzakcióban, műveletben elkövetett (például egy összetettebb munkafolyamat során megvalósuló hiba);
- feladat ellátásában bekövetkezett (például valamely munkavégzéshez kapcsolódó konkrét előírás megsértése);
- pénzügyi elszámolásban okozott (például munkabér elszámolása kapcsán).

c) A következményei alapján:

- kis jelentőségű, azonnal korrigálható;
- kis jelentőségű, hosszabb időszak után korrigálható;

- kis jelentőségű, nem korrigálható (például egy elírás vagy számítási hiba, amely a szervezetben vagy a munkafolyamatban meghatározott helyétől függően azonnal, hosszabb időszak után vagy egyáltalán nem korrigálható);
- nagy jelentőségű, azonnal korrigálható;
- nagy jelentőségű, hosszabb időszak után korrigálható;
- nagy jelentőségű, nem korrigálható (például egy jogszabálysértő döntés, amely szintén a szervezetben vagy a munkafolyamatban meghatározott helyétől függően azonnal, hosszabb időszak után, vagy egyáltalán nem korrigálható).

d) A szervezeti szintek szerint:

- végrehajtás szintjén (beosztott dolgozó munkavégzése során);
- középvezetői szinten (konkrét munkavégzéshez kapcsolódó döntés);
- vezetői szinten (valamely szervezeti egységet érintő döntés);
- felsővezetői szinten (stratégiai döntés). (DOBOS–GULYÁS 2015, 9–10.)

A korábbi időszakban az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény, az államháztartásról szóló törvény végrehajtásáról szóló 368/2011. (XII. 31.) Korm. rendelet és a költségvetési szervek belső kontrollrendszeréről és belső ellenőrzéséről szóló 370/2011. (XI. 31.) Korm. rendelet (Bkr.) vonatkozó rendelkezései előírták, hogy a szabálytalanságok kezelésére a hivatali szervnél szabálytalanságok kezelésével kapcsolatos eljárásrendet kell kialakítani. Az említett eljárásrend általános célja az volt, hogy a különböző jogszabályokban, a szervezet belső szabályzataiban meghatározott előírások megsértése esetén a hibák, hiányosságok, tévedések korrigálása, a felelősség megállapítása, az intézkedések meghozatala és végrehajtása egységes elvek, előírások alapján történjen, valamint megelőzze a szabálytalanság kialakulását.

#### **2.4.2. Integritást sértő esemény**

Az államigazgatási szervek integritásirányítási rendszeréről és az érdekérvényesítők fogadásának rendjéről szóló 50/2013. (II. 25.) Korm. rendelet (Intr.) definiálja az integritás fogalmát a következő módon: az államigazgatási szerv a rá vonatkozó szabályoknak, valamint a hivatali szervezet vezetője és az irányító szerv által meghatározott célkitűzéseknek, értékeknek és elveknek megfelelő működése. Az egyén és a szervezet szintjén is megvalósuló integritás a közérdek mindenkori előtérbe helyezését biztosítja az egyéni érdekekkel szemben a munkafolyamatok során, így alapja annak, hogy egy adott szervezet társadalmi rendeltetését betöltve, pártatlanul,



tisztességesen, megfelelő szakmaisággal, átláthatóan és elszámoltathatóan lássa el a feladatait.

A korábbi szabályozásban – mint azt a szabálytalanság témakörének ismertetése során említettük – a Bkr. kötelezően előírta a szabálytalanságkezelési szabályzat elkészítését, és ezzel párhuzamosan az Intr. is előírta, hogy a szervezet működésével összefüggő visszaélésekre, szabálytalanságokra és integritási, valamint korrupciós kockázatokra vonatkozó bejelentések fogadására és kivizsgálására általános eljárásrendet kell kialakítani. A jogszabály rendelkezései alapján ez az eljárásrend kiterjedt a bejelentések előzetes értékelésére, a bejelentés kivizsgálásához szükséges információk összegyűjtésére, az érintettek szükség esetén történő meghallgatására, a vonatkozó dokumentumok átvizsgálására, a szükséges intézkedések megtételére, jogkövetkezmények alkalmazására, a bejelentő szervezeten belüli védelmére, illetve elismerésére, valamint a számára – amennyiben elérhetősége rendelkezésre áll – a vizsgálat eredményéről való visszajelzésre. Az eltérő terminológia azonban félreértésekre adott okot. Egyrészt a jogalkalmazók körében kialakult az a nézet, hogy a szabálytalanság csak az írott szabályok megsértését jelenti, így e szűkebb értelmében használták csak ezt a kifejezést. Emellett az Intr. hatálybalépésekor felmerült, hogy a két rendelet azonos dolgot szabályoz-e, vagy két külön eljárásrendet kell kialakítani. Ennek feloldása érdekében szükségessé vált a két rendelet összehangolása. A kiindulópont az volt, hogy a két említett jogszabály által szabályozottakat a jövőben egységesen, egy eljárásrend keretében célszerű szabályozni. Ezért bevezették a mindkét területet magába foglaló egységes eljárásrend – a szervezet integritását sértő események kezelése eljárásrendjének – elkészítésére vonatkozó előírást. Ehhez szükség volt a terminológia harmonizálására is. Már a szabálytalanság fogalma is gyűjtőfogalomként jelent meg, de a helyette definiált szervezet integritását sértő eseményt úgy határozták meg, hogy mindenki számára egyértelművé váljon, a korábbi szabálytalanságok fogalmi körét – beleértve az íratlan és egyéb értékalapú szabályok megsértésének eseteit – is lefedi, tehát megfelel az integritás legszélesebb értelemben vett fogalmának. A Bkr. meghatározása szerint tehát a szervezeti integritást sértő esemény minden olyan esemény, amely a szervezetre vonatkozó szabályoktól, valamint a jogszabályi keretek között a költségvetési szervezet vezetője és az irányító szerv által meghatározott szervezeti célkitűzéseknek, értékeknek és elveknek megfelelő működéstől eltér.

Az Intr. vonatkozó új rendelkezései szerint a hivatali szervezet vezetője köteles gondoskodni a szervezet működésével összefüggő integritási kockázatokra (olyan helyzet, amely a jogszabályoknak történő megfelelést és a szervezeti célok megvalósítását veszélyezteti anyagi, szervezeti, technikai vagy más egyéb okból) és korrupciós kockázatokra (olyan helyzet, amely lehetővé teszi valamely korrupciós

esemény megvalósulását személyi, szervezeti vagy más egyéb okból) vonatkozó bejelentések fogadásáról és kivizsgálásáról, amelynek keretében belső szabályzatot kell készítenie. E feladatok teljesítésének biztosítása – a feladat átruházására való tekintet nélkül – a hivatali szervezet vezetőjének átruházhatatlan személyes felelőssége. Az integritás tanácsadó a hivatali szervezet vezetője általi meghatalmazás esetén ellátja a szervezet működésével összefüggő integritási és korrupciós kockázatokra vonatkozó bejelentések fogadásával és kivizsgálásával kapcsolatos feladatokat. Emellett a rendészetért felelős miniszter az államháztartásért felelős miniszterrel közösen a szervezeti integritást sértő eseményekre vonatkozó bejelentések fogadására és kivizsgálására módszertani útmutatót tesz közzé. A Bkr. új, a fentiekhez hangolt rendelkezései a következők. A költségvetési szerv vezetője köteles szabályozni a szervezeti integritást sértő események kezelésének eljárásrendjét, valamint az integrált kockázatkezelés eljárásrendjét. A szervezeti integritást sértő események kezelésének eljárásrendje tartalmazza:

- a) a bejelentett kockázatok és események előzetes értékelésének módszertanát;
- b) a bejelentés kivizsgálásához szükséges információk összegyűjtésének módját;
- c) az érintettek meghallgatásának eljárási szabályait;
- d) a vonatkozó dokumentumok átvizsgálásának szabályait;
- e) a szervezeti integritást sértő események elhárításához szükséges intézkedéseket;
- f) az alkalmazható jogkövetkezményeket;
- g) a bejelentő szervezeten belüli védelmére, illetve elismerésére, valamint a vizsgálat eredményéről való tájékoztatására vonatkozó szabályokat;
- h) a szervezeti integritást sértő események bekövetkezésének megelőzésére kialakított eljárási szabályokat.

A szervezeti integritást sértő eseményekre vonatkozó bejelentések fogadására és kivizsgálására vonatkozó módszertani útmutató az új jogszabályi rendelkezések mellett figyelemmel volt a korábbi, egyes szervezeteknél már megalkotott eljárásrendekre és egyéb más dokumentumokra is. Szükséges ugyanis, hogy az állami szervek jellemzően azonos eljárásrend szerint folytassák le az integritási, valamint korrupciós kockázatokra vonatkozó bejelentések fogadását és kivizsgálását. Egyrészt azért, mert az egységes eljárásrend biztosíthatja azt, hogy a hivatali szerv vezetője egységes feltételrendszer keretében értesülhessen az integritáskockázatokat jelentő helyzetekről, és eszerint léphessen fel azok rendezése kapcsán. Másrészt fontos volt az is, hogy a bejelentők és egyéb érintettek azt tapasztalják, hogy a bejelentéseket az állami szervek azonos módon fogadják és kezelik, egységesek a vizsgálati eljárások, és természetesen az adott szerv természetéhez igazodóan azonos jellegűek

a meghozott intézkedések, valamint a bejelentővédelmi garanciák is hasonló mértékben érvényesülnek. Ugyanis ez elengedhetetlen feltétele a közbizalom növelésének, a közösségi érdekek érvényesüléséért vállalt erőfeszítéseik elismerésének.

Az útmutató részletesen foglalkozik a bejelentések fogadásának, kezelésének kérdéskörével, és emellett egy mintaszabályzatot is tartalmaz.

Az Intr. nem foglalkozik az integritási, valamint korrupciós kockázatokra vonatkozó bejelentések fogadásával, és a vonatkozó szabályokban háttérjogszabályként fel nem tüntetett, de egyes részleteiben akként értelmezhető Pkbt. is csak szűken rendelkezik a közérdekű bejelentések fogadásáról és dokumentálásáról. A fent említett korábbi forrásokra és gyakorlatokra is figyelemmel, a szervezet működésével összefüggő integritási, valamint korrupciós kockázatokra vonatkozó bejelentéseket szóban (személyesen, telefonon) és írásban (levélpostai és elektronikus úton, illetve zárható gyűjtőládában) is meg lehet tenni. A bejelentők segítése érdekében indokolt erről tájékoztatást nyújtani a közigazgatási szerv honlapján, valamint a helyi szokásoknak megfelelő más egyéb módon.

A bejelentés fogadását követően az első, de az egyik legfontosabb és legösszetettebb lépés a bejelentésben foglalt információk értékelése, elemzése. E feladatot a bejelentések intézésével megbízott személy, általában az integritás tanácsadó látja el. Abban az esetben, ha a bejelentések nem az azok intézésével megbízott személyhez érkeztek, haladéktalanul továbbítani kell számára. Az elsődleges értékelés során elsősorban azt kell megvizsgálni, hogy a közigazgatási szerv rendelkezik-e hatáskörrel és illetékességgel a beadványban foglaltak kivizsgálására. Abban az esetben, ha a bejelentést nem az eljárásra jogosult szervhez nyújtották be, azt a beérkezésétől számított nyolc napon belül az eljárásra jogosulthoz át kell tenni. Az elsődleges értékelés során vizsgálni kell azt is, hogy mellőzhető-e a bejelentés vizsgálata, illetve el kell-e azt utasítani. Abban az esetben, ha a beadvány nem minősül a szervezet működésével összefüggő integritási és korrupciós kockázatokra vonatkozó bejelentésnek, de a megkeresett szervezet rendelkezik hatáskörrel és illetékességgel (például panasz) intézésére, azt haladéktalanul további ügyintézésre át kell tenni az adott közigazgatási szerv eljárásra jogosult szervezeti egységéhez. A szervezet működésével összefüggő visszaélésekre, szabálytalanságokra és integritási, valamint korrupciós kockázatokra vonatkozó bejelentések intézésével megbízott személy (jellemzően az integritás tanácsadó) feladata a beadvány érdemi értékelése, minősítése, valamint annak alapján további intézkedések megtervezése. Az értékelés során az alábbi szempontokra kell különös figyelmet fordítani:

- a bejelentés jellege (a szervezet integritását veszélyeztető visszaélés, korrupciós kockázatra történő figyelemfelhívás, egyéb szabálytalanság);

- a bejelentés tartalma (szükséges-e vizsgálatot folytatni, vagy anélkül, más módon is kezelhető-e a felvetett probléma);
- a bejelentés igényel-e sürgős intézkedést.

Amennyiben a bejelentésekben foglalt adatok, információk megalapozzák a vizsgálat lefolytatását, úgy egy vizsgálati terv keretei közt meg kell tervezni annak menetét. A vizsgálati terv magában foglalja elsősorban a kitűzött célt, az ennek érdekében végrehajtandó feladatokat, az ehhez kapcsolódó szervezeti-szervezési kérdéseket, a személyi, tárgyi, technikai és anyagi szükségleteket.

A vizsgálati terv általános tartalma az alábbi tényezőkből állhat:

- a vizsgálati cselekmények, intézkedések megnevezése;
- azok tartalmi összetevői;
- az egyes vizsgálati cselekmények, intézkedések sorrendje, végrehajtásuk helye, ideje, (időpontja, időtartama, határideje);
- a vizsgálati cselekményben részt vevők (értésítendő) felsorolása;
- a végrehajtásért felelős(ök) megnevezése;
- a tervben foglaltak előkészítése és végrehajtása érdekében szükséges feltételek meghatározása, és e feltételek biztosításának módja;
- az esetlegesen felmerülő rendkívüli körülmények megnevezése.

A vizsgálati tervet, valamint az abban foglaltakat a közigazgatási szerv vezetője hagyja jóvá. A vizsgálati tervben foglaltak alapján az érintett közigazgatási szerv köteles a döntéshozatalhoz, további intézkedései meghatározásához a szükséges tényállást tisztázni. Ha ehhez nem elegendők a rendelkezésre álló adatok, bizonyítási eljárást kell lefolytatnia. Azokat az adatokat, amelyeket az eljáró szerv hivatalosan ismer, nem kell bizonyítani. Ez a köztudomású tények kapcsán is igaz. A vizsgálat során minden olyan bizonyíték felhasználható, amely alkalmas a tényállás tisztázására. Bizonyíték különösen: az ügyfél nyilatkozata, az irat, a tanúvallomás, a szemléről készült jegyzőkönyv, a szakértői vélemény, a hatósági ellenőrzésen készült jegyzőkönyv és a tárgyi bizonyíték. A közigazgatási szerv szabadon választhatja meg az alkalmazandó bizonyítási eszközt, illetve eszközöket, azonban nem alkalmazhat olyan eszközt, amely használatára más szerveknek van kizárólagos jogszabályi felhatalmazása. A beszerzett bizonyítékokat egyenként, majd összességükben is szükséges értékelní, és ennek alapján állapítható meg a tényállás. Az eljáró szerv az érintett ügyre vonatkozó tényeket veszi figyelembe az eljárás során, minden bizonyítékot súlyának megfelelően értékeli, döntését valóság-hű tényállásra alapozza.

A vizsgálat befejezéseként utolsó lépésben célszerű a vizsgálat lefolytatásáról összefoglaló jelentést készíteni. Az összefoglaló jelentés tartalmazza:

- a bejelentés rövid összefoglalását;
- a bejelentés alapján már megtett intézkedéseket és azok eredményeit;
- a vizsgálat nélkül lezárható ügyek esetében a vizsgálat mellőzésének okait;
- az eljárás során figyelembe vett, illetve mellőzött adatokat, bizonyítékokat;
- az eljárás alapján megállapított tényeket;
- az ügy lezárásához szükséges intézkedésekre vonatkozó javaslatokat.

A szervezet vezetője az integritás tanácsadó által lefolytatott vizsgálat megállapításait figyelembe véve döntést hoz a további szükséges lépések megtételéről (például feltárt problémák okainak megszüntetése, okozott sérelem orvoslása, fegyelmi vagy etikai eljárás megindítása, büntetőeljárás kezdeményezése, egyéb intézkedések) vagy az ügy lezárására vonatkozóan. Szükség esetén a döntése meghozatala előtt egyeztet az integritás tanácsadóval.

A döntést követően az integritás tanácsadó gondoskodik a feltárt hibák, illetve a jogsértő magatartás megszüntetése érdekében szükséges intézkedések előkészítéséről és a végrehajtásuk nyomon követéséről (monitoring). A vizsgálat eredményéről a bejelentőt – amennyiben személye és elérhetősége ismert – írásban értesíteni kell.

Az útmutató kapcsán még néhány területet érdemes megemlíteni. Ilyen a garanciális szabályok köre. Mint ismert, a korrupció visszaszorításának egyik legfőbb akadálya az, hogy azok a személyek, akiknek lehetőségük lenne a korrupciós cselekmények bejelentésére, a retorziótól való félelem miatt visszariadnak. Erre tekintettel a Pkbt.-ben több helyen megfogalmazták a közérdekű bejelentők védelmét, mint arra a korábbiakban fel is hívtuk a figyelmet. Ez a védelem illeti meg azokat a bejelentőket is, akik az Intr. alapján tesznek olyan bejelentést, amely a közigazgatási szervezetet érintő integritási, valamint korrupciós kockázatokra hívja fel a figyelmet.

Egy másik fontos terület az eljárás során beérkezett és beszerzett dokumentumok iratkezelése. Ez az adott szervezet vonatkozó szabályzatában meghatározottak figyelembevételével, de elkülönített módon zajlik. A bejelentésekkel kapcsolatos eredeti iratokat az integritás tanácsadó kezeli, nyilvántartja és őrzi. Az integritás tanácsadó folyamatosan gondoskodik arról is, hogy a személyes, illetve védett adatokhoz illetéktelenek ne férjenek hozzá. Továbbá a bejelentések iratkezelése az ügyintézés teljes folyamatában az integritás tanácsadó felügyeletével történik, lehetőség szerint azok érkeztetésére és iktatására az integritás tanácsadónak jogosultságot is kell adni. Az iktatórendszerben az integritásügyekkel kapcsolatos lekérdezési jogosultságot kizárólag az integritás tanácsadónak kell biztosítani. Az adataik zárt kezelését kérő bejelentők személyes adatait nem vihetik fel az iktatórendszer

ügyféllistájába. A bejelentéssel összefüggő eljárás során keletkezett iratokba teljeskörűen csak az integritás tanácsadó és a szervezet vezetője tekinthet be.

A közigazgatási szerv integritás tanácsadójának évente értékelést, elemzést kell készítenie az adott szervezethez érkezett, szervezeti integritást sértő és a korrupciós kockázatokra vonatkozó közérdekű bejelentésekről. Jelentését a közigazgatási szerv vezetője részére juttatja el. Az értékelés első részében azt kell bemutatni, hogy az éves összefoglalóban szereplő számadatok miként alakultak, illetve milyen tendencia mutatható ki az előző évekhez viszonyítva. A kiugró értékekkel (akár növekedés, akár csökkenés) szükséges részletesen is foglalkozni, megjelölve a változás lehetséges okait, illetve az azt előidéző folyamatokat. Értékelni kell azt, hogy a csökkenés esetleg visszavezethető-e valamely kialakult, illetve kialakított „jó gyakorlatra”. Amennyiben igen, ennek intézményesítését is mérlegelni lehet. Amennyiben kiugró növekedés tapasztalható, annak okait is fel kell tárni. Javaslatot kell megfogalmazni azzal kapcsolatban, hogy a negatív jelenség a jövőben miként kerülhető el, illetve küszöbölhető ki. Az összegzésben értékelni kell az adott évben érkezett, különböző jellegű bejelentések alakulását, hatását, az azok kapcsán folytatott eljárásokat és a megtett intézkedéseket. Ezzel összefüggésben következtetések vonhatók le a szervezet működésére, esetleges sérülékenységre vonatkozóan, és ajánlások tehetők a megfelelő működés helyreállítása vagy annak hatékonysága tekintetében. Kiemelten kell foglalkozni azzal is, hogy a szervezet integritásának megsértésére alkalmas események bekövetkezésének megelőzésére konkrét eljárási terv készüljön. E terv tartalmazza legalább az elérni kívánt célt, a szükséges eljárási lépéseket, az azért felelős szervezeti egységeket és személyeket, az egyes lépések idő- és eszközigényét, az ellenőrzési lehetőségeket, valamint az eljárás értékelésének módját (*Módszertani útmutató a szervezeti integritást... 2016*).

### 3. RESZTORATÍV SZEMLÉLET ÉS ESZKÖZÖK A NORMASÉRTÉSI ELJÁRÁSOK KÖRÉBEN<sup>5</sup>

A fejezet célja, hogy az olvasó megismerkedjen a helyreállító szemlélet alapjaival és helyével, szerepével a normaszegésre adott válaszok körében. Fontos néhány előzetes megfontolás a fejezet témájával kapcsolatban. A közszolgálat területén a resztoratív eljárásokat a jelenleg hatályos jogrend nem tartalmazza. Amikor mégis erről a megközelítésről adunk rövid ismertetést a leendő integritás tanácsadók számára, azzal a céllal tesszük, hogy annak megismertetésével segítsük a leendő tanácsadókat olyan szervezeti konfliktusok megfelelő kezelésében, amelyek a szervezetek körében felmerülhetnek, s abban a tágabb értelemben mindenképpen az integritás körébe tartoznak, hogy a szervezet értékkelvű működéséhez kapcsolódnak. A formális jogi eljárásokban jellemzően nem alkalmazhatók ezek az eljárások közvetlenül, azonban ezen eljárások megindítását megelőzően az itt leírt szemlélethez igazodó esetkezelésekre számos esetben adódhat lehetőség, ami bizonyos esetekben elkerülhetővé teszi a formális eljárások megindítását, vagy azokat eredményesebbé, a szervezet tagjai számára elfogadottabbá teheti. Ehhez igyekszünk olyan területek analógiáit is bemutatni, ahol már ma is jogi szabályozás vonatkozik a tágran értelmezett jóvátételi eljárásokra. A fejezetben fontos szerepe van a norma fogalmának. E kifejezés nagyon eltérő tartalommal jelenik meg a különböző tudományágakban, a jog általában az írott szabályok összességét érti alatta, az egyéb társadalomtudományok, a szociológia, szociálpszichológia mindazon írott és íratlan szabályok, megállapodások, elvárások összességét, amelyeket az adott közösség jellemzően a tagjaira nézve érvényesnek tekint, s amelyek a közösség (szervezet) tagjainak magatartását, kommunikációját befolyásolják. Ebben a tágabb értelemben a norma az adott közösség tagjainak együttes terméke, ahogy a szervezeti kultúra vagy más közös értékrend.

A fejezet elején az interperszonális konfliktusokról szóló releváns elméleti kereteket tekintjük át, különös tekintettel a pszichológiai szükségletekre és dinamikára. Számba vesszük a megbékélést elősegítő, illetve azt hátráltató tényezőket,

---

<sup>5</sup> Szerző: Krémer András – Z. Papp Zsuzsanna

majd megvizsgáljuk, hogyan segíti elő a konstruktív konfliktuskezelést a resztoratív (helyreállító) igazságszolgáltatás elmélete és gyakorlata. A fejezet fő fókuszában a resztoratív szemlélet ismertetése áll, a resztoratív alapelvek és konfliktusfelfogás bemutatásával. Gyakorlati szempontból azt tekintjük át, hogy a resztoratív módszertan és kommunikáció hogyan segíti elő a sérelemokozás konstruktív kezelését, valamint a normaszegés megelőzését.

A fejezet későbbi részében áttekintjük, hogy a resztoratív eljárások hogyan illeszthetők be a normaszegésre adott válaszokról való gondolkodási keretbe, valamint részletes összefoglalást adunk arról, hogyan fejlődött a jogi szabályozás ezen a téren. A fejezet kitér a resztoratív szemlélet és gyakorlat, valamint az integritás témakör közötti kapcsolódási pontokra, és ösztönzi az olvasót arra, hogy továbbgondolja a helyreállító szemlélet szerepét az integritás tanácsadói munkakörben. A fejezet végén feltett kérdések segítik az olvasót, hogy az elméleti koncepciókat a gyakorlathoz kösse.

### 3.1. A megbékélés társas-érzelmi útja

A konfliktusokról való gondolkodást a társadalomtudományokban sokáig meghatározta az ún. realista vagy instrumentális megközelítés (SHNABEL–NADLER 2008). Eszerint az egyének vagy csoportok közötti *konfliktust* a szemben álló felek anyagi javak feletti, érdekek által vezérelt vitájaként, a *konfliktusmegoldást* pedig a vitatott szűkös erőforrások újraelosztásával kapcsolatos megállapodás létrejöttének folyamataként képzelték el (PRUITT 1998). Bár ez a megközelítés rendkívül inspirálóan hatott a tudományos gondolkodásra, például a játékelmélet megszületésével, jelentős korlátokkal bír. Azok a szakemberek például, akik a tárgyalások folyamatát vizsgálták, gyakran számoltak be arról, hogy ha figyelmen kívül hagyjuk az immateriális tényezőket, például a részt vevő felek érzelmi szükségleteit, az könnyen a tárgyalás elakadásához vezethet (ZUBEK–PRUITT–PEIRCE–MCGILLICUDDY–SYNA 1992). Pusztán az érdekalapú szükségletek kielégítése (például a nyereség maximalizálása) nem elégséges egy konfliktus lezárásához (RUSBULT–VAN LANGE 1996, idézi SHNABEL–NADLER 2008). Az instrumentális perspektíva alternatívájaként fogalmazta meg Burton (1969) a pszichológiai szükségletek fontosságáról szóló megközelítést. Ez azt hangsúlyozza, hogy egy konfliktus az érintett felek alapvető pszichés szükségleteit fenyegetheti, és az ennek a talaján kialakuló érzelmek (mint például a bizalomvesztés vagy a bosszúvágy) hozzájárulnak a konfliktus fokozódásához és időbeli elnyújtásához. Nagyjából az ezredforduló táján történt egy elméleti fókuszváltás, amelytől kezdve a kutatók és elméletalkotók egyre inkább



a megbékélést akadályozó *pszichológiai* gátló tényezők megértésére koncentráltak. Ezen szemléletváltás alapján Shnabel és Nadler (2008) különbséget tesz a *konfliktusmegoldás* és a *megbékélés* fogalma között. Míg az előbbi az instrumentális szemléletet tükröző érdekkülönbségek rendezését jelenti, addig a megbékélés „magában foglalja a megváltozott pszichés viszonyulást a korábbi ellenfélhez” (STAUB–PEARLMAN–GUBIN–HAGENGIMANA 2005, 301.). Azt a folyamatot, amely a megbékélést akadályozó érzelmi szükségletek kielégítését segíti, elnevezték a *megbékélés társas-érzelmi útjának* (NADLER 2002). A fejezet további részében a konfliktusok társas-érzelmi dinamikájának részletesebb megismertetésére törekszünk, de fontos jelezni, hogy a konkrét, materiális érdekek és a pszichés szükségletek együtt határozzák meg az érintett résztvevők gondolkodását, érzéseit és viselkedését egy adott helyzetben.

Az érzelmi-motivációs perspektíva szempontjából konfliktus akkor keletkezik, ha az egyik fél valamilyen (érzelmi, testi, anyagi vagy más típusú, például szimbolikus) kárt okoz a másiknak, aki ezáltal sérülést szenved el. Bolivar (2010) megfogalmazásában ez egy kibillent egyensúlyi helyzetként is felfogható, amelyben elkövető és áldozati szerepek jönnek létre, mivel a tettes rákényszeríti az akarátát az áldozatra, szétrombolva ezzel az önérvényesítési képességét, hiszen ami történt, az ő akarata ellenére és hozzájárulása nélkül zajlott. Ez egy aszimmetrikus helyzetet hoz létre, amelyben az elkövetőnek és a sértettnek egymástól eltérő motivációi és szükségletei keletkeznek.

Az, hogy ki hogyan él meg egy ilyen helyzetet, rendkívül sok tényező függvénye lehet. Szerepet játszhatnak személyiségjellemzők, a kapcsolat jellege (például ismeretlenek vagy szoros kapcsolatban lévő személyek, egymástól függő – mondjuk felettes-beosztott – kapcsolatban állnak-e vagy sem, stb.), korábbi tapasztalatok, a károkozás jellege és súlyossága (például normasértésről vagy bűncselekményről van-e szó) és személyes jelentése (például kis értékű telefonlopás, ám nagy értékű szimbolikus veszteség a sok rajta tárolt fénykép elvesztése miatt). A pszichológus elméletalkotók és kutatók azonban kiemelnek két alapvető motívumot, amelyhez kapcsolódva alakul ki a lelki sérülés a konfliktus következtében. Ennek talaján eltérő pszichés szükségletek keletkeznek, attól függően, hogy a kár elszenvedőjeként vagy okozójaként érintett valaki. Az áldozati szerep per definitionem együtt jár a személyes *kontrollérzet* sérülésével vagy elvesztésével, a *személyes hatóerő érzésének* csökkenésével, hiszen az elszenvedett esemény vagy események az akarata ellenére történtek (SHNABEL–NADLER 2008). Ilyenkor megkérdőjeleződhet a világ kiszámíthatóságába vetett hit, az emberekbe vetett általános bizalom, valamint a személy azon képességébe vetett hite, hogy képes hatékonyan befolyásolni a vele történő dolgokat. Az elkövető szerep esetén ezzel szemben a *szerepet és a valahová*

*tartozás* alapvető motívumai sérülnek, hiszen a cselekedet lehetséges következményeként az egyénnek szembe kell néznie a közösségből való szimbolikus vagy tényleges kirekesztés fenyegető érzésével (SHNABEL–NADLER 2008). Az elkövető erkölcsi jó híre sérül, ezzel együtt a pozitív énképe is megkérdőjeleződhet, amely szerint ő egy jóra való és szerethető ember. Bár a *sérelemokozásra*<sup>6</sup> adott érzelmi, gondolati és viselkedési reakciók rendkívül sokszínűek lehetnek, és számtalan emberi szükséglet merülhet fel mindkét oldalon (például társas támogatás), ez az elmélet azt emeli ki, hogy az áldozati és az elkövető szerep eltérő lelki sérülést s ezáltal eltérő pszichés szükségleteket eredményez. A szerzők (SHNABEL–NADLER 2008) empirikusan is alátámasztották állításukat, amely szerint az sértett félnél a kontrollérzet és a hatóerő motívumához, a sértő félnél a pozitív énkép szükségletéhez (szerethetőség, valahová tartozás és erkölcsi hírnév) kapcsolódik. Fontos már itt megjegyezni, hogy a valóságban gyakran nem egyértelműek ezek a szerepek. Előfordulhat, hogy mindegyik szereplő áldozatnak érzi magát, vagy mindkét, tehát áldozati és tettes szerepben is megjelent ugyanaz a személy például egy hosszan elhúzódó konfliktus során.

### 3.1.1. A konfliktusokra adott természetes emberi reakciók

Amikor a szakértők a (lelki, testi, anyagi, szimbolikus) károkozásra adott emberi reakciókat kutatják, kiemelt szempont annak vizsgálata, hogy mely tényezők és viselkedések mozdítják elő, és melyek akadályozzák a megbékélést. A legfőbb kérdések között szerepel, hogy miért válnak bizonyos konfliktushelyzetek destruktívvá, hogyan lehet ezt megelőzni, illetve konstruktív helyzeté alakítani, akár egyének, akár csoportok közötti konfliktusokról van szó.

Bizonyos természetes érzelmi és viselkedési reakciók fenntarthatják és elmélyíthetik a sérelmeket. A korábban tárgyalt eltérő motivációs szükségletek miatt például az elkövetők gyakran igyekeznek a büntudat érzését úgy csökkenteni, hogy leértékelik a cselekedeteik hatását és erkölcsi jelentőségét, vagy megtagadják a felelősségvállalást (MIKULA 2002), így fenntartva pozitív énképüket. Időnként megfigyelhető, hogy legyen bár a legkegyetlenebb bűncselekményről szó, az elkövetők mégis találnak némi felmentést vagy igazolást saját tetteikre (BAUMEISTER 1996). Ezzel szemben az áldozatok gyakran hangsúlyozzák az általuk elszenvedett igazságtalanság súlyosságát, és az elkövető bűnösségét (SHNABEL–NADLER 2008).

<sup>6</sup> A fejezetben azért választottuk a *sérelemokozás* vagy *károkozás* megfogalmazást, hogy használata tág értelmezési lehetőséget biztosítson az apróbb normaszegéstől a súlyos törvénysértésig, valamint beleérthető legyen érzelmi, kapcsolati, testi, anyagi és szimbolikus sérelemtípus is.

A tettesek és az áldozatok tehát gyakran nagyon eltérően észlelhetik és ítélik meg ugyanakkor a cselekménynek a nagyságát. Ezt az eltérést fogalmazza meg a *jelentőségészlelés nagyságrendi eltérés elmélete* (BAUMEISTER 1996), amely szerint „az elkövetők általában hajlamosabbak kevésbé károsnak és kevésbé komolynak tekinteni az általuk elkövetett (bűn)cselekményt, mint az áldozatok” (idézi NWOYE 2009, 117.). A jelenség mindkét pozíció esetén az önkiszolgáló torzítások működésével magyarázható (NWOYE 2009, 117.). Az elméletnek azért is van nagy jelentősége, mert a konfliktusesemény eltérő észlelése és megítélése miatt kialakult eltérő attitűdök és viselkedések (amelyeket az 1. táblázat foglal össze) hozzájárulnak a konfliktus fennmaradásához és elmélyüléséhez, és akadályozzák a megbékélést.

### 1. táblázat

*A megbékélést, illetve megbocsátást akadályozó attitűdök és viselkedések szakirodalmi áttekintés alapján*

A konfliktus fenntartásához hozzájáruló áldozati attitűdök és viselkedések	A konfliktus fenntartásához hozzájáruló elkövetői attitűdök és viselkedések
<ul style="list-style-type: none"> <li>• az elszenvedett igazságtalanság súlyosságának hangsúlyozása</li> <li>• az elkövető felelősségének hangsúlyozása</li> <li>• büntudat keltése a tettesben</li> <li>• bosszúvágy</li> <li>• az elkövető megbüntetésének vágya</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• a cselekmény hatásainak bagatellizálása</li> <li>• áldozathibáztatás</li> <li>• versengő áldozatiság</li> <li>• öngazolás</li> <li>• a felelősségvállalás megtagadása</li> <li>• a (bűn)cselekmény igazolásának támogatása</li> <li>• kifogások keresése</li> <li>• nem őszinte bocsánatkérés</li> <li>• felejtés</li> <li>• tagadás (az események megtörténtének tagadása)</li> </ul>

*Forrás:* EXLINE–BAUMEISTER 2000; NWOYE 2009; BAUMEISTER–STILLWELL–HEATHERTON 1994, valamint NOOR–BROWN–PRENTICE 2008 nyomán

A fentiek közül az egyik legfrissebb konstrukció a mind személyközi, mind csoportközi szinten értelmezhető *áldozati versengés* (competitive victimhood, NOOR–BROWN–PRENTICE 2008). Ez a koncepció azt a jelenséget írja le, amikor a konfliktusban részt vevő ellenfelek (személyek vagy csoportok) az áldozati szerepért versengenek egymással (például egymásra licitálva, hogy ki veszített többet az adott

helyzetben). Ez a dinamika természetesen rendkívül destruktív, és a konfliktushelyzet fokozódását eredményezheti.

Az elmélet kapcsán két megjegyzést fontos tenni. Az egyik az, hogy mint minden elméleti modell, ez is túlegyszerősítő, azaz nem képes megragadni a való élet sokszínűségét, komplexitását. Sok esetben nem jelennek meg a szakadékelmélet által leírt viselkedések, hanem azonnal megtörténik a belátás, a beismerés, a felelősség teljes vállalása, a bűnbánat kifejezése és a megbocsátás kérése az elkövető részéről, illetve az empátia, a megértés kifejezése és a megbocsátás az áldozat oldaláról. Mindez függhet az adott személyektől, illetve egyéni jellemzőiktől, a helyzettől, valamint a kapcsolatuk és a károkozás jellegétől (például szándékosan vagy gondatlanságból követte el valaki a tettet). A másik fontos kiegészítés az, hogy mivel a fent tárgyalt viszonyulások, érzések és viselkedések a megbékélés útjában állnak, ezért destruktívnak tekinthetők. A modell ugyanakkor nem előíró, csak leíró jelleggel bír. Ezt azért lényeges hangsúlyozni, mert ennek alapján nem fogalmazhatunk meg elvárásokat a konfliktusban érintett szereplők felé például a tekintetben, hogy milyen lenne az ideális reakció. Fontos elfogadni, hogy minden ember a saját módján reagál adott helyzetekre, amit a modell nem minősít vagy értékkel. Az elmélet azt azonban lehetővé teszi, hogy ha egy konfliktushelyzetben megfigyeljük, tetten érjük ezeket a viselkedésmódokat, akkor bejósolhatjuk a konfliktus fennmaradását, elhúzódását. Emellett fontos támpontot ad ahhoz is, hogyan gondolkodjunk azokról a feltételekről, illetve tényezőkről, amelyek megelőzhetik a konfliktus fokozódását, vagy elősegíthetik a folyamat konstruktív irányba történő elmozdítását.

Milyen tényezők segítik elő a megbékélést? Ha kiindulópontként visszatérünk a konfliktushelyzet mint kibillent egyensúlyi helyzet értelmezéséhez (BOLIVAR 2010), akkor a hatalmi egyensúly szimbolikus visszaállítása megkezdődhet azzal a gesztussal, hogy az elkövető beismeri tettet, elismeri és belátja azok következményeit, és őszintén bocsánatot kér. A valódi beismeréssel és bocsánatkéréssel annak a szimbolikus adósságnak az elismerése és vállalása történik meg a tettes részéről, amelyet csak az áldozat törölhet el. Így visszakerül a sértett kezébe a kontroll, aki aztán döntést hozhat a tettes sorsáról azáltal, hogy elfogadja vagy elutasítja a bocsánatkérést. Ezzel megszűnik „gyengébbnek” vagy kiszolgáltatottabbnak lenni, a hatalmi egyensúly visszaáll, és a bocsánatkérés elfogadásával eltörlődnek a tettesi és az áldozati szerepek, az elkövetőt pedig visszafogadja a közösség (AKHTAR 2002; MINOW 1998; SCHÖNBACH 1990). A gyakorlatban a helyzettől és a szükségletektől függően természetesen a megbékélés eléréséhez szükség van a társas-érzelmi szükségletek kielégítése mellett a materiális jóvátételre is. A megbocsátásnak ma már terjedelmes szakirodalma van, ennek részletes tárgyalása meghaladja jelen fejezet kereteit (összefoglalásként lásd például MCCOLLOUGH et al. 2009 könyvfejezetét).

Egyes kutatások eredményei szerint (EXLINE–BAUMEISTER 2000) az áldozatok nagyobb valószínűséggel bocsátanak meg, ha az elkövető bevallotta tettét, őszintén bocsánatot kért, büntudatot és szomorúságot fejezett ki, illetve tett valamit annak érdekében, hogy jóvátegye cselekedetét (NWOYE 2009). Fő kérdésünk az, hogy a gyakorlatban *hogyan* tudjuk elősegíteni a megbékélés folyamatát. Ennek megválaszolásához a resztoratív igazságszolgáltatás szemléletének és gyakorlatának tapasztalatait és eredményeit összegezzük.

### **3.2. A resztoratív igazságszolgáltatás: definíciók, alapelvek, szemlélet**

A fejezet első felében néhány fontos elméleti keret ismertetésével az volt a célunk, hogy segítsük az olvasót felismerni a megbékélést gátló, destruktív, illetve az azt segítő, konstruktív tényezőket, különös tekintettel a társas-érzelmi szükségletekre. A fejezet további részében arra a kérdésre keressük a választ, *hogyan* előzhető meg a konfliktus eszkalálódása, és milyen elvek, módszerek segíthetnek a normaszegésre adott válaszok konstruktív kezelésében. Ennek megválaszolásában az alternatív konfliktuskezelési módszerek gyakorlatából nyert tapasztalatokra és kutatási eredményekre támaszkodunk. Ezek közül is egy megközelítés, a helyreállító igazságszolgáltatás bemutatására fókuszálunk.

*Figyeljük meg, milyen szemléletet és módszereket ad ez a megközelítés a fent tárgyalt, potenciálisan destruktív dinamikák megváltoztatására és a konstruktív konfliktuskezelés elősegítésére!*

A helyreállító (resztoratív) igazságszolgáltatás egy étosz (GAVRIELIDES 2007, 139.), az emberi konfliktusokról és azokra adott válaszokról szóló felfogás, megközelítés, amely magában foglalja a resztoratív alapelveket és módszereket. A Restorative Justice Consortium megfogalmazása szerint (2006, idézi LIEBMANN 2007) a helyreállító igazságszolgáltatás feladata, hogy segítse a megbékélést és a jóvátételt; ösztönözze az elkövetőket arra, hogy fel- és elismerjék a tetteik másokra gyakorolt hatását, és lehetőséget adjon arra, hogy helyrehozzák azt. Az áldozatok számára lehetőséget nyújt arra, hogy a velük történeteket elismerjék és jóvátegyék. A helyreállító szemlélet alappilléreit a resztoratív alapelvek adják. Az alapelvek szerepe egyrészt az, hogy biztosítsák a résztvevők számára biztonságos körülményeket (beleértve a lelki és fizikai biztonságot), másrészt pedig, hogy megteremtsék a feltételeket egy konstruktív folyamat létrehozásához. Bár a resztoratív módszerek

rendkívül sokszínűek lehetnek, a közös bennük az, hogy minden eljárás a resztoratív alapelveken nyugszik. Ezek közül a legfontosabbakat Liebmann (2007) foglalja össze:

1. az áldozatok támogatása és gyógyulásuk segítése elsődleges prioritása a folyamatnak;
2. az elkövetők (legalább részleges) felelősségvállalása fontos alapfeltétel;
3. az eljárásban való részvétel mindegyik fél számára önkéntes, az eljárás a felek közötti párbeszédre alapul, amelyet egy vagy két szakképzett és pártatlan facilitátor vezet;
4. a folyamat része, hogy erőfeszítés történjen az okozott kár jóvátételére;
5. és arra, hogy a jövőben a visszaesést meg lehessen előzni;
6. valamint nagy szerepet szán a közösségnek abban, hogy segítsen vissza-illeszkedni mind az áldozatnak, mind a tettesnek.

### 3.2.1. A resztoratív igazságszolgáltatás konfliktusszemlélete

Az alábbiakban a resztoratív megközelítés konfliktusfelfogásának legfőbb aspektusait tekintjük át.

- a) *A konfliktus mint erőforrás.* A konfliktusokról sokszor negatív érzelmek és események jutnak eszünkbe. A resztoratív szemlélet a konfliktusra mint erőforrásra tekint. Olyan lehetőségként fogja fel, amely magában hordozza a potenciált a pozitív irányú változásra, akár egy új vagy megújult működésmód kialakítására, a korábbi eseményekből való tanulás, fejlődés útján.
- Ezt a megközelítést különösen fontosnak tartjuk az integritás tanácsadók munkájában, utalva éppen arra az alapvető különbségre is, amely a korrupció elleni fellépés és az integritás elősegítése között áll fenn. Az integritás megerősítése éppen a reális tapasztalatokra épülhet, a tapasztalatok és a valóság mindig sokszínű, árnyalt, s különböző olvasatokat foglalhat magába, amelyek megfelelő feloldása vezethet el a megerősödő norma elfogadásához és fenntartásához. A resztoratív szemlélet nagy hangsúlyt fektet arra, hogy minden résztvevő saját igazsága és szempontjai megjelenjenek az ülés során, amely kiindulási alapként szolgál egy új, fejlettebb, jobb működés elérésére. Ebben a szemléletben azonban a pozitív változásnak nem szükséges feltétele a konfliktus. A közösségi normák és szabályok (még a konfliktusok megjelenése előtt, azokat megelőzve) közös kialakítása lehetőleg minden érintett részvételével és minden fontos szempont beépítésével történik.

- b) *A konfliktus visszaadása a birtokosainak.* A resztoratív megközelítés a konfliktusokban közvetlenül érintett szereplőkre a konfliktusok gazdájaként tekint (CHRISTIE 1977) ezért a konfliktuskezelést is visszahelyezi az ő kezükbe. Christie (1977) szerint a bűncselekmény olyan interperszonális konfliktus, amely zavart, károkat és sérelmeket okoz az emberi kapcsolatokban, és az a konfliktus az érintettek „tulajdona”. Az intézményesített, formális folyamatokban az a jellemző, hogy az állam átveszi a konfliktuskezelés monopóliumát a bírósági eljárások formájában, ahol az érintetteknek, különös tekintettel az áldozatokra, szinte semmi beleszólásuk nincs (FELLEGI 2009). A helyreállító szemlélet szerint maguk az érintettek tudják a legjobban, hogy mire van szükségük a helyzet feloldásához. Az áldozatokat segíti abban, hogy kifejezhessék érzéseiket, a következményeket, amelyekkel szembesülniük kellett és a szükségleteiket ahhoz, hogy tovább tudjanak lépni. Az elkövetőket pedig bátorítja a felelősségvállalásra és az aktív, tevékeny megbánásra. Azáltal, hogy az érintettek aktív részesei a megbékélési folyamatnak, nagyobb esély van a megállapodás elérésére. Az elkövető szempontjából ez jelentheti például a megállapodás betartása melletti valós elköteleződést és a visszaesés (az esemény újraismétlődésének) elkerülését. Az áldozat részéről ez jelentheti a megnyugvást és a továbblépést, valamint a megfelelő jóvátételt. Az ülést vezető facilitátor tehát nem dönt a résztvevők helyett, ő a folyamatot koordinálja, és a kereteket biztosítja.
- c) *Az érintettek körének azonosítása és bevonása.* A helyreállító igazságszolgáltatás kiindulópontja, hogy egy adott normasértés sosem csak a közvetlen érintettekre van hatással. A tóba dobott kő hasonlatával szemléltetve egy sérelmet okozó tett az egész közösségre hatást gyakorol. Egy munkahelyi vagy iskolai telefonlopás híre a közösség összes tagjának csökkentheti a biztonságérzetét. Ezért ez a szemlélet törekszik arra, hogy az érintettek minél szélesebb körét azonosítsa, és bevonja őket a kezelési folyamatba. Egy resztoratív ülés során a közönség érintett tagjai sokféle fontos szerepet tölthetnek be. Megjelenhetnek például a közvetlenül érintett résztvevők támogatóiként, megjeleníthetik a közösség tagjainak érzéseit, szükségleteit, segíthetik a megoldási javaslatok kidolgozását és realitástesztelését (például családi döntéshozó csoportkonferenciák esetén), segíthetik a konstruktív érzelmi dinamika alakulását, és adott esetben kontrollfunkciót is gyakorolhatnak az ülés után a megállapodás betartásában.
- d) *Az érzelmi és immateriális szükségletekre is koncentrál.* A szemlélet a konkrét, materiális jóvátétel mellett nagy hangsúlyt fektet arra, hogy biztonságos közegben kifejeződhessenek a nem anyagi természetű szükségletek is. Nagyon gyakori, hogy egy adott konfliktushelyzet esetén a materiális kárrendezés

mellett vagy attól függetlenül a sértett fél számára a legfontosabb gesztus a sértő fél bocsánatkérése. Sokszor az őszinte bocsánatkérés szimbolikus akta hozza el azt az érzelmi katarzist, amely megteremti a lehetőséget a lelki béke megtalálására, a továbblépésre, illetve a lezárásra. Lényeges hangsúlyozni azonban, hogy a resztoratív eljárás során semmilyen elvárás nincs a részt vevő felek irányában (például a bocsánatkéréssel és annak elfogadásával kapcsolatban). A folyamat célja egy biztonságos légkört és konstruktív kommunikációt segítő keretrendszer kialakítása és működtetése, amelyben a felek önazonosan, önmagukat adva, őszintén tudnak megnyilatkozni.

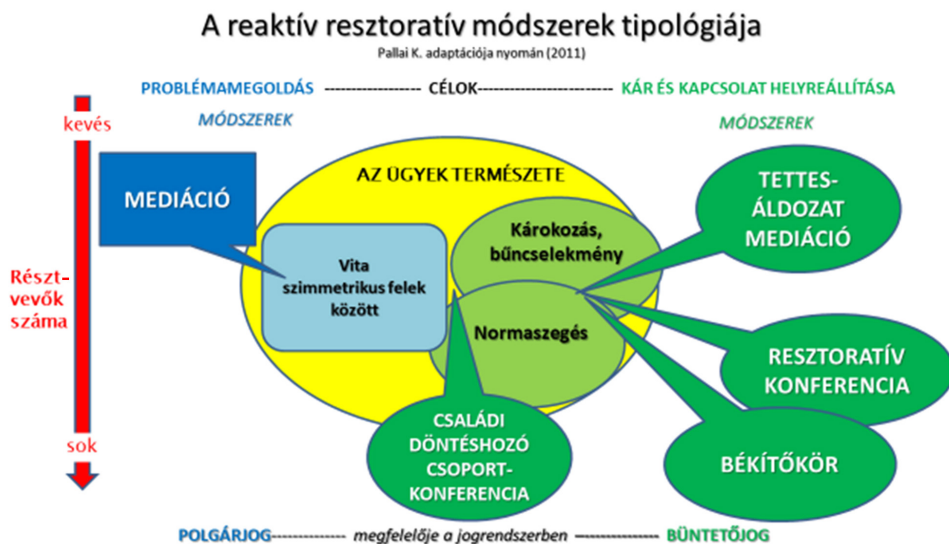
- e) *Párbeszédalapú.* A resztoratív szemlélet alapja, hogy a változás elérését a felek közvetlen (személyes) részvételével, szakember segítségével vezetett párbeszeden keresztül képzelel el. Az ülést vezető mediátorok vagy facilitátorok szakértő munkája biztosítja és segíti, hogy a párbeszéd konstruktív módon valósuljon meg.
- f) *Jövőorientáció.* A resztoratív eljárások során a hangsúly a jövőre irányul. Ez azt jelenti, hogy a találkozó során kiemelt szempont, hogy hogyan lehet megelőzni a jövőben az normaszegés vagy bűncselekmény megismétlődését. Ez közösségi/intézményi szinten gyakran jelentheti a fennálló szabályok újragondolását, a szabályok mögött rejlő szándékok, célok és legfőképpen értékek megfogalmazását, valamint az adott szabályok megerősítését vagy éppen újak létrehozását.

### 3.3. A resztoratív módszerek tipológiája

Korábban említettük, hogy a resztoratív módszerek tárháza igen sokrétű lehet, a közös azonban mindegyikben az, hogy a fent tárgyalt resztoratív alapelvek mentén működnek. Az alkalmazott módszerek két nagy csoportja különíthető el aszerint, hogy a konfliktus megelőzése vagy a már kialakult konfliktus kezelése a cél. A *proaktív* módszerek célja, hogy megelőzzék a normaszegést vagy károkozást azáltal, hogy olyan munkamódot alakítanak ki a közösségben, ahol a feszültségek és konfliktusok korán és nyíltan fejeződhetnek ki, és hatékony, konstruktív módon oldódhatnak meg. A *reaktív* módszerek már megtörtént normaszegő viselkedés(ek)re adott válaszok, amelyekkel a konkrét helyzet megoldása, rendezése a cél. Ennek a fejezetnek a keretei nem teszik lehetővé, hogy részletesen ismertessük a resztoratív módszertant, ám remek áttekintést ad Pallai (2011) tipológiája (1. ábra), amely a reaktív eljárások egy lehetséges rendszerezését mutatja be. A proaktív gyakorlatokról a fejezet későbbi bekezdésében szólnunk.



*Figyeljük meg, hogyan érvényesülnek az elméleti részben már ismertetett szempontok (a szereplők pozíciójára vonatkozóan és a közösség szerepét illetően)!*



1. ábra

*A reaktív resztoratív módszerek tipológiája*

*Forrás: PALLAI (2011) nyomán*

Az ábra a helyreállító módszereket két dimenzió, az ügyek természete, valamint a résztvevők számosságára mentén tipizálja. Bár az érintett felek gyakran tekintenek önmagukra áldozatként vagy elkövetőként, ezek kombinációjaként vagy akár egyik szereppel sem azonosulva, a jog és az alternatív konfliktuskezelési módszerek irodalma egyértelmű különbséget tesz két ügytípus között. A polgárjog kezeli azokat az ügyeket, ahol az érintett felek azonos státuszban érkeznek a folyamatba, és bár egy konfliktus vagy vitás helyzet szereplői, nem történt törvényszegés. A polgári jog szabályainak sérelmét a felek vélelmezhetik, ennek bírósági megállapításáig azonban az eljárásban egyenrangúnak tekinthetők. Más esetekben semmilyen jogsérelem nem szükséges, hogy a felek között vita, érdekkülönbség alakuljon ki, amelyet alternatív vitarendezés keretében is rendezhetnek. Ilyen viták természetesen a közigazgatás szervezeteiben is kialakulhatnak, de olyan jogviták is lehetnek, mint például munkaügyi per, Egyenlő Bánásmód Hatóság eljárása, ahol a polgári jogvitákra alkalmazható közvetítői eljárásra is sor kerülhet. Azok az ügyek, ahol a büntetőjog, szervezeti, közösségi norma sérelme történt, és a felek aszimmetrikus státuszban,

áldozat vagy elkövető szerepben érkeznek a folyamatba, a büntetőjog érvénye alá tartoznak, vagy a normaszegés elismerésével azzal analóg eljárásoknak (módszereknek) van helye. Az alternatív konfliktusrendező eljárások is figyelembe veszik ezt a szempontot: ha a felek szimmetrikus helyzetben vannak, mediációs eljárásra van lehetőség, ha azonban aszimmetrikus a pozíciójuk, és károkozás történt, akkor a helyreállító módszerek alkalmazása javasolt, amely egyébként kicsit más jellegű közvetítés is lehet. Míg az első esetben a hangsúly a felek céljainak és érdekeinek tisztázásán és a konfliktus, illetve a vitás kérdések rendezésén van, addig az utóbbiban a kár és a kapcsolat helyreállítása, valamint a megelőzés lesz a fő fókusz. Mindkét esetben kiemelt figyelmet szentelnek mind az anyagi, mind az immateriális (például érzelmi) szükségletekre. Az alternatív módszerek és a jogi eljárások egymástól függetlenül is működhetnek, illetve az alternatív eljárások a jogrendszeren belül intézményesült formában is funkcionálhatnak. A büntető igazságszolgáltatási rendszerben a tettes-áldozat mediációs módszertan jogi megnevezése a közvetítői eljárás, nevében azonos a polgári jogvitákban alkalmazottal. A resztoratív módszerek büntetőjogi alkalmazási kereteit és feltételeit a fejezet későbbi részében részletesen ismertetjük. A fentiekből látható, hogy az alternatív konfliktusrendező módszerek is, csakúgy, mint az elméleti összefoglalóban ismertetett modellek, különbséget tesznek az esetek között aszerint, hogy a feleket szimmetrikus helyzetben (például vitás felek) vagy pedig adott károkozás miatt elkövetőként, illetve áldozatként, aszimmetrikus pozícióban képzelik el. A valóságban persze mindegyik résztvevő fél érezheti magát áldozatnak vagy éppen felelősnek, mindkettőnek vagy egyiknek sem. Sok konfliktus nem sorolható be tisztán egyik vagy másik kategóriába, például a komplex, hosszan tartó, többszörös sérelmek okozása, illetve elszenvedése esetén. Ez az elméleti keret mégis támpontot nyújt ahhoz, hogy a resztoratív alapelveket működtetni tudjuk a gyakorlatban. Vannak olyan helyzetek is, amikor valamilyen oknál fogva az elkövető nem tud jelen lenni a folyamatban (például nem derül fény a kilétére). Ebben az esetben is van lehetőség az áldozatok és a közösség tagjai számára, hogy az ún. gyógyító kör módszerével megosszák, hogyan érintették őket a történetek, és mire van szükségük ahhoz, hogy továbblépjenek. Arra is van lehetőség, hogy csak az elkövetőkkel dolgozzunk resztoratív alapelvek mentén.

Az eljárásban részt vevő személyek számossága az a másik fontos dimenzió, amely mentén a resztoratív módszerek csoportosíthatók (lásd 1. ábra). Ez a szempont tükrözi a helyreállító szemlélet felfogását a közösség szerepét illetően. A kisszámú résztvevőt bevonó mediáció, illetve tettes-áldozat mediáció esetén is van lehetőség, hogy a közvetlenül érintett felek egy-egy támogatót (rokont, barátot vagy jogi képviselőt) hozzanak magukkal, akik aktívan részt vehetnek az ülésen. A többi módszer esetében a közvetetten érintett szereplők és a közösség tagjainak bevonása még

hangsúlyosabb. A resztoratív konferencia,<sup>7</sup> a családi döntéshozó csoportkonferencia és a békítőkör egymástól lebonyolításukban némileg különböző eljárások, ám mindegyikben közös az, hogy az érintettek lehető leghatékonyabb körét igyekeznek feltérképezni és bevonni. Ennek fontosságáról és előnyeiről korábban már szoltunk.

### **3.4. A resztoratív igazságszolgáltatás eredményessége: néhány adat**

A különféle intervenciók eredményességéről kutatási adatok alapján kaphatunk képet. Ezek rendkívül nagy segítséget nyújtanak abban, hogy visszajelzést kapjunk, hogyan működik egy adott módszer. A resztoratív eljárások kapcsán számos nemzetközi kutatás létezik (angol nyelvű áttekintéshez lásd például LIEBMANN 2007, magyar nyelvű irodalom lásd FELLEGI 2009). Az objektív mérések közé sorolható olyan számszerűsíthető adatok áttekintése, mint például az eljárás során létrejött megállapodások aránya, a sérelmet okozók által betartott és teljesített megállapodások aránya, valamint a visszaesési ráta. Nagy szakirodalma van annak, hogy a resztoratív eljárások nagy arányban segítik a visszaesés megelőzését, különös tekintettel a fiatalkori bűnelkövetők esetében (áttekintéshez lásd LIEBMANN 2007). Az önbeszámoló alapuló kérdőíves módszerek általában a résztvevőknek a folyamattal, az eredménnyel és az ülésvezetőkkel való elégedettségét mérik leggyakrabban.

Egy hazai és egy nemzetközi vonatkozású eredményt osztunk meg a fejezetben, először a hazai közvetítői eljárások eredményességéről szóló, 2007 és 2015 közötti adatsort (2. táblázat). A jogintézmény bevezetése óta a közvetítői eljárások eredményessége évről évre hasonló arányt mutat. Az adott évben befejezett ügyek számához viszonyítva a mediációs eljárások kb. 80–85%-a eredményezi a felek megállapodásának létrejöttét. A létrejött megállapodásoknak pedig 80–90%-át a felek teljesítik is.

<sup>7</sup> A konferencia elnevezést az angol „conferencing”, illetve „conference” szóból átvéve használja a magyar szakirodalom, és nem azonos a szakmai rendezvényként ismert konferenciákkal. A resztoratív konferencia módszer egy strukturált (adott forgatókönyv alapján bonyolított), szakképzett facilitátor vagy facilitátorok (ülészvezetők) segítségével vezetett ülés, amelyen részt vesznek a tettesek, az áldozatok, azok családtagjai és a közösség más tagjai.

2. táblázat

*A büntetőjogban alkalmazott közvetítői eljárások eredményessége Magyarországon*

Közvetítői eljárások	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Az adott évben befejezett ügyek száma	1765	2872	3065	3275	3950	4660	4844	4738	4838
Megállapodást kötöttek	88%	80%	79%	80,4%	82%	78%	83,5%	84,4%	81%
Teljesített megállapodások	88%	91%	92%	92,9%	89%	92%	83,8%	86,7%	91%

*Forrás:* az Igazságügyi Hivatal 2016. július 8-i oktatási célú adatközlése alapján

Mind a megállapodásra, mind a megállapodás teljesítésére vonatkozó arány rendkívül nagynak mondható.

*Mit gondol, mi okozza a közvetítői eljárás ilyen arányú sikerességét? Több tényezőt tekintsen át (például a resztoratív szemlélet alapkövét a résztvevők bevonásáról és a konfliktus mint tulajdon szemléletről, de ne feledkezzen el a külső, jogi feltételrendszeréről sem)!*

Egyre több adat szól arról, hogy a resztoratív szemlélet nemcsak az elkövetők visszaesését segíti megelőzni, hanem az áldozatoknak is segít a jóvátételen túl az érzelmi feldolgozásban és a gyógyulásban. Strang és munkatársainak (2006) kutatásában súlyos bűncselekmények áldozatai a resztoratív eljárás után, ahol szemtől szemben találkoztak az elkövetőjükkel, szignifikáns csökkenést mutattak a tettessel szemben érzett félelem és harag tekintetében, valamint növekedett az irántuk érzett megértés.

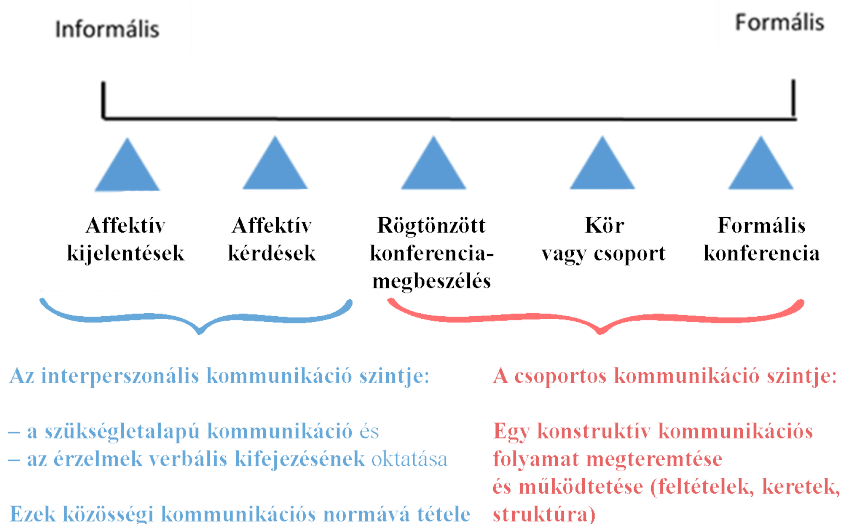
*Milyen módokon és miért segíthetnek a resztoratív eljárások az áldozatoknak?*

### 3.5. Resztoratív szemlélet a kommunikációban

Az elméleti fejezetben részletesen tárgyaltuk a megbékélést elősegítő és gátló tényezőket. BAUMEISTER elmélete (1996) mutatta be azokat a viselkedésformákat, amelyek a konfliktust elmélyíthetik, és destruktívvá változtathatják. Ebben az esetben az elkövető tagadja a felelősségét, vagy akár a tettét is, kifogásokat kereshet, esetleg az áldozatot is hibáztathatja. Az izgalmas kérdés az, hogyan lehet megelőzni, illetve

ha már kialakult, pozitív irányban megváltoztatni a fentihez hasonló destruktív dinamikát. Ebben a bekezdésben azokat a kommunikációs alapelveket és gyakorlatokat tekintjük át, amelyek a konstruktív kommunikáció alappilléreit képezik a resztoratív eljárások során.

A resztoratív praxis nem korlátozódik csak azokra a korábban említett formális módszerekre, mint a resztoratív konferencia, békítőkör vagy családi döntéshozó csoportkonferencia. A helyreállító kommunikációs gyakorlatok mindegyike elhelyezhető egy kontinuumon, amely az informálisról a formálisig terjed (2. ábra). Az informális gyakorlatok mindennapi interperszonális párbeszédhelyzetekben valósulhatnak meg. Idetartoznak például az affektív (érzelmi) kijelentések, amelyekkel a saját érzéseinket fogalmazzuk meg, valamint az affektív kérdések, amelyek arra ösztönzik az embereket, hogy reflektáljanak arra, saját viselkedésük milyen hatással volt másokra. A kontinuum középső részén helyet foglaló rögtönzött (gyakran a normaszegésre adott *azonnali* válaszként létrejövő) konferenciamegbeszélés vagy kör már egy strukturált folyamat, amely azonban nem igényel a formális eljárásokra jellemző alapos elő- és felkészülést. Ahogy a resztoratív intervenciók egyre formálisabbá válnak, úgy egyre több előkészítő munkát és időt igényelnek, több személy bevonását teszik lehetővé, és strukturáltabbak.



2. ábra

*A resztoratív gyakorlatok skálája*

*Forrás: WACHTEL–MCCOLD 2000 saját kiegészítéssel*

Míg az informális gyakorlatnál a hangsúly a nyelvhasználaton, a megfogalmazáson és a nem verbális kommunikáción van, addig a formális beavatkozások esetén a fő kérdés az, hogyan lehet olyan struktúrát (például feltételeket és forgatókönyvet) kialakítani és megtartani, amely elősegíti a résztvevők konstruktív kommunikációját. Az alábbiakban három szempontot emelünk ki a kommunikáció mikroszintjétől a makro felé haladva, amelyek a biztonságos és konstruktív kommunikációt segítik. A három szempont a fókusz, a biztonság és a hatalom kérdésköre.

*A kommunikáció fókusza.* A resztoratív szemlélet alappillére a resztoratív nyelvhasználat, amely a konstruktív kommunikáció alapja. Hogyan segíthet a párbeszéd építő jellege még a legnehezebb, indulatokkal teli konfliktushelyzetekben is? Egyfelől úgy, hogy segíti a résztvevőket abban, hogy a kommunikáció fókuszát a másiktól önmagukra irányítsák, vagyis ahelyett, hogy a másiktól beszéljenek, ami megnyitja a hibáztatás és megbélyegzés, tehát a destruktív kommunikáció lehetőségét, a figyelem fókuszát önmagukra irányítják (például milyen hatással, következményekkel járt számomra az adott tett, milyen érzéseim, gondolataim voltak, amikor elkövettem/elszenvedtem azt). Ezáltal ugyanúgy kifejezhetők az érzések, indulatok és nehézségek anélkül, hogy destruktív kommunikációs dinamikát indítanak el. A fókuszváltást legjobban az alább bemutatott resztoratív kérdések segítik (O'CONNELL–WACHTEL–WACHTEL 1999), amelyeket az ülést vezető facilitátor tesz fel a részt vevő feleknek az előkészítés, majd a formális eljárás során. A kommunikáció szempontjából fontos az összes résztvevővel szemben mutatott tiszteletteljes viszonyulás és ennek betartatása is. A facilitátor attitűdje ítéletmentes. A kommunikáció mindezek mellett a részt vevő felek nem anyagi jellegű szükségleteire és érzelmeire is fókuszál. Ez azt jelenti, hogy teret enged az érzelmek kifejezésének és a helyzet szereplői által megfogalmazott szubjektív jelentések megosztásának is. Például egy betörés kapcsán az áldozat megfogalmazhatja, hogy ezzel a tettel elvesztette azt a hitét, hogy meg tudja védeni a családját és a házát, és aláásta a biztonságérzetét. Végezetül pedig a resztoratív kommunikáció a jelenre és a jövőre koncentrál. Ez azt jelenti, hogy az eljárás során a beszélgetés fókusza nem marad meg a múlton, hanem a jövőre is irányul annak érdekében, hogy a felek kidolgozassák azokat a megoldásokat, amelyekkel megelőzhetik a bűnismétlést, illetve segítik a megállapodás elérését és betartását. Az alábbiakban közöljük a resztoratív kérdéseket (O'CONNELL–WACHTEL–WACHTEL 1999).

*Hogyan jutnak érvényre a fent tárgyalt szempontok (az önre irányuló fókusz, jövőorientáció, érzelmek, jelentések megosztásának ösztönzése)?*

**Resztoratív kérdések (O'CONNELL–WACHTEL–WACHTEL 1999):**

- *Resztoratív kérdések a sértő fél (elkövető) részére:*
  1. Mi történt?
  2. Mire gondolt az eseményről akkor?
  3. Mit érzett az esemény megtörténtekor?
  4. Mit gondol minderről most?
  5. Hogy érzi magát most?
  6. Ön szerint kit érintett mindez?
  7. Szeretne reagálni az elmondottakra?
  8. Mit tudna tenni, hogy mindezt jóvátegye?
- *Resztoratív kérdések a sértett fél részére:*
  1. Mire gondolt, amikor megtudta, mi történt?
  2. Milyen hatással volt mindez Önre és környezetére?
  3. Mi volt mindebben az Ön számára a legnehezebb?
  4. Mire lenne szüksége ahhoz, hogy mindezt le tudja zárni magában?

Összefoglalásképpen elmondható, hogy a rezstoratív kommunikáció a fókuszának irányításával is segíti a konstruktív folyamat kialakítását az alábbiak szerint:

1. a kommunikáció fókusza önmagára irányul a másik helyett,
2. a szükségletek és érzelmek kifejezésére is irányul a materiális javak mellett, valamint
3. a jelenre és a jövőre koncentrálnak a múlt helyett (például annak érdekében, hogy megelőzhető legyen a visszaesés).

*A biztonság (struktúra, rend) megteremtése és fenntartása.* A másik fontos aspektusa a konstruktív kommunikációs légkör megteremtésének a biztonság és a kiszámíthatóság kialakítása. Amikor biztonságról beszélünk, azt a szó legtöbb és legtágabb értelmében érthetjük: a résztvevők testi épsége, érzelmi biztonságérzete, valamint az eljárás érthetősége szempontjából is. Szigorúan kommunikációs aspektusból a biztonságot egy érthető, kiszámítható és követhető keretrendszer, struktúra adja. Például az, hogy egy formális konferencia esetén a facilitátor egy meghatározott forgatókönyv szerint vezeti az ülést, a rezstoratív kérdések mentén haladva. A békítő körök módszer alkalmazásakor a résztvevők mindig egymás után szólalnak meg körben haladva. A biztonságot a megfelelő háttérfeltételek biztosítása is szolgálja. Ez azt jelenti, hogy a résztvevő felek nem kerülnek strukturálatlan helyzetbe (ilyen

lehet például, ha az ülés kezdete előtt a feleknek egy váróteremben kell várakozni). Ezért jó esetben mind az érkezés, az ülésrend és a forgatókönyv a facilitátor vagy facilitátorok által jól megszervezett rendben történik. Idekapcsolódik még, hogy a felek megfelelő tájékoztatást kapjanak az ülés működéséről és a kommunikációs normákról, ami szintén az ülésvezetők feladata és felelőssége.

*Az egyenlőtlenségek kezelése.* A hatalmi egyenlőtlenségek kezelése olyan fontos szempont, amely szintén szerepet játszik a konstruktív és hatékony konfliktusmegoldás terén. Miből adódhatnak hatalmi különbségek egy ülés során? Már részletesen tárgyaltuk az eltérő szerepek (tettes, illetve áldozati pozíciók) természetéből adódó asszimetriát, ezért fontos, hogy megelőzzük a másodlagos viktimizációt, és elősegítsük az áldozat gyógyulását. Emellett azonban számtalan más tényezőtől eredhet egyenlőtlenség, amely hatással lehet az ülésre és a kommunikáció dinamikájára. Példaként említhetjük, amikor az érintett felek különböző (például társadalmi) státusszal rendelkeznek, vagy egymástól függő, hierarchikus viszonyban vannak (például főnök-beosztott), vagy például eltérő a temperamentumuk (például nagyobb hangerő), illetve különböző verbális kifejezőképességgel vagy előzetes tudással, ismerettel rendelkeznek. A konstruktív és fair eljáráshoz fontos megelőzni azt, hogy ezek a meglévő különbségek befolyásolják a kommunikáció őszinteségét, illetve az ülés dinamikáját. Ezt segíti a korábban kifejtett struktúra- és keretrendszer, amely egyenlően biztosítja minden részt vevő félnek a jogot és lehetőséget arra, hogy megszólaljon. A körformában kialakított ülésrend szintén a résztvevők szimbolikus egyenrangúságát jeleníti meg. A facilitátornak itt is nagy a szerepe abban, hogy kiegyenlítse a különbségeket a folyamat állandó monitorozásával és szabályozásával. Fontos megemlíteni, hogy az integritás tanácsadó közege az államigazgatási, közigazgatási szervezet, amelyekre határozott belső hierarchia jellemző, az alternatív vitarendezési folyamatokban a részt vevő felek egyenrangúan vesznek részt. Ezek az eljárások a felek számára önkéntesen vehető igénybe, aki számára ez nem elfogadható, természetesen nem kötelezhető a részvételre, s ez esetben az eljárásra nem kerülhet sor. E kiegyensúlyozott folyamat megvalósításáért a folyamatban részt vevő harmadik fél (mediátor, facilitátor stb.) felelős, amennyiben a folyamat közben ez az egyensúly nem tartható fenn, le kell zárnia az eljárást. Amennyiben az integritás tanácsadó kerülne ilyen harmadik fél szerepbe, akkor is köteles ennek megfelelni, ha valamelyik fél a szervezetben magasabb szintű vezető vagy éppen a főnöke. A közvetítőkre vonatkozó szabályozások szigorúan kizárják, hogy ebben a feladatkörében bárki utasíthassa a közvetítőt. Részben a fentiekből következően nem is javasoljuk, hogy az integritás tanácsadó ilyen szerepkört közvetlenül, egyedül betöltsön, erre természetesen jelen képzés sem készíti fel. Ugyanakkor ezen



elvek, szemlélet és eljárások ismerete segítheti abban, hogy adott esetben ilyen módszerelemeket alkalmazzon, illetve ilyen eljárás megvalósulását elősegítse.

### 3.5.1. Resztoratív szemlélet a prevencióban

A közösségek és szervezetek különböznek abban, hogy mennyire kezelik tudatosan a felmerülő konfliktusokat. Belekalkulálják-e a mindennapi működés jelenségei közé a konfliktusok, norma- vagy szabályszegések lehetőségét, és előrelátóan terveket készítenek-e arra, hogy azt hogyan kezeljék majd? Vannak intézmények, amelyeknek a működési szabályzata előírja a konfliktusok kezelését szabályozó eljárások kialakítását. Jó példa lehet egy szervezeten (például munkahelyen, iskolán stb.) belül a fegyelmi eljárás intézménye, szervezet és ügyfél közötti viták rendezésére pedig a panaszkezelési eljárások. A tudatosság magasabb fokának tekinthető, ha vannak arra vonatkozó protokollok, hogyan lehet a konfliktusokat megelőzni. Például vannak-e olyan jelzőrendszerek, amelyeken keresztül a munkatársak, ügyfelek, partnerek stb. jelezhetik, ha valamilyen problémájuk, nehézségük támadt. Kapnak-e arra vonatkozóan bármilyen explicit módon megfogalmazott útmutatást, hogy abban a közösségben mi az elfogadott módja a problémák kifejezésének. Egy üzleti életből vett jó példa az alulról felfelé történő jelzőrendszernek a japán *kaizen* intézménye (RECHT–WILDEROM 1998), amelyben a vállalat vagy gyár munkatársait arra ösztönzi a vezetőség, hogy rendszeresen, adott protokoll szerint javaslatokat tegyenek a jobb, hatékonyabb működés érdekében. Ebben a felfogásban a hibák és nehézségek jelzése erőforrássá válik, amivel valószínűleg több munkatárs is szembesült, így ha figyelmet szentelünk és erőfeszítést teszünk a kijavításukra sokkal hatékonyabb működés érhető el. Így a munkatársak ahelyett, hogy szégyellnék vagy eltitkolni próbálnák a nehézségeket, motiváltak lesznek a problémák jelzésére és arra, hogy javaslatokat tegyenek a megoldásukra.

A résztoratív szemléletű közösségek nemcsak a normaszegésre adott válaszukban képviselik a helyreállító attitűdöt (a korábban már említett reaktív módszerek segítségével), hanem a közösség mindennapi működésében is. Szűk értelemben véve a cél nem a normaszegésekre adott konstruktív válasz, hanem azok megelőzése. Olyan munkamód kialakítása a közösségben, ahol a feszültségek, konfliktusok, sérelmek korán, nyíltan és konstruktív módon kifejeződhetnek és megoldódhatnak. Tág értelemben véve pedig magát a közösségépítést érthetjük alatta. Az alábbiakban néhány pontban összefoglaljuk a résztoratív szemlélet alapelveit.

*Konstruktív kommunikációs normák oktatása.* Annak érdekében, hogy a konfliktusokat, sérelmeket, nézeteltéréseket időben és megfelelően tudjuk kezelni, fontos

a közösség tagjait felvértezni olyan kommunikációs készségekkel és ismeretekkel, amelyekkel ezt hatékonyan megtehetik. Idetartozik például érzelmeink és szükségleteink felismerésének és konstruktív kifejezésének képessége. A szükségletalapú kommunikáció és az érzelmeink kommunikációja (például kit hogyan érintett egy megjegyzés vagy viselkedés, stb.) a proaktív resztoratív szemlélet alapja. Ennek explicit tanítása kulcsfontosságú a konstruktív közösségek építésében. Gyakran elegendő lehet például a resztoratív proaktív körök bevezetésével szocializálni a résztvevőket ezekre a kommunikációs normákra. Emellett fontos lehet az általános edukáció a konfliktus témakörében. Fontos annak segítése, hogy legyenek fogalmaink, sémáink arról, hogy mit jelent a családon belüli erőszak, munkahelyi zaklatás, bullying, hatalommal való visszaélés, méltatlan bánásmód, áldozathibáztatás és minden olyan destruktív viselkedésmód, amely sérelmet okoz az érintetteknek, és mérgezi a közösséget.

*A szabályok közös alakítása.* A másik alappillér a közösségi, együttműködési, együttélési szabályok közös kialakítása minden érintett szereplő bevonásával. A resztoratív szemlélet nemcsak a konfliktuskezelés során képviseli azt az alapelvet, hogy az érintetteknek vissza kell adni a konfliktust (lásd CHRISTIE 1977), hogy aktív részesei legyenek a folyamatnak. A konfliktusmentes időszakban két fontos dologra hívja fel a figyelmet. Az egyik az, hogy legyenek az együttélésnek, az ügyek intézésének expliciten megfogalmazott (jog)szabályai, normái, amelyeket minden érintett ismer (például Kttv., Ebktv., házirend, etikai kódex stb.), ezekre a szabályokra a képzés más részében részletesen kitérnek más tantárgyak és jegyzeteik. A másik, hogy ezeket a szabályokat közösen hozzák létre minden fél bevonásával ahelyett, hogy felülről lefelé (például a vezetőség által összeállított formában) szülessen meg a döntés, vagy adott esetben máshonnan átvett minta legyen a mérvadó. Annak érdekében, hogy ezeket a szabályokat valóban elfogadja minden érintett, ami a betartásuk alapja, fontos, hogy belsővé tegyük azokat. Például értsük, hogy mi az értelme, mitől fontos egy adott norma (például ha megszegjük, el tudjuk képzelni, hogy ez mire milyen hatással van), és lehetőségünk legyen a számunkra fontos dolgokat is képviselni. Ez általában hosszabb és időigényesebb folyamat, ám hosszú távon mindenképpen megéri, hiszen tartós elköteleződést eredményez. Idetartozik annak tisztázása is, hogy mit tekintünk normaszegésnek, és milyen következményekkel jár (ha van rá lehetőség, a legjobb, ha ezeket is közösen alakítják ki).

*Struktúra és jelzőrendszer kialakítása.* A proaktív szemléletben fontos, hogy olyan keretek és struktúrák jöjjenek létre, amelyek segítik a konstruktív működést. Fontos, hogy egyértelmű legyen, hogy hol, kinek és hogyan lehet problémákat (konfliktusokat, nehézségeket) jelezni, és milyen lehetőségek vannak ezek kezelésére. A proaktív szemléletben gyakran a napi rutin része, hogy például a proaktív

körök segítségével a résztvevők reflektáljanak arra, hogy vannak jelen, hogy érzik magukat. Hamar megtanulják, hogyan lehet ezeket a közösségi fórumokat arra használni, hogy konstruktívan és proaktívan jelezzenek kellemetlenségeket, és azokra megoldást találjanak.

*Közösségépítés.* Legtágabb értelemben a resztoratív szemlélet közösségépítésként is felfogható, amely mintákat ad arra, hogyan bánjunk másokkal, ösztönzi a pozitív kapcsolatok létrehozását, a tagok bevonását, kialakítja és ápolja a közösség érzését, mivel értéknek tartja a közösség erejét.

### 3.6. Resztoratív szemlélet a normaszegési eljárások körében

A tárgy keretében döntően tárgyalt felelősségrevonási eljárások, mint a fegyelmi, etikai és kártérítési eljárások mellett ma már nem lehet eltekinteni a normaszegésre adott új válaszként megjelenő resztoratív (jóvátételi) eljárásoktól sem. Ahogy a korábbiakban jeleztük, itt nem csupán eljárásokról, hanem szemléletről, módszerek tárházáról van szó, amelyek elválaszthatatlanok egymástól, formális megvalósításukra a jelenlegi szabályozási keretek között általában a jogi eljárások megindítása előtt kerülhet sor, körültekintő mérlegelés alapján. Most megkíséreljük ennek a témakörnek a fenti eljárásokhoz való viszonyát tisztázni, bizonyos analógiákat kínálni, hogy az integritás tanácsadó munkája során számolhasson ezekkel a lehetőségekkel. Néhány gondolatot ebben a körben előre kell bocsátanunk a szóhasználatokkal kapcsolatban. Amikor a felelősségrevonási eljárások kifejezést használjuk, tulajdonképpen a normaszegésre adott válaszként, a „büntetés” megfelelőjeként használjuk a kifejezést. Ebben a fejezetben ezzel a kiterjesztéssel számolunk, s ennek rövid, vázlatos történeti, tartalmi, módszertani bemutatására teszünk kísérletet. Ennek megfelelően a felelősségre vonás, büntetés, szankció kifejezések mellett, vagy inkább helyett, a felelősségvállalás, a normaszegésre adott válaszok kifejezéseket alkalmazzuk. A „válaszok” tartalmában érzékeltetjük azt a tágabb keretet, amelybe illeszthető a *felelősségre vonás (retributív)*, az *elejtés* (figyelmen kívül hagyás, ignorálás), a *támogatás* (segítés, tanítás a büntetés helyett, hogy a normaszegésre ne kerüljön sor legközelebb, egyben elengedve a büntetést, felmentve a normaszegőt) mellett a jóvátétel, helyreállítás (resztoratív) lehetősége is. A resztoratív szemlélet egyszerre lehet alkalmas a felelősségvállalás és a támogatás megfelelő formáinak kifejezésére, megvalósítására is.

### 3.6.1. A resztoratív megközelítés válasza a normaszegő magatartásra

A helyreállító szemlélet elkövetőkhöz való viszonya, kitűzött céljai és feladatai a legjobban a szociális fegyelmezési sémák elméleti keretében érthetők meg (O'CONNELL–WACHTEL–WACHTEL 1999) (3. ábra). Ez egy egyszerű, de hasznos modell, amely négy alapvető megközelítést ír le arról, hogyan lehet megteremteni és fenntartani társas normákat és viselkedéses korlátokat. A normaszegő viselkedésre adott társadalmi válaszokról két dimenzió mentén gondolkodhatunk: az elkövető irányában gyakorolt kontroll (fegyelmezés) és támogatás (biztatás, gondoskodás) nagysága szerint. A reakció elmaradása, tehát a kontroll és a támogatás alacsony foka hozzájárulhat a normaszegő viselkedés ismétlődéséhez, s a közösségben való terjedéséhez, ami hosszú távon az együttélési szabályok erodálódásához, valamint krízishez vezethet. A klasszikus retributív, büntető szemléletet az erős kontroll, de alacsony támogatás jellemzi. A fegyelmezés és a következményekkel való szembenezés fontos lehet, ez azonban ritkán segíti az elkövetőt abban, hogy valóban megértse, tette hogyan érintett másokat, és hogyan tudna változtatni a viselkedésén, ezáltal pedig elkerülni a bűnisméltást. Ez az attitűd könnyen együtt járhat az elkövető megbélyegzésével, ami csökkentheti az együttműködési hajlamot, és növelheti a defenzív viselkedést. Az engedékeny, elnéző stratégiára a kontroll alacsony és a támogatás magas foka jellemző. Ilyenkor nem támasztunk elvárásokat a személlyel szemben, csak a támogatás jellemző. Előfordulhat, hogy egy elkövető súlyos krízisben van, vagy maga is áldozat, ekkor fontos lehet, hogy az első lépés a személy támogatása, a bizalmi, támogató kapcsolat kiépítése legyen. Más esetben azonban a személyre és a közösségre nézve is demoralizáló hatású a normaszegések kontroll nélkül hagyása, megerősítése. A resztoratív, helyreállító szemléletet a magas kontroll és a magas támogatás jellemzi. Ez azt jelenti, hogy a személyt bevonva, vele együtt alakítják ki a cselekedetre adott választ, hogy az minden érintett számára biztonságos és megfelelő legyen. A kontroll és a támogatás magas foka lehetővé teszi az egyén számára, hogy szembenézzon tetteinek következményeivel, és ösztönözheti arra, hogy tevékeny részt vállaljon a jóvátételi folyamatban.

Itt újra megjegyezzük, hogy a resztoratív megközelítések alapeleme, hogy feltételezi a normaszegést. Ettől logikailag élesen megkülönböztetett eset, amikor a konfliktusban álló felek szimmetrikus viszonyban állnak egymással, nézeteik, álláspontjaik eltérnek egymástól, de kölcsönös vélelem áll a vita mögött, vagy egyáltalán nem sérül norma, csak az eltérő érdekek okozzák a konfliktust. Azonban a valós konfliktusok nagyon sok esetben nem ilyen vegytiszta esetek, hanem azok valamilyen keveréke, amelyekben a tiszta típusok valamely elemeiből tevődik össze a konfliktus. A resztoratív kommunikációnak ezekben az összetett esetekben

is létjogosultsága lehet, segíthet tisztázni a felek álláspontját, és eközben megtörténhet bizonyos normasértő elemek, viselkedések, magatartások elismerése. Ez jellemző lehet minden olyan esetben, ahol a norma vitatott, nem egyértelmű, nem tisztázott. A szervezeti integritás fejlesztése jellegzetesen olyan probléma, ahol új normák kialakítása a cél, így ezekben az esetekben különös jelentősége lehet a jól alkalmazott eljárásoknak.



3. ábra

*Szociális fegyelmezési sémák és a helyreállító attitűd helye*

*Forrás: O'CONNELL–WACHTEL–WACHTEL 1999; FELLEGI 2009 nyomán*

Hogyan segíthetjük a helyreállító szemlélet megvalósulását? A Braithwaite (1989) által leírt kizáró, illetve reintegráló szégyenkezelés fogalmai jól szemléltetik a büntető, illetve a resztoratív attitűd közötti különbséget. A *kizáró szégyen* – amit más szóval stigmatizációnak is nevezhetünk – esetén a személyt magát ítéljük el a tisztelet kifejezése és a megbocsátás lehetősége nélkül, kizárva őt a közösségből. A *reintegráló szégyenkezelés* során azonban különbséget teszünk a személy és a cselekedete között, és a tettet ítéljük el, miközben a vele való bánásmód tiszteletteljes marad. Emellett megvan a lehetőség a megbocsátásra és a közösségbe való visszatérésre is. A fent tárgyalt resztoratív kommunikációs normák, keretek és struktúrák mind ennek a szemléletnek a megvalósítását segítik elő.

A közszférában az egyik leggyakrabban emlegetett, integritást érintő jellegzetes példa az ajándékozás, vagy még inkább a hála kifejezésének kérdése. Milyen (szórá)ajándék fogadható el? Milyen esetek képzelhetők el, amelyek nem sértenek szabályt, ugyanakkor mégis sérthetik az integritást? Nem éri el, meg sem közelíti az illetményalap 10%-át az értéke, a köztisztviselő számára biztosan nem „lekötelező mértékű”, az etikai kódex szabályait nem sértő, mégis akár csak a legkisebb mértékben is befolyásoló szándékú lehet az ajándékozó részéről. Ekkor jut el a közös gondolkodás oda, hogy a tiszteletteljes, elismerő köszönetet kifejező viselkedés nem csak ajándék formájában ölthet testet, megvalósulhat viselkedésben, kommunikációban, ami teljes egészében része lehet a kulturált, udvarias, ügyfélbarát interakciónak. Hogyan kellene értékelnünk, ha ez a normaszerű magatartás is hatással lehet az interakcióban részt vevőkre? Hol vannak a határok? Mi a teendő, mi az elvárt magatartás? Távolsgáttartó, esetleg udvariatlan magatartás jelentené a biztosítékot az integritás megőrzésére? Természetesen nem, de a fentiekből teljesen világos, hogy minden, az ajándék értékére vonatkozó szabályozás bizonyos mértékig önkényes. A meghatározott értékhatár adott esetekben (remélhetőleg elég nagyszámú esetben) eléri célját, más esetekben, más személyek számára az értékhatár alatti (esetleg anyagi értéket egyáltalán nem képviselő) ajándék, gesztus, kedvesség vagy udvariasság is befolyásoló hatást érhet el. Ezekben az esetekben a befolyásoló hatás felismerése lehet a cél, amely megelőzheti az integritás sérülését. Az ehhez hasonló helyzetekben tisztázandó a jogi norma sérülésén túl az integritás viszonya a társadalmi, közösségi, személyes normákkal, e keretekben megvalósítandó új normákkal. Ebben sokat segíthet a resztoratív szemlélet és technikák megfelelő alkalmazása. *Említsen további példákat!*

### **3.6.2. A jogi szabályozások kialakulása, egymáshoz kapcsolódó analógiája és kritikája**

A büntetőpolitika azon irányzatai, amelyek a bűncselekményre adott válaszként, csak az állam és az elkövető körében keresték a megoldásokat, a 20. század második felére jelentős hiányosságokat mutattak. Nem kellő mértékben tudták megvédeni a társadalmat, s az elkövetők megnevelésében sem mutattak kellő eredményességet. Ennek eredményeként először elméleti kísérletként, majd kísérleti programok keretében kezdtek el foglalkozni alternatív megközelítésekkel, s alkalmazni új eljárásokat. Ezeket szokás a dekriminalizációs irányzatokhoz sorolni, s ezek között említeni a helyreállító igazságszolgáltatás modelljeit.

Magyarországon 2007. január 1. óta van lehetőség bizonyos bűncselekmények esetében olyan jóvátételi eljárásra, amelyben a terhelt és a sértett személyesen vesznek részt, az eljárást olyan szakember vezeti, aki teljes felelősséget vállal a felek közötti interakció felelős irányításáért anélkül, hogy a bűncselekménnyel kapcsolatban szankciót szabna ki vagy javasolna, az eljárás célja a felek közötti megállapodás, amelyet az érintettek alakítanak ki szükségleteik szerint. Nagyjából ebben az időben került be az oktatásügy fegyelmi eljárásához kapcsolódva az ún. fegyelmi eljárást megelőző egyeztető (közvetítői) eljárás. A szakemberek persze már jóval korábban, a 90-es években kezdtek el foglalkozni a resztoratív (helyreállító vagy jóvátételi) eljárások kutatásával, alkalmazásával, döntően a gyermekvédelem és a családjogi területekkel összefüggésben. A nemzetközi szakirodalom (és gyakorlat) e jóvátételi eljárásokban erősen támaszkodik archaikus közösségek tradícióira, erről bővebben ír például Fellegi Borbála (FELLEGI 2009), de a hazai előzményekből is történetileg idesorolható a Romani Kris intézménye, amely a tradicionális cigány közösségek hagyományos intézménye a konfliktusok közösségi intézésére.

Mi azonban a büntetőügyekben kialakult szabályozásból induljunk ki, hogy olyan szabályozási kereteket vehessünk alapul, amelyek analógiákat kínálhatnak azon normasértések kezelésére, amelyek az integritással függenek össze a közszolgálat keretei között.

Fontos elem, hogy e körben közvetítői eljárásra abban az esetben kerülhet sor, ha az ügyet az ügyészség vagy a bíróság közvetítői eljárásba utalta. Ez lényeges különbség más közvetítői (mediációs) eljárásokhoz képest, akár a polgárjogi vitákban is, ahol a közvetítés igénybevételenek megkísérléséről a felek maguk döntenek. A büntetőügyekben alkalmazható közvetítői tevékenységről önálló törvény rendelkezik (2006. évi CXXIII. törvény). A büntetőeljárásokban alkalmazott közvetítésre vonatkozó jogszabályok 2018. július 1-jével valamelyest módosulnak, de ezek a változások érdemben nem érintik alábbi gondolatmenetünket. A változások közül talán egyet érdemes megemlíteni, eszerint a közösség is lehet sértett, ami a jelenlegi szabályozásban nem szerepelt. Ez a változás is mutatja, hogy a jogalkotás igazodik a nemzetközi jogi és tudományos irányokhoz, amelyekben ez a lehetőség egyre általánosabban megjelenik. A jogszabály a nemzetközi és hazai szakirodalomban addigra már általánosan elfogadott megközelítéssel a bűncselekményt konfliktusnak tekinti. Ezért az eljárás fogalmának és céljának meghatározásakor így fogalmaz:

„2. § (1) A közvetítői eljárás a bűncselekmény elkövetésével kiváltott konfliktust kezelő eljárás, amelynek célja, hogy a büntetőeljárást lefolytató bíróságtól, illetőleg ügyésztől független, harmadik személy (közvetítő) bevonásával – a sértett és a terhelt közötti konfliktus rendezésének megoldását tartalmazó, a bűncselekmény

következményeinek jóvátételét és a terhelt jövőbeni jogkövető magatartását elősegítő – írásbeli megállapodás jöjjön létre.

(2) A közvetítői eljárásban arra kell törekedni, hogy a sértett és a terhelt között – a terhelt tevékeny megbánását megalapozó – megállapodás jöjjön létre.”

A közvetítésre, szemben a polgári jogviták logikájával, ahol a felek önkéntes döntése elegendő a közvetítői eljárás megindításához, a büntetőügyekben abban az esetben kerülhet sor, amennyiben az ügyész határozata [Be. 221/A. § (3) bek.] vagy a bíróság felfüggesztő végzése [Be. 266. § (3) bek. c) pont] így rendelkezik. Az eljárás alkalmazására mind a gyanúsított, mind a sértett indítványt tehet. Ez úgy értelmezhető, hogy a norma fenntartásáért felelős személy, intézmény döntése (jóváhagyása) kell ahhoz, hogy a tevékeny megbánásra és a jóvátétel kísérletére sor kerülhessen, s ehhez a döntéshez számos szempontot vehetnek figyelembe ezek a személyek, intézmények.

Ha azonban e tevékeny megbánás bekövetkezik, az a büntethetőséget az adott körben (háromévi szabadságvesztésnél nem súlyosabban büntetendő büntett) megszünteti, erről rendelkezik a Btk. 29. § (1) bekezdése. A következő szintje a bűncselekményeknek ebből a szempontból az ötévi szabadságvesztésnél nem súlyosabban büntetendő büntettek köre, ahol a büntetés korlátlanul enyhíthető a közvetítői (jóvátételi vagy resztoratív) eljárásban megvalósult tevékeny megbánás esetében. Erről rendelkezik a Btk. 29. § (2) bekezdése. A Btk. 107. § kiemeli, hogy amennyiben az elkövető fiatalkorú, az itt meghatározott cselekmények [29. § (1) bekezdés, vagy ötévi szabadságvesztésnél nem súlyosabban fenyegetett büntett elkövetése] esetében a tevékeny megbánásra is sor kerülhet.

A büntetőügyek körében természetesen korlátozások is vannak, amelyek a fenti büntetési tételeken túl korlátozzák, hogy milyen esetekben kerülhet sor a fenti közvetítői eljárásra. Meghatározott a bűncselekmények köre, így az élet, testi épség és az egészség elleni (Btk. XV. fejezet), az emberi szabadság elleni (Btk. XVIII. fejezet), az emberi méltóság és az egyes alapvető jogok elleni (Btk. XXI. fejezet), összefoglalóan a személy elleni, a közlekedési (Btk. XXII. fejezet), a vagyon elleni (Btk. XXXVI. fejezet), és szellemi tulajdon elleni (Btk. XXXVII. fejezet) bűncselekmények esetében van lehetőség.

További, a módszer alkalmazása szempontjából lényeges korlátozások a következők: nem lehet alkalmazni, ha az elkövető többszörös vagy különös visszaeső, ha a bűncselekményt bünszervezetben követte el, ha bűncselekménye halált okozott, továbbá, ha bűncselekményét szabadságvesztés felfüggesztésének próbaideje alatt, próbára bocsátás vagy vádemelés elhalasztásának tartama alatt követte el. Ezenkívül még akkor sem alkalmazható, ha két éven belül közvetítői eljárás eredményeként mentesült a büntetéstől, vagy azt enyhítették ennek eredményeként [Btk. 29. § (3)



bek.]. Jól érzékelhető ezekből a szabályokból és korlátozásokból, hogy a jóvátétel nem lehet a felelősségvállalás előli indokolatlan „elmenekülés”, annak alkalmazására csak akkor kerülhet sor, ha az kellő valószínűséggel vezet el a felelősségvállaláshoz, megbánáshoz, az okozott károk és sérelmek jóvátételéhez, s a jövőbeli bűnismétlés elkerüléséhez.

A feltételek között kell megemlítenünk azt is, hogy a gyanúsítottnak az eljárást megelőzően beismerő vallomást kell tennie [Be. 221/A. § (3) bek. b)], vagyis az elkövetőnek a felelősséget vállalnia kell, és képesnek kell lennie a bűncselekménnyel okozott sérelmet a sértett által elfogadott módon és mértékben jóvátenni.

Ha összehasonlítjuk az így lehetővé tett tevékeny megbánás, valamint az ezt célzó közvetítői eljárás alapelveit a hagyományos büntető igazságszolgáltatásával, a következő főbb különbségeket láthatjuk: Amíg a büntető igazságszolgáltatás a bűncselekményt az állam ellen elkövetett tettnek tekinti abban az értelemben, hogy az állam vesz elégtételt, a jóvátételi megközelítés a bűncselekményt személyek közötti konfliktusként értelmezi. Előbbi szerint az állam képviseli a felelősségre vonást az elkövetővel szemben, utóbbi bevonja az érintetteket, beleértve a közönség tagjait, akik együtt alakítják ki a helyreállítás módját és mikéntjét. Előbbi a megérdemelt büntetést célozza, utóbbi a sértettek szükségleteinek kielégítését, és az elkövető részvételét a megvalósításban. Ezen új szemlélet szerinti megoldások és eljárások értelemszerűen a büntetőeljárások részét képezik, azon belül kerülhet sor a megvalósításukra, s végső soron a hagyományos értelemben vett „büntetés” olyan kiváltására, amely során a felelősségvállalás mégis érvényesül.

### **3.6.3. Az „eljárások” (a puha eszközöktől a formális eljárásokig) fegyelmi eljárásokhoz való viszonya a szabályokkal összevetve**

Most térjünk rá egy másik jogterület szabályozására, ahol nem bűncselekményekről van szó, hanem normaszegésről (kötelezettségzegésről), s az arra adott válaszként, ez pedig az oktatásügy területe. Az oktatási intézmények működésében nézőpontunkból fontos szabályozás vonatkozik a kötelezettségzegésre, s az ennek nyomán lefolytatott fegyelmi eljárásra. Természetesen az oktatásügy jogviszonyai és szereplőire vonatkozó jogszabályai számos tekintetben eltérnek a közigazgatásban érvényes szabályozásoktól, mégis fontosnak tartjuk bemutatását abból a célból, hogy ötleteket adjon, s lehetőséget a mérlegelésre, hogy az ebben megjelenő elvek és szemlélet hasznosítható legyen az integritás tanácsadó munkájában megjelenő konfliktusok elemzésekor, kezelésében. Ebben az alábbiakat olvashatjuk:

„53. § (2) A fegyelmi eljárást egyeztető eljárás (a továbbiakban: egyeztető eljárás) előzheti meg, amelynek célja a kötelességszegéshez elvezető események feldolgozása, értékelése, ennek alapján a kötelességszegéssel gyanúsított és a sérelmet elszenvedő közötti megállapodás létrehozása a sérelem orvoslása érdekében.”<sup>8</sup>

Az említett egyeztető eljárás tartalmában láthatóan erős hasonlóságot mutat a büntetőügyekben alkalmazott jóvátételi eljárással, megelőzi a fegyelmi eljárást, vagyis nem annak része. Ez fontos megkülönböztetés, mivel amennyiben sikeres, és az érintettek számára elfogadható megállapodással zárul, már nem kerül sor a tényleges fegyelmi eljárásra (fegyelmi tárgyalás, vizsgálat, szankció kiszabása). A következő bekezdés azt szabályozza, hogy az érintettek hozzájárulása szükséges az egyeztető eljárás alkalmazásához, vagyis ebben a tekintetben önkéntességen alapul, mint általában az alternatív vitarendezési eljárások.

(3) Egyeztető eljárás lefolytatására akkor van lehetőség, ha azzal a sérelmet elszenvedő fél, kiskorú sérelmet elszenvedő fél esetén a szülő, valamint a kötelességszegéssel gyanúsított tanuló, kiskorú kötelességszegéssel gyanúsított tanuló esetén a szülő egyetért. A fegyelmi eljárás megindítását megelőzően a kötelességszegéssel gyanúsított tanuló, ha a kötelességszegéssel gyanúsított tanuló kiskorú, a szülője figyelmét írásban fel kell hívni az egyeztető eljárás igénybevételének lehetőségére. A tanuló, kiskorú tanuló esetén a szülő az értesítés kézhezvételétől számított öt tanítási napon belül írásban jelentheti be, ha kéri az egyeztető eljárás lefolytatását. Amennyiben az egyeztető eljárás lefolytatását nem kéri, továbbá, ha a bejelentés iskolába, kollégiumba történő megérkezésétől számított tizenöt napon belül az egyeztető eljárás nem vezetett eredményre, a fegyelmi eljárást le kell folytatni.

Látható, hogy az egyeztető eljárásban való részvétel szándékáról igen behatárolt időn belül kell nyilatkozni, vagyis nem lehet az időhúzás eszköze, amely idő alatt érdekmúlás vagy elévülés következhetne be. Ezt a nyilatkozatra fenntartott időt figyelembe veszik az egyéb határidők meghatározásakor, így nem lehet a hezitálás vagy a nyilatkozat elhalasztása hátráltató magára a fegyelmi eljárásra nézve. Természetesen, amennyiben nem kerül sor az egyeztető eljárásra, a fegyelmi eljárást le kell folytatni. Megjelenik a bűnisméltésre vonatkozó hasonlóság is, a (4) bekezdés ezt tartalmazza:

„(4) Harmadszori kötelességszegés esetén a fegyelmi jogkör gyakorlója az egyeztető eljárás alkalmazását elutasíthatja.”

Ez ugyan láthatóan enyhébb szabályozás, mint a büntetőügyek esetében, ami sok szempontból érthető, más nézőpontból akár vitatható is. Itt kell felhívunk a figyelmet egy fontos sajátosságra, amikor egy közösség, szervezet, intézmény saját

<sup>8</sup> 20/2012. (VIII. 31.) EMMI rendelet a nevelési-oktatási intézmények működéséről és a köznevelési intézmények névhasználatáról

hatáskörben szabályozza hasonló eljárás alkalmazását, s ezt megteheti, ha jogszabály ebben nem állít korlátot. Ezt úgy kell megtegye, hogy miközben az alapvető elveket következetesen érvényesíti, a részletszabályokban az adott közösség, a kezelendő normaszegés sajátosságait figyelembe veszi, hogy az a lehető legnagyobb mértékben elérje céljait, a norma megerősítését, a károk orvoslását, enyhítését, a megismétlődés elkerülését és a normaszegő reintegrálását az adott közösségbe.

A következő fontos elem a jóvátételi megállapodás megvalósulása. Nyilvánvaló, hogy a jóvátételi eljárás elveszítené funkcióját, sőt kárt okozna, ha a normaszegő megállapodhatna úgy, hogy annak következményeként mentesül a szankciótól, de a megállapodást nem tartaná be. Ezért az ilyen eljárások szabályozása kiter arra is, hogy amennyiben nem teljesül a megállapodás, az eredeti eljárást folytatni kell. Esetünkben a rendelet ezt az alábbi módon szabályozza, garantálja:

„(5) Ha a kötelességszegéssel gyanúsított tanuló és a sérelmet elszenvedő fél az egyeztető eljárásban írásban megállapodott a sérelem orvoslásáról, bármelyik fél kezdeményezésére az írásbeli megállapodás mellékelésével a fegyelmi eljárást a sérelem orvoslásához szükséges időre, de legfeljebb három hónapra fel kell függeszteni. Ha a felfüggesztés ideje alatt a sérelmet elszenvedő fél, kiskorú sérelmet elszenvedő fél esetén a szülő nem kérte a fegyelmi eljárás folytatását, a fegyelmi eljárást meg kell szüntetni. Ha a sérelem orvoslásáról kötött írásbeli megállapodásban a felek kikötik, az egyeztető eljárás megállapításait és a megállapodásban foglaltakat a kötelességszegő tanuló osztályközösségében meg lehet vitatni, továbbá az írásbeli megállapodásban meghatározott körben nyilvánosságra lehet hozni.”

Látható, hogy a megvalósulás ellenőrzésének két útja lehetséges. Az egyik, hogy a sértett, akinek a szükségletei kielégítésére irányul a megállapodás, maga nyilatkozhat arról, hogy az megvalósult-e, ez persze számos szubjektív elemet hordozhat, vagy a fegyelmi jogkör gyakorlója (megbízottja) ellenőrizheti a megvalósulást. Ekkor dönthet arról is, hogy a teljesülés elmaradása felróható-e valakinek, esetleg objektív külső körülmény játszott szerepet, amely a megállapodás megkötésekor előre nem volt látható.

Fontos elemeket tartalmaz a következő szakasz azzal kapcsolatban, hogy ki a felelős a megfelelő jóvátételi eljárás lebonyolításáért, s ki vezetheti az eljárást:

„54. § (1) Az egyeztető eljárás lefolytatásáért a fegyelmi jogkör gyakorlója felel, a technikai feltételek biztosítása (így különösen megfelelő terem rendelkezésre bocsátása, egyeztető felkérése, értesítő levél kiküldése) a nevelési-oktatási intézmény feladata.

(2)133 Az egyeztető eljárást olyan nagykorú személy vezetheti, akit a sérelmet elszenvedő fél és a kötelességszegő tanuló egyaránt elfogad.”

Kicsit általánosabban megfogalmazva tehát a jóvátételi folyamat teljes lebonyolításáért a fegyelmi jogkör gyakorlója felel, aki ebben a szerepet, feladatokat delegálhatja is, ha adott esetben az intézmény valamely munkatársa, alkalmazottja erre felkészült, akkor rá is hárulhatnak feladatok. Az egyeztető eljárást, ahogy a büntetőügyekben alkalmazott közvetítést is speciálisan képzett, pártatlan és független harmadik fél vezeti. Személyét minden érintettnek el kell fogadnia, hogy az eljárás sikerrel járhasson. Ugyanakkor további fontos szabály, hogy aki egyeztetőként jár el, az később ki lesz zárva az esetleges formális eljárásokban való részvételből (így például nem lehet tagja fegyelmi bizottságnak vagy más döntéshozó testületnek).

### **3.6.4. Az értékalapú és a szabályalapú megközelítés kettőssége az integritás képzésben képviseltekhez kapcsolódva**

A norma nem csak az írott szabályokból (a törvényektől a belső szabályzatokig, etikai kódexekig) áll, ahogy erre korábban kitértünk, így a normaszegés sem jelent minden esetben fegyelmi (etikai) vétséget vagy bűncselekményt, más esetben minden fél számára egyértelmű, hogy a normaszegés nem bizonyítható, csak vélelmezhető. Ha a helyreállító eljárás képes orvosolni a feszültséget, kétségeket, bizalmatlanságot, esély lehet a beismerésre, s ebben az esetben részben reaktív, de főként preventív funkciója lehet a jóvátételi folyamatnak.

Nem mondtuk ki eddig, de megfontolhatónak tartjuk, hogy az integritást sértő, veszélyeztető esemény lehet olyan cselekmény vagy cselekvés elmaradása, amely nem valósít meg szabálysértést, de a norma sérülése megvalósul. Itt kell felhívni arra a funkcióra a figyelmet, hogy a jóvátételi eljárás alkalmas lehet a norma tisztázására is, a cselekvő elismerheti a tettét, viselkedését, s a folyamat járhat akár azzal a végeredménnyel is, hogy az adott cselekedet valójában nem sért normát, vagy abban a formájában nem. Ugyanakkor ez alkalmat ad az érintetteknek, hogy pontosan meghúzhassák azt a vonalat, amelyet a továbbiakban mértéknek tekintenek, s annak átlépését onnantól fogva normaszegésnek fognak tekinteni. Az integritást érintő kérdésekben ez nagyon hasznos lehet, világos iránymutatást adva a közösség (szervezet) tagjainak, tisztázva a továbbiakra irányadó szabályokat, kritériumokat. Másfelől látszódnak azok a kapcsolódási pontok, ahol az integritás tanácsadó feladatai a képzés további kurzusaiban, moduljaiban tárgyalt eszközökkel, módszerekkel kiegészülve lehetnek alkalmasak a megfelelő tanácsadói szerepek betöltésére.

## Kérdések

1. Idézzon fel egy konstruktívan és egy destruktívan kezelt konfliktust a saját életéből! Indokolja az elméleti rész áttekintése alapján, hogy miért tartja annak!
2. Gondolja át, hogy azok a szervezetek, amelyeknek tagja volt (iskola, munkahely, egyéb közösségek, amelyekbe tartozik), hogyan álltak a konfliktusokhoz és azok kezelési lehetőségeihez! Tud említeni olyan példákat, ahol explicit módon megfogalmazott keretek és jelzőrendszerek működtek?
3. Mondjon példát a normaszegésre adott büntető, illetve resztoratív szemléletű reakcióra!
4. Milyen tényezők segíthetik elő, illetve hátráltathatják a resztoratív szemlélet működését egy munkahelyen? Törekedjen konkrétumok megfogalmazására is!
5. Hogyan látja a resztoratív szemlélet és az integritás kapcsolatát? Integritás tanácsadóként hol és milyen formában látja a resztoratív szemlélet és gyakorlat együttműködési lehetőségeit?

## FELHASZNÁLT IRODALOM

- AKHTAR, S. (2002): Forgiveness: Origins, dynamics, psychopathology, and technical relevance. *Psychoanalytic Quarterly*, Vol. 71. No. 2. 175–212.
- BAKÁNYI L. – KOVÁTS J. – LÁZÁR A. (2008): *Mentorálás a Zöld Kakas Liceumban*. Elérhető: [www.hogu.hu/eredmenyek/mentoralasZK.html](http://www.hogu.hu/eredmenyek/mentoralasZK.html) (A letöltés dátuma: 2018. 09. 04.).
- BAUMEISTER, R. F. (1996): *Évil: Inside human violence and cruelty*. New York, Henry Holt.
- BAUMEISTER, R. F. – STILLWELL, A. M. – HEATHERTON, T. F. (1994): Guilt: An interpersonal approach. *Psychological Bulletin*, Vol. 115. No. 2. 243–267.
- BOLIVAR, D. (2010): Conceptualizing victims' 'restoration' in restorative justice. *International Review of Victimology*, Vol. 17. No. 3. 237–265.
- BRAITHWAITE, J. (1989): *Crime, shame and reintegration*. Cambridge, Cambridge University Press.
- BROKÉS-HADHÁZI L. – FÖLDES P. (2008): *A szemtől szembe konfliktuskezelő módszer az iskolai gyakorlatban*. Elérhető: [www.osztalyfonok.hu/cikk.php?id=534](http://www.osztalyfonok.hu/cikk.php?id=534) (A letöltés dátuma: 2018. 09. 04.).
- BURAI Petra (2008): *Koncepció a közérdekű bejelentések (whistleblowing) törvényi szabályozásához*. Transparency International.
- CHRISTIE, N. (1977): Conflicts as property. *The British Journal of Criminology*, Vol. 17. No. 1. 1–15.
- DÁVID P. – LÓCZY P. (2013a): *Közszolgálati személyi jog (Az integritás közszolgálati jogi szabályozása)*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem.
- DÁVID P. – LÓCZY P. (2013b): *Hivatásetika és kultúra, érdekérvényesítés*. Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem.
- DOBOS Cs. – GULYÁS A. (2015): *A bejelentő rendszer szerepe az integritás erősítésében, a bejelentések vizsgálata és bejelentővédelem*. Elérhető: [https://cmsadmin-pub.uni-nke.hu/document/vtkk-uni-nke-hu/a-bejelento-rendszer-szerepe-az-integrita-s-ero-si-te-se-ben\\_-a-bejelente-sek-vizsga-lata.pdf](https://cmsadmin-pub.uni-nke.hu/document/vtkk-uni-nke-hu/a-bejelento-rendszer-szerepe-az-integrita-s-ero-si-te-se-ben_-a-bejelente-sek-vizsga-lata.pdf) (A letöltés dátuma: 2018. 09. 06.).
- EXLINE, J. J. – BAUMEISTER, R. F. (2000): Expressing forgiveness and repentance: Benefits and barriers. In MCCULLOUGH, M. E. – PARGAMENT, K. I. – THORESEN, C. E. eds.: *Forgiveness: Theory, research and practice*. New York, Guilford Press. 133–155.
- FELLEGI B. (2002): *A resztoratív (kárhelyreállító) szemlélet alkalmazása a középiskolai oktatásban*. Család, Gyermekek, Ifjúság Kiemelten Közhasznú Egyesület.
- FELLEGI B. (2009): *Út a megbékéléshez. A helyreállító igazságszolgáltatás intézményesülése Magyarországon*. Budapest, Napvilág Kiadó.
- FÖLDES P. – HADHÁZI L. (2006): *Egy konfliktuskezelő módszer az iskolai gyakorlatban*. Tanári kézikönyv. Budapest, Raabe Kiadó.
- GAVRIELIDES, T. (2007): *Restorative justice theory and practice: addressing the discrepancy*. Helsinki, European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations (HEUNI), Publication Series. No. 52.
- GLAZER, M. P. – GLAZER, P. M. (1989): *The whistleblowers: exposing corruption in government and industry*. New York, Basic Books.
- GÖRGÉNYI I. (2006): *Kárjótétel a büntetőjogban, mediáció a büntetőügyekben*. Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft.
- GULYÁS A. – KURUNCZI G. (2017): *Alkotmányjogi alapismeretek*. Budapest, Dialóg Campus.
- GULYÁS A. – UJFALUDI Z. (2015): *Felelősségrevonási eljárások*, Budapest.
- GYÖKÖS M. – KLOPPER J. – LÁNYI K. szerk. (2010): *A helyreállító igazságszolgáltatás európai jó gyakorlatai a büntetőeljárársban*. Konferenciakötet. Budapest, IRM.

- KEREZSI K. (2011): *Konfrontáció és kiegyezés. A helyreállító igazságszolgáltatás szerepe a közpolitikában.* Akadémiai doktori értekezés. Budapest. Elérhető: [http://real-d.mtak.hu/492/4/dc\\_231\\_11\\_doktori\\_mu.pdf](http://real-d.mtak.hu/492/4/dc_231_11_doktori_mu.pdf) (A letöltés dátuma: 2017. 11. 20.).
- KOI Gy. (2002): *Közszolgálati etika.* Jegyzet. Budapest.
- LIEBMANN, M. (2007): *Restorative justice: How it works.* London, Jessica Kingsley Publishers.
- MCCOLD, P. (2003): A helyreállító igazságszolgáltatás elmélete és gyakorlata. In HERCZOG M. szerk.: *Megbékélés és jóvátétel.* Budapest, Család, Gyermekek, Ifjúság Kiemelten Közhasznú Egyesület. 55–131.
- MCCULLOUGH, M. E. – ROOT, L. M. – TABAK, B. A. – VAN OYEN WITVLIET, C. (2009): Forgiveness. In SNYDER, C. R. – LOPEZ, S. J. eds.: *Handbook of Positive Psychology.* New York, Oxford University Press. 427–436.
- MIKULA, G. (2002): Perspective-related differences in interpretations of injustice in close relationships. In GRAUMANN, C. F. – KALLMEYER, W. eds.: *Perspective and perspectivation in discourse.* Amsterdam, John Benjamins. 251–262.
- Módszertani útmutató az integritási és korrupciós kockázatok felmérésének, valamint az intézkedési terv és az integritásjelentés elkészítésének támogatására* (2016). Elérhető: <http://korrupciomegelozes.kormany.hu/download/6/7f/a1000/II%20r%C3%A9sz.pdf> (A letöltés dátuma: 2018. 09. 06.).
- Módszertani útmutató a szervezeti integritást sértő eseményekre vonatkozó bejelentések fogadására és kivizsgálására* (2016). Elérhető: <http://korrupciomegelozes.kormany.hu/download/7/7f/a1000/III%20r%C3%A9sz.pdf> (A letöltés dátuma: 2018. 09. 06.).
- NADLER, A. (2002): Post resolution processes: Instrumental and socio-emotional routes to reconciliation. In SALOMON, G. – NEVO, B. eds.: *Peace education: The concept, principles, and practices around the world.* Mahwah, Lawrence Erlbaum. 127–143.
- NOOR, M. – SHNABEL, N. – HALABI, S. – NADLER, A. (2012): When suffering begets suffering: the psychology of competitive victimhood between adversarial groups in violent conflicts. *Personality and Social Psychology Review*, Vol. 16. No. 4. 351–374.
- NWOYE, A. (2009): Promoting forgiveness through restorative conferencing. In KALAYJIAN, A. – PALOUTZIAN, R. F. eds.: *Forgiveness and Reconciliation.* New York, Springer. 121–136.
- O'CONNELL, T. – WACHTEL, B. – WACHTEL, T. (1999): *Conferecing handbook: The new real justice training manual.* Pipersville, Piper's.
- PALLAI, K. (2011): *Konfliktuskezelés és tárgyalási módszerek.* Jegyzet, oktatási segédanyag. Budapest, Corvinus Egyetem.
- PRUITT, D. G. (1998): Social conflict. In GILBERT, D. T. – FISKE, S. T. – LINDZEY, G. eds.: *The handbook of social psychology.* New York, McGraw-Hill. 470–503.
- RECHT, R. – WILDEROM, C. (1998): Kaizen and culture: on the transferability of Japanese suggestion systems. *International Business Review*, Vol. 7. No. 1. 7–22.
- SHNABEL, N. – NADLER, A. (2008): A needs-based model of reconciliation: Satisfying the differential emotional needs of victim and perpetrator as a key to promoting reconciliation. *Journal of Personality and Social Psychology*, Vol. 94. No. 1. 116–132.
- STAUB, E. – PEARLMAN, L. A. – GUBIN, A. – HAGENGIMANA, A. (2005): Healing, reconciliation, forgiving and the prevention of violence after genocide or mass killing: An intervention and its experimental evaluation in Rwanda. *Journal of Social and Clinical Psychology*, Vol. 24. No. 3. 297–334.
- STRANG, H. – SHERMAN, L. – ANGEL, C. – WOODS, D. – BENNETT, S. – NEWBURY-BIRCH, D. – INKPEN, N. (2006): Victim evaluations of face-to-face restorative justice experiences: A quasi-experimental analysis. *Journal of Social Issues*, Vol. 62. No. 2. 281–306.
- TÉGLÁSI, A. (2016): *Közigazgatási szakvizsga II. modul, Általános közigazgatási ismeretek, Jogalkotási és jogalkalmazási ismeretek.* Budapest, Dialóg Campus Kiadó.
- TRÓCSÁNYI, L. – SCHANDA, B. szerk. (2016): *Bevezetés az Alkotmányjogba. Az Alaptörvény és Magyarország alkotmányos intézményei.* Budapest, HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft.

- WACHTEL, T. (2007): *Real Justice*. Pipersville, Piper's.
- WACHTEL, T. – McCOLD, P. (2000): Restorative justice in everyday life. In BRAITHWAITE, J. – STRANG, H. eds.: *Restorative justice in civil society*. New York, Cambridge University Press. 117–125.
- ZUBEK, J. M. – PRUITT, D. G. – PEIRCE, R. C. – MCGILLICUDDY, N. B. – SYNA, H. (1992): Disputant and mediator behaviors affecting short-term success in mediation. *The Journal of Conflict Resolution*, Vol. 36. 546–572.



A Dialóg Campus Kiadó a Nemzeti Közszolgálati Egyetem könyvkiadója.



Nordex Nonprofit Kft. – Dialóg Campus Kiadó

[www.dialogcampus.hu](http://www.dialogcampus.hu)

[www.uni-nke.hu](http://www.uni-nke.hu)

1083 Budapest, Ludovika tér 2.

Telefon: 06 (30) 426 61 16

E-mail: [kiado@uni-nke.hu](mailto:kiado@uni-nke.hu)

A kiadásért felel: Petró Ildikó ügyvezető

Felelős szerkesztő: Karácsony Fanni

Tördelőszerkesztő: Karácsony Fanni

ISBN 978-615-5920-49-3 (PDF)

ISBN 978-615-5920-50-9 (EPUB)

A kiadvány a KÖFOP-2.2.3-VEKOP-16-2016-00001 „Kapacitásfejlesztés és szemléletformálás a korrupciós esetek nagyobb arányú felderítése, illetve megelőzése érdekében” című projekt keretében jelent meg.

**SZÉCHENYI** 



MAGYARORSZÁG  
KORMÁNYA

Európai Unió  
Európai Szociális  
Alap



**BEFEKTETÉS A JÖVŐBE**