

VARGA JUDIT

A börtönprivatizáció hazai tapasztalatai<sup>1</sup>

Napjainkban a büntetés-végrehajtási intézményeknek több funkciójuk van. Egyrészt céljuk büntetni a jogsértőket, másrészt védeni a társadalom tagjait, nem utolsósorban pedig elősegíteni a fogvatartottak későbbi társadalmi integrációját.<sup>2</sup> E célok a hazai büntetés-végrehajtási intézmények vonatkozásában is megfogalmazódnak, sőt a jogalkotó további feladatok teljesítését is elvárja e létesítményektől. A 2013. évi CCXL. törvény kimondja, hogy eme intézmények a büntetési célok érvényesítésén túl elő kell hogy segítsék a megelőzést, a társadalomba való beilleszkedést és a jogkövető magatartás kialakulását, fiatalok esetén a gyermekek jogainak érvényesülését, kényszergyógykezelték esetén pedig a társadalom védelmén túl a kényszergyógykezelték megfelelő kezelését és gondozását is. Mindezt a fogvatartottak emberi méltóságának tiszteletben tartása, valamint a kínzás, kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmód tilalmának és az egyenlő bánásmód követelményének érvényesülése mellett.<sup>3</sup> Mindamellett tény, hogy egyre nagyobb teher hárul az említett intézményekre a fogvatartotti létszám, valamint az átlagos fogva tartási idő folyamatos emelkedése miatt, ami a „kemény kéz”-nek nevezett büntetőpolitika terjedésével hozható összefüggésbe. Ezért is van az, hogy világszerte egyre nagyobb figyelmet kap a szabadságvesztés lehetőségeinek kutatása.<sup>4</sup> Ám a megfelelő lehetőségek feltárásának hiányában egyelőre a büntetés-végrehajtási intézmények zsúfoltságának további fokozódásával kell számolni nemcsak Magyarországon, hanem számos más európai és Európán kívüli államban is.<sup>5</sup>

1 A tanulmány az IM és a DE ÁJK 9507. számú, *A közpénzek keletkezéskori védelmének főbb területei* projektje keretében készült. A projektirány elhelyezésére lásd Horváth M. Tamás – Bartha Ildikó: *Az ágazati közszolgáltatások rendszertanáról*. In: Horváth M. Tamás – Bartha Ildikó (szerk.): *Közszolgáltatások megszervezése és politikái*. Dialóg Campus, Budapest–Pécs, 2016, 25–37. o.

2 Sandro Cabral – Stéphane Saussier: *Organizing Prison through Public-Private Partnerships: A Cross-Country Investigation*. ANPAD & BAR, 2012, p. 6.

3 A büntetések, az intézkedések, egyes kényszerintézkedések és a szabálysértési elzárás végrehajtásáról szóló 2013. évi CCXL. törvény preambuluma, 1. §.

4 Vóko György: *A büntetés-végrehajtás sajátosságai és tapasztalati Európában*. In: Vóko György (szerk.): *Kriminológiai Tanulmányok 50. Jubileumi kötet*. Országos Kriminológiai Intézet, Budapest, 2013, 245–246. o.

5 Lásd a Council of Europe SPACE statisztikáit.

A büntetés-végrehajtási intézetek túlszűfoltságának csökkentésére a legcélravezetőbb válasz a férőhelyek számának bővítése, azonban e lépésnek roppant magas a költségigénye<sup>6</sup>, amely – lévén hogy a büntetés-végrehajtás hagyományos állami feladat – komoly megterhelést jelent az államháztartás egyensúlyra törekvő gazdálkodása számára. Előbbiek miatt vetődött fel több államban – mind kontinentális, mind angolszász jogi hagyományú országban – a magán-szektor és forrásainak bevonása e közfeladat ellátásába. Kérdés, hogy mit is jelent a köz- és magán-szektor közötti szerződéses együttműködés a büntetés-végrehajtás területén. Vajon ugyanolyan tapasztalatokat szül a PPP (Public-Private Partnership) használata a kontinentális, mint az angolszász jogi hagyományú államokban? Hazánkban milyen eredménnyel alkalmazták e jogintézményt a tárgyalat közfeladat-ellátási területen? A tanulmányban e kérdésekre keresem a választ.

## A büntetés-végrehajtási feladatok privatizációja

Nagyon fontos, hogy a büntetés-végrehajtással összefüggő feladatok esetén csupán tágabb értelemben vett privatizációról beszélhetünk. Mivel a bírói hatalom által kiszabott büntetések végrehajtása alapvető emberi jogokat érint, egyedül az államot, főhatalma birtokában, e feladatok ellátására a társadalomtól kapott felhatalmazás alapján illeti meg az előbbi jogok korlátozásának lehetősége. E logika alapján az állam teljes egészében nem „vonulhat ki” e feladatok ellátásából, de annak nincs akadálya, hogy a kapcsolódó teendők ellátása során a korábbihoz képest nagyobb mértékben támaszkodjon államháztartáson kívüli szereplőkre és azok forrásaira.<sup>7</sup> *Vigvári* ezt úgy fogalmazta meg, hogy a privatizáció fogalmán nemcsak az állami tulajdon értékesítését lehet érteni, hanem azt is, amikor „*kollektív jószág termelése és/vagy finanszírozása kikerül a köztermelés és/vagy a közfinanszírozás keretei közül*”<sup>8</sup>.

A nemzetközi szakirodalom a börtönprivatizáció kifejezésen a kormányzattal (állami vezetéssel) kötött szerződéses alapon nyugvó megállapodást érti.<sup>9</sup> A szerződésben részes felek egyike a kormányzat, a másik pedig a fel-

6 Schmehl János: Új utakon a büntetés-végrehajtás. *Belügyi Szemle*, 2015/11., 30. o.

7 Emanuel S. Savas: Privatizáció: Hogyan vonuljon ki az állam a gazdaságból? Akadémiai Kiadó, Budapest, 1993, 19. o.

8 Vigvári András: Állami funkciók. In: Zsugyel János (szerk.): *A közpénzügyek nagy kézikönyve*. CompLex, Budapest, 2009, 50. o.

9 Makubetse Sekhonyane: The Pros and the Cons. Public-private partnerships (PPP) in South Africa prisons. *SA Crime Quarterly*, no. 3, 2013, p. 33. <https://www.issafrica.org/uploads/7sekon.pdf>

adat ellátását vállalni szándékozó és arra képes gazdasági szereplő. A szerződés tartalmát bizonyos keretek között – a feladat jellege okán – a felek határozzák meg. Az állammal szerződő fél a büntetés-végrehajtással összefüggésben nagyon sokféle feladat ellátását magára vállalhatja. Ilyen feladat lehet az elítéltek őrizete; a kiszolgáló személyzet (munkaerő) biztosítása – köztük vannak őrzés-védelmi feladatokat és egyéb kapcsolódó tevékenységet ellátók (például takarítás, orvosi ellátás stb.) –; étkeztetéssel összefüggő teendők, egészségügyi ellátás biztosítása; programok (oktatás, rehabilitáció, foglalkoztatás, egyéb) szervezése; továbbá és nem utolsósorban az ingatlanberuházások, vagyis a különböző építési munkálatok elvégzése.

Az állammal szerződő fél általában fejkvótában meghatározott ellenértéket kap munkájáért. Ilyen formában a büntetés-végrehajtási feladat finanszírozója a költségvetés. Az állammal szerződő fél a fejkvótában meghatározott összegből fedezi a feladatok ellátásával összefüggő költségeit, és ebből gazdálkodik ki a saját hasznát, profitját is. Éppen ezért a fejkvóták nagyságát úgy kell kalkulálni, hogy az az infrastrukturális beruházást, a létesítményműködtetés költségeit, az egyéb vállalt feladatok ellátását és reális profitot is hozzon az állammal szerződőnek. Az ellenérték ilyen formában való juttatása arra készíti a feladat elvállalóját, hogy a költségeit minimalizálja, a teendőit minél költséghatékonyabban lássa el. Ennek kapcsán felvetődik a kérdés, hogy az állammal szerződő fél profitérdekeltsége jegyében nem fogja-e olyan szintre csökkenteni a fogvatartottak ellátását, amely sérti az alapvető jogait. Előbbi miatt különösen fontos a megfelelő monitoringrendszer kiépítése, vagyis hogy az állam folyamatosan ellenőrizze az ilyen formában működő büntetés-végrehajtási intézményeket, hogy szükség esetén beavatkozhatson. Ide kapcsolódik, hogy a nemzetközi szakirodalomban hozzáférhető írások nincsenek azonos állásponton a tekintetben, hogy a privatizált börtönökben fogva tartottak életkörülményei javultak volna vagy sem a büntetés-végrehajtási intézmények és/vagy intézményi feladatok államtól való átvételével. Az angolszász területekről származó források egyértelműben az előbbi körülmények pozitív irányú változásáról számoltak be, ám a kontinentális jogi hagyományú területekről szóló esettanulmányok nem ennyire egységesek. Ebből arra is következtethetünk, hogy szerződésről szerződésre változó a magán-szektor bevonásának eredményessége, illetve hogy az angolszász államoknak régebbre visszanyúló hagyományaik vannak a szektorok közötti együttműködést illetően.

## A büntetés-végrehajtási feladatok kiszervezésének mértéke

Nagyon sokféle módon elképzelhető a büntetés-végrehajtással összefüggő állami feladatok tágabb privatizációja, kiszervezése. Egyrészt e megoldások vizsgálhatók a szerint, hogy az állam forprofit vagy nonprofit szektorbeli szereplőnek adja-e át kapcsolódó feladatai egy részét. Csoportrendezési szempont továbbá az is, hogy milyen terjedelemben adja át az állam kapcsolódó feladatait, vagyis hogy mennyi és milyen jellegű feladatokat szervez ki.<sup>10</sup> Nem mindegy ugyanis, hogy az állammal szerződő fél „csupán” az intézet megépítésével, illetve karbantartásával kapcsolatos feladatokat vállalja, vagy ennél nagyobb mértékben kapcsolódik be a büntetés-végrehajtási teendők ellátásába, és a menedzselési, valamint a fogvatartottakkal kapcsolatos feladatok egy részét is átveszi.

A büntetés-végrehajtási feladatok kiszervezése vonatkozásában születő szerződések tartalmuk szerint négy nagy csoportba sorolhatók. E szerződések első típusába azok a megállapodások tartoznak, ahol a közszektorral, vagyis állammal szerződő fél az infrastrukturális beruházás tervezését, kivitelezését és előbbiek finanszírozása feladatait vállalja. Az állam csupán a szervezési teendők ellátását végzi. A szerződések másik csoportjába azok az ügyletek tartoznak, amelyekben az állammal szerződő partner vállalja a felvetődő finanszírozási, tervezési és kivitelezési feladatokat, s az egyes szolgáltatások közül az állam kizárólag a büntetések végrehajtásával közvetlenül összefüggő teendők ellátásában vesz részt. A harmadik típusba azok a megállapodások tartoznak, amelyekben a finanszírozó az állam, a tervezési és kivitelezési feladatok pedig a közszektorral szerződő partner oldalán csapódnak le. Az állam továbbá osztózik a vele szerződő féllel a fogvatartottakkal összefüggő feladatok ellátásán is. A közszektor a fogva tartással közvetlenül összefüggő feladatokat látja el állami alkalmazottak közreműködésével, minden más teendő a vele szerződő félre és annak szerződéses partnereire hárul. Az utolsó típusba pedig azokat a szerződéseket sorolhatjuk, amelyek esetén az állam magára vállalja mind a finanszírozást, mind a tervezési és építési feladatok ellátását, de a feladatellátás megszervezésére, irányítására külső menedzsereket alkalmaz a magánszektorból.<sup>11</sup>

---

10 Cody Mason: *International Growth Trends in Prison Privatisation*. 2013, pp. 2–9.

11 Stephen Nathan: *The European Market for Privatised Correctional Services: Development and Implications*. Workshop at the EPSU Standing Committee on National and European Administration on Prison Services Luxembourg 19. May, 2005, p. 3.

<http://www.epsu.org/IMG/pdf/PSIRUprisonreport2005-2.pdf>

A börtönprivatizáció elsősorban az angolszász államokban érhető tetten, azok közül is különösen jellemző Ausztráliában, Nagy-Britanniában, Új-Zélandon, Dél-Afrikában, illetve az Egyesült Államokban.<sup>12</sup> A kontinentális jogi hagyományú államokban a büntetés-végrehajtási intézetek tradicionálisan állami tulajdonban és fenntartásban álltak, így ezekben az országokban nincs olyan kiterjedt hagyománya az államon kívüli szereplők bevonásának e közfeladat-ellátási területen.

## **Érvek és ellenérvek a büntetés-végrehajtási feladatok kiszervezése kérdésében**

A börtönprivatizáció melletti érvek sokszor említik a *költséghatékonyságot* mint célt, amely a büntetés-végrehajtási feladatok kiszervezése révén könnyebben teljesíthető. A költséghatékonyság valóban jelentkezik, ha profitorientált magánszektorbeli szereplőt vonnak be e feladatok ellátásába, hiszen ők a haszonszerzés céljával törekcsenek a költségeik lefaragására, ugyanis minél alacsonyabb szinten képesek tartani a költségeiket, a fejkvóta alapján számukra juttatott ellenérték annál nagyobb része lesz a profit. Ilyen formában a költséghatékonyság nem jelentkezik a megrendelő állam oldalán automatikusan, hiszen a megtakarításokat a magánszektor profitként kezeli. Megtakarítás akkor jelentkezne a közszektor számára, ha tisztában volna vele, hogy mekkora az a legalacsonyabb összegű fejkvóta, amelyből a fogvatartottak számára megfelelő színvonalú ellátás nyújtható, és elfogadható mértékű profit is garantálható belőle a vele szerződő fél számára, miközben még mindig alacsonyabb összeg ahhoz képest, amennyiért ő – az állam – lenne képes ellátni e feladatokat. Azonban eme optimális mértékű fejkvóta meghatározása roppant problémás az állam oldalán jelentkező információs aszimmetria okán, hiszen az állam nem tudja, hogy milyen megtakarításokat tudnak elérni a vele szerződő felek, s azzal sincs tisztában, hogy mekkora az a profit, amelyet a vele szerződő fél még elfogadható nagyságúnak ítél és hajlandó érte vele szerződést kötni.

A börtönprivatizáció mellett felhozott másik érv a feladatellátás *minőségének* pozitív irányú változása. Ekként értékelhető, ha javul az intézetekben nyújtott szolgáltatások (egészségügyi ellátás, étkeztetés, oktatás stb.) színvonala, ha új programok jelennek meg, vagy a már meglévőket bővítik. A mi-

---

12 Cody Mason: i. m. 1. o.

nőség javulásaként értékelhető, ha fokozódik a fogvatartottak, valamint a börtönszemélyzet biztonsága, és mérséklődik az általánosnak tekinthető túlszűfoltosság mértéke. Azonban fontos, hogy a profitra törekvő magánszektorbeli alanyok önmaguktól nem érdekeltek a minőség javításában, tekintve, hogy a minőség javulásának irányába ható valamennyi változtatásnak költségvonzata van, amely ellentétes az előbbi szereplőknek a nagyobb haszon elérésének reményével összefüggő költségmegtakarítási motivációival. Vagyis az állammal szerződő magánszektorbeli szereplők csak akkor motiváltak a minőség javítására, ha az aláírásra kerülő szerződés keretében azzá teszi őket az állam. A minőség javulása sem jelentkezik automatikusan pozitív következményként.

A magánszektor közfeladat-ellátásba vonása gazdaságélénkítő hatású, hiszen *megnyílnak* olyan *piacok* e szektor előtt, amiben korábban kizárólag csak az állam jelent meg feladatellátóként, szolgáltatásnyújtóként. A büntetés-végrehajtási szolgáltatások piacán az állam ilyenformán megrendelőként tűnik fel, s megrendelése során költekezik, fogyaszt, ezzel pedig gazdasági növekedést, GDP-növekedést generál.<sup>13</sup>

Mivel az állam a költekezései során költségvetési forrásokat használ fel, köteles garantálni ezek felhasználásának hatékonyságát és átláthatóságát, nyilvános ellenőrizhetőségét, valamint a tisztességes verseny érvényesülésének feltételeit.<sup>14</sup> Előbbi kívánalmaknak közbeszerzési eljárások lefolytatása révén kíván eleget tenni a jogalkotó. Nem szabad megfedelkednünk arról, hogy ezeknek az eljárásoknak megvannak a maguk defektusai, amelyek összegyűjtésére és tárgyalására e tanulmány nem vállalkozik. Mindamelllett, ha a közbeszerzési eljárásokra vonatkozó előírások lehetőséget teremtenek arra, hogy kibontakozzon *valódi verseny* a büntetés-végrehajtási feladatokat vállalni szándékozó magánszektorbeli szereplők között, akkor e piacon is élvezhetjük a verseny áldásos hatásait: az árak csökkenését, a minőség javulását és az innovációt.<sup>15</sup>

Mint látható, az említett előnyök megvalósulása nem automatikus, nem jár kéz a kézben a magánszektor közfeladat-ellátásba vonásával. Ezek a pozitívumok csak akkor jelentkeznek a közszektor oldalán, ha az állam mint megrendelő erre motiválja a vele szerződő felet rendszeres ellenőrzések lefolytatása,

13 Az aggregált keresletben a háztartások, a vállalkozások, a külföldiek és az állam fogyasztása is megjelenik. Ha növekszik az állam fogyasztása – minden más változatlanúsága mellett –, az az aggregált keresleti görbe jobbra tolódását, a gazdasági növekedést generálja.

14 A közbeszerzésekről szóló 2015. CXLIII. törvény preambuluma.

15 David Begg – Gianluigi Vernasca – Stanley Ficher – Rudiger Dornbusch: Economics. McGraw-Hill, 2013, pp. 197–220.

valamint a következetesen érvényesített megfelelő jogkövetkezmények révén – ilyen lehet a díjcsökkentés vagy a szerződés felbontásának kilátásba helyezése és végrehajtása. Igaz, hogy megfelelő szerződési garanciák rögzítése és alkalmazása hiányában is valószínűleg csökkenni fog a feladatellátás költsége, ám az nem az állam oldalán fog jelentkezni, ráadásul a magánszektorbeli felek profitérdekei nem adnak lehetőséget az állam által elvárt feladatellátási színvonal megvalósulására előbbi szerződési garanciák híján.

Nem csak a börtönprivatizáció mellett, ellene<sup>16</sup> is érvelhetünk. Első körben kell említeni az *etikai*<sup>17</sup> kérdéseket, hiszen visszásan hat, ha olyan közfeladatokat, amelyek során alapvető emberi jogokat korlátoznak, profitérdekelt gazdasági szereplőkre bíznak. Annál is inkább, hiszen a magánszektorbeli alanyok elsődleges célja a haszonszerzés, s nem a közjó előmozdítása a közérdekek szolgálata révén.

Az előzőhöz kapcsolódik, hogy profitorientált gazdasági szereplők bevonásakor a *közérdekből nyilvános adatok hozzáférhetősége* hajlamos sérülni, mivel olykor fel nem oldható ellentétbe kerülnek az állammal szerződő magánszektorbeli alanyok üzleti titkainak védelem kapcsán jelentkező érdekei a közpénzek felhasználása során a közösség közérdekből nyilvános adatok hozzáférhetőségének biztosításában manifesztálódó érdekeivel. Főleg akkor, amikor a költségvetésből származó forrásokat felhasználó állammal szerződő szereplők üzleti titkaik védelmére hivatkozással megtagadják a kapcsolódó adatok nyilvánosságra hozatalát. A nem megfelelő transzparencia pedig a *korruptió* kockázatát rejti.<sup>18</sup>

Ellenért lehet a *munkaerő-állomány minőségének* romlása, ez a szolgáltató profitérdekelttségéből fakadó megtakarítási politikájára vezethető vissza. A költségek csökkentése gyakran a dolgozóknak juttatott bérek redukációjában is tetet ölt. Az alacsonyabb bér pedig jellemző módon a munkamorál csökkenéséhez, majd a jól képzett, magasan kvalifikált munkaerő távozásához vezet.

Számos hátrányos következmény fakadhat abból a körülményből, hogy a PPP-megállapodások jellemzően *hosszú távra* (több évre) születnek, s a szerződés előkészítése során nem lehet valamennyi jövőbeli eseményt (legyen ez

16 Pap András László: Közbiztonság magánkézben? A huszonegyedik századi rendészeti kiszervezés problematikája amerikai példák nyomán. Állam- és Jogtudomány, 2007/2., 258–261. o.

17 Makubetse Sekhonyane: i. m. 35. o.

18 Valerie Sands: The Right to Know and Obligation to Provide: Public Private Partnerships, Public Knowledge, Public Accountability, Public Disenfranchisement and Prison Cases. UNSW Law Journal, vol. 12, no. 2, 2006, pp. 336–337.

[http://www.unswlawjournal.unsw.edu.au/sites/default/files/57\\_sands\\_2006.pdf](http://www.unswlawjournal.unsw.edu.au/sites/default/files/57_sands_2006.pdf)

akár politikai, gazdasági, jogi vagy társadalmi változás) számba venni, s kelő pontossággal megbecsülni azok költségekre való kihatását. A profitorientált gazdasági szereplők előbbi bizonytalanságok ellen úgy próbálnak meg védekezni, hogy „beárazzák” saját várakozásaikat, és azokat beépítik az árba. Ez a szolgáltatás drágulásának irányába hat.<sup>19</sup>

Azt lehet mondani, hogy a hozzáférhető információk alapján a büntetés-végrehajtással összefüggő közfeladatok privatizációja a feladatellátás minőségére és költségigényére gyakorolt hatása változatosan alakul. Vannak államok, ahol a magánszektor bevonása révén a költségek csökkenéséről és a szolgáltatási színvonal javulásáról számoltak be, máshol a költségek növekedését tapasztalták. Megint máshol mind a szolgáltatási színvonal, mind a költségek csökkenéséről számoltak be. E sokszínűség okát a kutatók a következő három körülményre vezették vissza és arra, hogy e körülmények országonként különbözők. A privatizáció eredménye egyrészt attól függ, hogy az állam a vele szerződő felet mennyire képes szerződéses keretek között a költségek csökkentésére és a minőség javítására ösztönözni. Ezen kívül a büntetés-végrehajtási feladatok kiszervezésének hatásfokát befolyásolja, hogy mekkora a mozgástere az állammal szerződő fél feladatai ellátása során, és milyen eszközök állnak az állam rendelkezésére a szerződés szerinti teljesítés előmozdítására. Nem elhanyagolható továbbá a szerződésben részes felek és intézményeik közötti kommunikáció formája, minősége sem.<sup>20</sup> Tehát a különböző privatizációs megoldások megjelenése nem okoz automatikusan költségcsökkenést és minőségjavulást.

## „Börtönhelyzet” Magyarországon

Az Emberi Jogok Európai Bírósága már több ítéletében elmarasztalta Magyarországot, mert a fogva tartás körülményei nem feleltek meg a nemzetközi normáknak. Ha a fogva tartás körülményei nem megfelelők, akkor sérül az emberséges bánásmód követelménye.<sup>21</sup> Az emberséges bánásmód elve sérülhet a büntetés-végrehajtási intézmények túlszűfolttsága miatt is.

---

19 Brad Lundahl – Chelsea Kunz – Cyndi Brownell – Norma Harris – Russ Van Vleet: Prison Privatization: A Meta-Analysis of Cost Effectiveness and Quality of Confinement Indicators. Utah Criminal Justice Center, College of Social Work, University of Utah, 2007, pp. 29–30. [http://www.privateprisonnews.org/media/publications/utah\\_criminal\\_justice\\_center\\_college\\_of\\_social\\_work\\_private\\_prison\\_analysis\\_2007.pdf](http://www.privateprisonnews.org/media/publications/utah_criminal_justice_center_college_of_social_work_private_prison_analysis_2007.pdf)

20 Sandro Cabral – Stéphane Saussier: i. m. 8. o.

21 Végh Marianna: Büntetés-végrehajtás és az európai elvárások. Themis, 2016. június, 174., 177–178. o.



Magyarország több olyan nemzetközi egyezmény aláírója, illetve ratifikálója, amelyek célként az alapvető emberi jogok védelmét fogalmazzák meg, s ennek keretében határozottan fellépnek a kínzás, az embertelen, megalázó bánásmód, illetve büntetés ellen. Ilyen egyezmény egyebek között az Emberi jogok európai egyezménye, amelynek 3. cikke kimondja, hogy „*Senkit sem lehet kínzásnak, vagy embertelen, megalázó bánásmódnak vagy büntetésnek alávetni*”. S ahogy az egyezményben meghatározott több jogot, úgy ezt is megkülönböztetés nélkül kötelesek az államok garantálni.<sup>22</sup> Előbbit erősíti meg a hazánk által ratifikált Polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmányának 7. cikke, továbbá annak 10. cikke kimondja, hogy „*A szabadságuktól megfosztott személyekkel emberségesen és az emberi személyiség vesztületett méltóságának tiszteletben tartásával kell bánni*”. Itt említhetjük továbbá a kínzás és más kegyetlen, embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód elleni nemzetközi egyezményt is. De a témát érintően tanulságos az Európa Tanács által elfogadott R(2006)2 ajánlás (a továbbiakban: európai börtön szabályok), amely a büntetés-végrehajtási infrastruktúra kapcsán kimondja, hogy „*szabadságuktól megfosztott személyek csak büntetés-végrehajtási intézetben [...] tarthatók fogva*”<sup>23</sup>, valamint hogy „*Az anyagi források hiánya nem szolgálhat indokul az emberi jogokat sértő fogva tartási körülményekre*”<sup>24</sup>. „*A fogvatartottak számára biztosított elszállásolásnak [...] tiszteletben kell tartani az emberi méltóságot és amennyire lehetséges, a magánszférát, és meg kell felelnie az egészségügyi és higiéniai követelményeknek, kellő figyelmet fordítva az időjárási viszonyokra, és különösen a hely nagyságára, a levegő köbtartalmára [...]*”<sup>25</sup> Ajánlás továbbá, hogy „*A fogvatartottakat éjszaka általában külön cellába kell elhelyezni, azon esetek kivételével, amikor vélelmezhető, hogy előnyök származhatnak számukra a más fogvatartottakkal való közös elszállásolásból*”<sup>26</sup>.

Az említett kötelező erejű és ajánlott követelmények tagállamok, így Magyarország általi teljesítésének jelentős infrastrukturális követelményei vannak, ezeknek a hazai börtönviszonyok csupán részben felelnek meg. A követelmények teljesítését nagyban megnehezítette – és nehezíti napjainkban is – az intézetek túlszűfolttsága, ennek 2002 és 2015 közötti alakulásáról a *táblázat* ad információt.

22 Emberi jogok európai egyezménye 14. cikk.

23 Az Európa Tanács Miniszteri Bizottsága által 2006. január 11-én elfogadott, az európai börtön szabályokról szóló R/2006/2 ajánlás a tagállamok számára, 10.2 pont.

24 Európai börtön szabályok 4. pont.

25 Európai börtön szabályok 18.1 pont.

26 Európai börtön szabályok 18.5 pont.

Jelenleg Magyarországon 29 büntetés-végrehajtási intézet működik, ezek fegyház-, börtön-, illetve fogházfokozatban<sup>27</sup> gondoskodnak a szabadságelvonással járó büntetések, intézkedések végrehajtásáról. A szabadságvesztés-büntetések túl ellátják a büntetőeljárás kényszerintézkedések végrehajtását, a szabadságvesztésből szabadultak utógondozását, továbbá a büntetés-végrehajtási pártfogó felügyelői feladatokat.<sup>28</sup> A büntetés-végrehajtási szervezet központi vezető szervének, a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokságának honlapján<sup>29</sup> találjuk meg az előbbi intézetek listáját, valamint rövid bemutatásukat. Azonban az egyes intézetekről szóló leírás, a hozzáférhető adatok köre sem tartalmában, sem struktúrájában nem egységes. Vagyis tematikailag nem azonos típusú információkat tárnak az olvasó elé. A tanulmány szempontjából releváns információk közül például több intézet esetén nem derül ki, hogy milyen fokozatban hajt végre szabadságvesztést, illetve hogy hány férőhelyes, s hogy adott időpontban a fogvatartotti létszám mekkora. Mivel hazai források egzakt módon nem tájékoztatnak a fogvatartotti férőhelyek számáról, illetve arról, hogy ehhez képest hogyan alakul a fogvatartotti létszám, így kénytelen voltam e körben az Európa Tanács éves jelentéseit felhasználni. Az Európa Tanács statisztikáját a hazai források közül a büntetés-végrehajtási szervezet évkönyvei is alátámasztják, amelyek generális megállapításokat téve rögzítik, hogy bár a fogvatartotti létszám év közben dinamikusan változik, a túltelítettség évek óta általános trend a büntetés-végrehajtási intézetekben.<sup>30</sup>

A táblázatból kiolvasható, hogy a büntetés-végrehajtási intézetekben a fogvatartotti létszám 2002 és 2007 között folyamatos csökkenést mutat, 2008-tól azonban növekvő tendenciát produkál. Az intézeti férőhelyek száma ezzel szemben 2002 és 2007 között nagyjából azonos szinten mozog, 2008 után lényegesen – valamivel több mint 1330-cal bővülnek a helyek. Bár 2008 után is van a férőhelyek számában némi növekedés, ám annak mértéke 2015-ig elhanyagolható, 2015-ben azonban több mint 860 férőhelyes bővítést végeztek. A hazai büntetés-végrehajtási intézetek telítettsége a vizsgált években 2002-ben volt a legmagasabb, nagyjából 160 százalék. A telítettség minimumát pedig 2008-ban érte el, ez a fogvatartotti létszám 2002 és 2007 közötti csökkenésével, másrészt a férőhelyek számának 2008-as bővítésével hozható összefüggésbe. 2008 után azonban az intézetek telítettsége 2014-ig ismét növekszik.

<sup>27</sup> 2013. évi CCXL. törvény 97. § (1) bek.

<sup>28</sup> A büntetés-végrehajtási szervezetről szóló 1995. évi CVII. törvény 1. § (1) bek.

<sup>29</sup> <http://bv.gov.hu/intezmenyek>

<sup>30</sup> Büntetés-végrehajtási Szervezet Évkönyve 2015. BVOP, Budapest, 2016, 11–13. o.

**A hazai büntetés-végrehajtási intézetek telítettsége  
éves bontásban 2002 és 2015 között**

év (adatok IX. hó 1-jén)	intézeti férőhelyek száma (fő)	fogvatartotti létszám (fő)	telítettség (%)
2002	11 314	18 054	159,6
2003	11 299	17 012	150,6
2004	11 322	16 410	144,9
2005	11 253	16 394	145,7
2006	11 378	15 591	137,0
2007	11 252	14 892	132,3
2008	12 585	15 079	119,8
2009	12 335	16 459	133,4
2011	12 604	17 413	138,2
2012	12 668	17 585	138,8
2013	12 639	18 313	144,9
2014	12 869	18 270	142,0
2015	13 736	17 773	129,4

Forrás: Council of Europe Annual Penal Statistics 2002–2015.  
Saját szerkesztés

## **A hazai börtönprivatizáció előzményei**

Ahogy a 16/2014. (XII. 19.) a szabadságvesztés, az elzárás, az előzetes letartóztatás és rendbíróság helyébe lépő elzárás részletes szabályairól szóló IM-rendeletet, úgy az azt megelőző 6/1996. (VII. 12.) IM rendeletet is az Európa Tanács ajánlása alapján fogadták el. Annak érdekében, hogy a tanács ajánlásainak mind jobban megfeleljenek a hazai büntetés-végrehajtási intézetek, a kormány elfogadta a 2072/1998. (III. 31.) kormányhatározatot, amelyben a büntetés-végrehajtási intézményrendszer hosszú távú fejlesztéséről döntött, megfogalmazta az erre vonatkozóan 1999 és 2007 között teljesítendő céljait. Azonban a kormányhatározatban rögzített tíz cél közül öt forráshiány miatt megghiúsult. Nem került sor Debrecenben egy 180, Nyíregyházán egy 150, Balassagyarmaton egy 100 fős, Martonvásáron egy 550 fős létesítmény megvalósítására, Pécsen pedig egy 50 fős bővítés kivitelezésére. Mindössze 405-tel sikerült bővíteni az előbbi időszakban a férőhelyszámot.<sup>31</sup>

<sup>31</sup> 0567. Jelentés az Igazságügyi Minisztérium fejezet működésének ellenőrzéséről. Állami Számvevőszék, Budapest, 2005, 53. o.

Tekintve, hogy a fogva tartási intézetek telítettsége érdemben nem változott, a kormány elfogadta a 2147/2002. (V. 10.) kormányhatározatot. Ez 2003 és 2008 közöttre irányzott elő négy börtönépítési projektet, ám a rendelkezésre álló források korlátozottsága okán ezek közül csupán kettő valósult meg.<sup>32</sup>

Az Európai Unióhoz csatlakozás időszakában azonban nemcsak a büntetés-végrehajtási infrastruktúra fejlesztésére jelentkezett erős igény, hanem az oktatási, illetve közlekedési létesítmények korszerűsítésére és bővítésére is. E beruházások költségigényük okán jókora terhet jelentettek volna a központi költségvetésnek. A döntéshozók előtt két út állt: vagy elmarad az előbbi beruházások nagy része, s fokozatosan, lassú ütemben kerítenek sort a megvalósításukra, vagy új, alternatív módszerekhez folyamodnak, amelyek révén a fejlesztések rövid időintervallumon belül megvalósulhatnak, a központi költségvetés mérsékelt megterhelése mellett. Az akkori vezetők az utóbbi mellett döntöttek. Ebben az időszakban ráadásul egyre nagyobb népszerűsége tett szert a PPP intézménye, amely a magánszektor forrásainak integrálása révén azzal a lehetőséggel kecsegtetett, hogy a tervezett beruházások gyorsan megvalósíthatók egy olyan módszer segítségével, amely az Európai Unióhoz képesti lemaradásunk lefaragását úgy teszi lehetővé, hogy közben a központi költségvetést mérsékelt, időben elnyúlva, tervezhető módon terheli meg. 2003-ban elfogadták a 2098/2003. (V. 29.) kormányhatározatot az állami és magánszektor közötti fejlesztési, illetve szolgáltatási együttműködés (PPP) újszerű formáiról. Persze a magánszféra alanyainak bevonása a közösségi igények, közfeladatok ellátásába korábban sem volt teljesen idegen a hazai jogi kultúrától, gondoljunk a koncesszióra.<sup>33</sup>

A PPP mint a magánszektor és a közszektor közötti közfeladat-ellátásra irányuló, hosszú távra szóló szerződéses együttműködés hazai alkalmazásának feltételeit a 2098/2003. (V. 29.) kormányhatározat alapozta meg. A kormányhatározat elrendelte tárcaközi bizottság felállítását, amelyre a PPP-ügyletekkel kapcsolatos feladatok ellátását testálta. A tárcaközi bizottság teendője volt a PPP alkalmazására alkalmas szabályozási környezet kialakítása érdekében a vonatkozó normák vizsgálata, a PPP-beruházások szakmai véleményezése, a befektetések kivitelezésének figyelemmel kísérése és értékelése. Ugyancsak a 2098/2003. (V. 29.) kormányhatározat volt, amely kötelezte a Központi Statisztikai Hivatalt, hogy vizsgálja meg a PPP finanszírozási módszereinek Európai számlák rendszerével (ESA 95) meglévő

---

<sup>32</sup> Uo.

<sup>33</sup> A koncesszióról szóló 1991. évi XVI. törvény.

összhangját<sup>34</sup>, és tegyen javaslatot olyan finanszírozási, vizsgálati, illetve könyvviteli módszerek alkalmazására, amelyek elősegítik – illetve nem nehezítik meg – a költségvetési hiányra vonatkozó maastrichti kritériumok teljesítését. A PPP alkalmazásához továbbá elkerülhetetlen volt bizonyos jogszabályok (például államháztartásról, koncesszióról, helyi önkormányzatokról szóló törvény, egyes ágazati törvények) kapcsolódó részeinek vizsgálata, valamint módosítása. A 2003-as kormányhatározat a pénzügyminiszter számára előírta, hogy a PPP alkalmazása esetén várható makrogazdasági hatásokról készítsen jelentést, és tegyen javaslatot a költségvetési kiadások maximumára a PPP-ben megvalósuló projektek vonatkozásában.

PPP-szerződések alkalmazásáról a kormányzat a 2126/2004. (V. 28.) kormányhatározatban döntött. E jogi normában két, egyenként 700 új férőhelyet magában foglaló, börtön- és fegyházfokozatban működő intézet létesítéséről határoztak. A kormány három feltétel egyidejű érvényesülését várta a projektektől. Egyrészt azt, hogy 2006. június 1-jétől tervezhető legyen az intézetek üzemeltetéséhez – egyenként – szükséges 280 fős létszámkeret költségvetésből finanszírozott személyi jellegű ráfordítása, beleértve a kiképzéssel és a dolgozók első felszerelésével összefüggő költségeket is. Másfelől megfogalmazott követelmény volt, hogy a 2004. január 1-jén érvényben lévő árszinten számolva az állam által a későbbiekben kifizetendő üzemeltetési díj és a tizenöt éves szerződési időre kalkulált lízingdíj együttes összege intézetenként ne haladja meg az egymilliárd-kilencszáztízmillió forintot. Végül, de nem utolsósorban tényleges versenyhelyzet teremtődjön a kapcsolódó közbeszerzési eljárások lefolytatása során.

A témát érintő jelentőségére tekintettel szólni kell a hosszú távú kötelezettségvállalás egyes szabályairól szóló 24/2007. (II. 28.) számú kormányrendeletéről, amely eljárási szabályokat fektetett le a PPP-szerződésekkel összefüggésben. Előírta az e formában megvalósuló beruházások esetén a projektek döntésre való előterjesztése előtt a PPP tárcaközi bizottság véleményének kikérését. Problémát csupán az jelentett, hogy a bizottság által megfogalmazott szakmai véleményeket a döntéshozó teljes egészében figyelmen kívül is hagyhatta. A szakmai kontroll ilyen formában nem tölthette be kellő hatásfokkal a funkcióját.

Lényeges, hogy már a joganyag formálódása, a kapcsolódó gyakorlat letisztulása előtt beindultak PPP-beruházások, bizonyos projektek kivitelezési

---

34 Kotán Attila: Pazarlás vagy perspektíva. PPP-konstrukciók és hazai alkalmazásuk. *Competitio*, 2005/1., 98–99. o.

munkálatai már javában tartottak, adott esetben a létesítmények működése is megkezdődött. Gondolunk itt akár egyes felsőoktatási, illetve közlekedési projektekre.

## PPP-börtönök Tiszalökön és Szombathelyen

Magyarországon két olyan büntetés-végrehajtási létesítményről beszélhetünk, amelyek PPP-szerződés keretében jöttek létre. Az egyik zöldmezős beruházás körében Tiszalökön jött létre hétszáz ember befogadására. A másik Szombathelyen található. Utóbbi barnamezős beruházás formájában született, és nyolcszáz személy befogadására tették alkalmassá. Mindkét objektumot 2008-ban adták át. Továbbá a tiszalöki és a szombathelyi épületeket is DBFO (*design, build, operate, finance*) típusú PPP-ügyletek keretében valósították meg. A DBFO a magánszektorbeli alany kötelezettségeire utaló angol nyelvű igék kezdőbetűiből összeálló mozaikszó, és arra utal, hogy az állammal szerződő fél a tervezéssel, kivitelezéssel, működtetéssel kapcsolatos feladatokat és azok finanszírozását is vállalja.<sup>35</sup>

A PPP-ben megvalósuló létesítményekben hasonlóan alakul a szerződéses felek feladatainak elosztása. Az állam, illetve az állam nevében szerződő fél vállalta az elítéltek szabadságvesztésével, valamint az előzetesben lévők fogva tartásával összefüggő büntetés-végrehajtási feladatok ellátását. A magánszektorbeli partnerek pedig olyan teendők elvégzéséért vállaltak felelősséget, mint a létesítmények üzemeltetése, az épületek állagának védelme, a fogvatartottak ruházattal és más szükséges felszerelési tárgyakkal való ellátása, a mosatási feladatok ellátása, az informatikai és telekommunikációs szolgáltatások nyújtása, takarítási és ételmezési teendők ellátása stb. Másként megfogalmazva, a magánpartnernél csapódott le minden olyan teendő, amely kívül esett a fogvatartottak felügyeletén, őrizetén. Az építési és ellátási feladatok a vállalkozót terheltek, ugyanakkor a hagyományos büntetés-végrehajtási teendők ellátása, vagyis a rabok felügyelete, továbbra is az állam feladata volt.

A két intézet között lényegi eltérés a tulajdonosi helyzetükben mutatkozott. A szombathelyi létesítmény az állam tulajdonában állt a kivitelezés és a működtetés ideje alatt is, de azon haszonélvezeti jogot alapítottak a magánvállalkozó számára. Ezzel szemben a tiszalöki börtön épülete a magánpartner

---

35 Leiner Vera (szerk.): PPP-kézikönyv: a köz- és magánszektor sikeres együttműködése. Gazdasági és Közlekedési Minisztérium Protokoll és Sajtóosztály, Budapest, 2004, 22. o.

tulajdonában állt, és a szerződési idő végén a felek megállapodásától függően – a kérdést nyitva hagyták – került volna az állam tulajdonába, a földterület vonatkozásában pedig haszonélvezeti jogot létesítettek a magánpartner javára. A szombathelyi létesítmény esetén az állam mindvégig az épület tulajdonosa maradt. Itt a bérleti díjakat kalkulálták úgy, hogy a beruházás nyomán jelentkező értéknövekedést ellentételezzék a bérleti idő alatt. A tiszalöki intézet bérleti szerződésének lejárta végén pedig a felek gazdasági érdekeiknek megfelelően állapodtak volna meg az intézmény tulajdonosának személyéről.<sup>36</sup>

## **A PPP alkalmazásának defektusai a hazai büntetés-végrehajtási projektekben**

Kontinentális jogi hagyományú állam lévén hazánknak adaptációs nehézségekkel kellett szembenéznie a PPP mint angolszász jogi gyökerekkel bíró intézmény átvétele során. A konzisztens kapcsolódó joganyag hiánya pedig tovább nehezítette e szerződések gyakorlati alkalmazását. Szerencsétlen helyzet, hogy hazánkban a kapcsolódó joganyag formálódása és e projektek előkészítése, majd kivitelezése egymással párhuzamosan zajlott. Ráadásul a 2007-re teljessé váló norma szétszórta volt megtalálható jogrendszerünkben, ami nem tette egyszerűbbé a jogkövetést. A jogalkotás, illetve a meglévő normaanyag „PPP-konformmá” alakításának megkésettisége már a szerződések előkészítésének fázisában érezte hatását. Remek példa e nehézségekre a beruházás helyéül szolgáló földterületek tulajdonosi sorsa. A területek tulajdoni viszonyainak alakításakor ugyanis olyan megoldást kellett keresni, amely biztosította, hogy az építési munkálatok kezdetére bérleti szerződés jöhessen létre az állam és a magánfél között úgy, hogy egyébként e területek az állam tulajdonában álltak. Különösen szokatlan helyzet az, amikor az állam olyan földterületekért – és persze a rajta fekvő épületekért – fizet bérleti díjat, amelyek egyébként az ő tulajdonában állnak. Ráadásul a földterületek tulajdonjogát érintő megoldásnak olyannak kellett lennie, amely a bankok számára, a tőlük felvett hitel biztosítékeképpen megfelelő fedezet nyújtott. A felvetődő kérdések így Tiszalökön és Szombathelyen is hasonlóak voltak. Hogyan adhatja bérbe a magánszféra azt a földterületet a közmegrendelőnek (államnak),

---

<sup>36</sup> Kiss Ágnes Katalin: A PPP-konstrukcióban megvalósuló bv. intézetek gazdasági keretrendszere. Börtönügyi Szemle, 2007/4., 35–36. o.

amely már egyébként is köztulajdon? A bank milyen garanciát találhat azon az ingatlanon, amely egyébként nem a hitelfelvevő tulajdonában áll? Végül az a megoldás született, hogy az állammal szerződő felek részére határozott időre szóló haszonélvezeti jogot létesítettek a szóban forgó ingatlanokon.<sup>37</sup>

A PPP-szerződések előkészítése során a közbeszerzési eljárásokhoz kapcsolódóan is felvetődhetnek nehézségek. A szakértők ilyenként értékelték például az ajánlattevők részére biztosított nagyfokú szabadságot. Előbbi leggyakrabban az ajánlatkérő, vagyis a megrendelő oldalán jelentkező bizonytalanságra vezethető vissza. Ezért is fordulhat elő olyan helyzet, amikor a megrendelt szolgáltatások pontatlanul vannak meghatározva, vagy amikor a szerződés végrehajtása során olyan kérdések is felvetődnek, amelyekről a szerződésben a felek nem rendelkeztek, mert például azt nem látták előre, vagy a mértékét nem tudták felmérni. Több a kivitelezés során jelentkező probléma az előkészítés fázisában gyökeredzik.<sup>38</sup> A büntetés-végrehajtás mint közfeladat sajátosságai csak részben tették lehetővé a más közfeladat-ellátási területeken felhalmozódott tapasztalatok hasznosítását.

A magánszektorból érkező szerződő felek profitérdekeltisége az üzemeltetési feladatok ellátásakor is éreztette hatását a hazai intézményeknél. Jelentkezett konfliktus az elítéltek étkeztetése kapcsán.<sup>39</sup> Az étkeztetési teendők ellátása során ugyanis jelentős megtakarításokat érhetnek el az üzemeltetők, a gyengébb minőségű étel azonban a fogvatartottak elégedetlenségéhez vezet. A konfliktusok kezelése, a rend megőrzése viszont nem az üzemeltetőnél csapódik le feladatként, hanem az állami alkalmazásban álló hivatalos állomány oldalán. Hazánkban akadt arra is példa, hogy az állam eszköztelen maradt az étkeztetéssel összefüggő feladatok nem megfelelő ellátása esetén amiatt, mert a tényleges teendőket nem az a vállalkozó végezte, akivel az állam szerződést kötött, hanem annak alvállalkozója.

Szakirodalmi források beszámolnak arról, hogy a főügyészség a büntetés-végrehajtás törvényességének felügyelete során a hozzá korábban beérkező panaszok alapján vizsgálta a vállalkozó által vállalt, az elítéltek munkáltatására vonatkozó kötelezettségek teljesítését. A vizsgálatok során kiderült, hogy az aláírt szerződések alapján a vállalkozó részéről súlyos szerződésszegésnek minősül, ha magatartása vagy mulasztása következtében a vállalt fog-

37 Radnay József: A PPP-projekt előkészítése, szervezeti háttere, a szerződés fő elemei. Börtönügyi Szemle, 2007/4., 18. o.

38 Bárándi Gyula: A beruházás megvalósítása során jelentkező gyakorlati problémák és azok megoldásai. Börtönügyi Szemle, 2007/4., 42. o.

39 Vókó György – Hegedűs László: A büntetés-végrehajtással kapcsolatos állami feladatok privatizálásának problémái Magyarországon. Magyar Jog, 2010/10., 586. o.



lalkoztatási kötelezettséget nem teljesíti. Az ügyészség megállapította, hogy a vállalkozó nem garantálta a fogvatartottak szerződésben vállalt arányának foglalkoztatását, miközben amikor a büntetés-végrehajtási intézet igazolta a szerződés teljesítését, ezt nem jelezte hibának. Vagyis az ügyészségi vizsgálatok megtörténteig úgy zajlott kifizetés az állammal szerződő fél részére, hogy a magánpartner e mulasztásának ellenértékét nem vonták le a kifizetett díjból.<sup>40</sup> A hazai magánbörtönökből a munkáltatáshoz kapcsolódóan további panaszok is érkeztek a főügyészségre. A kapcsolódó vizsgálatokban az ügyészség megállapította, hogy a büntetés-végrehajtási intézetek fogvatartotti munkarendre vonatkozó előírásai hiányosak.<sup>41</sup> A fogvatartottak munkáltatásának szerződésben vállalt létszámhoz képesti elmaradása nemcsak a szerződésszegés miatt előnytelen, hanem azért sem szerencsés, mert az elítéltek keresménye a tartásuk költségeibe részben beszámítható, amely a közpénzek hatékonyabb felhasználását, valamint a vállalkozó költségsökkentő célkitűzéseit is elősegítette volna. Továbbá a rabok foglalkoztatása jelentékeny pozitív hatással van az intézeti rend megőrzésére, valamint megkönnyíti a társadalomba való integrációt is.

A PPP forma érezte hatását a tiszalöki és szombathelyi intézetek zsfaltságán is. Az üzemeltető ugyanis csak annyi elítélt ellátására vállalt kötelezettséget, amennyit a szerződésben rögzítettek, minden azon felüli ember befogadását díjtöbblet fejében vállalta. Emiatt előbbi intézetek telítettsége nem érte el a hazai büntetés-végrehajtási intézetek százhusz százalékos, illetve azt meghaladó szintjét.<sup>42</sup>

## Zárógondolatok

Hazánkban a PPP ezredforduló környékén a közpolitikai döntéshozók körében megfigyelhető támogatottsága 2010-re megszűnt. Ekkor a Nemzeti Fejlesztési Minisztériumon belül felállított Kiemelt Állami Szerződéseket és Támogatásokat Vizsgáló Államtitkárság megkezdte a korábban született szerződések felülvizsgálatát, és az állam számára előnytelennek számító ilyen megállapodások kiszűrését. A költségvetési és zárszámadási törvények előirányzataiból pedig az említett intézmények állami kivásárlására, államosítására következtethetünk, hiszen mindössze három év központi költségve-

---

40 Uo. 584. o.

41 Uo. 585. o.

42 Uo. 586–587. o.

tési törvényében voltak ilyen célú kifizetések előírva: 2007-ben 1550,8 millió<sup>43</sup>, 2008-ban 3737,3 millió<sup>44</sup>, és 2009-ben 4150,9 millió forint.<sup>45</sup> Tény azonban, hogy az előbbi lépésekről, akárcsak az e létesítmények magánpartnerek által történő üzemeltetéséről nem állnak rendelkezésre nyilvánosan hozzáférhető információk. A közpénzek felhasználása miatt előbbi adatok közérdekűnek számítanak, így közzétételük elmaradásának menthető indokát nem látom. A PPP formában zajló üzemeltetés során felhasznált költségvetési források ismerete roppant hasznos lenne, hiszen azokból a PPP-konstrukciók működésének hatékonyságára, hibáira, a fejlődés lehetséges útjaira, alternatívájára következtethetnénk, ezzel segítve elő a jövőre nézve a közpénzek még hatékonyabb felhasználását.

## IRODALOM

**Bárándi Gyula:** A beruházás megvalósítása során jelentkező gyakorlati problémák és azok megoldásai. *Börtönügyi Szemle*, 2007/4.

**Begg, David – Vernasca, Gianluigi – Ficher, Stanley – Dornbusch, Rudiger:** Economics. McGraw-Hill, 2013

**Cabral, Sandro – Saussier, Stéphane:** Organizing Prison through Public-Private Partnerships: A Cross-Country Investigation. ANPAD & BAR, 2012

**Kiss Ágnes Katalin:** A PPP-konstrukcióban megvalósuló bv. intézetek gazdasági keretrendszere. *Börtönügyi Szemle*, 2007/4.

**Kotán Attila:** Pazarlás vagy perspektíva. PPP-konstrukciók és hazai alkalmazásuk. *Competitio*, 2005/1.

**Leiner Vera (szerk.):** PPP-kézikönyv: a köz- és magánszektor sikeres együttműködése. Gazdasági és Közlekedési Minisztérium Protokoll és Sajtófőosztály, Budapest, 2004

**Lundahl, Brad – Kunz, Chelsea – Brownell, Cyndi – Harris, Norma – Vleet, Russ Van:** Prison Privatization: A Meta-Analysis of Cost Effectiveness and Quality of Confinement Indicators. Utah Criminal Justice Center, College of Social Work, University of Utah, 2007. [http://www.privateprisonnews.org/media/publications/utah\\_criminal\\_justice\\_center\\_college\\_of\\_social\\_work\\_private\\_prison\\_analysis\\_2007.pdf](http://www.privateprisonnews.org/media/publications/utah_criminal_justice_center_college_of_social_work_private_prison_analysis_2007.pdf)

**Mason, Cody:** International Growth Trends in Prison Privatisation. 2013

**Nathan, Stephen:** The European Market for Privatised Correctional Services: Development and Implications. Workshop at the EPSU Standing Committee on National and European Administration on Prison Services Luxemburg 19. May, 2005. <http://www.epsu.org/IMG/pdf/PSIRUprisonreport2005-2.pdf>

---

43 A Magyar Köztársaság 2007. évi költségvetéséről szóló 2006. évi CXXVII. törvény.

44 A Magyar Köztársaság 2008. évi költségvetéséről szóló 2007. évi CLXIX. törvény.

45 A Magyar Köztársaság 2010. évi költségvetéséről szóló 2009. évi CXXX. törvény.

- Pap András László:** Közbiztonság magánkézben? A huszonegyedik századi rendészeti kiszervezés problematikája amerikai példák nyomán. *Állam- és Jogtudomány*, 2007/2.
- Radnay József:** A PPP-projekt előkészítése, szervezeti háttere, a szerződés fő elemei. *Börtönügyi Szemle*, 2007/4.
- Sands, Valarie:** The Right to Know and Obligation to Provide: Public Private Partnerships, Public Knowledge, Public Accountability, Public Disenfranchisement and Prison Cases. *UNSW Law Journal*, vol. 12, no. 2, 2006
- Savas, Emanuel S.:** Privatizáció: Hogyan vonuljon ki az állam a gazdaságból? Akadémiai Kiadó, Budapest, 1993
- Schmehl János:** Új utakon a büntetés-végrehajtás. *Belügyi Szemle*, 2015/11.
- Sekhonyane, Makubetse:** The Pros and the Cons. Public-private partnerships (PPP) in South Africa prisons. *SA Crime Quarterly*, no. 3, 2013
- Végh Marianna:** Büntetés-végrehajtás és az európai elvárások. *Themis*, 2016. június
- Vigvári András:** Állami funkciók. In: **Zsugyel János (szerk.):** A közpénzügyek nagy kézikönyve. CompLex, Budapest, 2009, 50. o.
- Vókó György – Hegedűs László:** A büntetés-végrehajtással kapcsolatos állami feladatok privatizálásának problémái Magyarországon. *Magyar Jog*, 2010/10.
- Vókó György:** A büntetés-végrehajtás sajátosságai és tapasztalati Európában. In: **Vókó György (szerk.):** Kriminológiai Tanulmányok 50. Jubileumi kötet. Országos Kriminológiai Intézet, Budapest, 2013, 245–246. o.