

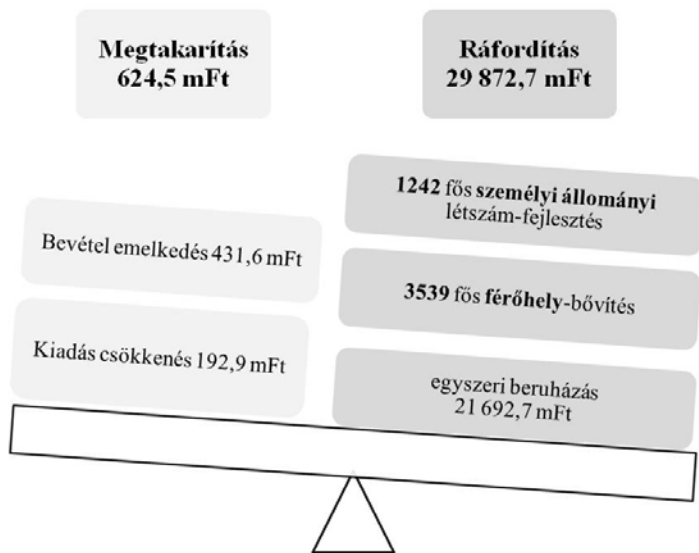
Varga Valéria

Gazdasági kihívások az új bv. kódex vonatkozásában

Az eddig elhangzott előadásokból megismerhettük az új büntetés-végrehajtási kódex koncepcionálisan felépített, rendszerbe foglalt, illetve korszerű, modern jogi intézményeken alapuló, a büntetés-végrehajtási célokat eredményesen szolgáló szabályait. Rám hárult az a feladat, hogy meggyőzzem Önöket arról, hogy azok a kiadások, amelyeket be fogok mutatni, ugyanúgy eredményesen és hatékonyan szolgálják azokat a célokat, amelyeket megismertek.



Kétségtelen tény, hogy minden új jogi intézménynek, új rendszernek a működtetése, bevezetése többletforrásokat igényel. Ugyanúgy többletforrást igényel a büntetés-végrehajtási kódex bevezetése és fenntartása is. Látható, hogy a ráfordítások, a mérleg nyelvét a megtakarítások oldaláról erősen átbillentik a maguk oldalára.



A ráfordítások, amelyek ennek az új rendszernek a bevezetését, működtetését igénylik, közel 30 milliárd forintot jelentenek, amely euróba átszámolva kb. 100 millió eurót tesz ki. Jó hír azonban, hogy ez a ráfordítás, illetve a ráfordításnak a 70%-a csak egyszer terheli a költségvetést, tehát mintegy 22 milliárd forint, azaz 72,3 millió euró az, amelyet csak egyszer kell megfinanszírozni. A maradék 30%, 8 milliárd forint, mintegy 27 millió euró, az a kiadási szükséglet,

amelynek tartósan be kell épülnie a szervezet költségvetésébe ahhoz, hogy ez a rendszer eredményesen működhessen.

A mérleg másik oldalán a megtakarítások találhatók. A megtakarítások tervezésénél felmerülhet az, hogy túlzott óvatossággal jártunk el. Ennél sokkal nagyobb megtakarításra számítunk, de itt csak a legalapvetőbb és a legbiztosabban bejövő forrásokat vettük figyelembe, és így – számításaink szerint – mintegy 2 millió euró megtakarítás jelentkezik a költségvetés számára.

A ráfordítások tekintetében a fókuszban a férőhelybővítések állnak. Mint hallottuk: az új bv. törvény számos új jogintézményt vezet be, kockázatelemzési kezelési módszer használatát írja elő, a kódexben központi helyet kap az egyéniesítés. Ahhoz, hogy ez a rendszer eredményesen tudjon működni, hogy az új technikákat, módszereket eredményesen tudjuk alkalmazni, szükség van arra, hogy a jelenleg túlszűfolt intézeteket egy élhetőbb, kezelhetőbb rendszer jellemezze.

Az elhelyezhető létszám bővítésére vonatkozó intézkedéseket – a 2010-től 2015-ig terjedő időszakot tekintve – három ütemre oszthatjuk.

A férőhelybővítés vonatkozásában vissza kell tekintenünk a ciklus elejére, hiszen a Kormány már 2010-ben, megalakulását követően kiemelten kezelte a büntetés-végrehajtás túlszűfoltosságát, és 2010 második félévében férőhelybővítő programokat határozott meg. 2011-ben áttekintette a büntetés-végrehajtás helyzetét a nemzetközi elvárások tükrében, és egy olyan stratégiai intézkedési, illetve akciótervet fogadott el, amelyben a férőhelybővítés szintén kiemelt szerepet foglal el. 2011 végére már 562 férőhellyel tudtuk bővíteni a bv. intézetek befogadóképességét úgy, hogy a meglévő, használaton kívül lévő objektumokat alakítottuk át a legköltséghatékonyabb módszerrel.

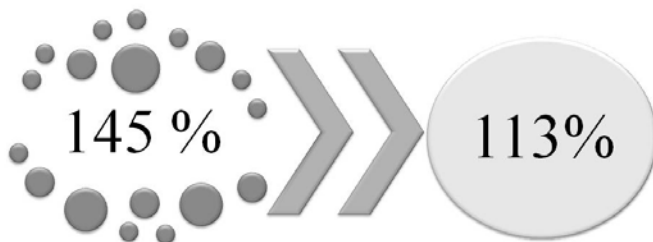
A második ütem, amely napjainkban zajlik, 158 fős férőhelybővítést jelent. Ezek a bővítések a Fővárosi Bv. Intézetet érintik elsősorban, itt az előzetesek elhelyezésére koncentrálnak. A kecskeméti és a pécsi intézetünkkel, amelyek a legszűfoltabb bv. intézetek közé tartoznak, együtt összesen 158 új férőhelyt alakítunk ki ez év végéig. Ezek a beruházások is a meglévő intézetek korszerűsítése, a szervezeti struktúra átalakítása révén tudnak megvalósulni.

A büntetés-végrehajtási törvény koncepciójában jelenik meg a harmadik ütem létszámfejlesztési programja, amely 2014-ben és 2015-ben további 3 539 fős férőhelybővítést fog eredményezni. Örömmel számolhatok be Önöknek arról, hogy a Kormány elkötelezettsége, amelyet Csóti vezérőrnagy úr is említett előadásában, már 2013-ban is megnyilvánult, hiszen a 2014. évi beruházások előkészítésére mintegy 1 milliárd forintot biztosított a Kormány a büntetés-végrehajtás részére, tehát el tudjuk kezdeni a férőhelybővítések tervezetét és a pályázatát, bízva abban, hogy 2014-ben ezek meg is fognak valósulni. Szintén örömmel jelenthetem Önöknek, hogy a 2014. évi költségvetés tervezése napjainkban zajlik, és az előirányzataink között már szerepel a férőhelybővítéshez szükséges forrás.

Napjainkban 145%-os a telítettség a magyarországi bv. intézetekben, mintegy 12 600 férőhelyen több mint 18 ezer fogvatartott van elhelyezve. Ha a jelzett

férőhelybővítések megvalósulnak, a harmadik ütem végére, 2015-re a magyar büntetés-végrehajtás telítettsége 113% körüli mértékre fog csökkenni.

A telítettség várható alakulása a férőhelybővítés eredményeként



- Fogvatartotti létszám: 18 354 fő
- Elhelyezhető létszám: 12 639 fő

- Fogvatartotti létszám: 18 500 fő
- Elhelyezhető létszám: 16 336 fő

Természetesen kockázati tényező, hogy magasabb lesz a fogvatartottak száma, de hallottuk az előző előadásban, hogy vannak az új büntetés-végrehajtási kódexben olyan új jogintézmények, amelyek lehetővé teszik a távfelügyeletet, ezáltal számítunk arra, hogy kevesebb fogvatartott lesz egy adott pillanatban a bv. intézetekben. A növekmény és a csökkenés ki kell, hogy egymást egyenlítse, ezért úgy gondolom, hogy nem irracionális elvárás, nem utópia a 110%-os telítettség elérése.

Engedjék meg, hogy a férőhelybővítés harmadik ütemére fókuszáljak! 2014 végére, illetve 2015 végére fog megvalósulni a 3 539 fős férőhelybővítés, a költségvetést legnagyobb mértékben ez fogja terhelni 2014-ben és 2015-ben, mert ennek a harmadik ütemnek a forrásigénye 15,4 milliárd forint, mintegy 51 millió euró. Az is igaz, hogy – figyelemmel az államháztartási hiánycélra – 2014-ben ennek a forrásigénynek a kisebb hányada jelentkezik (5,6 milliárd forint), és 2015-ben jelentkezik egy nagyobb hányad. Tehát körülbelül 36%, amely 2014-ben terheli a költségvetést, és 64% ami 2015-ben.

A 2014-ben leelőször megvalósuló férőhelybővítés egy különleges státuszt fog majd a büntetés-végrehajtás működésében jelenteni, hiszen a Szombathelyi Országos Bv. Intézet keretén belül fogunk egy 405 férőhelyet érintő bővítést megvalósítani. (Mint említettem: ennek a beruházásnak az előkészítésére már az idén megkaptuk a forrásokat.) Azt hiszem, hogy az összes férőhelybővítő beruházás közül talán ez a legköltséghatékonyabb, mert itt egy férőhelyet másfél millió forintból, azaz 3 000 euróból tudunk megvalósítani. Úgy gondolom, ennél költséghatékonyabb módszert nehéz találni napjainkban. A megoldás sajátossága abban rejlik, hogy a Szombathelyi Országos Bv. Intézet az egyike azon két intézetnek, amely PPP-konstrukcióban működik Magyarországon. A férőhelybővítés, a beruházás és azt követő működtetés azonban nem PPP-konstrukcióban fog megvalósulni.

A szombathelyi intézetünk 2008-ban kezdte meg a működését, a beruházás PPP-módszerrel történt, mint ahogy a működtetés is így zajlik. Az intézet olyan

műszaki és a humánerőt érintő adottságokkal rendelkezik, amelyeknek a nem kihasználása főbenjáró bűn lett volna a büntetés-végrehajtás részéről. Az infrastruktúra olyan lehetőségeket biztosít, hogy tényleg a legrövidebb idő alatt és a leginkább költségkímélő módon tudjuk megvalósítani ezt a beruházást. Sikerült elfogadtatnunk az intézet „vegyes fenntartású” státuszát. Lesz egy olyan intézeti rész, amely a PPP-konstrukció alapján működik, és az intézetnek lesz olyan része, amelynek a működtetése klasszikus költségvetési formában valósul meg.

A 2014. év végére megvalósítandó férőhelybővítések között már megtalálható olyan is, amely zöldmezős, illetőleg barnamezős beruházás. Ez a miskolci intézet szomszédságában megvalósuló szirmabesenyői új bv. intézet. 2015 végére várható egy ezerfős befogadó képességű intézet megvalósítása – teljesen zöldmezős beruházásként – az Észak-kelet Magyarországi Régióban. Ezeken kívül valamennyi férőhelybővítő beruházás olyan, amely a büntetés-végrehajtásnál valamilyen formában rendelkezésre álló objektumok átalakítását, a meglévő épületek újra üzembe állítását, új fogvatartotti körleteket kialakítását jelenti.

Az, hogy sikerült a költségeket minimalizálni és ésszerű kereteken belül tartani, az annak köszönhető, hogy felmértük, hogy milyen forrásokkal rendelkezünk, milyen műszaki és humánerő-forrásokkal számolhatunk, és úgy alakítottuk ki a koncepciókat, hogy azokat maximálisan igénybe tudjuk venni.

Mint ahogy mondtam, a harmadik ütem végére megvalósul majd egy teljesen új, zöldmezős beruházás az intézeti létszámokat tekintve legsúfoltabb Észak-kelet Magyarországi Régióban. 2015 végére létrehozunk két új körletet is az alacsony biztonsági kockázattal bíró fogvatartottak elhelyezésére. Itt igyekszünk építészeti szempontból olyan műszaki, biztonsági, fogvatartási körülményeket megvalósítani, amelyek a fogvatartottak biztonsági kockázatához igazodnak, tehát éppen ezért lehet az építészeti költségeket minimalizálni.

El kell mondani azt is, hogy a büntetés-végrehajtási kódex kapcsán nem csak beruházási kiadások jelentkeznek, hanem a személyi állomány létszámfejlesztése is szükséges, illetve a fenntarthatóság szempontjából a dologi kiadásokat is bővítenünk kell. Mint említettem, az építészeti megoldásoknál mindenfajta módszerrel, technikával kerestük a korszerű, de költséghatékony megoldásokat; ugyanez elmondható a humán erőforrásokról is. Éppen azért, mert gyakorlatilag csak egyetlen új intézet jön majd létre klasszikus zöldmezős beruházásként, minden férőhelybővítés a meglévő intézet humánerő-forrására is épül. Tehát a személyi állomány fejlesztése kifejezetten a végrehajtói állományt érinti, hiszen nem szükséges a management létszámát fejleszteni a férőhelybővítések kapcsán; azokat a feladatokat, amelyek a vezetői munkakörökbe tartozik, azok fogják ellátni az adott intézetnél, akik most is ellájták.

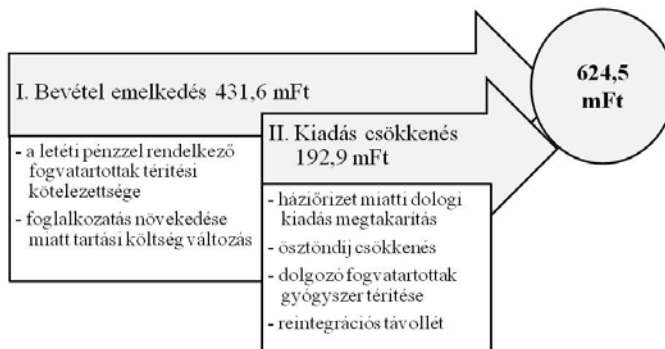
A bv. kódex fókuszában – mint mondtam – a férőhelybővítés áll, ugyanakkor ezek a beruházások csak azt az infrastrukturális környezetet biztosítják, amelyben az új módszereket hatékonyan tudjuk alkalmazni. A férőhelyek bővítése mellett ezért ezeknek a hatékony eszközöknek a megvalósítása és a működtetése éppolyan fontos. Ezek közé tartozik, amiről hallottunk az előző előadásban, a Kockázatelemzési és Kezelési Rendszer. Ennek a létrehozását is költséghatékonyan

fogjuk megvalósítani, úgy, hogy egyidejűleg a másik égető problémánkat, a zsúfoltságot is próbáljuk orvosolni; a Kockázatelemzési és Kezelési Rendszer infrastruktúrájának kiépítése meglévő körlet adott ingatlanon belüli áthelyezésével valószínűleg majd meg.

A bv. kódex szakmai koncepciójához kapcsolódó kiadások közül a Kockázatelemzési és Kezelési Rendszer kiépítésével kapcsolatos költségek 2015-ben fognak igazából jelentkezni. 2016-ban pedig azok a kiadások terhelik majd a költségvetést, szintén egyszeri jelleggel, amelyek a fogvatartottak korszerű kapcsolattartását teszik lehetővé. 2016-ban teremtjük meg a feltételeit az elektronikus távfelügyeleti rendszer bevezetésének, beleértve a reintegrációs őrizetet is, illetve a fogvatartottak részére az elektronikus levelezés, elektronikus kapcsolattartás, videotelefon használatát is tervezzük.

A kiadások mellett – mint ahogy már mondtam – számolunk megtakarítással is. A megtakarítás mértékénél az óvatosság elvét képviseltük, csak azzal számoltunk, ami nagy valószínűséggel realizálható lesz. Ugyanakkor számítottunk arra, hogy a munkáltatás növekedni fog, a munkáltatás révén több fogvatartott lesz abban a helyzetben, hogy a tartási költségeihez hozzá tud járulni, ezáltal növelhető a bevételi oldalunk, és csökkenthető a költségvetési támogatás. A távfelügyelet, a reintegrációs őrizet lehetővé teszi, hogy a fogvatartottak ne a büntetés-végrehajtás keretein belül töltsék büntetésüket, így a kieső ellátási költségek szintén megtakarításként fognak jelentkezni.

A koncepció megvalósulásához kapcsolható megtakarítások

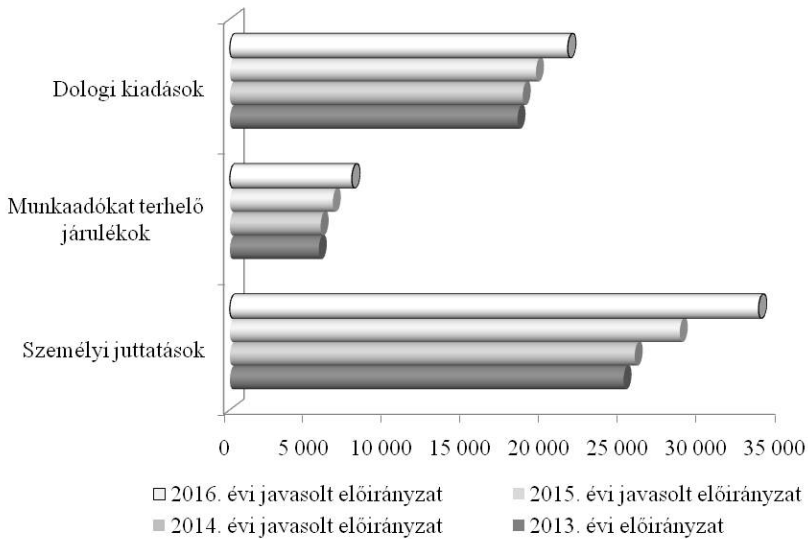


Elmondható az is, hogy az új bv. kódexben az önfenntartás, önellátás jegyei is fellelhetők, ehhez kapcsolódnak a bevételnövekedések és a kiadások megtakarításai. Államtitkár úr említette, hogy bizonyos juttatások nem jutalomként kezelhetők, tehát lesznek olyan szolgáltatások, amelyekhez a fogvatartottak ellenszolgáltatás mellett jutnak majd hozzá.

Hangsúlyozni kívánom, hogy a költségvetésre nem egy év alatt zúdulnak rá a bv. kódex bevezetésének kiadási költségei, hanem 2014-re, 2015-re és 2016-ra elosztva, méghozzá olyan módon, hogy a működésbe beépülő kiadások 2016-ban fognak

csak igazán növelni a büntetés-végrehajtás forrásszükségletét. 2014-ben csekély mértékű, 2015-ben még csekélyebb mértékű lesz a kiadások növekménye.

A működési kiadások várható alakulása 2013-2016. (mFt-ban)



A felhalmozási kiadások várható alakulását tekintve 2015-ben fog kulminálni a beruházási szükségleti igény, 2014-ben kevesebb lesz a költségvetési igényünk, illetve 2016-ban már valójában a szakmai feladatellátásokra szükséges forrásokra van szükség. A költségvetési kiadásokat tehát sikerült jól elosztanunk az elkövetkezendő három évre.

A bevételek 2016-ban fognak majd jelentős mértékben növekedni, de bízunk abban, és miért is ne lennénk optimisták, hogy – noha a jelen pillanatban a ráfordítások jelentősek, 8 milliárd forint szükséges a működés fenntartásához – a bevezetőmben említett mérleg nyelve előbb-utóbb ki fog egyenlítődni, és a részbeni önellátás, önfenntartás meg tud valósulni.

Az előadásom címe az volt, hogy „Gazdasági kihívások az új büntetés-végrehajtási kódex tükrében”. Úgy gondolom, hogy nemcsak a szervezet gazdasági területét állította kihívás elé az új büntetés-végrehajtási kódex, hanem a szakmai területeket is, hiszen olyan technikákat, olyan módszereket kellett találni, amelyek biztosítják a költségvetési ráfordítási igény és a költségvetés teherbíró-képessége egyensúlyát, valamint a korszerű, eredményes szakmai feladatellátás optimalizált működtetését.

Úgy vélem, hogy ennek sikerült eleget tennie a büntetés-végrehajtás valamennyi szakterületének, és biztos vagyok abban, hogy ha ezek a beruházások megvalósulnak és az új feladatrendszerek kiépülnek, akkor egy finanszírozható, fenntartható, a szakmai feladatellátás szempontjából korszerűbb és eredményesebb büntetés-végrehajtási szervezet fog 2016-tól működni.