

Tari Ferenc

Záróbeszéd

A konferencia befejezéseként, lezárásaként néhány, általam fontosnak tartott kérdésre térnék ki, illetve elsősorban a külföldi résztvevők szempontjából izgalmas kérdésekre reagálnék, nem lebecsülve persze a magyar hallgatóság figyelmét. Úgy vélem, hogy mi elég sokat hallottunk már erről a témáról, ezért úgy próbálom mondandómat megfogalmazni, hogy az az ittlévő külföldi kollégáinknak segítségére legyen, amennyiben segítségre van szükségük.

Ma a PPP-ről, a köz- és a magánszféra partnerségét jelentő konstrukcióról beszélünk az egész nap folyamán. Arról a konstrukcióról, ahol közszolgáltatást kell biztosítani a magánszféra bevonásával úgy, hogy a közfeladat ellátásához szükséges eszközök megteremtése a magánszektor feladata lesz. Úgy gondolom, érdemes visszamennünk az időben, hogy felidézzünk néhány olyan dolgot, amely a PPP-konstrukció szempontjából is érdekes és izgalmas lehet azok számára, akik most kezdenek hozzá.

Azt mondta Kiss Ágnes Katalin, a konferencia egyik előadója, hogy Angliában kilenc év a PPP-projektek előkészítésének időszaka, s hogy nálunk az előkészítő munkálatok jóval rövidebb időt vettek igénybe. Én ezt a kijelentést egy picit megcáfolnám. Ugyanis emlékszem arra, hogy már a 90-es években foglalkoztunk azzal, miután a magyar költségvetés soha nem kényeztette el a büntetés-végrehajtást, hogy hogyan lehetne más forrásokat bevonni a költségvetési eszközökön túl. Jelentkezett a Világbank nem is rossz konstrukcióval, de miután az államadósságot növelte volna az a megoldás, elvetettük. Jelentkeztek befektetők, kész börtöntervek voltak svájci beruházókkal arra, hogy a kalocsai női börtönt kitelepitve a város közepéről egy új büntetés-végrehajtási intézetet építenek, és azt megfelelő konstrukció keretében működtetik. Kanadai és más befektetők is felvették a kapcsolatot a magyar büntetés-végrehajtással. Ezek a próbálkozások mind-mind megbuktak a Pénzügyminisztérium ellenállásán.

Később is külföldi befektetők sora jelent meg, amikor meghallották, hogy Magyarországon esetleg PPP-konstrukcióban épülnének börtönök. Spanyol, izraeli cégek jelentkeztek, az Egyesült Államokból, Angliából jöttek, sorban utaztattak volna bennünket, hogy menjünk, és nézzük meg a megvalósult beruházásaikat. Minden ajánlatot, illetve minisztériumi instrukciót meghallgattunk, minden utazást lemondtunk, illetve nem fogadtuk el azokat. Ennek is megvolt a saját oka.

Akkor, amikor kiderült, hogy Magyarországon ez a konstrukció működhet, az építési telkek tömegével álltak elő különböző önkormányzatok, magánszemélyek, de általában olyan területeket akartak eladni nekünk, amelyek az égvilágon semmire nem jók, és ebben még az Államkincstár is hathatósan közreműködött. Ezeket a lehetőségeket is mind-mind elvetettük.

A következő időszakot, amiről szeretnék szólni, a 2002. év jelentette, amely rendkívül dinamikus változást hozott, kormányváltás volt, új miniszter került az igazságügyi tárca élére, aki rendkívüli módon magáévá tette azt a törekvést, hogy a büntetés-végrehajtást valamilyen módon fejleszteni kellene. Addigra rendelkezésére állt kb. négy olyan kormányhatározat,

amelyek mindegyike papíron maradt csak, és egyetlen kapavágás nem történt ezeknek a határozatoknak a végrehajtására.

Két dologra hívnám fel a figyelmet. Óriási ellenállás volt, és nem csak külső ellenállás – majd arról külön szólok –, hanem belső ellenállás is. Akkor, amikor eldöntöttük, hogy szükség lesz egy ilyen konstrukciójú börtön megépítésére, továbbá, hogy a büntetés-végrehajtásnak ilyen és ilyen feladatai vannak a cél megvalósítása érdekében, hetek, hónapok teltek el úgy, hogy egy tollvonás sem született a kérdésben. Akkoriban abban a helyzetben voltam, hogy nekem kellett intézkednem, külön értekezleteken személyre szólóan kellett a feladatokat kiosztanom, hogy elinduljon a munka. Az első feladat volt az előkészítés során – majd külön szólok róla – a szakmai követelmények meghatározása. Még egyszer mondom, hónapokba tellett, amíg ez megvalósult, noha ezen a téren nem ez volt az első próbálkozásunk, mert a normásításon már évek óta dolgoztunk, hiszen állandó követelmény volt, hogy határozzunk meg azokat a normákat, amelyek alapján a büntetés-végrehajtás működik, mert az ún. bázisalapú finanszírozás szinte tarthatatlan. Megjegyzem, ma is így működik a büntetés-végrehajtás: az előző év költségvetési számaihoz hozzátesznek valamekkora összeget, vagy esetleg lecsipnek belőle. Tehát ebben a PPP-konstrukcióban jelentek meg igazán azok a normák, amelyek alapján az egész büntetés-végrehajtásnak működnie kellene. A belső ellenállás abból is adódott, hogy akkoriban épült egy olyan intézet Veszprém^{*}ben, amely költségvetési finanszírozásból működött. A beruházások e fajtájában volt tapasztalat, ez viszonylag gördülékenyen ment, sokaknak az volt a véleménye: „Minek vágjunk bele egy újba, ismeretlenbe, amiről azt se tudjuk, hogy eszik vagy isszák.”

Volt egy jelentős külső ellenállás, megjegyzem, ma is van. Lehet olvasni nem egy tanulmányt, különösen az ÁSZ munkatársai részéről, akik ezt a fajta konstrukciót nem igazán tartják jónak és eredményesnek. Nevezettek általában az angol példákat hozzák föl, ugyanis Angliában természetesen nem működik egyformán jól mindegyik PPP-börtön.^{***}

Az előkészítés során végül is kidolgoztunk egy sor szakmai kritériumot. Én először akkor szembesültem azzal, hogy milyen részletességgel kell ilyen munkát elvégezni, amikor elolvastam egy PPP-rendszerben működő angol börtön szerződését. A szerződés több száz oldalas volt, amiben például még azt is meghatározták, hogy naponta 17 és 21 óra között 28°C-os melegvizet kell szolgáltatni az elítélteknek, és ha nem adnak 28°C-os, csak 27°C-os melegvizet, akkor annak milyen következményei vannak.

Rendkívül sokat nyújtottak ezek az információk ahhoz, hogy a saját rendszerünket, a saját szakmai követelményeinket, azt, hogy mit szeretnénk, nagyon pontosan meghatározzuk.

Sokszor elhangzott a konferencia folyamán a „szerződés” kifejezés, a PPP-rendszernek a kulcskérdése a szerződés. Az, hogy milyen típusú szerződéseket kötünk, hosszú távra eldönti ennek a rendszernek a működését. Tulajdonképpen nem szerződésről, hanem szerződés-

* Dr. Tari Ferenc az IM főcsoportfőnöke volt 2002–2004. között. (A szerk.)

** Az új Veszprém Megyei Bv. Intézet átadására 2003 júniusában került sor.

*** A 140 angliai börtönből 9 valósult meg és működik PPP-struktúrában, ezekben mintegy 5000 főt, a fogvatartotti populáció 7%-át tartják fogva. Az angliai PPP-börtönökben a magánszektorra ruházott feladatok nemcsak az infrastruktúra kiépítésére és működtetésére, illetve az egyes kiegészítő szolgáltatások nyújtására (pl. mosoda, étkeztetés) terjednek ki, hanem a büntetés-végrehajtás egészére, vagyis a fogvatartottak őrzésére is.

csoportokról kell beszélünk, hiszen több tucat szerződésből áll egy ilyen rendszernek az előkészítése és a megalkotása.

A mi esetünkben is született szolgáltatási szerződés, amely egyaránt tartalmazta a tervezés és a kivitelezés részleteit, született szerződés az üzemeltetésről, amit nem akarok részletezni, de nyilván az ellátásról, fenntartásról, gépészetről stb. szól. Sok mindenre külön-külön szerződés van, valóságos szerződés-halmaz jött létre.

Egy másik jellegzetesség, amely elhangzott itt az előadásokban is, hogy rendkívül változatos a PPP-konstrukció, nem egy sablonra épül. Például Bárándi úr utalt rá előadásában, hogy a beruházás finanszírozását másként oldottuk meg Szombathelyen, és másképp Tisza-lökön. Egyébként – felkészülve erre a napra – rákerestem a „PPP” kifejezésre az interneten, 1 980 000 találat volt rajta, a keresés, őszintén szólva, nem sokat segített rajtam, rögtön ki is kapcsoltam a számítógépet.

A PPP-modell dinamikusan fejlődik világszerte, és én örülök annak, hogy a magyar büntetés-végrehajtás részese lehet ennek a folyamatnak. Úgy gondolom, hogy – karöltve a pályázat nyertesével – jó és eredményes munkát végeztünk. Persze a puding próbája az evés, majd megtudjuk, hogyan működik ez a rendszer a gyakorlatban, amikor az első reklamációt a büntetés-végrehajtás benyújtja, hogy mondjuk három csempe leesett, ki kéne javítani, vagy fizetni kéne, akkor majd megtudjuk, hogyan viselkedik a beruházó. Vagy amikor majd a beruházó azt mondja, hogy „Drága barátaim, a szerződésben ez és ez van leírva, de ti nem így viselkedtetek”, akkor majd megtudjuk, ez a rendszer hogyan működik. Ezért én nagyon fontosnak tartom minden PPP-szerződésnél – a külföldieknek mondom – a kockázatmegosztás pontos tisztázását. Ha a kockázatmegosztásról nem születik már a kezdet kezdetén konszenzusos döntés, akkor számtalan sok problémával találják magukat szembe a felek. Azt gondolom, hogy a mi rendszerünkben a kockázatmegosztás a szerződéseknek az egyik nagyon fontos garanciális eleme, ahogy erről többen, Kovács úr és mások is, szóltak.

Egy másik fontos kérdés, amiről nem sok szó esett (egy mondatot valaki mondott, hogy 4 millió Ft erejéig azzal is kell foglalkozni), a kártérítés problematikája. Én megnéztem egy angol börtönnek a szerződését, a díjak 30 %-a biztosításra megy el. Nálunk ez a díj lényegesen alacsonyabb. Más kérdés persze, hogy az angliai PPP-börtönök nagy része akkor épült, amikor több börtönzrendülés után voltak és a börtönök egy jelentős részét szétverték, ezért ebben a konstrukcióban óriási összegeket kötöttek ki biztosításra. Nyilvánvaló, mi nem számolunk azzal, hogy szétverik a szép, új börtönt, de én tudok olyan időszakot, amikor naponta tízenöttször kiverték az ablakot Nagyfán az őrizeteseik, és a végén már nem volt pénz a beüvegezésre. Tehát még egyszer mondom: nagyon komoly szerepe van adott esetben a biztosításoknak.

Nem volt egyszerű történet a befogadási eljárás, mármint nem az elítélt-befogadás, hanem a konstrukció befogadása a kormány részéről. Azt hiszem, Csere úr is, Radnay úr is beszélt arról, hogy a Gazdasági Minisztériumban létrejött egy bizottság, majd később a bizottság titkársága, és ezeket a konstrukciókat oda kellett betervezni. Megjegyzem, hogy a Bara úr és Radnay úr által kidolgozott konstrukció rendkívül jól sikerült, a Gazdasági Minisztérium példaként mutogatta, hogy így kell kidolgozni egy PPP-konstrukcióval kapcsolatos ügyet, még akkor is, hogyha a Pénzügyminisztérium ott tartott be, ahol éppen tudott. Na-

gyon jól emlékszem arra, amikor az igazságügy-miniszterrel együtt voltunk a pénzügyminiszternél, már minden elő volt készítve, a gazdasági kabinet is rábólintott az eljárásra, s az akkori pénzügyminiszter azt mondta, hogy sajnos nem tudja elfogadni az előterjesztett anyagot, mert még mindig nem tisztázódott, hogy az államadósságot terheli-e az ebben a konstrukcióban elköltött pénz, vagy sem. Úgy gondolom tehát: az is egy nagyon izgalmas kérdés, hogy a különböző állami szerveket hogyan tudjuk megnyerni ennek a célnak az érdekében.

A másik izgalmas kérdés az volt, bár a politika nem befolyásolta az ügyet, de a politika egyes szereplői azért megpróbálták lobbizni egyes településekért, hogy hová épüljön a börtön, illetve, hogy milyen objektumot vegyünk át. Úgy hiszem, hogy az ezzel kapcsolatos buktatókat meglehetősen ügyesen sikerült kikerülnünk, és egyetlen csapdába sem estünk bele.

Nem szeretnék abba a hibába esni, hogy utolsóként én beszélek a legtöbbit, de azért még egy témát megemlítek, nevezetesen a monitoring rendszer kérdését, amelyről többen is szóltak. Nekem meggyőződésem, hogy a működtetés egyik legfontosabb része a folyamatos ellenőrzés. Bár Tikász úrék rendkívül ügyesek, és feltételezem, hogy nagyon jó személyzeti előkészítés alapján kiváló az állományuk, mégis úgy gondolom, hogy mellettük egy függetlenített, vagyis az intézettől és a beruházótól teljesen független, akár a minisztériumnak, akár az Országos Parancsnokságnak alárendelt ellenőre van szükség, aki a belső ellenőrzések során a maga álláspontját alakítja ki. Meggyőződésem, hogy erre szükség van.

Még egy dolgot szeretnék megemlíteni befejezésként. Ebben a konstrukcióban vannak elmulasztott lehetőségek, ezt én személy szerint is sajnálom. Elmulasztottuk azt a lehetőséget, amiről Csere vezérőrnagy úr szolt, hogy egy típusú intézetet hozzunk létre, hiszen Tiszalökön fegyház, börtön, illetve fogház is fog működni. Ez bonyolítja, nehezíti a munkát, a szakembereknek nem kell erről sokat beszélni, hiszen pontosan tudják, miről van szó. Van Európában nem egy, nem két börtön, például Németországban, ahol a rendszeren kívül, vagyis a bástyafalon kívül megépítettek egy önálló kis épületrészt, amely nyitott, illetve félig nyitott intézetként működik. Pontosán tudjuk, a működtetés szempontjából milyen nagy szükség van arra, hogy a külső kerítés körül is rendbe tartsák az intézetet, és hogy azok a fogvatartottak, akik adott esetben ki tudnak járni a városba dolgozni, ne vigyenek a bástyafalon belülré semmilyen tiltott tárgyat.

Köszönöm a figyelmüket, remélem, hogy amit holnap látnak, az a mai előadásokkal szinkronban lévő és meggyőző lesz az Önök számára.