

XXXII. Országos Tudományos Diákköri Konferencia
Had- és Rendészettudományi Szekció
Gödöllő, 2015. április 15-17.
Szent István Egyetem Gazdaság- és Társadalomtudományi Kar
Nemzeti Köszolgálati Egyetem

A magánszféra részvétele a közfeladatok ellátásában

Jelige: „Adélmanó”

Pályamunka lezárásának időpontja: 2014. április 23.

2015.

1. Bevezető	4
1.1. Előszó	4
1.2. Vas Megye büntetés-végrehajtásának rövid története	5
1.3. Miért is volt szükség a fejlesztésekre?	8
2. A „PPP” lényege, célja	13
2.1. Nemzetközi kitekintés	13
2.2. Szerződési struktúrák	15
2.3. Díjfizetési variációk	16
2.4. A PPP előnyei	17
2.5. A PPP lehetséges kockázatai	18
2.6. A Szombathelyi Országos Büntetés-végrehajtási Intézet besorolása	20
3. A PPP rendszerű munkáltatás	23
3.1. A munkáltatásról általában a büntetés-végrehajtás területén	23
3.2. A munkáltatás történetisége hazánkban	23
3.3. Vonatkozó főbb nemzetközi előírások	26
3.4. Munkáltatás szerepe általában, alapvető rendelkezései a büntetés- végrehajtás területén napjainkban	27
3.4.1. Munkáltatás fogalma, célja, jogszabályi háttere	29
3.4.2. A munkáltatás hagyományos formái a hazai büntetés- végrehajtásban	32
3.4.3. Munkáltatás a PPP keretei között	34
4. Közvélemény kutatás	41
5. Összegzés	50
6. Irodalomjegyzék	52
7. Függelék	54

„Egyetlen szervezet sem támaszkodhat zsenikre, mert azokból kevés van és megbízhatatlanok. Egy szervezet erejének az a próbája, hogy többet tud-e felszínre hozni egy közönséges földi halandóból, mint amire az képesnek látszik, előhívja e rejtett energiáit, hogy azzal másokat is segítsen képességeik kibontakozásában. Egy szervezet célja, hogy átlagos embereket átlagon felüli tettekre tegyen képessé.”
(Peter Ferdinand Drucker)

1. Bevezető

1.1. Előszó

10 év hivatásos katonaként eltöltött időszakot követően kerültem a büntetés-végrehajtás állományába, egy számomra ismeretlen világba. Bár e világ is hierarchikus, katonai jellegű mégis teljesen más. Ráadásul visszatértem katonai szolgálatom itt eltöltött 7 évének kedves helyszínére, ami különleges érzés volt, s mai napig az.

A dolgozatom célja, hogy bemutassam a büntetés-végrehajtás Vas Megyét érintő múltját, illetve jelenét, a magánszféra közreműködését az állami feladatok ellátásában, a munkáltatás kialakulását, változásait, lebonyolítását a börtönökben, köztük saját munkahelyemen, a Szombathelyi Országos Büntetés-végrehajtási Intézetben.

A témát - melyet igyekszem bemutatni a dolgozatomban - azért választottam, mert mikor e sorokat írom már 5. éve működik Magyarországon két PPP börtön (Tiszalök, Szombathely). Az eltelt évek alatt az együttműködés során rengeteg tapasztalatot szerzett a közszféra, ezek alapján már vonhatók le olyan következtetések, melyek a szerződésből hátralévő 10 évre (intézetünk tekintetében), illetve más jövőben megvalósuló projektek esetében segítségül szolgálhatnak.

Vókó György szavaival élve: *„A büntetés-végrehajtás megismerésében is igaz, hogy a jövő tervezése a történelmi múlt ismeretét igényli, mert csak annak tudományos elemzése alapján hagyományozhatók át értékek.”*¹

¹ Vókó György: Magyar büntetés-végrehajtási jog (Dialóg Campus Kiadó 2006)

1.2. Vas Megye büntetés-végrehajtásának rövid története

A XIX. század utolsó harmadát az életszínvonal süllyedése, a nyomor, a kiszolgáltatottság jellemezte. Ennek hatására jelentősen megnőtt az elkövetett bűncselekmények és a bűnelkövetők száma. Az 1878. évi V. törvény - azaz a Csemegi - Kódex - hatályba lépése előtt a jogerős szabadságvesztésre ítélték börtönbüntetési formája a büntetés időtartamától függött, a szabadságvesztés végrehajtható volt országos fegyházakban, illetve törvényszéki börtönökben, melyek közé tartozott az intézetünk jogelődjének is tekinthető *Vasvármegyei Fogház* is.

A büntetést végrehajtó intézetek befogadási képessége már ebben a korban is kevésnek bizonyult, és további nehézséget okozott a magyarországi börtönök állapota, melyekre a középkori viszonyok voltak jellemzőek. A Vasvármegyei Fogház berendezésével, szervezettségével szintén ezek közé tartozott. A helyzet egyre súlyosabbá vált, ezért az Igazságügyi Minisztériumnak a problémát meg kellett oldania.

Az 1800-as évek utolsó harmadában a Szombathelyi Királyi Törvényszéki Fogház a Vármegyeháza épületében működött, a többi igazságügyi hivatal mellett, mint a királyi ügyészség és a bíróság. A közigazgatás és törvénykezés folytonos fejlődésével szükségszerűvé vált, hogy a tarthatatlan állapotokat megszüntessék. Az új törvényszéki épület terve ekkor már több mint 20 éve a tárgyalások középpontja volt, mikor pályázat után megkezdték az építkezést, majd 1889. szeptember 18-án rendelkezésére bocsátották. Az új törvényszéki épület és fogház hivatalos felavatása 1889. október 2-án történt.

A háborút követően, 1950-ben a fogházat női intézetnek jelölték ki, az ideszállított nők javarésze köztörvényes volt. Létszámuk átlag 300 fő körül mozgott, de emellett jelentős volt az előzetesek és elzárásosok száma is. Munkáltatásukat varrodában és babagyártó üzemben oldották meg. Az üzem működtetését 1954-ben a Közérdekű Munkák Igazgatósága (KÖMI) vette át. 1957-ben ismét megváltozik az intézet jellege, mert a női elítélteket férfiak váltják fel, nők csak - mint előzetesek és szabálysértők vannak jelen. Az intézet neve Szombathelyi Büntetés-végrehajtási Intézet lett, a munkáltatási üzemet a Sopronkőhidai Szövőgyárhoz csatolták.



Vas Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet

1972- ben az új Btá. megjelenését követően a börtön jellege újból módosult. Az intézetet a szigorított börtön kategóriába sorolták, nevét Szombathelyi Szigorított Börtönre változtatták. A szigorított börtön fokozatú férfi elítéltek elhelyezésére szolgáló intézetben a munkáltatási lehetőségeket fémmegmunkáló üzemmel bővítették.

A 90-es években a demokratikus fordulat hatására végbement novelláris jogszabály-változások (Btk. és Be.) következtében a fogvatartottak létszáma jelentősen növekedett a börtönökben, ami a bv. intézetekben túltelítettséget okozott. A büntetés-végrehajtási intézetek nem tudtak maradéktalanul eleget tenni a törvényi előírásoknak, az egészséges környezet megvalósításának. Ennek következtében fejlesztésekre volt szükség, melyeket azonban tisztán állami, költségvetési forrásokból nem tudott az állam megvalósítani. A kormányzat az előrelépés lehetőségét idővel a magántőke bevonásában látta meg.

A 2004. október 19. napján tett hivatalos bejelentéssel megkezdődött az új büntetés-végrehajtási intézet működésének előkészítése. Ekkor vált közismertté, hogy a Magyar Honvédség Savaria Kiképző Központjának elhelyezését és működését biztosító objektumban kerül kialakításra átépítéssel, „barna mezős” beruházásként egy 800 fő befogadó képességű új, korszerű börtön.

2005. január 1. napján az objektum hivatalosan is a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága (továbbiakban BVOP), illetve a Vas Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet kezelésébe került. A közbeszerzési pályázatok eredményes lefolytatása után 2006. év augusztusában megkezdődtek a kivitelezési munkák, melyek eredményeképpen 2008. év februárjában magánvállalkozók összefogásaként létesített projektársaság, egyben a

jelenlegi üzemeltető cég, az FMZ Savaria Kft. által elkészült az új objektum. 2008. március 1-jén az elnevezése Szombathelyi Országos Büntetés-végrehajtási Intézetre módosult. A Vas Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet régi, belvárosi épülete fokozatosan kiürítésre került, és a fogvatartottakat a város külterületén létesített, jogutód intézetbe telepítették át, a legutolsó átszállítás 2008. március 5. napján volt.

Szombathely határában, az egykori Savaria Kiképző Központ területén, a régi honvédségi épületek kerültek átalakításra, a komplexum 13 hektárnyi területét a 10 darab őrtoronnyal megerősített 1492 méter hosszú, 6 méter magas bástyafal határolja. Az Intézet „A”, „B” illetve „C” területre oszlik. A „C” területen telephelyek, nyitott és zárt hangárok, raktárak vannak, amit az üzemeltető - hasznélvezeti jog alapján - hasznosít. A „B” terület - a bástyafalon kívüli, az intézet törzsterületét közvetlenül határoló területet jelenti. Az intézet e területét a magyar büntetés-végrehajtásban egyedülálló módon, mintegy második védelmi vonalként egy civil biztonsági cég felügyeli. A bástyafalon belüli „A” terület - a tulajdonképpeni börtönterület. Itt található a fogvatartottak ellátására, foglalkoztatására szolgáló épületek (befogadás, egészségügy, elhelyezés, oktatás, munkáltatás, stb.). Három önálló épület szolgál a 800 fő fogvatartott elhelyezésére, ahol egy- és négyfős, illetve ötfős zárkákat alakítottak ki, emeletes ágyak nélkül. Mindhárom fogvatartotti épületben található egy-egy mozgássérült zárka, illetve kettőben az ön- és közveszélyes fogvatartottak részére (ún. dühöngő) zárka. Az intézet bástyafallal határolt területe magában foglal még elkerített zöld területeket, továbbá számos sétaudvart, valamint 9 db sportpályát, melyeket a fogvatartotti programok végrehajtásánál a lehető legteljesebb mértékig ki is használnak. Az egyedülállóan magas színvonalú látogatói épületben kapott helyet a könyvtár és a színházterem. Található itt még a bírói tárgyaló, valamint a fogvatartottak részére üzemeltetett bolt is. A felújított sportszarnok különlegesség a büntetés-végrehajtás jelenlegi intézetei között, hiszen a kiszolgáló helyiségek mellett magában foglal egy parkettás pályát, egy kondicionáló termet és a műveleti csoport részére egy kiképző szobát is.

A terület északi része a munkáltatás zónája. A meglévő fedett színek átalakításával foglalkoztatói üzemcsarnokok (A9-A10-A11) és garázs épületek kerültek kialakításra. A szolgálati kutyák számára a bástyafalon belül kutyatelep létesült, és a kutyavezetők szolgálati helyének kiépítésére is itt került sor.



Szombathely Országos Büntetés-végrehajtási Intézet madártávlatból

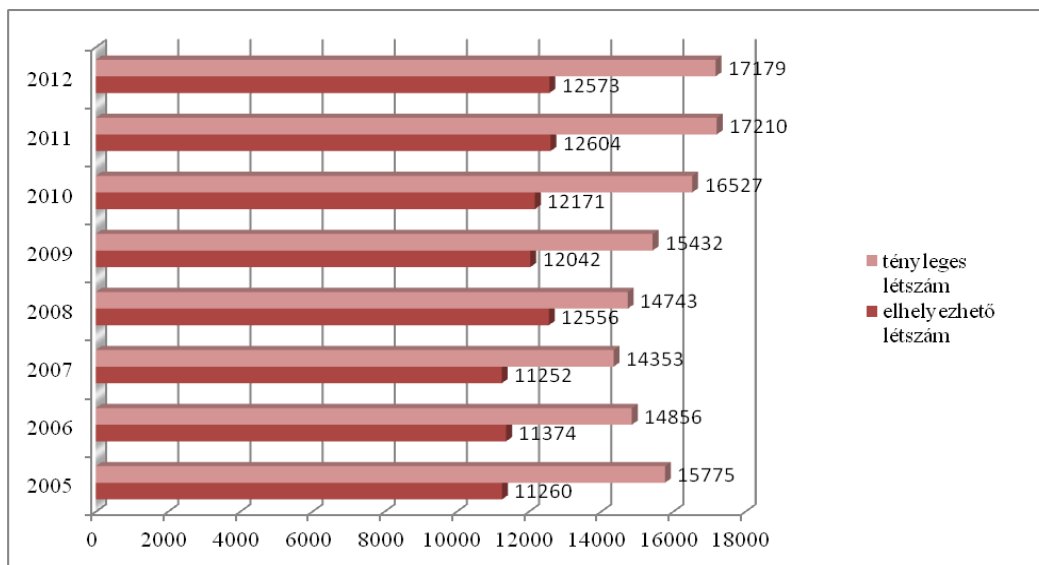
1.3. Miért is volt szükség a fejlesztésekre?

A rendszerváltást követően hazánkban is fokozatosan megjelentek a PPP jellegű beruházások. Ennek legfőbb oka, hogy Magyarország uniós csatlakozásának előzményeként és folyományaként is komoly infrastrukturális fejlesztésekre volt szükség, melyekhez az állam részéről nem állt rendelkezésre a megfelelő fedezet. A 2000-es évektől ez a folyamat felgyorsult, ennek keretében például közszolgáltatásoknál, autópálya-építéseknel, sportlétesítmények építésénél, oktatási és kulturális létesítmények létrehozásánál is bevonta az állam a magántőkét a beruházások megvalósításába.

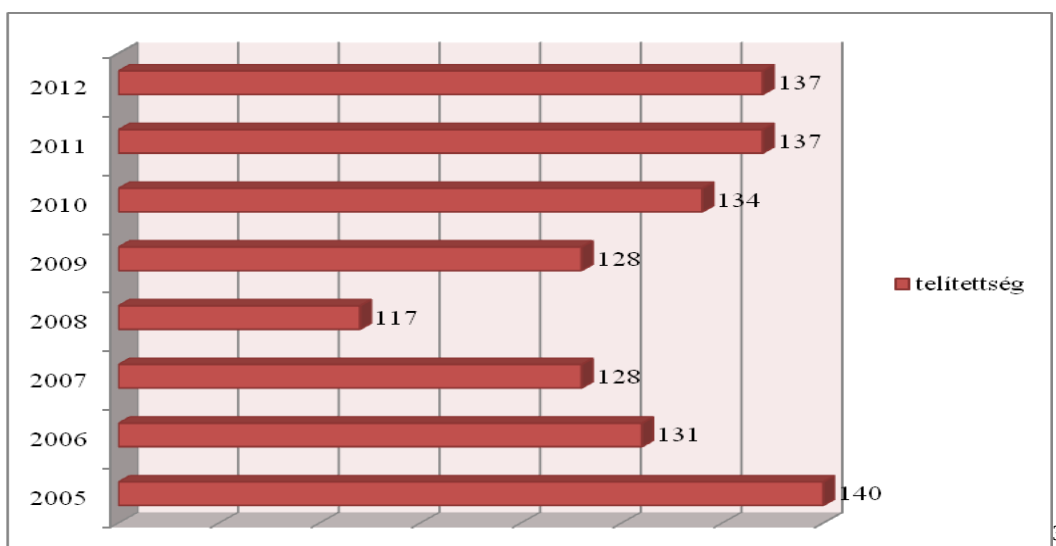
Természetesen a büntetés-végrehajtási intézeteket is meg kell említeni. A Büntető Törvénykönyv, illetve a büntető- eljárásjogi törvény 90-es évekbeli változásai azt eredményezték, hogy a fogvatartotti létszám országosan közel 6000 fővel, 16- 17ezer főre emelkedett (jelenleg ez a létszám 18ezer fő felett van). Ezzel párhuzamosan a legalapvetőbb szakmai feladatait tekintve a büntetés-végrehajtási szervezet olyan kihívásokkal nézett szembe, mint az Európai Börtönszabályok ajánlásainak való megfelelés, az intézetek zsúfoltságának csökkentése, valamint a fogvatartottak emberi jogainak tiszteletben tartása (rengeteg kritika érte a nemzetközi jogvédő szervezetek részéről). Az Európai Bizottság 2001. évi ország- jelentésében a zsúfoltságot és annak káros hatásait hangsúlyozta, az Európai Bizottság a Kínzás és Embertelen vagy Megalázó

Bánásmód és Büntetések Megelőzésére (CPT) pedig további hiányosságokat állapított meg. A problémákat a Magyar Helsinki Bizottság is rögzítette a fogdamegfigyelő programjaival összefüggő 2003. évi jelentéseiben. A vizsgálat során megállapítást nyert, hogy a túlszűfolttság, az egészségtelen elhelyezési körülmények, a végrehajtó állomány leterheltsége, a felszerelési hiányosságok mind-mind hozzájárulhatnak a fogvatartotti és a személyi állomány közötti feszültségekhez, az agresszív viselkedéshez, vagyis az embertelen és megalázó bánásmód megvalósulásának veszélyéhez.

A fogvatartottak száma alakulásának fő befolyásoló tényezői az elkövetett és felderített bűncselekmények száma, és az aktuális büntetőpolitikai irányvonal (pl.: a középértékű bünteteskiszabás, vagy jelenleg a három csapás törvényének alkalmazása) is. A férőhelyek száma az elmúlt évtizedekben mindig kevesebb volt, mint az elhelyezendő fogvatartottak száma. A befogadóképesség és a telítettség az elmúlt években a következőképpen alakult:²



² Adatok a Rendészeti Szakvizsga 2012 anyagából



Az előzőekben ismertetett tények, körülmények alapján valószínűsíthető volt, hogy Magyarországon is elterjednek a PPP típusú börtönberuházások, hiszen a gazdasági helyzet negatív változása egyre inkább ellehetetlenítette az állam teljes körű részvételét a fejlesztések terén. A magyar büntetés-végrehajtásban működő intézetek kapacitásában, illetve elhelyezkedésben, valamint infrastrukturálisan is nagyságrendbeli fejlesztést igényeltek, ezért a 90-es évek végén új kormányzati stratégia kidolgozására volt szükség. Ennek hatására a jogszabályi környezet átalakításában, valamint a szervezeti háttér megteremtésében tettek lépéseket. Az Igazságügyi Minisztérium forráshiány miatt a büntetés-végrehajtás területén megvizsgálta annak lehetőségét milyen formában valósítható meg a magánszféra bevonása a közfeladatok ellátásába.

Ahhoz azonban, hogy egy ilyen projekt működőképes, hatékony és sikeres legyen alapvető feltétel volt a stabil, átlátható jogszabályi környezet. E jogszabályi környezet különösen fontos, mert olyan partneri kapcsolatról van szó, ahol a közszféra és a magánszféra hosszú távon működik együtt, mely időszak alatt nem várt események sora következhet be, melyek során előre meghatározott mechanizmusok válnak szükségessé. Ezek írásban történő előzetes lefektetése elengedhetetlen. Több szabályozó kiadása vált szükségessé. A magyar gyakorlat kialakítása érdekében, a PPP konstrukciók alkalmazása tekintetében a jogszabályi háttér rendezésére volt szükség. Jelentős törvénymódosítások történtek, a legfontosabbak például, a teljesség igénye nélkül: a közbeszerzésekről, a koncesszióról, az államháztartásról szóló törvények, valamint a polgári törvénykönyv.

³ www.bvop.hu Számok, tények

Fontos volt a 2072/1998 (III.31.) Kormányhatározat, a büntetés-végrehajtás intézetrendszerének hosszú távú fejlesztéséről, valamint a büntetés-végrehajtás fejlesztési programjáról szóló 2147/2002. (V. 10.) Korm. határozat. Előbbi határozat deklarálta, hogy új börtönférőhelyeket szükséges létrehozni, utóbbi pedig konkretizálta, hogy az észak-keleti, valamint a nyugati országrészben, egyenként 700-700 fő férőhelyes büntetés-végrehajtási intézetet kell kialakítani.

Több szervezet által is megállapításra került, hogy a büntetés-végrehajtási intézetek infrastruktúrája messze elmarad az európai büntetés-végrehajtási gyakorlattól, a jogszabályi előírásoktól, a szakmai elvárásoktól. A szükséges előrelépések megtételéhez a legalkalmasabb eszköznek a Magyarországon még újszerű PPP konstrukció látszott, ezért a Kormány egy PPP Tárcaközi Bizottság létrehozásáról döntött a 2098/2003. (V.29.) határozatával. *A Kormány Tárcaközi Bizottság (TB) létrehozásával, működtetésével kívánta elősegíteni az újszerű konstrukció meghonosodását.*⁴

A PPP Tárcaközi Bizottság célja, hogy biztosítsa a rendszer hatékony működését, és megkönnyítse a kormányzati döntéshozatalt: „*A jövőre nézve nem az a cél, hogy minél több PPP projekt kerüljön előkészítésre; a feladat inkább az, hogy az emberi és anyagi erőforrásokat a valóban szükséges, PPP-ben hatékonyan megvalósítható projektekre fordítsuk.*”⁵

A bizottság 2004 őszére elkészítette az első magyar PPP kézikönyvet, amely a kezdeti lépéseket jelentősen megkönnyítette. A döntések alapvető mozgatórugója azon felismerés volt, mely szerint az Európai Unióhoz való csatlakozás és a felzárkózás a gazdaság számos területén fontos, jelentős nagyságrendű beruházás, fejlesztés létrehozására kötelezi az államot, amelyhez függetlenül attól, hogy EU források rendelkezésre állnak-e kevés hazai, állami forrás, tőke áll rendelkezésre. Egyértelmű szükséglet volt tehát, hogy az állam felvegye a kapcsolatot a magánszférával, keresse a lehetőségét a magántőke bevonásának. A másik fél, a magánszféra részéről volt hajlandóság az együttműködésre, és rendelkezésre állt a megfelelő nagyságrendű tőkemennyiség is.

A kormányhatározatok megjelenését és a jogszabályi környezet módosítását követően a BVOP szakemberei 2003 szeptemberében kiírtak egy próba tendert a befektetői érdeklődés felmérésére. A felhívásra tucatnyi beruházói csoport jelentkezett, tehát kiderült,

⁴ 2072/1998.(III.31.) Kormányhatározat

⁵ Gazdasági és Közlekedési Minisztérium jelentése a PPP Tárcaközi Bizottság 2003-2006. évi működéséről (2007. június) továbbiakban: GKM jelentés 2007

hogyan van kereslet a projekt iránt. Az előkészítési folyamat során a BVOP összeállított egy 200 oldalas szakmai anyagot az „*A 700 fő befogadóképességű büntetés-végrehajtási intézet létesítésének és működtetésének szakmai követelményei*” címmel.

Mivel a büntetés-végrehajtási intézetek telítettségének mérséklése, valamint az Európai Unió által támasztott követelményeknek való megfelelés az állami költségvetés lehetőségeit meghaladó mértékű forrásigényt támasztott az állam felé ezért az előbbieken ismertetett előzményeket követően - a szándék határozatba foglalása, valamint az eredményes próba tender lefolytatása után - a Kormány a 2126/2004. (V.28.) határozatával konkrétan döntött is az ország keleti,- illetve nyugati régiójában PPP konstrukcióban történő büntetés-végrehajtási intézetek létesítéséről, annak üzemeltetéséről, illetve a fogvatartottak teljes körű ellátásáról 15 éven át.



A börtön maketten

2. A PPP lényege, célja

„A „Public Private Partnership”, azaz a köz- és magánszféra partnersége az állam és a magánszféra olyan együttműködési formája, ahol a befektetők átvállalják az állami feladatok teljesítéséhez szükséges beruházásokat, valamint az adott beruházásban megvalósított eszközök üzemeltetését, és az állam által felvállalt szolgáltatások nyújtásának egy részét. Az állam a befektetőnek szolgáltatási díjat fizet, amely szolgáltatási díj magában foglalja az elvégzett szolgáltatások ellenértékét, a beruházás finanszírozásához kapcsolódó kamatköltségeket és törlesztő részleteket, valamint a befektető által befektetett tőkére számított elvárt hozamot.”⁶ A PPP az állam számára kötelező, megoldandó feladatok megvalósítására kidolgozott korszerű, az Európai Bizottság által is elfogadott rendszer, melyben a felek a közszolgáltatás nyújtásának felelősségét és kockázatát közösen viselik.

A PPP elméleti célja, hogy a magánszektor bekapcsolja a közszolgálati feladatok ellátásába, felhasználva a magánszektor gazdasági hatékonyságát, projekt üzemeltetési és megvalósítási tapasztalatait. Fontos gazdasági célkitűzése az állami költségvetés kímélete és az államháztartás hiányának csökkentése az együttműködéssel létrehozott beruházás meghatározott feltételek közötti teljesülése esetén.

2.1. Nemzetközi kitekintés⁷

Tévedtünk, mikor azt gondoltuk, hogy a PPP együttműködés 20. századi terméke a gazdasági életnek. Abban van igazság, hogy az Egyesült Államokban, Európában és a világ más tájain csupán az 1900-as évek közepén vált közismertté, azonban a gyökerei és alapjai - természetszerűen nem a mai tudatossággal - az ókori Rómáig nyúlnak vissza.

Az Egyesült Államokban már 1938-tól valósultak meg PPP beruházások - a nagy házépítések, valamint a városfejlesztés területén, de a PPP története, jelentőségének megerősödése az 1980-as évekre tendálódik. Példák világszerte: új egészségügyi

⁶ IME IV. évfolyam 8. szám 2005. november

⁷ A példák felsorolása a PFI konstrukció alkalmazása büntetés- végrehajtási intézmények kapcsán az Egyesült Királyságban című kiadványból származnak 2003

létesítmények a kanadai Ontarióban, Ausztráliában védelmi berendezések, épületek és technológiai projektek megvalósítása, közutak Melbourne-ben, Dél-Afrikai Köztársaságban kórházak, bv. intézetek (PFP- Privately Financed Projects- rövidítést használják leggyakrabban) létesítése; Japánban egészségügy, informatika, regionális közlekedés és lakásügy területein.

A legkorábbi „PPP” konstrukciójú beruházások már a XVII. századtól megjelentek a csatornahálózat, illetve a hidépítések létrehozásánál Franciaországban, azonban Európában a „PPP - szakértőnek” elsősorban Nagy Britanniát tartják, mely a PPP-projektek alkalmazása terén az egyik legnagyobb tapasztalattal rendelkező ország. Nagy Britanniában az együttműködést nagyon széles értelemben használják, nyolc különböző kategóriát határoznak meg. Kezdetből inkább a PFI (Private Finance Initiative) rövidítést használták.

Jellemző területe az ilyen típusú együttműködéseknek az egészségügyi intézetek építése, felújítása. Példaként említeném: Baglan Moor kórház, Royal London kórház, Gyógyszerészeti és Fogorvosi Egyetem.

Az Egyesült Királyságban a büntetés- végrehajtás területén is megjelenik a PPP rendszerű működési forma. Közel 140 börtön működik a brit szigetekeken, melyek közül 14 a magánszféra bevonásával látja el feladatait, a többi intézet állami finanszírozású. PPP rendszerben 9 börtön végzi a közszolgálati feladatok ellátását. A hazánkban létrejött börtönprojektekhez hasonlóan, az állam és a magánfél közti szerződések itt is DBFO típusú PPP konstrukcióban jöttek létre, a magánszektor feladata a futamidő 25 éves intervalluma alatt a rabok fogva tartásának biztosítása. Különbség azonban, hogy Angliában és Walesben nemcsak az építés, üzemeltetés teszi ki a magánszektor feladatkörét, hanem a fogvatartottak őrzéséhez kapcsolódó kiegészítő ellátások biztosítása is. Példák Angliából a közfeladatok ellátására létrejött létesítmények tekintetében:

- ✓ Fazakerley Börtön, Ashford Börtön, Bridgend Börtön, Onley Börtön
- ✓ Oakington/Campfield idegenrendészeti központ, Logford Ház
- ✓ Bíróságok: Hereford és Worcester Bíróság, Manchesteri Fellebbviteli Bíróság
- ✓ Nemzetvédelmi intézmények: a hadsereg Land Rover védelmező flottája általi ellátása, katonai helyőrségek, Norfolk Rendőrkapitányság

Az *Európai Unió* négy fő PPP típusú együttműködést definiál:

- ✓ DB Design-Build (Contracting): a magánszféra tervez és épít, tulajdonos és finanszírozó az állam, amely működtet is,

- ✓ BOT (Build-Operate-Transfer): a magánszféra finanszírozási kockázatvállalása nélkül működik,
- ✓ DBFO (Design-Build-Finance-Operate): határozott idejű szerződésben a magánszféra tervez, épít, működtet és finanszíroz, lejárát után a létesítmény az állam tulajdonába kerül, a szerződés alatt az állam szolgáltatási díjat fizet,
- ✓ Koncesszió: hasonló a DBFO-hoz azzal a kivétellel, hogy a privát partner a szolgáltatás díját közvetlenül a primer felhasználóktól szedi be. Az eszközök tulajdonjoga az államnál marad.⁸

Az utóbbi évtizedekben számos nyugat- európai országban elterjedtek azok a megoldások, melyek a közsféra és a magánszféra partnerségére alapoznak. Példák (a teljesség igénye nélkül) az utóbbi évtizedben megvalósult magánszféra és közsféra együttműködése alapján létrejött beruházásokból Európában:

- ✓ alpinfrasztruktúra (vasúti-, közúti- és közmű beruházások) Ausztria, Horvátország;
- ✓ egészségügyi beruházások (kórházak) Olaszország, Franciaország;
- ✓ oktatási, kulturális és szociális beruházások (kollégiumok, múzeumok, bérakásépítés) Finnország, Németország;
- ✓ büntetés-végrehajtási intézmények (börtönök) Franciaország, Belgium,
- ✓ honvédelmi beruházások (logisztikai központok) Németország.

Az előzőekből is látható, hogy rengeteg országban, alkalmaznak a PPP konstrukciót, melyek részben különböző együttműködési formákat takarnak, és ezen együttműködési formákhoz kínálnak meghatározott (szerződési) struktúrát.

2.2. PPP szerződési struktúrák

A PPP modellek két főszereplője közgazdasági szempontból az állam, vagyis a szolgáltatás megrendelője, és a magánszféra, vagyis a szolgáltatás nyújtója. A két szerződő félén kívül mások is részt vehetnek a megvalósításban, legtöbb esetben projektársaságot alapítanak, melynek feladata a beruházás kivitelezésének, és a létrejövő létesítmény

⁸ Dr. Karakas- Leiner- Percze- Wagner: PPP-kézikönyv A köz- és magánszféra sikeres együttműködése 2004

üzemeltetésének megszervezése, biztosítása. A konstrukcióban az állam a közfeladatokat különböző mértékben bízhatja a magánszférára. A PPP ügyletek „hosszú távú, szerződés által szabályozott együttműködések a közjogi szervek és a magánszféra között olyan közfeladatok ellátására, melyek esetében a szükséges anyagi forrásokat közös szervezeti irányítás alá helyezik, és a felmerült projektkockázatokat a projektben részes partnerek kockázatkezelési képességei alapján arányosan osztják meg.”⁹

A tevékenységek kiszervezését 3 forma alapján különböztetik meg:¹⁰

- ✓ szolgáltatási szerződés
 - rövid távúak, jellemzően egy új technológia alkalmazását jelentik, az állam a magánszféra szaktudását veszi igénybe, a menedzselés teljes egészében az állam felelőssége
- ✓ üzemeltetési szerződés
 - hosszabb távúak, mint a fent említett szolgáltatási szerződések, az eszköz működtetése és menedzselése a magánszféra felelőssége, az állam részéről fix vagy teljesítményarányos díjfizetés történik
- ✓ lízingbe adás, hitelszerződés
 - 5-15 éves futamidejűek, a magáncég felelősséget vállal a köztulajdonban álló eszköz működtetéséért és karbantartásáért. A lízingdíjjal megveszi a jogot a működtetésből eredő hasznokra, ugyanakkor a működtetés keresleti kockázatának nagy része őt terheli, mivel meghatározott szolgáltatási színvonal mellett költségei befolyásolják a profitot.

2.3. Díjfizetési variációk

Egy megvalósuló PPP beruházás esetén az állam az üzemeltetés időszakában, a nyújtott szolgáltatásért fizet. Az igénybevevő állam nem kényszerül jelentős forrás

⁹ 2006/2043. EP állásfoglalás)

¹⁰ Dr. Karakas- Leiner- Percze- Wagner: PPP kézikönyv a köz- és magánszféra sikeres együttműködése 2004

biztosítására, hanem előre meghatározott, jól tervezhető szolgáltatási díjat fizet a magánvállalkozó részére.

A kockázat állam és magánszféra közötti megosztása alapján 3 díjfizetési forma létezik:¹¹

- ✓ rendelkezésre állási díj: Az állam a nyújtott szolgáltatás minőségi és mennyiségi paramétereitől függő díjat fizet a magántársaságnak, nem megfelelő rendelkezésre állás esetén a díjból levonásokat teljesít
- ✓ árnyékdíj: az állam a keresleti kockázatot megosztja a magánbefektetővel, az állam a szolgáltatás igénybevételeivel arányos díjat fizet, általában egy előre megállapított felső határig
- ✓ valódi díj: a magánfél díjbevétele a szolgáltatás tényleges igénybevevőitől származik, tehát ő állja a teljes keresleti kockázatot. az államot a projekt működési ideje alatt már nem terheli fizetési kötelezettség.

2.4. A PPP előnyei

A PPP működtetésű börtönök eltelt 5 évének tapasztalatai alapján egyértelmű következtetéseket nem igazán lehet levonni, de a hazai eredményeket a nemzetközi tapasztalatok, elsősorban a brit PPP börtönök és egyéb közszolgálati projektek felméréseivel összevetve az alábbi előnyök mérhetők le az állam szemszögéből nézve:

- ✓ költségcsökkentés: a magánszféra bevonásával mind a fejlesztési, mind az üzemeltetési, a működtetési költségek csökkenthetők,
- ✓ hatékonyabb, olcsóbb és magasabb színvonalú a szolgáltatás: a magánfél hatékony, újszerű, színvonalnövelő megoldásokat alkalmaz, melyek felhasználhatók, s hatással lehetnek a közszféra más területeire is,
- ✓ tervezhetőség: mint fentebb szó volt róla a PPP projektek során az állami finanszírozási igény időben, 15-20-30 évre terítődik szét, így az állami kiadások hosszú távú tervezhetősége biztosított, ezen összegek egyenletesebben érintik a központi költségvetést évről-évre,

¹¹ Dr. Karakas- Leiner- Percze- Wagner: PPP kézikönyv a köz- és magánszféra sikeres együttműködése 2004

- ✓ pénzért több érték követelménye: a privát szektorra jellemző költséghatékonyság és a megfelelő ár-érték arány biztosításával a rendelkezésre álló források leghatékonyabb felhasználása valósul meg („value for money elv”)¹²
- ✓ teljes életciklus költség: a projekt finanszírozása a magánszektor felelőssége, a szerződő fél az együttműködés teljes időintervallumára kalkulálja a nyereséget és a kamatkockázatot, érvényesül tehát a „whole life costing” elv¹³
- ✓ beruházás élénkítő hatás: beruházások gyorsabban valósulnak meg, rövid intervallumúak, a költségvetési források szűkössége miatt egy adott beruházás később valósulna meg, de ezzel a konstrukcióval a fejlesztés időben megvalósulhat.

A magánszektor szemszögéből is jelentős előnyök származhatnak:

- ✓ a piaci kockázatok csökkenthetők: a szolgáltatás, melyet az állami szféra megrendel szükséges, hiszen társadalmi igény húzódik mögötte
- ✓ az állam jó adós, nagy valószínűséggel teljesíti fizetési kötelezettségeit.

2.5. A PPP lehetséges kockázatai

A PPP hosszú távú együttműködése - minden körütekintés ellenére - lehetetlenné teszi, hogy a két fél minden jövőbeni esetlegesen megvalósuló eseményre felkészüljön, hosszú távú kötelezettségvállalásból adódóan rengeteg kockázattal kell számolni egy PPP projekt esetében, azonban a kockázatok a megfelelően kialakított feltételrendszerrel csökkenthetőek. A résztvevők érdekei látszólag különböznek, de közös, fő céljuk, hogy a projekt mindkét fél számára elfogadhatóan működjön. A sikeres együttműködés feltétele, hogy a felek tisztában legyenek a másik fél céljaival és érdekeivel, a kapcsolat folyamatos, együttműködő legyen közöttük. Ahhoz, hogy a „működő partnerség”¹⁴ megvalósuljon, a

¹² „value for money” elv alapján egységnyi befektetés mellett több érték teremthető

¹³ „whole life costing” elv szerint a magánfél a költség- haszon kalkulációt a projekt egész élettartamára tervezi

¹⁴ Dr. Karakas- Leiner- Percze- Wagner: PPP-kézikönyv A köz- és magánszféra sikeres együttműködése 2004

magáncégek piaci logikáját az állami szférának tudomásul kell vennie, illetve a másik félnek értenie kell az állami oldal mozgatórugóit. Egy ilyen szerződés megkötésekor különösen fontos valamennyi felmerülő, lehetséges kockázat felsorolása, valamint a kockázatviselő megnevezése. A projektek esetében lehetőség szerint a legoptimálisabb kockázatmegosztásra kell törekedni. Ezen azt kell érteni, hogy a két fél, vagyis az állam és a magánszféra azokat a kockázatokat kell viselje, melyeket sajátosságaiból következően a leghatékonyabban képes kezelni.

A PPP struktúrákban a magánszektor jellemzően a szolgáltatás nyújtásához szükséges beruházás tervezéséhez, kivitelezéséhez, üzemeltetéséhez kapcsolódó, valamint a finanszírozási kockázatok terhelik. Az állami szféra a magánszektortól főleg a politikai, jogszabályi változásokból eredő kockázatokat vállalja át, ideális esetben legfeljebb csak minimális üzleti kockázat marad az oldalán.

Megállapítható, hogy rengeteg „háttulütője”, rizikója van az e fajta konstrukcióknak:

- ✓ a szabályozási környezet, jogszabályi és intézményi háttér hiányosságai és változásai
- ✓ a kormányzati kontroll hiánya, politikai támogatás elvesztése (hosszú távú konstrukcióról lévén szó az egymást váltó kormányzatok együttműködését igényli)
- ✓ a növekvő szolgáltatási díjak, a szolgáltatások színvonalának csökkenése
- ✓ a korrupció lehetősége

Az állam bizonyos értelemben megköti a saját kezét, valójában a PPP szerződés egy közigazgatási szerződés, az államnak a magánszféra részére a kiszámíthatóságot kell garantálni, ellenkező esetben beruházásaihoz nem találna megfelelő magánpartnert.

A nemzetközi tapasztalatok, a meglévő külföldi projektek értékelése azt mutatja, hogy a felsorolt rizikófaktorok kezelhetőek. Természetesen voltak, vannak olyan példák is PPP története alatt, melyek során az felmerülő buktatókat nem sikerült leküzdeni, de nem ezek a jellemzők és a számos probléma ellenére összességében a magyar példák sem ezt mutatják.

2.6. A Szombathelyi Országos Büntetés-végrehajtási Intézet besorolása

A 2126/2004. (V.28.) Kormányhatározatával az állam a börtönépítéseknel a PPP konstrukciók DBFO (Design-Build-Finance-Operate)- formában történő megvalósításáról döntött.

A koncepció alapján a magánszféra a kivitelezésen túl, az infrastruktúra üzemeltetését, valamint a futamidő végéig a fogvatartottak ellátását (élelmezését, mosodai szolgáltatásokat, az oktatást, a szakképzést, a munkáltatást biztosítja). A magánfél felelőssége a működtetés, a finanszírozás, amiért az állam a már említett szolgáltatási (rendelkezésre állási) díjat fizeti. Közfeladat maradt a projekt, illetve a szolgáltatás minőségének meghatározása, a monitoring rendszer kialakítása, a fogvatartottak őrzése, szállítása, részben az egészségügyi ellátása, nevelése, nyilvántartása, a biztonsági feladatok végrehajtása, továbbá az intézet igazgatási feladatai. Fontos kiemelni, hogy a szombathelyi konstrukció zártvégű, azaz a szerződés alapján az elkészült objektum a teljes üzemeltetés időszaka után a magyar állam tulajdonába kerül.

Szerződési struktúra alapján a Szombathelyi Országos Büntetés-végrehajtási Intézet (továbbiakban SZOBVI) üzemeltetési szerződés alapján működik.

✓ üzemeltetési szerződés:

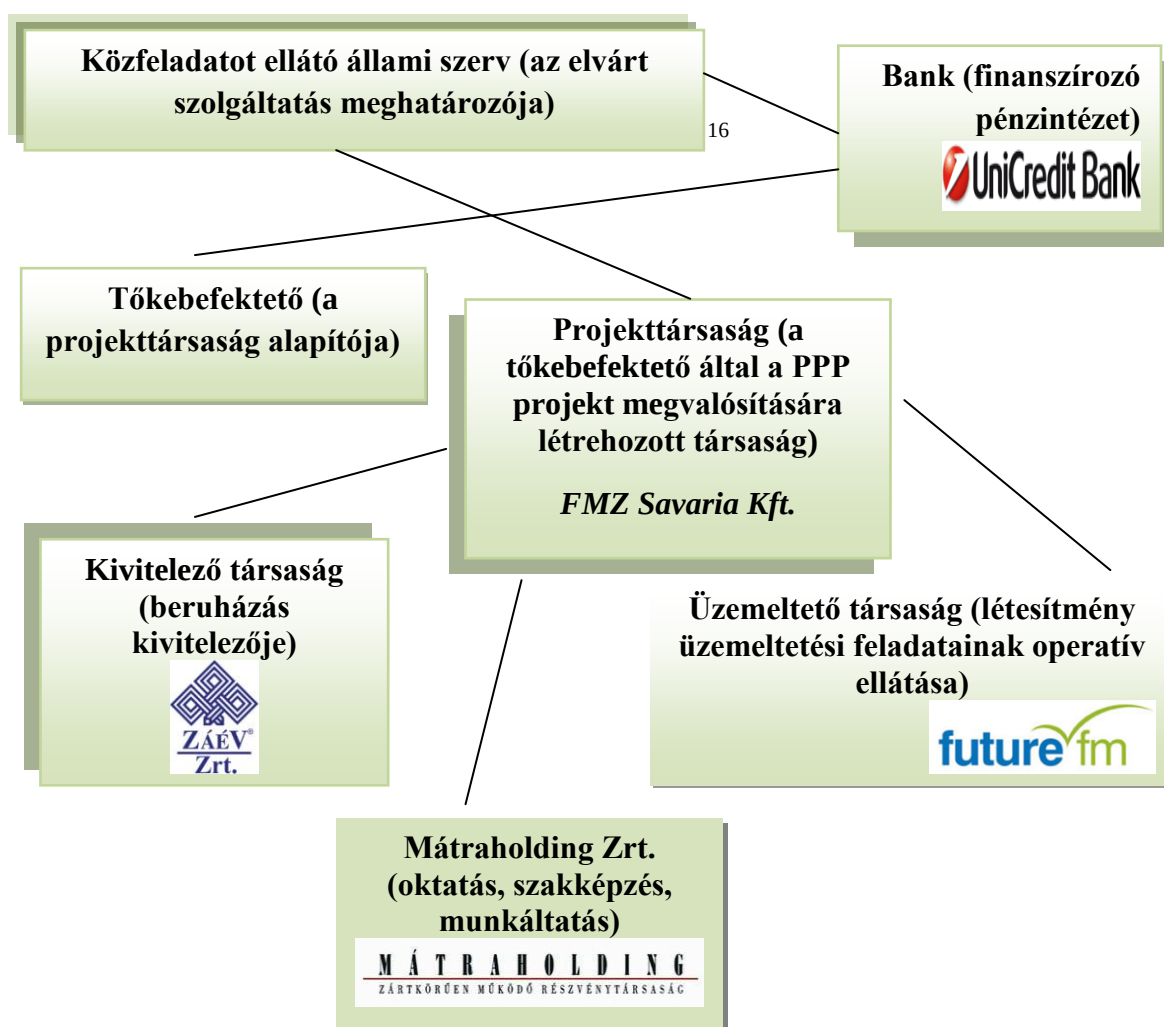
- hosszabb távú, mint a szolgáltatási szerződések, az eszköz működtetése és menedzselése a magánszféra felelőssége, az állam részéről teljesítményarányos díjfizetés történik.

A kivitelező vállalta, hogy a „fogvatartottakkal történő feltöltés” (azaz 2008. március elseje) után 15 éven keresztül üzemelteti az objektumot.

A PPP rendszernek kulcskérdése a szerződés! Dr. Tari Ferenc altábornagy Úr szavait idézve: *„Az, hogy milyen típusú, részletes szerződések kötése történt meg hosszú távra eldöntik, hogy a rendszer miként fog működni. Tulajdonképpen nem szerződésről, hanem szerződéscsoportról kell beszélnünk, hiszen egy ilyen beruházás megvalósítása, fenntartása több tucat szerződésből áll. Létrejött egy szolgáltatási szerződés, de született szerződés ellátásról, gépészetéről, fenntartásról stb. Szerződészhalmaz jött létre.”*¹⁵

¹⁵ Börtönügyi Szemle 2007. 4. szám 53.o.

A megkötött „szerződés” az együttműködés legfőbb dokumentuma, hiszen a közszféra - vagyis az állam- itt szerződik a magánszférával - a vállalkozóval. A szerződés fő célja itt is, valamely állami szolgáltatás, jelen esetben a büntetés-végrehajtás biztosítása, melynek eszközigényét a magánfél teremti elő. A szolgáltató a vállalkozás, a szolgáltatás megrendelője a közszféra szereplője, a BVOP. A szerződés rögzíti a szolgáltatás mennyiségi, illetve minőségi paramétereit, valamint az állam részéről fizetendő szolgáltatási díjat, mely ez a börtön tekintetében, a rendelkezésre állási díj.



¹⁶ ábra Dr. Karakas- Leiner- Percze- Wagner: PPP kézikönyv a köz- és magánszféra sikeres együttműködése 2004

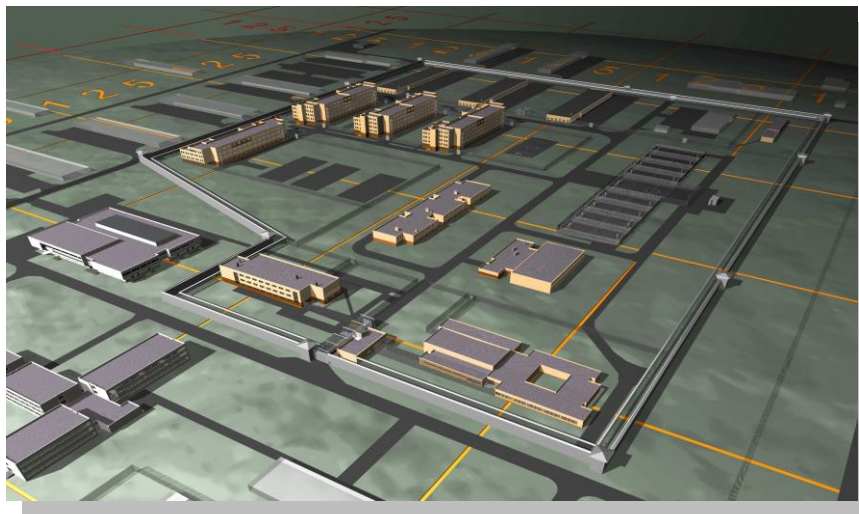
Díjfizetési variációk közül a rendelkezésre állási díjat alkalmazzák:

- ✓ rendelkezésre állási díj: az állam a nyújtott szolgáltatás minőségi és mennyiségi paramétereitől függő díjat fizet a magántársaságnak, nem megfelelő rendelkezésre állás esetén a díjból levonásokat teljesít. A díjfizetés tehát független a szolgáltatás igénybevételétől, a magánszektor nem vállal keresleti kockázatot.

Az állam „bérleti díjat a vállalkozó javára alapított haszonélvezeti jogra tekintettel fizet”. A bérleti díj – már amennyiben az FMZ Savaria Kft. maradéktalanul teljesíti vállalatát, azaz százszázalékosan - évente legfeljebb 1,91 milliárd forint 2006. január 01-i jelenértéken számolva. Ez az összeg azonban csökkenhet a monitoring szabályzat alapján, ha bármilyen hiányosságot tapasztalnak az üzemeltetésben. Az elkészült objektum a kivitelezés és a teljes üzemeltetés időszaka után a magyar állam tulajdonába kerül.

A pályázat nyertese az FMZ Savaria Kft. projektársaság, melynek tagjai a Future FM Létesítménygazdálkodási Zrt., a Mátraholding Zrt., az UniCredit Leasing Kft. (mely a projekt finanszírozását biztosította) és a ZÁÉV Zrt.

A megállapodás után a teljesítéshez a háttérben több alvállalkozó is kapcsolódott, így a KFKI LNX Zrt. informatikai partnerként, az ADT Kft. (integrált biztonságtechnikai eszközöket telepítettek a szombathelyi előtt már a tiszalöki börtönben is), valamint a külső őrséget adó és a vagyonvédelmet garantáló Target Security Kft.



Az intézet tervrajzi makettje

3. A PPP rendszerű munkáltatás

3.1. A munkáltatásról általában a büntetés-végrehajtás területén

A büntetés-végrehajtás során az elítéltek munkáltatása szinte egyidős a szabadságvesztés-büntetéssel. A szabadságvesztés végrehajtása valamilyen formában mindig összekapcsolódott a munkával. Kijelenthető, hogy a munka a legősibb büntetések egyike. A munka ellentmondásos szerepet játszik az emberiség történetében. Megjelenik, mint kényszer a társadalom életében, illetve mint az ember létfenntartásának, fennmaradásának döntő eleme. A szabadságvesztés tömeges alkalmazásából nyilvánvalóan adódik, hogy az embereket valamivel foglalkoztatni kell.

A bűnözővé válás egyik fontos oka a munkakerülés, egy másik a rendszertelen életmód, és természetesen számtalan más tényező is közreműködik még (alacsony iskolázottság, szegénység, rendkívüli agresszivitás, különféle viselkedési devianciák, személyiségzavar stb.) A felsoroltak közül a szabadságvesztés során törekedni kell a munkára, és kapcsolódóan a rendezett életvitelre nevelésre. A börtönmunkáltatás mérsékli a visszaesés valószínűségét, az ismételt bűnelkövetést.

3.2. A munkáltatás történetisége hazánkban¹⁷

Az elítéltek munkáltatása a büntetés-végrehajtás során a büntetések egyik legősibb formája, az elgondolásra, mely szerint szükséges, már kr.e. 2600-as évekből is találunk utalást, az ókori Egyiptomban, és a munkára kötelezés megjelent az ókori görög és római társadalomban is, ekkor terjedt el az adórszolgátság és a rabszolgátság. Történelmileg elválaszthatatlan a mai értelemben vett szabadságvesztés-büntetéstől az elítélti munkáltatás, szinte a késői középkortól számítva velejárójává vált. A XVI-XVII. században a városok a városházán carcereket alakítottak ki, a munkáltatás ekkor jelent meg a szabadságvesztés végrehajtása során.

¹⁷ Gyarmati Géza: A fogvatartottak munkáltatásának története Miskolc, 2006.

Hazánkban az elítéltek munkáltatásának szabályozását először egy 1816-ban kiadott királyi rendelet szabályozza. Az 1843. évi nevezetes Deák Ferenc által elkészített javaslat a világszerte elismert, sok helyen követett ún. „magánelzárásos rendszert” fogadta el alapelveként, amit munkáltatással, oktatással egészítettek ki. Az 1867. évi kiegyezést követően sem szünetelt a rabok munkáltatása, az 1874 júliusában életbe lépett 969. IM utasítás, 150. szakasza rendelkezik arról, hogy *„minden börtönre ítélt és munkaképes rab különbség nélkül munkára kényszerítetik.”*

Az országgyűlés hosszas előkészítés után fogadta el az első magyar büntető törvénykönyvet, az 1878. évi V. törvényt - „Csemegi Kódex” néven - mely szabályozta a szabadságvesztés-büntetésre, és annak végrehajtására vonatkozó legfontosabb rendelkezéseket. Kibocsátásra került az 1880. évi 2106. IME sz. rendelet a fegyházbüntetés végrehajtásáról, amely alapjaiban rendelkezett az ún. *”munkakenyérrel”* - *„minden fegyenc köteles volt a kijelölt órákban folytonosan és szorgalmasan dolgozni.”*

A XIX. században a büntetés-végrehajtásban a munkáltatásnak több szervezeti formáját különböztették meg, mint a bérbeadási rendszert, a házikezelési üzemeltetést, valamint a mai PPP rendszerben történő foglalkoztatás alapjaihoz hasonlító „vállalkozási rendszert. A vállalkozási rendszerben a magánvállalkozó adta a munka elvégzéséhez szükséges anyagot, azonban az eredmény létrehozását a büntetés-végrehajtási intézet igazgatója vállalta. A vállalkozó és az intézet igazgatója között szerződéses kapcsolat állt fenn.

A századforduló környékén a büntetőjogi reformirányzatok következtében Európaszerte a „tettarányos” szemlélet átalakult, és a tettes felé fordította a figyelmet. A büntetés-végrehajtás egyik fő elve a „bentlévők” munkára kötelezése volt. Az I. világháborút követően Magyarország gazdasága agrárjellegűvé alakult át, szerte az országban rabgazdaságok alakultak ki: Márianosztra, budapesti gyűjtőfogház, Vác, Sopron, Szeged, Harta (Állampuszta). Természetesen mindemellett az ipari jellegű foglalkoztatás is megmaradt, folyamatosan fejlődött. Az 1928. évi X. törvény a szigorított dologházat vezette be a visszaeső elkövetőkkel szemben, melynek célja az volt, hogy az elítéltet törvénytisztelő „munkásemberré” faragja.

Az 1950-es évektől egészen a 1980-as évekig az elítéltek foglalkoztatását az állam végezte vállalati keretben, az állami szerepvállaláshoz szükséges pénzügyi eszközöket és

szervezeti feltételeket normatív alapon biztosították.¹⁸ 1947 - től az elítéltek munkáltatását új alapokra kívánták helyezni, államosításra kerültek az elítélteket foglalkoztató vállalatok (9 ipari vállalat és 3 mezőgazdasági célgazdaság). Az 1950. évi II. törvény hatályba lépésével munkahely-parancsnokságok jöttek létre, az elítélteket foglalkoztatták ipari építkezéseken (Almásfüzitő, Lábatlan), középületek létrehozásánál, és felújításánál (Várpalota, veszprémi egyetem, Buda vára), valamint mezőgazdasági jellegű közmunkán.

A Csemegi-kódexet az 1961. évi V. törvény (Bt.) teljességében felváltotta, az 1966. évi 21. számú törvényerejű rendelet pedig céljaiban, elveiben, és tartalmában már közelített az európai normákhoz. A szabályozás az elítéltek nevelését tűzte ki céljául, melyben meghatározta a munkáltatás célját is. Előírta, hogy a *„büntetés-végrehajtás során a munkáltatás elsődlegesen nevelési célokat szolgál; a rendszeres munkás életmódhoz való készséget hivatott kialakítani”*. A 70-es évek közepén különféle munkáltatási formák alakultak ki a büntetés-végrehajtásban a fogva tartottak foglalkoztatása szempontjából, mint a költségvetési, a vállalati, a külső vállalati (intézményi). Utóbbi foglalkoztatási forma jellegében hasonlít a PPP keretek között működő munkáltatás technikájával. A fogvatartott olyan vállalat keretében végezte a munkát, amelynek felügyeleti szerve nem az Igazságügyi Minisztérium volt, az őt megillető bért a foglalkoztató vállalat saját bérköltsége terhére számolja el. A külső vállalatok a fogvatartottakat (a büntetés-végrehajtási beruházási munkákon dolgozók kivételével) saját telephelyükön foglalkoztatták. Az említett időszak egyik legfontosabb eredménye, hogy az intézkedések következtében a 70-es évek végére megvalósult az elítéltek teljes körű foglalkoztatása.

A 80-as években visszaesés történt gazdasági válság következtében kialakult munkaerő-hiány miatt, a fogvatartottak külső munkáltatására vonatkozó igény jelentősen csökkent, melynek hatására vállalatok szűntek meg. A gazdasági szakemberek új lehetőségekben gondolkodtak, a civil szférából érkező keresletre, és a büntetés-végrehajtás saját, belső szükségleteinek ellátási rendszerére építettek. Ennek érdekében a bv. vállalatok gazdasági társaságokká alakultak át. A Kft-k az átalakulásuk óta is együttműködnek a büntetés-végrehajtási intézetekkel a büntetés-végrehajtási cél megvalósításának elősegítése végett.

¹⁸ Lőrincz József – Nagy Ferenc: Börtönügy Magyarországon. BVOP, Budapest, 1997. 248.o.

3.3. Vonatkozó főbb nemzetközi előírások¹⁹

Az Emberi Jogok Európai Egyezménye, valamint az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlata, továbbá a kínzás és embertelen vagy megalázó büntetések vagy bánásmód megelőzésére alakult Európai Bizottság, ajánlást készített a tagállamok számára Európai Börtönszabályok címmel, mely a büntetés-végrehajtás valamennyi területét lefed.

Valójában a fogvatartottak „megnevelését” egy alaposan megszervezett reintegrációs folyamatként vázolja fel a szabályzat: *„a szabadságvesztés büntetések végrehajtása és a fogvatartottakkal való bánásmód szükségessé teszi a biztonsági, biztonságossági és fegyelmi követelmények figyelembevételét, az emberi méltóságot nem sértő, és értelmes elfoglaltságokat, kezelési programokat nyújtó fogvatartási feltételek biztosítása mellett, ekképpen előkészítve a fogvatartottakat a társadalomba történő visszailleszkedésükre.”*

Az alapelvi rész 5. pontja a normalizálás elvét tükrözi, mely szerint: *„a börtönélet a lehető legjobban közelítsen a közösségi élet pozitív aspektusaihoz.”* A lehető legjobban kell közelíteniük a körülményeknek a szabad világ lehetőségeihez. A 6. pontja az alapelveknek, hogy olyan lehetőségeket szükséges biztosítani a fogvatartottak számára, mellyel esélyt kapnak arra, hogy megfelelően felkészülhessenek a társadalmi elvárásoknak megfelelő szabadulás utáni életükre.

Külön tesz ajánlást a szabályzat 26. pontja, illetve 105. pontja a fogvatartottak munkáltatásával kapcsolatban, például:

26.1. A büntetés-végrehajtási intézetben a munkát a büntetés végrehajtási rendszer pozitív elemének kell tekinteni és munka büntetésként sohasem róható ki.

26.2. A büntetés-végrehajtási hatóságoknak törekedniük kell elegendő és hasznos munka biztosítására.

26.3. Amennyire lehetséges, a munkának lehetővé kell tennie, hogy a fogvatartott megtartsa, vagy javítsa azt a képességét, miszerint kiszabadulása után munkával keresett jövedelméből megéljen.”

A munkáltatás során figyelemmel kell lenni, hogy a benti foglalkoztatás a lehető legnagyobb mértékben közelítsen módszereiben a szabad életben történő munkához, hogy a

¹⁹ European Prison Rules 2006, Az Európai Unió Miniszteri Bizottsága, A Miniszteri Bizottság Rec (2006) ajánlása a tagállamok számára :Az európai büntetés-végrehajtási szabályokról

fogvatartott felkészülhessen a szabadulása utáni foglalkoztatására. Megfelelő díjazásban szükséges részesíteni őket, melyből lehetőséget kell biztosítani, hogy saját szükségleteiket kielégítsék, illetve támogathassák családjukat. A foglalkoztatás során semmiféle megkülönböztetést nem lehet alkalmazni, a higiénia körülményeket kötelező biztosítani, ahogy a heti pihenőnapot, más képzéseken, tevékenységekben való részvételt számukra.

Jól látható, hogy a nemzetközi szabályokat tükrözi a Bv. kódex, mind a fogvatartott munkával kapcsolatos jogainak, mind a szabadságvesztés céljainak megfogalmazásában: *„a törvényben meghatározott joghátrány érvényesítése során elősegítse az elítéltnak a szabadulás után a társadalomba való visszailleszkedését és azt, hogy tartózkodjék újabb bűncselekmény elkövetésétől”*²⁰

3.4. Munkáltatás szerepe általában, alapvető rendelkezései a büntetés-végrehajtás területén napjainkban

A büntetés-végrehajtás alapvető célja az elítélt nevelése, a társadalomba való visszavezetése. A munkával foglalkoztatás a szabadságvesztés végrehajtásának jelentős része, az elítéltek nevelésének egyik legfontosabb eszköze. Ellentmondásos természetű mutatja, hogy lényeges gazdasági szempontból, valamint a reszocializáció oldaláról is. A rendszeres munkavégzés biztosítja az elítélt testi és szellemi képességeinek fenntartását, fejlesztését, és elősegíti olyan tudás megszerzését, mellyel esélyt, lehetőséget teremthet a szabadulás után a társadalomba való visszailleszkedésre.

*„A munka és minden más olyan foglalkoztatás, ami rendszerességre, normakövetésre, kultúrára szoktat, szociális hátrányok csökkentésére alkalmas.”*²¹

A munkának nem lehet fenyítő, illetve büntető jellege, ellenkezőleg, a munka a büntetés letöltését követően a társadalmi elvárásoknak megfelelő életre való felkészítés részeként jelenik meg. A munkáltatás szerepet játszik a rendszeresség, a minőségi igényesség, és a felelősség kialakításában, valamint elősegíti az elemi munkafázisok

²⁰ Bv. tvr. 19.§(1) bekezdés

²¹ Vókó György: A büntetés-végrehajtási jog magyarázata, HVG-ORAC Lap és Könyvkiadó Kft. kiadása, Budapest 2001, Az elítéltek munkáltatásának szerepe, rendszere, jellemzői 196.o.

elsajátítását.²² Természetesen a végső cél a társadalomba történő reintegráció, a visszavezetés.

A munkáltatás rendkívüli módon befolyásoló tényező, pozitív irányba képes terelni a rabokat. A munka tehát

✓ a fogvatartott szempontjából:

- lelki és fizikai egészség megőrzésének egyik alapfeltétele, csökkenti a testi-lelki kondíciójának hanyatlását
- munka által az elítélt fegyelmet és rendet tanul, az életébe rendszer költözik, csökkenti a börtönkárosító hatásokat,
- munka által megtapasztalja, hogy ő is értékes ember, képes ellátni a rábízott feladatokat, fontos mozgatórugója a szabadulása utáni beilleszkedésének, mert hasznosnak érzi magát,
- jövedelemszerzési lehetőség;

✓ a büntetés- végrehajtási intézet szemszögéből:

- eszköze a belső biztonság fenntartásának, konfliktusok kezelésének,
- alkalmas a fogvatartottak fegyelmi helyzetének javítására,
- bevételi forrás a levont tartásdíjak által.

A fogvatartottak foglalkoztatásával szemben a társadalom részéről megfogalmazott elvárás, hogy a fogvatartottaktól meg kell követelni a munkavégzést büntetésük ideje alatt, járuljanak hozzá a végrehajtáshoz kapcsolódó terhek viseléséhez.

Szólnék még a fogvatartottak munkavégzéssel kapcsolatos alapjogairól is. Az Alaptörvény számos munkával kapcsolatos alapjogot nevesít cikkeiben. Így például:

„XII. cikk

(1) Mindenkinek joga van a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a vállalkozáshoz. Képességeinek és lehetőségeinek megfelelő munkavégzéssel mindenki köteles hozzájárulni a közösség gyarapodásához.

XVII. cikk

²² Borbíró Andrea -Kiss Anna -Velez Edit - Garami Lajos: A kriminálpolitika és a társadalmi bűnmegelőzés kézikönyve 2009., Ruzsonyi Péter: Kriminálpedagógia és reintegráció 321.o.

(3) Minden munkavállalónak joga van az egészségét, biztonságát és méltóságát tiszteletben tartó munkafeltételekhez.

(4) Minden munkavállalónak joga van a napi és heti pihenőidőhöz, valamint az éves fizetett szabadsághoz.”²³

A büntetés- végrehajtás területén zajló munkáltatás jogi szabályozása speciális. A 2012. évi I. tv. A munka törvénykönyvéről szelleme és elvárásai érvényesülnek a fogvatartottakra vonatkozó foglalkoztatás és munkáltatás szabályaiban is.

„1. § E törvény a tisztességes foglalkoztatás alapvető szabályait állapítja meg a vállalkozás és a munkavállalás szabadságának elve szerint, tekintettel a munkáltató és a munkavállaló gazdasági, valamint szociális érdekeire.”²⁴

A fogvatartottak jogai egyáltalán nem, vagy csak korlátozottan érvényesülnek a szabadságvesztés végrehajtása során. Így például a fogvatartott munkához való joga átmenetileg, a munkába állítását akadályozó ok fennállásáig szünetel, illetve a sztrájkhoz való jogát nem gyakorolhatja.²⁵ Az elítéltek munkáltatása tehát nem a munkajogban, hanem a büntetés-végrehajtási jog kereteiben nyer szabályozást. A helyzet sajátossága azonban, hogy a bv. intézetnek, mint munkáltatónak a lehetőségei nem korlátlanok, és a korlátokat a munkajog szabályai határozzák meg, többek között a munkarendre, a munkaidőre, a munkavédelemre vonatkozóan.

3.4.1. Munkáltatás fogalma, célja, jogszabályi háttere

A fogvatartottak munkával történő foglalkoztatása - tekintettel a büntetés-végrehajtás céljára - a bv. szervezet alapvető érdeke és kötelessége. Köztudott, hogy a fogvatartottak értelmes foglalatossággal történő leköttetése csökkenti a biztonsági kockázatot, segít megelőzni a konfliktusokat, oldja a feszültséget a börtönben, valamint segíti az elítélteket a testi és a lelki egyensúly fenntartásában, gátolhatja annak hanyatlását, a munkadíj révén a fogvatartottak önállóság-érzete javul, továbbá foglalkoztatásuk, munkáltatásuk elősegíti a társadalomba való visszailleszkedésüket. A büntetés-végrehajtás

²³ Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)

²⁴ 2012.évi I. tv. a munka törvénykönyvéről

²⁵ Bv. tvr. 36.§(5) b., (6) c. pont

feladata olyan személyiség „kialakítása” és megőrzése, mely a szabadulás után teljes életet élhet.

Napjainkban az elítéltek munkára való kötelezettségét, illetve jogosultságát, célját az 1979. évi 11. tvr. az alábbiak szerint határozza meg: *„elősegítse az elítélt testi és szellemi erejének fenntartását, lehetőséget adjon a szakmai gyakorlottság megszerzésére és fejlesztésére, és ezáltal megkönnyítse, hogy a szabadulása után a társadalomba beilleszkedjék.”*

Az elítélt nemcsak köteles dolgozni, a kijelölt munkát elvégezni, hanem jogosult társadalmilag hasznos munkavégzésre.

*„Az elítélt köteles - különösen - a jogszabályban meghatározott kivételtől eltekintve munkát végezni, a kijelölt munkát szakismereteinek és képességeinek megfelelően, fegyelmezetten ellátni”*²⁶

*„Az elítélt jogosult társadalmilag hasznos munka végzésére, a munka mennyiségének és minőségének megfelelő jövedelemre”*²⁷

A munkáltatásra vonatkozó jogszabályokból látható, hogy hazánkban az elítéltek munkavégzése kötelező. A szabad társadalomban lévő munkavállalókkal ellentétben a munkáltatás nem a munkáltató és a munkavállaló közti szabad akaratból létrejött munkaszerződésben köttetik meg, hanem az elítélt kötelezettségeként jelenik meg. E kontraktus nem munkajogviszony, hanem a büntetés-végrehajtás keretein belül található jogviszony.²⁸

A 6/1996. IM rendelet 73. § alapján a foglalkoztatás keretében a bv. szervezet - a Bv. tvr. - ben meghatározottak szerint - biztosítja többek között az elítéltek munkáltatását is. A legátfogóbb fogalmi meghatározása e rendelet 101. § (1) bekezdésében megfogalmazottak szerint: *„Munkáltatásnak minősül az elítélt szervezett foglalkoztatásának az a formája, amikor a munkavégzés rendszeresen, díjazás ellenében történik.”*

Mindkét félnek e tevékenység során jogai, illetve kötelezettségei keletkeznek. E szabályozást a végrehajtásra vonatkozó 6/1996. IM rendelet sorolja fel az alábbiak szerint:

²⁶ Bv. Tvr. 33.§ (1) d) pont

²⁷ Bv. Tvr. 36.§ (1) d) pont

²⁸ Csernyánszky Lajos, Horváth Tibor, Heylmann Katalin, Kabódi Csaba, Lőrincz József, Nagy Ferenc, Palló József: Büntetés-végrehajtási jog. Rejtjel Kiadó 2007.

„106. § (1) A munkáltató köteles

- a) az egészséges és biztonságos munkavégzés feltételeit a jogszabályokban előírtak szerint biztosítani;*
- b) a munkavégzéshez szükséges tájékoztatást és irányítást megadni, az előírt oktatásokat megtartani;*
- c) a munka jellegének és a munkában részt vevő elítéltek összetételének megfelelő munkarendet kialakítani;*
- d) a munkát folyamatosan szervezni;*
- e) a végzett munkáért díjazást fizetni;*
- f) a munkafolyamatokat, illetve a munkaköröket munkavédelmi szempontból veszélyességi fokozatokba sorolni;*
- g) a munkáltatásból az elítélteket megillető jogok gyakorlását biztosítani;*
- h) a munkába állítás előtt, azt követően pedig a jogszabály előírása szerint az elítéltet munkaköri alkalmassági orvosi vizsgálatra küldeni.*

(2) Az elítélt köteles

- a) a kijelölt időben és helyen a munkát a munkáltató utasítása szerint elvégezni;*
- b) munkáját az elvárható szakértelemmel és gondossággal, a munkájára vonatkozó szabályok, előírások és technológiai utasítások szerint végezni.”*

106. (2) Az elítélt köteles

- a) a kijelölt időben és helyen a munkát a munkáltató utasítása szerint elvégezni;*
- b) munkáját az elvárható szakértelemmel és gondossággal, a munkájára vonatkozó szabályok, előírások és technológiai utasítások szerint végezni.²⁹*

A büntetés-végrehajtásra vonatkozó két legfontosabb jogforrás rögzíti, hogy az elítéltet mely esetekben nem terheli munkavégzési kötelezettség, illetve mikor mentesül a munkavégzés alól. Részletszabályok az alábbiak a Bv. tvr. szerint:

„44. §(1a) Az elítéltet nem terheli munkavégzési kötelezettség, ha

- a) tankötelezettsége áll fenn,*
- b) terhessége a hatodik hónapot elérte,*
- c) gyermekét a 36. § (4) bekezdése alapján a büntetés-végrehajtási intézetben gondozza,*
- d) munkaképtelen,*

²⁹ 6/1996. IM. rendelet 106.§.(1),(2) bekezdés

e) a reá irányadó nyugdíjkorhatárt betöltötte.”³⁰ illetve, a 6/1996. IM rendeletben foglaltak alapján:

„104. §(2) A Bv. tvr. 44. § (1a) bekezdésében felsorolt eseteken túlmenően mentesül az elítélt a munkavégzési kötelezettség alól:

a) amíg állampolgári kötelezettségét teljesíti;

b) közeli hozzátartozója súlyos betegsége vagy halála esetén legalább két munkanapon át, ha a parancsnok a látogatást, illetve a temetésen való részvételt engedélyezte;

c) ha keresőképtelen beteg;

d) a kötelező orvosi vizsgálat teljes időtartamára, valamint a véradás miatt távol töltött időre, de legfeljebb egy munkanapra;

e) ha elháríthatatlan ok miatt nem tud a munkahelyén megjelenni;

f) a munkáltató engedélye alapján.”³¹

A szabadságvesztés végrehajtása céljának elérése érdekében tehát kiemelt jelentősége van a fogvatartotti munkáltatásnak, ezen keresztül hozzászoknak a rendszerességhez az életükben, a kinti társadalomban meglévő szociális készségek elsajátításának színtereként jelenik meg számukra a munkahely.

3.4.2. A munkáltatás hagyományos formái a hazai büntetés-végrehajtásban

Az említett Európai Börtönszabályok is ajánlást tesz a foglalkoztatás formáira vonatkozóan : „26.9. A fogvatartottak munkáltatását a büntetés-végrehajtási hatóságoknak kell biztosítaniuk, magánvállalkozók közreműködésével vagy anélkül, a büntetés-végrehajtási intézetben belül vagy azon kívül”, melyet tükröz a 1979. évi törvényerejű rendelet is:

„Az elítéltet munkával a büntetés-végrehajtási intézet vagy az e célra alapított gazdálkodó szervezet foglalkoztatja.”

„A bv. szerv szerződése alapján az elítélt - írásban megadott hozzájárulásával - más gazdálkodó szervezetenél is végezhet munkát.”³²

³⁰ Bv. tvr. 44.§.

³¹ 6/1996. IM. rendelet 104.§.(2) bekezdés

³² Bv. tvr. 44. § (4), (5) bekezdés

Alapvetően a büntetés-végrehajtás alapfeladatát kétféle működési formában végzi: intézeti- intézményi rendszer keretein belül, valamint az elítéltek munkáltatására létrehozott gazdasági társaságok révén. Néhány gondolat a munkáltatás e két formájának megvalósulásáról.

A szervezett munkáltatás költségvetési kereteken belül majd minden büntetés-végrehajtási intézetben megvalósul. Költségvetési munkáltatás keretében elsősorban az intézet fenntartásához, szolgáltatáshoz kapcsolódó foglalkoztatási formák, illetve a terápiás jellegű munkáltatás jelennek meg. Célja sokrétű: központi ellátási feladatok segítése (raktározás, karbantartás, mosoda, konyha), az intézetek fenntartásában, működtetésében közreműködés, a fogvatartottak szabadidejének hasznos eltöltése, munkadíj szerzése.³³

A 80-as években létrejött, az intézetek mellett működő, önálló gazdasági társaságok működésében a gazdasági válság következményei miatt jelentős változtatásokra volt szükség, ezért 2011. évben a Kormány a foglalkoztatás helyzetének felülvizsgálatát rendelte el. A felmérések alapján arra a megállapításra jutottak, hogy a munkával foglalkoztatott elítéltek számának jelentős csökkenése miatt, a költségvetésbe befolyó tartási költségekhez való hozzájárulás összege is csökkent. Annak érdekében, hogy az intézetek kevesebb költségvetési forrás igénybevételére kényszerüljenek, valamint a foglalkoztatásban résztvevő fogvatartottak száma növekedjen, elkészült a 44/2011. (III.23.) Kormányrendelet, valamint a 9/2011. BM rendelet. A rendeletekkel a jogalkotó a hangsúlyt a fejlesztési források bevonására, a büntetés- végrehajtásban rejlő belső tartalékok kihasználására, új piacok létrehozására, tőkebevonásra helyezte. A hazai büntetés-végrehajtásban 12 gazdasági társaság működik, 100%-ban állami tulajdonban vannak, az intézetek és a társaságok viszonyát megállapodás rögzíti. A kiadott kormányrendeletekkel a központi államigazgatási, illetve rendvédelmi szervek részére, a büntetés-végrehajtás által nyújtandó természetbeni ellátások a gazdasági társaságok számára kiszámítható, rendszeres megrendelést biztosít az elkövetkezendő években. A belső ellátási rendszerbe a társaságok ipari, vagy mezőgazdasági jellegűnek megfelelő termékeikkel kapcsolódtak be.

Nagyon fontosnak érzem a gazdasági társaságok működését. Elindult a büntetés-végrehajtás egy olyan úton, melynek célja az önfenntartó börtönök megvalósítása.

³³ Lőrincz József – Nagy Ferenc: Börtönügy Magyarországon. BVOP, Budapest, 1997.

Ahogy Varga Valéria vezérőrnagy Asszony felteszi a kérdést tanulmányában:³⁴ Vajon ez „realitás vagy utópia”? Meglátásom szerint is egy reális célkitűzés. Természetesen ez még csak az út eleje. Rengeteg feladat hárul mind a szakmai irányítókra, mind a társaságokra. Szükségesek a további fejlesztések, akár a szabályozás,- akár a termelés területén. A profilbővítések elengedhetetlenek, a belső ellátási és a piaci lehetőségek kiterjesztésére lesz szükség annak érdekében, hogy a költségvetési támogatás, melyet önfinanszírozásból kívánnak lefedni, elérhető közelségbe kerüljön. Elengedhetetlen mindezen célok megvalósításához a belső,- és külső piaci lehetőségek feltérképezése, melynek feltétele a piaci szereplők, az állami vállalatok valamint a költségvetési szervek bevonása.

3.4.3. Munkáltatás a PPP keretei között

A hagyományos börtönöktől részben eltérően új szabályokat kellett kialakítani a magánszféra képviseletében megjelenő cégekkel az „együttélésre”. Létrejött egy eddig ismeretlen és szokatlan együttműködés. A Vállalkozó³⁵ kötelezettsége a munkáltatás, vagyis ahogy a „szerződés” rögzíti a „foglalkoztatási feladatok” biztosítása.

A PPP szerződés megalkotásakor, és az Intézet üzemeltetésének megkezdésekor, az elítéltek munkáltatását meghatározó szabályok a szabadságvesztés és az előzetes letartóztatás végrehajtásának szabályairól szóló 6/1996. (VII.12.) IM rendelet szerint az alábbiak szerint szóltak:

101. § (2) Az elítéltet az intézet vagy az e célra alapított gazdálkodó szervezet (a továbbiakban: munkáltató) foglalkoztatja.

(3) A munkáltató szerződése alapján az elítélt más gazdálkodó szervezetnél is végezhet munkát.

Az előírt rendelkezéseknek - az ügyészség által is kifogásoltan - a PPP szerződés alapján történő munkáltatás nem felelt meg, hiszen abban félként, az elítéltek valós munkáltatója a Szombathelyi Országos BV. Intézet nem vett részt, a BVOP pedig nem minősült munkáltatónak. Többszöri egyeztetést követően alakult ki az a gyakorlat, mely szerint az

³⁴ Börtönügyi Szemle 2013. 1. szám 17. oldal

³⁵ Szerződés Szombathelyen, új 800 fő befogadóképességű bv. intézet "PPP"konstrukcióban történő megvalósításának tárgyában

alvállalkozói foglalkoztatás vonatkozásában minden esetben külön megállapodás, úgynevezett „Keret-megállapodás” került megkötésre, melyben az Intézet a 101. § (3) bekezdésének való megfelelés, a BVOP pedig a PPP szerződésben megfogalmazott követelmények érvényesítése érdekében vett részt (függelék).

Az Intézetben végrehajtott átfogó ellenőrzés során arra a megállapításra jutottak, hogy az ügyészi kifogásoknak megfelelően, végrehajtásra kerültek az alvállalkozói szerződések módosításai. A felmerülő probléma korábban a BVOP által többször jelzésre került a jogalkotó irányába. Ennek következtében az IM rendelet szabályai módosított tartalommal átemelésre kerültek a büntetések és intézkedések végrehajtásáról szóló 1979. évi 11. tvr. szabályai közé:

„44. §. (4) Az elítéltet munkával a büntetés-végrehajtási intézet vagy az e célra alapított gazdálkodó szervezet foglalkoztatja.

(5) A bv. szerv szerződése alapján az elítélt - írásban megadott hozzájárulásával - más gazdálkodó szervezetnél is végezhet munkát.”³⁶

Aki ismeri, a büntetés-végrehajtás feladatkörét tudja, átérzi, hogy az elítéltek foglalkoztatása a magánszféra számára mennyire átláthatatlan, összetett tevékenység, óriási mértékben különbözik a versenyszférában működő foglalkoztatástól.

A PPP szerződést aláíró felek a szombathelyi börtön tekintetében 450 fő intézetben elhelyezett fogvatartott munkáltatásához szükséges infrastruktúra kialakításában, és munkáltatásának folyamatos biztosításában állapodtak meg. Ezt a létszámot az intézet a mindenkor rendelkezésre álló fogvatartotti létszámból biztosítja. A foglalkoztatott állomány összetétele nehéz és könnyű fizikai munkavégzésére alkalmas, változó egészségi állapotú, férfi munkaerő.

Tanulságos megemlíteni azokat a problémákat, amelyekkel a munkáltatás során a Vállalkozó az együttműködés kezdetén, és még sokszor napjainkban is csodálkozóan szembesül. A közös munka elején néhány technikai kérdésre érzékenyen reagált, illetve túlbecsülte saját lehetőségeit, képességeit, mert jelentős jövedelem- és nyereségforrásnak tekintette a fogvatartotti munkáltatást. Az elítélt, mint munkaerő azonban csak nagyon visszafogott mértékben felel meg a követelményeknek, kiemelve korlátozott rendelkezésre állását, motiválhatóságát, illetve képzettségét. Az egyik legnagyobb problémát az általában alacsony iskolai végzettség okozta, okozza, a foglalkoztatottak nagy része az általános

³⁶ Bv. tvr. 44.§. (4),(5) bekezdés

iskolai végzettséget sem szerzte meg, vagy ha rendelkezik is erről bizonyítvánnyal, a gyakorlatban kiderül, hogy háttértudás nem áll mögötte. Emiatt nehezen alkalmazkodtak az alacsonyan képzett munkaerőhöz, a fogvatartottak által produkált munkához. Az átlagnál alacsonyabb képzettség miatt a korszerű technikák, módszerek elsajátítása is komoly nehézséget okoz, így nem mertek-mernek szerződési kötelezettséget vállalni komolyabb ajánlatokra. Gondot okoz a mai napig az is, hogy a bekerülő bűnelkövetők számottevő részének a munkához való viszonya igencsak visszás, ugyanis a büntetésük előtti életükben alkalmi munkából éltek, vagy nem dolgoztak, vagy a törvény által büntetendő tevékenységgel jutottak jövedelemhez. Problémát jelentett számára, amikor a fogvatartottnak az ítéletéből csak néhány hónap volt hátra, vagy túl rövid volt ahhoz, hogy a fogvatartottat érdemes legyen munkába állítani, betanítani. Az Vállalkozót váratlanul érte a sok egészségügyi-, illetve ideiglenes egészségügyi alkalmatlanság, amely miatt újabb orvosi vizsgálatok történtek, a felmerülő plusz költségek az üzemeltetőt terheltek.

A Szombathelyi Országos Büntetés-végrehajtási Intézetben az elítéltek csak hozzájárulásukkal vállalhatnak munkát, mivel más gazdálkodó szervezetnél történik a munkáltatásuk. A hozzájárulási nyilatkozatot a BFB ülésen a munkába állításkor írják alá (nyomtatványok a függelékben).

A szerződés kitér a felek jogaira, illetve kötelezettségeire. A PPP rendszerben történő munkáltatás során az intézet kötelezettségei hasonlóan alakulnak, mint egy intézeti, költségvetési keretek között történő foglalkoztatás esetén.

Az intézetparancsnok meghatározza az intézet és a munkahelyek biztonsági rendszerét, biztonsági szempontból besorolja a munkahelyeket, működteti a Befogadási és Foglalkoztatási Bizottságot, gondoskodik a munkakörre, illetve munkavégzésre vonatkozó speciális alkalmassági és időszakos egészségügyi kivizsgálások elvégzéséről. Ami eltérő a PPP működés során, hogy például a munkarendet az intézetparancsnok az Üzemeltetővel egyeztetve hagyja jóvá, s csak vele egyeztetve engedélyezi a túlmunkát.

A Biztonsági Osztály állománya (a foglalkoztatási felügyelők) biztosítja a fogvatartottak őrzését, felügyeletét, ellenőrzését, a fogvatartotti munkáltatással kapcsolatban ellenőrzi a biztonsággal összefüggő feladatok végrehajtását, intézkedik a rendkívüli esemény megelőzésére. A PPP rendszerben a biztonsági osztály rendszeres feladataként jelenik meg a fogvatartottakat irányító külső munkáltatók biztonsági szempontból történő eligazítása. A munkáltatás során a fogvatartottak munkájának

szakmai irányítása, felügyelete más intézetektől eltérően a Vállalkozó állományába tartozó művezetők feladatkörébe tartozik.

A Büntetés-végrehajtási Osztály javaslatot tesz a nem dolgozók munkába állítására, a javasolt fogvatartottak szakterületi véleményezését elkészíti, a munkáltatással kapcsolatos jogok és kötelezettségek érvényesítéséhez szükséges adatok - törvényi keretek közötti - nyilvántartását naprakészen vezeti, a díjazás nélküli munkavégzést irányítja, nyilvántartja és ellenőrzi.

Az Egészségügyi és Pszichológiai Osztály személyzetének feladati körébe tartozik a fogvatartottak egészségügyi állapotának szakterületi véleményezése, a fogvatartotti munkáltatás egészségügyi ellenőrzésének végrehajtása. Az egészségügy területén is megjelenik a PPP sajátossága, a Vállalkozóval szerződésben álló foglalkoztatás - egészségügyi orvos, a munkába állítás előtt, illetve azt követően a jogszabály előírása szerint első fokú munkaköri orvosi szakvéleményt készít, továbbá gondoskodik a munkakörre, illetve munkavégzésre vonatkozó speciális alkalmassági és időszakos egészségügyi kivizsgálások elvégzéséről.

A Gazdasági Osztály állományának feladata kicsit eltérő, mint a költségvetési intézetekben. A fogvatartotti munkáltatás vonatkozásában, az Üzemeltető által felénk terjesztett létszámadatok, és a bruttó munkadíj alapján történik a foglalkoztatott fogvatartottak „nettó” munkadíjának számfejtése és egyéni számlalapjuk kezelése.

Intézetünkben működik egy olyan sajátos feladatkörrel rendelkező osztály, mely más büntetés-végrehajtási intézetben nem létezik (kivéve Tiszaölök). Az Üzemeltetési- Ellenőrzési és Koordinációs Osztály (továbbiakban: ÜEK) feladatai a legszorosabban kapcsolódnak a magánszféra képviselőjéhez, a Vállalkozóhoz. A munkáltatással kapcsolatos információáramlást az Intézetparancsnok által kijelölt személy, a fogvatartotti munkáltatás és biztonsági koordinációs előadó látja el. Feladatai közé tartozik a munkáltatási szabályzat végrehajtásának ellenőrzése, az Vállalkozó és az Intézet közötti fogvatartotti munkáltatással kapcsolatos információáramlás biztosítása, a fogvatartotti munkáltatás koordinálása, az együttműködő szervezeti egységek közötti információ áramlás elősegítése, az ÜEK osztály felügyelete alatt munkáltatott fogvatartottak (körlet anyagmozgatók) szakirányú irányítása, a munka szervezése.

A foglalkoztatás megvalósításához szükséges feladatok végrehajtása a megrendelések felkutatása, saját nevében a szükséges szerződések megkötése, az elvégzett munka eredményének elszállítása, az elszámolás a megrendelővel a Vállalkozó

feladatköre. A fogvatartottat munkával az FMZ Savaria Kft. (továbbiakban: Üzemeltető) foglalkoztatja. Fő feladata, felelőssége a munkáltatás tekintetében:

- ✓ 2006. május 25-én kelt PPP Szerződés 7. rész 7. pontban (A vállalkozó jogai és kötelezettségei a munkáltatás során), valamint a Munkáltatási Szerződésekben foglaltak betartása és betartatása
- ✓ 2006. május 25-én kelt PPP Szerződés 7. rész 14. pontban (A vállalkozó felelőssége), valamint az Ötoldalú Munkáltatási Szerződésben foglaltak betartása és betartatása.

Az alvállalkozók, az Üzemeltető projektársaság (FMZ Savaria Szolgáltató Kft.), a foglalkoztató megrendelő (Mátraholding Zrt.), és az intézet által megkötésre került „Keretmegállapodás”(függelékben) szintén részletesen kitér a fogvatartottak munkáltatásával kapcsolatos kötelezettségekre. A Vállalkozó legfontosabb kötelezettségei és jogosultságai:³⁷

- ✓ a munkát folyamatosan biztosítani, az egészséges és biztonságos munkavégzés feltételeit a jogszabályokban előírtak szerint biztosítani,
- ✓ a fogvatartotti munkaerőt a BFB által meghatározott munkakörben foglalkoztatni,
- ✓ biztosítani a foglalkoztatás alatti folyamatos szakmai felügyeletet, irányítást, ellenőrzést,
- ✓ a végzett munkáért az intézet részére díjazást fizetni, a foglalkoztatott állományról személyenként napi munkaidő-, teljesítmény,- nyilvántartást vezetni, azt az intézet részére munkadíj számfejtése céljából átadni,
- ✓ a munkáltatással összefüggő az elítélti jogok gyakorlását biztosítani,
- ✓ az infrastruktúrát folyamatosan karbantartani, biztosítani a munkavégzésre, illetve a munkahelyekre vonatkozó biztonsági, munka- és tűzbiztonsági, egészségvédelmi, környezetvédelmi feltételek megteremtését és azok folyamatos ellenőrzését,
- ✓ a fogvatartottak munka- és tűzvédelmi oktatását biztosítani,
- ✓ az intézetben kialakított munkahelyeket saját nevében, szakmai tapasztalataira alapozva, saját kockázatára köteles üzemeltetni, rendeltetésszerűen használni, állagát megóvni,

³⁷ Szerződés Szombathelyen, új 800 fő befogadóképességű bv. intézet "PPP"konstrukcióban történő megvalósításának tárgyában, valamint a Szombathelyi Országos Büntetés - végrehajtási Intézet parancsnokának 30 / 2013. számú intézkedése a Szombathelyi Országos Büntetés-végrehajtási Intézet munkáltatási szabályzatáról

- ✓ az intézet biztonsági osztálya tagjainak utasítását vonakodás nélkül, maradéktalanul, azonnal végrehajtani,
- ✓ az intézet felkérésére közreműködnek a fegyelmi és kártérítési eljárásban,
- ✓ a fogvatartotti jelenléti ívek vezetése, ütemezik a fogvatartottak fizetett szabadságát,
- ✓ jogosult javaslatot tenni a munkáltatás szervezeti egységeire a munka jellegének és a foglalkoztatott állomány összetételének megfelelő munkarend kialakítására,
- ✓ nem megfelelő munkavégzés esetén javaslatot tenni a fogvatartott más munkakörben történő alkalmazására munkavégzési kötelezettség ismételt vagy súlyos megszegése esetén a foglalkoztatás megszüntetését kezdeményezni,
- ✓ a foglalkoztatott által végzett munkát ellenőrizni, minősíteni.

Az előző fejezetben bemutatott, az intézet fenntartásához kapcsolódó munkáltatás költségvetési kereteken belül Szombathelyen nem létezik. A fogvatartottak teljes foglalkoztatása az üzemeltető kötelezettsége. Ezen munkaköröket átvette a Vállalkozó, a "szerződés" alapján a Mátraholding Zrt. által foglalkoztatott elítéltek végzik.



Fogvatartottak a munkáltatás során

A PPP rendszerben történő munkáltatás során, a szerződés előírja 450 fő fogvatartott munkáltatását. Az előírt létszám bizonyos esetekben változhat. Munkaidőben távol maradhat a fogvatartott a munkáltatásból utasításra, hivatali időben az ÜEK osztály fogvatartotti munkáltatás és biztonsági koordinációs előadója, osztályvezető, vagy magasabb beosztású személy rendelkezése alapján, azon túl a biztonsági tiszt utasítására. Fegyelmi okból a fogvatartott nem vehet részt a munkáltatásban fegyelmi, biztonsági elkövetés, magánelzárás fenyítés miatt. A fogvatartott büntetőeljárás cselekményeken

való részvételét kötelező lehetővé tenni, ilyen okok a bírói, ügyészi meghallgatás, nyomozati cselekmény végrehajtása, ügyvédi beszélő. Kötelezően meg kell jelennie a fegyelmi tárgyaláson, BFB elé állításon, a bírósági tárgyaláson, vagy az általa kért parancsnoki meghallgatáson. Csökkenti a részvételi arányt a munkavégzésben a szállításban, és a szabadságán lévő fogvatartottak száma is. Előfordul, hogy a Vállalkozó nem tud munkát biztosítani a fogvatartottaknak a megrendelések szükségessége, illetve hiánya miatt, s ezért állásidő fizetésére kényszerül.

Jelentős különbség az ilyen együttműködésben a börtönök tekintetében, hogy a fogvatartottak foglalkoztatásának költsége, a rabok munkadíja az Üzemeltető költsége, mely szintén nem terheli a központi költségvetést. Ahogy a gazdasági társaságok felülvizsgálata során említettem, jelentős probléma volt a tartási költségekhez való hozzájárulás összegének, valamint a foglalkoztatott állomány számának csökkenése. Az intézetben mindkét tényező stabil, hiszen a szerződésben foglaltak szerint 450 fő fogvatartott munkáltatását kell biztosítani a Vállalkozónak folyamatosan. Az új intézet indulásakor azonban még jelentkeztek problémák ezzel összefüggésben. A Vállalkozó nem tudta a kötelezően előírt létszámot munkáltatni, ezért ezt a BVOP a monitoring szabályzat szerint kirótt büntetőpontok miatt a rendelkezésre állási díj csökkentésével szankcionálta. A bv. szervezet tehát érvényesíteni tudta jogait, ennek köszönhetően a Vállalkozó tevékenységét felülbírált, sikerült elérni, hogy a szerződés szerinti kötelező szintet a másik fél biztosítsa. Jelenleg a szombathelyi bv. intézetben rendszeresen a szerződésben, az említett csökkentő tényezőkkel előírt létszámot foglalkoztatják, így az évek során szinte állandó nagyságrendű tartásdíj folyt vissza a költségvetésbe, növelve ezzel bevételt. A büntetés-végrehajtásban a munkáltatásban résztvevő fogvatartottak számának növelése a célkitűzés, ezt a PPP működtetésben való foglalkoztatási forma egyértelműen elősegíti.

A munkáltatásban résztvevő állomány létszámának folyamatos növelése a célja, mind a Vállalkozónak, mind az intézetnek. Ennek érdekében az évek során az Vállalkozó számos irányba igyekezett nyitni a külső vállalkozók felé a fogvatartotti munkáltatás érdekében, elsődleges célja piacképes termékek, szolgáltatások előteremtése. Az Üzemeltető, vagyis az FMZ Savaria Kft. több vállalkozóval áll jelenleg is kapcsolatban, akik munkahelyeket biztosítanak a fogvatartottak számára. A fogvatartotti munkahelyeket a függelékben található táblázatban mutatom be.

4. Közvélemény kutatás

Dolgozatomban leírtakat közvélemény-kutatás segítségével igyekeztem alátámasztani, vagy épp megkérdőjelezni. 100 - 100 db kérdőívet küldtem szét költségvetési intézetekben, illetve a Szombathelyi Országos Büntetés-végrehajtási Intézetben, felmérve a különböző működési forma keretén belül dolgozó kollégák véleményét, álláspontját.

A közvélemény kutatást gyakorlati módszere

A távoli intézetben szolgálatot teljesítő kollégáknak a kérdésekből álló kérdőíveket futárposta igénybevételével juttattam el. Intézetemben a kérdőívek kitöltése mellett, személyes beszélgetések keretében tettem fel kérdéseimet.

A közvélemény-kutatás összeállításakor a gazdasági területen dolgozó, illetve a „szerződés” másik oldalán álló, a vállalkozói oldalt erősítő kollégákat hívtam segítségül.

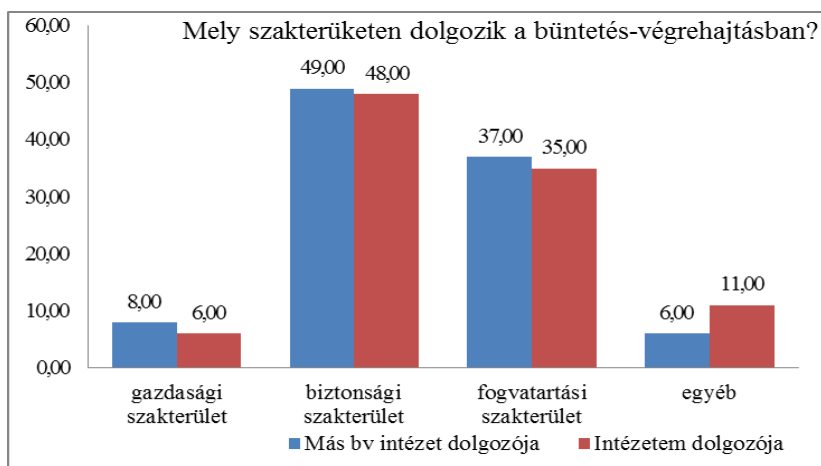
Igyekeztem egyértelmű, egyszerűen megválaszolható kérdéseket feltenni, hogy a kérdőív kitöltése ne vegyen túl sok időt igénybe.

A kérdőívek feldolgozását követően excell táblákban rögzítettem az adatokat, megoszlással történt a grafikai táblák elkészítése, melyek jól szemléltetik a véleményeket, álláspontokat.

A kérdőívek adatainak eredménye

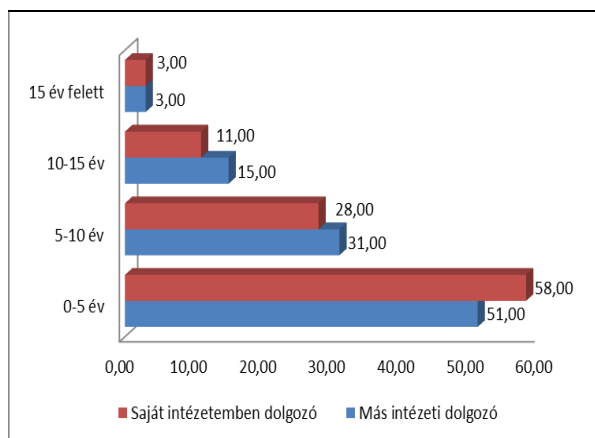
Először is szerettem volna meghatározni a válaszadók büntetés-végrehajtásban betöltött helyét, illetve szolgálati idejét. Kérdőívem elküldésekor kértem ismerőseimet, akik segítettek más bv. intézetekben kitölteni a kérdőíveket, hogy valamennyi állománykategóriából, szakterületről és korosztályból kérjenek fel kollégákat, hogy legyenek segítségemre. Kértem, hogy a válaszadók között legyen felügyelő, tiszt és lehetőleg osztályvezető is.

Az első kérdésem arra irányult, hogy a válaszadó a büntetés-végrehajtás mely szakterületén teljesít szolgálatot.



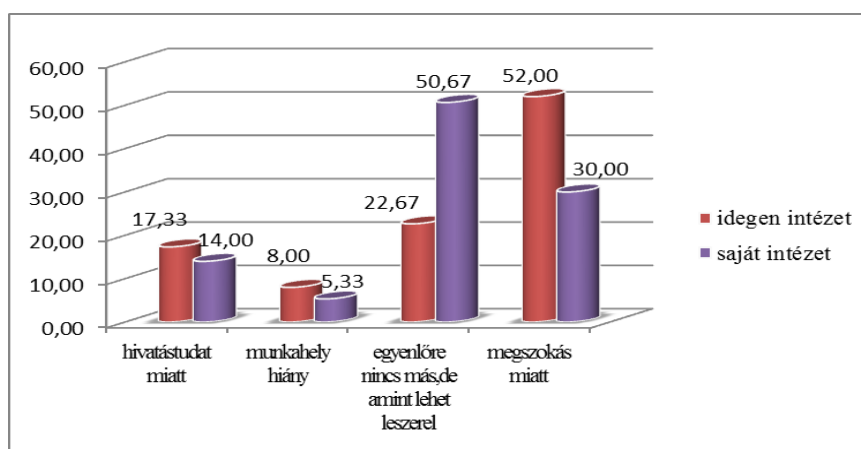
Jól látszik, hogy elsősorban biztonsági, illetve fogvatartási szakterületen dolgozók töltötték ki a kérdőíveimet. Örültem azonban, hogy viszonylag nagy számban töltötték ki egyéb szakterületen dolgozó kollégák is. Kérdésemre, hogy más intézetnél kikhez juttatták el a kérdőíveket, -megtudtam, hogy egészségügyi, személyügyi, valamint informatikai kollégák is segítettek a munkámat. A Szombathelyi Országos Bv. Intézetben pedig kitöltötte az Üzemeltetési és Koordinációs Osztály néhány tagja is, akiknek valóban rálátásuk van mind a PPP működésére, mind a munkáltatási területre, hisz összekötő pozíciót látnak el a Vállalkozó és az Intézet között.

A második kérdés a bv-ben eltöltött szolgálati időre vonatkozott. A kapott adatok is bizonyítják, hogy a büntetés-végrehajtásban, ahogy minden más rendvédelmi szervnél is jelentős a fluktuáció, rendkívül alacsony az állományi tagok átlagéletkora. Ahogy mondani szokták „a rutin meg az évek” szinte eltűnt az állományból.



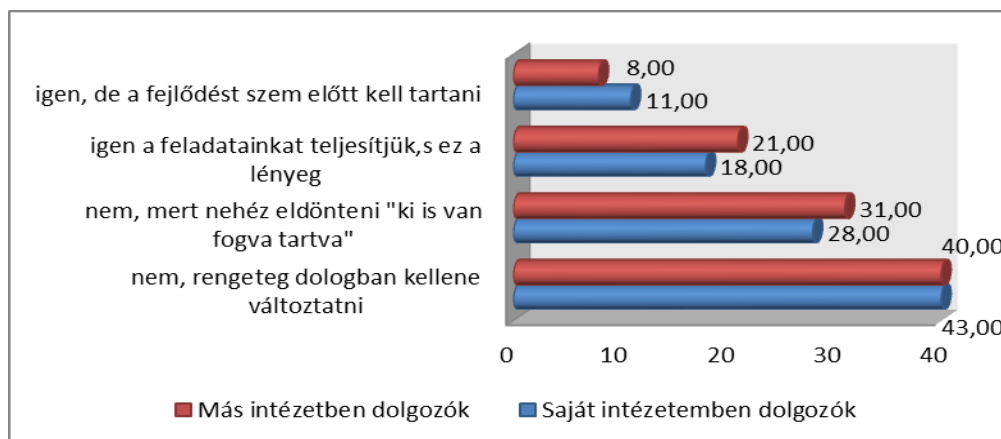
Az állomány jelentős része 5 év szolgálati idővel sem rendelkezik, de a 10 évet is kevesen érték meg a bv-ben. Ez a szám kirívóan magas különösen intézetemben, hisz az új intézet létrejöttével került feltöltésre az állománytábla, mely jelentős nehézségekbe ütközött, s ütközik a mai napig.

Következő kérdésem az volt, hogy miért dolgoznak a büntetés-végrehajtásban? Igyekeztem olyan válaszlehetőségeket írni, melyek a kérdőív elkészítésekor felvetésre kerültek kollégáim által.



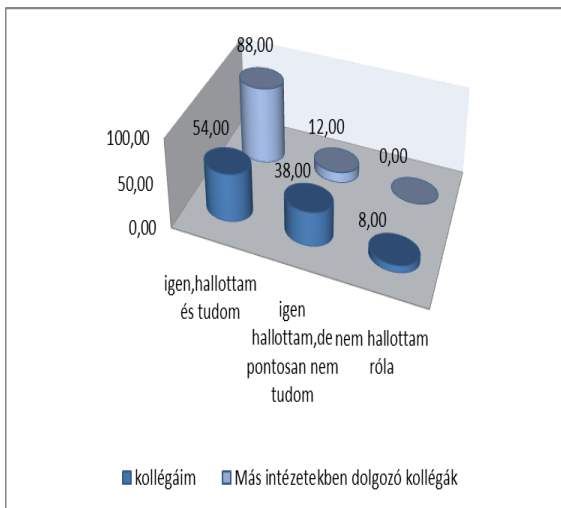
A megkérdezettek válaszaik elég elszomorító képet mutatnak az állomány lelkiállapotáról, büntetés-végrehajtáson belüli helyzetükről. Meglepődtem a százalékos arányokon. Az ember érzi, hogy a gazdasági válság, az otthoni gondok miatt rossz a hangulat, de ezek a számok elkésztetőek. Azt gondolom, hogy rendvédelmi szervnél, hivatásos állományú tagként hivatástudat nélkül nem lehet az elvárt teljesítményt nyújtani. A felmérés alapján ez már már eltűnt, vagy elenyésző. A többség számára a börtön már „csak egy munkahely”.

Negyedik kérdésem a kérdőív elkészítésének legvégső fázisában jutott eszembe. Kíváncsiságból tettem fel a kérdést, szerettem volna megtudni mi a véleménye a munkavállalóknak a büntetés- végrehajtás működéséről. A kérdésem így szólt: Megfelelő irányba halad-e a büntetés-végrehajtás?



Az itt kapott válaszok sem túl vidámak. Lehet nem jó intézetekbe küldtem a kérdőíveket, de nem hiszem, hisz saját kollégáim körében is hasonló válaszok születtek. Azt gondolom, vagyis remélem, hogy a válaszadókból csak az elkeseredettség beszélt, s nem ennyire rossz a bv-ben dolgozni, nincs ilyen rossz helyzetben a büntetés-végrehajtás. A kollégák többsége úgy gondolja, hogy rengeteg dolgon kellene változtatni, nem érzik a fejlődést, a javulást.

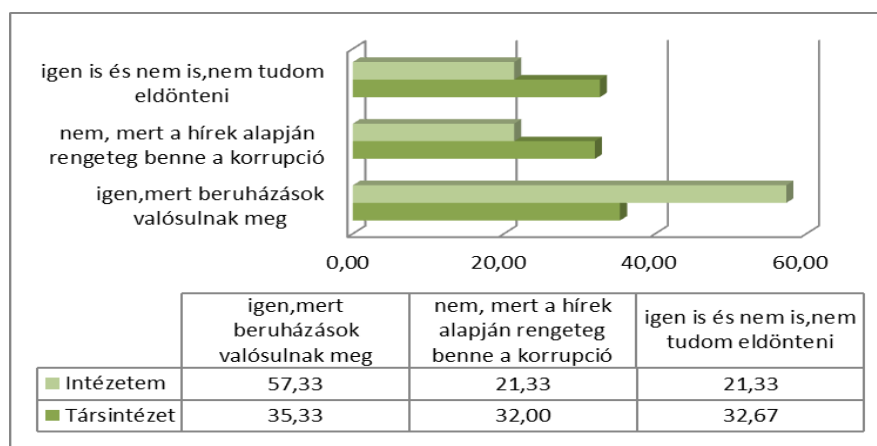
Áttérek a PPP rendszerrel kapcsolatban feltett kérdéseimre. Érdekelt, hogy vajon a költségvetési intézetekben szolgálók milyen rálátással bírnak a PPP-re, illetve, hogy azok a kollégák, akik a mindennapjaikat ebben a rendszerben töltik, ismerik-e, tisztában vannak-e ezzel a működési formával.



Kérdésem egyszerű volt, hallott-e a PPP- ről, tudja-e mit takar e kifejezés?

Örültem, hogy más intézetekben dolgozó kollégáim is hallottak már erről a működési formáról. Reméltem, hogy intézetemben-e kérdésre nem érkezik nemleges válasz, hisz 2008. óta így működünk.

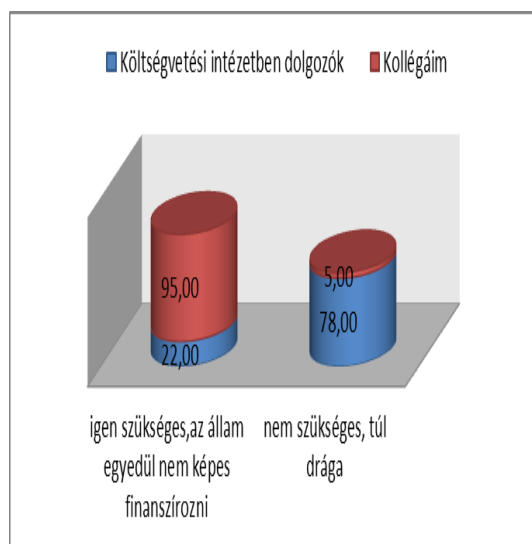
Hatodik kérdésem is e témához kötődik, kicsit mélyebbre ásva a kollégák PPP ismereteiben. Jó dolognak tartja-e Magyarországon a PPP alkalmazását? Előzetesen kicsit tartottam attól, hogy drasztikusan negatív válaszok fognak érkezni.



A kérdésekre adott válaszokból kiderült, hogy kollégáim, akik PPP börtönben dolgoznak, érzik, hogy jóval kellemesebb, színvonalasabb, fejlettebb környezetben dolgozhatnak, nincsenek napi gondjaink, míg más intézetekben nem igazán tudják eldönteni jó-e vagy sem, hisz nincs akkora rálátásuk az ilyen együttműködésben működő tevékenységekre. A válaszadók többsége a különböző beruházások megvalósulását érezte fontosnak, de sajnos a rendszer működésében rejlő korrupció is ismert.

Következő két kérdésem is ezzel a működési formával kapcsolatos. Mely területen lehetne szerintük jobban kihasználni a PPP alkalmazását, a magántőke bevonását? Mindkét csoport elsősorban a közintézmények (iskolák, kórházak, óvodák, stb.) fejlesztése során lát lehetőségeket. A megoszlás 50,67% illetve 36,67% volt. Ezt követi a rendvédelem területe, mely nem sokkal maradt el, mint támogatandó szakterület, 41,33% és 35,33%. Itt is megmutatkozott az a tény, hogy mi, szombathelyiek e körülmények között munkálkodunk, s látjuk ezen együttműködés jó oldalát is. A fennmaradó rész az infrastruktúra területe, mely hazánkban nem igazán megfelelő (pld. az autópályák rossz minősége).

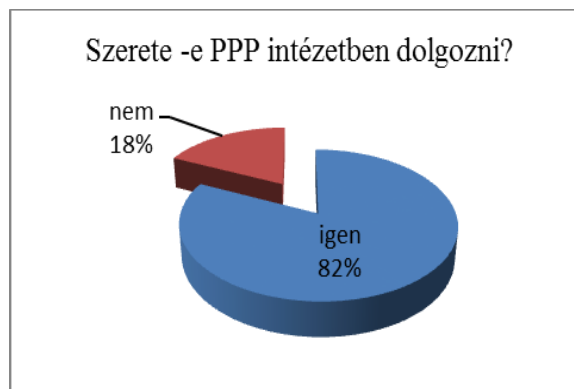
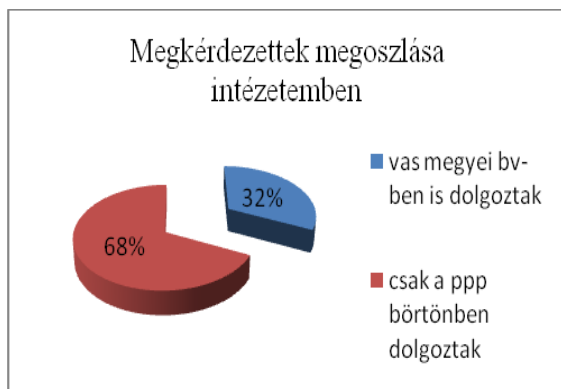
Kell-e a magántőke bevonása a büntetés- végrehajtásban?



Az eredmények megint csak azt mutatják, hogy akik ilyen börtönben szolgálnak, nyugodt, tiszta környezetben, új felszereléssel végzik tevékenységüket elégedettek e rendszer működésével. A költségvetési intézetben dolgozók tudják, hogy nálunk a munkakörülmények magas színvonalúak, de számos forrásból hallják, hogy ez a működési forma költséges, ezen összegből több bv. intézet fenntartható volna.

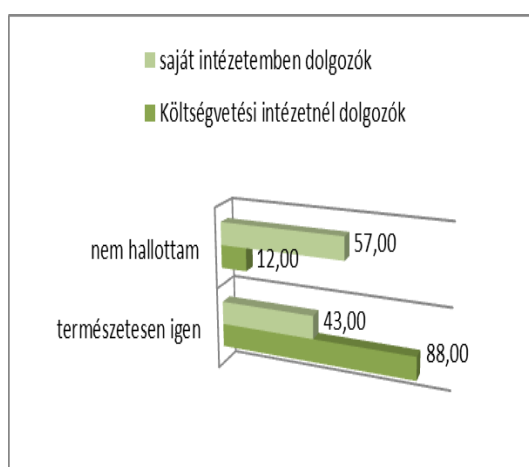
Felvetődött bennem, hogy felteszek egy olyan kérdést is, mely csak a saját intézetemben dolgozókat érinti. A Szombathelyi Országos BV Intézetben magas a fluktuáció. A jogelőd Vas megyei BV Intézetből nem sokan maradtunk, rengeteg fiatal,

pályakezdő szolgál intézetünkben. Nem személyre szólóan (tudva ki mióta szolgál az intézetben) küldtem ki kollégáim között a kérdőíveket, aki akarta az töltötte ki. Kíváncsian vártam a válaszokat. Szeret-e PPP börtönben dolgozni?



Jóval többen töltötték ki azok közül kérdőívemet, akik csak a Szombathelyi Büntetés-végrehajtási Intézetben dolgoztak. Ezek alapján nem volt meglepő a pozitív válasz, hogy szeretnek a PPP-ben szolgálni. Akik részesei voltak a "régi, szép időknek", a Vas megyei BV Intézetben, tudom szentimentálisabbak, hiányzik nekik az a családi légkör, még ha rosszabb körülmények között dolgoztunk is. Azok, akik csak az új börtönben dolgoztak, jellemzően szeretik, hisz kulturált munkakörülmények között, új, modern felszerelésekkel teljesítik szolgálatukat.

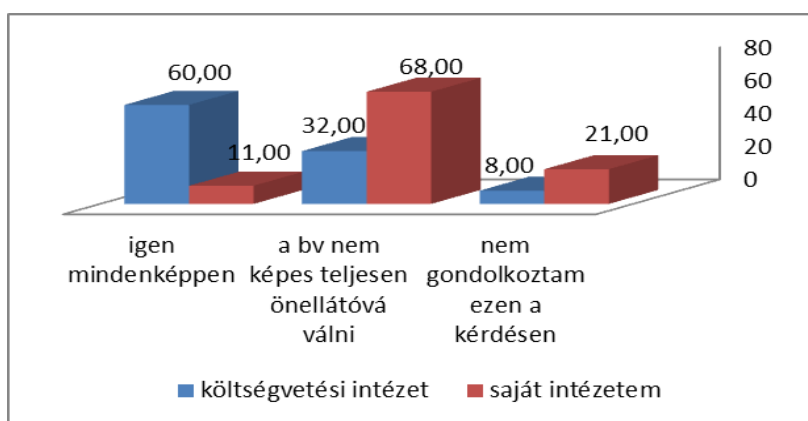
A következő kérdésem arra irányult, ami meglátásom szerint fő célkitűzése lehet a mai büntetés-végrehajtásnak, minél kevesebb költségvetési forrás igénybevétele a intézményi fenntartásra. Kérdésem: Hallott-e már a belső ellátásról?



Akik benne élnek, dolgoznak, természetesen tisztában vannak az aktuális téma fontosságával. Intézetem sajnos nem vesz részt a belső ellátási rendszer működtetésében, de azért elszégyelltem magam a beérkezett válaszok megoszlási arányán. A SZOBVI- ben szolgálók 57 %-a nem hallott a belső ellátásról. Ennek oka, talán

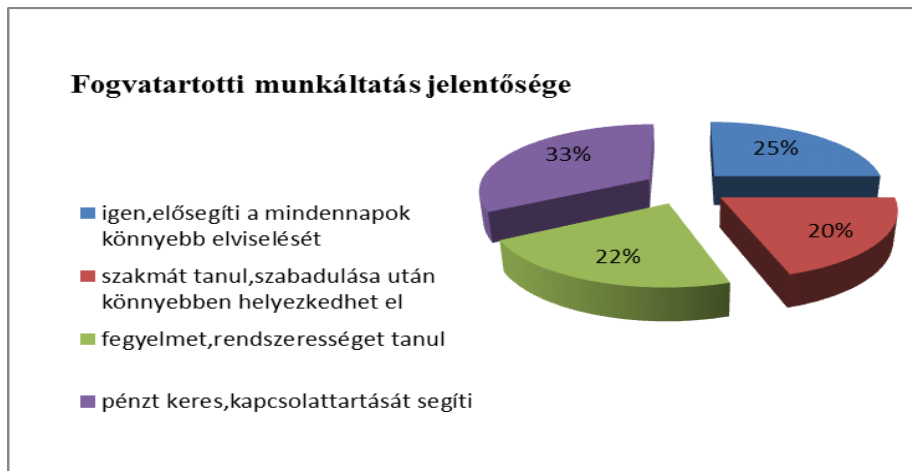
a szombathelyi intézet nem vesz részt e rendszerben, de büntetés-végrehajtási dolgozóként bevallom elszörnyülködtem az arányokon. A költségvetési intézetekben tevékenykedők esetében a 88% szép arány, de egyben természetes is, hisz többségük részt vesz a kidolgozott rendszer működtetésében.

Ehhez a témához kötődik következő kérdésem is, jó dolognak tartja-e, hogy az önellátás, önfenntartás felé tartson a büntetés- végrehajtás? Az előző, meglehetősen negatív válaszadásból nem sok jóra számítottam, legalábbis saját intézetem vonatkozásában.



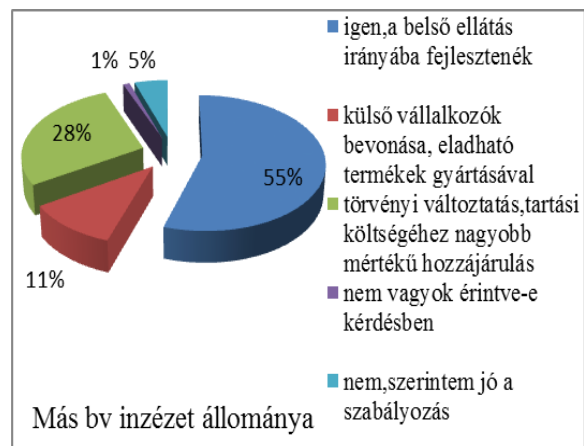
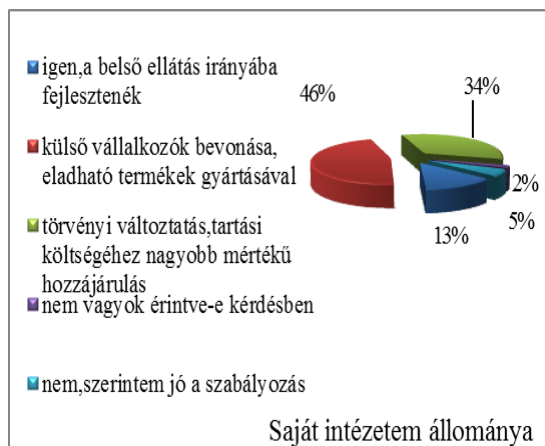
Azok a kollégák, akik költségvetési intézetben dolgoznak, vagy megfelelőnek tartják, vagy látják a problémákat, és nem bíznak abban, hogy az önellátás megvalósítható. A saját intézetemben? PPP keretei között dolgoznak a kollégáim, ahol "minden rendelkezésre áll", illetve ez a téma nem ejtette gondolkodóba őket. A személyes beszélgetések során azonban kiderült számomra, hogy gazdasági szakterületen dolgozó kollégáim, és akik hallottak már erről a lehetőségről, tisztában vannak a belső ellátás jelentőségével.

A következőkben néhány kérdés a fogvatartotti munkáltatásról szól, mely jelentős a büntetés-végrehajtás területén. Mi a fogvatartotti munkáltatás jelentősége? Elsősorban nem a képzéseken tanultakra gondoltam, hanem a gyakorlatra, hogy a mindennapi szolgálati feladatok ellátása során mit gondolnak a munkatársaim. Itt a megoszlási arányokat szintén mindkét csoportra készítettem el, de egyesítve mutatom be a grafikonon. A válaszokban megjelent a munkáltatás jelentőségének valamennyi fontos ismérve, s arányok szinte azonosak.



Fontos a foglalkoztatás, ezen belül a munkavégzés a börtön szempontjából, hisz foglalkoztatja az intézet a rabokat, mely során a munkáért kapott munkadíjból hozzájárulnak a tartási költségeikhez, elfoglalják magukat, hasznosan töltik a mindennapokat, s ez szükséges a biztonsági kockázatok csökkentéséhez, illetve fontos a fogvatartottak számára, hisz lehetőségük van szakképzettség megszerzésére, munkabért kapnak, melyből segíthetik családjukat vagy kapcsolattartásuk minőségét javíthatják.

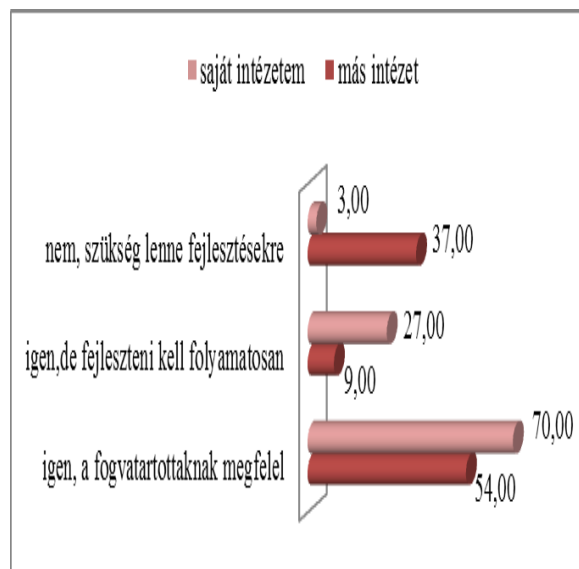
Elégedett-e fogvatartotti munkáltatással, a szervezethez, a szabályozással, stb.?



A korábban a belső ellátással kapcsolatban feltett kérdésekre kapott válaszokban mutatkozó véleménykülönbség itt is kimutatható a két különböző működési formában szolgálatukat végzők között. Amire jobban rálátuk van a kollégáknak, azt érzik ideális lehetőségnek. Amiben mindkét csoport tagjai egyetértettek, hogy a fogvatartott sokkal nagyobb mértékben járuljon hozzá a tartási költségeihez.

A foglalkoztatás minőségére is kíváncsi voltam, tudva azt, hogy e területen is előnyben van a PPP rendszerű működés, hisz új, korszerű börtönről beszélünk, bár sokat olvastam a munkáltatási területen történt fejlesztésekről más intézetekben, a gazdasági társaságoknál. Megfelelőek-e a munkáltatás körülményei az intézetben? Felmérésem eredménye az alábbi:

Szembetűnő számok alakultak ki a válaszokból, a szokásos munkavállaló-fogvatartotti ellentétet érzem a 68% és 50% -os megoszlás mögött, mely szerint ez tökéletesen megfelel a raboknak. Itt is megmutatkozik a különbség a két csoport válaszai között, az igenek és nemek válaszának aránya szinte megegyezik. Abban egyetértett mindkét csoport, hogy fejleszteni folyamatosan szükséges, s természetesen ez nem csak e területen fontos, hanem a büntetés- végrehajtás valamennyi területére.



5. Összegzés

A PPP rendszerű partneri kapcsolat általános megítélése mindmáig nem vált egységessé. 5 év elteltével azonban konstatálni lehet, hogy számos előnnyel járt a magántőke bevonása a közfeladatok ellátásába. Talán a legfontosabb, hogy a telítettség csökkent a büntetés-végrehajtási intézetekben a két PPP börtön létrehozásával. A másik fontos előny, hogy a központi költségvetést nem terhelte meg a beruházás egy összegben.

Én aki egy PPP rendszerben működtetett börtönben teljesítem szolgálatomat pozitívumként említeném meg az európai színvonalú munkakörülményeket, a mindennapos gondok hiányát (sorolhatnám: festékpátron, közüzemi számlák, fegyverzeti anyagok, felszerelések minősége, stb.), illetve a fogvatartottak szemszögéből a 21. századi elhelyezési körülmények, a ruházat, a munka,- az oktatási,- kulturális lehetőségek színvonalát. Ezt tükrözik a kérdőívben feltett kérdésekre kapott pozitív válaszok is, a Szombathelyi Országos Büntetés-végrehajtási Intézetben szolgálatukat teljesítők pozitívan állnak e működési formához, hiszen a mindennapi szolgálatellátás során tiszta, modern munkahelyen dolgozhatnak.

A Büntetés- végrehajtási szervezet vonatkozásában pozitívum, hogy a Vállalkozó nagymértékben leveszi a válláról a gazdasági terheket, illetve a munkáltatás állami feladatainak feltételeit megteremti.

Természetesen érződnek negatívumok is, melyek hátrányként jelentkeztek, jelentkeznek. A működtetés során egyik legnagyobb probléma az együttműködésből, az eltérő érdekek egyeztetéséből adódott. A mindenkori rendelkezésre állás szankcionálása feszültségként jelenik meg mind a magánszféra, mind a börtön részéről. A büntetés-végrehajtási szervezet részéről a folyamatos politikai változásoknak való megfelelés kényszere, s ebből kifolyólag a kérdőjeles politikai támogatottság jelenti a feszültség gócpontját, míg a magánfél részéről a bevételekiesés lehetőségének veszélye. Hátrányként érzem, hogy a „szerződés”, mely alapján az együttműködés „létezik” a mindennapokban valamilyen szinten röghöz kötés, a magánszféra kizárólag a szerződésben foglaltakat köteles teljesíteni, ami merevséget okoz és nehezíti a közös munkát. Mindkét fél részéről fontosnak érzem a kompromisszumkészségben való fejlődés szükségességét, hogy jó irányba haladjon ez a fajta együttműködési forma, beruházási lehetőség. Negatívumként kell említeni, hogy a külső szemlélő - ahogy a költségvetési intézetben dolgozók válaszaiból is mérhető volt - drága konstrukciónak tartja, a rendelkezésre állási díj magas

összege miatt. Beleásva magam a PPP együttműködésekről szóló cikkekbe, kommentekbe, konferenciák anyagába, azt látom, hogy a szakemberek között folyó vita jelenleg eldöntetlennek tekinthető. Úgy gondolom azonban nem szabad egyértelműen elzárkózni az ilyen működtetéstől, azonban vakon megbízni sem célszerű pozitív visszhangjában.

A jövőre tekintettel konklúzióként levonható, az együttműködés alapja, lételeme a megszerzett tapasztalatokból kiinduló, mindenre kiterjedő szerződés. Az eddigi tapasztalatokból kiindulva, nagyobb precizitással és körültekintéssel kell meghatározni a szolgáltatás tárgyát, a mindennapok kockázatait. Fontos tennivaló a jogszabályi keretek pontosítása. Elsősorban az előkészítés szakaszára vonatkozó fázisban van szükség nemcsak hazánkban, hanem világszerte is továbblépésre, példaként említve a monitoring szabályzatot, az alapszerződés megkötését megelőzően kell elkészíteni.

A büntetés- végrehajtásra milyen pozitív hatása volt? A legfontosabb célját azt gondolom elérte, csökkent a zsúfoltság a hálózat egészében. Abszolút pozitívumnak érzem a folyamatosan, rendelkezésre álló foglalkoztatásban résztvevő fogvatartotti állományt, melynek segítségével jelentős mértékű tartásdíj folyik be a költségvetésbe. A tőkének köszönhetően új technológiai szinten működő biztonsági rendszer került működtetésre. A folyamatosan rendelkezésre álló tőke segítségével a létrehozott intézetek karbantartása, fenntartása állandó, az épületek építmények, gépek, berendezések nem amortizálódnak le, mint a költségvetési forrásból gazdálkodó intézetekben. Meglátásom szerint életképes a PPP börtönprojekt, s a cégek számára, akik részt vehetnek a megvalósításban jelentős referencia. Az állam is rengeteg tapasztalatot gyűjtött e kapcsolatból, mely alapján egy lehetséges újabb PPP beruházás esetén már használható, rendszerezett tudást fog képviselni.

Jövőbeni lehetőségként a PPP börtönök részéről a munkáltatás tekintetében mindenképpen nyitnék, keresném a lehetőséget, a megoldásokat a belső ellátási rendszerbe történő becsatlakozás irányába, illetve olyan tevékenységek irányába keresném a munkáltatási lehetőségeket, melyek a fogvatartottak munkaerőpiacon történő elhelyezkedését még inkább elősegítené. Az elítéltek munkavégzése során olyan tevékenységek elvégzését is lehetne preferálni, mely a civil embereket közelebb hozhatná a börtönök világához, a fogvatartottakhoz (és viszont) ezáltal, a közember számára is érzékelhetőek lennének (például az utcák, terek tisztán tartása, parkok, játszóterek rendezése, karbantartása, illetve rendkívüli események idején, ahogy 2013. évben is katasztrófhelyzetek helyreállítási munkálataiban)

6. Irodalomjegyzék

1. Lőrincz József – Nagy Ferenc: Börtönügy Magyarországon. BVOP, Budapest, 1997.
2. Vókó György: Európai büntetés-végrehajtási jog. Dialóg-Campus kiadó, Budapest-Pécs, 2006.
3. Vókó György: A büntetés-végrehajtási jog magyarázata, HVG-ORAC Lap és Könyvkiadó Kft. kiadása ,Budapest, 2001, Az elítéltek munkáltatásának szerepe, rendszere, jellemzői
4. Dr. Karakas- Leiner- Percze- Wagner: PPP-kézikönyv A köz- és magánszféra sikeres együttműködése 2004.
5. International Financial Services London: A közszféra és a magánszektor együttműködése PPP konstrukciók keretében 2003.
6. Freshfields Bruckhaus Deringer: Private Finance Initiative (PFI) konstrukció alkalmazása büntetés- végrehajtási intézmények létesítése kapcsán az Egyesült Királyságban 2003.
7. IME (Egészségügyi vezetők szaklapja) IV. évfolyam 8. szám 2005.
8. Gazdasági és Közlekedési Minisztérium jelentése a PPP Tárcaközi Bizottság 2003-2006. évi működéséről (2007. június) továbbiakban: GKM jelentés 2007.
9. Börtönügyi Szemle 2007. 4. szám
10. Börtönügyi Szemle 2009. 2. szám
11. Börtönügyi Szemle 2013. 1. szám
12. Kotán Attila: Pazarlás vagy Perspektíva (PPP-konstrukciók és hazai alkalmazásuk) 2005.
13. Gyarmati Géza: A fogvatartottak munkáltatásának története Miskolc, 2006.
14. Szerződés Szombathelyen, új 800 fő befogadóképességű bv. intézet ”PPP”konstrukcióban történő megvalósításának tárgyában
15. Rendészeti szakvizsga 2012.
16. Csernyánszky Lajos, Horváth Tibor, Heylmann Katalin, Kabódi Csaba, Lőrincz József, Nagy Ferenc, Palló József: Büntetés-végrehajtási jog. Rejtjel Kiadó 2007.
17. Borbíró Andrea -Kiss Anna -Velez Edit - Garami Lajos: A kriminálpolitika és a társadalmi bűnmegelőzés kézikönyve 2009. Ruzsonyi Péter: Kriminálpedagógia és reintegráció

Felhasznált nemzetközi és hazai jogforrások, ajánlások, egyezmények, határozatok:

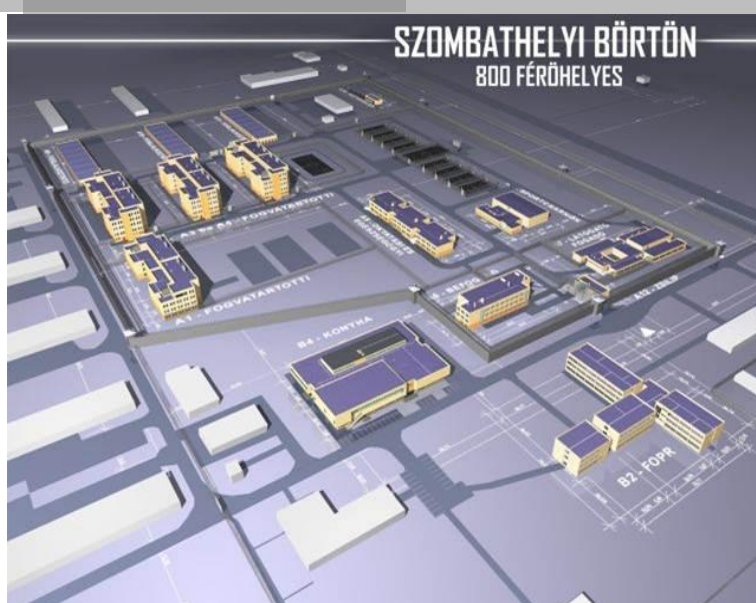
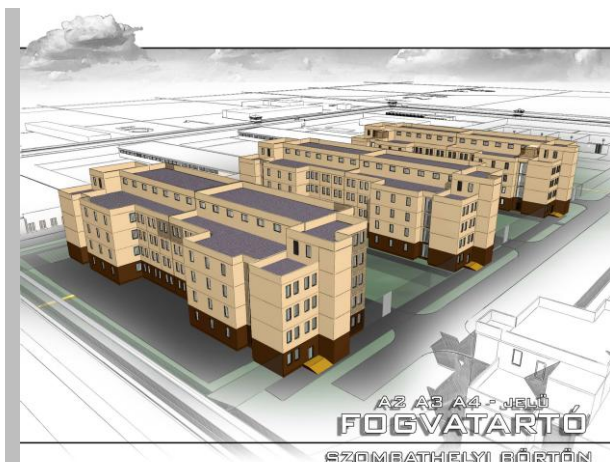
- European Prison Rules 2006, Az Európai Unió Miniszteri Bizottsága, A Miniszteri Bizottság Rec (2006) ajánlása a tagállamok számára :Az európai büntetés-végrehajtási szabályokról
- 2006/2043. EP állásfoglalás
- Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)
- 2012. évi I. a Munka Törvénykönyvéről
- 1995. évi CVII. törvény a büntetés-végrehajtási szervezetről
- 1979. évi 11. törvényerejű rendelet a büntetések és intézkedések végrehajtásáról
- 6/1996. (VII.12.) IM rendelet a szabadságvesztés és az előzetes letartóztatás végrehajtásának szabályairól
- 44/2011. (III. 23.) Korm. rendelet a büntetés-végrehajtási szervezet részéről a központi államigazgatási szervek és a rendvédelmi szervek irányában fennálló egyes ellátási kötelezettségekről, a termékek és szolgáltatások átadás-átvételének és azok ellentételezésének rendjéről
- 2072/1998.(III.31.) Kormányhatározat
- 2126/2004. (V.28.) Kormányhatározat

Felhasznált internetes oldalak:

- www.bvop.hu
- www.allamipartner.hu
- www.kormany.hu

7. Függelék

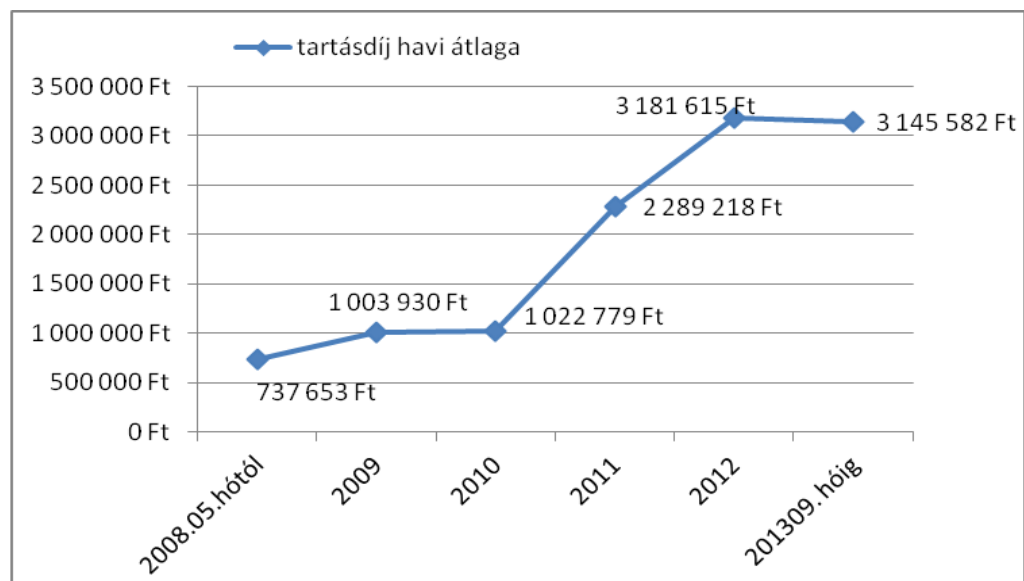
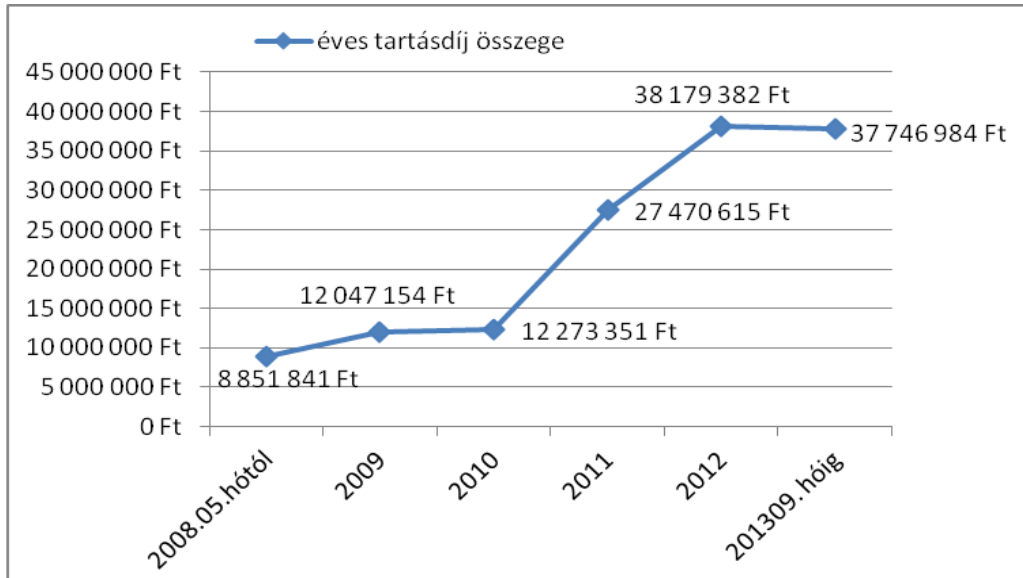
Szombathelyi Országos Büntetés- végrehajtási Intézet bemutatása



Fogvatartotti munkahelyek 2013

Munkáltató	Munkahely	Munkakör
FMZ Savaria Kft.	Future FM Kft.	mosodai kisegítő
		„C”terület karbantartó
		ruhajavító
		tanterem, udvartakarító
		körlettakarító
		kertész
	Mátraholding Zrt. A/9 -10-11	egyéb kisegítő
	Mátraholding Zrt. GYNCS	terápiás munka
	Sül-Már Kft.	pék kisegítő
	EPCOS	elektronikai eszközgyártás
	P. Dussmann Kft.	konyhai kisegítő
	Mátraholding Zrt. Intézetfenntartás	ételosztó
		ételszállító kocsikísérő
		fodrász
		könyvtáros
		körletanyag mozgató

Szombathelyi Országos Büntetés-végrehajtási Intézetben a tartási költségekhez való hozzájárulás összegének alakulása (2008-2013)



NYILATKOZAT

Alulírott.....(nyt.szám:.....
.....) elítélt kijelentem, hogy - a büntetés-végrehajtási szerv szerződése alapján - más gazdálkodó szervezetnél történő munkáltatásomhoz adott hozzájárulásomat a mai napon

hozzájárulok / nem járulok

Tudomásul veszem, hogy hozzájárulásom megadása esetén annak későbbi visszavonása rendes felmondásnak minősül, így a 30 napos felmondási idő alatt is munkavégzési kötelezettség terhel.

Tudomásul veszem, hogy jelen nyilatkozatom eredeti példánya a személyi anyagomban elhelyezésre kerül.

Szombathely, 20__

.....

fogvatartott

Tanúk:

név:

név:

aláírás:

aláírás:

NYILATKOZAT

Alulírott.....(nyt.szám:.....
.....) elítélt kijelentem, hogy - a büntetés-végrehajtási szerv szerződése alapján - más gazdálkodó szervezetnél történő munkáltatásomhoz adott hozzájárulásomat a mai napon

v i s s z a v o n o m.

Tudomásul veszem, hogy a 30 napos felmondási idő fele részében, 15 napig munkavégzési kötelezettségem továbbra is fennáll.

Szombathely, 20.....

.....
fogvatartott

Tanúk:

név:

név:

aláírás:

aláírás:

KERETMEGÁLLAPODÁS („Megállapodás”)

A fogvatartottak jogszerű foglalkoztatása érdekében a Szombathelyi Országos Büntetés-végrehajtási Intézet, mint munkáltató, a, mint foglalkoztató, Büntetés- Végrehajtás Országos Parancsnoksága, mint a munkáltató felügyeleti szerve, az FMZ Savaria Szolgáltató Kft., mint üzemeltető projektársasága, és a Mátraholding Zrt., mint foglalkoztatói megrendelő a/ alábbi megállapodást kötik

A Szombathelyi Országos Büntetés-végrehajtási Intézet

(székhelye: 9700 Szombathely, Söptei út. képviselt:....., intézetparancsnok) **(„Intézet”)**

.....

(székhelye:, képviseli:), mint a MÁTRAHOLDING-nak a munkáltatási feladatok szervezéséhez igénybevett alvállalkozója **(„Alvállalkozó”)**

a Büntetés-Végrehajtás Országos Parancsnoksága

(székhelye: 1054 Budapest,, képviseli:, országos parancsnok) **(„BVOP”)**

az FMZ Savaria Szolgáltató Kft.

(székhelye: 1016 Budapest, képviseli: ügyvezetők) **(„FMZ”)**

valamint

a Mátraholding Zrt.

(székhelye: 1146 Budapest....., cégjegyzékszám:....., képviseli:....., cégvezető;

(„MÁTRAHOLDING”),

együttesen a Felek az alulírott napon és helyen az alábbiak szerint állapodnak meg:

1. Előzmények

- 1.1 A Felek mindannyian résztvevői a Magyar Állam tulajdonában és a BVOP vagyonkezelésében álló természetben Szombathelyen található Ingatlan (ok)on un. „PPP” konstrukció keretében megvalósítandó büntetés-végrehajtási intézet tervezését, kivitelezését, finanszírozását és hosszú távú üzemeltetését magába foglaló projektnek. A hosszú távú üzemeltetés keretében az; FMZ, mint Vállalkozó a BVOP-val 2006. május 25-én létrejött szerződés („Szerződés”) 5.5-5.8 pontja ill. 7. része alapján, Mátraholding útján, ez utóbbi pedig további alvállalkozója útján teljesíti az Intézet számára az Intézet fogvatartotti állományának munkáltatásához szükséges „infrastruktúra és munkáltatási feladatok biztosítására” vonatkozó szolgáltatását.
- 1.2 A Vas Megyei Főügyészség, Szombathely Bv. 2084/2008/1.1 számon 2008. december 9-én az Ütv. 27. § (3) bek. alapján jelzéssel élt az Intézetnél, kifogásolva, hogy a/ Intézetnél - az 1.1 pont szerinti módon - úgy történik a fogvatartottak munkáltatása, hogy nincs közvetlen szerződés az Intézet és a munkáltatási feladatokat ellátó alvállalkozók között és emiatt sérül a 6/1996. (VII. 12.) 1M rendelet. E hiányosság megoldására a felek a jelen megállapodásban szabályozzák az Intézettel fennálló jogviszonyukat.
- 1.3. A BVOP rögzíti, hogy a Felek mindegyike által aláírt megállapodás hiányában a munkáltatás nem kezdhető meg, a megállapodás aláírásáig az Intézet a területére való belépést az Alvállalkozótól megtagadhatja. A BVOP, vagy az Intézet a megállapodás megkötését büntetés-végrehajtási okokra

hivatkozva megtagadhatja, azonban ezt a döntését indokolnia kell.

2. A felek nyilatkozatai, kötelezettségvállalásai

- 2.1 Az Alvállalkozó kijelenti, hogy a munkáltatási feladatok ellátása az Intézetben, Szombathely külterület 020/3. hrsz alatti ún „C” területen a munkáltatási területen történik. Az Alvállalkozó a Mátraholdinggal aláírt megállapodás alapján legalább 40 fő fogvatartott foglalkoztatására vállalt kötelezettséget hulladékválogatás céljából

A BVOP a Mátraholding és az Alvállalkozó között 2011. május 16. napján aláírt megállapodást ismeri, azt a Mátraholding a Szerződés rendelkezései alapján a BVOP rendelkezésére bocsátotta.

- 2.2 Az FMZ, a Mátraholding, a BVOP és az Intézet rögzítik, hogy a BVOP-val megkötött Szerződés értelmében az FMZ az Intézet számára köteles teljesíteni a Szerződés 7. része szerinti szerződéses kötelezettségeit és ehhez a Szerződés 5.5-5.8 pontjai értelmében jogosult alvállalkozókat igénybevenni. A Mátraholding, mint az FMZ alvállalkozója, ill. az Alvállalkozó, mint a Mátraholding alvállalkozója ennek megfelelően szintén az Intézet számára köteles teljesíteni a mindenkori alvállalkozási szerződésében vállalt kötelezettségeket. Jelen rendelkezések nem érintik a Feleknek a Szerződésből eredő egyéb jogait és kötelezettségeit, valamint szerződéses jogállását: Jelen Megállapodás nem érinti továbbá az FMZ, a Mátraholding és az Alvállalkozó közötti szerződések egyéb rendelkezéseit, azok változatlanul hatályban maradnak.

- 2.3 Az/ FMZ, a Mátraholding, a BVOP és az Intézet a jelen megállapodás aláírásával írásban is megerősítik, hogy az infrastruktúra biztosítási és munkáltatás-szervezési feladatok ellátása tekintetében az FMZ és valamennyi alvállalkozója, beleértve a Mátraholding alvállalkozóit is, - nem a BVOP-nak - hanem az Intézetnek, mint harmadik személynek a számára köteles teljesíteni. Az egyes munkáltatásszervezési feladatok ellátása tekintetében ennek megfelelően a 2.1. pont szerinti feladatot ellátó Alvállalkozó az Intézettel is jogviszonyban áll. Az Alvállalkozó igénybevétele nem érinti a Szerződés 7. részében rögzített fizetési kötelezettséget, amelyeket az FMZ Savaria Kft. a Szerződésnek megfelelően a BVOP-nak teljesít.

Az Alvállalkozó a jelen Megállapodás aláírásával megerősíti, hogy megbízása értelmében a munkáltatás-szervezési feladatok ellátására vonatkozó kötelezettségét a/ Intézet számára teljesíti.

- 2.4. Az FMZ rögzíti, hogy a Mátraholdinggal kötött alvállalkozási szerződésében érvényesítette a Szerződés 7. része szerinti a munkáltatási feladatokra vonatkozó kötelezettségeit. A Mátraholding ugyancsak nyilatkozik, hogy Alvállalkozóval kötött Együttműködési megállapodásában szintén érvényesítette és a jövőben mindenkor érvényesíteni fogja azokat a kötelezettségeket, amelyeket a Szerződés 7. része a munkáltatási feladatok kapcsán a Vállalkozó (FMZ) számára előírt.

A Mátraholding kötelezettséget vállal arra, hogy az Alvállalkozóval minden esetben elkészítteti és az Intézet felé csatolja a munkaköröknek megfelelő munkaköri leírásokat és a munkarendet, amely az 1992. évi XXII. törvény és a 6/1996. (VII.12.) IM rendelet alapján készül. A munkaköri leírásoknak tartalmaznia kell a munkáltatott fogvatartott besorolását (betanított, szakmunkás stb.), a pótlékokat (kötelező pótlék – hétvégi)

Az elítelt részére harminc perc munkaközi szünetet kell biztosítani. A munkaközi szünetre az 1992. évi XXII. törvény 117.§ (1) bekezdése az irányadó.

Az Alvállalkozó köteles jelenléti ívet vezetni, melyen a távolmaradás általa ismert okát is (pl: betegség, bv.ok stb.) rögzítenie kell, amennyiben az Intézettől tájékoztatást kap a hiányzás okáról.

Az Intézet kötelezettsége annak biztosítása, hogy bármely fogvatartotti mozgásra csak az Alvállalkozó képviselőjének tudomásával, megfelelő okmányolást követően kerülhessen sor.

A Mátraholding felé történt előzetes jelzést követően, az Alvállalkozó, az esetleges rendkívüli munkavégzésre vonatkozó igényét - a szükséges létszám megjelölésével együtt - a Szerződés 7. részében előírtak szerint a munkavégzést megelőző munkanapon 12 óráig írásban (faxon/elektronikus levélben) jelzi az Intézet parancsnokának, aki döntéséről az adott munkanapon írásban visszajelzést küld.

A Mátraholding, illetve az Alvállalkozó tudomásul veszi, hogy a fogvatartottakat évi 20 nap fizetett szabadság illeti meg, amennyiben a 6/1996. (VII. 12.) IM rendelet 120.§ szerint az egy évi munkavégzés során a 254 munkában töltött nap megvalósult, amely kiadásának időpontját az Alvállalkozó és az Intézet előzetesen cgye/teti.

- 2.7 Kötelezettségei megsértése esetén az Intézet köteles megtéríteni a szerződésszegésével az Alvállalkozónak (Mátraholdingnak ill. az FMZ-nek) okozott igazolt károkat, ide nem értve a vis maior helyzet miatti korlátozott munkavégzést.

Amennyiben a fogvatartottak munkavégzését munkáltatói oldalon fennálló olyan ok akadályozza, mely miatt a munkavégzés szünetel:

- a) Előre bejelentett ok esetén, annak időpontjáról a munkáltatást végző Alvállalkozó kötelezően értesíti az Intézetet. A fogvatartottak a munkavégzést akadályozó ok megszűnéséig nem vonulhatnak ki munkára.
- b) Spontán kialakult ok esetén a munkáltatást végző Alvállalkozó haladéktalanul értesíti a bekövetkezett eseményről az Intézet jelen lévő felügyelőjét és javaslattal élhet a fogvatartottak azonnali visszaszállítására.

Az Alvállalkozó tudomásul veszi, hogy a fogvatartottak mindkét esetben állásidőre járó díjazásra jogosultak a 6/1996. (VII. 12.) IM rendelet 128.§ alapján.

2.8. Az Alvállalkozó az Intézet parancsnoka által az írásban kijelölt személynek köteles biztosítani a foglalkoztatott fogvatartotti állomány vonatkozásában vezetett okmányokba történő betekintés lehetőségét.

3. Egyéb rendelkezések

3.1 Jelen szerződés az aláírás napján lép hatályba és annak időtartamára, megszűnésére a Felek között 2006. május 25. napján létrejött Szerződés az irányadó. Az intézetet a hivatkozott szerződés 7. részének 13.2 pontja alapján azonnali hatályú felmondási jog illeti meg: amennyiben az Alvállalkozó a büntetés-végrehajtási szabályokat súlyosan megszegi, illetőleg az intézet rendjét, biztonságát közvetlenül, vagy súlyosan veszélyezteti, továbbá amennyiben a munkáltatás során az Alvállalkozó működési körére visszavezethető csoportos, vagy tömeges rendkívüli esemény (munkabaleset, egészségromlás stb.) következik be, vagy az alvállalkozó a munkavédelmi eljárásokat ismételten vagy súlyosan megsérti, továbbá az Alvállalkozó súlyos szerződésszegése esetén, továbbá, ha az alvállalkozó elszámolási kötelezettségét 3 egymást

követő hónapban, illetve egy naptári évben négyszer nem teljesíti, vagy egyhavi elszámolással 30 napot meghaladó késedelembe esik.

3.2. A jelen megállapodás nem érinti a feleknek a felek közötti egyéb szerződések szerinti – a jelen megállapodásban nem szabályozott - jogait és kötelezettségeit. Így különösen az Intézet számára teljesítendő egyes konkrét infrastruktúra biztosítási ill. munkáltatás-szervezési feladatok tartalmát, teljesítésének feltételeit, amelyekre a Mátraholding Zrt. és az Alvállalkozó közötti egyedi alvállalkozási szerződés, megállapodás mindenkorai feltételei az irányadók.

3.3. A felek rögzítik, hogy jelen Keret-megállapodásban nem érintett kérdések tekintetében a 2006. május 25. napján létrejött Szerződésben és a 6/1996. (VII. 12.) IM rendeletben foglaltakat tekintik irányadónak.