



BUDAPEST
INTÉZET

A FOGVATARTÁS ÁRA

A TANULMÁNY A MAGYAR HELSINKI BIZOTTSÁG MEGBÍZÁSÁBÓL KÉSZÜLT

SZERZŐK:

MÁRK LILI, VÁRADI BALÁZS

2014. december

Köszönetnyilvánítás

Köszönettel tartozunk a büntetés-végrehajtás szakterületi vezetőinek készséges együttműködésükért és elengedhetetlen segítségükért. Köszönjük Kerecsi Klárának a téma hazai irodalmáról nyújtott eligazítást, Fekete Ákosnak kutatási asszisztensként végzett precíz háttérmunkáját, Moldova Zsófiának és Tóth Balázsnak (Helsinki Bizottság) a hasznos háttérinformációkat, amelyek nélkül nem tudtunk volna belevágni a munkába, végül rajtuk kívül Kó Józsefnek, hogy elolvasta dolgozatunkat és egy sor hasznos szakmai megjegyzést tett, melyeket igyekeztünk beépíteni, vagy legalább is reflektálni rájuk. Az esetleges tévedések nem az ő, hanem a mi hibánkból fakadnak.

Tartalom

A FOGVATARTÁS ÁRA.....	i
Tartalom	iii
1 Vezetői összefoglaló.....	1
2 Bevezetés.....	2
3 Bevezető gondolatok a költségbecslés módszereiről	2
4 Magyar költségbecslések.....	5
5 Nemzetközi áttekintés.....	6
6 A számítás részletei	8
6.1 Költségtételek.....	9
6.1.1 Börtönépítés.....	9
6.1.2 Intézetek karbantartása.....	13
6.1.3 Intézetek üzemeltetése (rezsi)	14
6.1.4 Személyzet.....	15
6.1.5 Dologi költségek	19
6.1.6 Élelmezés.....	21
6.1.7 Egészségügyi kiadások.....	22
6.1.8 Foglalkoztatás.....	23
6.1.9 Perköltség	25
6.2 Összesítés.....	27
7 Előzetes letartóztatásban levők vs. jogerősen elítéltek.....	32
8 Záró gondolatok és további kutatási irányok.....	33
9 Hivatkozások.....	35
10 Függelék – a BVOP-tól kapott adatok.....	37
11 Függelék – Regressziós eredmények és táblázatok.....	38

1 VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ

Ebben a tanulmányban a fogvatartás egy főre eső költségét mérjük fel Magyarországon. A tanulmányhoz módszertanában és fókuszában hasonló költségbecslés magyar adatokon eddig nem készült. Egyszerű átlagköltség-számítás helyett határköltséget (marginális költség) számolunk, tehát **azt mérjük fel, hogy fajlagosan, egy fogvatartottra vetítve, mekkora költségnövekedést jelentene, ha a fogvatartottak száma tartósan megnőne.** A határköltség kiszámításához az egyes költségelemeket aszerint csoportosítottuk, hogy fix- vagy változóként jelentkeznek-e, illetve, hogy egy-egy költségelem mekkora fogvatartotti létszámnövekedés esetén változna. Egy ilyen számítás elengedhetetlen a felelős szakpolitikai döntéshozatalhoz és stratégia-alkotáshoz, amire az átlagköltség alkalmazatlan, hiszen nem tükrözi reálisan, hogy egyes, a fogvatartottak számát érintő szakpolitikai változtatások (pl. alternatív szankciók kiterjesztése, bűnmegelőzésre fordított kiadások csökkentése) mekkora költségváltozást eredményeznének a büntetés-végrehajtásban.

A számítás során **kétféle scenárióra** készítettünk becslést. **A változatlan scenárióban** feltettük, hogy az új fogvatartottakat **a mostaninak megfelelő** körülmények között helyezzük el, tehát továbbra is 144%-os telítettséget feltételeztünk. **Az ideális scenárióban** azt tettük fel, hogy az újonnan bekerülő fogvatartottakat **az európai normáknak és jogszabályoknak megfelelő körülmények között** helyezzük el (az eddig meglévő fogvatartottak körülményein nem változtatva). Mindkét scenárión belül alsó és felső határértékeket szabtuk az egyes számítási paramétereknek, így végül intervallumbecsléseket kaptunk eredményül, tehát egy-egy konkrét érték helyett egy tartományt határoztunk meg a két scenárióra. A tanulmányban azt a konkrét számítást mutatjuk be, melyben a kérdés: fejenként mekkora költségnövekedést jelentene, ha 1500-zal több fogvatartottat kellene elhelyezni.

1. táblázat. A fogvatartás egy főre eső éves költsége (2013, Ft)

	Változatlan	Ideális
Jogerősen elítélt	1 544 724	2 094 966
Előzetes letartóztatásban levő	1 599 373	2 215 445
Összesen*	1 598 288	2 156 922

*Átlagos érték a jogerősen elítéltek (70%) és előzetes letartóztatásban levők (30%) jelenlegi arányát figyelembe véve.

A számítás eredményei (1. táblázat) alapján **változatlan körülmények között 1500 fő fogvatartotti létszámnövekedés esetén fejenként a költségvetésnek 1 598 288 Ft-ba kerülne évente** a fogvatartás. Ugyanez az érték **ideális körülményeket feltételezve fejenként évente 2 156 922 Ft lenne.** Ebben szerepel a börtönépítés (éves költségre átszá-

molva), a karbantartás és az üzemeltetés költsége, a személyzet bérköltsége, a dologi költségek, az étellemezési és egészségügyi kiadások, a foglalkoztatásból eredő kiadások és bevételek, valamint a túlzásfoltosság „árát” megjelenítő perköltségek. A számítás során igyekeztünk különbséget tenni az előzetes letartóztatásban levők és a jogerősen elítéltek között, ami két költségvetésben nyilvánult meg, a szállítási költségekben és a fogvatartottak foglalkoztatásából származó költségekben és bevételekben.

Munkánk során a tanulmányban bemutatott eredményeken túl **elkészült egy** egyelőre Microsoft Excel alapú **szimulációs eszköz**, amely segítségével a felhasználó különböző változók és paraméterek mellett számíthatja ki a fogvatartás egy főre eső költségét.

2 BEVEZETÉS

Jelen tanulmányt a Magyar Helsinki Bizottság felkérésére a Budapest intézet készítette el 2014 nyarán-őszén. Kutatásunk keretében a büntetés-végrehajtás rendszerének egy fogvatartottra jutó éves pluszköltségét becsüljük meg. A számítás magyar viszonylatban úttörő, mivel nem tudunk olyan magyar adatokon alapuló nyilvános határkölség-becslésről, amely stratégia-alkotás, szakpolitikai döntés vagy költség-haszon elemzés alapját képezhetné.

A számításhoz a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokságától (továbbiakban BVOP) 2014 nyarán közérdekű adatkérés eredményeként kapott adatokat használtuk (a BVOP-tól kapott adatok listáját a „10. Függelék” fejezetben gyűjtöttük össze)¹. A megfelelő feltevések kiválasztásához interjút folytattunk a BVOP két képviselőjével és egy büntetés-végrehajtási intézet gazdasági vezetőjével.

Munkánk során igyekeztünk megkülönböztetni az előzetes letartóztatásban levő és a jogerősen elítélt fogvatartottak költségeiben jelentkező különbségeket. Két költségkategóriát azonosítottunk, ahol a két csoport közti eltérés jelentős lehet: egyrészt a szállítások számában, másrészt a foglalkoztatásban, mivel az előzetesben levők nem vesznek részt foglalkoztatásban.

3 BEVEZETŐ GONDOLATOK A KÖLTSÉGBECSLÉS MÓDSZEREIRŐL

Jelenleg a fogvatartás egy főre eső költségéről csak átlagkölség-adatok állnak rendelkezésre. Ezek úgy adódnak, hogy a büntetés-végrehajtásra fordított aggregált kiadások összegét elosztjuk a fogvatartotti létszámmal. (Burik, 2010; Kerezsi, Kó, & Antal, 2011) Az egyszerű átlagkölség azonban több szempontból is megtévesztő lehet, ha azt akarjuk megvizsgálni, hogy valójában mennyi adófizetői forintba kerül a fogvatartás. A büntetés-végrehajtásra fordított kiadások számos költségelemből állnak össze, ide értve például a központi

¹ A szakértőkkel folytatott interjúk során kiderült, hogy az egyes intézetek időnként EU-strukturális alapokból megpályázott forrásokhoz is jutottak. Ezeket a tanulmányban nem vesszük figyelembe, mivel nem tekinthetők rendszeres kiadásnak.

intézményrendszer – a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága (BVOP) – fenntartását, az intézeti épületek karbantartását vagy a fogvatartottak továbbképzését, élelmezését, ruháztatását. Ezen költségek egy része a teljes büntetés-végrehajtási rendszert tekintve fix költségeknek tekinthető, tehát egyáltalán nem függenek attól, hogy az intézetekben aktuálisan hány fogvatartott van (pl. központi intézményrendszer fenntartása, villamosenergia-kiadások). Más költségelemek egyenesen arányosak a fogvatartotti létszámmal, így ha akár egy fővel is több embert kell elhelyezni, már akkor is növekednek (pl. ágynemű, élelmezés). Ha tehát egy fővel növekedne az elhelyezendő rabok száma, nem nőnének annyival a büntetés-végrehajtáshoz kapcsolódó kiadások, amennyi az egy főre eső átlagköltség értéke most, mivel számos költségvetel változatlan maradna. Az átlagköltség emiatt rendszerint jelentősen felülbecsli a fogvatartás tényleges költségét. Az átlagköltség-alapú számítás egyedül abban az abszurd esetben lenne informatív, ha a teljes büntetés-végrehajtási rendszert felszámolnánk, és arra volnánk kíváncsiak, hogy ez mennyi megtakarítást eredményezne. Egy ilyen lépés azonban nem képezi szakpolitikai megfontolás tárgyát: egyértelmű konszenzus van még az ellentétes nézetű szakemberek között is, hogy valamilyen mértékű börtönrendszer fenntartása mindenképp szükséges. A kérdés arra vonatkozik, hogy *mekkor* legyen ez a rendszer.

A büntetés-végrehajtás valós költségének becsléséhez tehát más megközelítésre van szükségünk, ún. határ- v. marginális költségeket kell becsülnünk. (Henrichson & Galgano, 2013) Marginális költségek számításakor a jelenlegi helyzethez viszonyított különböző lehetséges változásokhoz rendelhető költségeket becsüljük meg. Olyan gondolat kísérletekre keressük a választ, mint hogy mi történne, ha a fogvatartottak száma 10-zel, 100-zal, 1000-rel nőne, vagy éppen megduplázódna. De az is releváns kérdés lehet, hogy mennyi megtakarítást jelentene, ha kevesebb embert kellene fogvatartani.

Fontos azonban különbséget tennünk aközött, hogy létszámnövekedés miatt jelentkező többletköltséget vagy létszámcsökkenés esetén jelentkező költségmegtakarítást szeretnénk becsülni; a két megközelítés jelentősen eltérő eredményhez vezethet. Ha például 5000 fővel kevesebb fogvatartottat kéne elhelyezni, megtakarítás jelentkezne a rabok élelmezésében, ruháztatásában, esetleg a továbbképzésükre fordított összegben, viszont nem biztos, hogy a változás hatására csökkenne a rezsiköltség vagy komplett intézeteket tudnánk bezárni – főleg annak fényében, hogy jelenleg a magyar börtönrendszer egésze 144%-os túltelítettség mellett működik. Ugyanekkora mértékű növekedés viszont lehet, hogy elengedhetetlenné tenné új börtönök létesítését, ami jelentős egyszeri költséget jelent. Mivel a fogvatartotti létszám mostani tendenciáit tekintve² inkább annak növekedésére, mint csökkenésére számíthatunk, ezért a tanulmányban a fogvatartottak számának növekedését tételezzük fel, és a különböző mértékű létszámnövekedésből eredő költség-többletet becsüljük meg.

² 2008 óta minden évben növekedett a fogvatartottak száma, 14 782 főről 18 042 főre, ami a 6 év alatt 22%-os emelkedést jelent.

Amikor marginális költségeket becslünk, azt kell végiggondolnunk, hogy az egyes költség-tételek mekkora fogvatartotti létszámnövekedés esetén emelkednének és mekkora lenne ez a költségtöbblet. Vannak olyan költségek, amelyek egyértelműen változó költségnek tekinthetők, tehát már egy új rab esetén is növekednek és vannak, amelyek a rendszer egészét tekintve minden esetben fixek maradnak. A legtöbb költségétel azonban valahol a kettő között foglal helyet. Nem magától értetődő például, hogy az oktatásra fordított összeget hány új fogvatartott esetén kell növelni. Egy ideig még növelhető az egyes képzésekben résztvevők száma anélkül, hogy új tanárokat kelljen szolgálatba állítani, egy ponton túl azonban sejtetőleg alakítani kell egy újabb csoportot, amihez egy új tanár alkalmazása szükséges. Hasonlóan, a fogvatartottak egy bizonyos számát még el lehet helyezni a most meglévő bv. intézeti épületekben, de ha például megduplázódna a rabok száma, biztosan szükséges lenne újabb börtönépületek építése, különösen annak fényében, hogy a jelenlegi átlagos telítettség is igen magas. Így figyelembe kell vennünk, hogy mekkora mértékű létszámnövekedés költségét számoljuk ki. Egy új fogvatartott nem jelent jelentékeny növekedést a kiadásokban, de ha 3000-rel több fogvatartottat kell elhelyezni, az már jelentős költségnövekedéshez vezethet.

A határköltség-számítás alapvető eleme minden költség-haszon elemzésnek és számos olyan helyzetben szolgál döntési szempontként, amely egy büntetés-végrehajtási intézet vezetése vagy az átfogóbb büntetőpolitika kialakítása során gyakran felmerül. A jelen tanulmányban készült számítás például minden olyan büntetőpolitikai változtatás hatékonyság szerinti megítélésénél hasznos, aminek hatása van a fogvatartottak létszámára, pl. fogvatartással büntetett jogsértések körének szűkítése, ítéletidő hosszának növelése. Ezen túlmenően, az ilyen típusú költségbecsléseknek nagy szerepe lehet az intézetek teljesítményének összehasonlíthatóságával, illetve forrásallokációval kapcsolatos kérdések megválaszolásában.

Egy ilyen becslés elkészítése azonban egyáltalán nem következik egyértelműen a büntetés-végrehajtási rendszer aggregált kiadásaiból. Rendszerint a kiadások nem ilyen szemléletű bontásban állnak rendelkezésre. A feladatot nehezíti a központi kormányzati kiadások logikája is. A kormányzat a költségvetési tervezéskor egy adott éves költségvetésben rendelkezésre álló összeget oszt szét a különböző állami funkciók között, így évente nagyjából adott az az összeg, amiből a büntetés-végrehajtás alá tartozó intézetek gazdálkodhatnak. Ezt tovább árnyalja, hogy a büntetés-végrehajtás pályázati formában is juthat forrásokhoz. Az allokált költségek tehát nem feltétlenül igazodnak az éppen aktuális fogvatartotti létszámhoz, személyzeti bővüléshez, alkalmanként felmerülő fenntartási munkálatokhoz.

Ahhoz, hogy megfelelően kalkuláljunk az egyes költség-tételek növekedésével, számos feltételezéssel kell élnünk. Elengedhetetlen a vizsgált terület specifikus jellemzőinek ismerete. Tudnunk kell, hogy egyes költségelemek milyen gyakorisággal merülnek fel, mik azok a tételek, amik elkerülhetetlenül felmerülnek, és melyek azok, amelyekről lehet, hogy hatékonyabban működne egy intézet, de ha forráshiány miatt nem állnak rendelkezésre, akkor sem dől össze a rendszer. Vannak-e olyan költségelemek, amelyek a különböző típusú fogvatartottak esetében más mértékűek, például tipikusan a jogerősen elítéltek tudnak

fogvatartásuk alatt dolgozni, magasabb a fiatalok fogvatartottak ételmezési költsége, stb. A büntetés-végrehajtás sajátos ágazati jellemzőinek megértéséhez a tanulmány készítéséhez interjú készítettünk a BVOP szakterületi vezetőivel és egy büntetés-végrehajtási intézet gazdasági vezetőjével. A számolás során használt feltevéseink nagy része ezen interjúk során gyűjtött háttér-információkon alapszik.

Mivel eredményeink rengeteg feltevésen múlnak, hiba lenne arra vállalkozni, hogy egy konkrét összeg legyen a becslésünk végeredménye. A projekt során *intervallumbecslést* készítettünk. Alapvetően kétféle scenárió mellett becsültük a költségeket, amelyeket a 2. táblázatban foglaltunk össze. Alsó becslésként azt néztük meg, hogy milyen költséggel járna, ha a bv. rendszer *változatlan* körülményei mellett kellene új rabokat elhelyeznünk (pl. 144%-os telítettség, kb. 70%-os foglalkoztatás a fogvatartottak körében). Felső becslésnek pedig azt az *ideális* állapotot vettük, amelyben betartjuk a fogvatartás körülményeire vonatkozó európai normákat és a hazai jogszabályi kötelezettségeket, melyeket az interjúalanyaink beszámolóinak alapján határoztunk meg (pl. maximum 100%-os telítettség, 100%-os fogvatartotti foglalkoztatás³). Ezekben a számszerű jellemzőkön túl a két scenárió között különbséget tettünk abban is, hogy mekkora összeg jut az ételmezésre, karbantartásra és egyéb dologi költségekre, ugyanis a megkérdezett szakértők szerint a jelenlegi kiadások elmaradnak az ideális állapottól.

2. táblázat A változatlan és az ideális scenárió jellemzői

Változók	Változatlan	Ideális
Telítettség	144%	100%
Egy főre jutó zárkaterület	4,67	8,65
Foglalkoztatási arány	70%	100%

Jelen tanulmányon túl készítettünk egy interaktív szimulációs eszközt, amely a megválasztott paraméterekhez kiszámítja, hogy a választott mértékű fogvatartotti létszámnövekedés egy főre jutóan mekkora költséget vonna maga után. Az itt közölt eredményeink ezekből a számításokból adódnak.

Egy-egy költségtétel becslésének helyességét igyekeztünk minél több különböző számítási módszer eredményeinek összevetésével ellenőrizni. Ezeket a külső validálásként használt számításokat költségkategóriánként közöljük.

4 MAGYAR KÖLTSÉGBECSLÉSEK

Magyarországi adatokon egyelőre nem készült a jelen tanulmányhoz módszertanában és fókuszában hasonló határköltség-becslés, de a bűnözés, bűnüldözés és büntetés-végrehajtás költségeinek tágabb témakörében vannak olyan magyar tanulmányok, amik a témánkhöz kapcsolódnak.

³ Bv. intézet szakterületi vezetőjével folytatott interjú alapján.

Vavró István (1996) a bűnözéshez köthető társadalmi költségek számításának elméleti hátteréről értekezik. Megállapítja, hogy a bűnözés társadalmi költsége egyrészt magából a bűnözésből adódik, másrészt pedig a társadalom bűnözésre adott válaszából – amelynek csak egy része a büntetés-végrehajtás rendszere (Vavró, 1996). A társadalmi költségek felméréseinek olyan nehézségeire hívja fel a figyelmet, mint például a közvetett költségek, a nem vagyoni károk, vagy az, hogy az egyes érintett szervezetek általában nem kizárólag a bűnözéssel kapcsolatban tevékenykednek (pl. ügyészség, bíróság, egészségügyi ellátórendszer). 2011-ben Kerezi Klára, Kó József és Antal Szilvia (2011) elvégezte a bűnözés társadalmi költségéről szóló számítást magyarországi adatokra alapozva és még részletesebb járták körül a számítás mögött húzódó elméleti megfontolásokat. Eredményeik szerint 2009-ben a bűnözés 760 milliárd Ft kárt okozott Magyarországon, amiből 43 milliárd Ft-ot tesz ki a büntetés-végrehajtás (Kerezi et al., 2011). Ez a tanulmány azonban nem fókuszál a büntetés-végrehajtás költségbecslésére, erre csak egy aggregált éves költségvetési összeget használ.

Kerezi Klára és Dér Mária a büntető igazságszolgáltatás alternatívái, kifejezetten a közérdekű munka és a pártfogó felügyelet költségeit mérték fel. A becsléshez az IM bírósági statisztikáit, a megyei bíróságok 1996. évi költségvetési beszámolóját, valamint a pártfogó felügyelők munkanap-fényképét – napi tevékenységük részletes bontását – használták (Kerezi & Dér, 1998a, 1998b).

Kövér Ágnes a büntető igazságszolgáltatás költségösszefüggéseiről írt, ám ő inkább a bűnüldözés rendszerére fókuszál ide értve a nyomozói, ügyészi, ügyvédi és bírói tevékenység költségeleseit (Kövér, 2002).

Burik Mónika 2010-ben készített doktori értekezése a magyar, a szlovák és a német büntetés-végrehajtási rendszer gazdasági tevékenységét hasonlítja össze. (Burik, 2010)

5 NEMZETKÖZI ÁTTEKINTÉS

A bűnözés és az igazságszolgáltatás közgazdaságtanának egyik úttörő munkája Becker (1968) cikke, amelyben felmerülnek azok a kérdések, hogy mennyit kellene a kormánynak az igazságszolgáltatás működtetésére szánnia, milyen szempontok szerint kellene azt a pénzt allokálnia és milyen intézményi szintű allokáció segíti a börtönök hatékony működését. Később több tanulmány (Dilulio & Piehl, 1991; Zedlewski, 1987) foglalkozott az igazságszolgáltatáshoz kapcsolódó szakpolitikai intézkedések költség-haszon elemzésével. Ezen kutatási terület részét képezik azok a munkák, melyek a börtönrendszer hatékonyságával foglalkoznak, illetve egy ember bebörtönzésének a költségeit próbálják megbecsülni.

A börtönköltségek empirikus becslését az eddigi tanulmányok két megközelítésben vizsgálják. A paraméteres becslést alkalmazó cikkek konkrét (keresztmetszeti vagy panel) regressziós módszert használva függvényformát, paraméterértékeket és azok szignifikanciáját becsülik meg. Ezzel szemben a nem paraméteres elemzési eljárások – úgy, mint az ún. Data Envelopment Analysis (DEA) – nem igénylik a változók között fennálló függvényforma

megbecslését, és segítségükkel egyszerre több input és output mentén is összehasonlíthatók a különböző intézmények.

Ganley és Cubbin (1992) DEA-t alkalmazva arra az eredményre jutottak, hogy az általuk vizsgált 33 nagy-britanniai börtön gyenge hatékonyságának legfőbb forrása az alkalmazottak túl magas száma. Nyhan (2002) cikkében DEA módszerrel hasonlította össze az állam és a magánszféra által működtetett börtönök teljesítményét 35 floridai fiatalkorúak börtönét vizsgálva. Eredményei szerint a magánkézben lévő intézmények valamivel hatékonyabban működnek, mint az állam által működtetett intézmények.

Trumbull és Witte (1981) paraméteres becslést alkalmazva hat egyesült államokbeli szövetségi büntetés-végrehajtási intézmény átlagköltség-görbéjét becsülték meg 1976-tól 1978-ig tartó időszakból származó negyedéves adatok alapján. A szerzők az átlagköltséget a kibocsátáson – vagyis a rabok által a börtönben töltött napok számán – és annak logaritmusán, a tényezőárak logaritmusán és különböző kontrollváltozókon regresszálják. Trumbull és Witte (1981) véleménye szerint a tényezőárakra (úgy mint foglalkoztatottak munkabére és börtönökhöz kapcsolódó tőke költség) vonatkozóan nem voltak megbízhatóak az adatok, ezért ezeket a változókat nem szerepeltették a végső regressziós egyenletben. A felhasznált 19 kontrollváltozó három csoportra osztható:

- kibocsátáshoz kapcsolódó változók (pl. túlzásfoltosság, börtönőrök aránya a teljes alkalmazotti állományon belül, börtönbüntetés átlagos hossza),
- dolgozói állományhoz kapcsolódó változók (az alkalmazottak etnikuma, kor és nem szerinti eloszlása) és a
- tőketényezőkhöz kapcsolódó változók (pl. börtönépület kora, egy ágyra jutó négyzetméterek száma, egyszemélyes zárkában lakók aránya).

A Trumbull és Witte (1981) által becsült egyenletben az output előjele pozitív, míg az output logaritmusának előjele negatív, vagyis az átlagköltség-görbe U alakot ölt. Az U alak aszimmetrikus, azaz a minimális átlagköltséghez tartozó méretnél⁴ kisebb börtönök esetén a méret változásával nagyobb arányban változik az átlagköltség, mint a minimális átlagköltséghez tartozó méretnél nagyobb börtönök esetén.

Ahogy arra Kritzer (1981) felhívta a figyelmet Trumbull és Witte (1981) eredményei néhány ponton kérdéseket vetnek fel. Az egyik ilyen kérdés, hogy vajon racionálisan milyen autoregresszív folyamatokat sejtethetünk a negyedéves adatok mögött, amivel tudnánk érvelni az idősorok használata mellett. Az idősorokat elhagyva – keresztmetszeti adatokra támaszkodva – csupán 6 megfigyelést tudnának felmutatni a szerzők a 60 helyett. Kérdéses továbbá, hogyha figyelembe vesszük, hogy Trumbull és Witte (1981) az eredetileg 21 elemű mintát leszűkítették 6 eleműre, annak szellemében, hogy a mintában maradó intézmények működésüket tekintve hasonlóak legyenek, akkor az eredményekből milyen következtetéseket vonhatunk le általánosságban az amerikai börtönök működésére nézve.

⁴ Trumbull és Witte (1981) becslése alapján az Egyesült Államokban 1371 fogvatartott mellett érhetik el a börtönök az egy fogvatartottra eső minimális költséget.

Balassone és szerzőtársai (2008) az olasz börtönök rövid távú logaritmizált költségfüggvényét becsülték, vagyis az egyes változók százalékos változásainak olyan kapcsolatát vizsgálták, amelynél feltették, hogy a tőke mennyisége állandó. A regressziós egyenletben a börtönökénti teljes költséget magyarázták a bebörtönzöttek számával, az alkalmazottak átlagfizetésével és különböző kontroll változókkal. A felhasznált kontrollváltozók két csoportra oszthatók:

- kibocsátáshoz kapcsolódó változók (pl. túlszűfolttság, képzési programokban való részvétel, foglyok egészségi állapota) és
- termelési tényezőkhöz kapcsolódó változók (pl. börtönépületek kora, - felszereltsége, - típusa).

A szerzők végső regressziós egyenletükben nem szerepeltették a korábbi, több magyarázó változót tartalmazó egyenletben inszignifikáns tagokat. A végső egyenletben csupán bebörtönzöttek számának, az alkalmazottak átlagbérének és a túlszűfolttságnak logaritmusával magyarázták a teljes költség logaritmusát. Eredményeik alapján a bebörtönzöttek száma és az alkalmazottak átlagbére pozitívan, míg a túlszűfolttság negatívan hat a börtönök teljes költségére.

6 A SZÁMÍTÁS RÉSZLETEI

Ebben a fejezetben bemutatjuk, hogy számításunk során milyen feltevésekkel éltünk és hogy a különböző feltevések mellett mekkora költségeket mértünk. Az átfogó feltételezések után költségkategóriánként fejtjük ki mögöttes logikánkat, feltevéseink alapját és néhány kategóriában a külső validálásként használt viszonyítási számokat. A számításokat a BVOP-tól 2014 nyarán közérdekű adatlekérés során kapott adatok alapján végeztük, melyek – ha azt másként nem jelezzük – a 2013-as évre vonatkoznak. A tanulmányban szereplő forintösszegek mind 2013-as forintként értelmezendők.

A büntetés-végrehajtás rendszerének fogvatartottankénti változókölségeinek méréséhez intervallum becslést készítettünk. Alapvetően kétféle scenárió esetére vizsgáltuk meg a költségeket:

- a jelenlegihez képest *változatlan* börtönkörülmenyek melletti bővülést vettük alsó becslésnek,
- a szakértői interjúk alapján azonosított, európai normáknak megfelelő *ideális* börtönkörülmenyek melletti vett bővülést pedig felső határértékként értelmeztük.

Az feltételezéseinket megragadó tényezőket két csoportra bontottuk (ld. 3. táblázat):

- *A scenárió-változók* közé azokat a tényezőket soroltuk, amelyek a börtönkörülmenyeket ragadják meg. Ezen változók alsó és felső határai, rendre, a *változatlan* és az *ideális* börtönkörülmenyeket jellemzik. A változókhoz a határértékeket jogszabályi előírások, európai normaértékek és a megkérdezett szakértők, bv. intézeti tisztségviselők beszámolóí alapján határoztuk meg. Ide tartozik például a telítettség, vagy a börtönszemélyzet egy tagjára jutó fogvatartottak száma.

- A *számítási paraméterek* a számítások gyakorlati megvalósításához használt paraméterek. Módszertani útmutatók és a releváns irodalom alapján ezekhez is rendeltünk egy-egy alsó és felső határértéket. Ebbe a kategóriába tartozik például a börtönépítés költségének éves költségre való átszámításához használt diszkontráta, vagy az az optimálisnak tekintett börtön-üzemméret (kapacitás fogvatartotti létszám alapján), ami a vonatkozó irodalom alapján nem határozható meg pontosan. (Schmidt & Witter, 1984; Trumbull & Witte, 1981)

3. táblázat. Szenárió-változók és számítási paraméterek.

Szenárió-változók	Számítási paraméterek
Telítettség	Diszkontráta
Fogvatartott-személyzet arány-szám	Optimális üzemméret
Egy fogvatartottra jutó zárkaterület	Építőipari, lakásjavítási és egyéb árindexek
Fogvatartottak foglalkoztatás rátája, ebből oktatásban / munkában résztvevők aránya	Építési költség / m ² Karbantartási költség Felszerelések költsége

Végül összesen négyféle eredményünk született, amely a kétféle paraméterkategória egyes interakcióiból állt elő. Tulajdonképpen mindkét scenárióra készítettünk egy-egy intervallumbecslést először az összes számítási paraméter alsó, majd az összes számítási paraméter felső határértékeivel kalkulálva. A számításokat egy Microsoft Excel-alapú szimulációs eszközzel készítettük, amely lehetővé teszi a költségek becslését különböző köztes választott változó- és paraméterértékek mellett is.

Meg kell jegyeznünk, hogy a magyarországi büntetés-végrehajtási intézetek korukat, telítettségüket, anyagi helyzetüket és egyéb jellemzőiket tekintve nagyon sokfélék. A tanulmány során, kivéve, ahol jelezzük, az egész bv. intézményrendszerre jellemző átlagos értékeket vettünk alapul.

6.1 Költségtételek

6.1.1 Börtönépítés

Az legjelentősebb költségtétel a büntetés-végrehajtás rendszerében a bv. intézetek megépítésének költsége. Számításaink során feltételeztük, hogy akkor kerül sor új büntetés-végrehajtási intézetek építésére, ha a fogvatartotti létszám növekedése eléri az „optimális üzemméretet” (egy börtönre jutó optimális fogvatartotti létszám). Az optimális üzemméret a nemzetközi szakirodalom alapján 700 és 1600 fő között van (Schmidt & Witter, 1984; Trumbull & Witte, 1981). Abban az esetben, ha a fogvatartottak száma ennél kisebb mértékben növekszik, azt feltételeztük, hogy *változatlan* körülmények között az új fogvatartottakat a már meglévő intézetekben helyezik el ezzel növelve a túltelítettséget, azonban az *ideális*

szcenárió esetén férőhelybővítésre kerül sor. Feltettük, hogy amennyiben új börtön épül, vagy új férőhelyeket létesítenek, az megfelel a mostani elfogadott sz tenderdeknek. Új börtönök építése esetén az *ideális* és a *változatlan* scenáriók közötti fő különbséget az adja, hogy míg előbbi esetben csak a hivatalos kapacitásnak megfelelő számú embert helyeznek el az új intézetben, addig *változatlan* körülményeket feltételezve az új intézeteket a mostani átlagos telítettségnek megfelelő számú fogvatartottal töltik fel.

A börtönépítés költségének becslésére a Tiszalökön és Szombathelyen 2008-ban átadott két PPP (public-private partnership) konstrukcióban épült intézet építési költségeit vettük alapul. Ez körülbelül 260 000 Ft négyzetméterenkénti költséget jelent. Vitatható, hogy ez az összeg megfelelően ragadja-e meg a börtönépítés valós költségét, ugyanis a PPP konstrukció sokak szerint drágább, mintha az állam maga építene új börtönöket (Sz.J., 2011), másrészt ezek magasabb biztonsági fokozatú létesítmények. Ugyanakkor, jelen pillanatban nem állt rendelkezésünkre ennél megbízhatóbb adat. Állami börtönépítés – amely során egy teljesen új intézetet hoztak létre – az elmúlt évtizedekben nem volt, így erre vonatkozó adat egyáltalán nem állt rendelkezésünkre. A legutóbbi nagyobb állami beruházás 2006-ban történt, amikor a Baranya Megyei Bv. Intézet került bővítésre, ám az erről szóló dokumentációt a tanulmány megírásáig nem sikerült megkapnunk a BVOP-tól. (BVOP képviselőivel folytatott interjúk alapján)

Ahhoz, hogy a börtönépítés költségét beszámoljuk a fogvatartás egy főre eső éves költségébe, meg kellett határozni, hogy az építkezés egyszeri fix költsége mekkora éves szintű pénzüsszegnek felel meg. A jelenlegi viszonyokból kiindulva – amikor többnyire 100-200 éves épületek szolgálnak a büntetés-végrehajtás helyszínéül – feltettük, hogy ezek az építmények megfelelő karbantartás és felújítás mellett nagyon hosszú távon, jelenlegi perspektívánkból nézve örökre működni fognak. Így az éves költség kiszámításához az örökjáradék képletét használtuk, amellyel hagyományosan egy az „idők végezetéig” tartó, időszakonként azonos összegű pénzáramlás jelenértékét határozza meg.

$$\text{Örökjáradék jelenértéke: } PV = \frac{C}{r}$$

ahol

PV = az örökjáradék jelenértéke,

C = az időszakonként (évente) jelentkező fix összegű pénzáramlás és

r = az elvárt hozam.

Jelen esetben arra használtuk ezt az összefüggést, hogy azt számoljuk ki, hogy egy most felmerülő egyszeri nagy költség mekkora éves összegnek felelne meg, ha azt mostantól évente kellene fizetnünk. A mi esetünkre alkalmazva a képletet az örökjáradék jelenértéke feleltethető meg a börtönépítés egyszeri költségével.

Az eredmények illusztrálásához tegyük fel, hogy a 800 fő kapacitású intézetet tekintjük optimálisnak. (A 6.1 fejezet során végig az itt használt feltételek mellett mutatjuk be a részered-

ményeket.) A számításához 6%-nak vesszük az elvárt hozamot, ami az Európai Unió költség-haszon elemzésekről szóló útmutatója alapján a visegrádi országokban használt átlagos társadalmi diszkontráta érték⁵ (European Commission, 2008). Abban az esetben, ha 1500-zal több fogvatartottat kellene elhelyezni az *ideális* és *változatlan* körülmények mellett is egy új börtön épülne. Egy 800 fős börtön építése számításaink szerint körülbelül 7,8 milliárd forintba kerülne. Hogy ez mekkora éves fogvatartottanként értelmezendő költségre fordítható le, attól függ, hogy mennyi fogvatartottat helyezünk az intézetekbe. Ha a mostani telítettségnek megfelelően 800 helyett 1152 embert (144%) helyeznénk az új intézetbe, az építés fejenként 409 ezer forint éves költséget jelentene. Ha az intézetet a kapacitásának megfelelően 800 fővel töltjük fel, az fogvatartottanként évi 590 ezer forint költséget jelent. Az eredményeket összefoglalva lásd a 4. táblázatban.

4. táblázat. Börtönépítés és férőhelybővítés költsége

Fogvatartottak számának növekedése		1500 fő
Feltételezések	Változatlan	Ideális
Üzemméret (fő)	800	800
Diszkontráta	6%	6%
Telítettség	144%	100%
Új börtön építésének költség	Változatlan	Ideális
Építési költség / bruttó nm	260 000	260 000
Szükséges új börtönök száma	1	1
Fogvatartottak száma az új börtönökben	1152	800
Egy építendő börtön összterülete (bruttó) / börtön (m ²)	30 238	30 238
Egy börtön megépítésének összköltsége	7 861 946 149	7 861 946 149
Egy börtön építésének éves költsége	471 716 769	471 716 769
<i>Egy börtön építésének éves költsége / fő</i>	<i>409 476</i>	<i>589 646</i>
Egy börtön építésének költsége / fő / nap	1 122	1 615
Férőhelybővítés költsége	Változatlan	Ideális
Fogvatartottak száma egy új 25 fős blokkban	36	25
Fogvatartottak száma egy új 35 fős blokkban	50	35
Fogvatartottak száma egy új 80 fős blokkban	115	80
Szükséges új 25 fős blokkok száma	0	1
Szükséges új 35 fős blokkok száma	0	1
Szükséges új 80 fős blokkok száma	3	8
Új férőhelyek száma	0	700
Férőhelybővítés összköltsége	0	1 465 249 716

⁵ Az Európai Bizottság 2008-ban adott ki útmutatót beruházási projektek költség-haszon elemzésének módszertanáról. A dokumentumban külön függelék foglalkozik a megfelelő diszkontráta (elvárt hozam) kiválasztásának kérdésével, amivel kapcsolatban számos megközelítés létezik. A magánberuházásokhoz képest a megfelelő társadalmi diszkontráta megválasztásához figyelembe kell venni az országonként eltérő időpreferenciát és a gazdasági növekedési potenciálját. Az EB a kohéziós országokra 5,5%-ban, a Kohéziós Alapra nem jogosult országokra 3,5%-ban határozta meg az irányadó diszkontrátát. A visegrádi országokra egyesével is található diszkontráta becslés – ez Magyarország esetében 8,1%.

Férőhelybővítés éves költsége	0	87 914 983
<i>Férőhelybővítés éves költsége / fő</i>	0	125 593
Férőhelybővítés költsége / fő / nap	0	344
Bv. Intézet építésének éves költsége / fő	314 478	373 088

Forrás: Saját számítás a BVOP-tól közérdekű adatkérésben kapott adatok és a PPP szerződések alapján

Megjegyzés: Az új börtön építésének és a férőhelybővítéseknek az egy fogvatartottra átszámított költsége (a táblázatban dőlt betűvel szedett sorok) az új bv. intézetben, illetve az új férőhelyeken elhelyezett létszámra vetítve szerepel a táblázatban. Az utolsó sorban szereplő fogvatartottankénti költség a börtönépítés és a férőhelybővítések költségeit a teljes létszámnövekedésre – tehát az 1500 főre – vetíti.

A feltételezéseink a börtönépítésen túl abban is eltérnek a *változatlan* és az *ideális* scenárióban, hogy azok az új fogvatartottak hova kerülnek, akik nem férnek be az újonnan épített intézetbe. A *változatlan* scenárióban őket a már meglévő intézetekben helyezük el, így növelve a már most is igen magas telítettséget. (A modellünkbe igyekeztünk beépíteni azt is, hogy a telítettségnek és az ebből fakadó rosszabb börtönkörülményeknek „van ára”. Az utóbbi éveket számos esetben marasztalta el Magyarországot a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bírósága a nem elégséges körülmények miatt, melyek gyakran kapcsolatban állnak a hazai börtönök túlzásfoltóságával. Ezek a perek jó lehetőséget adnak a rossz körülmények egyébként nehezen forintosítható költségének figyelembe vételére, hiszen megállapítanak valamekkora kártérítést, amely közvetlenül terheli a magyar állam pénztárcáját. E számítás részletes bemutatása az 6.1.9. fejezetben található.) Az *ideális* scenárióban feltesszük, az új intézetekben el nem férő további fogvatartottak számára új férőhelyeket létesítenek már meglévő intézetekben. Ennek költségeit a három 2013-ban történt férőhelybővítés költségével ragadtuk meg, amelyeket az 5. táblázatban foglaltunk össze. Ezek alapján feltételeztük, hogy egy nagyobb befogadóképességű egység létesítése fajlagosan kisebb költséggel jár. Azt is feltettük, hogy háromféle férőhelybővítés történhet: 80, 35 és 25 fő befogadóképességű egységeket építhetnek.

5. táblázat. Férőhelybővítések 2013-ban

Intézet	Év	Új egység befogadóképessége (fő)	Szerződésben foglalt kifizetett összeg		Férőhelyenkénti összeg	
			nettó (Ft)	bruttó (Ft)	nettó (Ft)	bruttó (Ft)
Baranya Megyei Bv. Intézet	2013	24	62 039 934	78 790 716	2 584 997	3 282 947
Bács-Kiskun Megyei Bv. Intézet	2013	35	62 900 000	79 883 000	1 797 143	2 282 371
Fővárosi Büntetés-végrehajtási Intézet	2013	80	128 600 000	163 322 000	1 607 500	2 041 525

Forrás: BVOP, közérdekű adatlekérés

Ha a felmerült költségeket az újonnan elhelyezendő 1500 fogvatartottra vetítve vizsgáljuk, összességében azt kapjuk eredményül, hogy a börtönépítés és férőhelybővítés éves szinten fogvatartottanként 314 478 Ft és 373 088 Ft között lehet, attól függően, hogy *változatlan* vagy *ideális* körülményeket feltételezünk.

6.1.2 Intézetek karbantartása

Az intézetek karbantartásánál a *változatlan* scenárióhoz a működő állami intézetekben megfigyelt karbantartási adatokat vettük alapul, míg az *ideális* scenárióhoz az európai normáknak megfelelőnek feltételezett PPP konstrukcióban működő intézetek (Szombathelyen és Tiszalökön) adataival számoltunk. Természetesen, mint fent jeleztük, a PPP intézetek hatékonysága megkérdőjelezhető és lehetséges, hogy a karbantartás kisebb összegből is megoldható, de felső becslésnek mindenképp használhatóak a PPP börtönök karbantartási adatai, melyek amúgy a PPP börtönépítési költségek örökjáradék-költségével együtt adnak reális képet a beruházás teljese költségeiről: ha túl magasak, az részben abból fakad, hogy a börtön felépítésének költségeinek egy része ide került beépítésre.

Jelenleg a bv. intézetek karbantartására nagyjából azt a minimumösszeget fordítja a központi költségvetés, amelyből éppen szinten lehet tartani az intézetek jelenlegi állapotát (interjúk alapján). Az elmúlt négy év (2010-2013) átlagát véve alapul évente kb. 510 millió Ft-ot fordítottak a bv. intézetek karbantartására (a két PPP intézet nélkül, BVOP adatkérés során kapott adatok alapján). Ezen kívül időről időre felújítások is történnek, de ezek nem tekinthetők rendszeres kiadásnak, inkább alkalmanként fordulnak elő szükség esetén. Az elmúlt négy év átlagában intézetenként 10 millió forint jutott felújításra, de ez a költségelem meglehetősen szóródik az intézetek között: Szegeden, Szolnokon és Szekszárdon az 1 milliót sem éri el az éves felújítási kiadás, míg például a Sátoraljaújhelyi Fegyház és Börtön éves átlagban 91 millió Ft-ot költhetett felújításra az elmúlt négy évben. Számításaink során csak a karbantartásra fordított összegeket vettük figyelembe.

Feltételeztük, hogy a karbantartásra fordított kiadások akkor jelennek meg határköltségként, ha új börtön építésére kerül sor. A meglévő adatainkból ki kellett számítanunk, hogy bizonyos méretű, bizonyos kapacitású börtön építése esetén mekkora karbantartási költséggel kell számolnunk. A karbantartás költsége feltehetően egy intézet területétől függ leginkább. Ugyanakkor a karbantartási költséget a fogvatartottak száma is befolyásolja (a lehetséges rongálások valószínűségén keresztül). A működő állami intézetek adataira olyan regressziós modellt illesztettünk, amely az intézetek összterülete és az elhelyezett fogvatartottak száma alapján rendel karbantartási költséget az intézetekhez. (Az Olvasó a számítás-hoz használt regressziós becslésekről részletesebb leírást a 11. Függelékben talál, a karbantartás becsléséhez használt modellt a 13. táblázatban találja.)

Az *ideális* scenárióhoz a PPP intézetek karbantartási költségeit egyszerűen négyzetméterarányosan számoltuk az új börtönépítéseknel. Ezek alapján az éves karbantartási költség 9 590-12 943 Ft / m² körül alakul.

A 6. táblázatban számításaink közül azt az esetet mutatjuk be, amikor feltételezzük, hogy

800 fő az optimális üzemméret. *Változatlan* karbantartási költséget feltételezve az új bv. intézet éves karbantartási költsége 35 millió Ft körül alakulna, ami csaknem egy tizede annak az összegnek, amit az *ideális* körülményeket feltételezve kapunk (341 millió Ft). A jelentős eltérést részben az is magyarázhatja, hogy a PPP szerződésekben az egyes tételekre fordított kiadási előirányzatok nem feltétlenül a valóságnak megfelelően tükrözik az egyes tételekre fordított aktuális összegeket, hiszen a gyakorlatban a PPP intézetek üzemeltetését végző cégek évente egy összegben kapják meg a bérletért és üzemeltetésért járó díjat a magyar államtól. Mivel *változatlan* esetben túlzásfolttságot feltételezünk az intézetekben, ezért az egy főre eső karbantartási költségnél még nagyobb, több mint tízszeres különbséget láthatunk a *változatlan* és az *ideális* szcenáriók között.

6. táblázat. Karbantartás költsége

Fogvatartottak számának növekedése		1500 fő	
Feltételezések	Változatlan	Ideális	
Üzemméret (fő)	800	800	
Telítettség	144%	100%	
Új börtönök adatai	Változatlan	Ideális	
Egy épített börtön összterülete (m ²)	30 238	30 238	
Épített börtönök száma	1	1	
Fogvatartotti létszám egy épített börtönben	1 152	800	
Karbantartási költségek	Változatlan	Ideális	
Egy négyzetméterre eső karbantartási költségek a PPP szerződésekből	-	11 267	
<i>Új intézet karbantartásának éves költsége</i>	34 931 812	340 686 654	
<i>Új intézet karbantartásának éves költsége / fő</i>	30 323	425 858	
<i>Új intézet karbantartásának költsége / fő / nap</i>	83	1 167	
Bv. Intézetek karbantartásának éves költsége (1,500 új fogvatartott esetén)	34 931 812	340 686 654	
<i>Bv. Intézetek karbantartásának éves költsége / fő (1,500 új fogvatartott esetén)</i>	23 288	227 124	
<i>Bv. Intézetek karbantartásának költsége / fő / nap (1,500 új fogvatartott esetén)</i>	64	622	

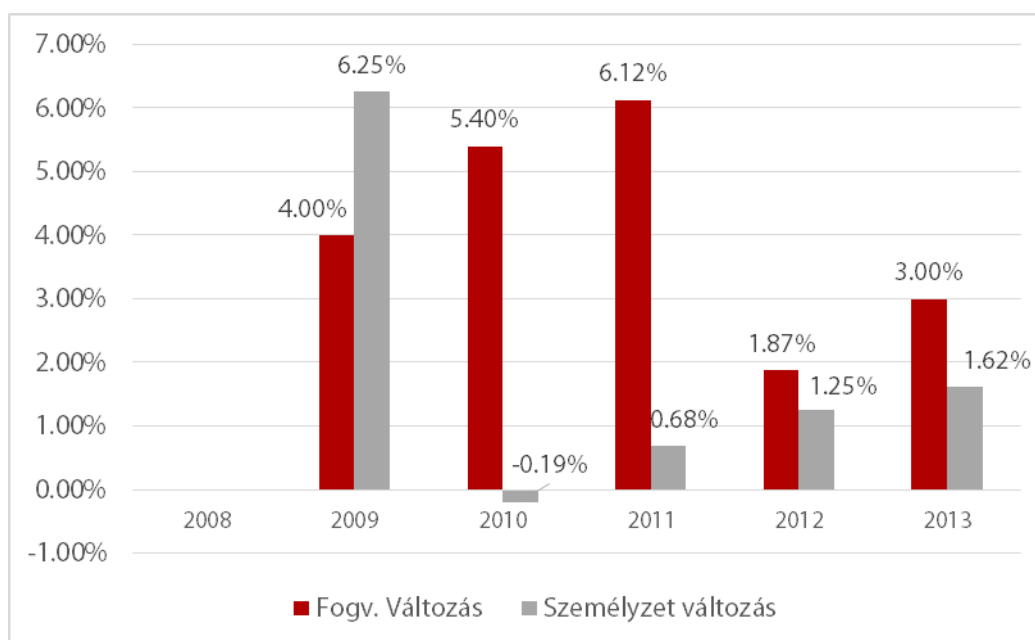
Forrás: Saját számítás a BVOP-tól közérdekű adatkérésben kapott adatok és a PPP szerződések alapján

6.1.3 Intézetek üzemeltetése (rezsi)

Az intézetek üzemeltetésénél négyzetméterenkénti költségekkel számoltunk, valamint feltételeztük, hogy egy-egy intézethez tartozik egy fix rezsiköltség, amely minden intézet esetében ugyanakkora (a becsléshez használt regressziós modell a 11. Függelék 14. táblázatában található). Tehát akkor jelenik meg növekedés a rezsiköltségben, ha új intézetek építésére vagy férőhelybővítésre kerül sor.

A működő állami intézetek adatai alapján egy intézet fix rezsiköltsége – amely a mérettől függetlenül mindenképp jelentkezik – 17,7 millió Ft. Ehhez adódik négyzetméterenként 6 084 Ft. A 6.1.1 fejezetben bemutatott feltételekkel számolva az egy fogvatartottra eső éves rezsiköltség 134 446 Ft lenne a *változatlan* szcenárióban, míg 235 615 Ft az *ideális* szcenárióban.

1. ábra. Fogvatartottak számának változása és a személyi állomány változása 2008 és 2013 között



Forrás: BVOP. Számok és tények (2008-2013), <http://www.bvop.hu/?mid=77&lang=hu>

6.1.4 Személyzet

A bv. intézetek személyzetének bérköltsége jelentős költségvetési tétel a büntetés-végrehajtás rendszerében, ugyanakkor a vele járó költségek pontos megbecslése egy sor feltételezésen múlik. A BVOP és egy bv. intézet képviselőivel folytatott interjúk alapján feltételezhetjük, hogy a jelen viszonyokat alapul véve a bv. intézetek személyi állománya csak akkor növekedne, ha új intézet jönne létre, vagy ha férőhelybővítés történne. Az 1. ábra a fogvatartottak számának és a bv. intézetekben foglalkoztatottak számának éves változását ábrázoltuk 2008 és 2013 között. Látható, hogy a 2009. évi adatok kivételével ebben az időszakban minden évben nagyobb mértékű volt a fogvatartottak létszámnövekedése, mint a személyi állomány növekedése. A megkérdezett bv. intézeti képviselő és BVOP képviselő beszámolója szerint az elmúlt években csak akkor vettek fel új embereket, amikor férőhely-bővítésre került sor.

Jelenleg a központi költségvetés tervezésekor az egy-egy intézethez rendelt költségvetési keretszám nem igazodik az intézetben évről évre felmerülő különleges igényekhez vagy a

fogvatartotti létszámhoz. Ha nagyobb a fogvatartotti létszám, akkor is ugyanabból a keretből kell gazdálkodni. Többletkeretet csak akkor lehet „szerezni”, ha férőhelybővítésre vagy új intézet építésére kerül sor. Emiatt, a személyzetnek kifizetett bérkötség tételnél az egyik fontos különbség az *ideális* és a *változatlan* scenárió között, hogy az *ideális* scenárióban a fogvatartottak számának „kicsi” növekedésével is növekszik a személyzeti állomány (amikor még nincs szükség új börtön építésére), viszont a *változatlan* scenárióban csak akkor vesznek fel új alkalmazottakat, ha új intézet nyílik vagy férőhelybővítés történik. Fontos megjegyezni, hogy a *változatlan* scenárióban, ha nem is nő a személyi állomány, de a meglévő állomány túlszolgáltatásban van némi növekedés.⁶ Ettől a növekedéstől azonban eltekintünk számításaink során – ez a változatlan scenárióra kapott eredmény *alsóbecslés* voltát erősíti.

Ma Magyarországon átlagosan 2,38 fogvatartott jut egy személyzeti tagra és ez az érték 1,36 és 3,4 között szóródik az intézetekben. Fontos kiemelni, hogy jellemzően a nagyobb intézetekben magasabb ez az arányszám, így összesen a 11 750 fogvatartott van olyan intézetben elhelyezve, ahol több, mint két fogvatartott jut egy dolgozóra. Az sem ritka, hogy egy nevelőre –aki a fogvatartottakkal közvetlenül foglalkozik – 60-100 fogvatartott jut. Összehasonlításként, az általunk megkérdezett szakértők véleménye alapján nemzetközi ajánlások szerint 1-2 körül kellene lennie ennek a számnak. Amikor tehát az *ideális* és *változatlan* scenáriókat készítjük, ennek is szempontnak kell lennie a két scenárió közti különbségtételben. Ezt a szempontot úgy jelenítettük meg a számításunkban, hogy míg a *változatlan* scenárióban a fogvatartottak létszámnövekedésével folyamatosan romlik ez az arányszám, addig az *ideális* scenárióban új fogvatartottak érkezésekor a meglévő intézmények bővítik a személyi állományukat, így megtartva az éppen fennálló egy dolgozóra jutó fogvatartott arányszámot.

A bérkötség számításánál felmerül a kérdés, hogy a bruttó bérkötség mekkora részét tekintsük költségnek az állam szempontjából. Ehhez fel kellett mérnünk, hogy a bv. intézetekben dolgozó alkalmazottak – „potenciális börtönőrök” – munkaerőpiaca milyen jellemzőkkel bír. A kérdés erősen leegyszerűsítve abban áll, hogy a bv. intézetekben dolgozók egyébként milyen eséllyel tudnának elhelyezkedni a magánszférában. Ha egy új intézet személyi állományába olyan személyeket tudnánk felvenni, akik egyébként a magánszférában is foglalkoztatottak lennének, akkor a költségvetés számára a bruttó bérkötség a releváns mérőszám, hiszen a bv. intézeti állások hiányában az ő foglalkoztatásuk után fizetendő munkaadói járulékok egy piaci szereplő fizetné, ez az, amitől állami foglalkoztatásukkor el-esik az államkassza.

Más a helyzet, ha azt feltételezzük, hogy egy új börtön személyi állományának feltöltésével „nettó munkahelyteremtést” végzünk, tehát olyan embereket kezdünk el foglalkoztatni, akik egyébként munkanélküliek volnának (vagy ha volt is állásuk a magánszférában, azt valaki más be tudja tölteni helyettük). Ebben az esetben a foglalkoztatás után fizetendő járu-

⁶ A tanulmányban nem számoltunk a személyzet túlszolgáltatásból fakadó kiegészítő rövid és hosszú távú hatásairól. (A kiegészítőről lásd Kádár et al. (2014, p. 65)

lékok nem számítanak költségnek, hiszen gyakorlatilag a központi költségvetés ezt az összeget „egyik zsebéből a másikba” teszi át. A bv. intézetekben dolgozók bérét 2008 óta egyáltalán nem emelték, azóta reálértéken folyamatosan csökkennek a juttatásaik és a felügyelői munkakörök betöltéséhez már nem követelmény az érettségi (a kutatás kapcsán folytatott szakértői interjúk alapján). Ezen csekély háttér-információk és a releváns populáció munkanélküliségi mutatói alapján feltételezhetjük, hogy a „potenciális börtönőrök” a bv. intézeti állások hiányában valószínűleg munkanélküliek volnának, illetve azok, akik a „potenciális börtönőrök” közül a „rátermettebbek” el tudnak helyezkedni magasabb bérért a magánszférában. Így a bruttó bér helyett a személyi jövedelemadóval és az egészségbiztosítási járulékkal csökkentett bérköltséggel számoltunk az esetükben.⁷

Meg kell jegyeznünk, hogy ez a költségbecslés még így is jócskán leegyszerűsítő, hiszen eltekintünk olyan, hosszútávon jelentős megtakarításoktól és tovagyűrűző mellékhatásoktól (ún. externális, ill. általános egyensúlyi hatásoktól), mint a munkanélküliséggel járó egészségügyi kockázatok elkerülése (pl. alkoholizmus, betegség), a munkanélküli segélyekben jelentkező megtakarítások vagy az újonnan felvett bv. intézeti dolgozók megnövekedő jövedelme miatt jelentkező fogyasztásnövekedés. Ugyanakkor eltekintünk annak figyelembevételétől is, hogy azt értékeljük, hogy az állam az új intézetek finanszírozására fordított összeget milyen egyéb célokra tudná költeni – esetleg hatékonyabban.

Számításunkban figyelembe vettük az újonnan felvett dolgozók kiképzésének költségét. Interjúalanyaink beszámolóit szerint körülbelül egy év telik el, mire egy új felügyelőt munkába tudnak állítani. Egyrészt, több hónapos procedúra, amíg a pozíció betöltéséhez szükséges kifogástalan életvitel ellenőrzését elvégzik.⁸ Ezt a folyamatot ráadásul azokkal a jelöltekkel is végig kell csinálni, akikről végül kiderül, hogy nem felelnek meg az előírásoknak. Ezentúl jelentős költségtétel az új alkalmazottak kiképzése is. Ez részben szerepel a számításainkban, mivel az intézetek személyi állományába beletartoznak az újonnan felvettek is. Ehhez jön hozzá a képzések közvetlen költsége. 2014. szeptembere óta a személyi állomány új tagjainak egy 27 hetes moduláris képzésen kell részt venniük mielőtt munkába állnak. Ennek költsége fejenként 107 200 Ft. Feltételeztük, hogy egy dolgozónak egyszer kell a képzésen részt vennie, és onnantól alkalmas a munka ellátására. Az évi 6-10 %-os fluktuáció alapján feltételeztünk, hogy egy ilyen képzés költségét 10-16 évre kell leosztanunk, mivel körülbelül ilyen hosszú a bv. intézetekben dolgozók átlagos munkaviszonya.

⁷ Az összeg nem felel meg a nettó bérnek, mert ahhoz hogy a nettó bért megkapjuk a nyugdíjjárulékot is le kell vonni a bruttó összegből. Mi a nyugdíjjárulékot azért nem vontuk le a bruttó bérből, mert a nyugdíjjárulék a későbbi nyugdíjkifizetések fedezetére szolgál, tehát hosszú távon az is költségként jelenik meg a költségvetésben.

⁸ A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény, 37/A-C. §

7. táblázat. Személyzet költsége

Férőhelyek számának növekedése		1500 fő
Feltételezések	Változatlan	Ideális
Üzemméret (fő)	800	800
Telítettség	144%	100%
Új börtönök adatai		
Épített börtönök száma	1	1
Új börtönökben elhelyezett fogvatartottak száma	1 152	800
1. módszer. Számítás működő intézetek adataiból		
Személyzet költsége		
Személyzet éves költsége az új börtönökben	1 644 924 608	1 186 003 200
Személyzet éves költsége fogvatartottanként az új börtönökben	1 427 886	1 482 504
Személyzet éves költsége fogvatartottanként az új börtönökben / nap	3 912	4 062
Személyzet növekedésének éves költsége a meglévő intézetekben	0	912 627 800
Személyzet növekedésének éves költsége a meglévő intézetekben / fogvatartott	0	1 303 754
Személyzet növekedésének költsége a meglévő intézetekben / fogvatartott / nap	0	3 572
Személyzet képzésének költsége évente	3 280 201	4 271 095
Személyzet képzésének költsége évente fogvatartottanként	2 187	2 847
Személyzet képzésének költsége / fogvatartott / nap	6	8
Személyzet éves költsége	1 245 198 280	1 588 737 500
Személyzet éves költsége / fő	830 132	1 059 158
Személyzet költsége / fő / nap	2 274	2 902

Forrás: Saját számítás a BVOP-tól kapott adatok alapján

A most működő bv. intézetek bérköltség-adatai alapján azt láttuk, hogy az intézetek teljes bérköltsége és az intézetben fogvatartottak száma között lineáris kapcsolat áll fenn. Az adatokra olyan regressziós modellt illesztettünk, amely az egy fogvatartottra jutó bérköltséget mutatja meg (a modell részleteit a 11. Függelék 15. táblázat találja). Számításaink szerint a *változatlan* szcenárióban az egy fogvatartottra jutó bérköltség 828 ezer Ft lenne, az *ideális* szcenárióban pedig 1 millió Ft. (7. táblázat)

Mindkét szcenárióban a jelenlegi bérekkel számoltunk, tehát a szcenáriók közti különbségek nem a bérek mértékéből adódnak, hanem abból, hogy hány alkalmazottat foglalkoztatnak a bv. intézetekben. Nem vettük figyelembe, hogy az *ideális* szcenárióban esetleg magasabb bérek is indokoltak lennének. Interjúalanyaink beszámolója szerint ma a büntetés-végrehajtás, mint pálya, a megfelelési kritériumokhoz képest (kifogástalan életvitel) olyan alacsony béreket kínál, hogy minimális szelekcióra sincs lehetősége az intézeteknek, amikor

új alkalmazottakat vesznek fel. A magasabb bérek jobb szelekcióra és az állásvesztésnek, mint szankciónak nagyobb fenyegető erejére alapozva jobb ösztönzésre adnának lehetőséget. Ha ezt az ideális scenárióban figyelembe vettük volna, még magasabb lenne a szám-szerű becslésünk.

A személyzetre fordított költségek kiszámításánál egy másik módszert is alkalmaztunk, hogy a különböző módszerrel kapott eredmények összevetésével is ellenőrizzük számításaink helyességét. A második számításnál az intézetekben megfigyelt bérköltség-adatok helyett a bv. intézeti dolgozókra vonatkozó hivatalos illetménytáblázatokból⁹ indultunk ki. A számítás során megnéztük, hogy az intézetekben hány embert foglalkoztatnak az egyes beosztási és rendfokozati kategóriákban. Először azonosítottunk az ún. „alapszemélyzetet”, ami azt a minimális személyzetet fedi le, ami mindenképp szükséges egy bv. intézet működéséhez. Ehhez egyszerűen megnéztük, hogy a legkisebb bv. intézet – a Zala Megyei Bv. Intézet – milyen személyzettel működik. Majd az intézetek beosztás szerinti létszámeloszlása alapján azt becsültük meg, hogy bizonyos számú új fogvatartott elhelyezése esetén az egyes beosztási kategóriákba hány új embert kellene felvenni. Ezzel a módszerrel jobban figyelembe tudtuk venni a scenáriók között az egy dolgozóra eső fogvatartottak számában jelentkező különbséget. Például az *ideális* scenárióban úgy számoltunk, hogy két új fogvatartott esetén már új tiszthelyettes felvételére kerül sor, míg a *változatlan* scenárióban azt feltételeztük, hogy csak négy új fogvatartott elhelyezésekor állítanak újabb tiszthelyetteseket szolgálatba. Ezzel a módszerrel lehetőség volt arra is, hogy az egyes tisztségekért járó béreket változtassuk.

A második számítási módszerrel jóval nagyobb különbséget találtunk a *változatlan* és az *ideális* scenáriók között: a két scenárióban rendre 581 ezer Ft és 1,29 millió Ft az egy fogvatartottra jutó éves bérköltség. Az összesített számításoknál az elsőként bemutatott módszert használtuk, mivel logikájában ez illeszkedik jobban a többi tételnél is használt keret-hez. A második számítási eszköz különálló egységként azonban sok hasznos tanulsággal szolgálhat, amennyiben olyan eseteket akarunk összevetni, melyekben az egyes beosztásokba különböző összetételben alkalmazunk embereket.

6.1.5 Dologi költségek

Dologi költségek alatt minden olyan materiális kiadást értünk, amelyek a további kategóriáinkba nem sorolhatóak be. Ide tartozik többek között a fogvatartottak formaruhája, a személyzet munkaruhája, a zárkák, közösségi terek, irodák berendezési tárgyai, tisztítószerek, műszerek, a fogvatartottak szállításának üzemanyagköltsége. A határköltség-számításhoz e sokféle költség közül el kellett különítenünk, hogy a költségelemek közül melyek azok, amelyek fogvatartottanként, dolgozónként vagy négyzetméterenként értendők.

A szabadságvesztés és az előzetes letartóztatás végrehajtásának szabályairól szóló 6/1996. IM rendelet 2. és 3. számú melléklete pontosan meghatározza, hogy melyek azok a tárgyak,

⁹ A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény 6. melléklete

amiket biztosítani kell minden fogvatartott számára személyenként illetve közös használatra, tehát például zárkánként. Ez jó kiindulási alap a fogvatartottanként értendő költségek számításához, azonban kellően részletes információk hiányában (pl. az egyes előírt kellékek beszerzési áráról, az egy zárkában elhelyezett fogvatartottak számáról) más módszert választottunk.

Ennél a költségkategóriánál nem volt információnk arról, hogy az egyes intézetek mennyit fordítanak az ide tartozó tételekre, csak azt tudtuk, hogy a bv. intézeteknek összesen mekkora kiadást jelentenek ezek a tételek. Végül a dologi költségeket négy kategóriára bontottuk.

- *Ruhaköltség:* A „Munkaruha, védőruha, formaruha, egyenruha beszerzés” kategóriába (ami a legnagyobb költségtétel a kategóriában: 689 millió Ft évente) az interjúink alapján beletartozik az elítéltek kötelező formaruhája, ami minden fogvatartottnak szükséges, a személyzet egyenruhája, ami dolgozónként értendő, valamint a foglalkoztatott fogvatartottak munkaruhája, ami csak azokra a fogvatartottakra vonatkozik, akik dolgoznak. Ezen információk alapján egy egységköltséget számoltunk ki, ami minden egyes új fogvatartott elhelyezésével, új dolgozó felvételével és a dolgozó fogvatartottak esetében többletköltséggént jelentkezik.
- *Szállítás:* Interjúalanyaink beszámolóí alapján a szállításban érhető tetten az egyik fő különbség az előzetes letartóztatásukat töltők és a jogerősen elítélt fogvatartottak között, ugyanis az előzetes letartóztatásban levőket jóval többször kell szállítani. Ezért azt az egyszerűsítő feltevést tettük, hogy csak az előzetes letartóztatásban levő fogvatartottakat szállítják. (Az előzetes letartóztatásban levők és a jogerősen elítéltek közti költségkülönbségről részletesebben a 0. fejezetben írunk.) Amikor az új fogvatartottakból eredő határköltséget számoltuk, feltettük, hogy köztük is fennáll a mostani arány, miszerint a fogvatartottak kb. 30%-a van előzetes letartóztatásban.
- *Intézeti bútorok, felszerelések:* A „Kisértékű tárgyi eszközök, szellemi termékek beszerzése” költségkategóriát a személyzet létszámával arányosítottuk, mivel a megkérdezett bv. intézeti képviselő szerint ide többnyire olyan eszközök tartoznak, amelyekre minden dolgozónak egyénileg van szüksége.
- *Egyéb:* A fenti három kategórián túl számos egyéb kisebb költségtételből áll össze a dologi kiadások összessége. Ezeket a tételeket a fogvatartottak számával arányosan számoltuk bele a határköltségbe.

A négy kategória arra szolgált, hogy a határköltséget arra az esetre határozzuk meg, amikor az új fogvatartottakat már meglévő intézetekben helyezik el. Amikor új intézet építésére kerül sor, annak első felszerelésére fordított összeget a PPP konstrukcióban megépült bv. intézetek első felszereléseivel ragadtuk meg. A PPP szerződések alapján az első felszerelés költségtétel minden olyan elemet lefed, amellyel egyébként számoltunk. A Szombathely Bv. Intézetnél az első felszerelés költsége 768 millió Ft, a Tiszalöki Bv. Intézetnél pedig 1,2 milliárd Ft volt. Ezt a két értéket az első felszerelés költségét leíró számítási paraméter alsó

és felső határának vettük. Ezeket az értékeket intézetenként értendő fix költségként számoltuk, tehát nem vettük figyelembe, hogy az első felszerelés költsége valamelyest függ az intézet méretétől. Továbbá feltételeztük, hogy az első felszerelés élettartama 10 év és az értékcsökkenés lineárisan történik. A dologi költség végül az alábbi tételekből állt össze:

Dologi költségek

- = *Intézetek első felszerelése*
- + *Új fogvatartottak száma*
- *Fogvatartottanként jelentkező költségek* + *Új alkalmazottak száma*
- *Alkalmazottanként jelentkező költségek*
- + *Új előzetes letartóztatásban levők*
- *Egy előzetesben levőre eső szállítási költség*
- + *Új foglalkoztatott fogvatartottak · Munkaruha költsége*

A meginterjúvált bv. intézeti képviselő szerint a mostani dologi kiadásokra fordított összeg éppen elegendő (vagy inkább egy kicsit kevesebb annál), hogy fedezzék a költségeiket, de az „ideális” állapotához körülbelül 20%-kal több pénzre lenne szükség. Erre alapozva, az *ideális* és a *változatlan* scenáriók között egyszerűen úgy tettünk különbséget, hogy az *ideális* állapotban 20%-kal magasabb kiadási tételekkel számoltunk, mint a most működő intézeteknél megfigyelt adatok. Számításaink szerint az egy fogvatartottra jutó éves dologi költségek *változatlan* feltételekkel számolva 100 ezer Ft körül, *ideális* körülményeket feltételezve pedig 136 ezer Ft körül lenne.

6.1.6 *Élelmezés*

A fogvatartottak élelmezésére fordított kiadások tekintetében könnyű dolgunk volt, hiszen ez a tétel nagyjából egyenesen arányos a fogvatartottak számával. Jogszabály¹⁰ írja elő az élelmezési pénznorma alapösszegét illetve a különböző jellemzőkkel rendelkező rabokra vonatkozó kiegészítő normákat. Ennél a tételnél csak az élelmezéshez szükséges anyagbeszerzéseket vettük alapul és eltekintettünk olyan méretgazdaságossági hatásoktól, hogy egy nagyobb összegű alapanyag-beszerzés esetleg fajlagosan kisebb kiadással oldható meg. Az élelmezéshez használt munkaerőt nem az „élelmezés” költségkategória alatt számoltuk el, hanem a személyzeti kiadások, illetve a – fogvatartottak konyhában betöltött költségvetési munkáltatásából fakadóan – a fogvatartottak munkáltatásához kapcsolódó kiadásoknál.

A BVOP-tól közérdekű adatlekérés során kapott adatok alapján 2013-ban az élelmezéshez anyagbeszerzésre fordított egy főre jutó napi költsége 394 Ft volt, ami éves szinten egy fogvatartott esetében 143 990 Ft kiadást jelent. Érdekes, hogy az egy fogvatartottra jutó napi

¹⁰ A szabadságvesztés és az előzetes letartóztatás végrehajtásának rendjéről szóló 6/1996. (VII. 12.) IM rendelet 7. melléklet tartalmazza az elítéltek egy napra eső élelmezési normáit. A pénznormák összegét „A büntetés-végrehajtás országos parancsnokának 1-1/3/2012. (I.16.) intézkedése az élelmezési ellátás és gazdálkodás rendjéről” 2. melléklete tartalmazza.

élelmezési kiadásra a működő intézetek adatai alapján kisebb összeget kaptunk, mint az élelmezési nettó alapszabvány (400 Ft 2013-ban), amihez még hozzáadódnak a különböző fogvatartotti csoportokra (pl. fiatalok, könnyű testi munkát végzők) vonatkozó kiegészítő normák (ld. 8. táblázat). Az általunk ismert fogvatartotti jellemzők segítségével megpróbáltunk egy felső becslést adni arra, hogy mekkora lehet az élelmezési kiadás. Például feltételeztük, hogy aki dolgozik, az a „középnéhez testi munkát végző” kategóriába tartozik és így a legmagasabb kiegészítő norma jár neki. Így az összes fogvatartottra vetítve átlagosan 418 Ft-os egy főre eső napi élelmezési költséget kaptunk, ami éves szinten 152 493 Ft-ot jelent. (Számításaink során egy olyan „nagyvonalú” változatot is vizsgáltunk, melyben a napi normatíva eléri a 600 Ft-ot.)

8. táblázat. Élelmezési normák a bv. intézetekben 2013-ban

Élelmezési nettó alapszabvány / fő		400
Kiegészítő normák:		
<i>Csoport</i>		<i>Kiegészítő norma</i>
Nem dolgozó fiatalok		90
Könnyű testi munkát végzők		61
Könnyű testi munkát végző fiatalok		120
Középnéhez testi munkát végzők		76
Középnéhez testi munkát végző fiatalok		136
Kórházban ápoltak és bv. Intézeti gyógyélelmezésben részesülők		61
Vallási pótlék		61
Hideg csomag		60
Terhes anyák pótléka		136
Mezőgazdasági pótlék		164
Védőital		30

Forrás: A pénznormák összegét „A büntetés-végrehajtás országos parancsnokának 1-1/3/2012. (I.16.) intézkedése az élelmezési ellátás és gazdálkodás rendjéről” 2. melléklete

6.1.7 Egészségügyi kiadások

Az egészségügyi kiadások kategóriába csak a gyógyszerköltséget számoltuk. Az egyéb egészségügyi tételeket ugyanis már tartalmazza a többi költségtétel (pl. az orvoshoz szállítás költsége benne van a dologi költségek szállítás kategóriájában, az alkalmazott orvosok bérköltsége szerepel a személyzet költségénél). Ennél a tételnél jobb híján minden scenárióban a mostani egy főre jutó költséggel számoltunk, ami nem okoz nagy problémát, mivel ez a tétel a többi kiadási tételhez viszonyítva elhanyagolható nagyságrendű, fogvatartotként évente 13 083 Ft.

6.1.8 Foglalkoztatás

Szemben az eddigi tételekkel, a fogvatartottak foglalkoztatásának a büdzsébe jutó nettó haszna *csökkentheti* a fogvatartással járó költségvetési terheket. Másképp megfogalmazva, ez az egyetlen olyan költségtétel, amely negatív is lehet. Ez akkor fordul elő, ha a gazdasági társaságok akkora nyereséget realizálnak, ami meghaladja az oktatásra fordított összeget. Foglalkoztatás alatt ugyanis alapvetően kétféle dolgot érthetünk: oktatást vagy munkáltatást.¹¹ A munkáltatásnak is két fő típusa van: a költségvetési munkáltatás illetve a gazdasági társaságnál való munkáltatás. A költségvetési munkáltatás során jellemzően az intézményfenntartással kapcsolatos tevékenységeket végzik a fogvatartottak, tehát olyan tipikus munkaköröket töltenek be, amelyek az intézet működésében elengedhetetlenek, pl. fodrász, konyhai dolgozók, műhelyben dolgozók, gépjárműjavító. A költségvetési munkáltatásban a fogvatartottaknak egy 8 órás pozícióért az alapilletmény havonta 31 000 Ft jár¹², ami jóval alacsonyabb összeg, mintha ugyanezeket a szolgáltatásokat a szabad piacról kellene beszerezni az intézeteknek. Az intézetek így tehát költséget takaríthatnak meg, miközben foglalkoztatást biztosítanak a fogvatartottaknak. A gazdasági társaságok a BVOP tulajdonában levő társaságok, ahol a fogvatartottak dolgoznak. Ugyan a költségvetési szféra és a gazdasági társaságok gazdálkodása nem keveredik, a gazdasági társaságok nyeresége a fogvatartás költségét csökkenti. (Jelen tanulmányban a fogvatartás költségét igyekszünk felmérni, attól függetlenül, hogy ezen költségek mely intézményeknél jelentkeznek.)

Elméletileg ma Magyarországon minden jogerősen elítélt fogvatartott számára foglalkoztatási lehetőséget kell biztosítani.¹³ (Mivel csak a jogerősen elítélteket kell foglalkoztatni¹⁴, ebben a tételben jelentős különbség van az előzetes fogvatartásban levők és a jogerősen elítéltek között. Az előzetes letartóztatásban levők és a jogerősen elítéltek közti költségkülönbségről részletesebben a 7. fejezetben írunk.) Ezzel szemben a gyakorlatban a jogerősen elítélt fogvatartottak 60%-a dolgozik és körülbelül 10%-a vesz részt valamilyen képzésben vagy oktatásban. Az előzetes letartóztatásban levők nem szerepelnek a foglalkoztatottak között. A BVOP és egy bv. intézet szakterületi vezetőivel folytatott interjúinkból kiderült, hogy a 100%-os foglalkoztatás elérésének több akadálya is van. Egyrészt, az oktatás és képzések biztosítása, de a munkáltatáshoz szükséges kellékek, eszközök beszerzése is jelentős költségekkel jár. Másrészt, a fogvatartottak intézeten kívüli munkavégzése jelentős biztonsági kockázatokat vet fel, amelyek kezelése szintén költséges. Általában viszont – az intézeten kívül dolgoztatás alternatívájaként – azt sem könnyű elérni, hogy egy vállalat egy bv.

¹¹ A szabadságvesztés és az előzetes letartóztatás végrehajtásának rendjéről szóló 6/1996. (VII. 12.) IM rendelet, 73-78. §.

¹² 1-1/83/2012. (XII.19.) OP intézkedés az elítéltek, az előzetesen letartóztatottak és az elzárást töltő személyek munkadíjáról, a terápiás foglalkoztatás pénzbeli térítéséről és a tartási költségekhez való hozzájárulásról

¹³ A büntetések és az intézkedések végrehajtásáról szóló 1979. évi 11. törvényerejű rendelet, 44-45. §

¹⁴ A valóságban nem teljes mértékben igaz, hogy csak a jogerősen elítéltek dolgozhatnak, de az előzetes letartóztatásban levők körében olyan kismértékű a foglalkoztatás, illetve nem mondható meg pontosan, hogy kik azok, akik közülük valóban dolgoznak, hogy ezt az egyszerűsítő feltevést használva nem kapunk jelentősen eltérő eredményt.

intézet falai közé telepedjen. Ugyanakkor a gazdasági társaságok nyeresége a fogvatartás költségeit csökkenti. Itt fontos azt is megjegyezni, hogy nagyon sok fogvatartott teljesen képzetlen vagy csak nagyon alacsony végzettségű, így a bekerüléskor nem is alkalmas arra, hogy munkába álljon, először feltétlenül valamilyen képzésre, oktatásra kell küldeni őt.

A foglalkoztatás nettó költségeinek számításakor életszerű feltevéseket kellett tennünk arról, hogy ha például 1500-zal megnőne a fogvatartottak száma, közülük mennyit tudnának foglalkoztatni. Az általunk megkérdezett szakemberek beszámolóinak alapján a költségvetési munka keretében történő munkáltatást jelenleg maximálisan kihasználják, már nincs olyan feladat, amelyet költségvetési munkaként lehetne végezni. Ezért feltételeztük, hogy az új fogvatartottak csak akkor dolgoznak költségvetési munka keretében, ha új intézetek nyílnak, ahol újabb pozíciókat kell betölteni.

A *változatlan* scenárióban azt feltételeztük, hogy sem a gazdasági társaságoknál nem nyílnának új foglalkoztatási lehetőségek, sem pedig újabb oktatásban, képzésben való részvételre nem nyílna lehetőség (leszámítva az alapfokú oktatást), legalábbis rövid- vagy középtávon. Így a *változatlan* scenárióban csak akkor történne változás a foglalkoztatás költségeiben, ha az új fogvatartottak száma szükségessé teszi új intézetek építését.

Az *ideális* scenárió esetén azt feltételeztük, hogy a három lehetőség közül valamilyen formában minden fogvatartott foglalkoztatva van, tehát vagy költségvetési munkát végezne, vagy gazdasági társaságnál dolgozna, vagy valamilyen oktatásban vesz részt. Az ideális eset intervallumának két végét pedig annak figyelembe vételével állapítottuk meg, hogy a munkáltatással nyereségre tehet szert a büntetés-végrehajtás rendszere, míg az oktatás nettó költségként jelentkezik. Alsó határnak tehát azt az esetet vettük, amikor minden új fogvatartott azonnal munkába áll, felső határnak pedig azt, amikor minden új fogvatartottat oktatni kezdenek, és csak ezután kezdenek el dolgozni.

A költségvetési munkáltatás költségének a már említett 31 000 Ft havi alapilletménnyel számoltunk foglalkoztatottanként. A gazdasági társaságoknál történő foglalkoztatás költségénél az egy foglalkoztatottra jutó mérleg szerinti eredményt vettük alapul (az összes gazdasági társaság átlagában), ami 2013-ban 390 millió Ft körül alakult. (Tehát nem számoltuk ki külön a foglalkoztatással járó bevételeket illetve kiadásokat, hanem megnéztük, hogy ezek eredőjeként mekkora nettó bevételt jelentenek a büntetés-végrehajtás fenntartása szempontjából.) Mivel a bv. intézetekben folyó képzések költségeiről nem volt adatunk, ezért az oktatás költségének felméréséhez más forrást kellett keresni. A Budapest Intézet álláskeresőknél szóló támogatott képzésekre vonatkozó egységköltség számítását használtuk, amely szerint egy-egy ilyen képzés költsége 989 ezer Ft és 1,6 millió Ft között van résztvevőnként (Adamecz et al., 2014).¹⁵

¹⁵ Az alapfokú képzésen túl nyújtott különböző képzéseket az intézetek általában pályázati pénzekből finanszírozzák. Tanulmányunk szempontjából azonban nem lényegi kérdés a finanszírozás forrása, arra vagyunk kíváncsiak, hogy összesen „mennyibe kerül” a fogvatartás.

9. táblázat. Foglalkoztatás költsége

	Változatlan	Ideális
Szükséges új börtönök száma	1	1
Fogvatartottak száma az új börtönökben	1,152	800
Képzések költsége / fő	1,296,350	1,296,350
Foglalkoztatási arány az új jogerősen elítélt fogvatartottak körében (Oktatásban vesz részt, vagy gazdasági társaságnál dolgozik)	0%	100%
Munkáltatási arány az új jogerősen elítélt fogvatartottak körében	0%	68%
Oktatásban vagy képzésben résztvevők aránya a új jogerősen elítélt fogvatartottak körében	0%	17%
Költségvetési munkát végzők aránya az új jogerősen elítéltek közül	22%	15%
Foglalkoztatásból származó kiadás	0	-311,864,616*
Oktatás és képzések költsége	0	230,511,066
Költségvetési munkáltatás	55,753,930	38,718,007
Összes éves költség	55,753,930	-42,635,543
Egy főre jutó éves költség	37,169	-28,424
Egy főre jutó napi költség	102	-78

Forrás: Saját számítás a BVOP-tól kapott adatok és a Budapest Intézet szakképzési egységköltség számítása (Adamecz et al., 2014) alapján.

* A foglalkoztatásból fakadó kiadás negatív előjellel szerepel, mivel a gazdasági társaságok által termelt bevétel miatt ez nettó bevételt jelent. Ez az érték azért tér el a táblázat előtti bekezdésben hivatkozott 390 millió Ft-tól, mert a teljes létszámnövekedésre vetítve értendő, tehát azokra is, akik maguk nem vesznek részt a gazdasági társaságoknál történő foglalkoztatásban (pl. azért mert előzetes letartóztatásban vannak, vagy mert költségvetési munkát végeznek)

A foglalkoztatás költségeit a 9. táblázatban foglaltuk össze. Feltételeztük, hogy az újonnan bekerült jogerősen elítéltek közül 20% kerül oktatásba és 80% kerül munkáltatásba (azokat leszámítva, akik az új intézetben a költségvetési munkáltatásban vesznek részt). A *változatlan* és az *ideális* scenárió között a fő különbség abból adódik, hogy az *ideális* scenárióban a munkáltatásból adódó bevételek meghaladják az egyéb foglalkoztatás költségeit és így negatív költségként jelentkeznek, tehát nettó bevételt jelentenek. A foglalkoztatás költsége a *változatlan* scenárióban fogvatartottanként évente 37 169 Ft, az *ideális* állapotban viszont a foglalkoztatásból fejenként évente 28 424 Ft bevétel keletkezik.

6.1.9 Perköltség

Számításaink során az ideális és a változatlan scenáriók közti különbség főleg abból adódott, hogy a bv. intézeteket a kapacitásuknak megfelelő fogvatartotti létszámmal töltik-e

meg, vagy ennél több embert helyeznek el egy-egy intézetben – ahogy ez most is jellemző az intézetek legnagyobb részében. Természetesen fajlagosan kisebb költséggel jár, ha fogvatartottakat túlszűfoltan, tehát fajlagosan kisebb területen, kevesebb intézetben helyezük el, mint ami az előírás volna. Ezzel egyidejűleg azonban megpróbáltuk figyelembe venni, hogy a túltelítettségnek is van nem csak a fogvatartottak életkörülményeiben megjelenő szubjektív, hanem forintban kifejeződő ára is. A túltelítettséghez kapcsolódó konkrét költség a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bírósága elé került jogesetekből adódik, amelyekben a magyar államot kártérítés fizetésére kötelezik a fogvatartottakkal szembeni nem megfelelő bánásmód miatt.

Az elmúlt néhány év Strasbourg-ig vitt jogesetei között kétféle jogsérelem különíthető el. Egyrészt a bántalmazás és embertelen börtönkörülmények megteremtése, ami az Emberi Jogok Európai Egyezményének 3. cikkét, a kínzás tilalmát sérti meg.¹⁶ Másrészt olyan esetek, amikor a büntetés típusa nem indokolható¹⁷, tehát, amikor például valaki túl hosszán van előzetes letartóztatásban (ahelyett, hogy házi őrizetben lenne) vagy fegyház fokozatú büntetésre van ítélve börtön helyett.

Az első esetben a következő tipikus jogsérelmeket találtuk: túl kicsi (egy főre jutó) zárka, túl kevés szabad levegőn tartózkodási lehetőség, beteg fogvatartottakkal való nem megfelelő bánásmód, rendőri túlkapás, különösen szigorú bánásmód a börtönben. A második esetben a jogsérelmek közül olyan jellemző eseteket találtunk, mint a túl hosszú előzetes letartóztatás, túl szigorú körülmény (börtön helyett fegyház), menekültek indokolatlanul hosszú fogvatartása, eljárásrendi problémák (nem ismeri a vádlott az ellene felhozott bizonyítékokat, nem jelenik meg a kirendelt védő a tárgyaláson, indokolatlanul magas óvadék).

Az említett jogsértések közül a Strasbourgi Bíróság egyedül a nem elégséges méretű zárkát definiálja a CPT sztenderdek (CPT, 2002) alapján, mely szerint egy börtönzárka akkor megfelelő, ha egy fogvatartottra legalább 4 négyzetméter jut. Ha 4 négyzetméternél kevesebb, de 3 négyzetméternél több, akkor ezt a jogsértést valamelyest kompenzálhatja, ha rabokat az idő nagy részében kiengedik a zárkából. Három négyzetméter alatt nem kompenzálható a nem elégséges nagyságú börtönzárka. Magyarországon jogszabály¹⁸ szerint a férfi fogvatartottaknak 3 m², a női és fiatalkorú fogvatartottaknak 3,5 m² és az előzetesben levőknek 4 m² zárkaterületet kell – lehetőleg – biztosítani.¹⁹ Magyarországon tehát a jogszabályi minimumokból fakadóan is egy fogvatartottra jellemzően kevesebb, mint négy négyzetméter jut. A többi alkategóriát tekintve a bíróság nem definiál kvantifikálható indikátorokat. Ezeket az eseteket a bírák egyénileg mérlegelik, az előzetes hosszánál például a bíróságnak a

¹⁶ 3. cikk. Kínzás tilalma, Emberi Jogok Európai Egyezménye.
http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_HUN.pdf

¹⁷ 5. cikk. Szabadsághoz és biztonsághoz való jog, Emberi Jogok Európai Egyezménye.
http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_HUN.pdf

¹⁸ 6/1996. (VII. 12.) IM rendelet a szabadságvesztés és az előzetes letartóztatás végrehajtásának szabályairól - 135.§

¹⁹ A rendelkezést, ami lehetővé tette, hogy a cellákban még az egy ember számára minimálisan előírt mozgásteret se biztosítsák az Alkotmánybíróság 2015. március 15-i hatállyal megsemmisítette.

döntés relevanciáját és szükségességét kell mérlegelnie.

Számításainkhoz csak azokat a jogeseteket vettük alapul, ahol a nem elégséges zárkaméret szerepelt az elmarasztalás okai között, mivel ez az a kritérium, ami közvetlenül a túlzásúfolt elhelyezés következménye. Meg kell jegyeznünk, hogy általában egy-egy jogeset nem csak a nem elégséges zárkaméretéről szól, hanem egyéb panaszokkal együtt kerül elbírálásra. Természetesen amellet is lehetne érvelni, hogy egyéb jogeseteket is érdemes belevenni a költségszámításba, például, amikor a nem biztosítanak elegendő kijárási lehetőséget.

12 releváns 2013-ban zárult pert, illetve megállapodást találtunk²⁰, amelyek során Magyarországnak összesen 123 350 euró, azaz 37 millió Ft kártérítést kellett fizetnie az Emberi Jogok Európai Egyezményét sértő előzetes letartóztatás, illetve a nem megfelelő börtönkörülmények miatt. Egyszerűen azt feltételeztük, hogy ha a jelenlegihez hasonló túlzásúfolt körülmények között tartják a fogvatartottakat, illetve továbbra sem alkalmazza a bíróság az előzetes letartóztatás alternatív, szabadságmegvonást nem megvalósító szankcióit, ekkora éves összegnek megfelelő egy fogvatartottra eső „költséggel” kell számolni, ami 2039 Ft. A Helsinki Bizottság tapasztalata szerint az ügyek száma jelentősen növekedett már 2014-ben és további ügyszám emelkedés várható, hiszen a sikeres ügyek újabb ügyeket generálnak, újabb fogvatartottak, illetve ügyvédek fordulnak az Emberi Jogok Európai Bíróságához. Ez a költség nem jelentkezik, ha az *ideális* scenáriót tekintjük, hiszen ott nincsenek túltelítve az új intézetek.

Ez a költség ma még elhanyagolható mértékű, de mindenképp fontosnak tartottuk kiemelni, hogy a nem elégséges börtönkörülményekből fakadó költségekre felhívjuk a figyelmet. Egyrészt azért, mert segít számon tartanunk, hogy ha a túlzásúfolttság nem enyhül, és bármilyen külső hatás (pl. erősödő jogvédelem, fogvatartottak tájékoztatása a jogaikról) folytán nőne azoknak a száma, akik a Strasbourgi Bírósághoz fordulnak, a perekből adódó kifizetések összege akár jelentősen meg is nőhet. (Ez gyakorlatilag hónapokon belül meg fog történni, mert egyre több ilyen panasz kerül az EJEB elé, a korábbi ügyek sikerein felbátorodva. Már vannak olyan ügyvédi irodák, amelyek üzletszerűen foglalkoznak ilyen panaszok benyújtásával.) Másrészt, ha a költségbecslést egy újabb szintre emeljük és a költségvetés pénzbeli költségein túl a büntetés-végrehajtás ösztársadalmi költségeire is becslést próbálunk adni, akkor a perekben megítélt kártérítési összegek kiindulásként szolgálhatnak ahhoz, hogy a fogvatartottakat fizikai és lelki egészségét ért káros hatások mekkora forintösszegeknek feleltethetők meg. Egy ilyen mélyebb elemzés elkészítése potenciális kiegészítése lehet tanulmányunknak.

6.2 Összesítés

Ebben a fejezetben összefoglalóan szólnunk az egy fogvatartottra vonatkozó éves költségbecslés eredményéről. A *változatlan* scenárióban a mai létszámhoz képest 1500 új fogvatartott elhelyezése évente fogvatartottanként 248 ezer Ft és 1,63 millió Ft között alakulna,

²⁰ Például: Zsák v. Mo., Fehér v. Mo., Hagyó v. Mo., <http://igazsagugyiinformaciok.kormany.hu/az-emberi-jogok-europai-birosaganak-iteletej>, utoljára megnyitva: 2014. okt. 17.

az *ideális* scenárióban az éves fogvatartottankénti költség 1,3 millió Ft és 4,53 millió Ft körül alakulna. Az eredményeket a 11. táblázatban foglaltuk össze. A táblázatban szerepeltetjük azt is, hogy a használt költségkategóriákra mennyit költ az állam jelenleg fogvatartottanként, ez összesen 1,3 millió Ft.

A 10. táblázatban összefoglaltuk, hogy a scenárió-változókkal és számítási paraméterekkel kapcsolatban milyen feltételezésekkel élünk. A *változatlan* és *ideális* állapotok közötti fő különbséget az adta, hogy mekkora telítettséget feltételezünk: ez *változatlan* helyzetben 144%, míg az ideális helyzetben 100% (maximum). Ebből adódóan eltért az egy főre jutó zárkaterület is. A harmadik fő különbség pedig abban áll, hogy az újonnan bekerülő fogvatartottak mekkora része lesz foglalkoztatott. *Változatlan* körülmények mellett úgy számoltunk, hogy – új intézetek esetén a költségvetési munkáltatást leszámítva – az új fogvatartottak már nem tudnak sem munkáltatásban, sem oktatásban részt venni. *Ideálisnak* azt az állapotot tekintettük, amelyben minden új bekerülő részt vesz valamilyen foglalkoztatásban.

10. táblázat. Az eredmények bemutatásához használt paraméter- és változóértékek

Fogvatartottak számának növekedése		1500 fő	
Szcenárió			
Változók	Változatlan	Ideális	Választott
Telítettség	144%	100%	-
Egy főre jutó zárkaterület	4,67	8,65	-
Foglalkoztatási arány az új jogerősen elítéltek körében	0%	100%	-
Számítási paraméterek			
Paraméterek	Alsó	Felső	Választott
Üzemméret (fő)	1600	700	800
Diszkontráta	5%	8%	6%
Börtönépítési költség / m ²	258 059	262 806	260 000
Karbantartási költség / m ²	9590	12 943	11 267
Személyzet képzésének költsége / fő	6700	10 720	8246
Élelmezés költsége / fő / nap	394	600	400
Foglalkoztatottak közül munkáltatásban	100%	0%	80%
Foglalkoztatottak közül oktatásban	0%	100%	20%

A számítási paramétereknél az alsó és felső határértékeken kívül minden esetben választottunk egy plauzibilisnek ítélt értéket és ezekkel az értékekkel számoltunk. Mindkét scenárióra igaz, hogy az intervallumbecslés alsó és felső határa közötti fő különbséget az adja, hogy mit feltételezünk az optimális üzemméretéről, tehát hány és mekkora új intézet felépítésével számolunk. Az alsó határnál az 1600 fős intézeteket tekintjük optimális hatékonyságúnak, így azt feltételezzük, hogy csak akkor kerül sor börtönépítésre, ha legalább 1600 új fogvatartottat kell elhelyeznünk. Ugyanez a határérték a felső határ esetén 700 főnél van. Ebből adódik, hogy a *változatlan* és az *ideális* scenáriók esetében az alsó becslésnél egyáltalán nem kerül sor börtönépítésre, a szükséges kapacitásnövekedést a meglévő intézetek lehető leggazdaságosabb férőhelybővítésével oldanánk meg az *ideális* scenárióban, míg a *változatlan* scenárióban férőhelybővítés nélkül helyeznék el az új fogvatartottakat a meglévő intézetekben (ld. 11. táblázat, 1. sor). A börtönépítés során a két scenárió között az is különbség volt, hogy a *változatlan* esetben csak akkor került sor a börtönépítésre, ha az optimális üzemméret 1,44-szeresének megfelelő új rabot kell elhelyezni (a túltelítettségéből adódóan). Így láthatjuk azt, hogy a *változatlan* scenárió felső becslésében csak egy, míg az *ideális* scenárió felső becslésében két új börtön létesítésére kerül sor.

A börtönépítés egyszeri fix költségének éves szintű költségre való átváltásánál a 6%-os diszkontráta értéket választottuk. A börtönépítés és a karbantartás négyzetméterenkénti költségét a két PPP szerződés alapján határoztuk meg, és választott értéküket az alsó és a felső határérték átlagaként szabtuk meg. A személyzet képzésének éves költsége azon feltételezésen múlik, hogy átlagosan milyen hosszúnak feltételezzük a bv. intézeti dolgozók munkaviszonyát. Ehhez az évi 6-10%-os (BVOP Számok, tények 2013²¹) fluktuációból indultunk ki, ami alapján átlagosan egy dolgozó 10-16 évig van a bv. intézeteknél. Ennek megfelelően a képzés költségét 10 vagy 16 évre osztottuk le a felső és alsó határértékekhez.

A foglalkoztatás költségénél alsó határnak azt vettük, amikor a foglalkoztatott jogerősen elítélt fogvatartottak közül (a költségvetési munkában résztvevőket leszámítva) mindenki gazdasági társaságoknál dolgozik és így bevételt termel a bv. költségvetésébe. Felső határként azzal számoltunk, hogy az új fogvatartottak közül mindenki valamilyen oktatásban vesz részt, és így plusz költséget jelent. Választott értékeknek az tűnt reálisnak hogy a foglalkoztatott fogvatartottak közül kb. 80% dolgozik, és 20% oktatásban vesz részt. Itt az a megfontolás is szerepet játszott, hogy feltételezhetően a rövid ítéletidőre fogvatartott rabok számára nem célszerű vagy idő hiányában nem is lehet képzést biztosítani.

²¹ <http://www.bvop.hu/?mid=77&lang=hu>

11. táblázat. A számítás eredményei

Fogvatartás ára (per fogvatartott per év, 2013 Ft)	Jelenleg	Változatlan			Ideális		Választott
		Min	Max	Választott	Min	Max	
Új intézetek száma		0	1	1	0	2	1
Építés		0	373 885	314 478	103 282	1 504 250	373 088
Intézetek karbantartása	28 150	0	18 354	23 288	0	460 344	227 124
Intézetek üzemeltetése (rezi)	149 528	0	119 994	134 446	216 790	251 550	235 615
Személyzet	916 230	0	735 937	830 132	986 648	1 131 940	1 059 158
Dologi költségek	100 878	89 810	120 496	100 226	121 969	183 483	135 606
Élelmezés	143 988	143 988	219 000	146 000	143 988	219 000	146 000
Munkáltatás	-34 350	0	32 523	37 169	-272 824	766 893	-28 424
Egészségügyi kiadások	13 083	13 083	13 083	13 083	13 083	13 083	13 083
Perköltség	2 039	2 039	2 039	2 039	0	0	0
Összesen	1 319 546	254 006	1 636 977	1 600 862	1 322 215	4 531 160	2 161 251

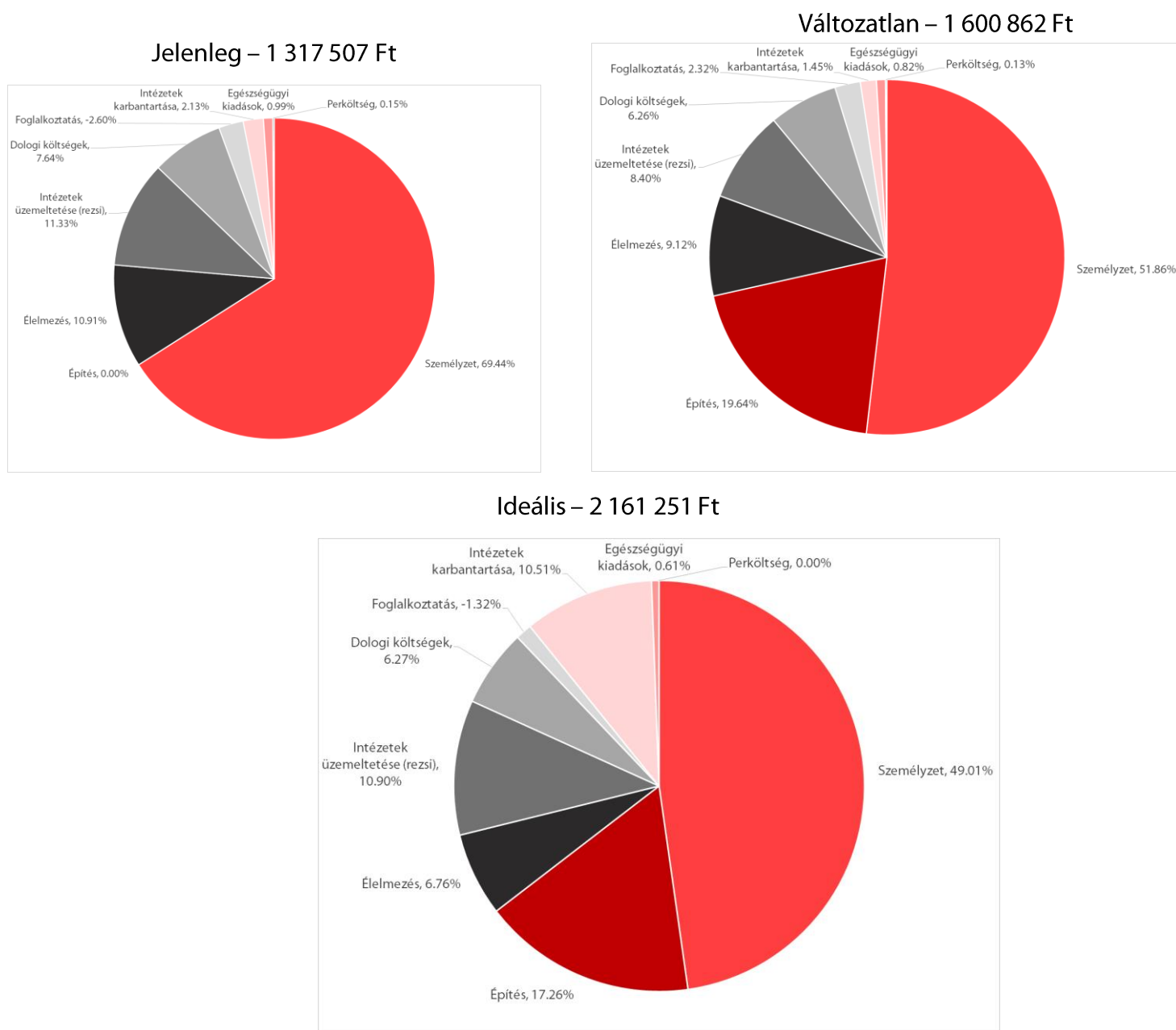
Forrás: Saját számítás a BVOP adatai, PPP szerződések és Adamecz et al. (2014) adatai alapján

Az eredményeket a 11. táblázatban foglaltuk össze. Az építésen magán kívül 4 olyan tétel van, amely a *változatlan* körülményeket feltételezve nem változik (csak abban az esetben ha bőrtönépítésre kerül sor): az intézetek karbantartása, az intézetek üzemeltetése, a személyzet és a munkáltatás (nettó) költsége. Ezek közül egyedül a karbantartás az, amelyik az *ideális* állapotnál sem változik bőrtönépítés hiányában.

A táblázatban érdemes összevetni a változatlan és az ideális scenárió választott paraméterértékei mellett kapott összegeket. Ebből azt látjuk, hogy *változatlan* körülmények között 1500 új fogvatartott elhelyezése fogvatartottanként évente 1,6 millió Ft volna, míg ugyanennyi új fogvatartott *ideális* körülmények közötti elhelyezése egy fogvatartottra vetítve évente 2,2 millió Ft volna.

A 2. ábra segítségével azt szemléltetjük, hogy az egyes költségtételek aránya miként tér el a jelenlegi, a változatlan és az ideális scenáriók között. A jelenlegi költségszerkezetből (ez a meglévő intézetek kiadásainak egy fogvatartottra jutó összegeit mutatja be) teljes mértékben hiányzik az építés költsége. A kördiagramok méretével az egyes esetekben felmerülő teljes költség egymáshoz viszonyított arányát szemléltettük.

2. ábra. Az egyes költségtételek százalékos megoszlása jelenleg, változatlan és ideális körülmények melletti fogvatartotti létszámnövekedés esetén

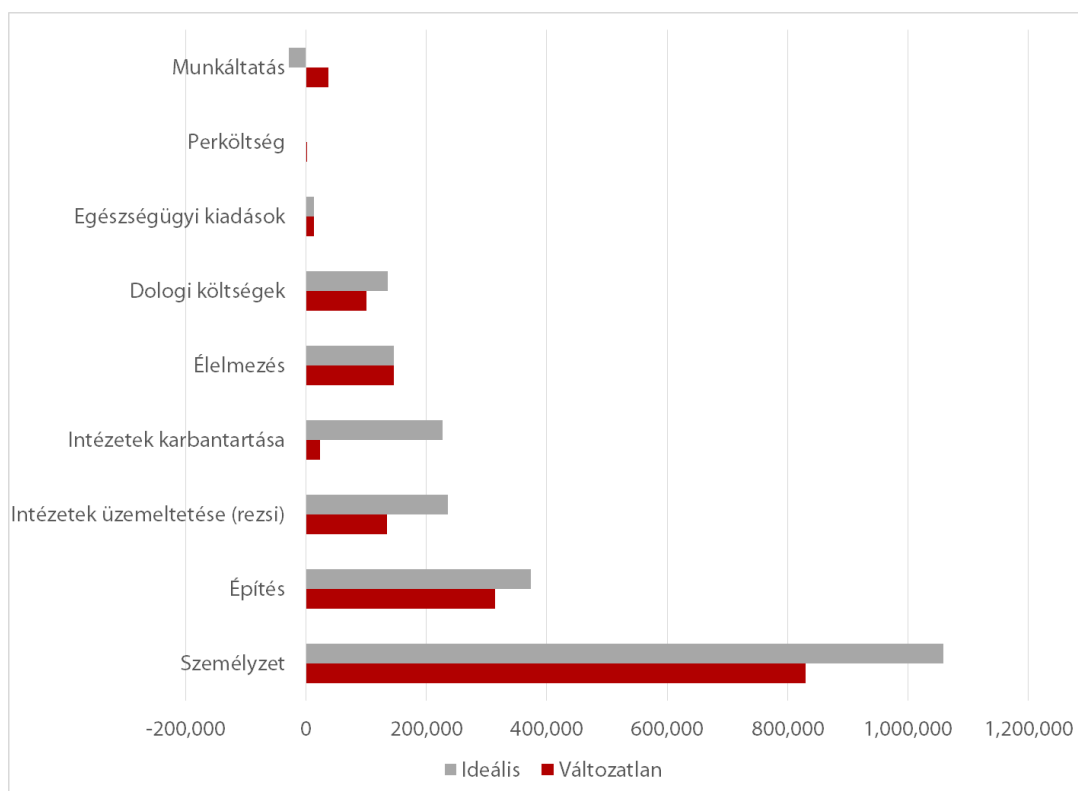


Összességében azt látjuk, hogy az *ideális* scenárió feltevései mellett az éves fogvatartottankénti költség 35%-kal lenne több, mint a *változatlan* állapotok mellett. Közös vonás a három ábrán, hogy a személyzetre fordított kiadás képezi a legnagyobb költségtételt. Az *ideális* scenárióban ez valamivel kisebb arányt jelent, mint a *változatlanban*. Az egyik kiugró eltérés a karbantartási költségekben látszik, ami az *ideális* állapotban a költségek 10,53 %-a, míg a *változatlan* állapotban csak 1,46%. Fontos még kiemelni, hogy a *változatlan* állapotban a foglalkoztatás költsége pozitív, viszont az *ideális* feltételek mellett negatív költségként, tehát bevételként jelenik meg.

A 3. ábra az egyes költségtételek nominális értékét mutatja be az *ideális* és a *változatlan*

scenárióban. Az intézetek üzemeltetése és a személyzetre fordított kiadások összege az *ideális* állapotban a börtönépítésből adódóan haladja meg a *változatlan* állapotbeli kiadásokat. Az intézetek karbantartása – ahol arányaiban legnagyobb az eltérés – abból fakad, hogy az ideálisnak tekintett PPP szerződésekben foglalt karbantartási tétel jóval magasabb volt, mint amit a működő állami bv. intézetek adataiban láttunk. Végül, fontos újra hangsúlyoznunk, hogy míg *ideális* esetben a foglalkoztatással a büntetés-végrehajtás egészére nézve nettó bevétel keletkezik, *változatlan* körülményeket feltételezve, ez nettó kiadást jelent.

3. ábra Az egyes költségtételek mértéke az *ideális* és a *változatlan* scenáriókban.



7 ELŐZETES LETARTÓZTATÁSBAN LEVŐK VS. JOGERŐSEN ELÍTÉLTEK

A számolás során megpróbáltunk különbséget tenni az előzetes letartóztatásban levők és a jogerősen elítéltek között az egy főre eső költség tekintetében. Közvetlenül erre nem volt lehetőségünk, ugyanis a BVOP nem gyűjt adatot ilyen bontásban. Így a szakértőkkel folytatott interjúk alapján próbáltunk reális feltevéseket azonosítani a kétféle fogvatartotti csoportra.

Az egyik ilyen tétel a szállítás volt. Nem kaptunk olyan adatot, amelyből kiderült volna, hogy milyen gyakran kell szállítani az előzetesben levőket illetve a jogerősen elítélteket, de mivel az előzetesben levőket jelentősen többször kell szállítani, ezért azt a leegyszerűsítő feltevést tettük, hogy csak az előzetesben levő fogvatartottak között oszlik meg az éves szállítási költség. Ez évente fejenként 55 ezer Ft költséget jelent. A szállítási költség tétel a dologi

költségek között jelenik meg a számításban (ld. 12. táblázat).

12. táblázat. Előzetes letartóztatásban levők és jogerősen elítéltek fogvatartásának költsége

Fogvatartás ára (per rab per év, 2013 Ft)	Jelenleg	Változatlan			Ideális		
		Min	Max	Válasz- tott	Min	Max	Válasz- tott
<i>Előzetes letartóztatásban levők</i>							
Dologi költségek	100 878	128 065	158 751	137 301	142 748	220 573	161 376
Munkáltatás	-34 350	0	0	0	0	0	0
Összesen	1 317 507	285 780	1 639 647	1 599 373	1 606 539	3 800 739	2 215 445
<i>Jogerősen elítéltek</i>							
Dologi költségek	100 878	73 416	104 101	82 652	113 064	167 588	118 377
Munkáltatás	-34 350	0	0	0	-389 748	1 031 032	-77 480
Összesen	1 317 507	231 131	1 584 998	1 544 724	1 187 107	4 778 786	2 094 966

A másik különbség a foglalkoztatásból ered, ugyanis csak a jogerősen elítélt fogvatartottak vesznek részt munkáltatásban vagy oktatásban. A két fogvatartotti csoport közötti különbség tehát ebből a két tételből áll össze. A választott paraméterértékek mellett a változatlan és ideális állapotok szerint az előzetes letartóztatásban levők éves fogvatartottankénti költsége 1,64 és 2,22 millió Ft között lenne, míg a jogerősen elítéltekre vonatkozó fajlagos költség ennél valamivel kisebb lenne: 1,58 millió és 2,1 millió Ft között.

A jogerősen elítéltekre és az előzetes letartóztatásban levőkre vonatkozó költségbecslés egy másik módja lenne, ha a megyei és az országos bv. intézetek közti különbségeket elemeznénk a költségek tekintetében, ugyanis a megyei intézetek jellemzően a „gyűjtő” intézetek és többnyire előzetesben levők vannak itt, míg az országos intézetek jellemzően a „letöltő” helyek, ahol a fogvatartottak legnagyobb része jogerősen elítélt.

8 ZÁRÓ GONDOLATOK ÉS TOVÁBBI KUTATÁSI IRÁNYOK

Jelen tanulmányban a fogvatartás egy főre eső pénzbeli költségét mértük fel. A tanulmányban magyar adatokon elsőként mutatunk be határkölség-számítást, amely az eddig elérhető átlagkölségnél pontosabban ragadja meg, hogy egy-egy szakpolitikai változás folyamánként növekvő fogvatartotti létszám mekkora költségnövekedést jelent. *Változatlan* börtönkörülményeket feltételezve, a mostanihoz képest 1500-zal több fogvatartott elhelyezése esetén ez fogvatartottanként 1,6 millió Ft évente, *ideális* körülmények mellett pedig fogvatartottanként évente 2,2 millió Ft.

A tanulmány és a projekt során készült szimulációs eszköz számos további szakpolitikai elemzés, kutatás alapját képezheti. Például érdekes lehet az elemzést úgy továbbfejleszteni, hogy a fogvatartottak különböző alcsoportjai között jelentkező különbségekről mélyebb képet kapjunk. Ez a kutatás egyszerű módszerekkel különbséget tett az előzetesen fogvatartottak és a jogerősen elítéltek fogvatartásának költségeiben (a dologi költségek és a fog-

lalkoztatás tételekből adódóan). Ez a számítás a meglevő adatok alapján oly módon is elképzelhető lenne, hogy a megyei és országos szintű bv. intézetek költségei között térképezzük fel a különbséget, hiszen míg a megyei intézetekben többnyire előzetesen letartóztatottak vannak, addig az országos intézetek letöltő házként funkcionálnak. Ily módon arról is képet kapnánk, hogy az előzetesen letartóztatottak és a jogerősen elítéltek fogvatartása mennyiben igényel más személyzeti struktúrát, szervezeti felépítést vagy jelentkezik-e a kétféle intézet-típus között bármilyen egyéb strukturális különbség.

A tanulmányban vizsgált egy-egy költségkategória részletesebb vizsgálata is igen hasznos tanulságokkal szolgálhatna. A személyzetre fordított kiadások például a fogvatartás költségének csaknem felét teszik ki, így mindenképpen hasznos lenne a személyzettel kapcsolatos kiadások jellemzőinek mélyebb ismerete. A tanulmány során azzal a feltételezéssel élünk, hogy a személyzetnek fizetett illetmények változatlanok maradnak, és a személyzet költségében csak akkor jelentkezik növekedés, ha újabb embereket kell felvenni. Érdekes lenne annak vizsgálata is, hogy milyen hatásokkal járna egy nagyobb béremelkedés a bv. intézeti dolgozók körében. Például, előfordulhat, hogy az így jobb képességű alkalmazottak felvételére nyíló lehetőségek folytán olyan hatékonyságbeli javulást lehetne elérni, ami összességében költségmegtakarítást eredményezne.

Ez a tanulmány a büntetés-végrehajtás közvetlen költségeit mérte fel. A bv. intézetek működésének azonban számos közvetett költsége is van, amelyeket egy társadalmi költség-számítás során lehetne számba venni. Egy ilyen elemzésből kiderülhet, hogy a társadalom számára a büntetés-végrehajtási rendszer fenntartása akár többszöröse is lehet a közvetlenül bv. intézeti kiadásként jelentkező költségekhez képest. Egy ilyen kalkuláció során többek között számba vennénk a bv. intézetek dolgozói után elmaradt járulékbefizetéseket, a fogvatartottak körülményeiből fakadó nehezen számszerűsíthető testi és lelki egészségkárosodást, a rossz körülményekből fakadó emberi jogok sérülését (például a Strasbourg-i Bíróságra vitt perek során kifizetett kártérítések alapján) vagy a fogvatartottak számára nyújtó foglalkoztatási programok reintegrációs hatásait.

A projekt során kifejlesztett szimulációs eszköz továbbfejlesztett változata hasznos segéd-eszköz lehet akár egy-egy bv. intézet gazdálkodásával kapcsolatos döntések, akár a BVOP központi tervezésének, akár a BM és a kormány büntetőpolitikát is érintő döntéselőkészítő munkája során. Ehhez szükség volna egy olyan felhasználóbarát platformra helyezni a mostani szimulációt, amit könnyen és egyszerűen bárki használni tudna. Egy ilyen fejlesztés eredményeképp a forrásallokációs kérdésekben, intézetek közötti hatékonyságbeli összehasonlításban jelentkező használaton túl olyan átfogóbb szakpolitikai változtatások költségeiben jelentkező hatásait is egyszerűen fel lehet mérni, mint például az egyes büntényeket sújtó kiszabható ítéletek hosszának növekedése, vagy az elzárástól alternatív büntetések felé való elmozdulás.

9 HIVATKOZÁSOK

- Adamecz, A., Bördős, K., Czafit, B., Orosz, A., Scharle, Á., & Váradi, B. (2014, október). Egység-költség-számítási módszertan kialakítása és alkalmazási lehetőségei. Budapest Intézet.
- Balassone, F., Camilletti, M., Grembi, V., & Zanardi, A. (2008). Evaluating the efficiency of the Italian penitentiary system. *Centre for Research on the Public Sector*. Elérés forrás http://www.ristretti.it/commenti/2009/Gennaio/pdf10/studio_bocconi.pdf
- Becker, G. S. (1968). Crime and Punishment: An Economic Approach. *Journal of Political Economy*, 76, 169–217. doi:10.1086/259394
- Burik, M. (2010). *A magyar és külföldi büntetés-végrehajtási intézetek pénzügyi és gazdasági tevékenységének összehasonlítása* (Doktori értekezés). Nyugat-magyarországi Egyetem, Sopron. Elérés forrás http://www.nyme.hu/fileadmin/dokumentumok/ktk/Kepzes_doktori/2011/2011_BurikMonika_d.pdf
- CPT. (2002). The CPT Standards. „Substantive” sections of the CPT’s General Reports. European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT).
- Dilulio, J. J., & Piehl, A. M. (1991). Does Prison Pay? The Stormy National Debate over the Cost-Effectiveness of Imprisonment. *The Brookings Review*, 9(4), 28. doi:10.2307/20080247
- European Commission. (2008, július). Guide to Cost Benefit Analysis of Investment Projects. Directorate General Regional Policy.
- Ganley, J. A., & Cubbin, J. S. (1992). *Public sector efficiency measurement*. North Holland, New York.
- Henrichson, C., & Galgano, S. (2013, május). A Guide to Calculating Justice-System Marginal Costs. VERA Institute of Justice, Cost-Benefit Analysis Unit. Elérés forrás http://payforsuccess.com/sites/default/files/a_guide_to_calculating_justice-system_marginal_costs.pdf
- Kádár, A. K., Bárdits, A., Novoszádek, N., Simonovits, B., Vince, D., & Szegő, D. (2014). *Utolsó az egyenlők között. Sérülékeny csoportok törvény előtti egyenlősége a büntető igazságszolgáltatásban*. Budapest: Magyar Helsinki Bizottság.
- Kerezi, K., & Dér, M. (1998a). Az alternatív szankciók költségösszefüggései - gyakorlati számítási modell kidolgozása. *Magyar Jog*, 45(5), 268–275.
- Kerezi, K., & Dér, M. (1998b). Mennyibe is kerül a büntető igazságszolgáltatás, avagy az alternatív szankciók költségei. In *Kriminológiai és Kriminálisztikai Tanulmányok* (Országos Kriminológiai Intézet., 47–119. o.). Budapest.
- Kerezi, K., Kó, J., & Antal, S. (2011). A bűnözés társadalmi költségei. *Beijing Law Review*, 2(2), 74–87. doi:10.4236/blr.2011.22008
- Kövér, Á. (2002). A büntető igazságszolgáltatás működésének költségösszefüggései. Gyakorlati számítási modell kidolgozása. *Kriminológiai Tanulmányok*, 39, 239–279.
- Kritzer, H. M. (1981). Problems in Estimating the Optimal-Cost Prison Size: A Comment. *Law & Society Review*, 16(1), 139. doi:10.2307/3053553
- Nyhan, R. C. (2002). Benchmarking tools: An application to juvenile justice facility performance. *Prison Journal*, 82, 423–439.

- Schmidt, P., & Witter, A. D. (1984). Introduction to The Use of Production and Cost Theory In Criminal Justice Research. In P. Schmidt & A. D. Witte (Szerk), *An Economic Analysis of Crime and Justice* (261–262. o.). Academic Press. Elérés forrás <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/B9780126271805500194>
- Sz.J. (2011, november 4). Mi lesz a szombathelyi börtönnel? *Nyugat.hu*. Elérés forrás http://www.nyugat.hu/tartalom/cikk/ppp_borton_szombathely
- Trumbull, W. N., & Witte, A. D. (1981). Determinants of the Costs of Operating Large-Scale Prisons with Implications for the Cost of Correctional Standards. *Law & Society Review*, 16(1), 115. doi:10.2307/3053552
- Vavró, I. (1996). A bűnözés ára. In K. Kerecsi (Szerk), *A bűnözés ára; Tömegtájékoztatás és bűnözés; A regionális bűnmegelőzés lehetőségei és a Magyarországon alkalmazható megoldások* (171–187. o.). Magyar Kriminológiai Társaság.
- Zedlewski, E. W. (1987). *Making confinement decisions*. US Department of Justice, National Institute of Justice. Elérés forrás <https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/Digitization/105834NCJRS.pdf>

10 FÜGGELÉK – A BVOP-TÓL KAPOTT ADATOK

Adat	Bontás	Időszak
<i>Fogvatartottakkal kapcsolatos adatok</i>		
Férőhelyek száma	intézetenként	2013
Fogvatartottak szám	intézetenként	2013
nem szerinti bontásban	intézetenként	2013
végrehajtási fokozat szerinti bontásban (börtön, fegyház, stb.)	intézetenként	2013
előzetesben levő / jogerősen elítélt szerinti bontásban	intézetenként	2013
Zárkaszám	intézetenként	2013
<i>Személyzettel kapcsolatos adatok</i>		
Személyi állomány összesen (állománytábla szerint, statisztikai létszám, munkajogi létszám)	intézetenként	2013
funkciók szerinti megoszlás	intézetenként	2013
hivatásos beosztás szerinti megoszlás	intézetenként	2013
hivatásos rendfokozat szerinti megoszlás	intézetenként	2013
közalkalmazottak megoszlása fizetési kategóriánként	intézetenként	2013
funkcionális megoszlás és beosztások szerinti megoszlás keresztábrája	intézetenként	
Dolgozók illetménye (kiegészítő illetményekkel)	intézetenként	2013
Dolgozók képzési költsége	átalány	2013
<i>Dologi kiadások</i>		
Kategóriák szerinti bontásban (14 kategória)	össz. bv. szinten	2013
Gépjármű javítási, karbantartási költségek	intézetenként	2010-2013
<i>Intézeti épületekkel kapcsolatos adatok</i>		
Felújítások	intézetenként	2010-2013
Karbantartási kiadások	össz. bv. szinten	2010-2013
Rezsiköltség	össz. bv. szinten	2013
Férőhelybővítések		2011-2013
Intézetek területe	intézetenként	2013
zárkák összterülete	intézetenként	2013
közösségi területek összterülete	intézetenként	2013
<i>Szállítással kapcsolatos adatok</i>		
Körszállításban futott km-ek	össz. bv. szinten	2010-2013
Körszállításban szállítottak száma	össz. bv. szinten	2010-2013
Célszállításban szállítottak száma	össz. bv. szinten	2010-2013
<i>Gazdasági társaságokra vonatkozó adatok</i>		

Mérleg szerinti eredmény	gazd. társaságonként	2010-2013
Nettó árbevétel	gazd. társaságonként	2010-2013
Állományi létszám	gazd. társaságonként	2010-2013
Ledolgozott munkaórák éves szinten	gazd. társaságonként	2010-2013
Egészségügyi adatok		
Gyógyszerkiadások	össz. bv. szinten	2013
Orvoslátogatások száma	össz. bv. szinten	2013

Megjegyzés: Az adatkérésben a BVOP-tól kapott adatok kérésre elérhetőek a szerzőktől. (Budapest Intézet, <http://www.budapestinstitute.eu/index.php/hu>)

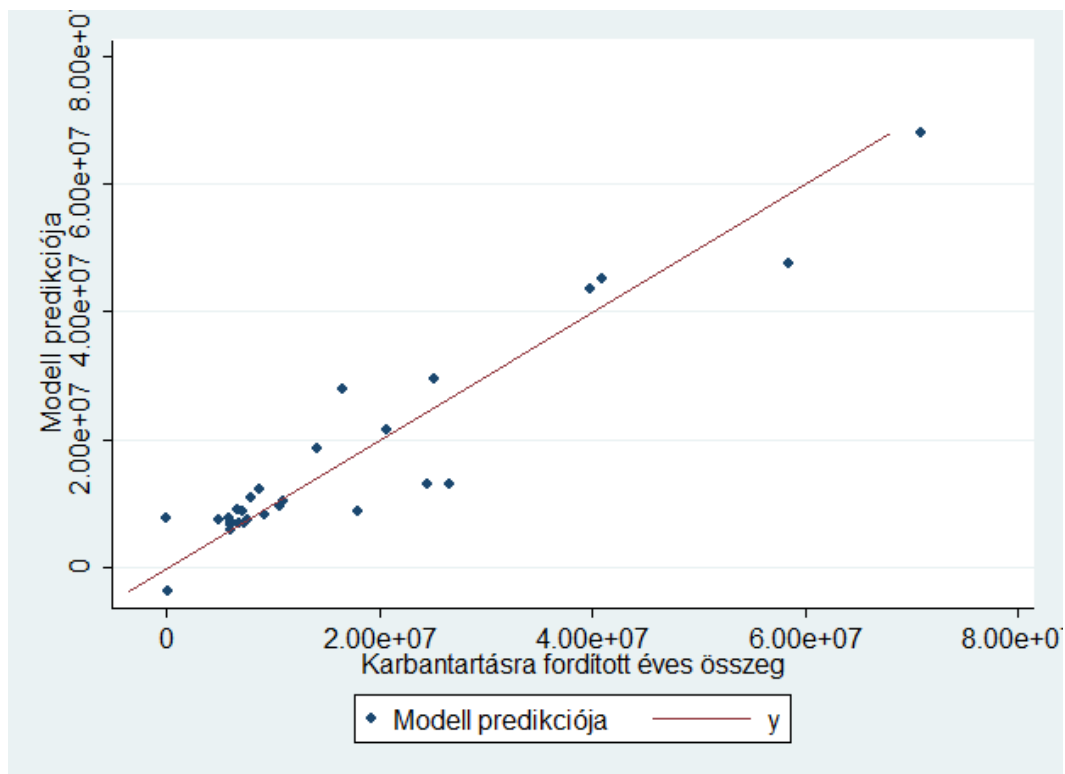
11 FÜGGELÉK – REGRESSZIÓS EREDMÉNYEK ÉS TÁBLÁZATOK

A karbantartás, üzemeltetés és bérköltség kategóriáknál a most működő bv. intézetek adataiból indultunk ki. Egyszerű regressziók segítségével vizsgáltuk meg, hogy az egyes költségtételek összege hogyan függ a területtől és/vagy a fogvatartotti létszámtól. Az R-négyzet mutató alapján döntöttük el, hogy melyik modellt alkalmazzuk. Itt a végleges számításban felhasznált regressziós modelleket közöljük. Minden modell esetében bemutatjuk azt a pontdiagramot, amelyen az elfogadott modelljeink által prediktált költségértékeket és a valós értékeket tüntetjük fel. Minél jobban illeszkednek a modelljeink, annál közelebb lesznek a pontok a 45°-os egyeneshez.

13. táblázat. Karbantartási költség becslése

Függőváltozó: Éves karbantartási költség						
	Együttható	S.E.	t	p-érték	95% konfidencia intervallum	
Összterület	1,080.043	601.972	1.790	0.086	-165.231	2,325.317
Összterület négyzete	-0.041	0.013	-3.190	0.004	-0.068	-0.014
Fogvatartotti létszám	-17,699.960	13,987.840	-1.270	0.218	-46,636.010	11,236.080
Fogvatartotti létszám négyzete	31.990	6.881	4.650	0.000	17.755	46.225
Konstans	5,776,824.000	3,173,047.000	1.820	0.082	-787,124.000	12,300,000.000
Megfigyelések száma	28					
F(4,23)	48.570					
Prob>F	0.000					
R-squared	0.894					
Adj. R-squared	0.876					
Root MSE	6,000,000.000					

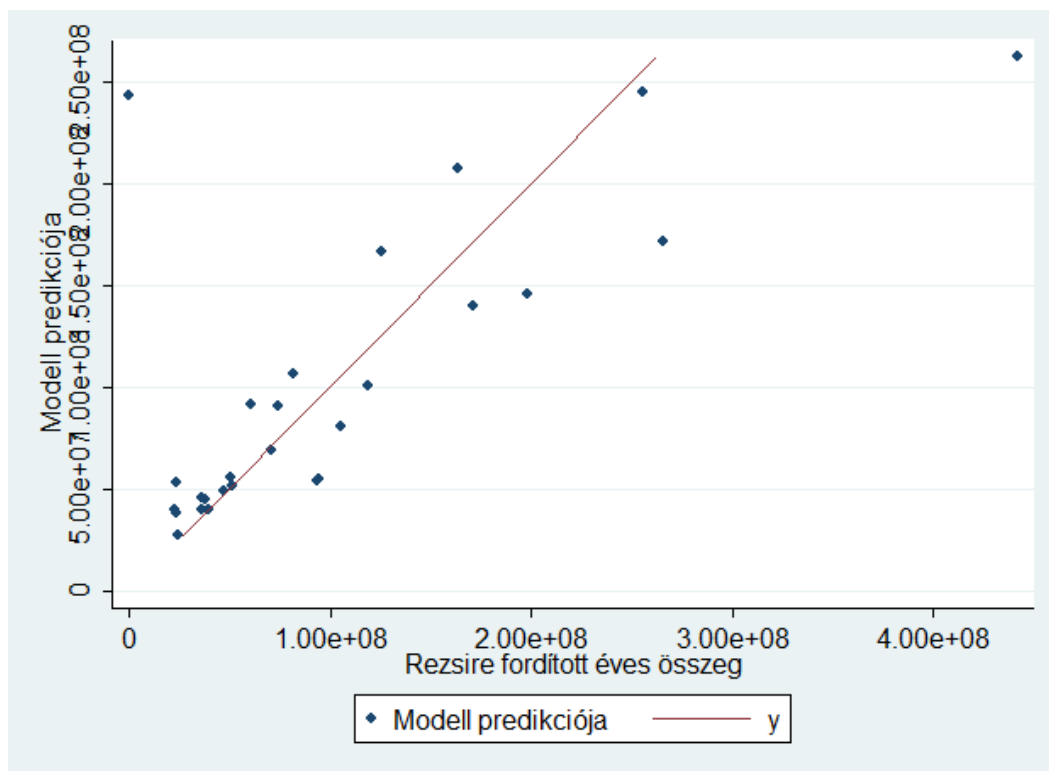
4. ábra. Pontdiagramm a karbantartási költség modellből prediktált értéke és a valós érték között.



14. táblázat. Üzemeltetési költség becslése

Függő változó: Éves re- zsiköltség	Együttható	S.E.	t	p-érték	95% konfidencia intervallum	
Összterület	6,084.003	1,129.192	5.390	0.000	3,758.389	8,409.616
Konstans	17,700,000.000	20,200,000.000	0.880	0.390	-23,900,000.000	59,200,000.000
Megfigyelések száma	27					
F(4,23)	29.030					
Prob>F	0.000					
R-squared	0.537					
Adj. R-squared	0.519					
Root MSE	68,000,000.000					

5. ábra. Pontdiagramm a rezsiköltség modellből prediktált értéke és a valós érték között.



15. táblázat. Személyzet költségének becslése

Függő változó: Éves bér- költség	Együttható	S.E.	t	p-érték	95% konfidencia intervallum	
Fogvatartotti létszám	1,303,754.000	64,389.420	20.250	0.000	1,171,638.000	1,435,870.000
Konstans	143,000,000.000	51,000,000.000	2.810	0.009	38,900,000.000	248,000,000.000
Megfigyelések száma	29					
F(4,23)	409.980					
Prob>F	0.000					
R-squared	0.938					
Adj. R-squared	0.936					
Root MSE	170,000,000.000					

6. ábra. Pontdiagramm a bérköltés modellből prediktált értéke és a valós érték között.

