



**KÖZBESZERZÉSEK TANÁCSA**

## **A KÖZBESZERZÉS INTEGRITÁSA**

### **A JÓ GYAKORLATOK ABC-JE**



## **OECD – Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet**

Az OECD egy olyan egyedülálló fórum, ahol 30 demokrácia kormányzata dolgozik együtt annak érdekében, hogy a globalizáció gazdasági, szociális és környezetvédelmi kihívásaira választ találjanak. Az OECD élen jár abban is, hogy megértse és segítse a kormányokat az új fejlesztések és problémák terén, mint például a társasági irányítás, az információgazdaság és az öregedő társadalom kihívásai. A Szervezet olyan kereteket biztosít, ahol a kormányok összehasonlíthatják irányítási tapasztalataikat, választ kereshetnek közös problémáikra, kiválaszthatják a jó gyakorlati megoldásokat és dolgozhatnak nemzeti és nemzetközi politikájuk összehangolásán.

Az OECD tagállamai a következők: Ausztrália, Ausztria, Belgium, Kanada, a Cseh Köztársaság, Dánia, Finnország, Franciaország, Németország, Görögország, Magyarország, Izland, Írország, Olaszország, Japán, Korea, Luxemburg, Mexikó, Hollandia, Új-Zéland, Norvégia, Lengyelország, Portugália, a Szlovák Köztársaság, Spanyolország, Svédország, Svájc, Törökország, az Egyesült Királyság és az Amerikai Egyesült Államok. Az Európai Bizottság részt vesz az OECD munkájában.

Az OECD Kiadó széles körben elérhetővé teszi a Szervezet statisztikai adatgyűjtéseit és gazdasági, szociális és környezetvédelmi témákban végzett kutatásait, csakúgy, mint a tagok által elfogadott egyezményeket, iránymutatásokat és szabványokat.

**Az OECD által közzétett eredeti, angol és francia nyelvű kiadás címe:**  
**Integrity in Public Procurement: Good Practice from A to Z**  
**L'intégrité dans les marchés publics: Les bonnes pratiques de A à Z**  
**Minden jog fenntartva.**

**Magyar kiadás (Hungarian edition) © Közbeszerzések Tanácsa, Magyarország, 2011**  
**Az OECD (Párizs) engedélyével jelent meg.**  
**A magyar fordítás minőségéért és szöveghűségéért a Közbeszerzések Tanácsa (Magyarország) felel.**

## Előszó

A közbeszerzés a korrupció által legsebezhetőbb kormányzati tevékenység. Az OECD 2004-ben a „Kormányzás: A korrupció elleni küzdelem és a közbeszerzések integritásának elősegítése” címmel megrendezett Globális Fóruma az átláthatóság és a számon kérhetőség lehetőségének a hiányát nevezte meg, mint a közbeszerzések integritását fenyegető legnagyobb veszélyt.

E feltételezés igazolására az OECD Public Governance Committee (Kormányzati Irányító Bizottság) felmérést kezdeményezett, amely elsősorban a központi kormányzatnak azokat a közbeszerzési szakértőit célozta meg, akik a közbeszerzési eljárások gyakorlati megtervezésével, felügyeletével és lebonyolításával foglalkoznak. A felmérésbe könyvvizsgálókat, a versenyhatóságok munkatársait és korrupció ellenes szakértőket is bevontak. „A jó gyakorlatok meghatározása az integritás megteremtése és a korrupcióval szembeni küzdelem terén a közbeszerzésekben” címmel 2006 novemberében megrendezett OECD tudományos tanácskozáson kormányzati hivatalnokok, a civil társadalom és a magánszektor képviselői az összegyűjtött információk figyelembe vételével kijelölték a jó gyakorlatokat.

Ez a mostani projekt bemutatja a jó gyakorlatokat, más szóval a feddhetetlenséget előmozdító, sikerre vezető lépéseket a közbeszerzések terén. Az OECD több tudományágat érintő erőfeszítéseinek része a közbeszerzési rendszerek javítása, különös tekintettel:

- A közbeszerzési rendszereknek a fejlődő országokban végzett értékelését a Fejlesztéstámogatási Bizottságnak a Segélyek Hatékonysága és az Adományozási Gyakorlat Munkacsoportja<sup>1</sup> végezte el;
- A közbeszerzések területén tapasztalható megvesztegetések elemzését a Megvesztegetés a Nemzetközi Üzleti Tranzakciókban Munkacsoport végezte el;
- Az Európai Unió Tagállamainak központi közbeszerzési rendszerének és annak teljesítményének, valamint a felülvizsgálati és jogorvoslati rendszereinek az elemzését a SIGMA<sup>2</sup> (Kormányzati és Menedzsment-fejlesztés Támogatási Szervezete) végezte el.

A kiadványt Christian Vergez irányítása alatt Elodie Beth készítette, Bertók Jánossal együttműködve, aki az OECD Államirányítási és Területfejlesztési Igazgatóságának Innováció és Feddhetetlenség Osztályát képviselte. A szerző köszönetet kíván mondani mindazoknak a kijelölt szakértőknek, akik a közbeszerzések integritása terén szerzett ismereteikkel felbecsülhetetlen segítséget nyújtottak, különösképpen e szakértői csoport vezetőjének Robert Burtonnak, aki Helyettes Vezetője az Amerikai Egyesült Államok Elnökének Kabinetjéhez tartozó Szövetségi Beszerzési Hivatalnak. Külön köszönet jár Hrubí Anikónak a jó gyakorlatok meghatározása területén végzett előkészítő munkájáért és Marie Murphynek a kiadvány véglegesítésében nyújtott segítségéért.

<sup>1</sup> További információ a következő honlapon található:  
[http://www.oecd.org/document/40/0,2340,en\\_2649\\_19101395\\_37130152\\_1\\_1\\_1\\_1\\_00.html](http://www.oecd.org/document/40/0,2340,en_2649_19101395_37130152_1_1_1_1_00.html).

<sup>2</sup> A SIGMA az OECD és az Európai Unió közös kezdeményezése, elsősorban EU finanszírozással.

## *Tartalomjegyzék*

<b>ELŐSZÓ</b> .....	2
<b>VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ</b> .....	9
Közbeszerzés: Jó kormányzási környezetbe ágyazott üzleti folyamata.....	9
A közbeszerzések integritását elősegítő megfelelő keretek meghatározása.....	12
A közbeszerzések területén várható változások: kibontakozó tendenciák.....	17
Az OECD lehetséges lépései.....	19
<b>BEVEZETÉS</b> .....	20
<b>I. AZ INTEGRITÁST FENYEGETŐ KOCKÁZATOK A KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁS EGYES SZAKASZAIBAN</b> .....	23
Az ajánlattételt megelőző szakasz: az igények felmérésétől kezdve .....	23
Ajánlattétel .....	26
Az ajánlattételt követő szakasz: szerződés menedzsment és az ellenérték kifizetése .....	28
<b>II. AZ ÁTLÁTHATÓSÁG ELŐMOZDÍTÁSA: LEHETŐSÉGEK ÉS KORLÁTOK</b> .....	31
Egyensúly az átláthatóság igénye és más megfontolások között .....	32
Az ajánlattétel előtt, alatt és után: milyen legyen az egyes szakaszok átláthatósága .....	37
A versenyztetett eljárások kivételei: hogyan biztosítható az integritás? .....	50
<b>III. A SZAKMAI TUDÁS MEGERŐSÍTÉSE A KÖZBESZERZÉS INTEGRITÁSÁT FENYEGETŐ KOCKÁZATOK MEGELŐZÉSÉRE</b> .....	62
A közpénzek eredeti célnak megfelelő felhasználása .....	62
Változó környezet: a beszerzésekért felelős hivatalnokok alkalmazkodásának elősegítése .....	70
Az összeférhetetlenség és a korrupció megelőzése .....	85
<b>IV. A SZÁMONKÉRHETŐSÉG LEHETŐSÉGE ÉS AZ ELLENŐRZÉS BIZTOSÍTÁSA A KÖZBESZERZÉSEK TERÉN</b> .....	108
Pontos nyilvántartások: a számonkérhetőség lehetőségének és az ellenőrzés biztosításának előfeltétele .....	108
Belső ellenőrzés: a fejlesztés irányításának egyik eszköze .....	112
Külső ellenőrzés: egy független felülvizsgálat .....	116
A kockázat-alapú megközelítés .....	121
A közbeszerzési döntések megtámadása: panaszok és jogorvoslati mechanizmusok .....	129
A nyilvános vizsgálat biztosítása .....	141
<b>A. MELLÉKLET: SZABÁLYTALAN KIFIZETÉSEK A KÖZBESZERZÉSI SZERZŐDÉSEK ESETÉBEN</b> .....	150
<b>B. MELLÉKLET: A FELMÉRÉS MÓDSZERTANA</b> .....	154

<b>C. MELLÉKLET: FEDDHETETLENSÉG-TERVEZÉSI ELLENŐRZŐ LISTA AUSZTRÁLIÁBAN .....</b>	<b>166</b>
<b>D. MELLÉKLET: AZ EU TAGÁLLAMOK KÖZBESZERZÉSI STRUKTÚRÁINAK SIGMA ÁLTAL VÉGZETT ÖSSZEHASONLÍTÓ ÁTTEKINTÉSE .....</b>	<b>168</b>
<b>E. MELLÉKLET: ÉRTÉKELÉSI MÓDSZERTAN: OECD-DAC KÖZÖS KÖZBESZERZÉSI VÁLLALKOZÁS .....</b>	<b>176</b>
<b>F. MELLÉKLET: SZÓSZEDET .....</b>	<b>192</b>
<b>G. MELLÉKLET: TOVÁBBI INFORMÁCIÓK .....</b>	<b>195</b>

### **KOCKÁZATOK**

I.1. Táblázat: Kockázatok az ajánlattételt megelőző szakaszban .....	24
I.2. Táblázat: Kockázatok az ajánlattételi szakaszban.....	27
I.3. Táblázat: Kockázatok az ajánlattételt követő szakaszban .....	28

### **A JÓ GYAKORLATOK**

II. 1. : A közbeszerzési ajánlatok manipulációja Japánban: Megelőzést szolgáló intézkedések és ajánlások .....	32
II. 2. : Az arányosság elvének alkalmazása a franciaországi közbeszerzési lehetőségek nyilvánosságra hozatala során .....	34
II. 3. : Jelentős közbeszerzések előzetes ellenőrzése Lengyelországban ...	35
II. 4. : Egy a beszerzés minden szakaszát felölelő online platform bevezetése Portugáliában .....	38
II. 5. : A közbeszerzési értesítések előzetes törvényességi ellenőrzése Magyarországon .....	41
II. 6. : Az objektív bírálati szempontok meghatározása Pakisztánban .....	41
II. 7. : Tájékoztatás az Egyesült Királyságban .....	43
II. 8. : Növekvő átláthatóság az érzékeny területeken új technológiák felhasználásával Indiában .....	48
II. 9. : Harmadik fél bevonása a szerződésmenedzsment online ellenőrzésébe Koreában .....	49
II. 10. : Egyenletes játéktér biztosítása: A Szerződés Odaitételére Vonatkozó Előzetes Hirdetmény Kanadában .....	52
II. 11. : Az átláthatóság biztosítása az Európai Unió értékhatára alatt Svédországban .....	54
II. 12. : Központi nyilvántartás a szerződések megjelentetésére a Cseh Köztársaságban .....	56
II. 13. : Rendkívüli sürgősséggel történő szerződéskötés az Egyesült Államokban: az átláthatóság és számon kérhetőség elősegítése .....	57
II. 14. : Civil társadalmi szervezetekkel való együttműködés a védelmi beszerzések kockázatainak kezelése terén Lengyelországban .....	60
III.1. : A beszerzés beillesztése a pénzügyi irányításba Dél-Afrikában .....	65
III. 2. : A közbeszerzések integritásának elősegítése: Költségvetési és pénzügyi irányítási reformok Kanadában .....	67
III.3. : A költségvetés, a beszerzés és a kifizetés folyamatainak online összevonása Dubaiban .....	68

III.4. : Keret-megállapodások: Központosítottabb, hatékonyabb és számon kérhetőbb beszerzés Finnországban .....	72
III.5. : Teljesítménymutatók bevezetése a közbeszerzésben Chilében .....	74
III.6. : Ösztönzők és eredmények: Az érdekeltek bevonása az e-beszerzésbe Romániában .....	76
III.7. : A tapasztalatok megosztásának központja: a Kormányzati Kereskedelmi Hivatal az Egyesült Királyságban .....	78
III.8. : Információs rendszerek alkalmazása a beszerzésekkel kapcsolatos döntéshozatal elősegítésére az Egyesült Államokban .....	80
III.9. : A jóváhagyástól az iránymutatásig: Az Ír Kormányzati Szerződések Bizottságának kibontakozó szerepe .....	82
III.10. : A szakmai szint emelése: A Kormányzati Beszerzési Fejlesztési Csoport Új-Zélandon .....	83
III.11. : A csalás és korrupció megelőzése a védelmi beszerzésekben az Egyesült Királyságban .....	86
III.12. : E-árlejtés az átlátható és költséghatékony online tárgyalások érdekében Brazíliában és az Egyesült Királyságban .....	89
III.13. : Az összeférhetetlenség megelőzése a közbeszerzésekben: A legújabb reformok Spanyolországban .....	93
III.14. : Vállalati Etikai Kódex átvétele és alkalmazása a közbeszerzésekben, Olaszországban .....	95
III.15. : Egyértelmű etikai normák felállítása a beszerzésért felelős hivatalnokok számára: A 2002-es közbeszerzési reform Törökországban .....	96
III.16. : Az integritásról szóló továbbképzés Németországban .....	99
III. 17. : A beszerzéssel és szerződéskezeléssel kapcsolatos munkaviszonyt követő tiltások az Egyesült Államokban .....	101
III.18. : Az ajánlattevőkkel kialakított kapcsolat kezelése: Az Egyesült Nemzetek Szervezete Beszerzési Munkacsoportjának ajánlásai .....	103
III.19. : A FIDIC Kormányzati tisztességes beszerzési irányítási rendszere .....	105
IV.1. : Elektronikus munkafolyamat: a közbeszerzéssel kapcsolatos információk feldolgozása és követése Németországban .....	109
IV.2. : A beszerzésekkel kapcsolatos büntető intézkedésekről szóló információk nyilvánosságra hozatala Mexikóban .....	111
IV.3. : A beszerzések független vizsgálata: az Átjáró Felülvizsgálat az Egyesült Királyságban .....	114
IV.4. : Az osztrák Számvevőszéknek a beszerzések fejlesztésére irányuló ajánlásai .....	117
IV.5. : Kockázatok meghatározása és ajánlások készítése Belgiumban .....	121
IV.6. : A kockázat-feltérképezés módszere Brazíliában .....	123
IV.7. : A feddhetetlenségi ellenőrök Ausztráliában: a kockázatos projektek független felülvizsgálata .....	125
IV.8. : Specializált képzés Franciaországban a közbeszerzés számára ..	126
IV.9. : A közbeszerzésen belüli szabálytalanságok jelentése: Önkéntes tényfeltárási ügyek Kanadában .....	129
IV.10. : A Kormányzati Beszerzéseket Felügyelő Rendszer Japánban ..	134
IV.11. : A panaszok hatékony és időben történő rendezése: informális problémamegoldás Norvégiában .....	135

IV.12. : Jogorvoslati rendszerek az Európai országokban: egy SIGMA tanulmány megállapításai .....	137
IV.13. : A beszerzési felülvizsgálatok automatikus felfüggesztő hatása: a Nemzeti Felülvizsgálati Tanács Szlovéniában .....	140
IV.14. : A parlamenti ellenőrzés megerősítése a nagy infrastrukturális beruházások terén: a holland parlamenti vizsgálat eredményei .....	142
IV.15 : Felmérés a fejlődő országokban: Az OECD-DAC Beszerzési Közös Vállalkozása .....	143
IV.16. : A beszerzések közvetlen társadalmi ellenőrzése: társadalmi szemtanú Mexikóban .....	146
IV.17. : Az Átláthatósági Megállapodás alkalmazása Koreában .....	148

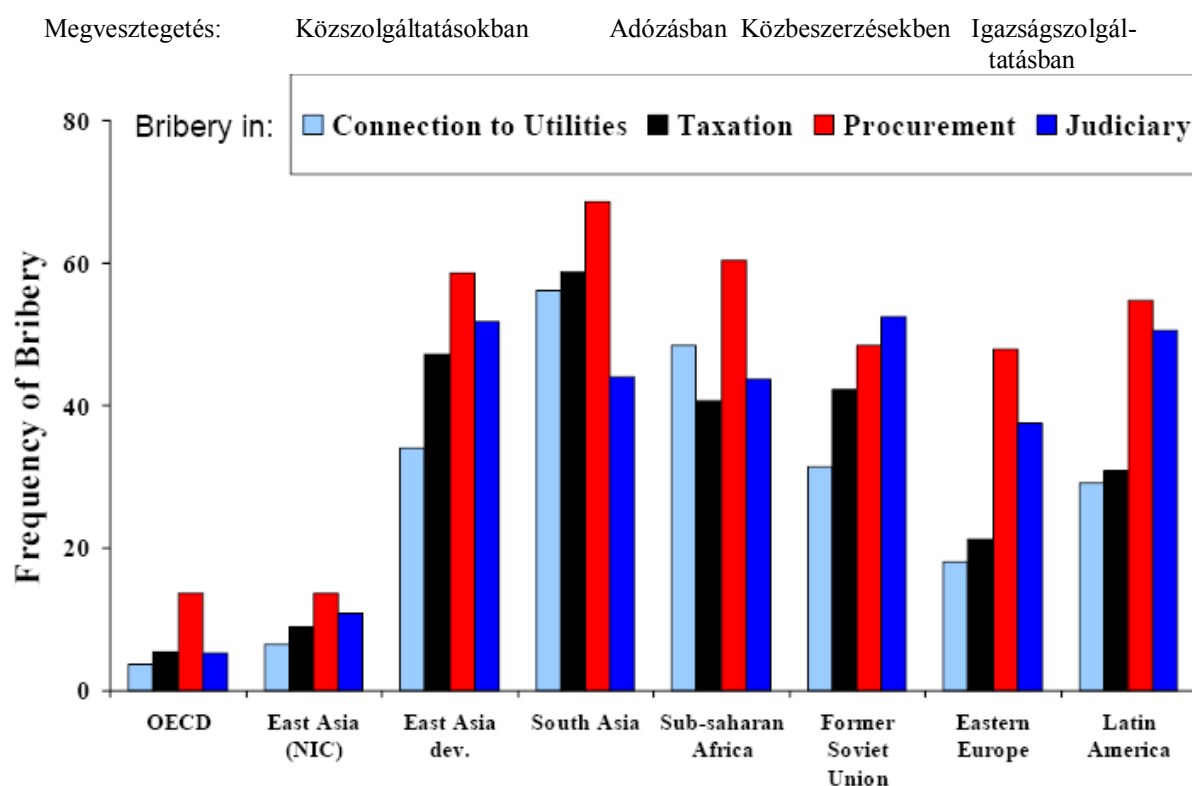
## VEZETŐI ÖSSZEFOGLALÓ

### KÖZBESZERZÉS: JÓ KORMÁNYZÁSI KÖRNYEZETBE ÁGYAZOTT ÜZLETI FOLYAMAT

#### *A legsebezhetőbb kormányzati tevékenység*

A közbeszerzésekre úgy lehet tekinteni, mint a legsebezhetőbb kormányzati tevékenységre. A közbeszerzés, mint az állami szektor és a magánszektor közötti legfontosabb találkozási pont, számos lehetőséget kínál mind az állami mind, pedig a magánszektor szereplőinek, hogy a közösség vagyonát saját gazdagodásukra fordítsák. Így például a Világ Gazdasági Fórum 2005-ös, vezetők körében végzett véleménykutatása szerint az OECD országokban a nemzetközi cégekhez köthető megvesztegetés sokkal jelentősebb a közbeszerzések területén, mint a közszolgáltatás, adózás, igazságszolgáltatás és a kisajátítások terén (lásd: A Melléklet).

#### A megvesztegetés gyakorisága a közbeszerzésekben



Előfordulás  
gyakorisága

OECD    Kelet-Ázsia    Kelet-Ázsia    Dél-Ázsia    Sub-saharán t    Ülti    FÁK    Kelet-Európa    Latin  
iparosodott    fejlődő    Afrika    Afrika    Föld    Amerika

Forrás:

Kaufmann, Világbank (2006), a Világ Gazdasági Fórum 2005-ös, 117 országra kiterjedő, a vezetők körében végzett véleménykutatása alapján. A cégeknek feltett kérdés a következő volt: Az önkormányzatán belül a cégek milyen gyakran fizetnek engedélyekhez / közszolgáltatáshoz / adózáshoz / közbeszerzési eljáráshoz / igazságszolgáltatáshoz köthető további, nem dokumentált összegeket, vagy keverednek megvesztegetésbe?



A közbeszerzés egyben a kormányzat olyan kiemelkedő gazdasági tevékenysége, amelyben a korrupció jelentős hatást gyakorol az adófizetők pénzére. Az Európai Unióban, 2002-ben a közbeszerzések összege elérte a kb. 1.5 milliárd eurót<sup>3</sup>. Az OECD országokban a statisztikák szerint a közbeszerzés a GDP (Bruttó Hazai Össztermék) majd 15%-át teszi ki<sup>4</sup>. A közbeszerzést a hozzájuk kapcsolódó pénzügyi érdekek, a világszinten megvalósuló tranzakciók volumene, és az állami és magánszektor közötti szorosabb kölcsönhatás teszi különösen sebezhetővé a korrupció számára.

### ***Az átláthatóság és a számon kérhetőség egyensúlya a közbeszerzés más céljaival***

A korrupció melegágya a titkosság. A közbeszerzésekben az átláthatóság és a számon kérhetőség jelentik az alapvető tényezőket az integritás megerősítésében és a korrupció elleni küzdelemben.

Ezeknek azonban egyensúlyban kell lenniük más jó kormányzati alapvetésekkel, mint például az állami források hatékony kezelésének biztosításával – „közigazgatási hatékonyság” – vagy a tisztességes verseny garanciális feltételeinek biztosításával. Így ahhoz, hogy az „értéket a pénzért” elv általánosságban is érvényesüljön, a döntéshozók előtt az a feladat áll, hogy meghatározzák az átláthatóság és a számon kérhetőség megfelelő mértékét, úgy, hogy a közbeszerzések integritását fenyegető kockázat csökkenjen, nem akadályozva a közbeszerzés más céljainak megvalósulását.

### ***Ami „a jéghegy csúcsa” alatt található: A teljes közbeszerzési folyamat***

A versenyeztetési folyamat hagyományosan a nemzetközi törekvések középpontjában áll. Ez azonban csupán a „jéghegy csúcsa”, a közbeszerzési eljárás leginkább szabályozott és legátláthatóbb szakasza. A 2004-es OECD Fórumon<sup>5</sup> a résztvevő országok különleges figyelmet javasoltak szentelni a szürke területeknek, amelyeken az átláthatóság feltételei, kevésbé valósulnak meg és így sebezhetőbbek a korrupció által. A szürke területek közé tartoznak, különösen:

- Az **ajánlattételt megelőző** és az **ajánlattételt követő** szakaszok, az igények meghatározásától a szerződés lebonyolításáig és az ellenérték kifizetéséig;
- A **versenyeztetési eljárások alóli kivételek** így olyan különleges körülmények, mint például a rendkívüli sürgősség, valamint a kis értékű szerződések esete.

<sup>3</sup> Ez magában foglalja a kormányzati szervek és közszolgáltatók áru és szolgáltatás beszerzéseit és építési beruházásait. További információkért lásd. *A Jelentés a közbeszerzési piacok működéséről az EU-ban*, Európai Bizottság, 2004. február.

<sup>4</sup> Az arány megmutatja a teljes kormányzati kiadást, ideértve az alkalmazottaknak kifizetett végkielégítést és a védelemmel kapcsolatos kiadásokat is. További információkért lásd: *A kormányzati beszerzési piacok nagysága*, OECD, 2002.

<sup>5</sup> „Kormányzás: A korrupció elleni küzdelem és a közbeszerzés integritásának elősegítése” címmel megrendezett OECD Globális Fórum

## A KÖZBESZERZÉSEK INTEGRITÁSÁT ELŐSEGÍTŐ MEGFELELŐ KERETEK MEGHATÁROZÁSA

### *A gyakorlaton alapuló konkrét megoldások rendelkezésre bocsátása*

Ha nem etalán nemzetközi erőfeszítések eredményeként közös célokat határozhatnak is meg a közbeszerzés reformját illetően, vagyis a hatékony, korrupciómentes, és átlátható közbeszerzés irányába, akkor is igen kevés információ áll rendelkezésre az eszközök és különösképpen a konkrét megoldások tekintetében, amit az országok alkalmazhatnak közbeszerzési rendszerük javítása érdekében.

Abból a célból, hogy a közbeszerzések integritását elősegítő megfelelő keretek meghatározhatóak legyenek, az OECD áttekintette az országok tapasztalatait a teljes közbeszerzési folyamatban alkalmazott hatékony gyakorlataikkal kapcsolatban. Ez a kiadvány bemutatja a jó gyakorlatok „ABC-jét” a közbeszerzések integritásának biztosítására. Nem csupán a versenyeztetési eljárásokat célozza meg, hanem azokat a szürke területeket is, amelyeket a nemzetközi reformtörekvések eddig figyelmen kívül hagytak. Átfogó és általános képet mutat be a közbeszerzésekről, példákkal illusztrálva, az OECD országok tekintetében éppen úgy, mint Brazília, Chile, Dubai, India, Pakisztán, Románia, Szlovénia és Dél Afrika jó gyakorlataiból. A meghatározott jó gyakorlatok olyan eljárásokat jelentenek, amelyek adott összefüggésben sikeresnek bizonyultak a közbeszerzések integritásának elősegítése terén.

### *Átláthatóság, számon kérhetőség és szakmaiság*

A központi kormányzat közbeszerzésért felelős szakemberei körében végrehajtott felmérés eredménye alapján megállapítható, hogy az átláthatóság és a számon kérhetőség alapvető jelentőséggel bír az integritás elősegítésében az egész közbeszerzési eljárás során, ideértve az igények meghatározását és a szerződés lebonyolítását egyaránt. Az is kiderült, hogy a közbeszerzés egyre inkább olyan **stratégiai szakmának** tekinthető, amely központi szerepet játszik a helytelen lebonyolítás megakadályozásában és a korrupció lehetőségének minimalizálásában a **közpénzek felhasználása terén**.

#### **1. kihívás: Milyen szintű átláthatóság?**

Valamennyi országban a legnagyobb kihívást az átláthatóság megfelelő szintjének meghatározása jelentette, amely biztosítja az ajánlattevők számára a tisztességes és egyenlő bánásmódot, valamint a közbeszerzések integritását:

- Az átláthatóság a közbeszerzésekben azonnali kiadási tételt jelent mind a kormánynak, mind az ajánlattevőknek. Ugyanakkor ez egy kulcsfontosságú tényező, amely elősegíti a közbeszerzési rendszer alapelveinek érvényesülését, így elsősorban a versenyt és az integritást. A kormányzatoknak meg kell találniuk a **megfelelő egyensúlyt** az átláthatóság biztosítása, az ajánlattevők számára biztosított egyenlő lehetőségek és más célok, különösen a hatékonyság között. **Az átláthatóság iránti igényt enyhíteni kell** azzal, hogy annak kell átláthatónak lennie, ami lehetővé teszi a korrupció hatékony ellenőrzését. Amennyiben az átláthatóság mértéke megfelelően kerül meghatározásra, a haszon

nagyobb lesz a költségnél, különösen akkor, ha az átláthatóság elsődleges kiadásait összehasonlítjuk a korrupció által valószínűleg okozott negatív következményekkel, a közbeszerzéssel kapcsolatos közpénzek felhasználása és általában a közbizalom terén.

- A közbeszerzési eljárások „szürke területein” az egyes országok számos módszert és megoldást alkalmazhatnak a minimális átláthatósági feltételektől további ellenőrzési mechanizmusokig, hogy biztosítsák az eljárás integritását. A versenyeztetési eljárások alóli kivételek szürke területet képeznek, amely azt jelenti, hogy ezek a verseny korláta következtében ki vannak téve a helytelen eljárások alkalmazása, valamint a lehetséges korrupció veszélyének. Fontos azonban azt is felismerni, hogy a korlátozott verseny nem szükségszerűen igényel kisebb átláthatóságot. Így például az országok használhatnak sajátos eszközöket (például: beszámolási kötelezettség, előzetes közbeszerzési hirdetmény, kockázatkezelési technikák, stb.) az átláthatóság és integritás elősegítésére, hogy az adott eljárásban a verseny hiányát így ellensúlyozzák. Hasonlóképpen, néhány ország jelezte, hogy a versenyeztetést megelőző és az azt követő szakaszokat inkább belső ügyviteli eljárásoknak tekintik, és így ezekkel szemben nem támasztanak a versenyeztetéssel azonos átláthatósági kívánalmakat. Ez fontosabbá teszi a hatékony számon kérhetőségi és ellenőrzési mechanizmusok meglétét a mindennapi ügyintézésben, hogy a hivatali dolgozók tevékenysége számon kérhető legyen.
- Nem célravezető, ha az információt nem következetesen és nem a megfelelő időben hozzák nyilvánosságra (például az odaítélés során a többi ajánlattal kapcsolatos információ nyilvánosságra hozatala korlátozott verseny esetében), mivel az ajánlattevők közötti összejátszás lehetősége megnő, mert az eljárás elején ezek azonosíthatják versenytársaikat, és kapcsolatba léphetnek azokkal. Miközben az országok folyamatosan egyre több információt hoznak nyilvánosságra a közbeszerzési eljárásokról és lehetőségekről az információ szabad hozzáféréstől rendelkező törvények alapján, ugyanakkor arról is határoznak, hogy **melyek azok az információk, amelyek nem kerülhetnek nyilvánosságra**, az eljárás mely adott szakaszában és ki számára (az ajánlattevők, más érdekeltek és a közvélemény).

## 2. kihívás: *Hogyan válhat a közbeszerzés stratégiai szakmává?*

Még ha az átláthatóság lényeges eleme is a jó kormányzásnak a közbeszerzések területén, ez csupán szükséges, de nem elégséges feltétele a közbeszerzések integritásának. A közbeszerzésért felelős hivatalnokok szakértelmének fejlesztése általános szakmai és etikai elvek alapján ugyanolyan fontos. A felmérési eredmények azt mutatják, hogy a közbeszerzés jelentős tényezőt képez az állami források hatékony kezelésében, így inkább stratégiai szakmának, mint adminisztratív funkciónak kell azt felfogni:

- Az „értéket a pénzért” elv alapján a kormányok egyre növekvő erőfeszítéseket tettek a közbeszerzések racionalizálása és hatékonyságának növelése érdekében. Felismerték, hogy a közbeszerzésért felelős hivatalnokoknak, rendelkezniük kell a **megfelelő eszközökkel**, hogy javíthassák a tervezést és az irányítást valamint döntéseikhez megfelelő információkhoz jussanak. Így például országok jelentős beruházásokat valósítottak meg új információs és kommunikációs technikák terén (pél-

dául. áruk árainak adatbázisain keresztül) annak érdekében, hogy a közbeszerzési hivatalnokoknak segítséget adjanak mindennapi munkájuk elvégzéséhez és döntéseik meghozatalában. Azáltal, hogy a hatékonyság vált hangsúlyossá, néhány kormány nehéz helyzetbe került, amikor a közbeszerzésért felelős hivatalnokok számának csökkentéséről vagy szinten tartásáról kellett dönteni, miközben az ügyletek mértéke nőtt az évek folyamán.

- Ahogy a legtöbb ország egy decentralizáltabb megközelítést kezdett alkalmazni, úgy vált egyre fontosabbá a szakértelem fejlesztése a közbeszerzésekben. Erőfeszítések történtek arra, hogy a közbeszerzésért felelős hivatalnokokat felvértezzék megfelelő készségekkel, tapasztalatokkal és végzettséggel, annak érdekében, hogy megelőzhessék a közbeszerzések integritását fenyegető kockázatokat. A közbeszerzésért felelős hivatalnokok, akiknek egyre inkább „szerződés menedzserként” kell tevékenykedniük, a hagyományos feladataik mellé új készségeket kezdtek elsajátítani, azaz nemcsak a közbeszerzéshez köthető speciális ismereteket, hanem egyben projektirányítási és kockázatkezelési készségeket és képességeket is.
- Egy fejlett irányítási rendszerben a közbeszerzésért felelős hivatalnokoknak olyan **etikai útmutatóra** is szükségük van, amely meghatározza a korlátozásokat és tiltásokat az összeférhetlenséget eredményező helyzetek, és általában a korrupció elkerülése érdekében. Szervezeti szinten egyre nagyobb kihívást jelent a hivatalnokok közötti feladatok szétosztásának elvégzése az összeférhetlenségi helyzetek elkerülése érdekében, miközben mindenképpen el kell kerülni, hogy ezek a „tűzfalak” az irányításért, a költségvetésért és a közbeszerzésért felelős hivatalnokok közötti koordináció hiányához vezessenek.

### 3. *kihívás: Számon kérhetőség kik irányában?*

Az elvi irányításért felelős szakembereknek, a prioritások meghatározásakor, egyben arról is dönteniük kell, hogy egy adott közbeszerzés mely érdekelteket szolgálja elsősorban (a végfelhasználókat, a kormányt, a magánszektor, a médiát vagy a közvéleményt). A hozzá kapcsolódó jelentős pénzügyi érdekek miatt, valamint az adófizetőkre és állampolgároknak gyakorolt hatás következtében, a közbeszerzés egyre nagyobb szerepet játszik abban, hogy biztosítva legyen **a kormány számon kérhetőségének lehetősége az állampolgárok felé**, a közpénzek felhasználását illetően.

- Az elmúlt évek folyamán a kormányok megerősítették az ellenőrzési és számon kérhetőséggel kapcsolatos mechanizmusait a közbeszerzések területén. A legjelentősebb kihívást a közbeszerzési eljárásban az egyértelmű döntéshozatali és számon kérhetőségi lánc kialakítása jelenti egy decentralizált közbeszerzési környezetben. Néhány ország nehézségekről számolt be a belső ellenőrzés és a külső audit koordinálása terén a közbeszerzésekben. Egyre inkább megerősödik az a vélemény, hogy a közbeszerzések területén megjelenő korrupció megelőzése és feltárása érdekében, a belső és a külső ellenőrzést - a közbeszerzés típusát (pl. tárgyiaság, összetettség, érték és érzékenység) és a közbeszerzési eljárás lehetséges veszélyeztetett pontjait figyelembe véve - egy hangsúlyosabban **kockázat-alapú megközelítésre** kellene alapozni.
- A kormányzati döntések megtámadására a jogorvoslati rendszer vált az ajánlattevők és más érdekeltek központi eszközévé, melynek segítségével ellenőrizhetik a

közbeszerzési eljárás igazságosságát és integritását mind az állami, mind a magán-szektorban. Számos ország, az igazságügyi döntéshozás mellett, **alternatív döntéshozatali rendszert** állított fel a közbeszerzés terén, azzal a céllal, hogy elősegítse a hatékony és időben történő döntéshozást az ajánlatokkal kapcsolatos panaszok esetében, valamint a vonatkozó pereskedés költségeinek elkerülése érdekében. A közigazgatási jogorvoslati rendszerek felállításának köszönhetően, az ajánlattevők mellett a közbeszerzésért felelős hivatalnokok és más érdekelt is részt vesznek a közbeszerzés ellenőrzésében. Annak ellenére, hogy az 'önkéntes tényfeltárás' alkalmas arra, hogy – többek között a közbeszerzések területén is - rávilágítson a köztisztviselők kötelességmulasztására, ezt a módszert csupán néhány országban alkalmazzák.

- Bár az országok számos különböző számon kérhetőségi és ellenőrzési mechanizmust működtetnek, az információhoz való fokozottabb hozzáférés és az aktív részvétel eszközének segítségével, egyre inkább bevonják a közbeszerzési eljárások ellenőrzésébe az ajánlattevőket, más érdekelt feleket és a közvéleményt is. Néhány ország **közvetlen társadalmi ellenőrzési** rendszert vezetett be, bevonva a közbeszerzési eljárás integritásának ellenőrzésébe az érdekelt feleket, tehát nem csupán a magánszektor képviselőit, hanem a végfelhasználókat, a nem-kormányzati szervezeteket, a médiát vagy a közvéleményt is.

## A KÖZBESZERZÉSEK TERÜLETÉN VÁRHATÓ VÁLTOZÁSOK: KIBONTAKOZÓ TENDENCIÁK

### *Az eljáráson alapuló szervezettől a tudáson alapuló szervezethez*

A közbeszerzésért felelős hivatalnokok szerepe manapság egyre inkább eltolódik az egyszerű lebonyolító szereptől („beszerzési tranzakció”) az irányító szerep irányába, felölve az egész közbeszerzési eljárást, az igények meghatározásától a szerződés menedzseléséig és az ellenérték kifizetéséig. Számos országban, a közbeszerzési eljárások lefolytatásával minisztériumi osztályokat, illetve ügynökségeket bíznak meg, míg a központi beszerzési hivatal olyan, stratégiai jellegű funkciókat központosít, mint az új technológiák bevezetésének menedzselése, valamint az ismeretek és a jó gyakorlatok széles körben történő terjesztése. Ez egy olyan kibontakozó tendenciára utal, amelynek során, az eljárásokon alapuló szervezet, egy **tudáson alapuló szervezetté** alakul át. A szervezet, a napi irányítási feladatoktól visszavonulva, nagyobb hangsúlyt tud helyezni az ismeretek tárcák között történő megosztására és az értéket a pénzért elv érvényesítéséhez kedvező környezet kialakítására.

Felmérési eredmények igazolják, hogy az **új információs és kommunikációs technológiák** alkalmazása az egyik legjelentősebb, változásokat előidéző tényező a közbeszerzésekben. Az új eszközök kihatnak az elvi irányításra és a gyakorlatra, és forradalmasították az áruk és szolgáltatások beszerzését. Központi szerepük van a közbeszerzések átláthatósága növelésében is, továbbá a közbeszerzésért felelős hivatalnokok és ajánlattevők számon kérhetőségének alapvető eszközévé váltak. Ezen eszközöknek köszönhetően egyszerűen és valós-időben hozzá lehet férni az információkhoz, új eszközt jelentenek az ajánlattevők és a kormányzati hivatalnokok közötti kapcsolattartásban, és egyszerűbbé tették a közbeszerzésekkel kapcsolatos információk ellenőrzését és nyomon követését.

### *Az állami és a magánszektor integritását szolgáló eszközök közelítése*

Mivel a közbeszerzésért felelős hivatalnokok egyre szorosabban dolgoznak együtt a magánszektor szereplőivel az értéket a pénzért elv érvényesülését elősegítő megoldások kifejlesztésében és átadásában, szükségük van megfelelő iránymutatásra. A szakmai tudás fejlesztéséhez nem csupán irányítási eljárásokra van szükség, hanem az értékek és etikai normák letisztult rendszerére, amely világosan megmutatja, hogy ez a cél hogyan érhető el. Az országok kifejezték igényüket egy olyan **viselkedési mintakódex** kidolgozására a közbeszerzésért felelős hivatalnokok számára, amely egyértelműen meghatározza a korlátokat és a tiltásokat, valamint ajánlásokat tartalmaz a magánszektorral való kapcsolattartást illetően<sup>6</sup>.

A növekvő társadalmi elvárások és az egyes cégek és szakmák hírnevét fenyegető kockázatok fényében, a **magánszektor szereplői** is pozitív lépésekre szánták el magukat ezen a területen. Feddhetetlenségi normákat és eszközöket fejlesztettek ki, például minőség irányítási és feddhetetlenségi normák, viselkedési kódexek alkalmazásával, vagy a feddhetetlenségi rendszerüknek egy harmadik független fél által történő auditálásával és tanúsításával. Ez felveti azt a kérdést, hogy a kormányok miképpen és milyen feltételekkel ösztönözhetnék ezeket a kezdeményezéseket. Egy ajánlattevő kiválasztásakor vajon a kormánynak figyelembe kell-e vennie vállalati társadalmi felelősségvállalási szempontokat is, és ha igen, miképpen biztosítható hogy ezek az erőfeszítések megalapozottak legyenek, és e szempontok ne vezessenek a verseny mesterséges csökkentéséhez? Az állami és a magánszektor integritását szolgáló eszközök közelítésével ösztönözhető a kormányok és a potenciális ajánlattevők közötti együttműködés kialakítása.

### *A közbeszerzések milyen feltételekkel segíthetik elő a szélesebb körű gazdasági, társadalmi és környezeti változást*

A közbeszerzést egyre inkább a kormányzati politika eszközeként és egy szélesebb értelemben vett gazdasági, társadalmi és környezeti változásokat elősegítő tényezőnek tekintik. Az olyan multilaterális intézményekben, mint az Európai Unió és a Kereskedelmi Világszervezet, viták tárgyát képezi, hogy a nemzetközi szabályozás milyen mértékben teszi lehetővé, hogy a közbeszerzést ne egyszerű üzleti folyamatnak, hanem szélesebb értelemben vett eszköznek tekintsék. Bár az országokat foglalkoztatja, hogy a **gazdasági, társadalmi és környezeti szempontok** miként alkalmazhatóak a közbeszerzésekben az eljárás integritásának sérülése nélkül, még nem sokan álltak hozzá ennek a kérdésnek a megoldásához. Kihívást jelent annak meghatározása, hogy a gazdasági, társadalmi és környezeti megfontolások hogyan jelenhetnek meg egy eljárásban úgy, hogy a kormányzati döntések méltányossága és átláthatósága biztosítható legyen.

Ahogy a közbeszerzés egyre inkább globalizálódik, úgy válik ez a kérdés is globálissá. A közbeszerzésekben hozott döntések tükrözik a zokat a kihívásokat, a melyek egy globalizált világgazdaság keretein belül, a **fenntartható fejlődés** megvalósítása kapcsán felmerülnek. E tekintetben a kormányok előtt álló egyik nehézség, hogy ellenőrizzék az igen gyakran kiszervezett szerződéseknek a vállalkozók és azok alvállalkozói által történő

<sup>6</sup> „A jó gyakorlatok meghatározása a integritás megteremtése és a korrupcióval szembeni küzdelem terén a közbeszerzésekben” címmel 2006-ban megrendezett OECD tudományos tanácskozáson konszenzus született ebben a témában.

teljesítését, ugyanakkor biztosítsák a munkavédelmi és környezetvédelmi normák betartását. A kormányok alapvető felelőssége a vállalkozókkal és az alvállalkozókkal szemben támasztott egyértelmű társadalmi elvárások megfogalmazása és érvényesítése, valamint a felek feddhetetlenség iránti felelősségének meghatározása.

## **AZ OECD LEHETSÉGES LÉPÉSEI**

A közbeszerzések integritását elősegítő sikeres stratégiák és gyakorlatok jobb megértésére alapozva, új lendületet vett egy nemzetközi szintű, nem kötelező érvényű politikai eszköz létrehozása. A 2006 novemberében megrendezett OECD tudományos tanácskozáson és „A közbeszerzések integritása” címmel megrendezett Globális Fórumon az országok szakértői egy **Ellenőrző Lista** összeállítását javasolták az integritás elősegítésére a közbeszerzés valamennyi szakaszában, az igények meghatározásától a szerződések menedzseléséig és az ellenérték kifizetéséig. Az Ellenőrző Lista tartalmazná a kulcsfontosságú elemeket, azaz az integritásnak, az átláthatóságnak és a számon kérhetőségnek a közbeszerzések területén történő előmozdítását szolgáló vezérelveket és eszközöket. Annak érdekében, hogy ez a politikai eszköz illeszkedjen a különböző regionális körülményekhez, számos regionális szintű párbeszédre kerül majd sor az Ellenőrző lista tesztelése céljából. Ezekben részt fognak venni a legfontosabb érintett felek, elsősorban a kormányok, a magánszektor, a nem-kormányzati társadalmi szervezetek és a nemzetközi szervezetek képviselői.

## BEVEZETÉS

Egyre erősebb a felismerés, hogy a közbeszerzés olyan központi eszköznek tekinthető, amely biztosítja az állami források hatékony és korrupciómentes kezelését. E tekintetben a közbeszerzésért felelős hivatalnokok szerepe az elmúlt évek során jelentősen átalakult, reagálva a közbeszerzések integritása iránti növekvő igényre. Az országok erőfeszítéseket tettek, hogy biztosítsák:

- a közbeszerzési eljárások átláthatóságát, valamint az igazságos és egyenlő bánásmódot;
- a közbeszerzéshez kapcsolódó állami forrásoknak az eredeti céloknak megfelelően történő felhasználását;
- a közbeszerzésekért felelős hivatalnokok magatartásának és szakmaiságának a vonatkozó szervezetük közösségi feladataival való összhangját;
- olyan rendszerek meglétét, amelyekkel meg lehet kérdőjelezni a közbeszerzésekkel kapcsolatos döntéseket, amelyek biztosítják a számon kérhetőséget, és amelyek elősegítik a közvélemény közvetlen rálátását.

A mostani kiadvány célja a közbeszerzéseknek a jó kormányzás perspektívájából történő elemzése, és azoknak a feltételeknek a meghatározása, amelyek mellett a jó kormányzás tényezői – elsősorban az átláthatóság és a számon kérhetőség – hozzájárulhatnak az integritáshoz és a korrupció megelőzéséhez a közbeszerzések területén (lásd Felmérési módszerek B. Melléklet).

Mivel nincs minden helyzetre egyaránt alkalmazható megoldás, ez a kiadvány összehasonlító áttekintést nyújt az okról a módszerekről, amelyeket az állami szervezetek alkalmaznak a közbeszerzések egyes szakaszaiban, az igények megállapításától a szerződés menedzsmentig, az integritás biztosítására, valamint a korrupció elleni harc érdekében. A kiadvány példákat emel ki a jó gyakorlatokból, hogy bemutatassa a törvényhozók és a közbeszerzésekért felelős hivatalnokok számára a lehetséges elvi megoldásokat a közbeszerzési rendszerek fejlesztésére.

A kiadvány, hogy segítse a központi kormányzatokat a már meglévő közbeszerzési politikájuk és annak végrehajtásának korszerűsítésében, négy területet tekint át:

- **Az integritást fenyegető kockázatok a közbeszerzési eljárás egyes szakaszaiban.** A kiadvány a z integritást fenyegető kockázatok felsorolásával kezdődik, amelyeket az országok a közbeszerzési eljárás valamennyi fázisában, így nem csak az ajánlattétel szakaszában, hanem az azt megelőző és az azt követő szakaszokban határoztak meg.
- **Az átláthatóság elősegítése: lehetőségek és korlátok.** A második fejezet áttekinti az átláthatóság lehetőségeit és korlátaikat, az ajánlattevőknek biztosítandó egyenletes játék-



tér kialakításának előmozdítása terén. A kiadvány az egyes országok által, a versenyztetett eljárások mellett alkalmazott olyan alternatív megoldásokat is bemutatja, amelyekkel biztosítani kívánják a közbeszerzések integritását.

- **A szakmai tudás erősítése, amely központi szerepet játszik a közbeszerzések integritását fenyegető kockázatok megelőzésében.** A harmadik fejezet kiemeli azokat az erőfeszítéseket, amelyek megfelelő készségeket és eszközöket biztosítanak a közbeszerzésekért felelős hivatalnokok számára szakmai tudásuk növelésére és az értéket a pénzért elv érvényesítésére, továbbá kiemeli azokat az etikai normákat is, amelyek meghatározzák, hogy ezek a célok miként érhetők el.
- **A számon kérhetőség és az ellenőrzés biztosítása a közbeszerzésben.** A negyedik fejezet áttekinti a közbeszerzésben alkalmazott, már meglévő és most megjelenő mechanizmusokat a számon kérhetőség tekintetében és az ellenőrzéssel kapcsolatban.

## I. AZ INTEGRITÁST FENYEGETŐ KOCKÁZATOK A KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁS EGYES SZAKASZAIBAN

Ez a fejezet felsorolja azokat a kockázatokat, amelyek a felmérés eredménye szerint az integritást fenyegetik az érintett országokban. Fontos felismerni, hogy ezeknek a kockázatoknak a forrása lehet akár egy adminisztratív feladat során ejtett egyszerű hiba, de lehet a vonatkozó törvények és rendelkezések szándékos megszegése is.

A felsorolás kiemeli, hogy a közbeszerzési eljárás valamennyi szakaszában - tehát az igények megállapításától, a versenyeztetésen keresztül a szerződés menedzsmentig és az ellenérték kifizetéséig - találunk az **integritást fenyegető kritikus kockázatokat**. A következő táblázatok bemutatják, hogy melyek a közbeszerzési eljárás egyes szakaszaiban előforduló kockázatok<sup>7</sup>.

### AZ AJÁNLATTÉTELT MEGELŐZŐ SZAKASZ: AZ IGÉNYEK FELMÉRÉSÉTŐL KEZDVE

Az ajánlattételt megelőző szakaszban a leggyakoribb kockázatok a következők:

- A közbeszerzés során hiányzik az igények megfelelő felmérése, a kellő tervezés és a megfelelő költségvetés;
- Nem kellően megfelelően és objektívan meghatározott követelmények;
- Az eljárás fajtáját nem megfelelően vagy szabálytalanul választják ki; és
- Az ajánlat elkészítéséhez biztosított időintervallum nem elegendő, vagy az egyes ajánlattevőknél nem következetesen alkalmazzák.

**1.1 Táblázat**  
**Kockázatok az ajánlattételt megelőző szakaszban**

Az ajánlattételt megelőző szakasz	Magnevezett kockázatok
- az igények felmérése, tervezés és költségvetés	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Az igények megfelelő felmérésének hiánya, hiányos üzleti tervek, a közbeszerzés elégtelen megtervezése ( pl. Hollandia, Új-Zéland, Spanyolország, Törökország);</li> <li>- Nem reális költségvetés (pl. az Egyesült Királyságban), hiányosságok a költségvetésben (pl. Spanyolországban);</li> <li>- A közbeszerzések nincsenek összehangban a minisztériumok befekteté-</li> </ul>

<sup>7</sup> Ezeket a kockázatokat és kérdéseket a közbeszerzések integritásáról szóló OECD kérdőívben adott válaszaikban, illetve „A jó gyakorlatok meghatározása az integritás megteremtése és a korrupcióval szembeni küzdelem terén a közbeszerzésekben” címmel 2006 novemberében megrendezett OECD tudományos tanácskozáson említették az országok.

	<p>sekkel kapcsolatos teljes döntéshozatali folyamataival (pl. Kanadában);</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Magas beosztású hivatalnokok beavatkozása a közbeszerzéssel kapcsolatos döntésekbe (pl. a Cseh Köztársaságban, Lengyelországban, a Szlovák Köztársaságban);</li> <li>- A közbeszerzési szerződésekkel kapcsolatos informális megállapodások (pl. Brazíliában).</li> </ul>
- Az követelmények meghatározása	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Műszaki leírás: <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Egy adott cégre szabott (pl. Belgiumban<sup>8</sup>, Kanadában, Lengyelországban, Spanyolországban és az Egyesült Királyságban);</li> <li>b) Túl általános és nem a teljesítménnyel kapcsolatos követelményeken alapszik (pl. Chilében és Németországban).</li> </ul> </li> <li>- Alkalmassági és bírálati szempontok: <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Nem egyértelműen és objektívan meghatározott (pl. Lengyelországban és Szlovéniában);</li> <li>b) Az ajánlattétel lezárását megelőzően nem állapítják meg, és nem hirdetik ki (pl. Új-Zélandon);</li> <li>c) Nem minősített cégek jutnak engedélyekhez hamis vizsgálatok vagy hamis minőségbiztosítási tanúsítványok megszerzése révén (például az Egyesült Királyságban).</li> </ul> </li> </ul>
- Az eljárás típusának kiválasztása	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Beszerzési stratégia hiánya arra az esetre, amikor a közbeszerzés értéke és összetettsége nem versenyeztetett eljárást igényel. A beszerzési stratégia hiánya adminisztratív költségeket von maga után (pl. Kanadában);</li> <li>- A nem versenyeztetett eljárásokkal való visszaélés jogi kivételek alapján (pl. Belgiumban, Finnországban, Hollandiában és Szlovéniában), az alábbi módon: <ul style="list-style-type: none"> <li>a) A szerződések részekre bontása kicsiny pénzértékű szerződésekre;</li> <li>b) Sürgősséggel való visszaélés;</li> <li>c) A formalitáson vagy kizárólagos jogokon, stb. alapuló más kivételekkel való visszaélés;</li> <li>d) A már meglévő szerződések nem ellenőrzött folytatása.</li> </ul> </li> </ul>
- Az ajánlat előkészítéséhez biztosított határidő	<ul style="list-style-type: none"> <li>- A megadott időkeret nem alkalmazzák következetesen valamennyi ajánlattevő esetében, például egy bizonyos ajánlattevő hamarabb kerül egy információ birtokába (például Belgiumban és Norvégiában);</li> <li>- Az egyenletes játéktér biztosításához nem elegendő időkeret (például Új-Zélandon).</li> </ul>

*Források:*

- Az országoknak az OECD kérdőívben adott válaszai
- „A jó gyakorlatok meghatározása az integritás megteremtése és a korrupcióval szembeni küzdelem terén a közbeszerzésekben” címmel 2006 novemberében megrendezett OECD tudományos tanácskozáson folytatott megbeszélések

Az i gények felmérésének szakaszában különösen magasnak ítélték<sup>9</sup> a kockázatokat. Ezt az indokolja, hogy fennáll a potenciális lehetősége annak, hogy a politikusok és a tanácsadók - mint külső szereplők - **befolyást gyakoroljanak** a hivatalnokok döntéseire. A 2006-os, *Kézikönyv a korrupció megfékezéséről a közbeszerzésekben* című kiadványban, a

<sup>8</sup> A Belgiumban azonosított kockázatokkal és a kialakított válaszlépésekkel kapcsolatos további információkért lásd a IV. 5. szövegdobozt.

<sup>9</sup> Ezt kiemelték „A jó gyakorlatok meghatározása a integritás megteremtése és a korrupcióval szembeni küzdelem terén a közbeszerzésekben” címmel 2006 novemberében megrendezett OECD tudományos tanácskozáson elhangzott megbeszéléseken.

Transparency International példákat hoz fel a korrupció leggyakoribb megjelenési formáira, az igények felmérésének szakaszában:

- A befektetés vagy a beszerzés nem szükséges. Az igény azért születik, hogy egy bizonyos cég üzletet köthessen, de a beszerzésnek a társadalom számára nincs, vagy csak igen csekély az értéke.
- A hibák szisztematikus feltárása és a veszteségek csökkentése (amelyek alacsony díjazást ígérnek) helyett új kapacitások létrehozása mellett döntenek (amely a megvesztegetés lehetőségét kínálja fel).
- A befektetés gazdaságilag nem indokolt vagy a környezetre veszélyes.
- Egy adott ajánlattevő érdekében túlbecsülik az áruk és a szolgáltatások mennyiségét, amelyre szükség van.
- Korábbi politikai szívességek vagy kenőpénzek törlesztése a költségvetésben megjelenő „markírozott” szerződésekkel (olyan szerződés költségeinek fedezése, amelyet egy bizonyos, előre meghatározott vállalkozóval kötnek).
- Amikor az összeférhetlenség kérdése nem kerül megoldásra és a döntéshozók olyan szerződések mellett döntenek, amelyek a korábbi alkalmazottaikra vannak hatással („forgó ajtók”).

Mindez azt mutatja, hogy a közbeszerzési eljárás lehetőséget nyújt a politikai korrupcióra<sup>10</sup> az igények felmérésének szakaszában. Ez számos formában megjelenhet, így például, amikor a közbeszerzést a közérdek eszközeként arra használják, hogy politikai támogatást viszonzozzanak, illetve, hogy a jövőbeni támogatást biztosítsák (pl. politikai kampány finanszírozása, támogatók megjutalmazása, stb.), vagy arra, hogy a politikusok saját érdekeltségeiket finanszírozzák. Amennyiben a közbeszerzést a közbeszerzési folyamat szükséges átláthatósága nélkül használják nemzeti célok megvalósítására (pl. helyi ipar, bizonyos csoportok foglalkoztatása, stb.), az korrupcióhoz vezethet.

## AJÁNLATTÉTEL

Az ajánlattétel szakaszában az országok a következő kockázatokat nevezték meg:

- Az ajánlati felhívás nem biztosítja az információhoz való következetes hozzáférést az ajánlattevők számára.
- A verseny hiánya vagy néhány esetben titkos megállapodáson alapuló ajánlat, amely nem megfelelő árakat eredményez.
- Összeférhetlenségi helyzetek, amelyek részrehajláshoz és korrupcióhoz vezetnek az értékelési és a jóváhagyási szakaszban.

<sup>10</sup> *Jelentés a globális korrupcióról, különös tekintettel a politikai korrupcióra*, Transparency International, 2004.

- Az közbeszerzési eljárásról szóló dokumentumokhoz való hozzáférés hiánya, amely a sikertelen ajánlattevőket elriasztja a közbeszerzésekkel kapcsolatban megszületett döntések megkérdőjelezésétől.

## 1.2 Táblázat

### Kockázatok az ajánlattételi szakaszban

Ajánlattétel	Megnevezett kockázatok
- Ajánlati felhívás	<ul style="list-style-type: none"> <li>- A közbeszerzéssel kapcsolatos információ nem következetesen biztosított;</li> <li>Az ajánlatkérésről szóló nyilvános hirdetmény hiánya (pl. Finnországban);</li> <li>- Kényes vagy nem nyilvános információ nyilvánosságra kerülése (pl. Belgiumban, Mexikóban, az Egyesült Királyságban, az Egyesült Államokban);</li> <li>- A verseny hiánya vagy néhány esetben titkos megállapodáson alapuló ajánlat, amely nem megfelelő árat vagy az árak illegális kialakítását eredményezi (pl. Ausztriában, az Egyesült Királyságban).</li> </ul>
- Odaítélés	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Összeférhetlenségi helyzetek és korrupció (pl. Kanadában, Németországban, Új-Zélandon, Norvégiában, az Egyesült Királyságban):               <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Az értékelési folyamatban (pl. az ajánlattevőkkel az évek folyamán kialakított közeli kapcsolat, személyes érdekeltségek, mint például ajándékok vagy másodállások, a „négy szem” elvének nem hatékony alkalmazása, stb.);</li> <li>b) A jóváhagyási folyamatban: a pénzügyi, a szerződéskötési és a projekt hatáskör nem hatékony elkülönítése a hatáskörök átruházásakor;</li> </ul> </li> <li>- az eljárással kapcsolatos dokumentumokhoz való hozzáférés hiánya.</li> </ul>

*Források:*

- Az országoknak az OECD kérdőívben adott válaszai
- „A jó gyakorlatok meghatározása az integritás megteremtése és a korrupcióval szembeni küzdelem terén a közbeszerzésekben” címmel 2006 novemberében megrendezett OECD tudományos tanácskozáson folytatott megbeszélések

Az ajánlatok elbírálását különösen veszélyeztetett pontnak ítélték<sup>11</sup> meg. Aggodalomra leginkább az átláthatóság hiánya ad okot, amikor gazdasági, szociális és környezetvédelmi szempontokat alkalmaznak az ajánlattevők elbírálásánál (pl. a gazdaságilag előnytelen területekről érkező ajánlattevők előnyben részesítése, környezetbarát anyagok alkalmazása, stb.). Azokban az országokban, amelyek alkalmazták ezeket a bírálati szempontokat, a szabályozásnak feltétlenül meg kell határoznia, hogy ezeket a szempontokat hogyan alkalmazhatják együtt más bírálati szempontokkal anélkül, hogy sérülne a közbeszerzési eljárás integritása. Abban az esetben is, amikor a bírálati szempontokat átláthatóan és pontosan határozzák meg, a bírálók szabad teret kapnak döntéseik meghozatalában. Amennyiben az ajánlattevőktől azt várjuk el, hogy bízzanak meg egy döntésben és tiszteljék azt, akkor tudniuk kell, hogy a mérlegelés hogyan is történt és a bírálati szempontokat miképpen alkalmazták.

<sup>11</sup> Ezt kiemelték „A jó gyakorlatok meghatározása a integritás megteremtése és a korrupcióval szembeni küzdelem terén a közbeszerzésekben” címmel 2006 novemberében megrendezett OECD tudományos tanácskozáson folytatott megbeszéléseken és Globális Fórumon.

## AZ AJÁNLATTÉTELT KÖVETŐ SZAKASZ: SZERZŐDÉS MENEDZSMENT ÉS AZ ELLENÉRTÉK KIFIZETÉSE

Az ajánlattételt követő szakaszban, a közbeszerzési eljárás integritását fenyegető leggyakoribb kockázatok a következők:

- A vállalkozó nem megfelelő figyelemmel kísérése;
- Az alvállalkozók és a partnerek nem átlátható kiválasztása, vagy számon kérhetőségük hiánya;
- Az hivatalnokok felügyeletének hiánya;
- A pénzügyi feladatok nem megfelelő elkülönítése, különösen az ellenérték kifizetésekor.

### 1. 3. Táblázat

#### Kockázatok az ajánlattételt követő szakaszban

Az ajánlattételt követő szakasz	Megnevezett kockázatok
- Szerződés menedzsment	- A vállalkozók teljesítményének nem megfelelő figyelemmel kísérése (pl. Írorszában, Norvégiában, Új-Zélandon, Mexikóban, Szlovéniában, Spanyolországban), különös tekintettel az eljárás minőségével és ütemezésével kapcsolatos ellenőrzés hiányára. Ennek eredménye: <ol style="list-style-type: none"> <li>A szerződés feltételeinek jelentős megváltoztatása, amely több időt biztosít, és magasabb árakat tesz lehetővé az ajánlattevő számára;</li> <li>Az áru helyettesítése, vagy a szerződésben meghatározott színvonalat el nem érő munka vagy szolgáltatás;</li> <li>Új vagyontárgyak eltulajdonítása azelőtt, hogy azokat a végfelhasználóhoz kiszállítanák, vagy mielőtt nyilvántartásba kerülnének;</li> </ol> - Az alvállalkozók és partnerek nem átlátható kiválasztása, vagy számon kérhetőségük hiánya.
- Megbízás és az ellenérték kifizetése	- A feladatok nem megfelelő kiválasztása és/vagy a köztisztviselők felügyeletének hiánya (pl. Belgiumban, Olaszországban, az Egyesült Királyságban), amelynek eredménye: <ol style="list-style-type: none"> <li>Hibás könyvelés és a kiadások helytelen elosztása vagy a kiadások közbeszerzési szerződések közötti átcsoportosítása;</li> <li>A számlák késedelmes kifizetése, a kifizetések késleltetése, hogy az árakat felülvizsgálhassák, annak érdekében, hogy a szerződés gazdasági értékét emeljék;</li> <li>Hamis vagy dupla számlázás olyan árukért és szolgáltatásokért, amelyeket nem szállítottak vagy nyújtottak, vagy olyan közbenső kifizetésekért, amelyeket a jogosultságot megelőzően kifizetnek.</li> </ol>

*Források:*

- Az országoknak az OECD kérdőívben adott válaszai
- „A jó gyakorlatok meghatározása az integritás megteremtése és a korrupcióval szembeni küzdelem terén a közbeszerzésekben” címmel 2006 novemberében megrendezett OECD tudományos tanácskozáson folytatott megbeszélések

Számos ország hangsúlyozta, hogy az ajánlattételt megelőző és az azt követő szakaszokat nem a közbeszerzési törvény, hanem a polgári jog és a köztelmi jog szabályozza. Ebből következően ezek kevésbé felelnek meg az átláthatóság és a számon kérhetőség követelményeinek, ami kockázatot jelent a közbeszerzés integritására nézve.

A közbeszerzés területén a megvesztegetés sajátos kockázatát illetően, a z OECD 2007-es *Megvesztegetés a közbeszerzésekben: módszerek, szereplők, és ellenintézkedések* című kiadványa szolgál információval<sup>12</sup>.

Az integritást fenyegető kockázatokkal kapcsolatban, a következő Fejezetek az alábbi kérdéseket tekintik át:

- **Az átláthatóság hiánya a közbeszerzésekben** – Ez számos formát ölthet, így például a nem következetes vagy nem teljes körű információ biztosítása az ajánlattevők számára, a nem megfelelő átláthatóság a nem versenyztetett közbeszerzések esetében, vagy az ajánlattevők számára a közbeszerzéseket nem egyértelműen szabályozó rendeletek és közbeszerzési eljárások.
- **A hivatalnokok nem megfelelő szakmai képzettsége** – Ez a közbeszerzések nem megfelelő megtervezésében, költségvetésének hibás megtervezésében és az elégtelen kockázatkezelésben jelentkezhet, amely a projektek felesleges csúszását és költségeinek megnövekedését eredményezheti. Más szóval a közbeszerzésekért felelős hivatalnokok nem kellően felkészültek arra, hogy megfeleljenek a szakmai elvárásoknak. Továbbá, a hivatalnokok nem feltétlenül vannak tudatában annak, hogy tetteik nem etikusak, vagy maguk nem tárgyilagosak, ami esetleg összeférhetlenséghez, és néha korrupcióhoz vezethet.
- **Nem megfelelő számon kérhetőségi és ellenőrzési mechanizmusok** – A hivatalnokok nem egyértelmű felelősségi láncolata, a különböző ellenőrzési mechanizmusok közötti koordináció hiánya és a vállalkozók teljesítményének nem megfelelő felügyelete helytelen végrehajtáshoz és még korrupcióhoz is vezethet, különösen a „szürke területeken”, ahol kevesebb átláthatósági követelménynek szükséges megfelelni.

A kiadvány megvizsgálja azokat az elgondolásokat és megoldásokat, amelyek a teljes beszerzési folyamat integritását előmozdíthatják, az igények felmérésétől, a tervezéstől és a költségvetés kialakításától a versenyztetésen keresztül a szerződés menedzsméig és az ellenérték utolsó részletének kifizetéséig.

---

<sup>12</sup> A jelentés ismerteti, hogy hogyan történik a megvesztegetés a kormányzati beszerzések egyes szakaszaiban; hogyan kapcsolódik a megvesztegetés más bűncselekményekhez - például a csaláshoz és pénzmosáshoz - a közbeszerzésekben; és hogyan lehet megelőzni, illetve büntetni az ilyen bűncselekményeket. A jelentés leírja a korrupciós ügyekbe keveredő szereplők jellemző motivációit és magatartását.

## II. AZ ÁTLÁTHATÓSÁG ELŐMOZDÍTÁSA: LEHETŐSÉGEK ÉS KORLÁTOK

A, Kulcsfontosságú, hogy nyílt és igazságos eljárások révén megfelelő számú ajánlattevőt vonjanak be a közbeszerzésekbe. Az egyenletes játéktér ajánlattevők számára történő biztosítása érdekében, minden ország szerint szükséges arról gondoskodni, hogy:

- a közbeszerzésekkel kapcsolatos általános jogszabályokra, rendelkezésekre, bírói döntésekre, közigazgatási rendelkezésekre, eljárásokra és politikákra vonatkozó információk átláthatók és megfelelő időben hozzáférhetőek legyenek; valamint
- az ajánlattevők egyenlő feltételek alapján, versenyeztetése alapuló eljárás révén tudjanak részt venni a közbeszerzésekben, valamint a közbeszerzési lehetőséggel kapcsolatos megfelelő információ valamennyi ajánlattevő számára rendelkezésre álljon, különös tekintettel az ajánlattétel módjára, a dokumentációra, az alkalmassági és bírálati szempontokra.

Az átláthatóság olyan társadalmi árucikknek<sup>13</sup> tekinthető, amely mind a kormányzatra, mind az ajánlattevőkre közvetlen költséget terhel. Meg kell találni az egyensúlyt az átláthatóság és annak a korrupció feletti ellenőrzéshez való hozzájárulása, valamint más megfontolások, mint például a hatékonyság között. A gyakorlatban az egyes országok számos tényező alapján - beleértve az információk érzékenységét és a közbeszerzés **sajátosságát és értékét** - alakítják ki a közbeszerzési eljárások átláthatóságának és nyitottságának a szintjét.

### EGYENSÚLY AZ ÁTLÁTHATÓSÁG IGÉNYE ÉS MÁS MEGFONTOLÁSOK KÖZÖTT

#### *Az információ érzékenysége*

A kormányzat bizonyos megkötéseket alkalmaz az információk tekintetében annak érdekében, hogy védelmezze:

- az ajánlattevők számára **üzletileg érzékeny** információkat (pl. a versenyajánlatok tartalma, mint például üzleti titkok, egyedi árak, stb.); valamint
- az állam számára **biztonsági szempontból érzékeny** információkat (pl. védelmi, nemzetbiztonsági), amelyek az ajánlattevők vagy az állam érdekeit sérthetik.

Például, ha az ajánlattevők nevét nyilvánosságra hoznák az ajánlatok benyújtása előtt, ez az adott közbeszerzésre tett ajánlataik területén együttműködésre bátoríthatná az ajánlattevőket, amely összejátszáshoz, titkos ármegállapodás létrehozásához vezethet. A vállalatok közösen a ajánlatok benyújtásában átlapolhatnak meg, amely kizárja az árversenyt, vagy megállapodhatnak abban, hogy melyik vállalat fogja a legalacsonyabb árat meg-

<sup>13</sup> Ezt a koncepciót Steven Schooner vezette be, aki Vitaindító Előadó volt „A jó gyakorlatok meghatározása a integritás megteremtése és a korrupcióval szembeni küzdelem terén a közbeszerzésekben” címmel 2006-ban megrendezett OECD Tudományos tanácskozáson



ajánlani, és ezt olyan módon változtatják, hogy az egyes vállalatok a megállapodás szerinti számú vagy értékű megrendelést nyerjék el. Az alábbi példa azokat a megelőző intézkedéseket mutatja be, amelyeket az elmúlt években Japán vezetett be annak érdekében, hogy megakadályozza az ajánlatok manipulálását a közbeszerzések területén.

## II. 1. szövegdoboz. A közbeszerzési ajánlatok manipulációja Japánban: Megelőzést szolgáló intézkedések és ajánlások

Az ajánlat manipulációja – tehát, ha a kedvezményezett ajánlattevőknek lehetőségük van ajánlataik módosítására, miután információt szereztek a rivális ajánlatokról - a Monopóliumellenes Törvény legsúlyosabb megsértése. Ennek megfelelően a Japán Tisztességes Kereskedelem Bizottsága megelőző és szigorú intézkedéseket hozott az ajánlatok manipulációja ellen.

Az alábbi táblázat feltünteti a Japán Tisztességes Kereskedelem Bizottsága trösztellenes ki hágásokkal, ezen b elül p edig az aj ánlatok manipulációjával s zemben, az el múlt években hozott jogi intézkedéseit.

Pénzügyi év	2001	2002	2003	2004	2005
Trösztellenes jogi intézkedések száma	38	37	25	35	19
Melyből ajánlat manipuláció	33	30	14	22	13
Trösztellenes jogi intézkedések tárgyát képező vállalkozások száma	928	805	405	472	496
Melyből ajánlat manipuláció	908	769	376	376	473
Trösztellenesség elleni bírság értéke (milliárd jen)	2,2	4,33	3,87	11,15	18,87
Melyből ajánlat manipuláció	1,72	3,22	3,83	3,45	18,8
Trösztellenes bírság tárgyát képező vállalkozások száma	248	561	468	219	399
Melyből ajánlat manipuláció	240	546	467	194	392

Mindemellett a Tr ösztellenes Törvény legutóbbi módosításai – melyek 2006. januárban léptek hatályba – egy amnesztia programot is bevezetettek, amely arra ösztönzi a vállalatokat, hogy önként tartózkodjanak az összejátszáson alapuló ajánlattételtől. A módosítás kötelező hatályú, bűnügyi nyomozásról szóló intézkedéseket is bevezetett, és növelte a kiszabható bírságok értékét is, annak érdekében, hogy a rendelkezések hatékonyabban gátolhassák az ajánlatok manipulálását.

Emellett, 2003. januárban hatályba lépett az Ajánlatok manipulálásában való részvétel megakadályozásáról és megelőzéséről' rendelkező törvény, melynek célja, hogy megakadályozza a közbeszerzésért felelős hivatalnokokat az ajánlatok manipulációjában történő részvételben. Ez a törvény arról rendelkezik, hogy az ajánlatkérők vezetőinek intézkedéseket kell hozniuk a manipulálásban való részvétel felszámolására, amennyiben ezt a Japán Tisztességes Kereskedelem Bizottsága kéri. A legutóbbi, 2006. decemberben hatályba lépett módosítás büntetőjogi szankciókat vezetett be az ajánlatok manipulációjában részt vevő hivatalnokkal szemben.

Annak érdekében, hogy elősegítsék a versenyt, és megakadályozzák a kartellek közbeszerzések terén történő létrejöttét, a Japán Tisztességes Kereskedelem Bizottsága az alábbi ajánlásokat adta ki:

– Azokban az esetekben, amelyekben a versenyeztetés szükséges, a nyílt ajánlattétel legyen a megfelelő forma.

– Az ajánlatok manipulációjának megakadályozása érdekében, az elfogadott ajánlattevők nevét csak az ajánlatok benyújtása után lehet nyilvánosságra hozni, mert nekik előzetes közlése lehetővé tenné, hogy információt szerezzenek be a pályázó ajánlattevőkről azok, akik az ajánlat manipulálásának megvalósítását tervezik, ezáltal könnyebbé téve számukra az ajánlat manipulációjának végrehajtását.

– Amennyiben az ajánlatkérő által megbecsült ár az ajánlatok benyújtása előtt nyilvánosságra kerülne, ez lehetővé tenné az ajánlat manipulációjának megvalósítását tervezők számára, hogy fontos információkat szerezzenek be, és növelné az árat. Ennek fényében a becsült árat csak az ajánlatok benyújtása után szabad nyilvánosságra hozni.

*Források:* - Japán, OECD kérdőívre adott válasz.  
- *Keresztes-beszélgetés az ajánlati piacokon folyó versenyről: Japán anyag*, vitadokumentum, 2006. szeptember

### ***A közbeszerzés sajátossága és értéke***

Az adott közbeszerzési szerződés típusától függően egyensúlyt kell találni az átláthatóság iránti igény és az egyéb megfontolások, mint például a hatékonyság között. Ennek megfelelően a nyilvánosságra hozott információk és a közzététel módja arányosan változnak a közbeszerzési szerződés nagyságától és a beszerzés tárgyának sajátosságától függően. A II. 2. szövegdoz az arányosság elvének a franciaországi közbeszerzési lehetőségek közzététele során történő alkalmazására nyújt példát, valamint arra, hogy hogyan találták meg az egyensúlyt a csekély értékű szerződések esetén a hivatalnok korlátlan hatalma és az erősebb számon kérhetőségi mechanizmusok között.

#### **II. 2. szövegdoz. Az arányosság elvének alkalmazása a franciaországi közbeszerzési lehetőségek közzététele során**

A jogi arányosság elve előírja, hogy az adminisztratív intézkedések, megbízható és előrelátható módon, arányosak legyenek a törvény céljaival.

A közbeszerzésen belül az arányosság elve előírja, hogy a közbeszerzési szerződéseket a szerződések nagyságának megfelelően hozzák nyilvánosságra. A Közbeszerzési Törvény, mely 2006. január 1. lépett hatályba, meghatározza a franciaországi ajánlattételi lehetőségek közzétételeire vonatkozó arányosság elvét:

- Az uniós irányelvekben meghatározott értékhatáron felüli közbeszerzési eljárásokat közzé kell tenni az Európai Unió Hivatalos Lapjában (OJEU), valamint a Francia Köztársaság hivatalos lapjának közbeszerzési kiadványában (*Bulletin officiel des annonces des marchés publics*, BOAMP).
- A 90.000 EUR feletti, de az európai értékhatár alatti nyilvános ajánlatokat a BOAMP-ban kell közzétenni, valamint szaklapokban is megjelentethetők.
- A 90.000 EUR értékhatár alatti ajánlatok közzététele a szerződés értékéhez és méretéhez igazodik. A közbeszerzésért felelős hivatalnoknak kell megtalálnia a közzététel legjobb módját. A közbeszerzésért felelős hivatalnok korlátlan jogosultsággal rendelkezik abban a tekintetben, hogy a rendelkezésre álló számos lehetőség közül a legmegfelelőbbet kiválassza, beleértve a hivatalos lapot, a regionális és nemzeti lapokat, a specializált szaklapokat vagy a sajtót. Annak érdekében, hogy a közbeszerzésért felelős hivatalnok eme kizárólagos jogosultságát ellensúlyozzák, az ellenőrzés mértéke is fokozódott, hogy leleplezzék a rossz menedzsment gyakorlatokat vagy vis-

- számléseket, valamint hogy továbbítsák az ilyen jellegű eseteket a bíróság felé.
- A 4.000 EUR alatti szerződések nem tartoznak a kötelező közzététel hatálya alá

*Forrás: Franciaország, az OECD kérdőívre adott válasz.*

**A jelentős közbeszerzési projektek esetén** a kormányok további követelményeket alkalmazhatnak, mint például a fokozott átláthatóságot, útmutatókat, vagy ellenőrzéseket. Például Lengyelországban egy bizonyos értékhatár feletti szerződések esetén a közbeszerzési szerződések odaítélését a Közbeszerzési Hivatal egy előzetes ellenőrzés alá vonja.

### **II. 3. szövegdoboz. A jelentős közbeszerzések előzetes ellenőrzése Lengyelországban**

A 2004-es Közbeszerzési Törvény hatályba lépésével kötelezővé vált a nagy értékű közbeszerzések előzetes (ex-ante) ellenőrzése Lengyelországban. A mechanizmust az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések esetében 20 millió euró felett, az árubeszerzésre és szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések esetében pedig 10 millió euró felett alkalmazzák.

E megelőző mechanizmus célja a közpénzek szabálytalan elköltésének megakadályozása és a lehetséges jogsértések feltárása még a szerződés megkötése előtt, mint például:

- A közbeszerzési eljárás gondatlan előkészítése;
- A benyújtott ajánlatok vagy a közbeszerzési eljárásban való részvétel iránti kérelem helytelen értékelése;
- A részvételi feltételek olyan módon való meghatározása, amely a tisztességes versenyt meggátolja;
- Nem követelik meg olyan dokumentumok benyújtását, amelyek szükségesek ahhoz, hogy el lehessen dönteni, hogy egy gazdasági szereplő megfelel-e a közbeszerzési eljárásban való részvétel feltételeinek;
- Nem zárják ki a vonatkozó eljárásból az olyan gazdasági szereplőket, akiket a kizárás feltételei fennállása miatt ki kellett volna.
- Nem utasítják el az olyan ajánlattevőket, akiket az elutasítás feltételei fennállása miatt el kellett volna utasítani.

A tudatosságot erősítő továbbképzéseket és oktatási programokat szerveztek a közbeszerzésért felelős hivatalnokok szakmai tudásának megerősítése érdekében.

Azokban a közbeszerzésekben, amelyekben - az eljárás eredményét vagy az ajánlattevő kiválasztását befolyásoló - jelentős jogszabálysértésre került sor, a Közbeszerzési Hivatal ajánlást tehet az ajánlattevők újrabírálására, vagy az egész eljárás megszüntetésére. Abban az esetben, ha a Közbeszerzési Törvény megsértése nem jelentős és nem volt hatással az eljárás eredményére, az ajánlatok a azon jövőbeni eljárásokra vonatkozhatnak, amelyek során bizonyított szabálysértés történt.

Ezeknek a reformoknak az eredményeként az alábbi statisztikák jelzik a szabálysértések számának csökkenését:

*A Közbeszerzési Hivatal által végzett előzetes ellenőrzések eredményei (%-ban)*

	2004. május – 2005. január	2006. január – július
Nem találtak szabálytalanságokat	14	23
Eljárás megszüntetésére vonatkozó ajánlás	18	3
Ajánlatok újraértékelésére tett ajánlás	5	2
Kisebbségi szabálytalanságok	63	72
Összesen	100	100

Az előzetes ellenőrzések eredményeit hathavonta, időszakos jelentésekben teszik közzé, és széles körben terjesztik (pl. a Közbeszerzési Hivatal honlapján). Az ezekben a jelentésekben megjelenő információknak megelőző hatásuk van, mivel felhívják az ajánlatkérők figyelmét a fellelt szabálytalanságok mértékére, típusára és súlyára, és ennek eredményeként lehetővé teszik számukra, hogy a jövőben lebonyolítandó eljárások során elkerüljék a hasonló hibákat.

*Források:* - „A jó gyakorlatok meghatározása az integritás megteremtése és a korrupcióval szembeni küzdelem terén a közbeszerzésekben” címmel, 2006. novemberben megrendezett OECD tudományos tanácskozási Lengyelország által benyújtott esettanulmány  
- Jelentés a közbeszerzési rendszer 2005. évi működéséről, Közbeszerzési Hivatal, 2006. június

## AZ AJÁNLTÉTEL ELŐTT, ALATT ÉS UTÁN: MILYEN LEGYEN AZ EGYES SZAKASZOK ÁTLÁTHATÓSÁGA?

A közbeszerzési eljárás egyes **szakaszai** jelentik a másik kulcsfontosságú tényezőt az információ szintjének meghatározásakor. A legtöbb országban, a szigorúan szabályozott ajánlattételi folyamattal szemben, az ajánlattételt megelőző és az azt követő szakaszok kevésbé vannak alárendelve az átláthatóság és a számon kérhetőség követelményeinek.

### *Az ajánlattételt megelőző szakasz*

Az ajánlattételt megelőző szakaszban, **az országok egyharmadában**, a potenciális ajánlattevőknek és más érdekelteknek - például a végfelhasználóknak - lehetőségük van bekapcsolódni a beszerzés tárgyára vonatkozó dokumentáció megfogalmazásába. A kormányok, az ajánlati felhívást megelőzően, konzultálnak az érdekeltekkel a beszerzési tétel dokumentációjával kapcsolatban annak érdekében, hogy párbeszédet alakítsanak ki a magánszektorral és bátorítsák a fejlesztést, különösen a komplex szerződések esetén (például műszaki kérdések, az ármeghatározás nehézségei, stb.). Ez történhet úgy, hogy felkérrik a vállalatokat online javaslatok megtételére, kérdőívet küldenek szét az ajánlattevők között, vagy akár piackutatás formájában is.

Fontos annak biztosítása, hogy a folyamat, amelynek során nézeteik integrálásra kerülnek, **elfogultságtól mentes** legyen, megakadályozandó, hogy a dokumentációt esetlegesen egy adott vállalatra szabják. Az országok jelezték, hogy az esetleges összeférhetlenségi helyzetek elkerülése érdekében fontos biztosítani, hogy az adott iparág érdekeit

megfelelően nagyszámú résztvevő képviselje, továbbá fontos, hogy a z al kalmassági szempontok egyértelműek és világosak legyenek. Belgiumban például lehetőség van elő-információs felhívás alkalmazására is, amelyben az összes érdekelt ajánlattevőt felkérlik, hogy vegyenek részt a piaci tanulmány elkészítésében, majd később e tanulmány eredményeit az ajánlatkérő kezdeti piackutatásával összevetik. Németországban, az óvintézkedések tartalmazzák az érdekeltek hivatalos kötelezettségvállalását arra vonatkozóan, hogy nem tanúsítanak rosszhiszemű magatartást és nem korrumpálhatók, valamint kizárhatóak az azt követő szerződésekből és szabálysértés esetén potenciálisan elítélhetővé válnak.

Egyre általánosabban elismert tény, hogy a közszférának szisztematikusabb és még inkább **stratégiai megközelítéssel** kell rendelkeznie a jelentős kormányzati piacok menedzsmentje terén, valamint egyértelműbb képet kell nyújtania a közszféra szükségleteiről annak érdekében, hogy erősítse a versenyt és a hosszú távú kapacitásokat. Terjedőben lévő gyakorlat, hogy a folyamat elején szemináriumokat szerveznek az ajánlattevőkkel együtt, azért hogy a köz- és a vállalati szféra közötti információcserét erősítsék, valamint, hogy az iparágak lehetősége legyen megvitatni a lehetséges megoldásokat (például Belgiumban, Finnországban, Németországban, Írországban és az Egyesült Királyságban).

### **Ajánlattétel**

Az ajánlattételi szakaszban az országok háromnegyede alkalmazza az **új információs és kommunikációs technológiákat (IT)**, a beszerzési lehetőségekről szóló információk nyílt és versenyképes módon történő közzététele érdekében. Európai szinten az Akcióterv egyik ambiciózus célja az, hogy - ahol ez jogilag megengedhető - Európa szerte 2010-ig minden közigazgatás képes legyen közbeszerzéseinek száz százalékát elektronikusan lebonyolítani, ezáltal egy igazságosabb és még átláthatóbb piacot teremtve az összes vállalat számára. Portugália alábbi példája illusztrálja, hogyan teszik az országok beszerzési tevékenységeik különböző szakaszait - beleértve a szerződés menedzsmentet és a kifizetéseket is - fokozatosan elektronikusan elérhetővé annak érdekében, hogy növeljék az átláthatóságot és a hatékonyságot.

#### **II. 4. szövegdoboz. Egy, a beszerzés minden szakaszát felölelő online platform bevezetése Portugáliában**

A portugál e-Beszerzési Programot 2003. júniusban indították el a 'Nemzeti Akcióterv az Információs Társadalomért' kiemelt céljaként. A Tudásalapú Társadalom Hivatala (UMIC) által bevezetett rendszert azzal a fő céllal hozták létre, hogy egy központosított és magas minőségű technológiai platform jöjjön létre, amely a teljes közbeszerzési folyamat megnövekedett átláthatóságán és megtakarításain keresztül elősegítheti a hatékonyság és a verseny erősödését.

A Nemzeti e-Beszerzési Portál (<http://www.compras.gov.pt>) csupán információszolgáltató portálként indult, de jelenleg már lehetővé teszi a teljes ajánlati dokumentáció és műszaki leírás térítésmentes letöltését. Emellett a portál automatikusan közzéteszi a nyilvános ajánlati felhívásokat, lehetővé teszi a nyilvános vagy meghívásos eljárások megjelentetését, fogadja az ajánlattevők kérdéseit, és minden kommunikációt és információcserét lebonyolít az interneten keresztül. A következő lépések tartalmazzák a Szerződés Menedzsment Eszköz létrehozását, amely lehetővé teszi a megkötött szerződésekkel kapcsolatos egyeztetést és ellenőrzést, valamint az e-számlázást. Az Informatikai Menedzsment Rendszer elő fogja segíteni a beszerzési folyamattal kapcsolatos információk és statisztikák gyűjtését, tárolását és rendszerbe történő szervezését is.

Annak érdekében, hogy az ajánlatkérők igényeit központiilag összegyűjtsék, kifeje-

lesztettek egy Elektronikus Aggregációs Eszközt, amely elősegíti az áruk és szolgáltatások szabványosítását, a tervezést, a menedzsmentet valamint az ellenőrzést. A közeljövőben további eszközök kerülnek bevezetésre, például az Ajánlattevők Országos Nyilvántartása, a hazai ajánlattevők központi tárhelye, valamint a Központi Elektronikus Katalógus, amely a regisztrált állami ajánlattevők termékeiről és szolgáltatásairól tartalmaz információkat.

A megnövekedett átláthatóság, a megszerzett tudás és a proaktív menedzsment-orientáció mellett, a rendszer jelentős költség- és időmegtakarítást, valamint strukturális racionalizálást is eredményezett. Ennek eredményeként 2003 szeptemberétől a teljes megtakarítás elérte a 7,8 millió eurót az összességében 39 millió eurós tárgyalási értékhez képest. Mindez idáig nyolc minisztérium kezdte el az új eljárások alkalmazását, 796 közintézmény és 1389 személy vett részt a projektben.

A projekt sikeres alkalmazásához – az érdekeltek megfelelő motiválása érdekében – megfelelő humán erőforrás menedzsment megközelítés szükséges. Nélkülözhetetlen még a folyamatok további egységesítése, másrészt a termékek és szolgáltatások kodifikációja és szabványosítása.

*Források:* - Portugália, az OECD kérdőívre adott válasz;  
- A portugál e-Beszerezés Program, 2006.

Annak érdekében, hogy az ajánlattételi szakasz során minél teljesebb körű verseny érvényesüljön az országok jelentős része nemcsak az ajánlati felhívás széleskörű terjesztését biztosítja, hanem különleges intézkedéseket is kifejlesztett annak biztosítására, hogy az ajánlattevők:

- **A közbeszerzési lehetőségekről egyértelmű dokumentációt kapjanak**, biztosítva ezáltal, hogy az ajánlattevők pontosan értik azokat. Az országok nagy többsége az elmúlt években jelentős erőfeszítéseket tett a mintadokumentumok kialakítása terén (pl. ajánlati dokumentáció minta, szabványosított rendelkezések és feltételek, szabványosított beszerzési utmutatók, stb.). Magyarországon bevezették a közbeszerzési felhívások közzététel előtti jogi ellenőrzését (lásd a II. 5. szövegdo-  
bozt);
- **A bírálati szempontokkal kapcsolatos információkhoz – azaz ahhoz az információhoz**, hogy hogyan fogják az ajánlatokat elbírálni az eljárás során – időben hozzájussanak. Pakisztánban például gyakran használnak meghívóleveleket, hogy biztosítsák, hogy a kiválasztott tanácsadók listája egyértelmű és objektív bírálati szempontok alapján lett összeállítva (lásd a II. 6 szövegdo-  
bozt). A szempontokat és a relatív súlyozást, lehetőség szerint időben közzé kell tenni, hogy az ajánlattevők az ajánlataik elkészítésekor tisztában legyenek velük (például Mexikóban és Norvégiában). Mexikóban az ajánlattétel feltételei tartalmazzák a bírálati szempontokat, és ezeket felülbírálhatja egy Versenyfeltételeket Felülvizsgáló Albizottság, valamint - az ajánlati felhívás közzététele előtt - a közvélemény számára is szabadon hozzáférhető. Az Egyesült Királyságban az ajánlatok elbírálását végző szoftver megköveteli, hogy a bírálati szempontok az eljárás korai szakaszában megállapításra kerüljenek, és az auditálás lehetőségének biztosítása érdekében tárolja is ezeket;
- Amennyiben az ajánlattételi követelmények megváltoznak, **az erről szóló információkhoz egyidejűleg férjenek hozzá**. Ez írásbeli formában történik, online értesítéssel, vagy az e-beszerezési honlapon történő pótlólagos információközléssel

(például Belgiumban, Kanadában, Írországon, Mexikóban és Norvégiában). Mindemellett közzé tehető egy hivatalos lapban is, vagy az ajánlattevők is eljuttathatják a kérdésekre szánt elektronikus levélcímre (például az Egyesült Királyságban);

- További **magyarázatot** vagy információt kérhetnek, figyelembe véve, hogy a kérdésekkel és válaszokkal kapcsolatos információkat következetesen meg kell küldeni minden ajánlattevő részére. Az országok általában tájékoztatókat szerveznek, és kijelölhetnek egy információs kapcsolattartó pontot (pl. Belgiumban, Kanadában, Németországban és Mexikóban), amely az összes ajánlattevő számára visszaküldi az információt. Mexikóban egy online modul lehetővé teszi az ajánlattevőknek, hogy figyelemmel kísérhesse az értelmezést célzó megbeszéléseket.
- **Kellően hosszú idő álljon rendelkezésükre ajánlataik elkészítéséhez.** A kiegészítő információkat az ajánlatok benyújtásának határideje előtt meg kell küldeni (például a Cseh Köztársaságban legalább 12 nappal előtte).

## II. 5. szövegdoboz. A közbeszerzési hirdetmények előzetes törvényességi ellenőrzése Magyarországon

Magyarországon a Közbeszerzések Tanácsának feladata a közbeszerzési eljárások nyomon követése. A Tanács egy autonóm jogállású, közigazgatási szerv, amely közvetlenül a Parlamentnek számol be évente a közbeszerzésekről. Hozzájárul a közbeszerzési politika fejlesztéséhez, valamint ajánlásai elősegítik a jogszabályok előkészítését és módosítását is.

A rendelkezésre álló utólagos (*ex-post*) ellenőrzés és a jogorvoslati lehetőségek mellett egy különleges szűrőmechanizmust hoztak létre a közbeszerzési hirdetmények nemzeti jogszabályoknak való megfelelésének ellenőrzésére, valamint annak érdekében, hogy az ajánlattétel megkezdése előtt minden jogellenes elemet feltárjanak és megelőzzenek. A Közbeszerzések Tanácsa megköveteli, hogy a közzétételt megelőzően, az összes közbeszerzési hirdetményt ellenőrizze a törvényesség szempontjából a Hirdetményellenőrzési Osztály. A jogszabályokkal való összeférhetetlenség esetén a Közbeszerzések Tanácsa felkéri az ajánlatkérőt, hogy a közzétételt megelőzően egészítse ki vagy módosítsa a vonatkozó hirdetményt.

A rendelkezésre álló statisztikák szerint 2005-ig a Tanácsnak 25000 dokumentum közel 75%-a esetében kellett rendelkeznie, kérve a közbeszerzési hirdetmények közzététel előtti módosítását. Ha egyszer a Közbeszerzések Tanácsa felkérte az ajánlatkérőket a kért pontosítások és módosítások elvégzésére, akkor azok általában elfogadták a jogi követelményeknek megfelelő módosítási kérelmet. Amennyiben nem, a Közbeszerzések Tanácsának Elnöke és Tagjai hivatalból eljárást indíthatnak a Közbeszerzési Döntőbizottság előtt. Ez az előzetes szűrőmechanizmus így elősegítette a nagyszámú utólagos jogorvoslati eljárás megelőzését.

Az előzetes jogi kontroll mellett 2004-től a Közbeszerzési Törvény azt is előírja az ajánlatkérők számára, hogy a szerződés módosításáról és teljesítéséről hirdetményt jelentessenek meg a Közbeszerzési Értesítőben. A Közbeszerzési Törvény rendelkezései szigorú feltételekhez kötik a szerződés módosítását. A rendelkezések leszűkítették ezt a lehetőséget olyan előre nem látható eseményekre, amik veszélyeztethették volna egy adott fél jogos érdekeit, ha a szerződést az eredeti formájában kellett volna teljesíteni.

*Forrás:* Magyarország, az OECD kérdőívre adott válasz.

## II. 6. szövegdoboz. Az objektív bírálati szempontok meghatározása Pakisztánban

Az elmúlt hét évben Pakisztán számos erőfeszítést tett a kormányzati szerződéskötési rendszer gondos irányítása és számon kérhetősége tekintetében. A Transparency International (TI) pakisztáni tagszervezetével (TI Pakisztán) együttműködve a kormány az **átláthatóság növelésére gyakorlati eszközöket** vezetett be, különös tekintettel az Átláthatósági Megállapodásra, amelyet első alkalommal a K-III Nagy Karachi Vízellátási Terv során alkalmaztak, 2001-ben. Ez a projekt két egymást követő szakaszból állt, amelyeket a TI támogatott és ellenőrzött, ezáltal elősegítve az Átláthatósági Megállapodás megvalósítását: a tervezéssel és felügyelettel foglalkozó tanácsadók kiválasztása; továbbá a vállalkozók kiválasztása.

A projekt első szakaszában, a K-III-hoz kapcsolódó szerződésekre vonatkozó Átláthatósági Megállapodást, az ajánlattételi eljárásban résztvevő minden tanácsadó és vállalkozó aláírta. A tanácsadók kiválasztása során a TI Pakisztán, a **„Meghívólevélben” megfogalmazott egyértelmű és objektív bírálati szempontok** alapján, segítséget nyújtott a kiválasztott tanácsadók átlátható listájának összeállításában. A kiválasztás alapja a kétébortékes rendszer volt, azaz két különböző boríték; az egyik a műszaki, a másik a pénzügyi ajánlatok számára. A pénzügyi ajánlatokat tartalmazó boríték felnyitását megelőzte a műszaki ajánlatok felülvizsgálata és elfogadása. Ez a rendszer biztosítja, hogy az értékelés ne csak az árat vegye figyelembe, hanem az egyes ajánlatok minőségét is. A közbeszerzési szerződést végül a legmagasabb műszaki követelményekkel és az ehhez a műszaki szinthez tartozó legkedvezőbb árral rendelkező ajánlatnak ítélték oda.

A projekt második szakasza, azaz a vállalkozók versenyeztetése 2003 szeptemberében zárult le és a teljes költség csaknem elérte a 4 485 millió PKR-t (pakisztáni rúpiát). A TI Pakisztán becslése szerint a nettó megtakarítás 873 millió PKR volt.

*Forrás:*

- Pakisztánnak a „Kormányzásról: A közbeszerzések integritásának előmozdítása terén szerzett tanulságok megosztása” című, 2006 novemberében tartott OECD Globális Fórumra készített esettanulmánya.
- *A közbeszerzésben megjelenő korrupció megfékezése*, Transparency International, 2006. december.

Az országok felismerték, hogy az **eredményhirdetések átlátható módon történő közzététele kulcsfontosságú**. A cél, bizalmi kapcsolat kialakítása az ajánlattevővel abban a tekintetben, hogy az eljárás igazságos módon lett lefolytatva, valamint, hogy a jövőbeni beszerzések során fokozottabban érvényesüljön az érték a pénzért elv azáltal, hogy visszacsatolást és tanácsot nyújtanak az ajánlattevőknek, hogy miként tegyék jobbá ajánlataikat.

Minden ország közzéteszi legalább a sikeres ajánlattevő nevét és a sikertelen ajánlattevők ajánlatai elutasításának okait. Azonban a közzétett információ szintje országonként jelentős mértékben eltér. Például az Egyesült Királyságban a Védelmi Minisztérium úgy határozott, hogy online információkat tesz közzé olyan közbeszerzési szerződések odaítélésével kapcsolatban, amelyeket az Információ szabadságáról szóló törvény alapján valószínűleg nem fog tudni megvédeni. Ezek az információk tartalmazzák a szerződő fél nevét, az áruk és szolgáltatások természetét, a bírálati szempontokat, a közbeszerzési szerződés odaítéléséről szóló döntés magyarázatát, a nyertes ajánlat összesített árát, valamint a sikertelen ajánlattevők megnevezését. Azonban semmilyen információ nem bocsátható rendelkezésre a versenytársak ajánlataiból. Ezzel ellentétben, Finnországban, az ajánlattevők elkérhetik a nyertes ajánlati dokumentációt miután a nyertes ajánlattevő eltávolította a **bizalmas információkat** (például üzleti titkokat).



Az **országok háromnegyede** végez információszolgáltatást a szerződések odaítéléséről szóló értesítés közzétételén keresztül, valamint kérésre történő tájékoztatással. Néhány európai ország kettős publikálást végez: egyrészt nemzeti szinten, másrészt az Európai Unió Hivatalos Lapjában. Az országoknak több mint a fele alkalmazza az új információs és kommunikációs technológiákat, a közbeszerzési szerződés odaítélésére vonatkozó eredmény közzététele céljából.

A tájékoztatás általában írásban történik. Nagyon kevés ország tett említést a tájékoztató jelentések jóváhagyásával kapcsolatos eljárásról. Norvégiában az összes jelentést a közbeszerzési osztálynak és általában egy különleges testületnek is jóvá kell hagynia. Néhány országban lehetőség van személyes, **szóbeli tájékoztatást** kérni, amire általában az eredményhirdetés után kerül sor (például Kanadában, Írországból, az Egyesült Királyságból, és az Egyesült Államokból). Az Egyesült Államokból azonban az eredményhirdetés előtt is lehet tájékoztatást kérni, így az előzetes értékelés során kizárt ajánlattevők már az eljárás korai szakaszában információhoz juthatnak. Néhány országban részletes útmutatót dolgoztak ki a közbeszerzésekért felelős hivatalnokok részére, hogy biztosítsák, hogy ezek a hivatalnokok ne tegyenek közzé olyan bizalmas információkat (például üzleti titkokat), amelyek az ajánlattevők összejátszásához vezethetnek, valamint hogy megfelelő tapasztalattal és érzékenységgel rendelkezzenek az ajánlattevővel történő sikeres interjú lefolytatásához. Az Egyesült Királyság alábbi példája illusztrálja a tájékoztatás potenciális előnyeit mind az ajánlatkérők, mind pedig az ajánlattevők számára (lásd a II. 7. szövegdobozt).

## II. 7. szövegdoboz. Tájékoztatás az Egyesült Királyságban

Az Egyesült Királyságban hasonlóan ahhoz, hogy az európai értékhatárt elérő értékű közbeszerzési szerződések esetén a szabályozás előírja a hatóságok számára az ajánlattevők tájékoztatását, a Kormányzati Pénzügyi Hivatal (OGC) határozottan ajánlja a tájékoztatást az értékhatárt el nem érő értékű közbeszerzési szerződések esetén is.

Az ajánlattételi listán nem szereplő pályázók, valamint a sikertelen ajánlattevők tájékoztatása az ajánlatkérők vagy a közigazgatási szervek feladata. A tájékoztatás önmagában is értékes lehetőséget biztosít mindkét fél számára, hogy az hasznukra legyen, tehát a felek számára ez hasznos tanulási lehetőségként fogható fel.

A tájékoztatás a **beszerzést** végző minisztérium vagy hatóság számára is hasznos, mert:

- Rámutat arra, hogy milyen mód kínálkozik az eljárások javítására a jövőben;
- Felveti a kommunikáció fejlesztésének lehetőségeit;
- A hangsúlyos kérdésekre reflektálván biztosítja a jó gyakorlat és a meglévő útmutatók naprakészségét;
- Jobb ajánlatok összeállítására ösztönzi a jövőbeni ajánlattevőket;
- Feltárja, hogy a piac adott szegmense hogyan gondolkodik (az intelligens megrendelő szerepének erősítése);
- Segít megteremteni az új gazdaságos, nyílt és etikus ajánlatkérő hírnevét, akivel a jövőben az ajánlattevők szívesen kötnek üzletet.

A tájékoztatás **az ajánlattevő számára is potenciális előnyöket nyújt:**

- Segít a vállalatoknak szemléletmódjuk újragondolásában, hogy jövőbeni ajánlataik sikeresebbek legyenek;
- Célzott útmutatást ad az új és kisebb vállalatok számára, hogy az állami szektorban megnövekedett esélyekkel tevékenykedjenek;

- Megerősítést nyújt az eljárással és azzal kapcsolatban, hogy az ajánlattevők mit tesznek ehhez hozzá, vagy mi ebben a szerepük (ha nem is az aktuális eredménnyel kapcsolatban);
- Biztosítja az állami szektor közbeszerzései és a magánbeszerzések közötti különbségek jobb megértését.

A tájékoztató megbeszéléseket – legyenek azok személyesen, telefonon vagy videokonferencián keresztül lebonyolítottak – az eredményhirdetés után legfeljebb 15 napon belül tartják meg. A megbeszéléseket egy magasabb beosztású, közbeszerzésért felelős hivatalnok vezeti, aki részt vett az adott közbeszerzésben.

A tájékoztató témái elsődlegesen a beszerzés természetétől függenek. Mindazonáltal a megbeszélés egy előre meghatározott rendszert követ. Először, a bemutatkozások után, elmagyarázzák a közbeszerzés bírálati és értékelési folyamatát. A második szakasz, a jobb megértés érdekében, az ajánlattevő ajánlatának erősségeire és gyengeségeire koncentrálnak. A megbeszélés után az ajánlattevőket felkérlik, hogy mondják el az eljárással kapcsolatos észrevételeiket, és jelezzék kétségeiket, vagy tegyék fel kérdéseiket. Még fontosabb, hogy minden szakaszban továbbra is tilos a többi ajánlattal kapcsolatos információk feltárása. A tájékoztatót követően a megbeszélésekről feljegyzés készül.

A hatékony tájékoztató legfontosabb eredménye, hogy csökkenti a jogviták felmerülésének valószínűségét, mivel bizonyossá teszi az ajánlattevők előtt, hogy az eljárás korrekt módon, a közbeszerzésre és a feddhetetlenségre vonatkozó szabályoknak megfelelően került lefolytatásra. Bár a részletes tájékoztató bevezetése és a jogorvoslatok közötti oksági viszonyt nem lehet bizonyítani, az elmúlt évtizedben erősen csökkent a jogorvoslatok száma (míg 1995-ben körülbelül 3000 volt, 2005-ben csak 1200).

A tájékoztatás azonban, amennyiben nem a megfelelő módon vezénylik le, kockázatok és költségeket jelent. Különösen fontos, hogy a tájékoztató megtartását soha nem szabad olyan munkatársra bízni, aki nem rendelkezik a megbeszélés sikeréhez szükséges tapasztalattal vagy érzékenységgel. Előfordult már, hogy egy helytelen tájékoztató az Európai Bizottság elé vitt panaszokhoz vezetett, amelyek eredményeképp szabálysértési eljárásra került sor az Egyesült Királysággal szemben, és eljárás indult a Legfelsőbb Bíróságon az ajánlatkérők ellen.

- Források:*
- Egyesült Királyság, az OECD kérdőívre adott válasz.
  - *Az ajánlattevők tájékoztatása*, OGC Kiadványok.
  - *A sikertelen ajánlattevők tájékoztatása*, Környezetügyi Hatóság, Egyesült Királyság.

Ahhoz, hogy az ajánlattevőknek megfelelő idő álljon rendelkezésére, arra, hogy a döntéseket a szerződés hatályba lépése előtt megtámadhassák, a legtöbb ország rendelkezik a **szerződészkötési moratórium időszakáról**, amely a döntés ajánlattevőknek történő értesítésétől a szerződészkötés napjáig tart. A szerződészkötési moratórium időszaka változatos képet mutat a gyakorlatban, például Portugáliában 5 nap, Koreában 10 nap és 21 nap Finnországban. Az Európai Bizottság a Jogorvoslati Irányelvre vonatkozó módosító javaslatot tett, amely 10 naptári nap terjedelmű szerződészkötési moratóriumot tenne kötelezővé. A szerződészkötési moratórium időszakának európai szinten történő bevezetése jelentős viták tárgya. Ha elő is segíti az eljárás igazságosságát azzal, hogy egy meghatározott időt ad a döntés megtámadására, olyan potenciállal is rendelkezik, hogy a döntéshozókat a közbeszerzési eljárások rendszeres alkalmazására ösztönzi, hogy elkerülhessék döntéseik megtámadását. Ez mutatja a közbeszerzésben azt a nehézséget, miszerint egyensúlyozni kell az igazságos és egyenlő bánásmód, valamint a hatékonyság szempontja között.

### **Az ajánlattételt követő időszak**

Az ajánlattétel utáni időszakot a közigazgatási szerv és az ajánlattevő közötti **belső menedzsment folyamatának** tartják, amely k evésbé s zigorú át láthatósági k övetelményekkel rendelkezik. Nem vonatkoznak rá a közbeszerzésről szóló jogszabályok és rendelkezések, inkább a kötetmi jog hatálya alá tartozik. Nagyon kevés ország, mint például Dánia és Svédország jelezte, hogy a szerződésnek nyílnak kell lennie egészen addig a pontig, amíg nem fed fel olyan titkos információkat, amelyek sérthetik a vállalkozó vagy az állam érdekeit.

Az országok túlnyomó többségében, a szerződés menedzsmentről csupán az ajánlatkérőnek és a vállalkozónak van tudomása. Ahogyan az korábban említésre került, az egyik legfontosabb kihívás annak biztosítása, hogy a projekt a pályázati feltételeknek megfelelően legyen végrehajtva, különös tekintettel a felhasznált anyagok minőségére és mennyiségére, és minden egyes alkotóelem időben történő biztosítására. A kifizetés időben történő teljesítése úgyszintén az ajánlattételt követő időszak gyakran felmerülő kérdése.

Ezért mindennél fontosabb, hogy az ajánlattételt követő időszakban felmerülő, az integritást fenyegető kockázatok megelőzése érdekében, megerősítésre kerüljenek a közbeszerzésért felelős hivatalnokokat és a vállalkozókat **eligazító és a számon kérhetőségüket biztosító** mechanizmusok. Az egyes országok különféle intézkedéseket vezettek be, mint például:

- **Megfelelő tervezés.** Egy megfelelő közbeszerzési tervvel való rendelkezés segíthet a hatóság számára igényei felmérésében és a legjobb beszerzési lehetőség kiválasztásában. Ezzel a nem megfelelő végrehajtásból eredő problémákon túl, a közbeszerzésekkel kapcsolatos korrupció is megelőzhető. Az ajánlati felhívás tartalmazhat a szerződés végrehajtására vonatkozó részleteket, valamint az ellenérték kifizetésére vonatkozó tervet és módszert is, mint például Kanadában, Írországban és az Egyesült Királyságban;
- **Kockázatkezelési technikák.** A közigazgatási szerv belső kockázati mátrixa segít abban, hogy közbeszerzési szerződés lebonyolítására specializált munkaerő álljon rendelkezésre a magas kockázati tényezővel rendelkező szerződések esetén (például Ausztráliában, Új-Zélandon, és az Egyesült Királyságban). Kanadában az ajánlattevő megoldásai között szerepeltetik a kockázatelemzési és kockázatkezelési terveket;
- **A szerződéses feltételek módosításának korlátai és azok ellenőrzése.** Az ajánlatkérőnek indokolnia kell a módosításokat (pl. Olaszországban, Koreában, Mexikóban, valamint az Egyesült Királyságban). Ez belső vagy külső felülvizsgálatnak is alávethető, amelyhez egy harmadik fél is kapcsolódik (pl. szerződésmódosítás esetén egy sikertelen ajánlattevő bevonása a felülvizsgálatba). Mindemellett a műszaki és pénzügyi változatok jóváhagyási hatáskörének delegálása csak egy bizonyos értékhatárig lehetséges, ez szükségessé teszi, hogy az ezen értékhatár feletti pótlólagos módosítási határozatokat magasabb szintű hatóságok hagyják jóvá;
- Vezetők, különböző ellenőrző szervek által végzett **pontos és időben történő felülvizsgálat**, a projekt előrehaladásáról készített rendszeres jelentéstétellel együtt (például Belgiumban). Egyes országokban – például Spanyolországban – elterjedően van az a gyakorlat, hogy a kormány ellenőrzési feladatokra specializált cégeket alkalmaz;

- A szerződés és az ellenérték kifizetésének előrehaladását **ellenőrző új technológiákat** széles körben alkalmaznak Mexikóban és Koreában. Portugáliában egy szerződés menedzsment eszköz lehetővé fogja tenni a szerződés üzleti vonatkozásainak módosítását és jóváhagyását, valamint annak ellenőrzését, hogy az ajánlattevők betartják-e a szerződéses feltételeket. A II. 8 szövegdoboz bemutatja az indiai Központi Felügyeleti Bizottság tapasztalatait. Az említett szervezet az e-versenyeztetési és e-kifizetési eljárások integrált részeként kockázatkezelő eszközöket fejlesztett ki az új technológiák segítségével (pl. automatikus jelentések, kivételekkel kapcsolatos riasztások, stb.);
- **Megosztott** számon kérhetőség. Az országok gyakran alkalmaznak olyan modelleket, amelyek megosztják a kockázatot az ajánlatkérő és az ajánlattevő között, erre példa a teljesítési garancia. Japánban, a kormány, a szerződés hibás teljesítése esetén, jelentős összegben részesül. Másrészt, ha a számlákat nem fizetik ki a szerződésben meghatározott feltételek szerint, a kormányzati hatóságok hozzájárulnak a kamatfizetéshez, ez a beszerzésért felelős hivatalnok felelőssége, mint például Mexikóban;
- **Nyilvános vizsgálat.** A nyilvános vizsgálat alapvető feltétele, hogy az érdekeltek és a közvélemény egyaránt hozzáférhessenek a nyilvántartásokhoz. Norvégiában az archivált szerződések és minden ezekhez kapcsolódó dokumentum hozzáférhető a sajtó számára. Ennek növeli a jelentőségét, ha a szerződést módosították (például az Egyesült Királyságban minden módosítást írásban rögzítenek). Nagyon kevés országban találunk példát arra, hogy a nyilvános vizsgálatot az érdekelteknek az ajánlattételt követő időszakban való részvétele biztosítja (lásd a II. 9. szövegdobozt a koreai tapasztalatokról, ahol új technológiák alkalmazásával vonják be a harmadik feleket).

## **II. 8. szövegdoboz. Növekvő átláthatóság az érzékeny területeken új technológiák felhasználásával Indiában**

A Központi Felügyeleti Bizottság olyan független központi szerv az indiai közigazgatáson belül, amelyet 1964-ben hozott létre a Kormány azzal a céllal, hogy a központi kormányzati hivatalokat tanácsokkal és iránymutatással lássa el a korrupcióellenes törekvések megtervezése, végrehajtása, felülvizsgálata és megreformálása területén.

Számos panaszt követően, amelyek a közigazgatási eljárások rossz lefolytatásával álltak közvetlen kapcsolatban, és amelyek a közigazgatáson belül a korrupció lehetőségét vetették fel (pl. késedelmek és önkényeskedések; az „érkezési sorrend” elvének megszegése, stb.), a Bizottság elhatározta, hogy minden olyan szervezet, amely szolgáltatást nyújt vagy kapcsolatban áll a nyilvánossággal vagy magánvállalatokkal, az új információs technológiák alkalmazásával köteles növelni tevékenységeinek átláthatóságát és számon kérhetőségét.

Ami a közbeszerzési eljárást illeti, a Bizottság az alábbi területeket határozta meg, akként ahol az információs technológia hozzájárulhat a hatékonyság növeléséhez, az átláthatóság növekedéséhez, pedig a korrupció megfékezéséhez:

- E-ajánlattétel, különös tekintettel a beruházási lehetőségekre és a dokumentációk kötelező online közzétételére;
- E-kifizetés, amely csökkenti a tranzakciós költségeket, valamint olyan korrupciós cselekményeket is gátol, amelyek a vállalkozóknak és szállítóknak történő csekkátadások során előfordulhatnak.

Az új technológiák segítségével a kockázatkezelő eszközöket a fő folyamatok integrált részeivé tették. Például a könyvviteli szoftvert olyan módon lehet kialakítani, hogy a számítógépes rendszer „a kivételekre vonatkozó jelentéseket” generál és figyelmeztet, ahol je-

lényeges eltérések vannak bizonyos viszonyítási pontok vagy normák tekintetében, valamint képes előállítani a beszerzési tételek kiadásainak összehasonlítását is.

A honlap széleskörű alkalmazása egyrészt segíti az érdekeltekkel való kommunikációt, másrészt, a kényes eljárások megnövekedett átláthatóságán keresztül, a korrupció megfékezésének eszköze, nemcsak közbeszerzések, hanem a vámügyek és az adó behajtása területén.

- Források:*
- „A Kormányzásról: A közbeszerzések integritásának előmozdítása terén szerzett tanulságok megosztása” című, 2006 novemberében tartott OECD Globális Fórumra India által készített esettanulmány.
  - No. 40/11/06 körlevél: A felügyeleti közigazgatás fejlesztése modern technológiai rendszerekkel, Központi Felügyeleti Bizottság, India Kormánya, 2006.

## **II. 9. szövegdoboz. Harmadik fél bevonása a szerződésmenedzsment online ellenőrzésébe Koreában**

Az országos integrált Koreai Online E-beszerzési Rendszer (KONEPS) lehetővé teszi a teljes beszerzési folyamat online feldolgozását a beszerzési igénytől az ellenérték kifizetéséig. A digitalizált rendszeren keresztül ügyfelek különböző szervezetei és vállalatok vesznek részt a közbeszerzési eljárásban keletkező pénzek alapos felülvizsgálatában. A Rendszer a közbeszerzési eljárás összes szakaszát felöleli, az ajánlattétel előtti szakasztól a szerződés lebonyolításáig és az ellenérték kifizetéséig. A Közbeszerzési Szolgálat például az ajánlati felhívás előtt közzé teszi a közbeszerzés tárgyára vonatkozó előírásokat a KONEPS-en, ezzel bátorítja az érdekelt ajánlattevőket javaslatuk megtételére.

A koreai tapasztalat megmutatja, hogy az új technológiák hogyan támogatják egy harmadik fél – egy biztosító társaság – részvételét, amely garanciát ad a közigazgatás és az ajánlattevő közti közbeszerzési szerződés tekintetében. A sikeres ajánlattevő és az ajánlatkérő a KONEPS-en keresztül létrehoz egy e-közbeszerzési szerződést, és ezen az eljáráson belül egy kezességet vállaló biztosító társaság – harmadik félként – részesévé válik ezen, a szerződésre vonatkozó információknak. A gyakorlatban az ajánlatkérő megkapja mind a vállalkozó által benyújtott szerződés dokumentációját, mind a kezességet vállaló biztosító társaságnak a szerződésre vonatkozó írásos garanciáját, és választ ad a garanciára. Az ajánlatkérő, a kérdéses ügyek tisztázása után, elkészíti a véglegesnek szánt szerződés tervezetet, és megküldi a vállalkozó, valamint a végfelhasználó szervezetek számára.

Az információs rendszer másik jellemzője, hogy elősegíti az ellenérték kifizetésének ellenőrzését és a kifizetések során fellépő, integritást fenyegető kockázatok megelőzését. A vállalkozó benyújt egy fizetési kérelmet, és számla ellenében megkapja az ellenértéket, amit a végfelhasználó szervezet egyik felügyelője küld meg. Tekintetbe véve, hogy az e-kifizetés a Pénzügyi Elszámláshoz kapcsolódik, a végfelhasználó szervezet, a vállalkozó és a bank megosztja a kifizetés útjára vonatkozó információkat. A kifizetés, a késedelmi pótlék elkerülése érdekében, a kifizetési kérelmet követő két munkaórán belül, online módon, automatikusan megtörténik.

*Forrás:* Dél-Korea, az OECD kérdőívre adott válasz.

## **A KÖZBESZERZÉSI ELJÁRÁSOK KIVÉTELEI: HOGYAN BIZTOSÍTHATÓ AZ INTEGRITÁS?**

Annak ellenére, hogy valamennyi ország a nyílt eljárásokat részesíti előnyben, a közbeszerzési jogszabályok és rendelkezések meghatároznak szigorú feltételek szerint alkalmazható alternatív eljárásokat is – meghívásos/szelektív valamint tárgyalásos/korlátozott

eljárásokat. A kivételes eljárások alapja gyakran a termék vagy szolgáltatás **típusa és összesített értéke**. Európai szinten létezik egy olyan eljárástípus, a versenypárbeszéd, amely szintén alkalmazható komplex szerződések esetén, ha a nyílt vagy a meghívásos eljárás nem megfelelő, de nincs alapja a tárgyalásos eljárás alkalmazásának.

### *A kivételek típusai*

Az egyenletes játéktér biztosítása céljából a közbeszerzésekre vonatkozó jogszabályok és rendelkezések a következő körülmények alapján határozzák meg a versenyztetés alól kivont eljárások **szigorú listáját**:

- A közbeszerzési szerződés specifikus természete, amely a nyílt piaci verseny hiányát eredményezi (pl. műszaki vagy művészi okok, tulajdonjogok, stb.);
- A közbeszerzési szerződés csekély értéke: az egyes országok eltérően határozták meg azt a nemzeti értékhatárt, ami alatt a közvetlen beszerzés megengedett, (pl. Kanadában 17500 E UR-nak megfelelő<sup>14</sup>, Lengyelországban 6000 E UR, Portugáliában 5000 EUR);
- Bizonyos áruk (pl. az azonos áron értékesített árucikkek);
- Különleges körülmények, mint például a rendkívüli sürgősség esete. Alapelv, hogy a rendkívüli sürgősséghez vezető tényezők előre nem láthatóak és az ajánlatkérő hatás- és befolyásolási körén kívül esnek;
- A beszerzés az államérdek védelme érdekében bizalmas jellegű, mint például a nemzetbiztonság és más közérdekek.

### *A korlátozott verseny nem jelent szükségszerűen alacsonyabb szintű átláthatóságot*

Kulcsfontosságú kihívást jelent, hogy az ajánlattevők egyenlő és igazságos elbánását akkor is biztosítani kell, ha olyan eljárások kerülnek alkalmazásra, amelyek kevésbé vannak kitéve a versenynek. A tapasztalat azt mutatja, hogy a korlátozott verseny nem feltétlenül jelent alacsonyabb szintű átláthatóságot. Ilyen esetekben az országok, a közbeszerzési eljárás igazságosságának és feddhetetlenségének megerősítésére, **alternatív intézkedéseket alkalmaznak**:

- A **versenyztetés alól kivont eljárások alkalmazási szempontjainak szigorú meghatározása** és azok igazolt feltételek alapján történő alkalmazása (pl. képtelenség a szerződéskötéseket követni az alacsony értékű szerződések esetén, hogy elkerülhető legyen a szerződések részekre bontása);
- **Az eljárás eredményéről szóló előzetes tájékoztató közzététele**, annak érdekében, hogy lehetősége legyen a potenciális ajánlattevőknek részt venni az eljárásban, olyan esetekben, ahol nem teljesen bizonyos, hogy csupán egyetlen cég képes a szerződést teljesíteni (Kanadában, lásd a II. 10. szövegdobozt);

<sup>14</sup> 2007 januárjában ez 25 000 kanadai dollárnak (CAD) felel meg.

- Az **ajánlatok hivatalos módon történő felbontása**, több személy bevonásával, különös tekintettel a tárgyalásos/közvetlen eljárásokra, kettős aláírással alátámasztva, mint például Belgiumban;
- A közbeszerzésért felelős hivatalnokoknak szóló, az eljárás igazságosságát biztosító, irányelvek és belső szabályzatok útján történő **különleges útmutatás** (például a Cseh Köztársaságban és Írországban);
- Speciális belső ellenőrző hatóságok vagy részlegek **pótlólagos ellenőrzése, hogy megerősítésre kerüljön** a jóváhagyási szakaszban történő jogi derogáció (például Belgiumban, Kanadában, Írországban és Hollandiában). Másrészt, lehet egy bizottságot is létrehozni a közbeszerzésért felelős hivatalnokok és a belső ellenőrző hatóságok képviselőinek részvételével, mint azt például Mexikóban tették;
- **Különleges jelentéstételi követelmények** a versenyeztetés alól kivont eljárások alkalmazására (pl. Ausztráliában, Belgiumban, Luxemburgban, Mexikóban, Portugáliában, a Szlovák Köztársaságban, valamint az Egyesült Államokban);
- A közvetlen eljárások alkalmazása **létjogosultságának Számvevőszék általi ellenőrzése** (például Németországban, Írországban, Norvégiában és Portugáliában:);
- **Minimális átláthatósági követelmények.** Ez eredményezheti az eljárás eredményéről szóló tájékoztató megfelelő nyilvánosságát biztosító közzétételét, mint például Új-Zélandon és Koreában. Más átláthatósági követelmények a lehetséges áttekintés céljából megkívánhatnak egy írásos feljegyzést a versenyeljárásoktól való eltérés indoklásáról (például Ausztráliában, Írországban, Új-Zélandon. Néhány országban a közzétételi előírások az összes eljárásra vonatkoznak, csupán a kommunikáció eszközeiben van eltérés, mint például Hollandiában, Svédországban (lásd a II. 11. szövegdobozt).

## **II. 10. szövegdoboz. Egyenletes játéktér biztosítása: Az eljárás eredményéről szóló előzetes tájékoztató Kanadában.**

Az eljárás eredményéről szóló előzetes tájékoztató (angolul: Advance Contract Award Notice - ACAN) egy elektronikus ajánlattételi módszer, amit általában akkor alkalmaznak, ha lehetséges, hogy csak egy ajánlattevő tudja elvégezni az ajánlati dokumentációban meghatározott munkát. Olyan esetekben, amikor a részletes piaci ismeretek ezt tényszerűen megerősítik, akkor a közbeszerzési szerződés odaítélése nem versenyeztetett módon történik, ahol az átláthatóságot az eljárás eredményéről szóló tájékoztatóval érik el.

Az eljárás eredményéről szóló előzetes tájékoztató útján történő eljárás céljai:

- Hatékony és költséghatékony közbeszerzési eljárás biztosítása;
- Lehetőséget biztosítani a potenciális ajánlattevőknek, hogy egy tanúsítvánnyal bebizonyíthassák, hogy képesek az eljárás eredményéről szóló előzetes tájékoztató meghatározott követelményeket teljesíteni; valamint
- A kormányzati beszerzések elveinek tiszteletben tartása a hozzáférés és az átláthatóság előmozdításával.

Az eljárás eredményéről szóló előzetes tájékoztató számos módon különbözik a versenyeztetési eljárás alól kivont szerződésektől. A tájékoztatók minden ajánlattevőnek biztosítják, hogy tanúsítvánnyal jelezzék a verseny iránti érdeklődésüket. Ezeket a hirdetményeket a kormányzati elektronikus versenyeztetési szolgáltatáson, az interneten teszik közzé, legalább 15 naptári nap időtartamra. A rendszer napi 24 órában, heti

7 napon keresztül működik. A tájékoztatók nyomán további elektronikus vagy hagyományos eljárások indulnak, ha egy ajánlattevő tanúsítványa érvényes.

Az eljárás eredményéről szóló előzetes tájékoztató akkor alkalmazható, ha nincs indokolható ok a z ajánlatkérésre, feltéve, hogy a tájékoztató egyértelműen meghatározza az elvégzendő munka természetét, a javasolt vállalkozó nevét, a becsült költséget, annak okát, hogy miért nem történt ajánlatkérés, valamint hogy megfelelő idő (15 nap) áll rendelkezésre az eljárást esetleg megtámadni kívánók jelentkezésére. Amennyiben a javasolt közbeszerzést érvényes módon megtámadták, ez nem hagyható figyelmen kívül.

- Források:*
- Kanada, válasz az OECD kérdőívre.
  - Vezetői Útmutató – Az eljárás eredményéről szóló előzetes tájékoztatók alkalmazására vonatkozó gyakorlatok  
<http://www.tbs-sct.gc.ca>

## **II. 11. szövegdoboz. Az átláthatóság biztosítása a közösségi értékhatár alatt Svédországban**

Svédországban a közbeszerzést a Közbeszerzési Törvény (LOU) szabályozza, az Európai Bizottság irányelvei alapján. 1992 után, amikor a svéd kormány hatályba léptette a Közbeszerzési Törvényt, a nyilvánosan meghirdetett közbeszerzések GDP<sup>15</sup> szerinti részesedése jelentős mértékben nőtt az Európai Unió szintjén (az 1993-as 0,12%-ról a 2004-es 3,4%-ra). Ez az EU tagállamok között az egyik legmagasabb részesedés.

Svédországban a kormány 2001 júliusában újabb lépést tett, a közösségi értékhatárok alatti esetekben a felhívások közzétételének kötelezővé tételével. Korábban nem létezett a közzétételre vonatkozó jogszabály, csak olyan szabályok, amelyek előírták az állami szervezetek számára, hogy egy nyílt közbeszerzési eljárás során legalább három ajánlattevőt meg kell hívniuk.

A közösségi értékhatár alatti svéd közbeszerzési eljárások nagyon hasonlítanak az értékhatár felettiekre. Elősegíti az átláthatóságot és az ajánlattevőkkel kapcsolatos egyenlő bánásmódot, hogy a jogszabályok egyetlen csoportja vonatkozik mind az értékhatár alatti, mind az azok feletti eljárásokra. A Közbeszerzési Törvénynek megfelelően az értékhatár alatti közbeszerzési eljárásokra alkalmazható mindhárom opció biztosítja a közbeszerzések során a nyilvánosság minimális szintjét, nevezetesen:

- Az egyszerűsített közbeszerzési eljárás, amely a leginkább alkalmazott értékhatár alatti eljárás, előírja, hogy a hirdetmények egy elektronikus adatbázison keresztül kerüljenek közzétételre, bármelyik potenciális ajánlattevő számára könnyen elérhető módon.

- Egy meghívásos közbeszerzési eljárás során (megfelel a közösségi értékhatár feletti közbeszerzés esetén alkalmazható meghívásos eljárásnak) a hirdetményeket egy mindenki által elérhető elektronikus adatbázison keresztül is meg kell jelentetni.

- A hirdetménynek még a közvetlen közbeszerzési eljárás esetén is minden érdekelt számára nyilvánosan hozzáférhetőnek kell lennie a közbeszerzési honlapon.

A közbeszerzési eljárás szakaszairól szóló információk – az ajánlattétel előtti szakasz, a kiválasztás, a közbeszerzés odaítélése, a szerződésmenedzsment, az eredmény-

<sup>15</sup> A nyilvános meghirdetett közbeszerzésnek a GDP-ben képviselt százalékos részesedése a nyilvánosan meghirdetett közbeszerzések értékére vonatkozik. A számláló a közbeszerzés nyilvános meghirdetett értéke: minden egyes szektor esetében – építési beruházás, árubeszerzés és szolgáltatásnyújtás – a közzétett ajánlati felhívások száma, szorozva egy átlaggal, amelynek alapja általában az adott évben a Hivatalos Lapban közzétett, az eljárás eredményéről szóló tájékoztatókban megadott összesített ár. A nevező a GDP.



hirdetés és az ellenérték kifizetése – nyilvánosan hozzáférhetőek a közbeszerzési honlapon keresztül.

- Források:*
- Svédország, az OECD kérdőívre adott válasz.
  - A LOU Nemzeti Közbeszerzési Tanács által készített rövid leírása.
  - Eurostat:  
[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?\\_pageid=1996\\_39140985&\\_dad=portal&\\_schema=PORTAL&screen=detailref&product=STRIND\\_ECOREF&language=en&root=STRIND\\_ECOREF/ecoref/er040](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1996_39140985&_dad=portal&_schema=PORTAL&screen=detailref&product=STRIND_ECOREF&language=en&root=STRIND_ECOREF/ecoref/er040)

### ***A kockázatos közbeszerzésekkel kapcsolatos különleges intézkedésekről***

Egyes országok különleges erőfeszítéseket tettek annak érdekében, hogy biztosítsák az olyan, a versenyeztetési eljárások alól kivont eljárások integritását, amelyeket különösen kockázatosnak tartanak, különös tekintettel a csekély értékű szerződésekre, a sürgősséggel történő beszerzésekre, valamint a védelmi jellegű beszerzésekre.

#### *Csekély értékű szerződések*

A **csekély értékű szerződések** esetén egyensúlyt kell találni az átláthatóság igénye és más megfontolások között, különös tekintettel a hatékonyság kérdésére. Például, ami a különleges szolgáltatásokat („a II.B. Melléklet szerinti szolgáltatások”) és a csekély értékű szerződéseket illeti, európai szinten nincsenek a közbeszerzésekre vonatkozó kötelező érvényű szabályok. Azonban az Európai Bizottság ezt ekintetben kiadott felhívását (2006/C179/02) és az EU Főügyészének a Bizottság kontra Írország ügyben kiadott állásfoglalását (C-507/03 és 532/03) követően néhány ország az Európai Unión belül erőfeszítéseket kezdeményezett az ügy kezelésére. Például Hollandiában, 2006 óta, az ajánlatkérők, a csekély értékű közbeszerzési szerződések esetén, nyilvános ajánlati felhívást tesznek közzé, ezzel biztosítva az átláthatóságot, mindemellett rendelkeznek a szabadsággal, hogy kiválasszák a médiumot, amelyen keresztül a közbeszerzési szerződéseket nyilvánosságra hozzák. A Cseh Köztársaságban, 2006-ban létrehoztak egy központi nyilvántartást az értékhatáron felüli és aluli szerződések közzétételére a Közbeszerzési Szerződések Információs Rendszerében elhelyezett hirdetmény formájában (lásd a II.12. szövegdozst).

### **II. 12. szövegdozst. Központi nyilvántartás a közbeszerzési szerződések közzétételére a Cseh Köztársaságban**

Az Európai Unióhoz (EU) való 2004. májusi csatlakozással a Cseh Köztársaság kötelezettséget vállalt a közbeszerzés átláthatóságának növelésére.

Ennek megfelelően a 2006. július 1-jén hatályba lépett Közbeszerzési Törvény mind nemzeti, mind uniós szinten kötelezővé teszi a közösségi értékhatár alatti közbeszerzések közzétételét. Az ajánlatkérő kötelezettsége az értékhatár feletti és alatti szerződések közzététele a Közbeszerzési Szerződések Információs Rendszerében elhelyezett hirdetmény formájában. Ezt a központi nyilvántartást, amely a Közbeszerzési Szerződések Információs Rendszerének a rendszere, a törvénnyel együtt hozták létre és vezették be 2006. július 1-jén, és ez az előző közzétételi rendszert (a Központi Nyilvántartást) váltotta fel.

A közbeszerzéssel kapcsolatos adatokat a Regionális Fejlesztési Minisztérium által működtetett Közbeszerzési Szerződések Információs Rendszerében gyűjtik össze. Ezen adatok alapján lehetséges az értékhatár feletti vagy alatti közbeszerzési szerződések arányának összehasonlítása, illetve annak ellenőrzése, hogy a hirdetmény közzété-

tele nélküli tárgyalásos eljárások alkalmazása nem túlzott mértékű-e, vagy, hogy az ajánlatkérők eleget tesznek-e a felhívások közzétételével kapcsolatos kötelezettségeiknek. Ezek a megállapítások segíthetnek a rendszerben előforduló szabálytalanságok megelőzésében és felkutatásában.

A „Az elektronikus közbeszerzés 2006-2010 közötti időszakban történő bevezetéséről szóló nemzeti tervvel” összhangban, 2010-től a hirdetmény teljes mértékben elektronikus lesz.

*Források:*

- A Cseh Köztársaság OECD kérdőívre adott válaszai.
- A Cseh Köztársaság által az OECD tudományos tanácskozására benyújtott esettanulmány: „A jó gyakorlatok meghatározása az integritás megteremtése és a korrupcióval szembeni küzdelem terén a közbeszerzésekben”, 2006. november

### ***Rendkívüli sürgősséggel történő beszerzés***

Ami a rendkívüli sürgősséggel történő beszerzéseket illeti, a versenyzetésnek közvetlenül kitett eljárásoktól való eltérések, felkínálják a közbeszerzésért felelős hivatalnokok számára azt a kívánt rugalmasságot, aminek segítségével szükséghelyzetekben azonnal felhasználandó javakat és szolgáltatásokat rendelhetnek meg. Azonban egyre inkább köztudott, hogy a rendkívüli sürgősséggel történő beszerzések a hűtlen kezelés és a korrupció lehetőségének jelentős kockázatait rejtik magukban, a jelentős pénzüsszegek rövid időn belül történő átadása, az összehangolt kormányzati válaszlépések hiánya, valamint a számviteli rendszerek lehetséges szervezetlensége miatt. Az alábbi példa illusztrálja a rendkívüli sürgősséggel történő beszerzésekben rejlő csalás és korrupciós lehetőségek megelőzésének nehézségeit és az Egyesült Államokat sújtó Katrina és Rita hurrikánok során levont tanulságokat.

#### **II. 13. szövegdoboz. Rendkívüli sürgősséggel történő közbeszerzési szerződés az Egyesült Államokban: az átláthatóság és számon kérhetőség elősegítése**

A Szövetségi Kormány intézkedései a Katrina és Rita hurrikánok után 2005 augusztusában és szeptemberében a közbeszerzési gyakorlat alapos áttekintését eredményezték. Az Öböl-térség pusztulása és a példátlan válaszingykedések és helyreállítási erőfeszítések jelentős kihívást jelentettek a közbeszerzésért felelős hivatalnokok számára.

A vészhelyzet során a hatóságok közötti kommunikáció korlátozott volt, a különböző szervezetek hatáskörei nem voltak egyértelműek, és a közbeszerzések felügyelete nem volt arányos a katasztrófában rejlő kockázatok mértékével. Ezek a tényezők hátrányosan érintették a szerződéskötések átláthatóságát, és kérdéseket vetettek fel az odaítélt közbeszerzési szerződések kiterjedésével, valamint az elvégzett munkálatokkal kapcsolatban. A szövetségi kormány felismerte, hogy fejleszteni kell a szükséghelyzetre vonatkozó kommunikációs terveket, fokozni kell a felkészültséget, továbbá meg kell teremteni a rendkívüli helyzetek esetében szükséges hatékonyabb cselekvés felügyeletét és intézményes kereteit.

A közbeszerzési szakértők létrehozták a „Katasztrófa Elhárítási Intézkedések és Helyreállítás” Csoportot a Katrina hurrikán során felvetődött kérdések megválaszolására. A Csoport kifejlesztett egy internet-alapú eszközt, amely jegyzékeket, a meglévő közbeszerzési szerződéseket, mintákat, katasztrófa védelmi gyakorlati útmutatókat, képzéseket, jó gyakorlatokat, és más eszközöket tartalmaz.

A csoport felmérést készített az Öböl-térségbe küldött személyi állomány körében, és számos tanulságot vont le az átláthatósággal és a számon kérhetőséggel kapcsolato-

san (lásd: <http://www.acc.dau.mil/emergencyresponse>). A jövőben történő rendkívüli sürgős beszerzések tökéletesítése céljából a levont tanulságokat kormányzati szinten megosztották és továbbképzéseken adták át. Néhány tanulság az alábbiakban kerül felsorolásra:

- A hatóságoknak a vészhelyzetek során megnövekvő kockázatok kezelése érdekében meg kell fontolniuk egy kockázat-csökkentő tanács létrehozását. Az ilyen tanácsok lehetővé teszik a megnövekedett kommunikációs igény, az egyértelmű politikai irányvonal, valamint a hatékony erőforrás-felhasználás biztosítását. A tanács akkor a leghatékonyabb, ha részét képezi a hatóság irányítási struktúrájának integrált része, és tagjai olyan személyek, akik kulcsfontosságú hatósági szerepet visznek, beleértve a közbeszerzésért felelős hivatalnokokat, a beszerzés-politikai elemzőket, a kisvállalatok képviselőit, a Pénzügyi Főtisztviselő Hivatalának képviselőit, a Főfelügyelő hivatalának képviselőit, valamint olyan műszaki szakértőket, mint például a programmenedzserek.

- A hatóságoknak fejleszteniük kell felügyeleti terveiket, hogy felülvizsgálják a rendkívüli sürgősséggel történt beszerzéseik megfelelő mintavételezése során keletkezett eredményeket. A felülvizsgálatoknak fokozott figyelmet kell fordítani azon tranzakciókra, amelyek során alkalmazták a rendkívüli sürgősségre vonatkozó rugalmasságot beszerzéseikben. Ezek a tranzakciók felölelik a megemelt értékhatárú, egyetlen forrásból származó, nagy dollárértékű tranzakciókat, valamint egyéb kockázatos közbeszerzéseket, beleértve azokat, amelyek összetett műszaki követelményekkel rendelkeznek vagy a piacon megtalálható megoldások.

- A hatóságoknak meg kell fontolniuk a közbeszerzési szerződés értékének és időtartamának korlátozását, hogy az csak a legsürgősebb vészhelyzetek megoldását szolgálhassa, és amikor csak lehetséges, a rögzített végleges áras közbeszerzéseket kell alkalmazni.

Annak ellenére, hogy jelentős erőfeszítéseket tettek, a Kormányzati Elszámoltató Iroda (GAO), 2006-os jelentésében, további erőfeszítések megtételére szólított fel, hogy még hatékonyabb ellenőrzéseket alkalmazzanak a visszaélések megelőzése és felderítése céljából a rendkívüli sürgősséggel történő beszerzések terén. A GAO jelentés szerint a Katrina és Rita hurrikánok óta több tízmillió dollár vesz el folyamatosan a szabálytalan és/vagy tisztességtelen kifizetések miatt. A kifizetések tartalmazznak olyan személyeknek nyújtott bérletidij-támogatásokat, akik már kaptak ingyenes szállást, olyan személyek számára történő kettős kifizetéseket, akik kártérítési igényt nyújtottak be egyazon ingatlanra mind a Katrina, mind a Rita hurrikánok után, valamint a támogatásra nem jogosult külföldi diákok, ideiglenes munkások és más személyek után teljesített kifizetéseket.

*Források:*

- Az Egyesült Államok által az OECD Tudományos tanácskozására benyújtott esettanulmány: „A jó gyakorlatok meghatározása az integritás megeremtése és a korrupcióval szembeni küzdelem terén a közbeszerzésekben”, 2006. november
- *Katrina és Rita hurrikán katasztrófasegély – Csalások, pazarlás és visszaélések sorozatos ténymegállapításai*, Egyesült Államok Kormányzati Elszámoltató Iroda, 2006

(<http://www.gao.gov/new.items/d07252t.pdf>)

### **Védelmi beszerzések**

Néhány ország különleges erőfeszítéseket tett a **védelmi beszerzések** integritásának előmozdítása terén is. Ezek gyakran szükségessé teszik, a versenyeztetési eljárások alól kivont eljárások alkalmazását, a nemzetvédelmi érdekek bizalmasságának megőrzése miatt. Koreában például a 2005-ös Védelmi beszerzésekről szóló törvény alapján a Védelmi

Beszerezési Program Igazgatóság biztosítja külső szakértők részvételét a jelentős projektek döntéshozatali folyamataiban egy a közbeszerzési rendszer átláthatóságának és felügyeletének megerősítését célzó különleges Bizottságon keresztül. Lengyelországban a Védelmi Minisztérium, a védelmi beszerzések kockázatainak kezelése terén, egy civil társadalmi szervezettel működött együtt (lásd a II.14. szövegdozst).

#### **II. 14. szövegdoz. Civil társadalmi szervezetekkel való együttműködés a védelmi beszerzések kockázatainak kezelése terén Lengyelországban**

2004-ben a Transparency International (TI) elindított egy projektet azzal a céllal, hogy csökkenjen a korrupció és erősödjön az integritás a védelmi és biztonsági intézmények területén. Mivel a honvédelem egy különösen érzékeny ágazat, a kormányok is tisztában vannak a honvédelemben jelentkező potenciális korrupció költségeivel és készek megelőző korrupcióellenes intézkedéseket hozni.

Ez a projekt számos pilléren nyugszik. Mindenekelőtt a tudatosság és a kulcsfontosságú csoportokkal való együttműködés kiépítésén – exportáló és importáló kormányok, védelmi minisztériumok, ajánlattevők és nemzetközi szervezetek, mint például az Észak-atlanti Szerződés Szervezete (NATO) – továbbá a gyakorlati tapasztalat kiépítésén, valamint ennek gyakorlati munka során történő alkalmazásán, együttműködve a reform-tudatos kormányokkal. Kulcsfontosságú ebben a tekintetben a fegyverexporttal foglalkozó kormányok részéről megnyilvánuló politikai akarat és együttműködési készség. A NATO támogatása szintén nagyon fontos, figyelembe véve számos országra gyakorolt hatását, valamint képességeit a vezetők képzése és oktatása terén.

Lengyelországban a korrupcióellenes törekvések egy különleges titkosszolgálat, a Központi Korrupcióellenes Iroda létrehozásával főként a bűncselekmények hatékonyabb felderítésére és az azt követő büntetésre fókuszáltak. Az Egyesült Királyságbeli TI-vel való együttműködés eredményeként Lengyelország Védelmi Minisztériuma az alábbi lépéseket tette meg:

- Igazgatót nevezett ki egy korrupcióellenes politika létrehozása érdekében;
- Erőfeszítéseket tettek a bírálóbizottságok tagjainak összeférhetetlenségével kapcsolatos ellentétek megszüntetésére;
- Az e gy-forrású eljárások alkalmazását korlátozták, és a versenyt elmozdították;
- Bűnvádi eljárások indultak magas szinten (pl. rangidős tábornok megvádolása egy korrupciós ügyben);
- A Védelmi Átláthatósági Megállapodások rendelkezéseit alkalmazták VIP repülőgép és szállító helikopterek ajánlattétele során;
- Az elektronikus árlejtések (2006-ban 30, a tervek szerint 2007-ben 400) alkalmazása a Védelmi Minisztériumban.

A Transparency International más országokban is segíti a védelmi beszerzések terén indított korrupcióellenes projekteket, így Kolumbiában, Indiában, Lettországon, Lengyelországban és Dél-Koreában.

*Forrás:* M. Pyman and M. Wnuk: A korrupció csökkentése, az integritás megteremtése a védelmi és biztonsági intézményekben; XII. Nemzetközi Korrupcióellenes Konferencia, 2006. november.  
([http://www.transparency.org/content/download/12840/127158/file/12thIACC\\_Pyman-presentation.pdf](http://www.transparency.org/content/download/12840/127158/file/12thIACC_Pyman-presentation.pdf)).

### III. A SZAKMAI TUDÁS MEGERŐSÍTÉSE A KÖZBESZERZÉS INTEGRITÁSÁT FENYEGETŐ KOCKÁZATOK MEGELŐZÉSÉRE

A közbeszerzést egyre inkább olyan szakmának tekintik, mint amelyik jelentős szerepet játszik a közpénzek sikeres kezelésében. Az elmúlt évtizedben, ahogy a közbeszerzés jelentős változásokon ment keresztül a prioritások, szükségletek és teljesítmény tekintetében, **ciklikusan** jelentek meg a reformokra tett erőfeszítések. Sok esetben ezeket a reformokat esetenként előforduló botrányok idézték elő.

Mivel az országok egyre inkább felismerték annak súlyát, hogy a közbeszerzés olyan terület, amely a sebezhető a hűtlen kezelés és a korrupció által, az nemrégiben kezdeményezések történtek, hogy integrálják a közbeszerzéseket a **kormányzati tevékenységek egy mindinkább stratégiai jellegű szemléletébe**.

Ennek eredményeként, néhány ország felismerte, hogy a közbeszerzés nem egyszerűen egy adminisztratív funkció, hanem inkább egy **stratégiai szakma**, amely megkíván bizonyos útmutatókat, korlátokat és tiltásokat, hogy:

- biztosítsa, hogy a közpénzeket az eredeti célnak megfelelően használják fel;
- lehetővé tegye a közalkalmazottak számára, hogy alkalmazkodni tudjanak a változó környezethez;
- minimálisra csökkentse a korrupció lehetőségét.

### A KÖZPÉNZEK EREDETI CÉLNAK MEGFELELŐ FELHASZNÁLÁSA

Ahhoz, hogy a közalkalmazottak a közbeszerzési eljárásokat a költségvetéssel összhangban, megfelelően tervezhessék és bonyolíthassák le, nemcsak egy sor képpéssel kell rendelkezniük a beszerzéseket, projekteket és kockázatkezelést illetően, hanem a megfelelő **eszközök** is szükségesek.

#### *Tervezés*

**Több mint az országok egyharmada** alkalmazott már a gyakorlatban éves közbeszerzési tervet, annak az erőfeszítésnek a részeként, amelynek célja a beszerzési szükségletek és a hozzá kapcsolódó beszerzések lebonyolításának hosszú távú és stratégiai szemléletének kialakítása. Az ajánlatkérőknek át kell tekinteniük beszerzési eljárásaikat, meg kell határozniuk céljaikat, továbbá azokat a mérföldköveket, amelyek szorosan kapcsolódnak üzleti terveikhez, elért eredményeikhez és a kormányzat célkitűzéseikhez. Az éves közbeszerzési tervek nyilvánosságra hozhatóak, ezáltal az ajánlattevők tájékozódhatnak a várható beszerzési lehetőségekről (pl. Ausztráliában, Chilében, Mexikóban és Lengyelországban). Ezek a tervek általában tartalmazzák a hivatal rövid távú beszerzési elképzeléseit, különös tekintettel a közbeszerzés tárgyára és az ajánlati felhívás közzétételének várható dátumára.

Fentiekén túl, projekt-jellegű beszerzési tervek is készíthetőek, olyan áruk és szolgáltatások adott beszerzéseire, amelyeket nagy értékűnek, stratégiai fontosságúnak vagy komplexnek ítélnék meg (a gyakorlat ismert például Ausztráliában, Finnországban és Új-Zélandon). A projekt jellegű tervek célja, hogy segítse a hivatalt szükségleteinek elemzés-

sében, és hogy a legjobb beszerzési lehetőséget választhassa ki nagyszabású beszerzéseire, amelyek különösen érzékenyek a hűtlen kezelés (pl. kiadások túllépése, a munkálatok határidőre történő befejezésének elmulasztása, hibás termék, stb.) és a lehetséges korrupció szempontjából. Ausztrália kormánya létrehozott egy feddhetetlenségi tervezési ellenőrzőlistát, amely a feddhetetlenségi terv összeállításánál alkalmazható (a részleteket lásd a C. Mellékletben).

Annak érdekében, hogy biztosítani lehessen, hogy a közpénzeket az eredeti céloknak megfelelően használják fel, az éves beszerzési terv felöllelhet számos, a kormányzati vagy minisztériumi célok megvalósításához kapcsolódó szempontot:

- **Pénzügyi és humánerőforrás feltételek** a célok, kezdeményezések és a tervezett eredmények megvalósításához – egy éves időtartamra Belgiumban és három évre Kanadában. Például, Belgiumban nem csupán a tárgyat, de az összeget is indokolni kell, valamint azt, hogy az adott összeg reális árbebecslésen alapul.
- **Ágazati vagy személyes teljesítmény:** az elért eredményeknek a várt eredményekkel történő összevetése az elmúlt pénzügyi év során (például Kanadában és Chilében). Egyes országok, mint Belgium és Korea kiegyensúlyozott pontkártyákat alkalmaznak, amelyek a stratégiát tettekké alakítják, és a stratégiai teljesítmény és az eredmények fejlesztése céljából rendszeres visszajelzést nyújtanak. Azért, hogy a közbeszerzésért felelős hivatalnokok megfelelő ösztönzővel rendelkezzenek, és motiválhatóak legyenek a pénzért kapott érték javítására, a szerződés különböző pontjain személyes teljesítményértékelésre van szükség, különösen a több évet felöllelő szerződések esetén, és ennek során nemcsak az időszerűsége, hanem a minőségre vonatkozó szempontokat is figyelembe kell venni.
- Néhány országban (például Kanadában) a számon kérhetőség nem csupán a költségek „tervezett” felhasználása tekintetében, hanem **az adott költségekből elért eredmények tekintetében érvényesül** (lásd III.2. szövegdoboz). Ez a szemlélet segíthet igazolni például, hogy a közbeszerzésben az átláthatósági politika összhangban van a kormányzati stratégiával, és a gyakorlatban is segíti azt. Sajátos módszert alkalmaznak a közbeszerzési eljárások alkalmazásának indoklására, és annak ellenőrzésére, hogy az eljárásból származó haszon és az eljárás kiadásai - a rezszi költségeket is beleértve - összességében hozzájárulnak-e az értéket a pénzért elv érvényesüléséhez.

### ***Költségvetés készítése***

A beszerzések költségvetésének megfelelő tervezése kulcsfontosságú elem a közpénzek kezelésének átláthatóság és számon kérhetőség szempontjából. A költségvetés a kormányok **egyik legfontosabb politikai dokumentuma**, amelyben politikai céljaikat összehangolják, és amelyben ezek a célok konkrét formában megvalósításra kerülnek.

A költségvetés átláthatósága úgy határozható meg, mint minden releváns pénzügyi információ időben történő, tervszerű nyilvánosságra hozatala. Egyes országok jelezték, hogy a beszerzéseket csak a **pénzügyi kötelezettségek** jóváhagyását követően lehet megkezdeni. Luxemburgban például az első lépés a költségvetési kötelezettségek ellenőrzése és utasítás

a kiadások kifizetésére, valamint annak igazolása, hogy a hiányok rendelkezésre állnak, a pénzügyi kötelezettségek jók, az igazolások szabályosak és a belső ellenőrzéseket megfelelő módon hajtották végre. A köztisztviselőknek indokolniuk kell a kiadásokat, és be kell bizonyítaniuk, hogy azok beleillenek a céloknak megfelelően előirányzott költségvetésbe.

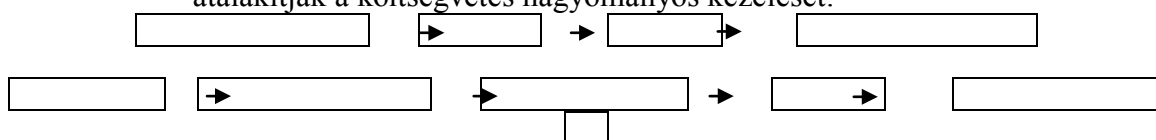
Egyre fontosabb annak biztosítása, hogy a közbeszerzés az államháztartás részét képezze. Az irányításban és a pénzügyi teljesítményben az átláthatóság a költségvetési folyamattal kezdődik. Ennek tükröződnie kell az alapvető irányítási folyamatokban és a gyakorlatban is, hogy segítse a befektetési döntések meghozatalát, a vagyon kezelését és a beszerzést, és a megbízható testületi/vállalati beszámolóknak megjelenő végső eredményekben is. A teljes életciklus irányításában, a kiadások megtervezésétől a végső eredményekig, az átláthatóság az integritás alapvető feltétele. A III.1. szövegdoboz bemutatja az erőfeszítéseket, amelyeket Dél-Afrikában tettek, hogy erős egységet alakítsanak ki a költségvetési ciklus során, azért, hogy a teljes államháztartási irányítási rendszer eredményességét számon kérhetővé tehesék.

### III.1. szövegdoboz. A közbeszerzés beillesztése a pénzügyi irányításba Dél-Afrikában

Dél-Afrikában, az 1994-es kormányváltás óta, a közbeszerzés és a pénzügyi irányítás magasabb fokú integrációját sikerült elérni. A teljességet szem előtt tartva, a közbeszerzést, a beszerzési lánc irányítási folyamatává alakították át, amely magában foglalja a vagyontárgyak megszerzésével, fenntartásával és a szükségtelenné vált vagyontárgyak eladásával kapcsolatos döntéseket. Az alábbi szövegdoboz bemutatja a közbeszerzés irányítására kialakított Dél-Afrikai rendszer különböző elemeit.

#### A közbeszerzés, mint pénzügyi irányítási tevékenység a leírása – egy példa

- Dél-Afrikában, a közbeszerzésre már nem úgy tekintenek, mint technikai és külső funkcióra, hanem beillesztették és a közkiadások irányításának általános folyamatába
- A „közbeszerzés” fogalmat már nem használják. A beszerzésért felelős hivatalnokokat „pénzügyi irányításért felelős hivatalnokoknak” hívják
- A „Beszerzési Lánc Irányítás” nevében, az egyes funkcionális minisztériumokban átalakítják a költségvetés hagyományos kezelését:



- Bár a „Beszerzés irányítás” foglalkozik a hagyományos közbeszerzés legtöbb funkciójával, az eljárás minden egyes szakaszában részt vesznek pénzügyi tisztviselők és „közbeszerzési” szakértők.
- Ezáltal az igények tervezéséért felelős hivatalnokok praktikusabb és kivitelezhetőbb tervet tudnak készíteni az egyes logisztikai és beszerzési szakaszokra
- (Az 1980-es évek elejétől, a magáncégek körében népszerűvé vált a beszerzési lánc irányítás elgondolása)

Ennek az átalakításnak köszönhetően, a közbeszerzést már nem csupán technikai eljárásként kezelik, és a közbeszerzési szakértők immár más vezető hivatalnokokkal együtt dolgozva vesznek részt a döntéshozatalban azzal kapcsolatban, hogy a hivatalok hogyan kezeljék vagyonukat, és miként használják fel forrásaikat. Bár a „közbeszerzési szakértő” megnevezés eltűnt, ez a változás azt a célt szolgálta, hogy hangsúlyozzák a beszerzés ter-

vezésének és kivitelezésének terén széleskörű ismeretekkel rendelkező szakemberek meglétének fontosságát.

*Forrás: Az adományozó gyakorlat összehangolása a hatékony segélynyújtás érdekében: A beszerzési teljesítmény fokozása a fejlődő országokban, OECD, 2005.*

Fentiekhez hasonlóképpen, a **közkidadások számon kérhetőségének fokozása** szintén fontos részét képezte az elmúlt évtized reform erőfeszítéseinek. Ez számos formában jelenhet meg:

- Lehetőséget és forrásokat biztosítani a **Parlament** számára, hogy a közbeszerzésről szóló pénzügyi jelentéseket részleteiben is átvizsgálhassa;
- A jelentéseket **nyilvánosan elérhetővé** tenni, például az Interneten;
- Elősegíteni, hogy a civil társadalmi szervezetek és a szélesebb társadalom **jobban megértse** a költségvetési folyamatokat<sup>16</sup>.

Néhány ország erőfeszítéseket tett továbbá a belső **felelősségi mechanizmusok** megerősítésére, különös tekintettel a felelős magas beosztásban lévő tisztségviselők által tett felelősségi nyilatkozatra, a minisztériumokon belüli szigorúbb teljesítményjelentésre és a belső pénzügyi ellenőrzések javított rendszerére. Kanadában, a jelenlegi reform nemcsak a tervezési és költségvetési beszámolási kötelezettségeket erősítette meg, hanem létrehozott egy integrált modellt is, amely összekapcsolja a pénzeszközök rendelkezésre bocsátását, a költségvetést, a befektetést, a beszerzést és a szerződés menedzsment eljárásokat, és amelyet egy kiterjedt audit eljárás érvényesít (lásd III.2. szövegdobozt).

### **III. 2. szövegdoboz. A közbeszerzések integritásának elősegítése: Költségvetési és pénzügyi irányítási reformok Kanadában**

Kanada hosszú múltra visszatekintő Pénzügyi Közigazgatási Törvénye megkívánja a költségvetési előirányzatok Parlament által jóváhagyott, eredeti célnak megfelelő felhasználását. A törvény szintén alapjául szolgál a **megfelelő elkülönítésnek**, miáltal a költségvetésből végrehajtott beszerzés, a projekt és a kifizetések ellenőrzési tevékenységeit különböző funkcióval és **külön jelentéstételi kapcsolatokkal** rendelkező személyek hajtják végre.

Jelenleg reformlépések várhatóak, azzal összefüggésben, hogy ne csupán a költségvetési előirányzatok „eredeti szándék” szerinti felhasználása legyen számon kérhető, hanem az azokból a kiadásokból „**elért eredmények**” is. Az Irányításról szóló Jelentés és az Eredmény Struktúra Politika (Management Reporting and Results Structure Policy) megalapozza, hogy mind a minisztériumokon belül, mind a Parlament részére jobb szerkezetű és részletesebb dokumentumok és teljesítményjelentések készüljenek az előirányzatok rendelkezésre állásáról. 2006. november óta az Eszközökről és Beszerzett Szolgáltatásokról szóló Keretpolitika (Assets and Acquired Services Policy Framework) szintén megkívánja, hogy a beszerzési tevékenységek egyértelműen összhangban legyenek a kulcsfontosságú program tevékenységek várt eredményeivel és megmutassák, hogyan járulnak hozzá a várt eredményekhez.

A 2006-os Szövetségi Elszámoltathatósági Törvény szintén a polgárok közbeszerzésbe vetett bizalmának megerősítését célozza, az alábbiak segítségével:

- **A közbeszerzési alapelvek átfogó nyilatkozata**, amely a kormányt a közbeszerzési eljárásokban az igazságosság, nyitottság és átláthatóság elősegítésére kötelezi;
- Az integritásról szóló rendelkezések beillesztése a közbeszerzési szerződésekbe;

<sup>16</sup> További részletekért lásd *Legjobb OECD gyakorlatok a költségvetés átláthatóságához*, OECD, 2001. Május



- **Önálló Beszerzési Ellenőr** kinevezése azért, hogy ellenőrizze a kormány beszerzési gyakorlatát, kezelje a potenciális ajánlattevők panaszait, felülvizsgálja a szerződés menedzsmentből származó panaszokat, kezelje a szerződések vitás kérdéseinek alternatív megoldási folyamatait és évente jelentést nyújtson be a Parlamenthez.

A tervezési és költségvetési jelentési kötelezettségek megalapozása mellett a következők fontosságát is elismerik az új keretek és irányvonalak:

- Az eredmények megteremtéséhez hozzájáruló **támogató környezet**, amely elősegíti az irányítást és a hatékony folyamatokat (pl. menedzsmentjelentés, menedzsment teljesítmény);
- Egy **integrált modell**, amely összekapcsolja a z előirányzott eszközök rendelkezésre bocsátását, a költségvetést, a befektetést, a beszerzést és a szerződés menedzsment eljárásokat, és amelyet egy mindenre kiterjedő audit eljárás érvényesít. Ez jelentős elmozdulás a hosszú ideig uralkodó, korábbi szemlélethez képest, amely korlátozott pénzügyi irányítással és teljesítmény információval rendelkező gyakorlatot és az ellenőrzést egyszerű tranzakciónak tekintő szemléletet jelentett.
- A menedzsment valamennyi szintjén, továbbképzés útján történő **teljesítményfokozás**, valamint a gyakorlat és a külső toborzás terén szakmailag akkreditált vagy minősített társaságokra való nagyobb támaszkodás.

*Forrás:* - Kanada, Az OECD kérdőívre adott válasz  
- „A jó gyakorlatok meghatározása az integritás megteremtése és a korrupcióval szembeni küzdelem terén a közbeszerzésekben” címmel, 2006. novemberben megrendezett OECD Tudományos tanácskozássra Kanada által benyújtott esettanulmány

Az **új technológiák** elősegíthetik a közbeszerzési eljáráshoz kapcsolódó különböző folyamatok egyesítését. A III.3. szövegdozoz bemutatja, hogy Dubai miként vonta össze a költségvetési, beszerzési és fizetési folyamatokat egy vegyes online rendszerbe, amely így hozzájárul a beszerzési funkciók halmozásának csökkentéséhez és hozzájárul a közigazgatáson belül egy egységesebb információáramláshoz.

### **III.3. szövegdozoz. A költségvetés, a beszerzés és a kifizetés folyamatainak online összehasonlása Dubaiban**

Dubai olyan rendeleteket fogadott el, amelyek lehetővé tették egy összevont elektronikus közbeszerzési rendszer, a *Tejari* kifejlesztését. A *Tejari* egy kormányzati kezdeményezésű, profitorientált online piac, amely lehetővé teszi, hogy a tárgyalás minden szakasza az interneten keresztül történjen. Emellett a minisztériumok egy Vállalkozási Forrástervező rendszert alkalmaznak, amely a közbeszerzési kérelmeknél is alkalmazható, mivel összeköttetésben áll a könyvviteli és számlázási rendszerrel. Ezeket a rendszereket összevontan, együtt alkalmazzák. Valamennyi minisztérium egy megosztott, belső információs rendszert alkalmaz, amely összegyűjti az összes információt. A *Tejari* számos közbeszerzési folyamatot és funkciót tartalmaz:

- *e-Ajánlattétel*: a *Tejari* összegyűjti és értékeli az ajánlatokat;
- *e-Katalogizálás*: Ez lehetővé teszi a feltöltést és a keresést;
- *e-Rendelés*: a rendelésekre és számlákra;
- *e-Árlejtés*: amely magában foglalja az e-Piacot, a tárgyalást és a fordított árlejtést;
- *Tejari Link*: Ez a piacképző szolgáltatás támogatást nyújt a kis és közepes vállalkozásoknak azáltal, hogy a cégek rákapcsolódhatnak egy nemzeti címjegyzékre, és megtekinthetnek szerződéseket, promóciókat és üzeneteket, valamint létrehozhatnak termékeiket, vagy szolgáltatásaikat bemutató oldalakat;

- *Tejari Szakértő*: Ez a konzultációs szolgáltatás segíti a közbeszerzési eljárás racionalizálását a nagyvállalatok számára.

2006-ban a *Tejarinak* több mint 4000 ajánlattevője volt, amelyek nagy része a magánszektorból került ki. Mivel a régióban a kormány a legnagyobb ajánlatkérő, a közbeszerzési kiadások 60%-a a kormánysectorból ered. Az e-beszerzés 2000-ben történt indítása óta a rendszeren keresztül kötött üzletek értéke meghaladja a kettő milliárd amerikai dollárt, és a katalógusban több mint 100 000 árucikk áll rendelkezésre.

A *Tejari* bevezetése hasznosnak bizonyult Dubai számára, elsősorban azért, mert csökkent a közbeszerzési funkciók és hivatalok halmozásának mértéke, és egységesebb és inkább felhasználóbarát közbeszerzési rendszer jött létre, amely online egyesíti a költségvetési, a beszerzési és a kifizetési folyamatokat. A még legyőzendő akadályok között szerepel a megfelelő készségek hiánya a kormányzaton belül és az ajánlattevők szélesebb körű részvételének biztosítása. Ebbe az irányba már történtek erőfeszítések az állami szféra dolgozói és az ajánlattevők körében végzett figyelemfelkeltő tevékenységek, valamint továbbképzés formájában.

A közigazgatásban két fontos szektorban történt online beszerzés, a hadseregben és az Egészségügyi Minisztériumban. A kormány - a hagyományos közbeszerzési eljárásokkal összehasonlítva - az eszközök terén nyert megtakarításokat 40%-ra, a hardware terén nyert megtakarításokat pedig 14%-ra becsülte.

*Források:*

- Dubai előadása az OECD E-beszerzésről szóló magas szintű szemináriumán. Kezdeményezés az arab országok fejlesztéseinek hatékony irányítására, Nápoly, 2006. január.
- E-beszerzés az Egyesült Arab Emírátsban, *E-beszerzés a jó irányítás és fejlesztés érdekében Olaszországban, Észak Afrikában és a Közel Keleten*, A Közigazgatási Innovációs Központ az Euró-mediterrán Régióban.

Egy másik ide vonatkozó kihívás olyan **költségvetés meghatározása**, amely **összhangban áll** az értéket a pénzért elvet biztosító **megoldás várható kiadásaival**. A piac és a rendelkezésre álló megoldások jobb megértésén alapuló közbeszerzés megbízható költségbecslésének kialakításához, az egyes országok elsősorban a következő megoldásokat alkalmazták:

- Utalás az elfogadott piaci árakra – például az Egyesült Királyságban kereskedelmi katalógussal – vagy a költségek részletes piackutatás alapján történő kiszámítása (például Törökországban);
- A folyamat kezdeti szakaszában az adott piac ajánlattevőinek egy reprezentatív csoportjával való kapcsolatfelvétel (például Belgiumban, Hollandiában és Törökországban);
- Egy másik elterjedt gyakorlat, egy hasonló természetű korábbi beszerzésből származó ismeretek felhasználása, egy adatbázison vagy adatbányászat segítségével.

## VÁLTOZÓ KÖRNYEZET: A KÖZBESZERZÉSÉRT FELELŐS HIVATALNOKOK ALKALMAZKODÁSÁNAK ELŐSEGÍTÉSE

### *A közbeszerzésért felelős hivatalnoktól a „szerződés menedzserig”*

Az egyes országokban jelentős változás következett be a közbeszerzési rendszerekben: míg a múltban az volt a közbeszerzésért felelős hivatalnokokkal szemben támasztott elvá-

rás, hogy alkalmazkodjanak a szabályokhoz, manapság több szabadságot kapnak az értéket a pénzért elv megvalósítása érdekében. Ahogy az országok rugalmas szabályozási kereteket és egyszerűsített eljárásokat fejlesztettek ki, a szándék egyre inkább az, hogy a szabályok következetes alkalmazásának biztosítása céljából egységes dokumentációt alakítsanak ki. A kiadott közbeszerzési szabványok tudatosítása érdekében, a közbeszerzésért felelős hivatalnokokat – közvetlenül és/vagy szakmai szövetségeken keresztül – bevonták **a közbeszerzési törvények, rendeletek és útmutatók előkészítésébe és felülvizsgálatába**. Az országok több mint egyharmada konzultált a közbeszerzési folyamatokban résztvevő tisztségviselőkkel. Néhány ország - például Finnország - a társadalom véleményét is kérte más szereplők, különösen az üzleti és a nem-kormányzati szervezetek szemléletével kapcsolatban. Ez hozzájárult a tisztségviselők közötti kölcsönös megértés kiépítéséhez a várható szabványok tekintetében valamint a szabványok megvalósításához.

Továbbá azzal, hogy a napi irányítást külön állami szervre bízzák, és a közbeszerzési tevékenységek át fogó felügyelete és koordinációja egy központi közbeszerzési szervben összpontosul, a legtöbb kormány egyre több felelősséget vállal a közbeszerzés vonatkozásában. A *Központi beszerzési rendszerek és képességek az Európai Unió tagállamaiban (Central Procurement Structures and Capacity)* című SIGMA jelentés kiemeli a **központi közbeszerzési rendszerek** különbségeit<sup>17</sup> a közelmúltban az Európai Unióhoz csatlakozott tagállamok csoportjában, – amelyek központi irányításúak, – és más európai országokban. Azokban az országokban, amelyek a közbeszerzési rendszerük felépítésének folyamatában vannak, egy elég széles körű funkciókkal és felelősséggel felruházott, erős, magas szintű közbeszerzési központ létrehozása alapvető fontosságúnak tekinthető. Más EU tagállamokban, a központi beszerzési szervezet létrehozása külső kényszer eredménye, ahol a külső környezetben lejátszódó változások hatásának tekinthető, hogy szükségessé vált bizonyos funkciók, de nem valamennyi funkció központi szintű megerősítése. Ezek a külső változások különböző tényezőkből erednek, így például, egy hatékonyabb kormány iránti igény (pl. a korrupció-megállapodások, a koordinált beszerzések útján), technológiai változások (pl. e-beszerzés), és külső elkötelezettségek (pl. EU vagy WTO tagság).

A központosított közbeszerzés hozzájárulhat a közbeszerzés hatékonyságához a z információ menedzsment fejlesztésével - az igények összesítése által-, az árak csökkentésével - a csökkentett előállítási és tranzakciós költségek révén -, és a beszerzési lánc hatékonyságának növelésével. Továbbá, megerősítheti a közbeszerzési rendszer **integritását és semlegességét**, tekintve, hogy:

- A központi közbeszerzési szerv gyakran rendelkezik ún. „tűzfal” pozícióval, amelynek segítségével a vállalkozók és a végfelhasználók nem kerülnek a közvetlen kapcsolatba egymással;
- Az integritás és az aktuális tevékenységek ellenőrzésének elősegítése könnyebb egyetlen szervezetben, mint több száz kormányzati szervezet esetében, és hozzájárul az egységesebb és szakmailag magasabb szintű munkamódszerekhez;
- Az átláthatóság és a nyitottság gyakran kulcsfontosságú tényezők a közbeszerzési szerv hitelességének tekintetében, azért, hogy a szerződés végfelhasználói, különösen

<sup>17</sup> A D. Melléklet táblázata a központi beszerzési rendszerek, és azok teljesítményének és funkcióinak összehasonlító elemzését mutatja be az Európai Unióban. További hivatkozásért lásd A *Központi beszerzési rendszerek és azok teljesítménye az Európai Unió tagállamaiban*, No 40 SIGMA Tanulmány, 2007.

a kormányhivatalok számára jó eredményeket érhetnek el az ajánlattevőkkel folytatott tárgyalásaikon.

Finnország például rendelkezik központi beszerzési szervvel, amely közbeszerzési keret-megállapodásokat hoz létre, ezáltal hozzájárulva a hatékonyabb és átláthatóbb közbeszerzéshez (lásd III.4. szövegdobozt).

#### **III.4. szövegdoboz. Keret-megállapodások: Központosítottabb, hatékonyabb és számon kérhetőbb közbeszerzés Finnországban**

A Finn állam központi beszerzési szerve a Hansel Kft., amely nemcsak a minisztériumok és a minisztériumi hivatalok igényeit összesíti, hanem az állami hivatalok és a köztulajdonban lévő vállalatok igényeit is. Közbeszerzéseken keresztül keret-megállapodásokat hoz létre áru-beszerzésre és szolgáltatásnyújtásra.

2006 júniusában a Pénzügyminisztérium megreformálta a Hansel Kft-t azért, hogy elősegítse a kormány által széleskörűen alkalmazott termékek, szolgáltatások és információs rendszerek központosítottabb beszerzését. Ennek eredményeképpen a beszerzési folyamat bizonyos szakaszait - például az ajánlati felhívást és a szerződéskötést - a központi beszerzési szervezet bonyolítja le, amely állami szervek által használt keretmegállapodásokat hoz létre. A központi beszerzés alkalmazásának megítélése:

- Hatékonyabb és költségkímélőbb megoldása a közbeszerzés lebonyolításának olyan területeken, ahol nagymennyiségű vagy szabványosított termékek és szolgáltatások beszerzése történik.
- Lehetőséget nyújt alkalmazottai szaktudásának fejlesztésére, és a belső kommunikáció fejlesztésére a kormányzati beszerzések integritásának növelése és teljesítményének fokozása érdekében.
- Egyszerűbb módja a korlátozott számú közbeszerzésért felelős hivatalnok elszámoltathatóságának a magánszektorral folytatott párbeszédüket illetően, melynek során kapcsolatok alakítanak ki számos kormányhivatal és a magánszektor szereplői között.

A keret-megállapodások alkalmazásánál számos előnyt és költséget is kell mérlegelni. Bizonyos esetekben, ezek megakadályozhatják új szereplők belépését, csökkenthetik a kis- és középvállalkozások részvételét, és esetleg csökkenthetik az innovációt.

*Források:* - Finnország, az OECD kérdőívre adott válasz.  
- <http://www.hansel.fi>

A beszerzési folyamat egyre inkább decentralizált irányítása következtében, azoknak a hivatalnokoknak, akik eddig nem kezeltek szerződéseket, most - mindennapi feladataik mellett - ez is feladataik közé tartozik. Ehhez a közbeszerzésért felelős hivatalnokoknak megfelelő útmutatóra van szükségük, azért, hogy az irányítás hatékonysága növelhető legyen a közbeszerzésben. Továbbá, az új technológiák alkalmazása révén, a közbeszerzésért felelős hivatalnokok egy alapjaiban megváltozott közbeszerzési folyamattal dolgoznak, ahol az olyan alapvető tevékenységek, mint például az ajánlattevőktől történő megrendelések, teljesen automatizáltak. Így a beszerzésért felelős hivatalnokok szerepe mára **új felelősségi területeket** ölel fel, mint például a stratégiai forrásbeszerzést és az árlejtést, valamint a tárgyalásirányítást. Egyre szélesebb körben elfogadott, hogy a szervezeteknek biztosítaniuk kell a megfelelő készségek - például a tárgyalás, a projekt és a kockázatkezelési készségek - és a vonatkozó személyes képességek megszerzésének lehetőségét a vezetők számára, hogy alkalmazkodni tudjanak a megváltozott körülményekhez.

Néhány országban gondot okoz, hogy nem áll rendelkezésre szakképzett munkaerő a szerződés menedzsment szakasz ellenőrzésére. A kereskedelmi nyomás, hogy a pénzért kapott lehető legjobb érték kerüljön megvásárlásra, forráseltolódást eredményezhet a szerződés menedzsment irányából az **irányításnak a magánszektorra való felelőtlen átruházásának** az irányába. A kockázat abban rejlik, hogy a közbeszerzési szerződésben foglalt minőséget nem az állami szervezet, hanem a vállalkozó határozza meg. A globális beszerzés viszonylatában ez a kérdés még bonyolultabb. A kormányoknak nehézséget okoz a gyakran szerződéses kapcsolatban álló vállalkozók és alvállalkozók ellenőrzése, és annak biztosítása, hogy az integritásra, a munkaerőre és a környezetre vonatkozó normákat tiszteletben tartsák.

Annak érdekében, hogy a hűtlen kezelés és a lehetséges korrupció megelőzése jegyében az alkalmazottak számára biztosíthatóak legyenek a **legfrissebb ismeretek, tapasztalatok és képések**, az országok a következőket kezdték el alkalmazni:

- Tanúsítványok iránti követelmények. Például az Egyesült Államokban, a Szövetségi Kormány ezeket 2005 óta harmonizálja;
- Specifikus képzések, amelyek kapcsolódnak az új technológiákhoz vagy bizonyos szituációkhoz, például a sürgősségi eljáráshoz, amely a hűtlen kezelés és a lehetséges korrupció veszélyét rejti.

#### ***A megfelelő készségek biztosítása***

A közbeszerzésért felelős hivatalnokoknak jelentős mennyiségű munkával kell megbirkózniuk. A közbeszerzések száma az elmúlt években jelentősen megnőtt, míg a tisztviselők száma nem változott, vagy esetenként néha csökkent. A teljesítmény kérdése, vagyis az emberek, szervezetek vagy a társadalom egészének képessége, hogy ügyeit sikeresen irányítsa, élesen merül fel mind az OECD országokban, mind a fejlődő országokban. Bár az elmúlt években gyakran irányult erőfeszítés a beszerzéssel felelős munkaerő létszámának csökkentésére, az országok elkezdtek befektetni az **emberi tőkébe**, a közbeszerzés hatékonyságának emelése, és a korrupció iránti kisértés lehetséges csökkentése érdekében.

Néhány ország – például Chile vagy az Egyesült Királyság - kísérletet tett a **jól képzett munkaerő vonzására**, például **megfelelő anyagi ösztönzőkön** keresztül. Az egyik kulcsfontosságú anyagi ösztönző az olyan **fizetések és jutalmak** biztosítása a közbeszerzésért felelős hivatalnokok számára, amelyek versenyképesek a magánszektor által nyújtottakkal. Az olyan országokban, ahol a fizetések alacsonyak, a nem megfelelő kompenzáció növelheti a korrupció iránti kisértést. Chile példája (Lásd III.5. szövegdobozt) megmutatja, hogy hogyan alakíthatók ki teljesítménymutatók egy irányításfejlesztési programon belül, és hogy azok - a szakmaiság fejlesztése érdekében - hogyan kapcsolhatóak egyéni és szervezeti szinten a jutalmakhoz.

#### **III.5. szövegdoboz. Teljesítménymutatók bevezetése a közbeszerzésben, Chilében**

Az Államigazgatási Fejlesztési Program (*Program de Mejoramiento de Gestión - PMG*) a Pénzügyminisztérium Költségvetési Igazgatósága által irányított nemzeti program, melynek célja számszerűsíthető fejlesztési eredmények elérése az államigazgatás kulcsfontosságú területein. A program elsősorban a következőkre összpontosít: humán erőforrások, fogyasztó támogatás, tervezés és kivitelezés, belső ellenőrzés, pénzügyi irányítás és a szolgáltatások mi-

nősége. A közbeszerzést a program fontos elemeként határozták meg, és a beszerzési célok a pénzügyi irányítás rendszerén belül szerepelnek.

Az államigazgatási fejlesztési program közbeszerzésre vonatkozó része meghatározza az alapvető teljesítménymutatókat, és jutalmazást vezet be személyi és szervezeti szinten. Ennek érdekében, hogy megfelelő fizetéseken keresztül elismerést biztosítson a beszerzési funkcióknak és így növelje a teljesítményt, a program teljesítményhez kapcsolódó hivatali és dolgozói ösztönzőket tartalmaz. Így a fizetésemelés a PMG célkitűzések eléréséhez kapcsolódik. A **teljesítménymutatók** többek között a következőket tartalmazzák:

- A sürgősségi eljárású lefolytatott beszerzések százalékos aránya;
- A nyilvános ajánlattételen útján lebonyolított beszerzések költségvetésének összege;
- Az éves terv és az év folyamán ténylegesen lebonyolított beszerzések különbsége.

A Közbeszerzési Szerződéskötési Igazgatóság (DCCP) az a hivatal, amely felelős a célok megfogalmazásáért és az eredmények javulásának értékeléséért a közbeszerzés terén. 2003 végére mintegy 131 hivatal foglalta PMG tervébe a közbeszerzést, és szinte valamennyi magasabb minőséget ért el a közbeszerzés terén. Ezek az eredmények részben a dolgozók továbbképzése iránti elkötelezettséggel magyarázhatóak - melyben kb. 7900 személy vett részt 2004-ig -, részben pedig az információs szolgáltatás terén történt befektetéssel.

*Források:*

- Chile, az OECD kérdőívre adott válasz.
- A Világbank közbeszerzéssel kapcsolatos országértékelő jelentése a Chilei Köztársaságról, 2004.

Az **e-beszerzés** esetében, a sikeres megvalósítás érdekében, kulcsfontosságú a támogató környezet a kormányon belül, különösen az alábbiak útján:

- A tisztségviselőknek nyújtott megfelelő ösztönzők, például elkötelezettség a politikai szint részéről, megfelelő fizetések, stb.;
- A rendszer használatát gátló tényezők minimalizálása, például stabil jogi környezet, a hivatalnokok továbbképzése és a rendszer egyre fokozottabb mértékű alkalmazása révén.

A III.6. szövegdoboz bemutatja a Romániában jelenleg folyó erőfeszítéseket, melyek a közbeszerzési hirdetmények továbbítására alkalmas, egységes nemzeti portál létrehozására irányulnak.

### **III.6. szövegdoboz. Ösztönzők és eredmények: Az érdekeltek bevonása az e-beszerzésbe Romániában**

Romániában az e-beszerzés kísérleti projektként kezdődött 2002. márciusban, és kezdetben 159 állami szervezetet és 7 termék kategóriát érintett. Jelenleg a rendszer 1000 állami szervezetet, több mint 3000 ajánlattevő céget és 80 árukat támogató kategóriát támogat. Az e-Licitatie bővített változata (a Közbeszerzések Bővített Elektronikus Rendszere – SEAP) összhangban áll az uniós irányelvekkel. 2007. január 1. óta a <http://www.e-licitatie.ro> az egységes nemzeti portál, amely a közbeszerzési hirdetményeket az Európai Unió Hivatalos Lapjának továbbítja.

Az e-beszerzési rendszer sikeres alkalmazásának és működésének érdekében, különleges figyelmet fordítottak az összes érdekelt fél bevonására, és a megfelelő ösztönzők részükre történő biztosítására. A támogató környezet kulcsfontosságú tényezői a következőket tartalmazzák:

- Erős politikai elkötelezettség;
- Fokozatos bevezetés;
- Bizonyos eljárások esetén az elektronikus eszközök kötelező alkalmazása;

- Alacsony tarifák;
- Kkv-k számára felhasználóbarát;
- Jelentős hirdetési kampányok;
- Folyamatos továbbképzés.

A teljes rendszer bevezetésének költsége meghaladta a 4 millió eurót, ugyanakkor a rendszer által érintett közbeszerzések teljes értéke 1 milliárd euró. Az alkalmazás során fény derült a rendszer néhány hiányosságára, például a hosszú távú beszerzési stratégia hiánya, a biztonságos digitális infrastruktúra hiányára és a tudás megosztásának nem hatékony módjára, nemzeti és nemzetközi szinten.

Az egyik legkomolyabb probléma továbbra is a közbeszerzésért felelős hivatalnokok alacsony fizetése. A Felügyelőség jelenleg vezet be a számukra egy ösztönző rendszert, amelyben az e-beszerzési rendszernek köszönhetően megtakarított pénzek egy része a tisztségviselők között kerül elosztásra.

*Források:*

- Románia előadása „A Kormányzásról: A közbeszerzések integritásának előmozdítása terén szerzett tanulságok megosztása” című, 2006 novemberében tartott OECD Globális Fórumon.
- Az e-kormányzással kapcsolatos jó gyakorlatok keretei, <http://www.egov-goodpractice.eu>.

A megfelelő készségekkel, különösen **kereskedelmi ismeretekkel** - például tárgyalási ismeretekkel - rendelkező szakemberek vonzása, alapvető kihívást jelent valamennyi országban. Ez még fontosabbá teszi a **kormányzati és a magánszektor tehetségének ötvözését**. A karrierváltás a kormány és az ipari szektor között kritikus jelentőségű a hatékonyság és a közbeszerzési rendszerek fejlődése szempontjából. Alapvető feltétel, hogy a közszolgálati rendeletek és politikák meghatározzák a megfelelő egyensúlyt az állami és a magánszektor közötti váltások ösztönzése és az összeférhetetlenség megelőzése között. Braziliában például, a 2006-os, összeférhetetlenségről szóló törvénytervezet négy hónapról egy évre hosszabbította meg a „karanténban eltöltendő időt”, amely idő alatt a közhivatalnokok nem dolgozhatnak a magánszektor részére. Ennek be nem tartása esetére megerősítette a polgári és az államigazgatási szankciókat (pl. a köztisztviselő fizetésének százszorosáig terjedő büntetés plusz adósság visszaigénylés, a politikai jogok elvesztése, stb.). Ugyanakkor, bizonyos körülmények között, a tisztségviselők pénzügyi kompenzációban részesülhetnek, az állami és a magánszektor közötti mobilitás ösztönzésére (lásd a 71. oldalt is, Összeférhetetlenség és a korrupció megelőzése). A közszolgálatban további erőfeszítések irányulnak a **munkaköri leírások** vonzóbbá tételére, esetleg a pozíciók „szerződés menedzseri” megjelölésére az egyszerű adminisztratív dolgozó („papírtologató”) megjelölés helyett, ezzel is jelezve a közelmúltban lejajlott változásokat a feladatok és a felelősség terén, a közbeszerzésért felelős hivatalnokok esetében.

Egyebek mellett, a **tehetség megtartása** is kritikus fontosságú, például a gyarapodást és az új készségek elsajátítását szolgáló tréningek, oktatási programok, vagy esetleg a hivatal azonos szervezeti szintjén állásbetöltési körforgás lehetőségének biztosítása révén. Általában véve alapvető fontosságú, hogy a környezet egyértelmű utat biztosítson a közbeszerzésért felelős hivatalnokok számára a karrierfejlesztésre és előlépésre. A III.7. szövegdoboz bemutatja az egyesült- királyságbeli Kormányzati Kereskedelmi Hivatal jelentős erőfeszítéseit, amelyek arra irányultak, hogy útmutatót biztosítson, terjessze a jó gyakorlatot, és magasabb beosztású vezetői karrier utakat jelöljön ki a közbeszerzésért felelős hivatalnokok részére.

### **III.7. szövegdoboz. A tapasztalatok megosztásának központja: a Kormányzati Kereskedelmi Hivatal az Egyesült Királyságban**

A Kormányzati Kereskedelmi Hivatal (Office of Government Commerce - OGC) a Pénzügyminisztérium független hivatala az Egyesült Királyságban. 2000 áprilisában állították fel. A hivatal segíti a minisztériumokat, hogy beszerzési tevékenységeik során hatékonyságot érjenek el, és elősegítsék az értéket a pénzért elv megvalósulását. A hivatal támogatja azokat a kezdeményezéseket, amelyek elősegítik az ajánlattevőkkel való jobb kapcsolatot, a fenntartható beszerzést, a kisebb ajánlattevők alkalmazásából eredő hasznot és az e-beszerzésben rejlő lehetőségeket, valamint támogatja a teljesítménynövelést és a szakmaiságot.

Az OGC olyan ajánlásokat, útmutatókat és legjobb gyakorlatokat készít elő és tesz közzé, amelyek az irányítás gyakorlatának széles skáláját lefedik, tehát a program és projektirányítást, a közbeszerzést és a szolgáltatásirányítást. A legjobb gyakorlatok mind az interneten (<http://www.ogc.gov.uk>), mind nyomtatott formában elérhetőek.

Az Átjáró (Gateway) Felülvizsgálat (lásd IV.3.szövegdobozt) mellett az OGC a következő kezdeményezéseket vezette be a szakmaiság megerősítése érdekében:

- *A sikeres kivitelezés eszköztára* – egy online útmutató, amely összesíti a közbeszerzési politikát, a beszerzési eszközöket és jó gyakorlatokat, a projekt és kockázat kezelést;
- *A sikeres kivitelezési készségek programja és a projektirányításra történő specializálódás* – egy minta, amely vezető beosztásba vezető karrier utat mutat szakmai kivitelezésre és projektirányításra való specializálódás révén; és
- *A kiválóság központok támogatása* – bizonyos, minisztériumokon belüli programok és projektek támogatása, áttekintés és tanácsok nyújtása, valamint a készségek és teljesítmények fokozása érdekében kifejtett munka révén.

A 2004-es felülvizsgálatot követően, az OGC további erőfeszítéseket tett, hogy a minisztériumokhoz fűződő kapcsolatát úgy alakíthassa, hogy az egyéni elvárásoknak jobban megfelelhessen.

*Forrás: A Kormányzati Kereskedelmi Hivatal kezdeményezésének hatása a jelentősebb IT támogatott projektek kivitelezésére; a Képviselőház által elrendelt Jelentés, 2005.*

### ***A tisztségviselők támogatása a tájékozottságon alapuló döntéshozatalban***

Erőfeszítések történtek a közbeszerzésért felelős alkalmazottak különböző eszközökkel és gyakorlatokkal való ellátására annak érdekében, hogy segítsék őket a közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos, tájékozottságon alapuló döntéshozatalban. Az elmúlt években számos kormány fejlesztett ki belső információs rendszert, hogy így támogassa a tisztségviselőket a közbeszerzésekkel kapcsolatos tájékozott döntéshozatalukban. Alapvető kihívást jelent a kormányzatok számára, hogy kiválasszák azokat a közbeszerzéssel kapcsolatos információkat, amelyek helyesek, objektívak, és relevánsak a döntéshozatal szempontjából, ugyanakkor nem jelentenek nagy megterhelést sem a tisztségviselők, sem az ajánlattevők számára.

Annak érdekében, hogy a tisztségviselők tájékozott döntéseket hozhassanak a közbeszerzésekkel kapcsolatban, a belső információs rendszerek adatokat biztosíthatnak a következőkkel kapcsolatban:

- **Ajánlattevők/Vállalkozók**, különös tekintettel potenciális vagy aktuális teljesítményükre és integritásukra (pl. az ajánlattevők műszaki alkalmassága, a kizárt felek listája, korábbi teljesítmény, stb.). Ez kifejezetten hasznos a kiválasztási folyamat során (például Írországból, Olaszországból, Koreából és az Egyesült Államokból);
- **Korábban létrejött közbeszerzési szerződések**, különös tekintettel az áruk és a szolgáltatások típusára és ezek árára. Ez elősegíti az igények reális felmérését és elősegíti



a beszerzések értékelését (pl. Belgiumban, Portugáliában, Törökországban, az Egyesült Királyságban és az Egyesült Államokban);

- **A közbeszerzési szerződés teljesítése**, különös tekintettel a folyamat előrehaladásának és a vállalkozó aktuális teljesítményének az ellenőrzésére (például Koreában és Mexikóban).

Néhány országban ezt az információt meg is szűrik és kormányzati szintű statisztikai jelentésbe foglalják, amely elemzi a közbeszerzések **tendenciáit és mintáit**, és amely elérhető a döntéshozók és a szélesebb közvélemény számára is. Ez esetleg nemzetek feletti szinten is alkalmazható. Például Lengyelországban, a Közbeszerzési Hivatal adatbázisába kerülő adatokat egy, az Európai Unió számára megküldött nemzeti statisztikai jelentésben dolgozzák fel. A III.8. szövegdoboz megmutatja, hogy az Egyesült Államok hogyan alkalmazza a különböző adatbázisokat, hogy segítse a közbeszerzésért felelős hivatalnokokat a döntéshozatalban azáltal, hogy információt biztosít az ajánlattevők teljesítményével, a beszerzés tárgyával (az árukkal és a szolgáltatásokkal) kapcsolatban.

### III.8. szövegdoboz. Információs rendszerek alkalmazása a közbeszerzésekkel kapcsolatos döntéshozatal elősegítésére az Egyesült Államokban

A „Központi Beszerzés” (<http://www.acquisition.gov>) célja, hogy a rendelkezésekkel, rendszerekkel, forrásokkal, lehetőségekkel és továbbképzésekkel kapcsolatban egységes belépési pontot biztosítson a kormányzati beszerzés számára az Egyesült Államokban. A „Központi Beszerzés” kapcsolatot biztosít számos olyan adatbázishoz, amelyek segítik a közbeszerzéssel kapcsolatos információk gyűjtését, rendszerezését és kommunikálását. Többek között az alábbi információs rendszerek járulnak hozzá a szövetségi beszerzési eljárások egységesítéséhez és racionalizálásához:

- **A Központi Vállalkozói Nyilvántartás** (Central Contractor Registration - CCR) a szövetségi kormány első számú szállítói adatbázisa, amely a hivatali beszerzések támogatása céljából szállítókkal kapcsolatos információkat gyűjt, érvényesít, tárol, és terjeszt. Mind a jelenlegi, mind a potenciális szállítóknak regisztrálniuk kell a CCR-en, hogy szövetségi szerződések esetén választhatóak legyenek. Miután a szállítók regisztrálták magukat, adataik más szövetségi elektronikus üzleti rendszerekben is megjelennek, ami elősegíti a rendszerek közötti „nem papíralapú” kommunikációt és együttműködést (lásd <http://www.ccr.gov>).
- **A Kizárt Felek Jegyzékeinek Rendszere** (Excluded Parties Lists System - EPLS) egy internet alapú rendszer, amely azonosítja azokat a szereplőket, akiket kizártak abból a körből, akiknek szövetségi szerződések, bizonyos alvállalkozói szerződések, és bizonyos típusú, szövetségi, pénzügyi és nem pénzügyi jellegű támogatások és juttatások odaítélhetőek. Az EPLS-t rendszeresen frissítik, hogy elérhetőek legyenek a kormányzati szintű államigazgatási és törvényes kizárások. A rendszer tartalmazza a vélt terroristák és azon személyek listáját is, akiknek megtagadták az Egyesült Államokba való belépést. A felhasználó kereshet, megtekinthet és letölthet jelenlegi és archivált kizárásokat. (lásd <http://www.epls.gov>).
- **A Múltbeli Teljesítményekkel Kapcsolatos Információkat Helyreállító Rendszer** (Past Performance Information Retrieval System - PPIRS) egy internet alapú, kormányzati alkalmazás, amely aktuális és az üggyhöz kapcsolódó információt tartalmaz a vállalkozó múltbeli teljesítményével kapcsolatban a szövetségi beszerzők számára, a közbeszerzésekkel kapcsolatos döntéseikhez. A jogosult

felhasználók számára a PPIRS lekérdezési lehetőséget biztosít, hogy a vállalkozók korábbi teljesítményével kapcsolatos értesítő információ visszakereshető legyen. A szövetségi rendelkezések megkívánják, hogy a szerződés érvényességi ideje alatt, az ajánlatkérők évente kitöltsék a teljesítménnyel kapcsolatos értesítőt. A PPIRS számos alrendszerből és adatbázisból áll (pl. Vállalkozói Teljesítmény Rendszer, Korábbi Teljesítmény Adatbázisa, Építési Vállalkozó Értékelő Rendszer, stb. (lásd <http://www.ppirs.gov>).

- **A Szövetségi Beszerzési Adatbázis** (Federal Procurement Data System - FPDS) azáltal segíti elő a közbeszerzésért felelős hivatalnokok döntéseit, hogy információkat és tájékoztatást nyújt számukra a kormányzati beszerzések éves tendenciáival kapcsolatban. Az FPDS információt gyűjt az ajánlatkérőktől odaítélt szerződéseik számával és értékével, a szerződések dátumával és feltételeivel, a szerződéses partnerekkel és módszerekkel, a fizetés módjával, stb. kapcsolatban. A rendszer rendszerezi és továbbítja az információkat az Elnököknek, a Kongresszusnak, a Kormányzati Kötelezettségek Hivatalának, a közigazgatási hivataloknak és a nyilvánosságnak annak érdekében, hogy mérhetőek és hozzáférhetőek legyenek az alábbiak: a szövetségi beszerzés hatása a nemzetgazdaságra; milyen mértékben ítélik oda közbeszerzési szerződéseket az egyes társadalmi-gazdasági kategóriák számára; a teljes és nyílt verseny hatása a közbeszerzési eljárásra; valamint más beszerzés-politikai célok (lásd <http://www.fpds.gov>).

Bár ezek az adatbázisok hasznosnak bizonyulnak a közbeszerzésekkel kapcsolatos döntéshozatal elősegítésében, nehézkesnek válhat a használatuk, ha az ott megjelenő információ nem megfelelően szelektált, és a hivatalnokok nem megfelelően képzettek az alkalmazásukhoz. Továbbá, aggodalom merült fel a vállalkozók adatainak bizalmasságával és hozzáférhetőségével kapcsolatban.

*Forrás: Egyesült Államok, az OECD kérdőívre adott válasz.*

Néhány ország, a jó gyakorlatok meghatározása és terjesztése érdekében, **közigazgatási szakértői hálózatok és központok** létrehozásán keresztül ösztönzi a kormányzati tisztviselők közötti információcserét. Az Egyesült Királyságban, a különböző minisztériumokban lévő kiválóság központok részletes és folyamatosan frissített tanácsokat tartalmazó dokumentumokat és rendszeres, auditorokkal összehangolt folyamatminőségbiztosítást nyújtanak, valamint biztosítják a minisztériumokkal és a Kormányzati Kereskedelmi Hivatallal való kapcsolatépítést. Hollandiában, magas szakmai színvonalú és innovatív közbeszerzési hálózatot hoztak létre az ajánlatkérők számára. A *PIANO* hálózatot a Gazdasági Ügyek Minisztériumában vezették be, azzal a céllal, hogy lehetőséget biztosítsanak a „know-how” cserére és továbbképzésre az ajánlatkérők számára. Az információcsere előmozdításának másik módja a közigazgatásban (például Norvégiában), hogy a beszerzéssel kapcsolatos vitás kérdések felülvizsgálatára és megvitatására több tudományágat érintő bizottságokat állítanak fel, a közigazgatás különböző területein tapasztalattal bíró szakértők bevonásával.

Egyes országok (pl. Franciaország, Írország, Hollandia, Új-Zéland, Norvégia és az Egyesült Királyság) egyértelműen azt a z irányt követik, hogy **útmutatást** nyújtanak a közbeszerzésért felelős hivatalnokok részére **a jó gyakorlatokat illetően**. Ezt az irányt ilusztrálja az Ír Kormányzati Szerződések Bizottságának példája, amelynek szerepe a közbeszerzésekkel kapcsolatos vitás kérdésekben nyújtott általános útmutatói szerepre is kiterjed, és szintén erre a tendenciára példa az új-zélandi Kormányzati Beszerzési Fejleszté-

si Csopornak közelmúltban történő felállítása, amelyet a közbeszerzés szakmaiságának növelése céljával létesítettek (lásd III.9. szövegdobozt és a III.10. szövegdobozt).

### III.9. szövegdoboz. A jóváhagyástól az iránymutatásig: Az Ír Kormányzati Szerződések Bizottságának kibontakozó szerepe

Eredetileg azzal a céllal hozták létre, hogy külső jóváhagyást nyújtson azoknál a közbeszerzéseknél, amelyek értéke meghaladta a 2 500 000 eurót, de a kivételes körülmények miatt nem alkalmaztak versenynek közvetlenül kitett eljárást. A Kormányzati Szerződések Bizottságának (Government Contracts Committee - GCC) szerepe 2003. január óta kibővült, a közbeszerzésekkel kapcsolatos vitás kérdéseket érintő, általánosabb útmutatói szerep irányába.

A GCC azon minisztériumok és hivatalok közbeszerzésért felelős hivatalkaiból álló bizottság, amelyek jelentős beszerzési szereppel vagy felelősséggel rendelkeznek kulcsfontosságú beszerzési ágazatok tekintetében. Így a GCC az állami szektort érintő, a beszerzésekkel kapcsolatos általános kérdéseket érintő tanácsadásra összpontosít. A GCC, a Pénzügyminisztériumon belül működő Nemzeti Közbeszerzés-politikai Egységgel (National Public Procurement Policy Unit) együttműködve részt vesz a jó gyakorlatok útmutatójának kidolgozásában az árubeszerzésre, szolgáltatásnyújtásra és építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések tekintetében. Az útmutató hasznos a minisztériumok számára, mert lehetővé teszi, hogy a tisztességes és átlátható közbeszerzési szabályokkal összhangban működjenek, és biztosítsák az értéket a pénzért elv érvényesülését. A nemzeti közbeszerzési internetes oldal szintén fontos szerepet játszik az útmutatók és a vonatkozó beszerzési információk terjesztésében.

Tekintve, hogy a GCC jóváhagyási szerepét megszüntették, a versenynek közvetlenül nem kitett eljárások feletti belső ellenőrzést megerősítették, ezáltal biztosítva azon szerződések integritását és hatékonyságát, amelyek kivételes körülmények között ítélnék oda, például rendkívüli sürgősségi esetben, vagy amikor csupán egyetlen termék vagy gyártó felel meg a szerződéses feltételeknek. Ebben az esetben felülvizsgálatot kell lebonyolítani az érintett minisztériumon belül, amennyiben lehetséges a Belső Ellenőrzési Egység által, vagy egy olyan magasabb beosztású tisztviselő által, aki nem vett részt a közbeszerzési eljárásban. Ezen közbeszerzési szerződések esetében, a jelentési eljárásokat is felülvizsgálják egy éves jelentés keretében, amelyet az Elszámolási Osztályvezető hitelesít, és amelyet a Legfelső Számvevőnek kell továbbítani. Egy példányt a Pénzügyminisztériumon belül működő Nemzeti Közbeszerzés-politikai Egységnek is meg kell küldeni. Valamennyi minisztériumnak központi, naprakész nyilvántartást kell vezetnie az ilyen kivételes beszerzésekről és szerződésekről.

*Források:*

- Írország, az OECD kérdőívre adott válasz.
- 40/02 körlevél: Közbeszerzési Útmutatók – bizonyos szerződések jóváhagyására szolgáló, meglévő eljárások áttekintése, a Központi Kormányzati Szektorban, 2003.

### III.10. szövegdoboz. A szakmai szint emelése: A Kormányzati Beszerzési Fejlesztési Csoport Új-Zélandon

A Kormányzati Beszerzési Fejlesztési Csoportot (Government Procurement Development Group - GPDG) 2006 júliusában állították fel a Gazdasági Fejlesztési Minisztériumon (Ministry of Economic Development - MED) belül Új-Zélandon. A célkitűzés: „a lehető legjobb közbeszerzési eredmények elérése az új-zélandi kormány, az adófizetők és a vállalkozások számára”.

Munkaprogramjának egyik fontos célja a közbeszerzés jó gyakorlataival kapcsolatos ismeretek fejlesztése és terjesztése a következők által:

- **A közbeszerzés profiljának bővítése** – a jó közbeszerzési gyakorlatokból származó előnyök szélesebb körű ismertségéhez való hozzájárulás; a jó gyakorlatok értékének és az irántuk való igénynek az elismerése a hivatalukon belül a vezér-

igazgatók és a vezetőség által; a beszerzési szakemberek iránt megnövekedett igény; és az egyre jelentősebb befektetés az alkalmazottak továbbképzésébe és oktatásába; és

- **A katalizátor szerepe a tanulásban és a tudás megosztásában** – hozzájárulás a hivataloknak és az iparnak nyújtott, megnövekedett továbbképzési és oktatási lehetőségekhez; aktívabb tudásmegosztás (a hivatalok között; az állami és a magánszektor között; a GPDG és annak MED kollégái és a tengeren túli kollégák között); növekvő versenynyomás.

A GPDG fenntart egy interaktív elektronikus munkaállomást, „Gyakorlati Közösséget”, amely a jó gyakorlatok támogatásának, és az állami szektor közbeszerzésért felelős szakemberei közötti tanács és információ megosztásnak a szerepét látja el. A GPDG rendszeres szemináriumokat, tanácskozásokat, konferenciákat és továbbképzéseket szervez az állami szektor közbeszerzési eljárásaival kapcsolatban.

Elismerve annak jelentőségét, hogy nemzetközi szinten megállapították a közbeszerzési jó gyakorlatok és a szakmai normák irányadó szintjét, a GPDG kapcsolatokat alakított ki a Chartered Institute of Purchasing and Supply (Hites Közbeszerzési Intézet) ausztrál szervezetével (CIPSA), és a CIPSA-val együttműködve dolgozik a közbeszerzés szakmai szintjének további emelését célzó programokon.

*Forrás: Új-Zéland, az OECD kérdőívre adott válasz.*

Egyes országokban - például Ausztráliában és Kanadában - megjelenő gyakorlat az **alkalmazott beszerzéskutatás** felhasználása a jelentősebb közbeszerzési döntések meghozatalánál, a magasabb beosztású tisztségviselők és a döntéshozók munkájának segítése érdekében. A jelenlegi közbeszerzési kutatások az ajánlattevői környezet egyre jelentősebb összetettségéről számolnak be, mivel a közbeszerzési tevékenységek több tudományághoz kapcsolódnak. Az összetettség másik oka, hogy az egyes kormányhivatalok, (azaz a közbeszerzés, a verseny és az ellenőrzés) között csupán korlátozott mértékben valósul meg a közbeszerzési ismeretek összehangolása. Ugyanez a megállapítás érvényes a kormányhivatalok és a magánszektor kapcsolatára is.

## AZ ÖSSZEFÉRHETETLENSÉG ÉS A KORRUPCIÓ MEGELŐZÉSE

Egy átruházott hatáskörök által meghatározott vezetői környezetben, a szakmai szint növelése nem csupán irányítási eljárásokat igényel, hanem egyértelmű értékeket és etikai normákat, amelyek tisztán megmutatják, hogy e célok miként érhetőek el. Számos országban sajátos etikai útmutatókat fejlesztettek ki, amelyek világos korlátozásokat és tiltásokat fogalmaznak meg a közbeszerzésért felelős hivatalnokok számára az **összeférhetetlenség** elkerülése és a korrupció megelőzése érdekében, mind személyi, mind szervezeti szinten.

### *Szervezeti intézkedések*

Szervezeti szinten léteznek olyan, számos országban alkalmazott előírások, amelyekkel biztosítható a **feladatok és hatáskörök** elkülönítése, különösen a következők között:

- Személyek/Szervezetek: Bizonyos árukat és szolgáltatásokat igénylő közigazgatási szervek, és ajánlatkérők elkülönítése (például Ausztriában és Németországban).

- **Funkciók:** A stratégiai szervezés, a költségvetés, a teljesítményprogram, a könyvelés és számadás, továbbá a belső ellenőrzés funkciói egyértelműen elkülönülnek (például Törökországban).
- **A közbeszerzési eljárás szakaszai:** A kiadások jóváhagyása, a közbeszerzési eljárás alapvető állomásainak jóváhagyása, az odaítélési ajánlások és a kifizetések elkülönülten történnek meg (például az Egyesült Államokban).
- **Üzleti és műszaki feladatok:** Abból a célból, hogy információt szolgáltatassanak az odaítélési ajánláshoz, például az Egyesült Királyságban, az üzleti és műszaki elbírálás elkülönülten történik, és az információt egymástól függetlenül összesítik.
- **Pénzügyi feladatok:** A pénzügyi szolgáltatások egységén belüli előzetes vizsgálatnak, és a pénzügyi tranzakciók folyamata vizsgálatának elkülönülten kell meg történnie. Különösen az engedélyeket kiadó tisztségviselő és a számvitelért felelős tisztségviselő szerepét nem töltheti be azonos személy (pl. Írországban, Luxemburgban és Törökországban).

Egyre nagyobb kihívást jelent a tisztségviselők feladatainak elkülönítése az összeférhetetlenség és az esetleges korrupció megelőzése céljából, miközben el kell kerülni, hogy a „**tűzfalak**” a vezetőség, a költségvetési és közbeszerzésért felelős hivatalnokok közötti koordináció hiányához vezessenek. Az Egyesült Királyságban, a Védelmi Minisztérium számos megelőző intézkedést dolgozott ki a közbeszerzésben előforduló csalás és korrupció ellen, így a feladatok hatékony elkülönítését, a feladatkörök körforgását, a hatékony ellenőrzést, az eszközök és azok nyilvántartása felett gyakorolt tulajdonosi szabályozást, a felhalmozott munkahátralék megelőzését és a rendszerbe épített biztosítékokat (lásd III.11. szövegdoboz).

### **III.11. szövegdoboz. A csalás és korrupció megelőzése a védelmi beszerzésekben az Egyesült Királyságban**

Az 1980 -s évek elejétől az Egyesült Királyság Védelmi Minisztériuma ( Ministry of Defence - MoD), a közbeszerzési szerződésekért folyó verseny élénkítése céljából, üzleti szempontból közelíti meg a közbeszerzéseket. A Minisztérium, különböző korrupciós, illetve más csalással kapcsolatos kockázati területeket azonosított a beszerzési rendszeren belül:

- Az ajánlatok manipulálása és titkos megállapodáson alapuló ajánlatok (például kartellek);
- A dokumentáció manipulálása egy konkrét ajánlattevő érdekében;
- Az áruk helyettesítése, vagy a kívánt színvonalat nem elérő munka, vagy a szerződésben meghatározott kívánalmakat el nem elérő szolgáltatás;
- Új vagyontárgyak eltulajdonítása még mielőtt azok a végfelhasználóhoz kiszállításra, és nyilvántartásba kerülnének;
- Nem leszállított termékekre, illetve nem nyújtott szolgáltatásokra, vagy a jogosultságot megelőző köztes kifizetésekre vonatkozó hamis (hamis vagy dupla) számlázás;
- A Kormány által biztosított eszközök vagy információ nem megfelelő vagy jogosulatlan felhasználása;
- Hamis elszámolás és a költségek hibás elosztása, vagy a kiadások szerződések közötti mozgatása;

- Áruk saját használatra történő megrendelése, beleértve a Kormányzati Beszerzői Kártyákkal és az e-beszerzés szolgáltatásaival történő visszaélést is;
- Hamis tesztek vagy minőségbiztosítási tanúsítványok biztosítása;
- Az állami tisztségviselők megvesztegetése vagy megvesztegetésének szándéka.

Ezeket a kockázati területeket a csalással tudatosításáról szóló továbbképzések keretében megismertetik a MoD közbeszerzésért felelős munkatársaival. Ezenfelül a Minisztérium évente tájékoztatja Őfelsége Pénzügyi Tárcáját valamennyi feltételezett vagy bizonyított csalási esetről, beleértve a minisztériumi dolgozókat, a vállalkozókat, és az ajánlattevők által elkövetett, vagy feltételezhetően elkövetett csalásokat is. A Kormány Csalásokról szóló Éves Jelentése megtekinthető a következő internetes címen: <http://www.hm-treasury.gov.uk/>.

Lépéseket tettek a csalás és korrupció megelőzése érdekében:

- A feladatok hatékony elkülönítése: ezáltal megelőzhető, hogy egy vagy két személy feleljen egy egész rendszer ellenőrzéséért, különösen, ahol a számítógépek megsokszorozzák az egy személy által elérhető információ mennyiségét;
- A feladatkörök rotációja: különösen a kényes pozíciókban, vagy ahol a beosztottaknak lehetőségük nyílik hosszú távú üzleti kapcsolatok kiépítésére, esetleg a versenynek közvetlenül nem kitett közbeszerzések területén;
- Hatékony ellenőrzés: különösen ahol a feladatok elkülönítését nehéz megoldani, vagy ahol az alkalmazottak földrajzilag távolabbi területen dolgoznak. A hálókör delegálása nem tekinthető a hatékony ellenőrzés alternatívájának;
- A vagyontárgyak és nyilvántartások hatékony felügyeleti ellenőrzése: védi a készleteket, a készpénzt, a tulajdont, a csekkeket, a meghatalmazásokat, a kifizetendő megrendeléseket, a bizalmas információkat és a számítógépes forrásokat;
- A felhalmozott munkahátralék megelőzése: annak biztosítására, hogy ne alkalmazhassanak leegyszerűsített megoldásokat a helyzet javítása, illetve a csalási kísérlet elrejtése érdekében;
- Belső és külső fenyegetések ellen beépített biztonsági megoldások az új rendszerek tervezésénél.

A tapasztalat azt mutatja, hogy a csalás, lopás és törvénysértés elsősorú oka a megfelelő ellenőrzési folyamatok hiánya. A MoD az alkalmazottainak éberségére támaszkodik a korrupció megelőzésénél, és erre a célra létrehozott egy „forró vonalat” a csalások jelentésére, amelyet a Védelmi szféra Csalásokat Vizsgáló Egysége és a MoD Rendőrség működtet. A Védelmi szféra Csalásokat Vizsgáló Egysége a legkorszerűbb adatgyűjtő és csalásfelderítő technikákat alkalmazza a csalások kockázatára való tudatos válaszkeretében. További nyomozói technikák például az alábbiak: az elszámolások összehelyeztetése, a vagyontárgyak fizikai ellenőrzése (pl. készletek ellenőrzése, stb.) és a helyszíni ellenőrzés.

*Forrás:* Az Egyesült Királyság Védelmi Minisztériuma, az OECD kérdőívre adott válasz.

Annak biztosítása érdekében, hogy **a hivatalnokok és az ajánlattevők közötti kommunikáció** ne vezethessen részrehajláshoz, vagy még inkább korrupcióhoz, egyértelmű korlátok meghatározására törekedtek a közbeszerzésért felelős hivatalnokok számára az ajánlattevőkkel folytatott párbeszéd során, a közbeszerzés különböző szakaszaiban, különösen a tárgyalások során. Ebben a tekintetben, az új információs és kommunikációs technikák egyre nagyobb szerepet játszottak annak biztosításában, hogy a párbeszéd átlátható és elszámoltatható legyen. Például, az e-árlejtést – a közbeszerzési tárgyalások interneten történő lebonyolításának eszközét – egyre több országban alkalmazzák (például Brazíliában, Mexikóban és az Egyesült Királyságban). Ez egy online megjelenő, valós idejű esemény, amely lehetővé teszi, hogy különböző földrajzi pontokról számos

ajánlattevő teygen, vagy módosítson ajánlatot ugyan abban az időben. Fő célkitűzéseik a következők:

- A beszerzés összesített kiadásainak csökkentése;
- A közvetlen kapcsolat elkerülése az egyes ajánlattevők között csakúgy, mint az ajánlattevők és a hivatalnokok között a tárgyalások során, mivel a folyamat elektronikusan és névtelenül történik; és
- Az átlátható tárgyalások elősegítése, például azáltal, hogy biztosítják a közbeszerzés online követésének lehetőségét a nyilvánosság számára.

Az alábbi példák közül az első bemutatja az e-árlejtés alkalmazását a Brazil Szövetségi Kormányban, míg a második egy kulcsfontosságú kormányzati szektorban, a Nemzeti Egészségbiztosításban, történő alkalmazását illusztrálja az Egyesült Királyságban (lásd III.12. szövegdobozt).

### **III.12. szövegdoboz. E-árlejtés az átlátható és költséghatékony online tárgyalások érdekében Braziliában és az Egyesült Királyságban**

Az elektronikus árlejtést az elmúlt években egyre gyakrabban alkalmazták a lehető legalacsonyabb ár megállapítására az online versenyeztetésben, például Braziliában és az Egyesült Királyságban. Ezt a módszert általában egynemű termékek esetén alkalmazzák, ahol a beszerzéssel kapcsolatos döntésben az ár a legfontosabb tényező.

#### **E-árlejtés a Brazil Szövetségi Kormányban**

Braziliában az elektronikus árlejtést a 2002. júliusi törvény szabályozza. A teljes beszerzési dokumentáció megtalálható a Szövetségi Kormány Beszerzési Portálján – *Comprasnet* (<http://www.comprasnet.gov.br>), a kormány Hivatalos Lapjában, és széles körben közzéteszik az újságokban. Brazília Szövetségi Kormány Tervezési, Költségvetési és Irányítási Minisztériumának felmérése szerint, 2004-ben 8 milliárd BRL-t (Brazil realt) költöttek olyan fogyasztási cikkekre és szolgáltatásokra, amelyeket elektronikus árlejtéssel keresztül szereztek be. Annak fényében, hogy az ezen a területen felhasznált teljes összeg 15 milliárd BRL volt, az elektronikus árlejtés a kiadások összességének 50 százalékát tette ki.

Az elektronikus árlejtés csökkentette a versenyen való részvétel költségeit, mivel az ajánlattevőknek fizikailag nem kell jelen lenniük, csupán internet hozzáférésre van szükségük. Ennek egyik következménye az ajánlattevők nagyobb száma. Az elmúlt négy évben az ajánlattevők száma 150 000-ről 214 000-re emelkedett, ami 42%-os növekedést jelent. Csupán az elmúlt évben 20 000 új vállalat vált az ország legnagyobb ajánlatkérője, a Szövetségi Kormány ajánlattevőjévé. Az elektronikus árlejtés hozzájárult a tárgyalások átláthatóságának növeléséhez is. Ezáltal elkerülhető a kapcsolat az ajánlattevők között, valamint a kormány és a közigazgatás között, ugyanakkor a lakosság online követheti a közbeszerzést.

#### **Az e-árlejtés alkalmazása a Nemzeti Egészségbiztosításban, az Egyesült Királyságban**

2005-ben az *OGC Beszerzési Megoldások*, az Egyesült Királyság Kormányzati Kereskedelmi Hivatalának Végrehajtó Irodája, a nemzeti egészségügyet, mint kulcsfontosságú területet használta fel az e-árlejtés kipróbálására. Ez lehetővé tette a Nemzeti Egészségbiztosítás (National Health Service - NHS) szakértői számára, hogy az egészségügyi keretmegállapodások forrásait biztosítsák.

2006-ban, az NHS Beszerzési és Ellátási Irodája egy 1,2 milliárd GBP értékű, ideiglenes

hivatali dolgozói kiadásokat lefedő e-árlejtést bonyolított le. Öt hónapos versenyeztetési és bírálati folyamatot követően, 176 állásközvetítő irodát neveztek meg sikeresnek a bírálati szakaszban, és hívtak meg az e-árlejtésre. Ezek az ajánlattevők lehetőséget kaptak arra, hogy teljesen átlátható környezetben vegyenek részt az eljárásban és tegyenek ajánlatot, és a jelenlegi piaci árakra betekintést nyerve, számtalan lehetőséget kaptak áraik felülvizsgálatára. A háromnapig tartó folyamat során 70 000 ajánlattétel történt, és jelentős megtakarítást eredményezett a Nemzeti Egészségbiztosításnak. Az e-árlejtés további 10,3 %-os megtakarítást eredményezett ahhoz a megtakarításhoz képest, amit a Legjobb Végső Ajánlat jelentett az eredeti ajánlatban.

Bár az elektronikus árlejtések felgyorsítják az ár-feltárás folyamatát és hozzájárulnak a piac átláthatóságához, jelentős kezdeti beruházást kívánnak meg a technológiai infrastruktúra és a támogató jogi környezet kialakításához.

*Források:*

- Brazília, az OECD kérdőívre adott válasz.
- „A jó gyakorlatok meghatározása az integritás megteremtése és a korrupcióval szembeni küzdelem terén a közbeszerzésekben” címmel, 2006. novemberben megrendezett OECD Tudományos tanácskozássra, az Egyesült Királyság által benyújtott esettanulmány

A kormányhivatalnokok, és az ajánlattevők között kialakuló, hosszú távú kapcsolatok megakadályozására néhány ország ösztönzi a közbeszerzésekben résztvevő **tisztségviselők állások közötti rotációját**. Ez a rotáció hasznosnak bizonyult, különösen az olyan pozíciók esetében, amelyek kényesek, illetve amelyek hosszú távú üzleti kapcsolatot jelentenek az ajánlattevők egy korlátozott számú csoportjával. Az időkorlátok jelentős mértékben változhatnak a pozíció és az ország függvényében, például:

- a számvitel területén tevékenykedő hivatalnokok egy - háromévente cserélődnek Koreában;
- a pénzügyi ellenőrök három - ötévente Luxemburgban;
- a kereskedelmi hivatalnokok maximum öt éves perióduson belül az Egyesült Királyságban;
- a Közbeszerzési Bizottság tagjai évente Brazíliában.

Egy másik gyakran alkalmazott módszer a kockázat belső szabályozására a **négy szem elvének** alkalmazása, amely biztosítja, hogy több személy közösen vállaljon felelősséget a döntési folyamat során – különösen a különböző funkciók elkülönítésén, a dupla aláíráson és a dupla ellenőrzésen keresztül. Gyakran állítanak fel például nyilvános ajánlattételi bizottságokat azért, hogy elensúlyozzák az egy adott közbeszerzésért felelős hivatalnok szabad mérlegelési jogát a folyamatban. Profitálhatnak a különböző szakterületek szakértelméből is, könyvelők, közgazdászok, bírók, stb. bevonása révén. A projekt jelentőségének növekedésével az érintett hivatalnokok száma is emelkedhet. Például Koreában, a nagy értékű szerződések vagy a nehéz döntések esetében a felelősséget a Szerződés Felügyeleti Bizottságra ruházzák, amely független szakértőkből, például nem kormányzati szervek képviselőiből és akadémikusokból áll. A bizottság hatékonyságának alapvető feltétele a megfelelő szervezet és összetétel, valamint egyértelmű kötelezettségek és korlátok meghatározása a tagok számára, különösen abban az esetben, ha kormányon kívüli szakértőket alkalmaznak.

### ***Etikai normák meghatározása a közhivatalnokok számára***



Személyi szinten, az alapvető értékek útmutatót biztosítanak a köztisztviselők számára azt illetően, hogy hogyan végezzék mindennapi tevékenységüket. Az értékek érvényre juttatása érdekében, az országok nagy része közigazgatási rendeletekben vagy speciális összeférhetlenségi rendeletekben fogalmazta meg azokat a normákat, amelyeket a közhivatalnokoktól a közigazgatás minden egyes ágazatában elvárnak, a legfrissebb példa erre a Szlovák Köztársaság és Spanyolország. Az országok kétharmada magatartási kódex vagy etika formájában is megfogalmazta az etikai normákat a közigazgatás számára. Az országok több mint egyharmada dolgozott ki útmutatókat, mint belső irányítási eszközöket, hogy segítse az etikai normák alkalmazását a közigazgatásban (lásd a III.1. Táblázatot).

### III. 1. Táblázat Etikai normák a közigazgatás számára – Szabályok és útmutatók

Törvények és rendeletek	Ausztrália, Ausztria, Belgium, Kanada, a Cseh Köztársaság, Dánia, Finnország, Franciaország, Németország, Görögország, Magyarország, Izland, Írország, Olaszország, Japán, Korea, Luxemburg, Mexikó, Hollandia, Norvégia, Lengyelország, Portugália, a Szlovák Köztársaság, Spanyolország, Törökország, az Egyesült Királyság, az Egyesült Államok
Magatartási kódex, etikai kódex	Ausztrália, Brazília, Kanada, a Cseh Köztársaság, Franciaország, Németország, Görögország, Írország, Olaszország, Japán, Korea, Mexikó, Hollandia, Új-Zéland, Norvégia, Lengyelország, a Szlovák Köztársaság, Spanyolország, Svédország, Törökország, az Egyesült Királyság
Útmutatók	Ausztrália, Kanada, Dánia, Franciaország, Németország, Írország, Korea, Hollandia, Új-Zéland, Norvégia, az Egyesült Királyság, az Egyesült Államok

Források: - A kormányba vetett bizalom: Etikai intézkedések az OECD országokban, (OECD, 2000.) című tanulmány alapján.  
- OECD felmérések az összeférhetlenségről a közigazgatásban, 2002-ben és 2006-ban.

#### *Speciális normák meghatározása a közbeszerzés számára*

Annak biztosítása érdekében, hogy a közbeszerzésért felelős hivatalnokok személyes érdekei ne befolyásolják negatív irányban feladataik és kötelezettségeik teljesítését, a számukra alkotott **magatartási normák** sokkal részletesebb leírására van szükség, különösen bizonyos korlátozások és tiltások tekintetében. A lehetséges összeférhetlenségi helyzetek a következőkkel állhatnak kapcsolatban:

- Személyes, családi vagy üzleti érdek, a közbeszerzési szerződéssel kapcsolatos külső tevékenységek ( például Chilében, Írországban, Mexikóban, Hollandiában, Új-Zélandon, Lengyelországban és Spanyolországban);
- Ajándékok és vendéglátás (például Belgiumban, Írországban és Japánban);
- Egy politikai párt tevékenységében való részvétel (például Törökországban);
- Bizalmas információ nyilvánosságra hozatala (például Belgiumban, Mexikóban és Törökországban);
- Jövőbeni foglalkoztatás (például Hollandiában és az Egyesült Államokban).

Spanyolországban, az elmúlt két évben, a kormány számos intézkedést hozott annak érdekében, hogy a közigazgatásban korszerűsítse az elvárt viselkedési normákat, és megelőzze az összeférhetlenségi helyzeteket az olyan tisztségviselők esetében, akik beosztásuk miatt különösen ki vannak téve az összeférhetlenség veszélyének. Ezek közé tartoznak a magas beosztású tisztségviselők csakúgy, mint azok a közbeszerzésért felelős hivatalnokok, a kik az állami és a magánszektor határán dolgoznak (lásd a III.13. szövegdo-  
bozt).

### **III.13. szövegdo- boz. Az összeférhetlenség megelőzése a közbeszerzésekben: A legújabb reformok Spanyolországban**

Spanyolországban nemrégiben számos intézkedés született az állami szerződésekkel összefüggésben, az összeférhetlenség elkerülése, a jó kivitelezés elősegítése és az átláthatóság javítása érdekében. Az intézkedések célja, hogy megelőzzék az összeférhetlenséget, általában a közalkalmazottak, és kifejezetten a közbeszerzésért felelős tisztviselők esetében is.

2005 februárjában a Minisztertanács jóváhagyta a Felelősségteljes Kormányzásról szóló Szabályzatot, amely kötelező érvényű a Kormány tagjaira és az állami közigazgatás magas beosztású tisztségviselőire nézve, és amely a jövőbeni társadalmi tevékenységek irányát meghatározó értékek fontos nyilatkozata.

Ezenfelül 2006 áprilisában hagyták jóvá a közigazgatás magas beosztású tisztségviselőire és a kormány tagjaira vonatkozó, összeférhetlenségről szóló törvényt. Ez a törvény követelményeket fogalmaz meg a magas pozíciók tekintetében az olyan szituációk elkerülése érdekében, amelyek a pártatlanságot veszélyeztetik:

- Más pozíciókkal való teljes összeférhetlenség;
- Magas beosztású tisztségviselőkkel szemben támasztott az on követelmény, melynek értelmében tartózkodniuk kell az olyan ügyekben – így közbeszerzési eljárásokban – való részvételtől, ahol a közalkalmazotti kinevezésüket megelőző két évben általuk (vagy családjuk által) irányított, vagy képviselt cég érintett; és
- Vagyon- és jövedelemnyilatkozat-tételi kötelezettség.

„A közbeszerzési szerződések vizsgálata és értékelése 2004-ben, Spanyolországban” című jelentés ajánlásait követve a kormány egyértelművé és pontosabbá tette a közbeszerzési törvényben az összeférhetlenségi rendelkezések hatáskörét és követelményeit. A spanyol kormány, 2006 júliusában jóváhagyta a közbeszerzési szerződésekre vonatkozó törvényjavaslatot, amelyet benyújtottak a parlamentnek. Ez a törvényjavaslat megerősíti azokat a közbeszerzésért felelős hivatalnokokra vonatkozó jelenlegi korlátozásokat, melyek értelmében a tisztviselők nem vehetnek részt a közbeszerzési eljárásban, amennyiben érdekeltségekkel rendelkeznek az ajánlattevő cégben. Azon cégeket pedig, amelyekben magas beosztású hivatalnokok vagy kormánytagok 10% -nál na gyobb tulajdonrészrel rendelkeznek, ki zárják a versenyből, illetve a kormányzattal kötött szerződésekben.

Ezen rendelkezések alkalmazásának biztosítására, bizonyos mechanizmusokat léptettek életbe az összeférhetlenség meghatározására és kezelésére. Az Összeférhetlenségi Hivatal feladata a Tevékenységek, az Áruk és az Egyházi Tulajdon Nyilvántartása, és a hivatal felelős a beiktatott adatok és dokumentumok megőrzéséért, biztonságáért és integritásáért. Továbbá, a kormánytagok és bizonyos magas beosztású tisztségviselők tökevagyonának kezelése „titkos céltőke alapon” történik, amely az érdekelt felek számára nem ismert vagy nem általuk kezelt.

A törvény a büntetési rendszert is megerősítette. Összeférhetlenség esetén különleges szankciókat alkalmaznak, és büntetőeljárás indul, amelyeket az állami Hivatalos Lapjában közzétesznek, és a magas beosztású tisztségviselő üzleti partnerének külön értesítést küldenek. Azok, akik a rendelkezést megsértik - amennyiben még hivatalban vannak - elesnek a

kárpótlási nyugdíj jogától. A rendelkezést megsértő magas beosztású tisztségviselő nem tölthet be közhivatalt az elkövetkezendő öttől tíz évig terjedő időszakban.

Ezek az intézkedések, alapvető lépések az elvárt viselkedési normák korszerűsítése és az összeférhetlenségi helyzetek megelőzése terén a spanyol közigazgatásban, az olyan tisztségviselők esetében, akik beosztásuk miatt különösen ki vannak téve az összeférhetlenség veszélyének. A legnagyobb kihívást ezek hatékony alkalmazása, és különösen, az Összeférhetlenségi Hivatal pártatlanságának biztosítása jelenti majd.

*Forrás:* - „A jó gyakorlatok meghatározása az integritás megteremtése és a korrupcióval szembeni küzdelem terén a közbeszerzésekben” címmel, 2006. novemberben megrendezett OECD Tudományos tanácskozássra Spanyolország által benyújtott esettanulmány.

A közbeszerzésekre vonatkozó sajátos normák leírhatók:

- Hivatalos törvényekben és rendelkezésekben, (például Mexikóban, Új-Zélandon és az Egyesült Államokban);
- A közbeszerzésért felelős hivatalnokokra vonatkozó etikai kódexekben vagy magatartási kódexekben (például Ausztriában, Belgiumban és Kanadában; továbbá
- Útmutatókban (például Ausztráliában és Írországbán).

Olaszországban, az e-beszerzésért felelős magáncég, a *Consip (Concessionaria Servizi Informatici Pubblici)*, kötelező érvényű etikai kódexet fogadott el. A kódex az alkalmazottakra, valamint az ajánlattevőkre és az érdekelt felekre is vonatkozik (lásd a III.14. szövegdobozt).

### **III.14. szövegdoboz. Vállalati Etikai Kódex elfogadása és alkalmazása a közbeszerzésekben, Olaszországban**

A *Consip* az olasz Gazdasági és Pénzügyminisztérium (MEF) információs technológiai tevékenységeivel megbízott vállalat, amely az e-beszerzésekért is felelős. A vállalat, felismerve, hogy a közbeszerzés nagymértékben ki van téve az összeférhetlenség és a korrupció veszélyének, bevezette az Etikai Kódexet.

Az Etikai Kódex mércét állít a *Consip* alkalmazottainak, és bárkinek, aki a vállalattal együttműködik, beleértve az alkalmazottakat, a tanácsadókat, az ajánlattevőket, a Gazdasági és Pénzügyminisztériumot és más érdekeltet. A kódex olyan általános viselkedési normákat határoz meg, amelyeket tiszteletben kell tartani a *Consip* vállalattal folytatott tevékenységek során.

Az Etikai Kódex számos rendelkezést tartalmaz a magatartási normákkal kapcsolatban a következő területeken:

- Általános etikai és magatartásbeli szabályok, és az ajánlattevőkkel és érdekeltekkel való kapcsolatra vonatkozó szabályok;
- Összeférhetlenség;
- Csúszópénzek;
- Kapcsolat a közigazgatással, a civil társadalommal, a politikával és a médiával;
- A bizalmas természetű információ és dokumentáció.

A Kódex belső ellenőrzéseket vezetett be, annak érdekében, hogy a Kódex normáival való összhang értékelhető legyen, és hogy időszakonként ellenőrizhető legyen, hogy a vállalati folyamatok, a cég felépítése és irányítása összhangban van-e a fennálló törvényekkel és rendeletekkel. A Kódex normáival való összhang megteremtése és a Kódex alkalmazásának elősegítése céljából létrehozták a Megfelelőségi Hivatalt, a következő feladatokkal:

- A Kódex kommunikálása és értelmezése;

- A Kódex hatékony alkalmazásának ellenőrzése és esetleges megsértése esetén, a megfelelő intézkedések ajánlása, az érvényben lévő törvényekkel és rendeletekkel való összhang elérése érdekében;
- Nem megfelelő magatartás esetében a minisztériumok vezetőinek értesítése, hogy lehetővé tegyék a megfelelő lépések megtételét.

*Források:* - Vállalati etikai kódex, Consip, 2005: [http://www.consip.it/sc/pdf/Code\\_of\\_ethics.pdf](http://www.consip.it/sc/pdf/Code_of_ethics.pdf)  
 - P. Magrini, *Átláthatóság az e-közbeszerzésben: Az olasz perspektíva*, OECD, 2005.

A döntéshozatal pártatlanságának biztosítása és a közbeszerzésért felelős hivatalnokok egyenletes játékkerének elősegítése érdekében, számos országban, a legnagyobb kihívást a közbeszerzésben résztvevő tisztviselők **fenyegetésektől és befolyásolástól** való **megvédése** jelenti, ideértve a politikai befolyásolást is. A politikai befolyásolástól való védelem legfontosabb feltételei a következők:

- Egyértelmű etikai normák a közbeszerzésért felelős hivatalnokok számára;
- A megfelelő intézményi keretek, költségvetési autonómia, az érdemeken alapuló human erőforrás menedzsment (pl. kinevezés, kiválasztás és életpálya) csakúgy, mint
- A közbeszerzésért felelős hivatalnokok által önállóan végzett munka, ahol kizárólagos felelősséggel tartoznak a döntésekért.

A III.15. Szövegdox bemutatja a 2002-ben Törökországban végrehajtott reformot, melynek célja az érdekcsoportok nyomásgyakorlásának megelőzése, és a közbeszerzésért felelős köztisztviselőkkel szembeni magasabb etikai normák felállítása volt.

### **III.15. szövegdox. Egyértelmű etikai normák felállítása a közbeszerzésért felelős tisztviselők számára:**

#### **A 2002-es közbeszerzési reform Törökországban**

2002-ben a török közbeszerzési rendszer jelentős reformon ment keresztül. E reformok a következő hibák kiküszöbölésére összpontosítottak:

- A törvény a legtöbb közhivatalra nem vonatkozott, így jogukban állt saját rendeleteket hozni be szerzéseikkel kapcsolatban. Ez számos, a különböző közhivatalokra vonatkozó rendeletet eredményezett.
- A hirdetések közzététele nem volt kötelező valamennyi közbeszerzési eljárás esetében. Amikor azonban a közzététel kötelező volt, a közzétételi időszak túl rövid volt valamennyi gazdasági szereplő értesítéséhez.
- Az alkalmassági és bírálati szempontokat nem objektíven határozták meg, és nem hirdették ki előre.
- A sikertelen ajánlattevőket nem értesítették az ajánlatkérő döntéséről.

A 2002-es Közbeszerzési Törvénnyel (KT) létrehozták a Közbeszerzési Hivatalt (KH), amely egy közigazgatásilag és pénzügyileg autonóm egység a központi kormányzat szintjén, és amelynek célja a közbeszerzések szabályozása és felügyelete. A korábban tapasztalt hibák elkerülése érdekében, a törvény bizonyos intézkedéseket vezetett be azért, hogy az érdekcsoportok nyomásgyakorlása megelőzhető legyen, és hogy a közbeszerzésért felelős tisztviselőkkel szemben magasabb etikai normákat állítsanak fel:

- A Hivatalnak, feladatai teljesítése során függetlenséggel kell rendelkeznie. Semmilyen szerv, hivatal, egység vagy személy nem hozhat olyan rendelkezéseket vagy utasításokat, amelyekkel a Hivatal döntéseit kívánná befolyásolni.
- A Hivatal a Közbeszerzési Testület, az Elnökség és az osztályok alkotják. A Közbe-

szerezési Testület tagjait a Minisztertanács nevezi ki, és bizonyos feltételeknek kell megfelelniük: rendelkezniük kell felsőfokú végzettséggel, közhivatalban szerzett 12 éves gyakorlattal és a nemzeti és nemzetközi közbeszerzési eljárások terén szerzett ismeretekkel és gyakorlattal. A jelöltek egyetlen politikai pártban sem rendelkezhetnek sem múltbeli, sem jelenlegi tagsággal vagy feladattal. A Testület tagjait öt évre<sup>18</sup> nevezik ki, és kinevezésüket követően, hivatali idejük lejártá előtt nem hívhatóak vissza.

- A Testület tagjai esküt tesznek a Legfelsőbb Bíróság Első Tanácsa előtt, hogy feladataikat tisztességesen és részlehajlás nélkül hajtják végre, hogy nem sértik meg, illetve másoknak sem teszik lehetővé, hogy megsértsék a Közbeszerzési Törvény rendelkezéseit és a vonatkozó jogszabályokat.
- A Testület tagjai, néhány jogszabályban meghatározott kivételtől eltekintve, nem tölthetnek be hivatalos vagy nem hivatalos munkakört, nem folytathatnak kereskedelmi vagy szabadúszó tevékenységet, és egyetlen kereskedelmi célú társaságnak sem lehetnek részvényesei vagy vezetői.
- A Testület tagjainak vagyonevallást kell tenniük a hivatali idejük kezdetét és lejártát követő egy hónapon belül, és hivatali idejük alatt minden évben.
- Feladataik teljesítése során a Testület tagjai és a Hivatal dolgozói a hivatalnokokkal vagy harmadik féllel kapcsolatos bizalmas információt vagy dokumentumot nem fedhetnek fel senkinek, kivéve azoknak, akiket erre a törvény feljogosít. E bizalmas információkat és dokumentumokat nem fordíthatják sem saját maguk, sem harmadik fél hasznára. Ez a titoktartási kötelezettség hivatali idejük lejártá után is érvényben marad.

*Források:*

- Törökország, az OECD kérdőívre adott válasz.
- Szemelvények a No 4734. Török Közbeszerzési Törvényből, 2002.

### *A normák alkalmazása*

A viselkedési normák alkalmazása a munkaerő-toborzással kezdődik. Néhány ország jelezte, hogy a felvételi eljárás során etikai megfontolásokat is figyelembe vesznek:

- Feddhetetlenségi bizonyítvány kiadásával az olyan pozíciók esetében, amelyek kockázatot jelenthetnek a nemzetbiztonság számára, vagy más fontos nemzeti érdekre nézve (például az Egyesült Királyságban);
- A köztisztviselők háttérének ellenőrzésével kinevezésük előtt. Mexikóban a közhivatalnokoknak - tehát a közbeszerzésért felelős hivatalnokoknak is - bizonyítaniuk kell, hogy nem tiltották el őket attól, hogy pozíciót tölthessenek be a Szövetségi Közigazgatásban;
- Nyilvános kiválasztással, amely teljesítményüknek, és a területre vonatkozó ismeretüknek objektív értékelésén alapszik, és amelyet egy három évig tartó próbaidőszak során továbbképzés követ. Braziliában, ez a Közbeszerzési Bizottság legalább három tagjára vonatkozik, akik a Közigazgatás állandó tagjai;

<sup>18</sup> A Testület 10 tagja közül kettőt a Minisztertanács nevezett ki a Pénzügyminisztérium és az Építésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium által javasolt jelöltek közül. E két tag, az Elnök és az Elnökhelyettes hét évig töltik be hivatalukat.

- A jelölteknek az etikai kérdések kezelésével kapcsolatos képességeik értékelésével. Ez egy igazolási eljárás formájában is történhet, amely a szakértelmet, a készségeket és az etikai kérdések kezelésére vonatkozó felkészültséget vizsgálja.

Egyre több ország alkalmaz **továbbképzéseket**, hogy a közhivatalnokok megszerezhessék az összetett közbeszerzési eljárásokhoz szükséges szakértelmet és készségeket, és hogy az integritást fenyegető kockázatokra felhívja a figyelmet. A közbeszerzésekkel és integritással kapcsolatos kérdésekkel foglalkozó továbbképzés lehet bevezető jellegű, amely megelőzi a hivatalba lépést, hogy felhívja a figyelmet az etikai kérdésekre, és/vagy lehet egy folyamatosan felajánlott lehetőség a felmerülő kérdések megoldására vagy a pozícióhoz kapcsolódó sajátos kockázatok kezelésére. Az Egyesült Királyságban, a Védelmi Minisztériumban valamennyi kereskedelemmel foglalkozó hivatalnoknak továbbképzésen kell részt vennie, mielőtt egy magasabb beosztású tisztségviselőtől kereskedelmi engedélyt kapna. A tanfolyam lehet önkéntes jellegű - Norvégiában a fontosabb hivatalok, a magánszektor és a Nemzeti Közbeszerzési Bizottság mindenki számára elérhető továbbképzési programokat nyújt a közbeszerzésért felelős hivatalnokoknak – vagy kötelező, mint az Egyesült Államokban. A III. 16. szövegdoboz bemutatja, hogy az integritásról szóló továbbképzések az olyan intézkedésekkel együtt, mint a munkaező körforgása és a köztisztviselőknek nyújtott tanácsadás, hogyan járulnak hozzá a integritás kultúrájának meghonosításához a Német Belügyminisztérium Szövetségi Beszerzési Hivatalában.

### **III.16. szövegdoboz. Az integritásról szóló továbbképzés Németországban**

A Szövetségi Beszerzési Hivatal kormány szerv, amely a Szövetségi Belügyminisztérium hatáskörébe tartozó, 26 különböző szövetségi hatóság, alapítvány és kutató intézet beszerzését irányítja. A Védelmi Technológia és Beszerzés Szövetségi Hivatala után ez a második legnagyobb szövetségi beszerzési hivatal.

A Beszerzési Hivatal számos intézkedést tett, hogy alkalmazottai körében elősegítse az integritást, például egy, a korrupció megelőzésére szakosodott tisztviselő általi segítségnyújtás és tanácsadás, munkamegbeszélések szervezése, korrupcióval foglalkozó továbbképzések és az alkalmazottak állásbetöltési körforgása.

2001 óta az új alkalmazottak számára kötelező egy korrupció megelőzésével foglalkozó tanácskozáson való részvétel. A kerületi ügyészség egyik ügyészenek segítségével megismerhetik a megvesztegetési ügybe való keveredés veszélyeit és a megvesztegető lehetséges stratégiáit. A továbbképzés azzal is foglalkozik, hogy hogyan viselkedjenek ilyen esetekben, így például az eset jelentésére ösztönzik őket („önkéntes tényfeltárás”). A tanácskozáson nagy hangsúlyt fektetnek az alkalmazottak központi szerepét, akiknek az etikus viselkedése alapvető szerepet játszik a korrupció megelőzésében. 2005-ben a továbbképzések célcsoportját kibővítették, így nem csupán a bevezető képzést foglalja magában, hanem folyamatos továbbképzést nyújt valamennyi alkalmazott számára. Körülbelül tíz továbbképzést tartottak 190 személy részére, akik pozitív visszajelzést nyújtottak a tanfolyam tartalmával és hasznosságával kapcsolatban. A Hivatal „korrupció megelőzésért felelős kapcsolattartó személyének” és a Központi Szolgáltatások osztályvezetőjének bevonása a továbbképzésbe, jelzi a résztvevők számára, hogy a korrupció megelőzése az egyik legfontosabb kérdés a hivatal számára.

További fontos intézkedés a korrupció megelőzése terén az alkalmazottak öt – tíz éves időszakonként történő körforgása, hogy elkerülhető legyen az ajánlattevőkkel kialakuló hosszú távú kapcsolat, hogy növeljék a motivációt, és vonzóbbá tegyék a pozíciót. Az alkalmazottak körforgása azonban még mindig nehézségekbe ütközik a Hivatalban. A magas fokú szakosodás következtében sok hivatalnok nem válhat szervezeti egységet, mivel tudásuk nélkülözhetetlen munkaterületük számára.

*Forrás:* - „A jó gyakorlatok meghatározása a z integritás megteremtése és a korrupcióval szembeni küzdelem terén a közbeszerzésekben” címmel, 2006. novemberben megrendezett OECD Tudományos tanácskozársra Németország által benyújtott esettanulmány.

Néhány kormány olyan eljárásokat alakított ki, amelyek lehetővé teszik a közbeszerzésért felelős tisztviselők számára, hogy megállapítsák és **felfedjék azon személyes érdekeket**, amelyek esetleg ellentétben állnak hivatali feladataikkal. Ez leszűkíthető pénzügyi érdekekre (pl. részvények birtoklása, befektetések) vagy vonatkozhat más érdekekre is, például kapcsolatokra és/vagy további/másod állásokra. Ezt általában bizonyos időközönként, írásbeli formában kell megtenni, rendszerint a hivatalba lépéskor, és azután rendszeres időközönként, többnyire évente. Néhány ország kötelezővé tette a közbeszerzésekben érdekelt vezető beosztású tisztviselők számára, hogy hozzák nyilvánosságra vonatkozó személyes érdekeltségeiket (pl. K. oreában, Spanyolországban, Törökországban és az Egyesült Királyságban). Annak érdekében, hogy ez az eszköz hatékony legyen, a felfedett információ megbízhatóságát és teljességét vizsgáló megbízhatósági és hatékonysági eljárásokat rendszeresen ellenőrizni kell.

Az elmúlt években néhány ország a közbeszerzésért felelős tisztviselőket érintő bizonyos korlátozásokat és tiltásokat vezetett be, nem csupán a hivatalviselés időtartamára, hanem a közhivatal elhagyása utáni munkában eltöltött időszakra is. Az Egyesült Államokban különleges, **munkaviszonyt követő** tiltásokat vezettek be a 10 millió USD feletti közbeszerzési szerződésben és azok ügyintézésében érintett hivatalnokok esetében (lásd III.17. szövegdoozt). A legnagyobb kihívást azonban, a közalkalmazotti viszonyt követő tiltások érvényesítése, valamint a lehetséges szabálysértések felderítése jelenti. Például Braziliában, a Számvevőszék, a „Sabujo projekt”<sup>19</sup> részeként, jelentős vizsgálatot hajtott végre. Az eredmény azt mutatta, hogy a tiltások ellenére 313 hivatalnok volt tulajdonos és 2 479 volt részvényes 1 928 olyan vállalatban, amely a Központi Kormányval szerződésben állt. 2004 és 2006 között ezek a cégek 407 millió BRL<sup>20</sup> feletti értékben adtak el árut vagy szolgáltatást a kormánynak.

### III. 17. szövegdoozt. A közbeszerzéssel és szerződéskezeléssel kapcsolatos, munkaviszonyt követő tiltások az Egyesült Államokban

A végrehajtó hatalmi ágban a szövetségi alkalmazottakra vonatkozó, általánosan alkalmazott, munkaviszonyt követő tiltások mellett, léteznek bizonyos munkaviszonyt követő tiltások a közbeszerzések és a szerződéskezelés területén dolgozók részére.

Korábbi köztisztviselők nem fogadhatnak el pénzzuttatást egy éven keresztül egy vállalkozótól, mint annak a vállalkozónak az alkalmazottja, hivatalnoka, igazgatója vagy tanácsadója, amennyiben:

- Közbeszerzésért/szerződéskötésért felelős tisztviselőként dolgoztak, vagy forrás kiválasztó feladatkört töltek be abban az időben, amikor egy 10 millió dollárt (USD) meghaladó értékű szerződést ítétek oda, vagy tagjai voltak a forráskiválasztó bírálói testületnek, vagy vezetői voltak egy pénzügyi vagy műszaki bírálói csoportnak; vagy
- 10 millió dollárt meghaladó értékű közbeszerzési szerződés esetében adminisztratív szerződő tisztviselőként, vagy programmenedzserként, vagy helyettes programmenedzserként dolgoztak; vagy
- Személyesen hoztak döntést egy 10 millió dollárt meghaladó értékű közbeszerzési

<sup>19</sup> A „Sabujo projekt” egy kereső és adatösszevető rendszer, amelyet a brazil Számvevőszék, mint döntéshozó rendszert alkalmaz.

<sup>20</sup> 2007. januárban kb. 145 millió EUR.

szerezés, alvállalkozói szerződés odaítélésével, vagy munka, vagy szállítási megrendeléssel kapcsolatosan, 10 millió dollárt meghaladó értékű általános költséget vagy más díjtételt állapítottak meg; 10 millió dollárt meghaladó összeg esetén jóváhagyott szerződéses kifizetést (kifizetéseket), vagy 10 millió dollárt meghaladó összegben kifizettek, vagy rendeztek követeléseket.

### ***Együttműködés az ajánlattevőkkel az összeférhetetlenség és a korrupció megelőzésére***

A legtöbb ország megkívánja az ajánlattevőktől, hogy legalább azt **igazolják**, hogy a szerződés teljesítéséhez elegendő pénzügyi forrással rendelkeznek. Lengyelországban az ajánlattevőknek nyilatkozatot kell tenniük, hogy eltekintenek a közbeszerzésben való részvétel feltételeinek. Ezek a feltételek a következők: rendelkezzenek a szerződés teljesítéséhez a megfelelő engedélyekkel, a szükséges tapasztalati tudással, a műszaki és emberi kapacitással; legyenek olyan pénzügyi és gazdasági helyzetben, amely biztosítja a szerződés teljesítését; és ne legyenek a közbeszerzési eljárásból kizárva. Írországban az ajánlattevők egy kiválasztási eljáráson mennek keresztül, amely nem csak azt ellenőrzi, hogy a vállalat az adótörvényt betartja, hanem a vállalat szakmai színvonalát, pénzügyi teljesítményét és szaktudását is.

Néhány ország további speciális korrupció ellenes követelményeket alkalmaz azért, hogy biztosítsa, hogy az ajánlattevők **feddhetetlen előélettel** rendelkeznek. Az ajánlattevők előzetes kiválasztásának feltételei között szerepelhet a korrupció ellenes törvény követése, hogy nem vettek részt múltbeli korrupciós tevékenységekben, vagy egy etikai kódex alkalmazása („fehér listázás”). Például Hollandiában, nemrégén vezették be a feddhetetlenségi nyilatkozatot, amely az I gazdasági Minisztérium nyilatkozata arról, hogy a gazdasági szereplő múltbeli tevékenységével kapcsolatos nyomozás során nem merült fel bárminemű kifogás a gazdasági szereplővel szemben.

Egyre inkább elfogadott az a nézet, hogy a leendő ajánlattevő által nyújtott információt alaposan meg kell vizsgálni, és az ajánlattevőt elszámoltathatóvá kell tenni teljesítményét és feddhetetlenségét illetően. A III.18. szövegdozsa bemutatja az Egyesült Nemzetek Szervezete Beszerzési Munkacsoportjának ajánlásaira épülő, szilárd közbeszerzési politika legfontosabb elemeit. E politika célja egy hatékony és korrupciómentes kapcsolat kialakítása az ajánlattevőkkel.

### **III.18. szövegdozsa. Az ajánlattevőkkel kialakított kapcsolat kezelése: Az Egyesült Nemzetek Szervezete Beszerzési Munkacsoportjának ajánlásai**

A belső beszerzési eljárások felülvizsgálata alapján, az ENSZ Belső Ellenőrzési Szolgálat Beszerzési Munkacsoportja számos ajánlást fogalmazott meg, hogy segítse a korrupció megelőzését az ajánlattevőkkel kialakított kapcsolatokban:

- **Nyilvántartás:** Ahhoz, hogy az Egyesült Nemzetek (ENSZ) ajánlattevőjévé lehessen válni, követelmény a nyilvántartás, amely meghatározott tényezőkön alapszik: szükséges a bizonyított gyakorlat az áru vagy a szolgáltatás biztosítása terén, a pénzügyi stabilitás és a kapacitás az adott projekt kivitelezéséhez. Azonban a nyilatkozat nem elegendő, amennyiben nem követi a leendő ajánlattevő által nyújtott információ részletes ellenőrzése és összehasonlítása más információforrásokkal, hogy ellenőrizték a közbeszerzési eljárásban való részvételhez szükséges kapacitást.
- **Az ajánlattevői pozíció rendszeres felülvizsgálata:** Az ajánlattevők pozíciójának rendszeres felülvizsgálata segít feltárni, ha a körülmények megváltoztak, amióta az ajánlattevő a nyilvántartásba került.



- **Segítségnyújtás a Nyomozói Hivatalnak:** Az ajánlattevőt együttműködésre kötelezik, vagy amennyiben elmulasztja az együttműködést, szerződésszegést vagy felfüggesztést kockáztat (pl. az ENSZ szerződésekbe belefoglalt külön záradék révén).
- **Teljesítési garancia:** A közbeszerzési eljárások eredményeképpen kötött szerződések gyakori jellemzője egy jelentősebb összeg letétele vagy garantálása a szerződés hiányos teljesítése esetére. Az ajánlattevő oldalán megjelenő csalás, korrupció vagy jelentős szabálysértés esetén a teljesítési garancia automatikusan az ENSZ tulajdonába száll.
- **Vagyonbevallás:** A közbeszerzésért felelős hivatalnokokra kivetett vagyionbevallási kötelezettségnek a szervezeten belüli nyíltságot kell elősegítenie, az információ megbízhatóságának és teljességének rendszeres ellenőrzésével.
- **Feketelistázás:** Olyan rendszerek, amelyek biztosítják, hogy egy feladat vagy munka-állomás kapcsán egy ajánlattevőről kiderült kedvezőtlen információ automatikusan eljut az ENSZ valamennyi hivatalához.
- **Kereskedelmi felelősség:** Amikor egy ajánlattevő integritását a versenytársak megkérdőjelezzik, és amikor a szervezet korrupciós tevékenységek áldozatává válhat és így kárt szenvedhet, az ENSZ feladata, hogy az eljáráshoz még nagyobb odafigyeléssel kapcsolódjon.

*Forrás:* - Az Egyesült Nemzetek Szervezete Közbeszerzési Munkacsoportjának előadása a „Kormányzásról: A közbeszerzések integritásának előmozdítása terén szerzett tanulságok megosztása” című OECD Globális Fórumon, 2006. november.

Egyre inkább elfogadott az a gyakorlat, hogy a közbeszerzési eljárásban **megtagadják** azon ajánlattevők **részvételét**, akiknél szabálytalanságot vagy korrupciót bizonyítanak, ezáltal segítve elő a közbeszerzési eljárások integritását; cél, hogy elriasszák az ajánlattevőket a törvénytelen és korrupciós tevékenységektől. Spanyolországban például, 2005 óta a központi, az autonóm és a helyi önkormányzatok megszakíthatják a munkát az olyan üzleti vállalkozóval, amely olyan korábban magas beosztású tisztségviselőt alkalmaz, aki megsértette az összeférhetetlenségi rendelkezéseket. A közbeszerzési eljárásban való részvétel visszautasításának alapja különböző formákat ölthet:

- Egy vállalat kizárása egy adott közbeszerzési eljárásból, például Belgiumban, egy cég végleges vagy ideiglenes kizárása a jövőbeni közbeszerzésekben való részvételből;
- A Szlovák Köztársaságban a vállalkozók listájáról való törlés;
- Kizárás, olyan múltbeli bűncselekmény alapján, amely nem szükségszerűen kapcsolódik a közbeszerzéshez<sup>21</sup>.

Alapvető kérdés, hogy ez az információ **hogyan tehető elérhetővé, és hogyan osztható meg** a közigazgatás egész szervezetén belül. Például Németországban, a nyilvántartási listát megosztják a *Länder* között, hogy elősegítsék az információcserét.

Továbbá, az a tendencia figyelhető meg, hogy a cégek egyre inkább **lépéseket tesznek az önkéntes önszabályozás irányába**, és sajátos eszközöket alkalmaznak a korrupció ellen:

<sup>21</sup> A törléssel kapcsolatos további információért lásd *A korrupció elleni küzdelem és a beszerzés integritásának elősegítése*, OECD, 2005.

- Ágazati szinten – ágazati megállapodások, mint például Üzleti irányelvek a megvesztegetés visszaszorítására a mérnöki tervezés terén és az építőiparban; vagy
- Vállalati szinten – vállalati etikai kódex vagy más irányelvek a közbeszerzés integritására.

Az **irányelvek vagy szabályzatok** célja, hogy egy iparág vagy szervezet hírnevét növelje, és csökkentse a korrupciós tevékenységek kockázatát azáltal, hogy felhívja a figyelmet bizonyos tiltásokra és korlátozásokra. Egy másik egyre gyakrabban alkalmazott eszköz egy **döntőbizottság** felállítása a projekt indításakor, azzal a céllal, hogy a bizottság a szerződés teljes időtartama alatt aktívan működjön, nem csupán a vitás kérdések megoldásánál, hanem azok megelőzésénél is. 1999-ben a Tanácsadó Mérnökök Nemzetközi Szövetsége (FIDIC) módosította a szerződésmintákat, hogy a döntőbizottságokat, mint első lépést építse be a szerződéses keretekbe, a munkáltató és a vállalkozó közötti vitás kérdések megoldásának első lépéseként. 2004-ben a Nemzetközi Kereskedelmi Kamara kiadott egy szabálygyűjteményt, amely a döntőbizottságok munkáját szabályozza, valamint minta záradékokat is kiadott, amelyek a nagyobb infrastrukturális közbeszerzési szerződéseknél alkalmazhatóak. A FIDIC legújabb kezdeményezése egy Tisztességes kormányzati beszerzési rendszer (lásd a III.19. szövegdobozt).

### III.19. szövegdoboz. A FIDIC Tisztességes kormányzati beszerzési irányítási rendszere

A Tanácsadó Mérnökök Nemzetközi Szövetsége (FIDIC) a nemzetközi mérnök-szakértő társadalmat képviselő vezető szervezet, amely 1995 óta hangsúlyozza annak fontosságát, hogy a magánszektor tegyen pozitív lépéseket a korrupcióval szemben. Kulcsfontosságú lépés volt egy gyakorlati eszköz létrehozása, az az egy átfogó Business Integrity Management System (Tisztességes üzleti irányítási rendszer - BIMS) kialakítása a szakértői cégek részére, amely az integritást az ISO 9001-2000 minőségellenőrzés részének tekinti. Ez a norma alapú rendszer hatékony módszernek bizonyult ahhoz, hogy a magánszektor beszerzéseinek integritását biztosítsa. Egy 2005-ös FIDIC felmérés szerint az eszköz kialakítása óta több mint 70 kis, közepes és nagyvállalat 12 fejlett és fejlődő országban kezdte el alkalmazni a Tisztességes üzleti irányítási rendszert.

Ennek a korrupció ajánlattevői oldalán tett erőfeszítésnek köszönhetően, a FIDIC Feddhetetlenségi Irányítói Bizottságát jelölték meg, hogy tapasztalatait felhasználva, segítse egy kiegészítő megelőző tisztességességi biztosítási rendszer kialakítását a korrupció keresleti oldala számára, és így jött létre a Government Procurement Integrity System (Tisztességes kormányzati beszerzési irányítási rendszer - GPIMS) 2006-ban.

A GPIMS számára meghatározott alapelvek a következők:

- **Vezetés** - például a Közbeszerzési Hivatal Főigazgatójának elkötelezettsége elengedhetetlen a GPIMS sikeréhez;
- **Az alkalmazottak bevonása** – elsősorban hatékony kommunikáción és koordináción keresztül;
- **Eljárás megközelítés** – valamennyi, a hivatal által lebonyolított eljárást az integritást megőrzésével kell kivitelezni;
- **Rendszer megközelítés** – a korrupció lehetséges területeinek azonosítása a kapcsolódó eljárásokban;
- **Dokumentált eljárás** – az információ dokumentálása és ellenőrzése.

A GPIMS tartalmazza a jó gyakorlatok önkéntes listáját, amelyet a kormány közbeszerzési hivatala is alkalmaz, ezenfelül pedig tartalmaz egy ellenőrző listát a közbeszerzési rendszer sebezhető pontjainak azonosítására.

- Források:*
- „A jó gyakorlatok meghatározása az integritás megteremtése és a korrupcióval szembeni küzdelem terén a közbeszerzésekben” címmel, 2006. novemberben megrendezett OECD Tudományos tanácskozási a FIDIC által benyújtott esettanulmány.
  - Tisztességes kormányzati beszerzési irányítási rendszer, Útmutatók, 2006, elérhető: <http://www1.fidic.org/resources/integrity/>.

Néhány kormány, az integritás biztosítása érdekében, **társulásokat** is létrehozott **üzleti és nem kormányzati szervezetekkel**. Dániában például, egy, a magán-és közszféra közötti együttműködés - a Transparency International és az ENSZ Globális Megállapodás (UN Global Compact) jóváhagyásával - üzleti korrupció ellenes portált létesített, amely a kkv-k számára biztosítja a szükséges ismereteket és eszközöket a kialakuló piacokon történő befektetésekhez, és részletes információt nyújt a közbeszerzési gyakorlatok integritásáról.

A kormányok gyakran megkívánják az integritás iránti elkötelezettséget, és az ajánlattevőknek igazolniuk kell, hogy nem áll fenn összeférhetetlenség vagy korrupció esete. Másfelől, az **Átláthatósági Megállapodás** (angolul: **Integrity Pact**)<sup>22</sup> kölcsönös kötelezettségvállalást kíván a vezetőtől és valamennyi ajánlattevőtől azt illetően, hogy tartózkodnak minden korrupciós tevékenységtől és megelőzik azokat, és ennek megszegése esetén alávetik magukat a büntetéseknek. Az ajánlattevők vállalják, hogy felfedik az ügynököknek vagy bármely harmadik félnek történő azon kifizetéseiket, amelyek kapcsolatban állnak a szóban forgó közbeszerzési szerződéssel. Ez az intézkedés azért született, mert felmerült a gyanú, hogy az exportcégek gyakran alkalmaznak független ügynököket vagy közvetítőket a közbeszerzési szerződések megszerzése érdekében. Az Átláthatósági Megállapodás kötelezi az ajánlattevőket és a vállalkozókat, hogy utasítsák vissza a megvesztegetések kifizetését vagy elfogadását, továbbá tilos versenytelenes ügyletekben részt venniük. Amennyiben egy ajánlattevő megsérti a szabályokat a kiválasztás szakaszában, ez az ajánlattevő eljárásból való kizárását eredményezheti. A közbeszerzési szerződés odaítélése után bármely törvénysértés a közbeszerzési szerződés érvénytelenítését eredményezheti. A további szankciók között szerepelhet az ajánlat vagy a teljesítési garancia elvesztése, felelősség a károkért, és a jövőbeni közbeszerzési lehetőségekből való kizárás a törvénysértés súlyától függő időszakokra.

Ideális esetben az Átláthatósági Megállapodás tiszteletben tartását egy független szakértő Ellenőr felügyeli, aki lehet a civil társadalom képviselője vagy állhat kereskedelmi szerződéses kapcsolatban is. Az Ellenőrnek betekintése van valamennyi dokumentumba, megbeszélésbe, és eljuthat valamennyi résztvevőhöz, és aggodalmának adhat hangot először a vezetőnél, és amennyiben nem történik helyesbítés, a bírói szerveknél. Átláthatósági Megállapodást alkalmaztak Németországban, a Berlini Brandenburg nemzetközi repülőtér projekt esetében a közelmúltban. A szóban forgó összegeket tekintve – a teljes beruházás értékét 2 milliárd euróra becslik 2005 és 2010 között – az Átláthatósági Megállapodás alkalmazása segíti a tisztességes versenyt, a korrupció megelőzését és a törvénytelen ügyletek elleni küzdelmet.

<sup>22</sup> Az Átláthatósági Megállapodást a Transparency International fogalmazta meg. Az Integrity Pact koreai alkalmazásáról további információért lásd IV.17. Ábrát.

## IV. A SZÁMONKÉRHETŐSÉG LEHETŐSÉGE ÉS AZ ELLENŐRZÉS BIZTOSÍTÁSA A KÖZBESZERZÉSEK TERÉN

A kormányok, az adófizetők, és a társadalom egyre fontosabbnak tartja a közbeszerzést az értékteremtés terén, a közszférán belül. A közbeszerzésért felelős tisztviselők **a közvélemény figyelmének homlokterében állnak** a közbeszerzések gazdaságra gyakorolt jelentős hatása miatt.

Egy feddhetetlenül működő közbeszerzési rendszer sarokpontja, a hatékony belső ellenőrzési és felülvizsgálati mechanizmusok megléte, és azok eredményes működésének biztosítása. A panaszok benyújtására és a közgazgatási döntések megtámadására vonatkozó mechanizmusok, szintén a folyamat igazságosságát biztosítják. Tekintve, hogy felmerült az igény az állampolgárok részéről, hogy a közkiadások kezelése nagyobb mértékben legyen számon kérhető, néhány kormány az érintett felek – nem csupán a magánszektor, hanem a végfelhasználók, a civil társadalom, a média vagy a nagy nyilvánosság – szoros bevonásával közvetlen társadalmi ellenőrzési mechanizmusokat is bevezetett a közbeszerzés integritásának alapos vizsgálata érdekében.

### PONTOS NYILVÁNTARTÁSOK: A SZÁMONKÉRHETŐSÉG LEHETŐSÉGÉNEK ÉS AZ ELLENŐRZÉS BIZTOSÍTÁSÁNAK ELŐFELTÉTELE

Az eljárás különböző szakaszairól szóló pontos, írásban vezetett nyilvántartások alapvetően fontosak az átláthatóság fenntartása, a közbeszerzésre vonatkozó döntések ellenőrzésének nyomon követése szempontjából, azért hogy közigazgatási vagy jogi viták esetében hivatalos nyilvántartásként szolgálhassanak, és a polgárok számára lehetőséget nyújtsanak a közpénzek felhasználásának ellenőrzésére. A számon kérhetőség lehetőségének elősegítése érdekében a hatóságoknak olyan eljárásokra van szükségük, amelyek biztosítják, hogy a közbeszerzési döntések megfelelően dokumentáltak, jogosak és a vonatkozó jogszabályoknak és politikai irányvonalaknak megfelelnek.

Az írásban vezetett nyilvántartásokat papíralapú és/vagy elektronikus formában is vezethetik. Néhány ország információs rendszereket alkalmaz a közbeszerzési eljárás minden egyes lépésének kötelező dokumentálására, valamint a hivatalnokok munkájának valósidejű ellenőrzésre és az integritás biztosítására (lásd a Belügyminisztérium Szövetségi Beszerzési Hivatalának németországi példájáról szóló IV.1. szövegdobozt).

#### IV.1. szövegdoboz. Elektronikus munkafolyamat: a közbeszerzéssel kapcsolatos információk feldolgozása és nyomon követése Németországban

A Belügyminisztérium Szövetségi Beszerzési Hivatala létrehozott egy elektronikus munkafolyamatot, amely elősegíti a közbeszerzési rendszerrel kapcsolatos információk összegyűjtését és a közbeszerzési eljárás különböző szakaszaira vonatkozó nyilvántartás biztosítását. Az alkalmazottakat egy elektronikus munkafolyamat segíti, amely végighalad az eljáráson, és kötelező módon támogatja a négy-szem elvének alkalmazását. Minden egyes döntésnek kellően meglapozottnak és dokumentáltnak kell lennie a közbeszerzési eljárás előrehaladása során. Minden fájl egy dokumentumkezelő rendszerben tárolnak.

A Szövetségi Beszerzési Hivatal szintén felismerte a pontos nyilvántartások fontosságát az átláthatóság fenntarthatósága és a beszerzési döntések felülvizsgálatának biztosítása szempontjából. Ezenfelül az ellenőrök bármelyik dokumentumhoz bármikor hozzáférhetnek.

Gyanú felmerülése esetén a korrupció megelőzésével foglalkozó kapcsolattartó személy a vizsgálati dokumentumokhoz is hozzáférhet, és mindez az érintett hivatalnok előtt rejtve marad. A minőségirányítási osztály véletlenszerűen átvizsgálja a rendszerben lévő dokumentumokat, a belső vizsgálatok pedig az előző év tranzakcióit vizsgálják felül. Ezeket a vizsgálatokat nemcsak a korrupció megelőzés céljából végzik, hanem a jogszerű és gazdaságilag előnyös közbeszerzések biztosítása céljából is.

*Források:* - Németország, az OECD Kérdőívre adott válasz.  
- *Das Beschaffungssamt, Egy közbeszerzési hivatal, amely többet tesz*, Bonn, 2004.

Az információs rendszerek gyakran rendelkeznek azzal az előnnyel, hogy az egyes felhasználók kiléteszerint mentik el az információkat, biztosítva a tisztviselők számon kérhetőségét, tevékenységeik tekintetében, valamint segít az eljárás során történő szabálytalanságok feltárásában. Az alábbi területekkel kapcsolatos adatok nyilvántartására és elemzésére alkalmaznak információs rendszereket:

- A beszerzés **pénzügyi vonatkozásai**, különös tekintettel a számvitel nyilvántartásaira (például Brazíliában és Olaszországban);
- A **közbeszerzési eljárások jellemzői**: például az alkalmazott szempontok, a versenynek közvetlenül kitett eljárások alóli kivételek alkalmazásának gyakorisága és okai (például Németországban, Mexikóban, Portugáliában és Törökországban);
- A **közigazgatási panaszok és a jogorvoslati mechanizmusok** száma (például Lengyelországban, Mexikóban és Törökországban);
- A közbeszerzési **ellenőrzések** száma és típusai Lengyelországban, a felderített szabálytalanságok és az alkalmazott büntető intézkedések Mexikóban.

A nyilvántartást a kívánt cél határozza meg. A nyilvántartás leggyakoribb célja a **felülvizsgálat** lehetőségének biztosítása. A belső ellenőrzés fontos eleme a megfelelő számviteli nyilvántartások vezetése. A nyilvántartások hozzájárulhatnak az eszközök megőrzéséhez, így a visszaélések megelőzéséhez és felderítéséhez is. A nyilvántartások különböző típusai, a dokumentálás szintje és a közbeszerzésekkel kapcsolatos adat-visszatartási időarányban állhatnak a közbeszerzés természetével és kockázataival. A nyilvántartások nagymértékben függenek a közbeszerzés időkeretétől, komplexitásától, érzékenységétől, valamint az alkalmazott eljárástól is. Például a versenynek nem közvetlenül kitett eljárások esetén a nyilvántartásoknak szigorúbbaknak kell lenniük.

A legtöbb országban nemcsak az ajánlatkérő és/vagy a belső ellenőrzési szervek számára teszik hozzáférhetővé a megfelelő nyilvántartásokat, hanem a nyilvánosság számára is. A cél az, hogy az **eljárás igazságosságának megkérdőjelezése** esetében az ajánlattevők és az egyéb érdekelt felek számára biztosítsák a szükséges információkat. A nyilvántartások vonatkozhatnak az eljárás egy adott részére – mint például a közbeszerzési szerződés odaítélésére Törökországban – illetve a teljes közbeszerzési eljárásra. Norvégiában, egy közelmúltban végrehajtott reform bevezette a nemzeti határérték feletti szerződések közbeszerzési eljárásai minden egyes lépésének dokumentálását. A nyilvántartások korlátozhatóak az ajánlattevők körére, vagy épp ellenkezőleg, más érdekeltek rendelkezésére is bocsáthatóak – Olaszországban például a konkrét érdekeltséggel rendelkező polgárok és a fogyasztói szövetségek részére.

Néhány országban (például Braziliában, Chilében, Lengyelországban, Svédországban, valamint az Egyesült Államokban) a közbeszerzésekkel kapcsolatos nyilvántartások a nyilvánosság számára hozzáférhetőek. Svédországban bármely érdekelt hozzáférhet a nyilvántartásokhoz, ez lehetővé teszi a **média, a rendészeti szervek, valamint a teljes nyilvánosság számára**, hogy a közbeszerzést érintő anyag kezeléssel és potenciális korrupcióval kapcsolatos **ügyeket leplezhessenek le**. Még ennél is fontosabb, hogy az információ szabadsága elrettentő erejű, mivel a törvénytelen vagy megkérdőjelezhető gyakorlatok lepleződésének kockázata megnő. Braziliában a szövetségi közigazgatási szervek kötelesek interneten nyilvánosságra hozni minden, a költségvetéssel és pénzügyi teljesítéssel kapcsolatos információt, beleértve a közbeszerzéseket is. Ez lehetővé teszi a lakosság számára, hogy ellenőrizze a közpénzek felhasználását. Egy másik példa a Számvevőszék Elnöki Hivatala Mexikóban, amely nyilvánosságra hozza a felhívások vizsgálatok eredményeként, a szövetségi közalkalmazottakkal szemben 2001 óta alkalmazott közigazgatási büntető intézkedések valamennyi adatát (lásd a IV.2. szövegdozoz).

#### **IV.2. szövegdozoz A beszerzésekkel kapcsolatos büntető intézkedésekről szóló információk nyilvánosságra hozása Mexikóban**

A Közigazgatási Minisztérium – a Közbeszerzések, a Közmunkák, a Szolgáltatások és a Szövetségi Vagyon Szabályozási Egységén keresztül – összegyűjti, és nyilvánosságra hozza az olyan ajánlattevőkről, közvetítőkről és vállalkozókról, valamint közhivatalnokokról szóló információkat, akikkel szemben a közbeszerzési törvények és rendelkezések megsértése miatt büntető eljárásokat indítottak. Ezt az információt a Közigazgatási Minisztérium tevékenységéről szóló jelentésben teszik közzé.

2005 során 1153 **ajánlattevővel, közvetítővel és vállalkozóval** szemben alkalmaztak büntető intézkedéseket, például közbeszerzési eljárásokban történő részvételből való kizárást vagy tiltást, valamint pénzbírságot. Az így megbüntetett ajánlattevők, közvetítők, és vállalkozók listáját a Minisztérium honlapján lehet megtekinteni (<http://www.funcionpublica.gob.mx/index1.html>).

Ami a **közhivatalnokokat** illeti, 3592 közigazgatási büntető intézkedést alkalmaztak 2618 közhivatalnok ellen 2005 januárja és augusztusa között. A kiírt büntetések 2%-a figyelmeztetés, 27%-a elmarasztalás, 20%-a felfüggesztés, 7%-a elbocsátás, 24%-a kizárás, és 20%-a gazdasági büntetés volt, összesen 3733,7 millió MXN (Mexikói Peso) értékben.

A közigazgatási büntető intézkedések kiszabását kiváltó okok közül 1931 eset közigazgatási hanyagság, 1193 eset a Szövetségi Költségvetést szabályozó törvények vagy normák megszegése, 235 eset a közbeszerzési eljárások be nem tartása, 174 eset a hatalommal való visszaélés, és 59 eset megvesztegetés volt.

Az ilyen jellegű törvénysértésekkel kapcsolatos információk elsődleges forrásai a sikertelen ajánlattevők és egyéb külső érdekelt felek voltak. A kiírt közigazgatási büntető intézkedések közül 1612 eset származott panaszból vagy polgári bejelentésből, 1480 eset származott a Szövetségi Közigazgatás hivatalainak vagy egységeinek ellenőrzéseiből, valamint 500 eset a belső vizsgálatok eredménye volt.

*Forrás: Mexikó, az OECD Kérdőívre adott válasz.*

Az általános jellegű nyilvántartás megőrzésének ideje szintén jelentősen eltér az egyes országokban. Ausztráliában az iratokat legalább három évig meg kell őrizni és a körülményektől függően akár ennél hosszabb ideig is, Koreában és Japánban általában öt évig, Svédországban tíz évig őrzik őket.

## BELSŐ ELLENŐRZÉS: A FEJLESZTÉS IRÁNYÍTÁSÁNAK EGYIK ESZKÖZE

Megfelelő belső ellenőrzési rendszer hiányában olyan környezet alakulhat ki, amelyben semmi sem óvja meg a meglévő eszközöket a veszteségtől és a hanyag kezeléstől; nem követik a jó gyakorlatokat; a célok nem teljesíthetőek; és az egyéneket semmi sem rettent el a tisztességtelen, illegális vagy nem etikus cselekményektől. **A közbeszerzések terén - beleértve a pénzügyi ellenőrzést, a belső vizsgálatot és az irányítás ellenőrzését - különösen fontos, hogy legyenek működő belső ellenőrzési rendszerek.**

Az **ajánlatkérők felelőssége**, hogy hatékony belső ellenőrzési rendszereket állítsanak fel, amelyek figyelemmel kísérik a közbeszerzésért felelős tisztviselők teljesítményét, elősegítik a törvények és rendelkezések betartását, valamint segítik a belső és külső jelentések megbízhatóságának biztosítását. Ez a felelősség még fontosabb a decentralizált beszerzések esetén. Brazíliában például a Szövetségi Közigazgatási Ágazat Belső Ellenőrzését az Állami Számvevőszék Hivatala végzi, a Belső Ellenőrzések Szövetségi Titkárságán és decentralizált egységeken keresztül. A decentralizált egységek alapvető szerepet játszanak az ellenőrzésre irányuló erőfeszítések kifejtésében.

### *Egyértelmű felelősségi lánc*

A számon kérhetőség egyik fontos feltétele, hogy a kiadások, valamint a lényeges eljárási szakaszok jóváhagyására vonatkozó **delegált hatásköri szintek** egyértelműen kerüljenek meghatározásra. A jóváhagyási folyamatért felelős hatásköri szintek az alábbiak miatt eltérőek lehetnek:

- A közbeszerzés értékétől függően jóváhagyási hierarchialáncnak kell működnie. Portugáliában az eljárásnak bizonyos esetekben a Miniszteri Tanács engedélyezésén is át kell mennie;
- A szervezet üzleti szükségletei és a tisztségviselők tapasztalatai. Az Egyesült Királyságban a kereskedelmi tisztségviselők szerződéskötési jogosultságának maximális értékét a besorolásuk és a pozíciójuk szerint becsült költségvetés határozza meg.

A **vezetők meghatározó szereppel bírnak** a közbeszerzések megfelelő felügyeletének biztosításában. A hivatalok belső folyamatai gyakran megkövetelik a közbeszerzések kulcsfontosságú döntési pontjainak magas szintű felülvizsgálatát. Az Egyesült Államokban például az értékelési szempontok meghatározása, az értékelések és a közbeszerzési szerződések odaítélése általában magas szintű felülvizsgálatok tárgyát képezi. Továbbá, irányelveken és útmutatókon keresztül a belső iránymutatók segíthetik a felelősségi szintek és a különböző hatóságoknak történő jelentéstételi kötelezettségek meghatározását – mint például Mexikóban és az Egyesült Királyságban. Mexikóban az irányelveket és az útmutatókat minden egyes kormányzati hivatal honlapján nyilvánosságra kell hozni.

**További ellenőrzések** is lehetségesek, mint például a közbeszerzésekért felelős hivatalnokoktól független személyekből álló csoport által végzett ellenőrzések (például az Átjáró Felülvizsgálatok az Egyesült Királyságban (lásd a IV.3. szövegdobozt), vagy a hatóság belső ellenőrzése által végzett ellenőrzések (például Belgiumban és Finnországban). Formálisabb felülvizsgálatokra általában a nagy értékű projektek esetén van szükség. Írországban az 5 millió EUR érték feletti információs és kommunikációs technológiai projektek esetén szükség van egy független vizsgálati ellenőrzésre az üzleti terv és a jó projekt-

menedzsment tekintetében. A független vizsgálati ellenőrzés magában foglal egy megvalósítás utáni ellenőrzést is.

#### IV.3. szövegdoboz. A közbeszerzések független vizsgálata: az Átjáró Felülvizsgálat az Egyesült Királyságban

Az Átjáró Felülvizsgálat (Gateway Review) a közbeszerzési eljárások kulcsfontosságú döntéshozatali pontjainak felülvizsgálatát jelenti, amelyet **a közbeszerzésért felelős tisztviselőktől független, tapasztalt személyek csoportja végez el**. A Kormányzati Kereskedelmi Hivatal (Office of Government Commerce - OGC) által tervezett Átjáró Felülvizsgálatoknak öt típusát különböztethetjük meg a közbeszerzés lebonyolítása során:

- A szerződés odaítéléséig tartó és azt magába foglaló időszak: Átjáró Felülvizsgálatok egytől háromig (üzleti indoklás, beszerzési stratégia, valamint befektetési döntés);
- Szerződéskötés utáni időszak: Átjáró Felülvizsgálatok négytől ötig (a szolgáltatásra való felkészültség, valamint az előnyök értékelése).

A felülvizsgálatot bizalmi alapon végzik el annak a személynek a számára, aki személyesen felel a projekt sikeréért (a Senior Felelős Tulajdonos). Ez a megközelítés elősegíti a közbeszerzésért felelős tisztviselők és a felülvizsgálatot végző csoport közötti nyílt, őszinte együttműködést. Az Átjáró jelentések nyíltan fogalmazzák és a projekt stratégiai, üzleti és személyi vonatkozásaival foglalkoznak, beleértve a jó gyakorlatok példáit, amelyek esetleg más projektek során is alkalmazhatóak.

A központosított közbeszerzés programjai és beszerzési projektjei – alsó pénzügyi értékhatár nélkül – alanyai lehetnek az OGC Átjáró Eljárásnak. A pénzügyi érték azonban olyan tényező, amelyet a projektek kockázati szintjéről szóló döntés során tekintetbe kell venni; és amelyet a Kockázat Felmérésben (Risk Potential Assessment - RPA) - amit minden egyes közbeszerzési projekt során el kell készíteni - figyelembe kell venni. A felülvizsgálatot végző csoport összetétele tükrözi a projekt becsült lehetséges kockázatát:

- **Nagy kockázatú projekt** esetén az RPA érték 41, vagy annál magasabb: az Átjáró Felülvizsgálatot egy független Felülvizsgálati Csoportvezető (RTL, aki a projektet kivitelező részlegtől független személy) végzi egy független Operatív Csapattal;
- **Közepes kockázatú projekt** esetén az RPA érték 31-40 közötti: a Felülvizsgálati Csoportvezető még ebben az esetben is független a részlegtől, de a csoporttagok a részleg tagjai közül kerülnek ki (függetlenek a projekttől);
- **Csekély kockázatú projekt** esetén az RPA érték 31-nél kisebb: mind a csapatot, mind a vezetőt a finanszírozó részleg tagjai közül választják ki, de mind függetlenek a projekttől.

Minden egyes felülvizsgálat három-négy napot vesz igénybe. Vizsgálatai végén a felülvizsgálati csoport elkészíti egy jelentést, amelyben összefoglalja a tapasztalatait és ajánlásait, valamint Vörös, Sárgásbarna, vagy Zöld színnel jelöli a projekt státusát.

- A „Vörös” státus azt jelenti, hogy azonnali kiigazításra van szükség; de nem feltétlenül szükséges a projekt leállítása.
- A „Sárgásbarna” státus azt jelzi, hogy a projektet folytatni kell, de figyelembe kell venni a felülvizsgálatot végző csoport javaslatait.
- A „Zöld” státus azt jelzi, hogy a projekt a céloknak megfelelően halad előre a siker reményében, de lehetséges, hogy előnyös lenne a javaslatokat megfogadni.

Az Átjáró Felülvizsgálati Eljárás azáltal nyújt biztosítékot és támogatást a tulajdonosoknak kötelezettségeik teljesítéséhez, üzleti céljaik elérése érdekében, hogy biztosítja, hogy a projektek során a lehető legjobb képességek és tapasztalatok kerüljenek felhasználásra; hogy minden érdekelt fél érintett a projektben; valamint hogy a projekt továbbléphet a fejlesztés vagy megvalósítás következő szakaszába.



2001-től 2004 végéig az OGC Átjáró Csoportok több mint 800 OGC Átjáró Felülvizsgálatot végeztek, több mint 500 projektet felölelve. A tulajdonosok általi visszajelzések igen pozitívak voltak.

*Forrás:* - Egyesült Királyság, az OECD Kérdőívre adott válasz.

Az ellenőrzés megerősítése mellett néhány ország hatékony, arányos és időben történő büntető eljárások alkalmazásával biztosította a **végrehajtást**. Az Egyesült Államokban az elmúlt öt évben számos vizsgálatot végeztek a Főfelügyelők az egyes közbeszerzések tekintetében, amelyek eredményeként a közhivatalnokokat és a vállalkozó munkavállalókat több esetben büntetőjogilag elmarasztalták, megbüntették, valamint munkaviszonyukat megszüntették. Norvégiában 2007 januárjától a közzétlen illegális beszerzést végző ajánlattevőket a szerződéses érték 15%-ig terjedő közigazgatási bírsággal sújthatják.

## KÜLSŐ ELLENŐRZÉS: FÜGGETLEN FELÜLVIZSGÁLAT

Az országok felismerték, hogy az ellenőrzések kulcsfontossággal bírnak a közbeszerzések során előforduló visszaélések és korrupció **felderítése és vizsgálata** területén, továbbá lehetőséget nyújt a tervszerű fejlesztésekre irányuló javaslatok megtételére. Bár néhány országban belső ellenőrzést alkalmaznak – például Belgiumban, Finnországban, Svájcban és az Egyesült Királyságban – a legtöbb országban külső ellenőrzést alkalmaznak, amelyet elsősorban a közigazgatás felett hatáskörrel rendelkező, felsőszintű ellenőrző szervek végeznek. Finnországban és Svájcban például az Állami Számvevőszék végzi a közbeszerzések külső pénzügyi és teljesítmény ellenőrzéseit.

Az **ellenőrzésekre kiválasztott közbeszerzési esetek lehetséges alkalmassági szempontjai:**

- A közbeszerzés összértéke és komplexitása;
- Inkább új, mint rutinszerű beszerzések;
- Az egy vállalkozóra jutó megrendelési érték és az egy vállalkozóra jutó megrendelések száma (ha adott vállalkozók szokatlanul sok vagy szokatlanul nagy megrendeléseket kapnak);
- Általános szempontok – például a külső és belső felülvizsgálati szervek kritikus megállapításai (pl. Pénzügyminisztérium, belső ellenőrök), politikai bizottságokban terítékre kerülő ügyek, a médiában való megjelenés, panaszok, az ellenőrök jogi eljárásai vagy szakmai tapasztalatai.

A teljesítmény ellenőrzések elősegítik a közbeszerzések tényleges előnyeivel kapcsolatos információk megszerzését, amelyek hozzájárulnak a működés javulásához, elősegítik a fejlesztési tevékenység kezdeményezéséért felelős felek döntéshozatalát, és előmozdítják a nyilvános számon kérhetőséget. Ausztriában a Számvevőszék kulcsszerepet játszik a külső ellenőrzések végrehajtásában, valamint a **folyamtok fejlesztésére irányuló ajánlások megtételében**, különösen a közbeszerzések terén (lásd a IV.4. szövegdozst).

### IV.4. szövegdozst. Az osztrák Számvevőszéknek a közbeszerzések fejlesztésére irányuló ajánlásai

A közbeszerzés és a szerződések adminisztrációját az osztrák Számvevőszék a hanyag kezelés és korrupció által különösen veszélyeztetett területnek tartja. A közbeszerzésekre vonatkozó ellenőrzések az osztrák Számvevőszék legfontosabb és leginkább vitatott jelentései között szerepelnek. Az osztrák Számvevőszéknek a közbeszerzések ellenőrzéseire vonatkozó ajánlásai a beszerzési folyamat teljes egészét felölelik.

### **1. Általános eljárás:**

*Szervezet:* A közbeszerzések különböző vonatkozásaiért (pl. igény-meghatározás, műszaki leírás, szerződés odaítélés, finanszírozás) felelős szervezeti egységeket szervezetileg el kell különíteni. A függőségeket és a párhuzamosságokat el kell kerülni.

*Dokumentáció:* A közbeszerzési eljárások dokumentációját írásban és minden fontos területre kiterjedően kell elkészíteni. A belső beszerzési szabályzatoknak kötelező érvényűeknek kell lenniük az érintett munkavállalókra és ezekről őket értesíteni kell.

### **2. A közbeszerzések megtervezése és előkészítése:**

*Tervezési koncepció:* A tervezést az adott közbeszerzési eljárás lefolytatása előtt be kell fejezni, és időben naprakésszé kell tenni.

*Finanszírozás:* A közbeszerzés előkészítésének tartalmaznia kell egy kimutatást a projekt várható összköltségeiről, valamint egy hosszú távú tervet. A szükséges pénzeszegeket a megfelelő időben biztosítani kell.

*Szükségletelemzés:* A beszerzés-előkészítésnek tartalmaznia kell a költség-haszon és a gyártás-vagy-beszerzés kérdésköréről szóló megfontolásokat is. Az alapvető feladatokat köztisztviselőknek kell ellátniuk. Külső szakértőkkel való konzultációra csak abban az esetben kerülhet sor, ha az ajánlatkérőnek nem állnak rendelkezésére a szükséges speciális ismeretek vagy specializált technológiák, illetve ha e konzultációk jelentősen megnövelik a projekt minőségét és a siker valószínűségét.

*Időkeret:* A közbeszerzés tervezésének reális időkeret-célokat kell kitűznie.

### **3. A közbeszerzés végrehajtása:**

*Az előkészületek befejezése:* A közbeszerzési eljárások csak akkor indíthatóak el és folytathatóak le, miután minden szükséges előkészületet befejeztek (pl. egy építés beruházási projekttel kapcsolatos ingatlan megvásárlása).

*A közbeszerzési eljárás kiválasztása és indoklása.* Különleges figyelmet kell fordítani a közbeszerzési eljárás kiválasztására, mivel gyakran megalapozatlan körülmények (pl. sürgősség, speciális képességek vagy tapasztalatok szükségessége) alapján indokolják meg őket.

*Műszaki leírás:* A műszaki leírásnak semlegesnek, a befejezett terven alapulónak és – amennyiben lehetséges - meghatározott és szabvány árukat tartalmazónak kell lennie. A nem egyedi árukat kell előnyben részesíteni. A vonatkozó dokumentációnak teljesnek, egyértelműnek, közérthetőnek és kiszámíthatónak kell lennie.

*Ajánlattételi időszak:* Az ajánlattételi időszak meghatározásakor tekintetbe kell venni az adott közbeszerzés komplexitását.

*Az ajánlatok felbontása:* Az ajánlatok felbontásánál minden formai előírásnak meg kell felelni. Ezt megfelelően dokumentálni is szükséges.

### **4. Az ajánlatok értékelése:**

*A bírálati szempontok jegyzéke:* A bírálati szempontok jegyzékét az ajánlatok felbontása előtt le kell zárni, és jóvá kell hagyni. A bírálati szempontoknak - lehetőség szerint - a kulcsfontosságú szempontokra kell korlátozódniuk. A bírálati szempontokat - amelyeknek a kért termékekre kell vonatkozniuk - nem szabad összekeverni az ajánlattevőkre vonatkozó alkalmassági szempontokkal.

*A bírálati szempontok súlyozása:* Amennyiben szabványosított áruk beszerzéséről van szó, az árösszetevőt megfelelően súlyozni kell.

*Összehasonlító ajánlatok:* A megajánlott vagy a döntés során kiválasztott áruk árának alkalmasságát minden esetben értékelni kell, akkor is, ha tárgyalásos eljárás kerül alkalmazás-

ra.

*Kiegészítő módosítások:* Az ajánlatok felbontása után kerülni kell az ártárgyalásokat vagy a műszaki leírás, illetve a bírálati szempontok súlyozásának kiegészítő módosításait (kivéve a tárgyalásos eljárás esetét).

#### **5. A Szerződés megkötése:**

*Teljesítési követelmények:* A szerződésnek meg kell felelnie az ajánlati felhívásban szereplő műszaki leírásnak.

*Mintaszerződések:* Javasolt a mintaszerződések kidolgozása.

#### **6. Szerződés menedzsment és az ellenérték kifizetése:**

*Kiegészítő módosítások:* Kerülni kell a kiegészítő módosításokat és a szerződések kiegészítését.

*Elfogadás:* A szerződésmenedzsment szükségessé teszi az időben történő és pontos felülvizsgálatot. A hibás teljesítéseket azonnali hatállyal, írásban el kell utasítani.

*Kifizetés:* A kifizetést pontosan kell teljesíteni; az idő előtti kifizetéseket kerülni kell.

*Logisztika:* A logisztikának tartalmaznia kell minden olyan összetevő időben történő szolgáltatását, amelyek szükségesek a beszerzett áruk üzemeltetéséhez és karbantartásához (pl. képzés, dokumentáció, szolgáltatás, különleges eszközök, valamint pótalkatrészek).

*Készletgazdálkodás:* Kerülni kell a túlkészletezést.

*Forrás:* Ausztria, az OECD Kérdőívre adott válasz.

A nyilvánosság tájékoztatása érdekében a külső ellenőrzésekről szóló információkat az országok kétharmadában rendszeresen közzéteszik. A közbeszerzések vonatkozó kiadásairól általában a parlament számára is jelentést készítenek. Kanadában például minden egyes minisztérium és hatóság egyéni kiadási tervét tartalmazó, tervekről és prioritásokról szóló jelentését a parlament elé terjeszti a Pénzügyi Tanács Elnöke. Szlovéniában a Számvevőszék és a Pénzügyminisztérium jelentései a Közpénzügyek Ellenőrző Bizottságnak vannak címezve, amelynek joga van a meghallgatásokra a feleket is meghívni.

### ***Az ellenőrzések koordinálása***

A közbeszerzési tevékenységek számos ellenőrzés tárgyát képezik: helyi ellenőrzések, számviteli ellenőrzések, a pénzügyi hatóságok által végzett ellenőrzések, valamint külső ellenőrzések és felülvizsgálatok. Ahogy a közbeszerzés egyre decentralizáltabbá vált, kulcsfontosságú problémává vált a különböző ellenőrzések közötti **koordináció hiánya**. Ez hiányosságokhoz és átfedésekhez vezetett a közbeszerzési eljárások ellenőrzése során. Csupán néhány országban léteznek az ellenőrzés koordinációját biztosító mechanizmusok. Például az osztrák Számvevőszék már a korai szakaszban egyeztetési felülvizsgálatait más külső felülvizsgálati szervekkel és az ajánlatkérők belső ellenőreivel, a felülvizsgálati tervek és eredmények áttekintésén, valamint a saját tevékenységükről szóló rendszeres jelentéstételen keresztül.

Egy ehhez kapcsolódó nehézség a **különböző ellenőrzések során szerzett információk minél szélesebb körű alkalmazásának elősegítése**. Néhány ország már talált megoldást a probléma kezelésére. Az Egyesült Államokban például, a belső ellenőrzésekkel kapcsolatos információ általában nem kerül nyilvánosságra, azonban a Főellenőr (Inspectors General) által a beszerzési hatóságoknál végzett belső vizsgálatokat és az Általános Ellenőrzési Hivatal (General Accountability Office) által végzett külső vizsgálatokat általában a nyilvánosság és a Kongresszus tudomására hozzák. Ezek a vizsgálatok Kongresszusi meghallgatások megtartását, valamint törvények, elsősorban a közbeszerzés integritását előmozdító törvényerejű rendeletek megalkotását eredményezték.

## A KOCKÁZAT-ALAPÚ MEGKÖZELÍTÉS

Az országok egyre inkább felismerik, hogy a **belső és külső ellenőrzések** szilárd rendszere a szervezetet érintő kockázatok természetének és mértékének szigorú és rendszeres értékelésén alapszik. Különleges hangsúlyt kapott a közbeszerzési folyamat során az **integritást fenyegető kockázatok** meghatározása, amelyek eredhetnek egy közgazdasági feladat elvégzése során elkövetett egyszerű hibából, vagy a vonatkozó törvények és előírások szándékos megsértéséből. A közbeszerzési eljárás egyedi szabálytalanságainak és rendszeres hibáinak a megelőzése és felderítése érdekében a kormányok egyre inkább felértékeltek a közbeszerzési eljárás integritását veszélyeztető kockázati tényezőket és gyenge pontokat (pl. Braziliában, Franciaországban, Koreában, valamint Hollandiában). Koreában utólagos vizsgálatok célpontjai egyes - az integritás mértékét vizsgáló éves belső felmérések segítségével meghatározott -, a korrupció jelentkezése szempontjából érzékeny munkaterületek. Ez felhívja az ellenőrök és közhivatalnokok figyelmét a szabálytalanságoknak és korrupciónak leginkább kitett területekre. Belgiumban belső és külső ellenőrzési mechanizmusok segítettek meghatározni a közbeszerzési folyamat különböző pontjain jelentkező, integritást fenyegető kockázatokot, valamint elősegítették az érzékeny pontok kezelésére vonatkozó ajánlások elkészítését (lásd a IV.5. szövegdobozt).

### IV.5. szövegdoboz. A kockázatok meghatározása és ajánlások készítése Belgiumban

A belga Szövetségi Közbeszerzési Szolgálat, belső és külső ellenőrzési mechanizmusok segítségével meghatározta, a közbeszerzési eljárás különböző pontjain felmerülő, az integritást veszélyeztető potenciális kockázatokat:

- **A műszaki leírás meghatározása:** A konkrét projekt műszaki leírásának meghatározását módosítják egy adott ajánlattevő előnyben részesítése érdekében.
  - **Kiválasztási folyamat:** Meghívásos eljárás alkalmazásakor, a potenciális ajánlattevők nem objektív szempontok alapján kerülnek kiválasztásra, amely azzal a kockázattal jár, hogy az ajánlattevők csupán korlátozott számban vesznek részt.
  - **A benyújtási határidő lejártá után benyújtott ajánlatok:** Az ajánlatokat a benyújtási határidő után is elfogadják, beleértve a benyújtott ajánlatok hivatalos felbontása során történő benyújtásokat is.
  - **Az ajánlati kiírásban történő változtatás:** A kiválasztási és eredményhirdetési eljárás során az eredeti ajánlati felhívás bizonyos elemeit megváltoztatják, ami az előnyben részesített ajánlattevő ügyét pozitív módon befolyásolhatja.
  - **Eredményhirdetés:** Aban az esetben, ha az alkalmassági szempontok túl általános módon kerülnek meghatározásra, egy adott ajánlattevőt előnyben részesítő szubjektív értékelés kockázata még gyakoribb.
  - **Alacsony ellenszolgáltatású közbeszerzési szerződések:** Az alacsony ellenszolgáltatású közbeszerzések során túlbecsült árakat alkalmaznak, amely a közpénzek jelentős mértékű hanyag kezelését eredményezi.
  - **Szerződésmenedzsment:** A teljesítéseket kiszámlázzák, de nem fejezik be.
- A meghatározott kockázatok csökkentése érdekében, a Szövetségi Közbeszerzések Konzultációs és Szakpolitikai Hivatala számos **ajánlást** tett, beleértve:
- A műszaki leírás meghatározásakor, a hátrányos megkülönböztetés elkerülése érdekében, a műszaki leírás meghatározásáért felelős köztisztviselőnek igazolnia

kell, hogy a műszaki leírás az igényekről készült piaci elemzésen alapul. A műszaki leírás meghatározása egyértelmű és részletes.

- Annak érdekében, hogy elkerülhető legyen az ajánlatok eljárás során történő módosítása, javaslatot tettek a négy-szem elv alkalmazására. Ennek során több személy is ellenjegyzí az ajánlati felhívást
- A meghívásos eljárás esetében az ajánlattevőket meghívó közhivatalnok korlátlan hatalmának kiegyensúlyozása érdekében, hatékony számonkérési mechanizmusok szükségesek.
- A benyújtott ajánlatok hivatalos felbontása során több köztisztviselő részvétele lenne szükséges.

Szükség lenne egy adatbázis létrehozására, amely a már megvalósult közbeszerzésekre vonatkozó információkat tartalmazó árreferencia-rendszerként lenne használható.

*Forrás:* Belgium, az OECD Kérdőívre adott válasz.

Más gyakorlati tapasztalatok szerint **kockázat-feltérképező módszertant kell kialakítani a civil társadalommal együtt** - például a Transparency International nemzeti szervezeteivel - a kockázatok csökkentése és a közbeszerzési eljárások fejlesztése érdekében, az egyes eljárások sebezhetősége, és az ellenőrzendő szempontok meghatározása céljából. A IV.6. szövegdoboz bemutatja, hogy milyen előrehaladás történt a közelmúltban a braziliai közhivatalok kulcsfontosságú folyamatait érintő korrupciós kockázatok feltérképezésének módszertana terén, és hogyan alkalmazzák ezt kísérleti jelleggel a közbeszerzésben. A kockázat-feltérképezés gyakorlata során szerzett közép- és latin-amerikai tapasztalatok – mint például Argentína, Brazília és Kolumbia – számos, hatékonyságot elősegítő feltételre mutattak rá:

- **Az érdekelt felek részvétele:** A módszert a közbeszerzési eljárásban közvetlenül résztvevő, és ezáltal a kockázatoknak kitett szereplőkkel együtt közösen kell kialakítani;
- **Széleskörű megközelítés:** Az elemzésnek minden potenciális kockázatot le kell fednie, beleértve a politikai korrupcióval kapcsolatos szempontokat is;
- **Cselekmény központú irányzat:** Annak érdekében, hogy a közbeszerzésért felelős tisztviselőket adott meghatározott kockázatokkal szemben megvédjék, a kockázat feltérképezés eredményei alapján praktikus alternatívákat és megoldásokat kell kidolgozni, az érdekelt felek részvételével.

#### **IV.6. szövegdoboz. A kockázat-feltérképezés módszere Braziliában**

Braziliában a Számvevőszék és a *Transparencia Brasil* nemrég kifejlesztett egy módszert a közintézmények **kulcsfontosságú folyamatait veszélyeztető kockázatok** feltérképezésére. A módszer a tevékenységek kombinációjára fókuszál, köztük a pénzügyi források átadására, amely során egy előre meghatározott logika alapján a kapott input információkból output eredményeket kapnak.

A módszertani keretet kísérleti jelleggel a közbeszerzési eljárások terén alkalmazták. Kulcsfontosságú lépéseket vizsgáltak a közbeszerzésen belül:

- A **bejövő** (input) információkból kiindulva (pl. a közbeszerzési előírások tartalmazzák-e a szükséges információkat, az információk időben rendelkezésre állnak-e?);
- **Magán a döntésen** keresztül (pl. rendelkeznek-e a döntéshozók a szükséges információkkal, figyelembe veszi-e a döntés a gazdasági hatékonyságot?);
- **Az eredményig** (pl. összhangban van-e a döntéssel a végső közbeszerzés, módsze-

resen nyilvántartásba vették-e az eljárást?).

A közbeszerzési eljárás jobb megértése érdekében teljesítménymutatókat alkalmaztak, például az eljárás befejezéséhez szükséges átlagos időt, a közbeszerzések átlagos értékét, a befejezett közbeszerzési eljárások százalékos arányát, valamint az előírásoknak való megfelelés mértékét. Felhasználva ezeket a mutatókat, a kockázat feltérképezés eredményei elősegítették a közbeszerzési eljárások rossz működésének és szabálytalanságainak felismerését, valamint a megoldások érdekelt felekkel együtt történő meghatározását, hogy választ adjanak a felvetett kérdésekre, és növeljék a folyamat általános hatékonyságát.

A módszertant nemcsak a közbeszerzések területén fogják alkalmazni, hanem a korrupció veszélyének kitett más eljárások területén is, tehát a jelentős forrásátadással járó, vagy a magánszektorral (pl. a vállalati tanúsítványok és engedélyek odaítélése) vagy az állampolgárokkal (pl. adózás) közvetlen kapcsolatban álló eljárások terén is.

*Források:*

- Brazília, az OECD Kérdőívre adott válasz.
- „A jó gyakorlatok meghatározása az integritás megerősítése és a korrupcióval szembeni küzdelem terén a közbeszerzésekben” címmel, 2006. novemberben megrendezett OECD Tudományos tanácskozársra a Transparencia Brasil által benyújtott esettanulmány.

Néhány ország a komplexitás, a nagy érték vagy az érzékenység miatt a kockázatosnak minősülő közbeszerzések **külső ellenőrzéseinél „feddhetetlenségi ellenőrt”** kezdett alkalmazni. A feddhetetlenségi ellenőr olyan független személy, aki igazolja, hogy a közbeszerzés igazságossága, átláthatósága és nyíltsága tekintetében, a hivatal által követett eljárások megfelelnek a kormány előírásainak és a jó gyakorlat elveinek (pl. Ausztráliában, Kanadában és Új-Zélandon). A feddhetetlenségi ellenőr bevonásának célja, hogy biztosítsák:

- A függetlenség egy bizonyos szintjét az ajánlati felhívás közzététele során, különös tekintettel az összes érintett félnek biztosítandó nyíltságra és igazságosságra;
- A közbeszerzési eljárás további felülvizsgálatát, különös tekintettel a hanyag kezelés és a potenciális korrupció veszélyének kitett szerződésekre.

A hatékonyság érdekében a feddhetetlenségi ellenőr szükségességének körülményeit egyértelműen meg kell határozni. Egy lehetséges csapda, hogy a feddhetetlenségi felülvizsgálatot a hatóságok arra használják, hogy elkerüljék az általuk hozott döntésekkel kapcsolatos felelősségre vonásokat. A IV.7. szövegdoboz az Ausztráliában kialakított útmutatásokat mutatja be, amelyek meghatározzák azokat a körülményeket, amelyek esetében a feddhetetlenségi terv alkalmazható, valamint meghatározzák a feddhetetlenségi ellenőr kiválasztásának szempontjait is.

#### **IV.7. szövegdoboz. A feddhetetlenségi ellenőrök Ausztráliában: a kockázatos projektek független felülvizsgálata**

A feddhetetlenségi ellenőr olyan független ellenőr, aki ellenőrzés, felmérés, és ahol szükséges, az ajánlattételi felhívás korrekciója révén megerősíti, hogy a kormányzati közbeszerzési eljárást igazságos módon folytatták le. Ausztráliában, további vizsgálódások céljából, minden feddhetetlenségi ellenőr jelentése a Parlament, a Számvevőszék Elnöke, és bármilyen érdekelt számára teljes mértékben hozzáférhető.

A feddhetetlenségi ellenőr feladata, hogy a közbeszerzési eljárásról független véleményt alkosson, a pártatlan és elismert harmadik felek által is pártatlannak tekintett szakvéleményén, következtetésein és ténymegállapításain keresztül. A feddhetetlenségi ellenőr a szükséges feladat által megkövetelt, megfelelő szakmai jártassággal rendelkezik, beleértve a műszaki beszerzési képességeket, valamint a kormány feddhetetlenségi kereprogramjának

kellő ismeretét is.

A feddhetetlenségi ellenőrt csak különleges esetekben szabad alkalmazni annak megerősítésére, hogy a hatóság által követett eljárások összhangban vannak a kormány előírásával és a jó gyakorlat elveivel. A feddhetetlenségi ellenőr alkalmazása indokolt, ha a projekt politikailag érzékeny és potenciálisan vitatható; nagyon összetett; vagy jelentős pénzügyi hatása van.

Ez különösen hasznosnak bizonyult az olyan projektek esetén, amelyeknél az eljárás integritása megkérdőjelezhető lett volna, vagy fennállt a kivételezettség lehetősége. Ennek ellenére fennáll annak a veszélye, hogy ezt egyfajta „biztosításnak” alkalmazzák, a meghozott döntésekkel kapcsolatos felelősségre vonások elkerülésére, vagy a jó menedzsment gyakorlatok alkalmazása helyett. E kockázat elkerülése érdekében, a New South Wales-i, Független Korrupcióellenes Bizottság kifejlesztett egy, a közigazgatási hatóságok által alkalmazandó iránymutatást és kritériumrendszert, amely meghatározza, hogy milyen esetekben és hogyan kell bevonni feddhetetlenségi ellenőrt.

*Források:*

- Ausztrália, az OECD Kérdőívre adott válasz.
- 98-12. sz. Jegyzék az összes Miniszter számára a Feddhetetlenségi ellenőrök közigazgatási hivatalok általi alkalmazásáról, valamint a Feddhetetlenségi ellenőröknek a teljes kormányzati szektorra vonatkozó szerződése, ICAC, New South Wales.

A közbeszerzésen belüli szabálytalanságok és korrupció megelőzésének és felderítésének elősegítése, valamint a rendszer folyamatos fejlesztése érdekében egyre elfogadottabb **mind a közbeszerzésért felelős tisztviselők, mind a felülvizsgálatot végzők specializált képzésének** szükségessége. A moduláris képzés céljai az alábbiak szerint alakulhatnak:

- A közbeszerzésben résztvevők esetében a képzés célterülete a preventív jellegű és hatékony belső ellenőrzési eljárások. A képzés részét képezheti a meglévő törvények és szabályozások elemzése, a kockázatok tipológiájának elemzése, valamint a belső ellenőrzés fejlesztésére vonatkozó javaslatok.
- A közbeszerzési eljárások ellenőrzését vezető ellenőrzési és felülvizsgálati tisztviselők esetében a képzés célja, hogy segítséget nyújtson számukra a visszaélések és a korrupció felderítésében. Ez történhet a tisztességtelen magatartási formák felismerését, bemutatását és bizonyítását lehetővé tevő, a tisztességtelenségeket összegező mutatók listáján keresztül.

Például a francia Központi Korrupció-megelőzési Szolgálat specializált képzési anyagokat fejlesztett ki a közbeszerzésben dolgozók, valamint az ellenőrzést és felülvizsgálatot végző hivatalnokok számára (lásd a IV.8. szövegdozst).

#### **IV.8. szövegdozst. A közbeszerzésről szóló, specializált képzés Franciaországban**

Ez az esettanulmány a Központi Korrupció-megelőzési Szolgálat – a francia Igazságügyi Minisztérium kormányközi szerve – által kifejlesztet közbeszerzési képzési anyag egyik példája. Bemutatja az eljárás különböző szakaszainak egyes szereplőit érintő kihívásokat, a polgármester belső ellenőrzésen keresztül történő vizsgálatától az Igazságügyi Minisztérium által végzett vizsgálatig. Szintén rámutat a közbeszerzésekkel kapcsolatos szabálytalanságokra és a lehetséges korrupcióra vonatkozó **bizonyítékok összegyűjtésének nehézségeire**.

##### **A szóban forgó ügy**

Egy nyílt eljárásban közzétett ajánlattételi felhívás után a sikertelen ajánlattevő panaszt tesz egy közösség polgármesterének, szabálytalanságok elkövetésével vádolva meg a bíráló bizottságot, mivel az ő ajánlata alacsonyabb összegű ellenszolgáltatást tartalmazott,

mint a nyertes ajánlattevő által benyújtott ajánlat. Hogyan kezelje a polgármester ezt a problémát?

### **Első szakasz: a közbeszerzési eljárásoknak való megfelelés ellenőrzése**

A panaszt benyújtó vállalkozás jól ismert és nem tartják „pereskedőnek”. A polgármester így figyelembe veszi az állítását és felkéri a belső ellenőrzési szolgálatot, hogy ellenőrizze a szerződés odaítélésének feltételeit, különös tekintettel arra, hogy az eljárás összhangban volt-e a szabályokkal (a legalacsonyabb összegű ellenszolgáltatást tartalmazó ajánlat nem feltétlenül a legjobb ajánlat) és a hivatalos lapban megjelentetett felhívással. A polgármester azt látja az értékelő bizottság által készített jelentésben, hogy habár az eljárás a szabályoknak megfelelő volt, a kérdéses vállalat ajánlatát az ajánlatok összehasonlításáért felelős műszaki szolgálat felfelé módosította. Kétségtelen, hogy a vállalat bizonyos költségtételeket kihagyott, amiket azután hozzáadtak az eredeti ajánlatához.

### **Második szakasz: válaszadás a vesztes ajánlattevőnek**

A polgármester pontosan tájékoztatja a vesztes ajánlattevőt sikertelenségének okairól. Azonban posztfordultával levelet kap, amely hangsúlyozza, hogy senki sem tájékoztatta a vállalatot az ajánlatában történő változtatásról, amely valójában nem igazolható, hiszen a feltételezetten kihagyott költséget egy másik könyvelési tétel alatt valójában tartalmazza az ajánlat.

### **Harmadik szakasz: gyanúk**

A belső felülvizsgálatot végző szolgálat megerősíti a sikertelen ajánlattevő állítását és kiemeli, hogy a jelentésben semmi nem ad alapot a műszaki szolgálat által végzett módosításokra. Azt is kiemeli, hogy nehéz lehet nem észrevennie egy akármennyire is csekély tapasztalattal rendelkező hivatalnoknak, hogy a költségeket egy másik könyvelési tétel alatt könyvelték el. A polgármester így felkéri a felülvizsgálati szolgálatot, hogy derítse ki, hogy a műszaki szolgálat szokott-e ilyen módosításokat eszközölni, kapott-e már korábban is ajánlatokat a nyertes ajánlattevőtől, valamint hogy a nyertes ajánlattevő gyakran nyert-e? A polgármester kéri a felülvizsgálat során érintett hivatalnokok háttérének ellenőrzését is. Van-e tapasztalatuk? Részesültek-e képzésben? Van-e kapcsolat a sikeres ajánlattevő és köztük? Lehetett-e ilyen kapcsolatuk az előző beosztásaik idején? Mivel foglalkozik a feleségük és gyermekeik? A hivatalnokok személyi aktáinak és a szerződést elnyerő vállalat részvényeseinek vizsgálata nem tár fel semmilyen meggyőző bizonyítékot: a hivatalnokok vagy családtagjaik és a sikeres ajánlattevő közötti kapcsolat csupán közvetett.

### **Negyedik szakasz: az eset átadása az Igazságügyi Minisztérium hatóságainak**

Mivel a polgármester gyanakszik, de nem rendelkezik bizonyítékkal, az információkat átadja, hogy megkezdődhessen a vizsgálat. A nyomozóknak most meg kell találniuk az arra vonatkozó bizonyítékot, hogy jogsértés (kedvezés, korrupció, jogosulatlan előny, stb.) elkövetésére került sor, és élni fognak jogukkal, hogy bankszámlákat vizsgáljanak meg, kihallgatásokat tartsanak, őrizetbe vegyenek, stb. Az ügy most már kikerült a közbeszerzési szabályozás hatóköréből, és átkerült a büntetőjogi eljárások hatókörébe.

### **Konklúzió**

Mivel a polgármester nem képes bizonyítékok összegyűjtésére, és részletes vizsgálatok lefolytatására, vagy, hogy az érintett feleket kikérdezze, meghozza az egyetlen jogában álló döntést a belső átszervezésről, és az alkalmazottak közül az érintett két személy feladatainak megváltoztatásáról. Körültekintően kell azonban eljárnia döntése megindokolásakor, hogy elkerülje az ártatlan emberek nyilvános elítélését vagy a rágalmozás vádját, miközben a büntetőjogi nyomozás folyamatban van.

A polgármester arról is döntést hoz, hogy innentől kezdve a műszaki szolgálat, a bíráló bizottságnak tett jelentésében, bővebb magyarázatot ad számításairól és az ajánlatokban eszközölt bármilyen módosításról, és minden változtatásról módszeresen tájékoztatja az ajánlattevőket.



*Forrás:* A specializált képzéshez készített esettanulmány, Jean-Pierre Bueb, Tanácsadó, Központi Korruptió-megelőzési Szolgálat, Franciaország.

## A KÖZBESZERZÉSI DÖNTÉSEK MEGTÁMADÁSA: PANASZOK ÉS JOGORVOSLATI MECHANIZMUSOK

Egy megbízható közbeszerzési rendszer az ellenőrzési rendszer részének tekinti az ajánlattevők, köztisztviselők és más érdekelt felek részvételét azáltal, hogy a közigazgatáson belüli bűncselekmények leleplezését lehetővé tevő egyértelmű, szabályozott folyamatokat hoz létre, valamint lehetővé teszi az ajánlattevők panaszainak igazságos és időben történő rendezését.

### *Jelentési mechanizmusok a hivatalnokok számára*

Az önkéntes tényfeltárás olyan eszközként definiálható, amely a rosszhiszemű magatartással és az esetleges korrupcióval kapcsolatos információk közzétételének bátorításával, de egyúttal az adatfeltáró személynek a megtorlástól való védelmével elősegíti az elszámoltathatóságot. Az országok kétharmada fejlesztett ki eljárásokat a közhivatalnokok számára a közigazgatáson belüli bűncselekmények leleplezésének elősegítésére (pl. panasziroda, forró vonal, stb.), azonban csupán **néhány ország fejlesztett ki a közigazgatáson belüli önkéntes tényfeltárást védő rendszert** (pl. Kanada, Korea, az Egyesült Királyság, valamint az Egyesült Államok).

Egyre inkább felismerik az ebben rejlő lehetőségeket az olyan **jelentős szabálytalanságok** és korrupciós cselekmények **leleplezése** területén, amelyek a közpénzek felhasználása - például a közbeszerzés - során fordulnak elő, és amelyeket más ellenőrzési mechanizmusokkal nem azonosíthattak volna (lásd Kanada és a Gomery jelentés példáját az alábbiakban). Egy másik híres példa egy 2004-ben napvilágra került önkéntes tényfeltárási ügy, amelynek során az iraki kormányzattal kapcsolatban álló vállalkozók offshore cégeket alkalmaztak a széles körben „adózási paradicsomként” ismert országokban azért, hogy ffordorlatos módon túlszámlázzák az Egyesült Államok kormányának szerződéseit.

Az önkéntes tényfeltárás útján leleplezett jogsértési **ügyek száma azonban még mindig alacsony**. Az egyik fő ok, hogy a tényfeltárást végző személyek gyakran célpontjai olyan megtorlásoknak, mint a zaklatás, a megfélemlítés, a lefokozás és az elbocsátás. További gyakori akadály a munkaadóhoz való lojalitás és hűség kötelezettsége, valamint a történelmi hagyományból eredő kulturális ellenérzés a tényfeltárást kezdeményező alkalmazottal szemben, ami a tényfeltárók „informátorokhoz” vagy „besúgókhöz” történő hasonításából ered.

### **IV.9. szövegdoz. A közbeszerzésen belüli szabálytalanságok jelentése: önkéntes tényfeltárási esetek Kanadában**

Kanadában, az utolsó öt év önkéntes tényfeltárási ügyei főként a következő csoportokba sorolható, szakmailag helytelen cselekményekkel voltak kapcsolatban:

- Jogszabályok vagy rendelkezések megszegése;
- Hűtlen kezelés;

- Zaklatás, hatalommal való visszaélés, személyek közötti konfliktus;
- Közpénzek és -eszközök hanyag kezelése.

Az alábbi táblázat a közpénzek hanyag kezelésével kapcsolatos ügyeket mutatja be:

**A közpénzek és -eszközök hanyag kezelésével kapcsolatos, a kanadai kormányzaton belül bejelentett önkéntes tényfeltárási ügyek (2002-2005)**

	2002-2003	2003-2004	2004-2005	Összesen
Az integritásért felelős Közhivatalnok (PSIO)	6 eset (1/3 része közbeszerzéssel kapcsolatos)	6 eset (egyik sem közbeszerzéssel kapcsolatos)	6 eset (1/2 része közbeszerzéssel kapcsolatos)	18 eset
Közzszolgálati Értékek és Etika Hivatala (OPSVÉ)	3 eset	3 eset	Nincs adat	6 eset

A tényfeltárási esetek egyik kiemelkedő példája a Szponzorációs Program és Hirdetési Tevékenységek: Építési Beruházások és Kormányzati Szolgáltatások. Ez az ügy megmutatja a tényfeltárásban rejlő lehetőséget a jelentős korrupciós botrányok leleplezése terén. 1995-ben egy alkalmazott nyilvánosságra hozta a Szponzorációs Programon belül tapasztalt aggodalmait szerződés-kötési szabálytalanságokkal kapcsolatban. A vizsgálatokat követően arra a következtetésre jutottak, hogy a nemzeti egység és a Szövetségi Kormány arculatának erősítésére szánt, és a Szponzorációs és Hirdetési Programokon keresztül kifizetett pénzeket a tervezett céloktól eltérően, egyes esetekben politikai tevékenységekre, valamint a gazdaságosságát és a feddhetetlenséget figyelmen kívül hagyva használták fel.

Ezen eset után a Számvevőszék Elnökének és a Legfelsőbb Bíróság Elnökének ajánlásai számos területet érintettek, a szerződés-kötések és a dokumentáció ellenőrzésének szükséges változtatásaitól a politikai irányításig. A Szponzorációs Program pénzeszközeinek hanyag kezelésében résztvevő személyeket büntetőeljárás alá vonták. A polgárok közbeszerzés iránti bizalmának megerősítése érdekében az Elszámoltathatóságról szóló Szövetségi Törvény számos intézkedést hozott (lásd a III.2. szövegdozst).

Figyelembe véve, hogy még mindig korlátozott a tényfeltárási esetek száma, a Közhivatalnokok Feltárás Védelmi Törvényének<sup>23</sup> 2005. novemberi elfogadásával kezdeményezések történtek az önkéntes tényfeltáró személyek megtorlásokkal szembeni hatékonyabb védelmének biztosítására.

*Forrás:* „A jó gyakorlatok meghatározása az integritás megteremtése és a korrupcióval szembeni küzdelem terén a közbeszerzésekben” címmel, 2006. novemberben megrendezett OECD Tudományos tanácskozássra Kanada által benyújtott esettanulmány.

A munkavállalók tényfeltárásra való ösztönzése, illetve a megtorlásoktól való védelmük két szorosan összefüggő kérdés: a védelem bármilyen erősítése potenciálisan bátoríthatja az embereket a helytelen cselekmények feltárására. Ez történhet a megtorlások megelőzésének formájában, vagy épp ellenkezőleg, ha ezek a megtorlások előfordulnak, kompenzációs sémák formájában. Számos ország – például Kanada, Korea és Norvégia – a közelmúltban reformokat kezdeményezett a közszférában dolgozó tényfeltáró személyek **védelmének** bevezetésére vagy **megerősítésére**, jogi védelem, anonimitás vagy védelmi tanács létrehozása útján.

<sup>23</sup> A Közhivatalnokok Feltárás Védelmi Törvénye 2005 novemberében olyan leleplezésként határozta meg a „védett leleplezést”, amelynek során egy közszolgá jőhíszeműen jár el: a törvénynek megfelelően; parlamenti eljárás keretében; bármely más szövetségi törvény által meghatározott eljárás keretében; vagy ha jogszerűen szükséges így tenni.

Ausztráliában különböző közzétételi rendszereket használnak az anonimitás biztosítása érdekében. Ezek közé tartoznak az anonim módon szolgáltatott információkon alapuló rendszerek (pl. anonim e-mail-en keresztüli folyamatos kommunikáció, különleges telefonvonal), amelyek kizárják a tényfeltáró személyazonosságának vizsgálatát, vagy amelyek kötelezik a közzétett információ címzettjét, hogy ne fedje fel a tényfeltáró személyazonosságát. Az Egyesült Államokban a tényfeltáró személyeket az életükre komolyan kiható, a megtorlások eredményeként elszenvedett pénzügyi hátrányokkal szemben további védelemben részesítik (pl. visszatérítés, az alkalmazott által kézhez kapott javadalmazás és az azon összeg közötti különbség, amit kapnia kellett volna, perköltségek, valamint ügyvédi díjak). Elterjedőben lévő megközelítés, hogy például pénzügyi jutalmak vagy karrier előrelépési előnyök formájában ösztönzőket biztosítanak az **önkéntes tényfeltárás előmozdítására**. Koreában például, ezt vezették be 2003-ban, illetve Kanadában ezt javasolták 2006-ban a Parlamentnek benyújtott Szövetségi Számonkérhetőségi Törvényben.

### *A közbeszerzési döntések megtámadását elősegítő jogorvoslati rendszerek*

A jogorvoslati rendszerek, mint ellenőrzési rendszerek, alapvetően közbeszerzési felülvizsgálati funkciót töltenek be. Biztosítják a kormányzat közbeszerzésért felelős hivatalnokai tevékenységének ellenőrzéséhez az eszközöket, kikényszerítve ezáltal a közbeszerzési törvények és rendelkezések betartását, valamint a helytelen tevékenységek korrekcióját. Lehetőséget biztosítanak továbbá, az ajánlattevők és más érdekelttek számára, hogy megtámadják az eljárást, és ellenőrizzék a szerződés odaítélésének integritását. Például az Egyesült Államokban bármely érdekelt fél – tényleges vagy lehetséges ajánlattevő – panaszt terjeszthet be az USA Kormányzati Ellenőrzési Hivatala elé.

Általánosan elismert tény, hogy a közbeszerzési döntések megtámadását elősegítő hatékony jogorvoslati rendszereknek biztosítaniuk kell a megfelelő időkeretet a panasz be-terjesztéséhez, a panasz független vizsgálatát, annak hatékony és időben történő megoldását, valamint megfelelő jogorvoslatát. A gyakorlat azonban jelentős mértékben eltérő az egyes országokban.

### *A jogorvoslati mechanizmusokhoz való időben történő hozzáférés*

Mind a közbeszerzést, mind a jogorvoslati rendszert magát olyan módon kell megszervezni, hogy lehetővé tegye az ajánlattevők számára, hogy még a szerződés hatálybalépése előtt jogorvoslatot kezdeményezhessenek. Az Európai Bíróság Alcatel ügyben hozott ítélete<sup>24</sup> nyomán, a közelmúltban számos ország bevezette a közbeszerzési szerződés odaítélése és a szerződés hatálybalépése közötti **kötelező türelmi időszakot, szerződéskötési moratóriumot**, hogy ésszerű lehetőséget biztosítson az ajánlattevő számára a közbeszerzési eljárás felfüggesztésére (például Hollandiában, Norvégiában, valamint az Egyesült Királyságban). Portugáliában, az ajánlatok értékelését követően, az összes ajánlattevő számára jelentést küldenek a szerződés odaítélésének szándékáról, hogy az ajánlattevők felülvizsgálhassák az eredményeket (azaz az eljárást, a közbeszerzés megoldásának a l-

<sup>24</sup> Az Európai Bíróság Alcatel ügyben hozott ítélete (a C-81/98 sz. ügy) kimondta, hogy a Tagállamoknak olyan jogorvoslati eljárásokat kell kialakítaniuk, amelyek lehetővé teszik egy közbeszerzési eljárás felfüggesztését és semmissé tételét az eljárás azon szakaszában, ahol a szabálytalanságot még orvosolni lehet. További részletek: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61998J0081:EN:HTML>.

kalmazhatóságát és kiválasztását), valamint hogy az elkövetkező öt napon belül ennek megfelelően megtámadhassák a közbeszerzési tevékenységeket.

Bár az országok általában a közbeszerzési szerződés odaítélése után biztosítják jogorvoslati lehetőséget, néhány országban a közbeszerzési eljárás más szakaszaiban is, sőt néhány esetben még a szerződés teljesítése után is megtámadhatják az ajánlattevők a közbeszerzési döntéseket. Svédországban, a **közbeszerzési eljárás bármely szakaszában**, sőt még egy év múltán is, lehetőség van panaszt tenni, egy polgári bíróság előtt indított kártérítési kereset útján. Az eljárással kapcsolatos nyilvántartások nemcsak az ajánlattevők számára hozzáférhetőek, hanem bármely érdekelt fél számára is.

#### *A panasz- és a jogorvoslati rendszerek függetlensége*

A jogviták elkerülése, és annak érdekében, hogy az ajánlatkérőknek lehetőségük legyen megtenni a szükséges módosításokat, az országok nagy többsége támogatja, és egyes esetekben - például Németországban - kötelezővé teszi az ajánlattevők számára, hogy panaszukat közvetlenül **az ajánlatkérőnek** nyújtsák be.

Az ajánlatkérőnek benyújtott panasz egyértelmű előnyökkel járhat, különösen azokban az esetekben, amikor inkább egy nyilvánvaló hiba, és nem a közbeszerzési törvény szándékos megsértése a vita tárgya, illetve amikor az érintett ügyben a törvény „kifinomult” értelmezéséről van szó. Az ajánlattevő, **elkerülheti** az ajánlatkérővel történő **konfrontációt**, valamint a bírósági vagy a bíróságihoz hasonló jogorvoslat igénybevételének költségét.

Másfelől azonban, az időigényes panaszeljárások **meghosszabbíthatják a teljes jogorvoslati eljárást**, ha csupán a bírósági vagy a bíróságihoz hasonló jogorvoslatok előjátékai. További problémát jelent annak biztosítása, hogy a döntés **elfogulatlan** legyen mind a köztisztviselő mind az ajánlatkérő hivatal tekintetében. Belgiumban például - annak érdekében, hogy elkerüljék az egyén összeférhetlenségével kapcsolatos helyzeteket - inkább az ajánlatkérő hatóságok vezetői, mint a szerződéskötést végző tisztviselők döntenek el, hogy egy panasz érdemleges-e. A jogorvoslat, a bíróságok önző igazgatáson alapuló tevékenységek független áttekintését végző Közvetítők számára is rendelkezésre áll.

#### *A panaszok hatékony kezelése*

A panaszok hatékonyabb kezelésére néhány országban **sajátos közbeszerzési mechanizmust** vezettek be (például Ausztriában, Kanadában, Dániában, Németországban, Magyarországon, Japánban, Norvégiában, Lengyelországban, a Szlovák Köztársaságban, valamint Szlovéniában). Ez hozzájárul a különleges szakmai tudáson alapuló döntések törvényességének megerősítéséhez, valamint csökkenti a panaszok kezeléséhez szükséges időt. Japánban a Kormányzati Beszerzések Felülvizsgáló Tanácsának tagjai tudósok, egyetemi tanárok és más, a kormányzati beszerzés terén jelentős szakmai gyakorlattal rendelkező szakemberek (lásd a IV.10. szövegdobozt).

#### **IV.10. szövegdoboz. A Kormányzati Beszerzéseket Felügyelő Rendszer Japánban**

1995-ben a japán kormány létrehozta egy, a közbeszerzésre szabott panaszmechanizmust. Ez a mechanizmus egyesíti és megerősíti a Japán által ezt megelőzően önként tett intézkedéseket. Ez a mechanizmus alkalmazandó az összes olyan központi kormányzati szerv-

re, amely a WTO Közbeszerzési Megállapodás (GPA) hatálya alá tartozik.

A panaszok felülvizsgálati mechanizmusa két szervre tartozik:

- Elsősorban a *Kormányzati Beszerzések Felülvizsgálati Hivatalára*, amely elfogadta a „Kormányzati Beszerzések Panasz-jogorvoslati Eljárásait”. Ez határozza meg részletesen a követendő eljárást.
- Másodsorban a *Kormányzati Beszerzések Felülvizsgálati Tanácsára*, amely fogadja és felülvizsgálja a tényleges panaszokat. Panaszt bármely ajánlattevő benyújthat a Tanács számára, aki úgy gondolja, hogy egy kormányzati szerv helytelenül, vagy nem a Közbeszerzési Megállapodásnak megfelelően járt el. A Tanács 23 tagból áll. A Tanács felel az ajánlattevők által a központi kormányzati és a központi kormányzathoz kapcsolódó szervekhez kötődő közbeszerzésekkel kapcsolatban benyújtott panaszok felülvizsgálatáért. A Tanács tagjai tudósok, egyetemi tanárok és más, a kormányzati beszerzés terén jelentős szakmai gyakorlattal rendelkező szakemberek.

A Tanácsnak a panasz benyújtása után 90 napon belül írásos jelentést kell készítenie a megállapításairól. A jelentésnek tartalmaznia kell, hogy a közbeszerzés összeegyeztethetetlen-e a GPA előírásaival vagy, hogy a kormányzati szerv helytelenül járt-e el. Összeegyeztethetlenség vagy helytelen eljárás esetén a Tanács köteles a jogorvoslattal kapcsolatban ajánlást tenni. A jelentésben a Tanács további tényezőket is figyelembe vehet. Ezek között szerepel a közbeszerzési eljárás hiányosságának súlyossága, a panaszos és az érintett kormányzati szerv jóhiszeműsége, valamint az ajánlásoknak a kormányzati szerv tevékenységére való hatása. A szabályozásról és az eddigi panaszokról szóló angol nyelvű információk megtalálhatók a Kormányzati Beszerzések Felügyelő Rendszer honlapján ([http://www5.cao.go.jp/access/English/chans\\_about\\_e.html](http://www5.cao.go.jp/access/English/chans_about_e.html)). A mennyiben a kormányzati szerv nem teljesíti az ajánlásokban előírtakat, ennek okait jelentenie kell a Tanácsnak.

A Tanács 1995-ös megalapítása óta csupán hat panaszt nyújtottak be, míg a többi vizsgálat egyeztetés útján zárult le.

*Források:*

- Japán, az OECD Kérdőívre adott válasz.
- J. H. Grier: A japán kormány közbeszerzési rendszerének áttekintése. Közbeszerzési Jogi Szemle, 6. szám.

Az **informális problémamegoldás** elősegítésére egyre több országban – beleértve Ausztriát, Dániát, Luxemburgot, Norvégiát, Svédországot, valamint Svájcot – létezik egy, a vitás helyzeteket eldöntő szervezet. A norvég Közbeszerzések Tanácsának tapasztalatairól szóló IV.11. szövegdoboz bemutatja a hatékonyságban és a formális bírósági eljárás-hoz képest alacsony költség szintekben megmutatkozó lehetséges előnyöket. Más országok – például Finnország, Németország, valamint az Egyesült Királyság – kontaktpontokat állítottak fel, amelyek tanácsot és segítséget nyújtanak a problémákkal szembesülő vállalatoknak, különösen az országhatárokon átívelő ügyekben. Az állampolgári jogok parlamenti biztosa szintén szerepet játszhat az ajánlattevők és az ajánlatkérők közötti közbeszerzési viták során (például Belgiumban, Luxemburgban és Hollandiában).

#### **IV.11. szövegdoboz. A panaszok hatékony és időben történő rendezése: informális problémamegoldás Norvégiában**

Norvégiában 1994 óta volt lehetőség arra, hogy a közbeszerzési eljárás során elégedetlen ajánlattevőknek formális panaszt nyújtsanak be a hagyományos bíróságoknak. Ez a formális jogorvoslat, az Európai Bizottság Jogorvoslati Irányelvének előírásai alapján, a közbeszerzési szabályok korrekt és hatékony alkalmazásának biztosítása céljából állt rendelkezésre. A bíróságoknak a közbeszerzési szerződés odaítélése előtt jogukban állt a közbeszerzési eljárást felfüggeszteni, valamint a károkért (pl. kiadási veszteség, nyereség veszteség, stb.) kártérítést megítélni. A bíróságok azonban nagyon kevés panaszos beadványt kaptak az elmúlt tíz év

során.

2003 januárjában létrehozták a **gy tanácsadó panaszbizottságot** – a Közbeszerzési Panaszbizottságot (Public Procurement Complaint Board - KOFA), az alábbi célokkal:

- Hatékonyabbá tenni a közbeszerzési rendelkezések végrehajtását;
- Gyorsabbá és rugalmasabbá tenni a viták rendezését (pl. a költségek csökkentésével); valamint
- Növelni a közbeszerzés terén a szaktudás, hozzáértés szintjét (pl. állásfoglalások kiadásával és a szabályok és elvek értelmezésének tisztázásával).

A Közbeszerzési Panaszbizottság független tanácsadó szerv, amely tíz magasan képzett ügyvédből áll. A Bizottság három tagja vesz részt az egyes panaszok kezelésében. Bár döntéseik jogilag nem kötelező érvényűek, ajánlásaik magas minősége miatt a Bizottság szakvéleményét majdnem minden esetben elfogadják a felek. A Bizottság tevékenysége észrevehető mértékben gyarapította a közbeszerzési szabályok alkalmazásával kapcsolatos ismereteket.

A közbeszerzési jogalkotás biztosítja az érintett ajánlattevők azon jogát, hogy panaszszal élhessenek a közbeszerzési szerződés odaítélése után. A panaszt, a szerződés aláírását követő hat hónapon belül kell benyújtani a Panaszbizottságnak.

Amikor a szerződéskötési moratórium időtartama alatt nyújtják be a panaszt, a Panaszbizottság felkéri az ajánlatkérőt, hogy az ügy lezárásáig függessze fel a közbeszerzési szerződés aláírását. Ezenfelül a Panaszbizottság elsőbbséget biztosít azon panaszok felülvizsgálata esetében, ahol a szerződések még nem kerültek aláírásra. 2006. januárig, a döntés meghozatalához átlagosan szükséges időtartam:

- a még nem aláírt közbeszerzési szerződések esetében 51 nap; míg
- a már aláírt közbeszerzési szerződések esetében 224 nap volt.

A Bizottság, 2003-as megalakulása óta, körülbelül 850 ügyet kezelt.

A norvég közigazgatás eddig semmilyen jelentős problémát nem tapasztalt a panaszok kezelésének még a média számára is nyilvános eljárásával kapcsolatban. Az írásos információk nyilvános archívumokba való feljegyzésének elve erre a területre is érvényes, de az információ szabadságáról szóló törvény rendelkezik kivételekről.

2006-ban bevezettek egy eljárást az olyan esetek kezelésére, ahol az ajánlatkérő teljes mértékben figyelmen kívül hagyja a szabályokat, és nem tesz közzé felhívást. Az egyértelműen jogtalan beszerzések esetén a bizottság **közigazgatási díjat** szabhat ki (a szerződés értékének 15%-áig). Ez egy jogilag érvényesíthető döntés.

A Közbeszerzési Panaszbizottság munkájának egy külsős cég által történő értékelése folyamatban van, hogy felmérjék, hogy az eredetileg kitűzött célok mennyiben kerültek teljesítésre, illetve, hogy szükséges-e bármilyen módosítás a teljesítésük érdekében, például a Bizottság összetételében, kompetenciájában, költségében, és a Bizottság és annak Titkársága kapacitásában.

*Források:*

- Norvégia, az OECD kérdőívre adott válasz.
- A szerződéskötés előtti problémamegoldó rendszerekről készült tanulmányról szóló jelentés, 2002. augusztus.

A további megoldások között szerepel a rövidebb időn belül történő döntéshozás lehetősége, amennyiben a panasz a közbeszerzési szerződés odaítélésével kapcsolatos. Például Hollandiában, sürgős esetben (pl. a közbeszerzési eljárás felfüggesztése) egy **felfüggesztési eljárás** keretében a kerületi bíróság elnöke elé lehet vinni a keresetet, amelyben kérhetik a szerződés odaítéléséről szóló döntés semmissé nyilvánítását, illetve egy új közbeszerzési eljárás elrendelését.

*Megfelelő jogorvoslati lehetőségek*

A közbeszerzési rendszer integritásának alapvető eleme a jogorvoslati lehetőségek megléte, amelyek akkor alkalmazhatóak, ha egy sikertelen ajánlattevő úgy véli, hogy az eljárás helytelenül lett lefolytatva, vagy felveti annak lehetőségét, hogy a közbeszerzési szabályokat megszegtek. A jogorvoslati rendszernek megfelelő hatáskörrel kell rendelkeznie abban a tekintetben, hogy a közbeszerzést végző szervezet helytelen tevékenységét korrigálja és az ajánlattevőket kártalanító ideiglenes intézkedéseket hozzon, valamint végleges jogorvoslati lehetőségeket rendeljen el és hajtson végre. Írországból a panaszos kérheti a közbeszerzési eljárás felfüggesztését, a közbeszerzési szerződés odaítéléséről szóló döntés hatályon kívül helyezését, illetve a vesztések vagy árak kompenzálását. A IV.12. szövegdoboz bemutatja a SIGMA egy nemrég elkészült tanulmányának megállapításait, amelyek az Európai Unió tagállamain belül elérhető jogorvoslati lehetőségeket öt fő kategóriájára határozták meg.

#### **IV.12. szövegdoboz. Jogorvoslati rendszerek az Európai országokban: egy SIGMA tanulmány megállapításai**

A SIGMA Program az OECD és az Európai Unió (EU) közös kezdeményezése, amit alapvetően az EU finanszíroz. A célja, hogy támogassa a partner országok által a közigazgatási rendszereik modernizálása érdekében kifejtett erőfeszítéseket. A SIGMA, 2006 során, átfogó tanulmányt készített az Európai Unión belüli közbeszerzési felülvizsgálati és jogorvoslati rendszerekről. A tanulmány a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségeket öt fő kategóriájára határozta meg:

##### **A közbeszerzési döntések - beleértve a szerződés odaítéléséről szóló döntést – megsemmisítése**

Ez a jogorvoslati lehetőség az uniós egészében rendelkezésre áll, az adott szerződés megkötését megelőzően. Az egyes megsemmisítésre váró közbeszerzési döntések vonatkozhatnak egy törvénytelen ajánlattételi felhívásra, diszkriminatív műszaki leírásra vagy dokumentációra, egy jogellenes minősítéssel kapcsolatos döntésre, jogellenes kiválasztásra vonatkozó döntésre, valamint magára a szerződés odaítéléséről szóló döntésre. Ezenfelül a felülvizsgálati szervek elrendelhetik például a műszaki leírás vagy más ajánlati dokumentumok kihagyását vagy módosítását, vagy a közbeszerzési eljárás teljes, vagy egy bizonyos időponttól történő újrakezdését. A bizonyítás terhét általában a kérelmező viseli.

##### **Ideiglenes intézkedések**

A tagállamok kisebb részében a perindítás automatikus módon halasztó hatállyal bír, amely megszakítja a közbeszerzési eljárást. A legtöbb országban, a felülvizsgálati szerv csak az ajánlattevő kifejezett kérésére fontolja meg az ideiglenes intézkedések - például az eljárás megszakítását célzó ideiglenes intézkedés - alkalmazását. Figyelembe véve az ideiglenes intézkedés lehetséges következményeit - tekintettel valamennyi veszélyeztetett érdekre, beleértve a közérdeket is - a felülvizsgálati szerv alkalmazhat a végleges döntés felfüggesztésével járó ideiglenes intézkedést, de dönthet az ilyen intézkedések meghozatala ellen is, ha ezen intézkedések negatív következményei meghaladják az intézkedésekből származó előnyöket.

##### **A megkötött közbeszerzési szerződés megsemmisítése**

Ez a jogorvoslati lehetőség a közbeszerzési szerződés megkötése után lép hatályba és annak megszüntetésére irányul. Ha a már megkötött közbeszerzési szerződés megsemmisítésére nincs lehetőség, akkor az egyetlen fennmaradó jogorvoslati lehetőség a kártérítés, így ez a jogorvoslat különleges fontossággal bír. A megkötött közbeszerzési szerződés megsemmisítése az Európai Unió legtöbb tagállamában széles körben rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőség. A gyakorlatban azonban nehéz elérni egy megkötött közbeszerzési szerződés megsemmisítését, ha ez egyáltalán lehetséges. A közbeszerzési szerződés odaítéléséről szóló döntés megsemmisítésének lehetővé tétele érdekében számos törvénykezés bevezetett egy 7-30 na-

pos szerződéskötési moratóriumot, a közbeszerzési szerződés odaítéléséről szóló döntés és a szerződéskötés között, amely időszak alatt az ajánlattevők jogorvoslati eljárást kezdeményezhetnek.

#### **Kártérítések**

A kártérítések odaítélésére vonatkozó követelmények általában a következők: a felperes által elszenvedett veszteség (pénzbeli vagy egyéb), az ajánlattevő törvénysértése, oksági viszony (a veszteséget jogsértés okozta). Az Európai Unió minden tagállamában visszatérítik az ajánlattétel költségeit. Ami az elmaradt haszonból adódó kárigényeket illeti, a legtöbb tagállamban nagyon nehéz az elmaradt haszonból adódó kárigényekhez szükséges bizonyítékot biztosítani. Következésképp, a legtöbb országban viszonylag alacsony a kártérítések iránti kérelem, és a felperest előnyben részesítő ítéletek száma.

#### **Pénzbírságok és időszakos pénzbeli büntetések**

A pénzbeli büntetések a sikertelen ajánlattevők részére nem rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségek, de a közbeszerzési jogorvoslati rendszer részét képezik. Azért alkalmazzák őket, hogy rákényszerítsék az ajánlatkérőket döntéseik betartására. A pénzbírságok vagy időszakos pénzbeli büntetések rendezése nélkül az ajánlatkérő nem folytathatja a közbeszerzési eljárást.

*Források:*

- „A jó gyakorlatok meghatározása az integritás megteremtése és a korrupcióval szembeni küzdelem terén a közbeszerzésekben” címmel, 2006. novemberben megrendezett OECD Tudományos tanácskozáson elhangzott előadás.
- *A Közbeszerzés felülvizsgálati és jogorvoslati rendszerei az Európai Unióban*, SIGMA Tanulmány N°41, 2007.

Néhány ország, jogorvoslat esetén, nem biztosítja a közbeszerzési eljárás **automatikus felfüggesztését**. Ez a gyakorlatban ahhoz a tényhez vezet, hogy az egyetlen rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőség a közbeszerzési szerződés megkötése utáni kártérítés. Szlovéniában a Nemzeti Felülvizsgálati Tanács részére benyújtott kereset automatikus felfüggesztő hatállyal bír (lásd a IV.13. szövegdozst). Az Egyesült Államokban, ha egy ajánlattevő időben nyújt be óvást, az ajánlatkérő egészen addig köteles felfüggeszteni a közbeszerzési eljárást, a míg az óvás ügyében döntés nem születik, függetlenül attól, hogy az óvást a közbeszerzési szerződés odaítélése előtt vagy után nyújtották be a hatóságnak vagy az Általános Ellenőrzési Hivatalnak. Amennyiben az automatikus felfüggesztés negatív következményei meghaladják az ebből származó előnyöket, a kkor néhány ország biztosítja annak lehetőségét, hogy az ajánlatkérő kérhesse a jogorvoslati szervet a közbeszerzési eljárás **folytatásának engedélyezésére**, kivéve a közbeszerzési szerződés megkötését. Még arra is lehetőséget adhatnak, hogy a jogorvoslati eljárás alatt szerződjenek (például Németországban).

#### **IV.13. szövegdozst. A közbeszerzési jogorvoslat automatikus felfüggesztő hatása: a Nemzeti Felülvizsgálati Tanács Szlovéniában**

A szlovén Közbeszerzési Törvény, a közbeszerzési döntésekre vonatkozóan, létrehozott egy két-szakaszos jogorvoslati rendszert. Az első szakasz közvetlenül az ajánlatkérőnek beterjesztett panasz benyújtásából áll. Ez egy, a Pénzügyminisztérium által vezetett lista alapján ki választott Felülvizsgálati Szakértő részvételével történő, meglehetősen szabályokhoz kötött eljárás.

Ha az ajánlattevő nem ért egyet az ajánlatkérő döntésével, illetve ha az ajánlatkérő nem dönt a megfelelő határidőn belül (15 nap), akkor a második szakaszban az ajánlattevő eljárást indíthat a Nemzeti Felülvizsgálati Tanácsnál. A Nemzeti Felülvizsgálati Tanács egy 1999-ben alapított, a közbeszerzésekkel kapcsolatos panaszok felülvizsgálatáért felelős, **a Parlament alá tartozó független szerv**. Az elégedetlen ajánlattevők mellett a Közbeszerzési Hivatal, az Államügyész Hivatala, valamint a Versenyhivatal jogosult panaszt benyújtani a



Tanácshoz.

A Tanácsnak benyújtott felülvizsgálati kérelem **automatikus felfüggesztő hatállyal bír**. A közbeszerzés alapelveinek megsértése esetén, a Tanács megvizsgálja az összes vonatkozó információt, és hivatalos döntést hoz. A Nemzeti Felülvizsgálati Tanács öt tagból áll, akik közül egy Elnökként és egy Alelnökként tevékenykedik; minden tagot a Parlament nevez ki. A tagok szakértői támogatása tizenkét tanácsadón keresztül történik. A Tanács kétféle döntést hozhat: elutasíthatja a panaszt, illetve helyt adhat neki. Az utóbbi esetben a kérdéses eljárást részben vagy egészében hatálytalanítják.

A Nemzeti Felülvizsgálati Tanács csupán a fellebbviteli szerv illetékességével bír az ajánlatkérők döntéseinek megsemmisítése terén. A Tanács azonban ajánlást adhat az ajánlatkérő számára, hogy miképpen folytassa le az eljárást a hatálytalanított elem tekintetében. Az ajánlás kötelező érvényű lehet az ajánlatkérő számára, és megszegése esetén a Tanács jelentést tehet az ajánlatkérő felettes szervének vagy a Kormánynak.

A Tanács évente körülbelül 300 esetet vizsgál meg. Döntését köteles a panasz átvételétől számított 15 napon belül meghozni, amely időszakot indokolt esetekben további 20 nappal lehet meghosszabbítani. A panaszok kezelésének átlagos időtartama körülbelül 20 nap.

*Források:*

- Szlovénia, az OECD kérdőívre adott válasz.
- Közbeszerzési Szemle: Szlovénia, SIGMA, 2003. június.

## A NYILVÁNOS VIZSGÁLAT BIZTOSÍTÁSA

Néhány országban egyre erőteljesebb az az irányzat, hogy minél több érdekelt felet – nemcsak a magánszféra szervezeteit, hanem a végfelhasználókat, a civil szervezeteket, a médiát és a nyilvánosságot is – bevonják a közbeszerzési eljárásba. Érdekes, hogy az elmúlt években néhány ország közvetlen társadalmi mechanizmusokat is bevezetett, bevonva az érdekelt feleket a közbeszerzések integritásának vizsgálatába.

### *Független felügyeleti szervek*

A nyilvánosság bevonása érdekében gyakori, hogy a jogalkotó közbeszerzési tevékenységeket vizsgál felül, vagy állandó, vagy adott esetet kivizsgáló *ad hoc* bizottságon keresztül. Számos ország **parlamentari bizottságot** hozott létre a közvagyonra komoly kockázatot jelentő, nagy értékű közbeszerzésekkel kapcsolatos projektek felülvizsgálatára, a vizsgálatok lebonyolítására és/vagy a meghallgatások lefolytatására (pl. Görögország, Mexikó, Hollandia, Szlovénia, valamint Törökország). Az olyan országok, amelyek a közbeszerzéssel kapcsolatos parlamenti bizottságokat állítottak fel, általában az alábbi módszerek segítségével próbálják meg a rossz gazdálkodás és a korrupció megelőzését elérni:

- A jelentős közbeszerzési szerződések pénzügyi tervezési és ellenőrzési eljárásai közötti kapcsolat kialakításával;
- A napirend-meghatározás folyamatában, a hivatalos álláspont Parlament számára történő benyújtásával; valamint
- A Parlament költségvetésének megfelelő felhatalmazásával.

A IV.14. szövegdoboz bemutatja a holland parlament által a nagy infrastrukturális beruházások kapcsán a közelmúltban lefolytatott vizsgálat eredményeit, továbbá bemutatja,

hogy milyen szerepet játszik a parlamenti bizottság a jelentős projektek feletti politikai ellenőrzés érvényesítése terén.

#### IV.14. szövegdoboz. A parlamenti ellenőrzés megerősítése a nagy infrastrukturális beruházások területén: a holland parlamenti vizsgálat eredményei

Tekintve, hogy a hosszabb távú tervezés miatt a költségvetés tervezése nem pontos – tehát előfordulhatnak be nem tervezett események, vagy a projekt céljainak megváltozása - a nagy infrastrukturális beruházások jelentős kockázattal járnak.

A nagy értékű beruházásokkal kapcsolatos döntések integritásának ellenőrzése érdekében, Hollandia létrehozott egy parlamenti bizottságot a nagy infrastrukturális projektek megvalósításának felülvizsgálatára. A bizottság kimutatta, hogy **a nagy infrastrukturális projektek esetében tíz döntés közül kilenc téves információkra épül** a költségek és a haszon tekintetében, és a legáltalánosabb hiba a költségtúllépés, valamint a haszon messze nem kielégítő megállapítása. Ezt a bizottság által megvizsgált két eset illusztrálja:

- *A Betuwe Route építkezés:* Ez egy 160 km hosszú vasútvonal, amely lehetővé teszi a rotterdami nemzetközi kikötő egyre nagyobb áruforgalmának Európa hátszágán keresztül történő lebonyolítását. Ebben a konkrét esetben a bizottság elemzése kimutatta, hogy a projekt költségvetése, 1983 és 2005 között, a kétszeresére nőtt az áremelkedések miatt (34%-a a teljes költségnövekedésnek), valamint a célok változása miatt (42%-a az árnövekedésnek).
- *A Déli Gyorsforgalmi Autópálya rekonstrukciója:* ez a Hollandia és Belgium közötti autópálya-beruházás egy olyan projekt, amelynek esetében 43%-os eltérés mutatható ki az eredeti ajánlati ár és a jelenlegi költségvetési költségek között.

A parlamenti bizottság vizsgálatának egyik ajánlása szerint a parlamentet már korábban be kellett volna vonni. Az infrastrukturális projekt szükségességéről szóló határozott parlamenti jóváhagyáson keresztül politikai ellenőrzést kényszeríthetnének a közbeszerzésekre. Továbbá a parlament nagyobb erőfeszítést tehetett volna a kormányzati beszerzések és kiadások ellenőrzése terén.

Ezek a következtetések jelzik a parlament és a közigazgatás közötti hatalmi egyensúly közbeszerzések terén történő lehetséges megváltozását, a fokozottabb mértékű átláthatóság és a jobb információ-megosztás érdekében. A parlament képes kell, hogy legyen a közpénzekre nézve jelentős kockázatú, fontos projektekkel kapcsolatos meghatározó információk ellenőrzésére.

*Forrás:* Az Infrastrukturális Projektek Parlamenti Bizottsága, Hollandia vitaindító beszéde az OECD Közbeszerzések integritásáról tartott szakértői találkozásán, 2005. június.

A független felülvizsgálatok másik gyakori formája az ombudsman/közvetítő bevonása, aki vizsgálhatja a beszerzési tevékenységeket, és aki az ügyeket egyeztetés (békéltetés) útján oldja meg (pl. Ausztráliában, Belgiumban, Braziliában, Luxemburgban, Új-Zélandon és az Egyesült Királyságban). Végül, de nem utolsósorban a parlamenteknek készített jelentések útján a Legfelsőbb Számvevőszékek is hozzájárulnak a kormányzati tevékenységek alapos vizsgálatához. Lengyelországban például, a közbeszerzési szerződés odaítélése a Legfelsőbb Számvevőszék ellenőrzésének tárgyát képezi. A Legfelsőbb Számvevőszék egy, a kormányzattól független, a Parlament felé jelentéstételi kötelezettséggel bíró, alkotmányban meghatározott szerv. Ez a vizsgálat végső soron a nyilvánosság előtt teszi számon kérhetővé a közhivatalnokokat a tevékenységükért.

A nemzetközi közösség is kulcsszerepet játszik a közbeszerzési reformok terén történő előrelépések ellenőrzésében, különösen a segélybefogadó országok esetén. A fejlődő országok közbeszerzési rendszereit illetően, a teljesítmény- és minőség-értékelésben külö-

nösen az OECD Fejlesztés-támogatási Bizottságának (DAC) Közös Közbeszerzési Vállalkozása működik együtt kétoldalú és többoldalú módon a segélyt nyújtó tag- és partner országokkal. (lásd a IV.15 szövegdobozt).

#### **IV.15 szövegdoboz Felmérés a fejlődő országokban: Az OECD-DAC Közös Közbeszerzési Vállalkozása**

Az OECD-DAC Beszerzési Közös Vállalkozása a közbeszerzési rendszerek minőségének és teljesítményének növelése érdekében, a segélyt nyújtó tag- és partner országokkal együtt dolgozik egy közös, az országok által irányított szemlélet kifejlesztésén.

A **módszer** legutolsó változatát a közbeszerzési rendszerek „kölcsonösen elfogadott keretének” első kísérleti változataként fejlesztették ki. Több összetevőből áll:

- Az **alap-mutatók** négy „pillérből” állnak: I. – Törvényhozói és szabályozási keretrendszer, II. – Szervezeti keretek és vezetői képességek, III. – Beszerzési tevékenységek és piaci gyakorlatok, valamint IV. – A közbeszerzési rendszer integritása és átláthatósága (a IV. pillérrel kapcsolatban lásd az E. Mellékletet).
- A **jogszerűséget és teljesítményt vizsgáló mutatók** elősegítik a jogszerűség és a teljesítmény gyenge pontjainak felismerését. A mutatók kapcsolódnak az alapmutatókhoz, de jelenleg még nem számolnak velük. Miután a teljesítménynek nincsenek megállapodáson nyugvó normái, a rendelkezésre álló adatok és információk elemzése határozhatja meg, hogy a rendszer milyen mértékben felel meg az ország saját irányelveinek és szabályainak. A mutatók használatát országonként külön-külön kell meghatározni, figyelembe véve a sajátos képességeket, valamint a rendelkezésre álló adatokat és információkat.

A 22 afrikai, latin-amerikai és ázsiai kísérleti országot magában foglaló kísérleti gyakorlat 2007-ben kezdődik, regionális eligazító megbeszélések sorozatával; ezek a megbeszélések a közbeszerzési rendszerek összehasonlítására és értékelésére alkalmas közös módszertan legutolsó változatának szerkezetére és alkalmazására hívják fel a figyelmet is. A megbeszélések az országok által vezetett fejlesztési partner csapatokra összpontosítanak, amelyek a kísérleti gyakorlati folyamat megtervezésével és irányításával foglalkoznak, beleértve a diagnózis/értékelés szakaszát, valamint a beszerzési képességek fejlesztésével kapcsolatos Akcióterveket is.

Az értékelés eredményeinek megerősítéséről szóló, a kísérleti ország és a fejlesztési partner képviselői között folyó megbeszélések során különleges figyelmet szentelnek az olyan kérdéseknek, mint az átláthatóság, az igazságosság és számon kérhetőség (a segélyező és partner parlamentek felé). A kísérleti gyakorlat során vizsgálni fogják az egyes országok civil társadalmának és magánszektorának az átláthatóság és számon kérhetőség ellenőrzése és előmozdítása terén betöltött szerepét és képességét.

#### ***Közvetlen társadalmi ellenőrzés***

Egyre elterjedtebb gyakorlat a közvetlen társadalmi ellenőrzés alkalmazása a közbeszerzés integritásának vizsgálata során, az érintett felek bevonása útján. Az **érintett felek** – a magánszektor, a végfelhasználók, a civil társadalom, a média vagy a nyilvánosság egésze – **bevonásának** célja a közbeszerzések integritásának biztosítása, akár egyszerű megfigyelőként a folyamat ellenőrzése útján, akár az érdekelt felek közvetlen részvételével a kulcsfontosságú döntéshozatali ponton.

Annak ellenére, hogy az országok többsége szigorú számonkérési mechanizmusokkal rendelkezik, egyre több ország vonja be a **közbeszerzési folyamat integritásának ellenőrzésébe** a nem kormányzati szervezetek, szakirányú tudományos intézmények, végfel-

használói szervezetek és/vagy az iparágak képviselőit. A világ különböző térségeiben főként Átláthatósági Megállapodásokat (Integrity Pacts) alkalmaznak mind a kormányzati hivatalnokok, mind az érdekelt felek etikus magatartásra való kötelezésére, mely során a civil társadalmat független megfigyelőként, „szemként” alkalmazzák a folyamatban. Két fő céljuk van:

- hogy lehetővé tegyék a **Vállalatok** számára a korrupciótól való tartózkodást annak biztosításával, hogy a versenytársak hasonló módon tartózkodni fognak a korrupciótól, és hogy a kormányhatóságok szintén a korrupció megelőzésében érdekeltek; valamint,
- hogy lehetővé tegyék a **Kormányok** számára a közbeszerzésen belüli korrupció által okozott magas költségek és torzító hatás csökkentését.

Az érdekelt felek a teljes folyamat ellenőrzésébe bevonhatók, a versenyztetést megelőző szakasztól a szerződésmenedzsmentig és a kifizetésig (például Mexikóban), vagy csupán a folyamat bizonyos érzékeny pontjain (pl. az ajánlatok felbontásának, a tárgyalásoknak, a szerződésmenedzsmentnek a megfigyelése, stb.). Az ellenőrzés általában eseti jellegű (pl. egy bizonyos megállapodásnak az ajánlatkérő és az ajánlattevők által történő aláírása), de történhet állandó módon intézményesített formában is. Luxemburgban például a Kereskedelmi Kamara és a Szakmai Szövetség tagjait rendszeresen meghívják az ajánlatok felbontásához.

A közvetlen társadalmi mechanizmusok nemcsak a közbeszerzési folyamat integritásának elősegítésére nyújtanak lehetőséget, hanem a hatékonyság javítására is. Ez különösen hasznosnak bizonyult a szerződés-menedzsment terén, mivel - például a társadalmi ellenőrzésen vagy a polgárok felülvizsgálatán keresztül - elősegítette a szerződés hatékonyságának biztosítását. A IV.16. szövegdoboz bemutatja, hogy az érdekelt felek, a „Társadalmi szemtanú” hogyan ellenőrzik a folyamat integritását, valamint hogyan biztosítják ajánlásaikkal a közbeszerzési eljárások fejlesztését.

#### **IV.16. szövegdoboz. A közbeszerzések közvetlen társadalmi ellenőrzése: társadalmi szemtanú Mexikóban**

A társadalmi szemtanú a civil társadalom képviselője, aki egy adott közbeszerzési eljárás külső megfigyelőjeként tevékenykedik. Az átláthatóság elősegítése, a korrupció kockázatának minimalizálása, valamint a közbeszerzés teljesítményének növelése érdekében, a mexikói közigazgatási szervek, köztve a *Transparencia Mexicana* ajánlásait, önkéntes alapon már évek óta alkalmazzák ezt a gyakorlatot. A társadalmi szemtanú nemcsak a közbeszerzési eljárás egyfajta nyilvános igazolását biztosítja, hanem nem kötelező hatályú ajánlásokat is nyújthat az eljárás során és azt követően.

A társadalmi szemtanúnak igen tiszteletre méltó, elismert, a társadalom bizalmát élvező, közéleti embernek kell lennie, aki független az eljárásban résztvevő felektől. A társadalmi szemtanú teljes jogú hozzáféréssel rendelkezik az eljárással kapcsolatos információk és dokumentáció tekintetében, és joga van részt venni a közbeszerzési eljárás kritikus szakaszaiban is, tehát jogában áll:

- Az ajánlat és az ajánlati felhívás alapjának ellenőrzése;
- Minden, a lehetséges ajánlattevőkkel tartott megbeszélés megfigyelése, az összes lehetséges kétely tisztázása érdekében;
- Az egyoldalú feddhetetlenségi (összeférhetetlenségi) nyilatkozatok felektől való beszerzése;

- A műszaki és gazdasági javaslatok átadásának figyelemmel kísérése;
- Az eredményhirdetés megfigyelése.

2004 decembere óta szigorú szabályozás határozza meg a társadalmi szemtanúk közbeszerzésekben való részvételének feltételeit. Nyilvántartásba vételük feltételei az alábbiak:

- Igazolniuk kell, hogy nem köztisztviselők;
- Nem büntetett előéletűek, és nem szankcionáltak, illetve zárták ki őket;
- Hivatalosan nyilatkozniuk kell, hogy nem vesznek részt olyan közbeszerzésben, amely felveti az összeférhetlenség helyzetét (pl. családi vagy személyes kapcsolat, üzleti érdekelttség, stb.);
- Ismerik a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogszabályokat (amennyiben nem, akkor részt vesznek a kormány egyik képzésén).

Az etikai normák megsértése, vagy a z eljárással kapcsolatos információk felfedése esetén a társadalmi szemtanú büntető intézkedésnek van kitéve.

A társadalmi szemtanú alkalmazása sikeresnek bizonyult a *Comision Federal de Electricidad* (Szövetségi Villamos Energia Bizottság) közbeszerzési eljárása során. A társadalmi szemtanú ajánlásai jelentős fejlesztésekhez vezettek, beleértve az ajánlatot benyújtó ajánlattevők számának 50%-os növekedését, az ajánlatok benyújtási határidejének meghosszabbítását, valamint az ajánlattevők kérdéseire adott pontosabb és egyértelmű válaszokat. A kormány becslése szerint, a társadalmi szemtanúk bevonása 26 millió USD értékű megtakarításhoz vezetett, e közbeszerzés teljes költségeit tekintve.

A nyilvántartásba vett mexikói társadalmi szemtanúk aktuális listája a Közigazgatási Minisztérium honlapján található meg (<http://www.funcionpublica.gob.mx/unaopspf/unaop1.htm>).

*Forrás:* Mexikó, az OECD kérdőívre adott válasz.

E módszer alternatívjaként, az érdekelt felek aktívan **részt vehetnek** a közbeszerzési eljárás **döntéshozatali pontjaiban**. Az aktív részvétel azt jelenti, hogy az érdekelt felek szerepet kapnak a szakpolitikák kidolgozásában, például szakpolitikai lehetőségek ajánlásával. Belgiumban, a jelentősebb projektek esetében, tanácsadói bizottságot alkalmaznak. Néhány esetben a döntéseket a hatóságok és az érdekelt felek képviselői közösen hozzák (például Koreában és az Egyesült Államokban). Ez a partnerségi viszony elvén alapuló, a kormány és az érdekelt felek közötti fejlett kétoldalú kapcsolat.

A részvétel általában eseti jelleggel történik. Az Egyesült Államokban például, a közbeszerzésért felelős csoport sok egymással versengő érdek között egyensúlyoz a közbeszerzési eljárás során, nemcsak a műszaki, ajánlattevői és beszerzői közösségek, hanem néha az általuk képviselt ügyfél és az árut és szolgáltatásokat biztosító vállalkozó képviselőinek bevonásával is. Ezen túlmenően, néhány országban, a részvétel, a közbeszerzési eljárás során felmerülő panaszok felülvizsgálatának szerves része. Például a török Közbeszerzési Tanács - amely szabályozói és felülvizsgálati beszerzési szerv - két tagját a kormány választja ki azon személyek közül, akik rendelkeznek a megfelelő képzettséggel, és akiket a Kereskedelmi Kamarák Szövetsége, valamint a Török Üzletemberek Szövetségének Egyesülete javasol.

Nagy gondot fordítottak az érdekelt felek kiválasztása során a megfelelő alkalmassági szempontokon alapuló eljárás biztosítása (pl. az érdekelt fél személyének feddhetetlensége, vonatkozó szaktudása), valamint az összeférhetlenségi helyzeteket megakadályozó egyértelmű korlátozások meghatározása (pl. a szerződő felekkel való kapcsolat hiánya, stb.). A közbeszerzési eljárást ellenőrző érdekelt feleket fizetheti közvetlenül a civil társadalom, vagy esetleg az ellenőrzött hatóság, feltéve, hogy a szerződés átlátható. Továbbá,

mind a hivatalnokok, mind az érdekelt felek **felelősek** kell, hogy legyenek **tetteikért**. Koreában az ajánlattevőknek szóló Átláthatósági Megállapodás okirata - amit a szerződéses feltételekhez csatolnak - tartalmazza a szerződés megsemmisítésének lehetőségét, a biztosíték elvesztését, a szerződés által előre megállapított kártérítési összeget, valamint az ajánlattevő kizárását azokban az esetekben, amelyekben bizonyított a korrupció ténye. Hasonló módon, a Közbeszerzési Szolgálat minden olyan alkalmazottját, aki feddhetetlenségi fogadalmat tesz az Átláthatósági Megállapodás alapján, kártérítési kötelezettség terheli, ha - szándékosan vagy önhibájából adódóan - kárt okoz a kormányzati szervezetek vagyonában. A IV.17. szövegdoboz kiemeli néhány, a kormányzati szervezetek általi elért eredményt.

#### IV.17. szövegdoboz. Az Átláthatósági Megállapodás alkalmazása Koreában

Az Átláthatósági Megállapodás (Integrity Pact - IP) egy, a kormányzati szervezetek és az ajánlattevők közötti korrupcióellenes, többoldalú és **közös megállapodás**, amely a korrupció megelőzése érdekében, közös jogokat és kötelezettségeket határoz meg.

Koreában, a Szöuli Városi Önkormányzat 2000 júliusában elfogadta az Átláthatósági Megállapodás elveit, és ezt követően a Koreai Közbeszerzési Szolgálat 2001 márciusában bevezette a Megállapodást. Az Átláthatósági Megállapodás ellenőrzése és teljes körű alkalmazása céljából bevezették az ötfős ombudsmanból álló IPO ombudsman Rendszert, amely a jelentős építési beruházásra és szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések, vagy tanácsadói szerződések eljárásainak kritikus szakaszai során **közmeghallgatásokat** szervez. A tapasztalat azt mutatja, hogy az ajánlattevők jól fogadták és elismerték a rendszer előnyeit. Például a TI Korea által 2004-ben végzett felmérés szerint, az Átláthatósági Megállapodás elfogadása után, a felmérésre válaszoló, magánszektorhoz tartozó szereplők 91,4%-a pozitív változásokat tapasztalt az állami szektor hivatalnokainak korrupcióval kapcsolatos hozzáállása terén; és az állami szektorhoz tartozó szereplők 72,2%-a tapasztalt pozitív változásokat a magánszektor szereplőinek hozzáállása terén.

Az eredeti elgondolás megvalósítása óta 16 országban alkalmaznak Átláthatósági Megállapodásokat. Kolumbiától Koreán keresztül Németorszáig **alkalmazhatónak bizonyultak a különböző jogi és gazdasági környezettel rendelkező országokban** (pl. a Berlin-Schönefeld nemzetközi repülőtér esetén) még olyan fokozottan érzékeny beszerzések terén is, mint a nemzetvédelem.

*Források:*

- „A jó gyakorlatok meghatározása az integritás megteremtése és a korrupcióval szembeni küzdelem terén a közbeszerzésekben” címmel, 2006. novemberben megrendezett OECD Tudományos tanácskozás.
- A Transparency International Átláthatósági Megállapodás és az Állami Szerződéskötés Programja.

Még általánosabban, a különböző országok Átláthatósági Megállapodásai terén szerzett tapasztalat azt mutatja, hogy a sikeres alkalmazás feltételei – többek között - az alábbiak:

- Az átláthatóság biztosítása az eljárás összes lépése során, az igényfelméréstől a szerződésmenedzsmentig és a kifizetésig, az ellenőrzés és valamennyi tevékenység összes iratához való korlátlan hozzáféréseken keresztül, beleértve a tanácsadók alkalmazásának eseteit is;
- A fő érdekelt felek közötti szövetség kiépítése, valamint, a közigazgatási hatóság erős elkötelezettsége a Megállapodás végrehajtása mellett;

- Megfelelő ösztönzők és büntető intézkedések biztosítása mind a közigazgatási hatóságok, mind az ajánlattevők számára;
- Olyan független ellenőrzés biztosítása a közbeszerzés összes szakasza során, amely mind politikai, mind műszaki szakismeretet ad a projekthez; valamint
- A korrupció felderítéséhez szükséges megfelelő feltételek biztosítása egy önkéntes tényfeltáró rendszeren keresztül, amely ösztönzőleg hat és védelmet nyújt a potenciális megtorlások ellen.

## A MELLÉKLET

### SZABÁLYTALAN KIFIZETÉSEK A KÖZBESZERZÉSI SZERZŐDÉSEK ESETÉBEN

Ön milyen gyakori esetnek tartja a saját ágazatán belül, hogy egy vállalat, a közbeszerzési szerződés odaítélésével kapcsolatban (beruházási projektek esetén), nem dokumentált, extra kifizetéseket eszközöl, vagy megvesztegetésbe keveredik (1 = gyakori, 7 = soha nem fordul elő)?

Besorolás	Ország/Gazdaság	Érték	Közéérték	SD
1.	Izland	6,7	4,2	0,5
2.	Új-Zéland	6,6	4,2	0,7
3.	Dánia	6,6	4,2	0,6
4.	Szingapúr	6,6	4,2	0,7
5.	Finnország	6,4	4,2	0,8
6.	Svédország	6,4	4,2	1,1
7.	Norvégia	6,3	4,2	0,7
8.	Svájc	6,1	4,2	1,0
9.	Egyesült Királyság	6,1	4,2	1,2
10.	Ausztrália	6,1	4,2	1,1
11.	Németország	6,0	4,2	0,9
12.	Luxemburg	6,0	4,2	1,4
13.	Hong Kong	6,0	4,2	1,4
14.	Hollandia	5,9	4,2	1,2
15.	Japán	5,7	4,2	1,5
16.	Ausztria	5,7	4,2	1,2
17.	Izrael	5,6	4,2	1,3
18.	Kanada	5,5	4,2	1,3
19.	Franciaország	5,5	4,2	1,5
20.	Írország	5,5	4,2	1,5
21.	Szlovénia	5,5	4,2	1,6
22.	Portugália	5,5	4,2	1,4
23.	Egyesült Arab Emírségek	5,5	4,2	1,8
24.	Chile	5,5	4,2	1,4
25.	Tajvan, Kína	5,4	4,2	1,5
26.	Belgium	5,4	4,2	1,4
27.	Katar	5,1	4,2	1,9
28.	Bulgária	5,1	4,2	2,0
29.	Egyesült Államok	5,0	4,2	1,7
30.	Spanyolország	5,0	4,2	1,6



31.	Uruguay	5,0	4,2	1,5
32.	Barbados	5,0	4,2	1,5
33.	Olaszország	4,9	4,2	1,9
34.	Bahrein	4,9	4,2	1,8
35.	Salvador	4,8	4,2	1,8
36.	Dél-Afrika	4,8	4,2	1,8
37.	Malajzia	4,8	4,2	1,6
38.	Moldova	4,8	4,2	2,3
39.	Észtország	4,8	4,2	1,7
40.	Peru	4,7	4,2	1,9
41.	Costa Rica	4,7	4,2	1,8
42.	Málta	4,7	4,2	1,8
43.	Ciprus	4,7	4,2	1,7
44.	Egyiptom	4,7	4,2	2,0
45.	Jordánia	4,6	4,2	1,9
46.	Koreai Köztársaság	4,6	4,2	1,7
47.	Litvánia	4,5	4,2	2,1
48.	Tunézia	4,4	4,2	1,7
49.	Ukrajna	4,4	4,2	1,9
50.	Kuvait	4,4	4,2	2,0
51.	India	4,3	4,2	2,0
52.	Brazília	4,3	4,2	2,2
53.	Mexikó	4,3	4,2	1,8
54.	Botswana	4,2	4,2	1,8
55.	Magyarország	4,2	4,2	1,7
56.	Lettország	4,2	4,2	2,0
57.	Kolumbia	4,2	4,2	2,1
58.	Kazahsztán	4,2	4,2	1,9
59.	Horvátország	4,1	4,2	1,7
60.	Szerbia és Montenegró	4,1	4,2	2,2
61.	Lengyelország	4,1	4,2	1,3
62.	Görögország	4,1	4,2	1,8
63.	Panama	4,1	4,2	1,8
64.	Törökország	4,0	4,2	1,9
65.	Jamaica	4,0	4,2	2,0
66.	Guatemala	4,0	4,2	1,8
67.	Orosz Föderáció	4,0	4,2	2,2
68.	Szlovák Köztársaság	4,0	4,2	1,5
69.	Namíbia	4,0	4,2	1,8
70.	Nicaragua	3,9	4,2	2,0
71.	Thaiföld	3,9	4,2	1,7
72.	Mauritius	3,9	4,2	1,6
73.	Örményország	3,9	4,2	2,2
74.	Kína	3,8	4,2	2,0
75.	Kelet-Timor	3,8	4,2	2,0
76.	Grúzia	3,8	4,2	1,6
77.	Algéria	3,8	4,2	2,2
78.	Cseh Köztársaság	3,8	4,2	1,8

79.	Malawi	3,8	4,2	1,9
80.	Etiópia	3,7	4,2	1,8
81.	Albánia	3,7	4,2	2,3
82.	Gambia	3,6	4,2	1,7
83.	Honduras	3,6	4,2	1,9
84.	Marokkó	3,6	4,2	1,9
85.	Azerbajdzsán	3,5	4,2	2,0
86.	Burkina Faso	3,5	4,2	2,0
87.	Tádzsikisztán	3,5	4,2	1,9
88.	Bosznia-Hercegovina	3,5	4,2	2,0
89.	Lesotho	3,5	4,2	1,9
90.	Mozambik	3,5	4,2	1,8
91.	Dominikai Köztársaság	3,5	4,2	2,1
92.	Suriname	3,4	4,2	1,9
93.	Angola	3,4	4,2	1,8
94.	Mongólia	3,3	4,2	2,1
95.	Ecuador	3,3	4,2	2,0
96.	Bolívia	3,3	4,2	1,9
97.	Tanzánia	3,3	4,2	1,5
98.	Pakisztán	3,3	4,2	1,2
99.	Paraguay	3,3	4,2	1,9
100.	Madagaszkár	3,2	4,2	1,4
101.	Macedónia	3,2	4,2	2,0
102.	Románia	3,2	4,2	2,1
103.	Kamerun	3,2	4,2	1,9
104.	Argentína	3,1	4,2	1,9
105.	Trinidad és Tobago	3,1	4,2	1,8
106.	Vietnám	3,1	4,2	1,8
107.	Kirgiz Köztársaság	3,1	4,2	2,0
108.	Srí Lanka	3,1	4,2	1,9
109.	Zimbabwe	3,1	4,2	1,5
110.	Kenya	3,1	4,2	2,0
111.	Guyana	3,0	4,2	1,9
112.	Fülöp-szigetek	3,0	4,2	1,8
113.	Venezuela	3,0	4,2	2,0
114.	Csád	2,9	4,2	2,0
115.	Burundi	2,9	4,2	1,8
116.	Nepál	2,8	4,2	1,6
117.	Nigéria	2,8	4,2	1,7
118.	Mauritánia	2,8	4,2	1,8
119.	Mali	2,8	4,2	1,7
120.	Benin	2,8	4,2	1,4
121.	Uganda	2,7	4,2	1,9
122.	Kambodzsza	2,7	4,2	1,5
123.	Zambia	2,7	4,2	1,2
124.	Indonézia	2,5	4,2	1,0
125.	Banglades	2,0	4,2	1,2

Forrás: Világ gazdasági Fórum, vezetői közvélemény kutatás 2006,  
Globális versenyképességi jelentés 2006-2007,

Fejlett üzleti környezet kialakítása (2006).

## B MELLÉKLET

### A FELMÉRÉS MÓDSZERTANA

A 2004-ben a „Kormányzás: A korrupció elleni küzdelem és az integritás elősegítése a közbeszerzésekben” címmel megrendezett Globális Fórum résztvevői által előterjesztett feltevés ellenőrzése érdekében az OECD felmérést kezdeményezett, amelynek célja az volt, hogy összegyűjtse az érintett országok által a közbeszerzések integritásának elősegítése terén szerzett tapasztalatokat.

#### A FELMÉRÉS CÉLJA

A 2005. június 20-21-én a közbeszerzések területén tapasztalható integritás kérdéssel foglalkozó Szakértői Tanácskozás betekintést nyújtott az országok elképzeléseibe egy, a közbeszerzések integritásának k érdekkörével kapcsolatos tervezett felmérés céljaival kapcsolatban:

- A felmérés elsősorban azon **gyakorlatokra** koncentrált, amelyek a közbeszerzési folyamat valamennyi szakaszában elősegítik az integritás megvalósulását – de kiterjedhet a vonatkozó hivatalos jogszabályok és intézmények áttekintésére is. Egyre inkább elfogadott az a nézet, hogy a korrupció veszélye mind a közbeszerzési eljárást közvetlenül megelőző, mind az azt követő szakaszban, tehát az igények megállapításánál és a szerződés lebonyolítása során is gyakran megjelenik.
- A Kérdőív célja az OECD országok által, központi szinten, a közbeszerzések területén, az **átláthatóság, az integritás és a számon kérhetőség elősegítésében** szerzett tapasztalatok összegyűjtése.

#### MÓDSZEREK

Az OECD Államirányítási Bizottságának küldöttei által meghívott ország-szakértők vettek részt a felmérésben. A meghívott szakértők elsősorban a közbeszerzési folyamat megtervezéséért, felügyeletéért és lebonyolításáért központi szinten felelős szakemberek. Annak érdekében, hogy a közbeszerzési folyamatról teljes körűen tájékozódhasson ki, auditorokat, a versenyhivatalok munkatársait és korrupció ellenes szakértőket is bevontak a felmérésbe.

A Kérdőívet a hálózat önkéntes szakértőiből (Kanadából, Franciaországból, Németországból, Koreából, Mexikóból, Spanyolországból, Svédországból, az Egyesült Királyságból és az Egyesült Államokból) álló informális munkacsoport közreműködésével dolgozták ki és tesztelték le. A Kérdőívet 29 OECD országban és három megfigyelő országban (Brazíliában, Chilében és Szlovéniában) alkalmazták.

Az eredményeket és a meghatározott jó gyakorlatokat a meghívott kormányzati közbeszerzési szakértők és - a 2006. november 29-30-án tartott, „A jó gyakorlatok meghatározása az integritás megteremtése és a korrupcióval szembeni küzdelem terén a közbeszerzésekben” címmel megrendezett OECD Szimpóziumon - a civil társadalom és a magánszektor képviselői tekintették át.

Továbbá a szimpózium, és a „Kormányzatról: A közbeszerzések integritásának előmozdítása terén szerzett tanulságok megosztása” című, 2006. november 30-án és december 1-jén tartott Globális Fórum résztvevői kérték a nem OECD országok válogatott jó gyakorlatainak megjelentetését a jelentésben. A jelentésben szereplő, nem OECD országokból származó jó gyakorlatok a Globális Fórumon elhangzott megbeszélések tapasztalatain, valamint az OECD-DAC Vegyes Vállalkozás korábbi munkájának eredményein alapulnak.

## A KÉRDŐÍV

A Jelentés kitűzött céljával összhangban, a Kérdőív segített összegyűjteni az OECD országok központi szinten szerzett tapasztalatait, három alapvető szempont szerint:

- I. Kormányzati intézkedések, amelyek **a megfelelő szintű átláthatóság biztosításával**, a közbeszerzési eljárás valamennyi szakaszában elősegítik **az egyenletes játéktér kialakítását az ajánlattevők számára**. A Kérdőív első része feltárja a jelenlegi tendenciákat az alábbiak kapcsán: az ajánlattevőknek nyújtott információ, az információhoz történő egyenlő és megfelelő idejű hozzáférés biztosításának lehetőségei és korlátai, valamint az átláthatóság korlátai.
- II. Megelőző mechanizmusok, amelyek segítik **meghatározni és kezelni a rossz végrehajtásból és a korrupcióból eredő kockázatokat** a közbeszerzésekben. A Kérdőív második része a kockázatkezelés azon eszközeire összpontosít, amelyek elősegítik a közbeszerzési eljárás kiszámíthatóságának, átláthatóságának és integritásának erősítését, továbbá foglalkozik e kockázatkezelő eszközök alkalmazásának technikai szempontjaival is.
- III. Az **ellenőrzést és a számon kérhetőséget** biztosító mechanizmusok, az igények megállapításától (például tervezés, költségvetés készítése) a szerződés menedzsmentig (például ellenérték kifizetése). A Kérdőív harmadik része áttekinti azon hagyományos és most megjelenő mechanizmusokat, amelyek a közhivatalnokok, valamint az ajánlattevők/ közvetítők/ vállalkozók számon kérhetőségét biztosítják.

A Kérdőív 10 alap-kérdésből áll, és a szakértőket útmutató segíti a kérdések megválaszolásában, a várt információ típusának tisztázásával.

### I. „Egyenletes játéktér” kialakítása ajánlattevők számára a közbeszerzések megfelelő mértékű átláthatóságán keresztül: a nagypolitikától a mindennapok gyakorlatáig

- A gyakorlatban hogyan jutnak információhoz az ajánlattevők/ közvetítők/ vállalkozók a közbeszerzési folyamat egyes szakaszaiban?

- Milyen speciális eszközöket és eljárásokat alkalmaznak annak érdekében, hogy az ajánlattevők számára az információ egyenlő mértékben és megfelelő időben álljon rendelkezésre? Mi ebben az információs és hírközlési technológiák szerepe?
- Milyen körülmények között lehet eltérni a közbeszerzésről szóló általános szabályozástól? Ilyen körülmények esetén milyen eszközök állnak rendelkezésre, hogy „egyenletes játékeret” biztosítsanak az ajánlattevők/ közvetítők/ vállalkozók számára?

## **II. Megelőző mechanizmusok a közbeszerzések helytelen végrehajtásából és a korrupcióból származó kockázatok meghatározására és azok kezelésére**

- A közbeszerzési folyamatban milyen pontokon azonosították a rossz végrehajtásból és korrupcióból származó kockázatokat, kezdve az igények meghatározásától és a tervezéstől a szerződés menedzsmentig (például az ellenérték kifizetése)?
- Milyen belső mechanizmusok és technikák biztosítják, hogy a közbeszerzésekben elköltött állami pénz az eredeti szándéknak megfelelően kerüljön felhasználásra, a helytelen végrehajtás kockázata minimálisra csökkenjen, és hogy az „értéket a pénzért” elv érvényesüljön?
- Milyen specifikus korrupcióellenes és összeférhetlenségi politika segíti elő a tisztességes eljárás érvényesülését a közbeszerzésekben?

## **III. Azon mechanizmusok, amelyek az ellenőrzést és a számon kérhetőséget biztosítják a közbeszerzési folyamatokban**

- Az utóbbi öt év során milyen előrelépés történt országában a számon kérhetőség biztosítása érdekében, a köztisztviselők (beleértve a közbeszerzésért felelős hivatalnokokat, a választott tisztségviselőket, stb.) döntéshozatali hatalmának kiegyensúlyozására tekintettel?
- Hogyan érvényesül a köztisztviselők és az ajánlattevők/ közvetítők/ vállalkozók számon kérhetősége a közbeszerzési folyamat egyes szakaszaiban?
- Bevonták-e az érdekelteket – különösen a magánszektor, a végfelhasználókat, a civil társadalmat vagy a köznyilvánosságot általában – a közbeszerzési folyamatba, és ha igen, hogyan?
- Hogyan gondoskodnak a közbeszerzési eljárásokhoz kapcsolódó hivatalos adminisztratív panaszok méltányos és időben történő orvoslásáról?

### **További információ**

- Kérjük éljenek ezzel a lehetőséggel, és osszák meg a közbeszerzésekkel kapcsolatos jó gyakorlatokat tartalmazó dokumentumot (dokumentumokat), amelyet/eket esetleg az önök országa dolgozott ki (útmutató, auditjelentés, stb.) Kérjük, jelezzék, hogyan ismerték fel és határozták meg ezeket a jó gyakorlatokat, és ismertessék hatékony működésük előfeltételeit.

- Kérjük továbbá, hogy néhány sorban röviden ismertessék a vonatkozó jogi és intézményi kereteket - a közbeszerzési eljárásokra vonatkozó jogszabályi keretekkel együtt (például hivatkozással a vonatkozó törvényekre és rendeletekre) - a közbeszerzést felügyelő és ellenőrző központi intézményeket, a panaszok kezelésének és elbírálásának mechanizmusát, valamint a belső és külső ellenőrzés, illetve auditálás intézményeit és vonatkozó eljárásait.

## ÚTMUTATÓ A KÉRDŐÍV KITÖLTÉSÉHEZ

Az alkérdések célja, hogy a várt információ típusának tisztázásával **segítsék a kérdések megválaszolását.**

A Kérdőív elsődleges célja, hogy összegyűjtse a **központi szinten szerzett jó gyakorlatokat** a jelentés számára. A annak érdekében, hogy rávilágítsanak a közbeszerzésekben érvényesülő integritás biztosításának feltételeire, soroljanak fel példákat a jelentkező problémákra, kiemelve a hibák okait és tényezőit.

Kérjük, válaszaiukban a napi gyakorlatban alkalmazott eljárásokra koncentráljanak. Megadhatnak elfogadott jogszabályokkal és fennálló intézményekkel kapcsolatos információt is, amennyiben az érdemi jellegű.

### 1. A gyakorlatban hogyan jutnak információhoz az ajánlattevők/ közvetítők/ vállalkozók a közbeszerzési folyamat egyes szakaszaiban?

Kérjük, használja a következő **táblázatot** az információ összefoglalásához:

- Hogyan bocsátják rendelkezésre az **információt**: (a) az igények meghatározásakor/a műszaki leírásban (b) az alkalmassági és bírálati szempontok meghatározásakor (c) az eredmények ismertetésekor, és (d) a szerződés menedzsment/az ellenérték kifizetése esetében?
- Ki** férhet hozzá az információhoz (például ajánlattevő, sikertelen ajánlattevők)?
- Milyen mértékben tartalmaznak a közbeszerzésre vonatkozó szabályok **korlátozásokat** a közbeszerzéshez kapcsolódó **bizalmas információ kiadása tekintetében**?

	<b>A gyakorlatban hogyan bocsátják rendelkezésre az információt</b>	<b>Kinek (szállító/ ajánlattevők/ közvetítők/ vállalkozók</b>	<b>Bizalmas információ kiadására vonatkozó konkrét korlátozások</b>
<b>Igények meghatározása/ műszaki leírás</b>			
<b>Alkalmassági és bírálati szempontok</b>			
<b>Az eredmény ismertetése</b>			
<b>Szerződésmenedzsment/ Ellenérték kifizetése</b>			

**2. Milyen speciális eszközöket és eljárásokat alkalmaznak annak érdekében, hogy az ajánlattevők számára az információ egyenlő mértékben és megfelelő időben álljon rendelkezésre? Mi ebben az információs és hírközlési technológiák szerepe?**

Kérjük, részletesen ismertesse a következőket:

- a) A **közbeszerzésekkel kapcsolatos információs rendszer** legfontosabb ismertetőjegyei különös tekintettel arra, hogy hogyan járulnak hozzá az információs és hírközlési technológiák az egyenletes játéktér biztosításához az ajánlattevők számára (például e-beszerzési rendszer, amely egy-ablakos szolgáltatást biztosít, elkerüli a személyes kapcsolatok létesítését, stb.). Kérjük, adja meg az e-beszerzési rendszer internetes hozzáférhetőségét.
- b) Milyen eszközöket alkalmaznak az információ időben és **következetes módon történő biztosítása** érdekében (például mintadokumentáció az ajánlattételhez, beleértve a szerződés feltételeit is), ezeket hogyan igazítják hozzá az áru és szolgáltatás adott fajtájához, hogyan biztosítják, hogy azok naprakészen megfeleljenek az érdekeltek igényeinek, és hogyan tájékoztatják minderről az érdekelteket.
- c) Amennyiben az **információ megváltozik**, vagy az információ **tisztázására, pontosítására irányuló igény mutatkozik**, milyen eljárások gondoskodnak arról, hogy minden egyes ajánlattevő ugyanolyan szintű tájékoztatást kapjon (például szempontok, amelyek meghatározzák, hogyan kell kiegészítő információt kiadni, kérdésekre válaszoló kapcsolattartók, stb.)

**3. Milyen körülmények között lehet eltérni a közbeszerzésről szóló általános szabályozásról? Ilyen körülmények esetén milyen eszközök állnak rendelkezésre, hogy „egyenletes játéktér” biztosítsanak az ajánlattevők/ az eljárást bonyolítók/ vállalkozók számára?**

Kérjük, hogy ismertessék ezeket a körülményeket, és adják meg milyen megelőző eszközöket alkalmaznak az egyenletes játéktér kialakítása érdekében (például átláthatóság, kiegészítő útmutatások, monitoring, stb.) a megadott feltételek esetében:

- a) **Ha az eljárás nem fejezhető be teljes egészében** (például egyetlen ajánlat sem teljesíti az ajánlati felhívásban meghatározott műszaki követelményeket, a követelmények végül nem bizonyulnak reálisnak a szerződés menedzsment során).
- b) Ha az általános közbeszerzési szabályok nem alkalmazhatóak, például az értékhatár feletti és alatti közbeszerzési eljárások különbözősége, továbbá a specifikus körülmények fennállásakor alkalmazott eljárások esetében (például nemzetbiztonság, sürgősség, stb.).
- c) Előminősítés alkalmazásakor (például meghívásos eljárás, engedélyezett szállítók listája, keret-megállapodások, stb.).

- d) Amennyiben gazdasági és szociális megfontolásokat is figyelembe vesznek a közbeszerzésekben (például hátrányos helyzetű területeken lévő ajánlattevők előnyben részesítése).

**4. A közbeszerzési folyamatban hol figyelték meg a helytelen lebonyolításból, valamint korrupcióból származó kockázatok jelentkezését, kezdve az igények meghatározásától és a tervezéstől, a szerződés menedzsmentig és az ellenérték végső kifizetéséig?**

Kérjük, részletesen ismertesse a következőket:

- a) **Milyen kockázatokat** azonosítottak a közbeszerzések rendszerében, kik előtt ismertek ezek a kockázatok, és vajon sor került-e ezek alapján **ajánlások** kidolgozására (például Jogszabály-módosítások tervezetei, konkrét megelőző intézkedések kidolgozása, stb.)?
- b) Hogyan határozták meg a kockázatokat: az erre alkalmazott **mechanizmus** (például a kiadások ellenőrzése a teljes állami szférára kiterjedően és államháztartási kezelési program, a belső menedzsment számon kérhetőségének keretei, audit, stb.) és **technika** (például kockázati területek véletlenszerű tesztelése a közbeszerzésekben)?
- c) A felülvizsgálat **súlypontja**, például értékhatár alatti szerződések (például az értékhatárt éppen el nem érő szerződések száma évente, közbeszerzési szerződések éves összesített értéke a „szerződés részekre bontásának” megakadályozására), vagy a azon körülmények, amelyek megkövetelik a közbeszerzési eljárás alóli mentességet (értékhatár alatt alkalmazott szempontok, a sürgősségre történő hivatkozás megindokolása a közbeszerzési szerződések változatai esetében, stb.)?

**5. Milyen belső mechanizmusok és technikák biztosítják, hogy a közbeszerzésekben elköltött állami pénzek az eredeti szándéknak megfelelően kerüljenek felhasználásra, a helytelen végrehajtás kockázata minimálisra csökkenjen, és hogy az „értéket a pénzért” elv érvényesüljön?**

Kérjük, részletesen ismertesse a következőket:

- a) Menedzsment mechanizmusok, amelyek gondoskodnak arról, hogy a közbeszerzésekre rendelkezésre álló állami pénzek **felhasználása rendeltetésszerű** legyen (például a kormányzati és minisztériumi pénzek elköltésének jóváhagyása és ellenőrzése a jogszabályok és a jóváhagyott költségvetési tételek szerint történik meg, a közbeszerzésekre fordított kiadások nyilvánosságra hozatalának a lehetősége, stb.).
- b) Az állami szervezetek **tervezési és végrehajtási folyamatainak** a javítását szolgáló legfontosabb eszközök – különösképpen a decentralizált szervezetek esetében (például éves közbeszerzési terv, a lényegesség<sup>25</sup> és a kockázaton

<sup>25</sup> A lényegesség úgy definiálható, mint olyan mértékű figyelembe nem vett, vagy helytelenül megadott számviteli információ, amelyről valószínűsíthető, hogy az információra támaszkodó ésszerű döntés más lett volna, vagy



alapuló belső ellenőrzés, a jelentősebb közbeszerzési szerződések üzleti műveletei megindokolásával kapcsolatos menedzsment jóváhagyás eljárási rendje, modellek a kockázat megosztására a kormányzat és az ajánlattevő között, stb.).

- c) Létezik-e **rendszer/adatbázis a közbeszerzésekkel kapcsolatos statisztikai információ összegyűjtésére** (például országos statisztikai hivatal), mi a rendszer legfontosabb **célja** (például a közbeszerzések tervezése, összehasonlítások elvégzése, esetleges korrupciós gyakorlat felderítése, stb.), és ezt hogyan alkalmazzák a **politikai döntéshozatalban** (a gyűjtött adatok fajtája, az adatok beépítése a pénzügyi jelentésekbe, kormányzati vagy minisztériumi szintű trendek és jelenségek vizsgálatának a képessége, a nyilvánosságra hozott és a rendszerbe visszatáplált adatok)?
- d) A közbeszerzéssel kapcsolatos, **veszélyeztetett pozíciókban dolgozó köztisztviselők** felelősségi láncolata a közbeszerzések vonatkozásában (például vezérigazgatók, költségvetési igazgatók, közbeszerzésért felelős hivatalnokok, stb.) milyen, a **képességfejlesztést célzó intézkedések** léteznek az **integritás** biztosítására (például szakmai képzés, amely az integritással kapcsolatos kérdésekre is kitér), és egy esetleges igényre, vagy problémára történő reagálásra (például tanácsadó szolgáltatás)?

## 6. Milyen specifikus korrupcióellenes és összeférhetlenségi politika segíti elő a tisztességes eljárást a közbeszerzésekben?

Kérjük, részletesen ismertesse a következőket:

- a) A közbeszerzésért felelős vezetőkkel/hivatalnokokkal szemben, a korrupció megakadályozása érdekében támasztott általános követelmények (például a feladatok és felelősség egyértelmű szétválasztása a személyek/szervek között, a vezetők rotálása, a „négy szem” elve, nyilvánosságra hozatali követelmények, pl. nyilatkozat a pénzügyi érdekről, stb.), valamint az alkalmazásukra vonatkozó kivételek (például értékhatárok alatti diszkrecionális jogok).
- b) Milyen etikai normák, tiltások és korlátozások vonatkoznak a közbeszerzésekért felelős vezetőkre/hivatalnokokra, valamint ajánlattevőkre/ közvetítőkre/ vállalkozókra, milyen formában (például korrupcióellenes záradék, Átláthatósági Megállapodás, magatartási kódex, üzleti integritás menedzsment rendszerek, stb.), és hogyan kommunikálják és tartatják be ezeket (például a közbeszerzési eljárásban való részvétel feltétele)?
- c) Léteznek-e speciális alapelvek az ajánlattevők/ eljárást bonyolítók/ vállalkozók integritásának megállapítására vagy ellenőrzésére (például „fehér listázás”, integritás és/vagy pénzügyi alkalmasság értékelése, személyeknek/ cégeknek, a közbeszerzési folyamatban nyújtott szolgáltatásokért kifizetett jutalékok nyilvánosságra hozatala), és ezek minden szerződésre érvényesek-e?

## 7. Az utóbbi öt év során milyen előrelépés történt országában a számon kérhetőség biztosítása érdekében, a köztisztviselők (beleértve a közbeszerzésért felelős hiva-

---

azt befolyásolta volna a kihagyott vagy helytelenül megadott információ. Következésképpen a kockázat a bizonytalanság mértéke, míg a lényegesség a nagyságrend vagy nagyság mértéke.

**hivatalnokokat, a választott tisztségviselőket, stb.) döntéshozatali hatalmának kiegyensúlyozása terén?**

Kérjük, részletesen ismertesse a következőket:

- a) A delegált hatáskörök tekintetében, a normák és az ösztönzők (például a dolgozók teljesítmény-értékelésének a folyamata), valamint a közbeszerzésekért felelős hivatalnokok számon kérhetőségével kapcsolatos mechanizmusok hogyan segítik elő a megfelelő egyensúly kialakítását a rugalmasság (gyorsaság és fogékonyság) és az ellenőrzés (korrupció megelőzése és kimutatása) között a közbeszerzésekben?
- b) Hogyan ellenőrzik a köztisztviselők döntéseinek integritását a közbeszerzési eljárás különböző szakaszaiban (például annak felülvizsgálata, hogy milyen szempontok alapján állapítják meg az alkalmassági és bírálati szempontokat, ezek szigorúan alkalmazásra is kerülnek-e a döntéshozatalban, hogyan lehet a kiválasztási követelményektől eltérni, a műszaki leírás meghatározása diszkrimináció-mentesen történik-e, melyek a késedelmes kifizetések okai, stb.)?

**8. Hogyan érvényesül a köztisztviselők és az ajánlattevők/ eljárást bonyolítók/ vállalkozók számon kérhetősége a közbeszerzési folyamat egyes szakaszaiban?**

Kérjük, részletesen ismertesse a következőket:

- a) A köztisztviselők, valamint az ajánlattevők/ közvetítők/ vállalkozók számára melyek a legfontosabb számon kérhetőségi mechanizmusok, különös tekintettel a szerződésmenedzsment szakaszára (pl. a szerződésváltozások jóváhagyása, nyomon követése, nyilvántartása és jelentési rendje, a fizetési folyamatokban a kötelező gondosságot biztosító szabályok, stb.).
- b) Milyen, a konkrét tranzakciók feletti belső ellenőrzési folyamatok gondoskodnak a közbeszerzés folyamatának égrehajításáról, és hogyan biztosítható az összhang a közbeszerzési eljárások belső ellenőrzése és külső auditja között?
- c) Rendelkezésre áll-e információ a jogsértések számáról és típusáról (például, 2005-ben), és az ajánlattevőkre/eljárást bonyolítókra, valamint a köztisztviselőkre kiszabott szankciókról?

**9. Bevonták-e az érdekelteket – azaz a magánszektor, a végfelhasználókat, a civil társadalmat, a médiát vagy a közvéleményt általában – a közbeszerzési folyamatba, és ha igen, hogyan?**

Kérjük, részletesen ismertesse a következőket:

- a) Szerepük inkább tanácsadó jellegű (például tanulmány készítése útján, magáncégek tanácsot adnak az igények meghatározásához, stb.), vagy ellenőrző jellegű (a folyamat integritásának ellenőrzése)? A közbeszerzési folyamat melyik szakaszába vonták be őket?

- b) Hogyan gondoskodnak arról, hogy az érdekeltek véleményének figyelembe vételét célzó folyamat ne legyen részrehajló (például alkalmassági szempontok, reprezentatív minta, az összeférhetetlenséggel járó helyzetek meghatározása, stb.)?
- c) Független ellenőrző szervezetek is érintettek a folyamat nyomon követésében (például a törvényalkotás szerepe a közbeszerzések integritásához szükséges keretek megteremtése tekintetében, pl. egy, a nagy közbeszerzési projektek lebonyolításának nyomon követésére létrehozott parlamenti bizottság)?

**10. Hogyan gondoskodnak a közbeszerzési eljárásokhoz kapcsolódó formális adminisztratív panaszok méltányos és megfelelő időben történő orvoslásáról?**

Kérjük, részletesen ismertesse a következőket:

- a) Ismertesse a belső- és a külső jogorvoslati mechanizmusokat, különös tekintettel arra, hogy létezik-e eljárás a közbeszerzésekért felelősök, az ajánlattevők, és más érdekeltek számára a helytelen lebonyolítás és a korrupció bejelentésére?
- b) Milyen információkat tartanak nyilván egy panasz megítélete esetén, milyen védelmet biztosítanak a megtorlás ellen, milyen intézkedésekkel gondoskodnak arról, hogy a nem megalapozott panaszok számát korlátozzák?
- c) Ismertesse az adminisztratív panaszok intézéséért felelős intézményt/intézményeket és a megoldás átlagos időtartamát! Az eljárás az odaítélés előtt vagy után biztosít lehetőséget a jogorvoslatra?

## C MELLÉKLET

### FEDDHETETLENSÉG-TERVEZÉSI ELLENŐRZŐ LISTA AUSZTRÁLIÁBAN

Ausztráliában, a feddhetetlenségi tervet, a feddhetetlenségi útmutatóknak és eljárásoknak megfelelően, főként a nagy értékű és körültekintő menedzsmentet kívánó közbeszerzések esetében alkalmazzák, illetve abban az esetben, ha a közbeszerzés várhatóan etikai problémákat vethet majd fel. Azokban az esetekben, amelyekben alkalmazzák, a feddhetetlenségi terv alaposan figyelembe veszi a közbeszerzési szerződés lényeges tulajdonságait, azaz a méretét, komplexitását és a meglévő kockázatokat. Az alábbi feddhetetlenségi ellenőrző lista egy feddhetetlenségi terv összeállítása során alkalmazható:

<b>FEDDHETETLENSÉG-TERVEZÉS</b>	<input checked="" type="checkbox"/>
A feddhetetlenséget vizsgáló ellenőr és/vagy tanácsadó szükségességének megállapítása	<input type="checkbox"/>
A csapattagok összeférhetlenségi nyilatkozatainak beszerzése	<input type="checkbox"/>
Titoktartási nyilatkozatok beszerzése a külső résztvevőktől	<input type="checkbox"/>
A feddhetetlenségi terv véglegesítése, amennyiben alkalmaznak ilyet	<input type="checkbox"/>
Titoktartási követelmények figyelembe vétele	<input type="checkbox"/>
Fizikai biztonsági eljárások felállítása, (például a dokumentáció nyilvántartás vagy az adat-szoba)	<input type="checkbox"/>
Annak biztosítása, hogy a csapattagok ismerjenek minden lényeges eljárásmodot és dokumentumot	<input type="checkbox"/>
Olyan eljárások bevezetése, amelyek segítségével az összes potenciális ajánlattevő azonos információkhoz férhet hozzá	<input type="checkbox"/>

<b>A BESZERZÉS FOLYAMATA</b>	<input checked="" type="checkbox"/>
A feddhetetlenség felülvizsgálata az ajánlattétel előkészítésének végén	<input type="checkbox"/>
Eljárásrend felállítása az ajánlatok átvételével, nyilvántartásával és tudomásul vételével kapcsolatban	<input type="checkbox"/>
Az ajánlatokat tartalmazó doboz felnyitására vonatkozó eljárásrend felállítása	<input type="checkbox"/>
Minden előforduló változás dokumentálása, valamint az összes potenciális ajánlattevő értesítése ezekről	<input type="checkbox"/>
Annak biztosítása, hogy az ajánlatok értékelése tisztességes, következetes és versenyszerű	<input type="checkbox"/>
A feddhetetlenség felülvizsgálata az értékelési folyamat végén	<input type="checkbox"/>
A sikeres ajánlattevő lehető legrövidebb időn belül történő értesítése	<input type="checkbox"/>
A sikertelen ajánlattevők késedelem nélküli értesítése	<input type="checkbox"/>
A sikertelen ajánlattevők tájékoztatása	<input type="checkbox"/>
Annak biztosítása, hogy minden cselekmény dokumentált és a dokumentumok	<input type="checkbox"/>

megfelelően vannak tárolva	
A feddhetetlenség felülvizsgálata a folyamat végén	<input type="checkbox"/>

*Forrás:* Ausztrália, A kormányzati beszerzések etikájáról és feddhetetlenségéről szóló útmutató, Pénzügyi menedzsment útmutató, No.14, 2005. január

([http://www.finance.gov.au/procurement/ep\\_appendices.html#ChecklistforProbitityPlanning](http://www.finance.gov.au/procurement/ep_appendices.html#ChecklistforProbitityPlanning))

## D MELLÉKLET

### AZ EU TAGÁLLAMOK KÖZBESZERZÉSI STRUKTÚRÁINAK SIGMA ÁLTAL VÉGZETT ÖSSZEHOSONLÍTÓ ÁTTEKINTÉSE

Tagállam	Kulcs-intézmények	Személyi állomány	Felettes szerv	Fő funkciók
<b>1. Ausztria</b> (Részben centralizált struktúra)	Közbeszerzés Jogi Osztály	4	Szövetségi Kancellária Irodája	Elsődleges és másodlagos jogszabálytervezetek készítése; Nemzetközi koordináció; Tanácsadói funkciók; Monitoring és ellenőrzés; Információterjesztés.
	Szövetségi Közbeszerzési Kft.	58	Pénzügy-minisztérium	Üzletfejlesztés és koordináció; Központi beszerzés.
<b>2. Bulgária</b> (Centralizált struktúra)	Közbeszerzési Ügynökség	38	Gazdasági és Energiaügyi Minisztérium	Elsődleges és másodlagos jogszabálytervezetek készítése; Támogató és segítő funkciók; Nemzetközi koordináció; Monitoring és ellenőrzés; Közzététel és információterjesztés; Szakmai képzés és kapacitás-fejlesztés.
<b>3. Ciprus</b> (Centralizált struktúra)	Közbeszerzési Igazgatóság	14	Pénzügy-minisztérium	Elsődleges és másodlagos jogszabálytervezetek készítése; Támogató és segítő funkciók; Nemzetközi koordináció; Monitoring és ellenőrzés; Szakmai képzés és kapacitás-fejlesztés.

<b>4. Cseh Köztársaság</b> (Centralizált struktúra)	Közhasznú beruházások Osztálya	17	Regionális Fejlesztési Minisztérium	Elsődleges és másodlagos jogszabálytervezetek készítése; Tanácsadói funkciók; Nemzetközi koordináció; Monitoring és ellenőrzés; Közzététel és információterjesztés (részleges).
<b>5. Észtország</b> (Centralizált struktúra)	Közbeszerzési Hivatal	19	Pénzügyminisztérium	Támogató és segítő funkciók; Nemzetközi koordináció; Monitoring és ellenőrzés; Közzététel és információterjesztés; Szakmai képzés és kapacitás-fejlesztés.
	Állami Támogatások és Közbeszerzések Egysége, Közkormányzati Osztály	4	Pénzügyminisztérium	Elsődleges és másodlagos jogszabálytervezetek készítése.
<b>6. Finnország</b> (Decentralizált struktúra)	Kereskedelmi Osztály	4	Kereskedelmi és Ipari Minisztérium	Elsődleges és másodlagos jogszabálytervezetek elkészítése; Nemzetközi koordináció (megosztottan); Tanácsadói funkció (megosztottan); Monitoring és ellenőrzés; Információterjesztés; Szakmai képzés és kapacitás-fejlesztés (megosztottan).
	Költségvetési Osztály	2	Pénzügyminisztérium	Teljes szakpolitika.
	Haus Kft.	2	Pénzügyminisztérium	Szakmai képzés és kapacitás-fejlesztés (megosztottan).

	Hansel Kft.	50	Pénzügy- minisztérium	Üzletfejlesztés és ko- ordináció; Központi beszerzés.
<b>7. Franciaor- szág</b> (Részben centralizált)	Közbeszerzési Osztály, Jogi Ügyek Igazgató- sága	40	Gazdasági, Pénzügyi és Ipari Miniszté- rium	Elsődleges és másod- lagos jogszabályterve- zetek készítése; Támogató és segítő funkciók; Nemzetközi koordiná- ció; Monitoring és ellenőr- zés; Információ.
<b>8. Németor- szág</b> (Részben cent- ralizált)	BMWi	10	Szövetségi Gazdasági és Technológiai Minisztérium	Elsődleges jogszabály- tervezetek készítése; Másodlagos jogsza- bálytervezetek készíté- se (megosztottan); Nemzetközi koordiná- ció; Tanácsadói funkciók; Monitoring és ellenőr- zés; Információ.
	Bundes- verwaltungsamt (Szövetségi Köz- igazgatási Hiva- tal)	9	Szövetségi Belügy- minisztérium	Közzététel.
	Közlekedési, Épi- tésügyi- és Város- fejlesztési Mi- nisztérium,			Szakmai képzés és kapacitás-fejlesztés (többekkel megosztot- tan).
<b>9. Magyaror- szág</b> (Centralizált struktúra)	Közbeszerzések Tanácsa	35	Parlament	Támogató és segítő funkciók; Nemzetközi koordiná- ció; Monitoring és ellenőr- zés; Közzététel és informá- cióterjesztés; Szakmai képzés és kapacitás-fejlesztés.



	Polgárjogi Kodifikációs és Nemzetközi Magánjogi Főosztály	4	Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium	Elsődleges és másodlagos (megosztottan) jogszabálytervezetek készítése; Nemzetközi koordináció.
<b>10. Írország</b> (Részben centralizált struktúra)	Nemzeti Közbeszerzés-politikai Egység	12	Pénzügyminisztérium	Elsődleges jogszabálytervezetek elkészítése; Támogató és segítő funkciók; Nemzetközi koordináció; Monitoring és ellenőrzés; Szakmai képzés és kapacitás-fejlesztés.
<b>11. Olaszország</b> (Részben centralizált struktúra)	Közmunkák Hatósága	237	Parlament	Monitoring és ellenőrzés;
	CONSIP (korlátozott felelősségű közhasznú társaság)	500	Gazdasági és Pénzügyi Minisztérium (tulajdonos)	Támogató és segítő funkciók; Szakmai képzés és kapacitás-fejlesztés; Üzletfejlesztés és koordináció; Központi beszerzések.
	Miniszterek Tanácsa			Elsődleges jogszabálytervezetek készítése.
<b>12. Lettország</b> (Centralizált struktúra)	Beszerzés Monitoring Iroda	32	Pénzügyminisztérium	Támogató és segítő funkciók; Nemzetközi koordináció; Monitoring és ellenőrzés; Közzététel és információterjesztés; Szakmai képzés és kapacitás-fejlesztés; Panaszok felülvizsgálata és jogorvoslatok.
	Pénzügyminisztérium	3		Elsődleges és másodlagos jogszabálytervezetek készítése; Nemzetközi koordináció.

<b>13. Litvánia</b> (Centralizált struktúra)	Közbeszerzési Hivatal	60	Miniszterelnöki Hivatal	Másodlagos jogszabálytervezetek készítése; Támogató és segítő funkciók; Nemzetközi koordináció; Monitoring és ellenőrzés; Közzététel és információterjesztés; Szakmai képzés és kapacitás-fejlesztés.
	Gazdasági Minisztérium	3		Elsődleges jogszabálytervezetek készítése; Nemzetközi koordináció.
<b>14. Luxemburg</b> (Részben centralizált struktúra)	Közműfejlesztési Minisztérium	1		Elsődleges jogszabálytervezetek elkészítése; Tanácsadói funkciók; Nemzetközi koordináció; Monitoring; Információterjesztés.
<b>15. Málta</b> (Centralizált struktúra)	Közbeszerzési Szerződések Osztálya	40	Pénzügyminisztérium	Elsődleges és másodlagos jogszabálytervezetek készítése; Támogató és segítő funkciók; Nemzetközi koordináció; Monitoring és ellenőrzés; Közzététel és információterjesztés; Szakmai képzés és kapacitás-fejlesztés; Üzletfejlesztés és koordináció; Központi beszerzések; Panaszok felülvizsgálata és jogorvoslatok (Fellebbviteli Tanács).

<p><b>16. Lengyelország</b> (Centralizált struktúra)</p>	<p>Közbeszerzési Hivatal (KH)</p>	<p>116</p>	<p>Miniszterelnöki Hivatal</p>	<p>Elsődleges és másodlagos jogszabálytervezetek készítése; Támogató és segítő funkciók; Nemzetközi koordináció; Monitoring és ellenőrzés; Közzététel és információterjesztés; Szakmai képzés és kapacitás-fejlesztés; Panaszok felülvizsgálata és jogorvoslatok (Fellebbviteli Hivatal) – a KH felügyeli a rendszert.</p>
<p><b>17. Portugália</b> (Decentralizált struktúra)</p>	<p>Állami Vagyon Főigazgatósága; Európai Ügyek Igazgatósága; Közbeszerzések Osztálya; Közműfejlesztési Intézet</p>	<p>9</p>	<p>Miniszterek Tanácsa</p>	<p>Szakpolitikai funkciók és elsődleges jogszabálytervezetek készítése (kormány); Nemzetközi koordináció; Üzlet koordináció; Központi beszerzés; Monitoring és ellenőrzés; Kapacitás-fejlesztés.</p>
<p><b>18. Románia</b> (Centralizált struktúra)</p>	<p>Közbeszerzéseket Szabályozó és Ellenőrző Nemzeti Hatóság</p>	<p>70</p>	<p>Miniszterelnöki Hivatal</p>	<p>Elsődleges és másodlagos jogszabálytervezetek készítése; Támogató és segítő funkciók; Nemzetközi koordináció; Monitoring és ellenőrzés; Információterjesztés; Szakmai képzés és kapacitás-fejlesztés.</p>

<b>19. Szlovák Köztársaság</b> (Centralizált struktúra)	Közbeszerzési Hivatal	110	Miniszterek Tanácsa	Elsődleges és másodlagos jogszabálytervezetek készítése; Támogató és segítő funkciók; Nemzetközi koordináció; Monitoring és ellenőrzés; Közzététel és információterjesztés; Szakmai képzés és kapacitás-fejlesztés; Panaszok felülvizsgálata és jogorvoslatok.
<b>20. Szlovénia</b> (Részben centralizált struktúra)	Közbeszerzések, Közszolgáltatások és Koncessziók Osztálya	8	Pénzügyminisztérium	Elsődleges és másodlagos jogszabálytervezetek készítése; Tanácsadói funkciók; Nemzetközi koordináció; Monitoring és ellenőrzés; Információterjesztés.
<b>21. Svédország</b> (Részben centralizált struktúra)	Közbeszerzések Tanácsa	10	Pénzügyminisztérium	Tanácsadói funkciók; Nemzetközi koordináció (megosztottan); Monitoring; Információterjesztés; Szakmai képzés és kapacitásfejlesztés.
	Pénzügyminisztérium	3		Elsődleges és másodlagos jogszabálytervezetek készítése; Nemzetközi koordináció.

<p><b>22. Egyesült Királyság</b> (Részben centralizált struktúra)</p>	<p>Kormányzati Kereskedelmi Hivatal</p>	<p>25 (500)</p>	<p>Őfelsége Kincstára (Pénzügyminisztérium)</p>	<p>Másodlagos jogszabálytervezetek készítése; Támogató és segítő funkciók; Nemzetközi koordináció; Monitoring, Információterjesztés; Szakmai képzés és kapacitás-fejlesztés (megosztottan); Üzletfejlesztés és koordináció (megosztottan).</p>
---	---	-----------------	---	--

## E MELLÉKLET

### ÉRTÉKELÉSI MÓDSZERTAN: OECD-DAC KÖZÖS KÖZBESZERZÉSI VÁLLALKOZÁS

#### IV. pillér: a közbeszerzési rendszer integritása és átláthatósága

Az OECD-DAC Közös Vállalkozás által a közbeszerzési rendszerrel kapcsolatban kifejlesztett módszertanának IV. pillére négy mutatót foglal magába. Meglátásuk szerint ezek meglehetősen szükségesek, egy olyan rendszer számára, amelynek működése feddhetetlen, amely megfelelő ellenőrzéssel rendelkezik arra, hogy a jogszabályi keretek által kialakított rendszer megfelelő működtetését támogassa, és amely megfelelő eszközöket vonultat fel a rendszerben található potenciálisan korrupciós jelenségek kezelésére. Úgy szintén ez felöleli a közbeszerzési rendszer olyan fontos elemeit, amelyek az ellenőrzési rendszer részeként magukba foglalják az abban érintetteket is. Ez a pillér figyelembe veszi mind a közbeszerzési rendszer, mind a kormányzati környezet szempontjait és törekszik ezek helyes meghatározására és strukturáltságára azért, hogy hozzájárulhasson az integritás érvényesüléséhez és az átláthatóság biztosításához.

#### 9. mutató: az ország hatékony ellenőrzési és auditálási rendszerekkel rendelkezik

Ennek a mutatónak az a célja, hogy meghatározza a belső és külső ellenőrzések minőségét, megbízhatóságát és időszerűségét, leginkább a kockázatbecslés és a kockázatcsökkentés alapján. Hasonlóképpen, az ellenőrzések hatékonyságát az ellenőrzést végző auditor által előterjesztett ajánlások végrehajtásának hatékonysága és teljessége alapján kell felülvizsgálni. A kockázatbecslést végző személynek a saját szakvéleményén felül a legfrissebb rendelkezésre álló Ország Pénzügyi Elszámolási Kötelezettség Becslésre (CFAA) vagy más vizsgálat eredményére kell támaszkodnia, beleértve a PEFA/PFM becslést is. Ennek a mutatónak öt almutatóját (a-e) kell értékelni.

##### ***9 (a) almutató – a működőképes ellenőrzési rendszer biztosítása érdekében létezik egy jogi keretrendszer, szervezet, politika és eljárásrend a közbeszerzési tevékenységek belső és külső ellenőrzésére és felülvizsgálatára***

A nemzeti jogszabályalkotás általában meghatározza, hogy mely hivatalok felelősek a közbeszerzési funkciók felügyeletéért. Az ellenőrzés és felügyelet általában a törvényhozás testületeinek szintjén kezdődik, amelyek kötelessége a nemzeti ellenőrző szervek és jogvédő szervezetek szakértői véleményeinek áttekintése és az azok alapján történő cselekvés (pl. az állami számvetősök vezetőjének jelentései, a főállamügyész jelentései, stb.).

Rendelkezni kell belső ellenőrzési rendszerek létrehozásáról is, így olyan belső ellenőrző szervekről, amelyek vizsgálati eredményeik alapján rendszeres időközönként ajánlá-

sokat tesznek az egyes hatóságok irányító testületeinek az egyes szervezetekkel kapcsolatban. A belső vizsgálatokat olyan belső ellenőrzési és menedzsment eljárásokkal kell kiegészíteni, amelyek biztosítják az adott hivatalon belül a beszerzési tevékenységek megfelelően kiegyensúlyozott ellenőrzését. A belső auditálási és belső ellenőrzési eljárások segíthetik a külső auditokat lefolytató személyeket, és lehetővé teszik teljesítményvizsgálati technikák alkalmazását, amelyek a belső ellenőrzési eljárások hatékonyságát és alkalmazását vizsgálják az egyes beszerzési intézkedések vizsgálata helyett.

Annak ellenére, hogy nem létezik egy egységes modell, fontos, hogy az adott ország jogszabályi rendszerében létezzenek felügyeleti és ellenőrzési alapelvek, és hogy ezek alkalmazása általános jelleggel bírjon.

<b>Pontozási szempontok</b>	<b>Pontszám</b>
<p>Az ország rendszere gondoskodik:</p> <p>(a) A közbeszerzési funkciót felügyelő megfelelő független ellenőrzési és auditálási mechanizmusokról és intézményekről.</p> <p>(b) Az egyes hivatalok szintjén történő, egyértelműen meghatározott eljárásokon alapuló belső ellenőrzési mechanizmusok alkalmazásáról.</p> <p>(c) Az időben történő és hatékony döntéshozás és a megfelelő kockázatcsökkentés közötti kellő egyensúlyról.</p> <p>(d) A kockázat-menedzsmenthez igazodó specifikus időszakos kockázatértékelésekről és ellenőrzésekről.</p>	<b>3</b>
Az ország rendszere megfelel az (a) pontnak és további két pontnak a fentiek közül.	<b>2</b>
A rendszer megfelel az (a) pontnak, de az ellenőrzések túlságosan nehézkesek és időigényesek, a hatékony döntéshozatalt gátolják.	<b>1</b>
Az ellenőrzések pontatlanok vagy nem elég körültekintőek és nem kielégítőek, abból a szempontból, hogy a jogszabályok és rendelkezések végrehajtása nem kielégítő, valamint a csalás és korrupció kockázata nagymértékű.	<b>0</b>

**9 (b) almutató – Az ellenőrzési rendszerrel kapcsolatos ténymegállapítások és ajánlások végrehajtása és nyomon követése olyan környezetet biztosít, amely elősegíti a kellő megfelelést.**

Ennek a mutatónak az a célja, hogy megvizsgálja, hogy a belső és külső auditálási ajánlások milyen mértékben kerülnek megvalósításra egy adott időszakon belül. Ezt ki lehet fejezni úgy is, hogy az ajánlások hány százaléka került megvalósításra az előző hat hónapban, egy évben, egy éven túli időszakban, vagy soha.

<b>Pontozási szempontok</b>	<b>Pontszám</b>
A belső vagy külső auditokat legalább évente elvégzik és az ajánlásokra az auditorok jelentésének benyújtása utáni hat hónapon belül ezekre választ adnak, vagy megvalósítják azokat.	<b>3</b>
Az auditálásokra évente kerül sor, de egy éven belül adnak választ az auditálást elvégzők ajánlásaira, vagy valósítják meg azokat az ajánlásokat.	<b>2</b>
Az auditálásokra évente kerül sor, de az ajánlásokra ritkán adnak vá-	<b>1</b>

laszt, vagy ritkán valósítják meg azokat az ajánlásokat.	
Az auditálásokat rendszertelenül végzik el és az ajánlásokat nem megfelelően valósítják meg.	<b>0</b>

**9 (c) almutató – A belső ellenőrzési rendszer időszerű információt nyújt a teljesítésről, hogy elősegítse a menedzsment megfelelő működését.**

Az alábbi kulcsfontosságú intézkedéseket kell megtenni:

- (a) A belső ellenőrzési egység működését meghatározó írásos normák vannak, hogy az ügy sürgősségétől függően hogyan közvetítsék az ügyeket a vezetés felé.
- (b) Intézményesített, rendszeres időszakos jelentéstétel történik a vezetés felé az egész év során.
- (c) Az intézményesített periodicitást és az írásos normákat betartják.

<b>Pontozási szempontok</b>	<b>Pontszám</b>
Minden (a)-tól (c)-ig felsorolt követelmény teljesítésre kerül.	<b>3</b>
Az (a) és még egy követelmény a fentiek közül teljesül.	<b>2</b>
Csupán az (a) követelmény teljesül.	<b>1</b>
Nincs működő belső ellenőrzési rendszer.	<b>0</b>

**9(d) almutató – A teljesítményvizsgálatok lebonyolításához szükséges belső ellenőrzési rendszerek megfelelően meghatározottak.**

Írásban lefektetett belső ellenőrzési gyakorlat és eljárások vannak. Ideális esetben létezik egy belső vizsgálati és ellenőrzési kézikönyv. Végül, megfelelő információ áll rendelkezésre, hogy az auditokat elvégzők ellenőrizhessék és igazolhassák, hogy az írásos belső ellenőrzési eljárásokat betartják.

<b>Pontozási szempontok</b>	<b>Pontszám</b>
Belső ellenőrzési eljárások léteznek, beleértve egy kézikönyvet, amely tartalmazza e tevékenység követelményeit, és ami hozzáférhető az összes munkatárs számára.	<b>3</b>
Belső ellenőrzési eljárások léteznek, de hiányosak, illetve olyan eljárások vannak, amelyek további fejlesztésre szorulnak.	<b>2</b>
Vannak eljárások, de az ezek betartása nem mindig történik meg.	<b>1</b>
A belső ellenőrzési rendszer meghatározása elégtelen, vagy nem is létezik.	<b>0</b>

**9(e) almutató – A vizsgálatot elvégző auditorok elégséges információval rendelkeznek a beszerzési követelményekről és az ellenőrzési rendszerről, hogy olyan minőségi vizsgálatokat hajthassanak végre, amelyek hozzájárulnak az előírásoknak való megfeleléshez.**



Ennek a mutatónak az a célja, hogy igazolást adjon arra, hogy működik egy olyan rendszer, amely biztosítja, hogy a közbeszerzési auditálásokon dolgozó auditorok személy szerint megfelelő képzésben részesültek, vagy, hogy olyan szempontok alapján lettek kiválasztva, amelyek tanúsítják, hogy megfelelő tudással rendelkeznek ebben a témában. Az auditálásért felelős személyeknek hivatalos képzés keretében kell elsajátítani a megfelelő tudást a beszerzési követelményekről, elvekről, műveletekről, jogszabályokról és rendelkezésekről, valamint az ezekkel kapcsolatos folyamatokról. Ennek alternatívája, hogy jelentős közbeszerzési gyakorlattal rendelkezzenek, vagy támogassa őket közbeszerzési szakértő vagy tanácsadó.

<b>Pontozási szempontok</b>	<b>Pontszám</b>
Létezik egy intézményesített program a belső és külső auditokat elvégző személyek képzésére, amely biztosítja, hogy a beszerzési elveket, műveleteket, jogszabályokat és rendelkezéseket jól ismerjék, valamint az ellenőrzést végző személyek kiválasztásának az a feltétele, hogy megfelelő tudással kell rendelkezniük a témában ahhoz, hogy közbeszerzési auditálást folytathassanak.	<b>3</b>
Amennyiben az auditokat végző személyek nem rendelkeznek közbeszerzési tudással, a kkor munkájukat rendszeresen támogatja közbeszerzési szakértő vagy tanácsadó.	<b>2</b>
Követelmény, hogy a vizsgálatot végző személyek általános szintű tudással rendelkezzenek a közbeszerzések alapelveiről, műveleteiről, jogszabályairól és rendelkezéseiről, de általában nem támogatja őket közbeszerzési szakértő.	<b>1</b>
Nincs olyan követelmény, amely előírná, hogy az auditokat elvégző személyek rendelkezzenek közbeszerzési ismeretekkel, valamint nincs hivatalos képzési program, és nem áll az auditorok rendelkezésére technikai támogatás.	<b>0</b>

## **10. mutató: a jogorvoslati mechanizmus hatékonysága**

A jogorvoslat rendszerét az I. pillér határozta meg, tekintettel arra, hogy a szabályozási rendszer hozta létre, valamint a hatálya alá is tartozik. Továbbá, ezzel a mutatóval vizsgálhatunk meg egy sor specifikus kérdést, amelyek hatékonyan elősegíthetik az adott országban meglévő megfelelési rendszer fejlesztését, a közbeszerzési rendszer integritásának erősödését. Öt almutatót kell pontozni.

**10 (a) almutató – A döntések a rendelkezésre álló információ alapján kerülnek megfontolásra és a végső döntés felülvizsgálható és felülbírálható egy a jog által felhatalmazott szerv (vagy hatóság) által, amely végrehajtási jogkörrel is rendelkezik.**

Ez az almutató vizsgálja a panaszok vagy fellebbezések orvoslására meghatározott folyamatot, és felállít néhány olyan specifikus feltételt, ami gondoskodik a pártatlan és megfelelő eljárásról.

(a) A döntéshozatal alapja, hogy a felek benyújtják a rendelkezésre álló bizonyítékokat a végső döntéshozatalra jogosult meghatározott szervnek, amelynek döntése kötelező hatályú, kivéve, ha az ügyet egy fellebbezésre felhatalmazott szerv elé nem utalják.

(b) Létezik egy fellebbezést elbíráló szerv, amely jogosult a meghatározott jogorvoslati szerv vonatkozó döntésének a felülvizsgálatára, és jogosult jogerős, érvényesíthető döntés meghozatalára.

(c) A közbeszerzési eljárást indokolatlanul nem halasztó időszakok vannak meghatározva, amelyek határidején belül jogorvoslati kérelmet lehet benyújtani, felül lehet azt vizsgálni, és döntést lehet hozni.

<b>Pontozási szempontok</b>	<b>Pontszám</b>
Az ország rendelkezik a fenti (a)-(c) pontokat teljesítő rendszerrel.	<b>3</b>
Az ország rendelkezik a fenti (a) és (b) pontokat teljesítő rendszerrel, de az eljárás nem ellenőrzött a (c) pontnak megfelelően.	<b>2</b>
A rendszer csupán a fenti (a) pont teljesüléséről gondoskodik egy olyan fellebbezési lehetőség biztosításával, amely egy időigényes bírósági rendszeren keresztül teszi lehetővé az esetleges fellebbezéseket.	<b>1</b>
A rendszer, csupán a rendes bírósági utat engedélyezi, és nem teljesíti a fenti (a)-(c) feltételeket.	<b>0</b>

**10 (b) almutató – A jogorvoslati kérelem felülvizsgálati rendszere rendelkezik azzal a képességgel, hogy hatékonyan kezelje a jogorvoslati kérelmeket és rendelkezik olyan eszközzel, amellyel érvényt szerez a megítélt jogorvoslat végrehajtásának.**

Ez a mutató különösen a jogorvoslati kérelem felülvizsgálati rendszerének hatékonyságával és képességeivel foglalkozik, valamint azzal, hogy képes-e a rendszer a megítélt jogorvoslat végrehajtásának érvényt szerezni. Szoros kapcsolatban áll a 10 (a) almutatóval, amely szintén a végrehajthatóságra vonatkozik. Ez a mutató elsősorban a képesség és a hatékonyság szempontjaira összpontosít.

<b>Pontozási szempontok</b>	<b>Pontszám</b>
A jogorvoslati kérelem felülvizsgálati rendszere pontos és méltányos feltételekkel és időkeretekkel rendelkezik a jogorvoslat felülvizsgálati rendszerének döntéshozatalához, valamint egyértelmű végrehajtási jogosultságot és rendszert biztosít.	<b>3</b>
A jogorvoslati kérelmek elbírálására feltételek és időkeretek léteznek, de a mechanizmus és a végrehajtási jogosultság nem tisztázott vagy nehézkes.	<b>2</b>
A jogorvoslati kérelmek elbírálására, a végrehajtási mechanizmusokra és a felelősségi rendszerre vonatkozó feltételek és időkeretek határozatlanok.	<b>1</b>
A jogorvoslati kérelmek elbírálására nincsenek meghatározott feltételek és időkeretek és a végrehajtással kapcsolatos felelősség nem tisztázott.	<b>0</b>

**10(c) almutató – A rendszer a méltányosság alapján működik, ahol a döntések eredményei a rendelkezésre álló információk alapján arányosak és jogosak.**

A rendszernek méltányosan kell működnie. A jogorvoslat felülvizsgálati rendszerének meg kell követelnie, hogy a vonatkozó döntéseket kizárólag a feltárt érdemi és igazolható információk alapján hozták, valamint hogy az ilyen döntések elfogulatlanok legyenek, összhangban a feltárt bizonyítékokkal, és a vonatkozó jogszabályok és rendeletek rendszerének követelmény rendszerével.

Az is ugyanilyen fontos, hogy a döntésben megítélt jogorvoslat konzisztens legyen az ügyben tett megállapításokkal, valamint a jogszabályok és rendeletek rendszerében elrendelt jogorvoslatokkal. A jogorvoslati szerv döntéseinek különösen eljárási kérdéseket kell tárgyalnia és a jogorvoslatoknak az eljárásnak megfelelő korrekciós intézkedésekre kell fókuszálnia.

<b>Pontozási szempontok</b>	<b>Pontszám</b>
A felülvizsgálati szerv döntéshozatali folyamatait irányító eljárások biztosítják, hogy a döntések: a) az ügy érdemi információi alapján történjenek; b) az érdemi információk tekintetében kiegyensúlyozottak és elfogulatlanok; c) magasabb szintű felülvizsgálat tárgya lehet; d) olyan jogorvoslatokat eredményeznek, amik fontosak a folyamatok és eljárások végrehajtásának pontosítása szempontjából.	<b>3</b>
Az eljárások megfelelnek az (a) pontban foglaltaknak, valamint a fentiek közül további két feltételnek.	<b>2</b>
Az eljárások megfelelnek az (a) pontban foglaltaknak.	<b>1</b>
A rendszer nem felel meg a fenti pontban foglaltak egyikének sem.	<b>0</b>

**10(d) almutató – A döntéseket nyilvánosságra hozzák és minden érdekelt fél, valamint a nyilvánosság számára hozzáférhetőek**

A döntések jogszabály szerint publikusak és könnyen elérhető helyeken helyezik el őket (lehetőleg egy erre fenntartott kormányzati közbeszerzési internetes honlapra feltéve). A döntések publikálása, a folyamat következetessége és méltányossága szerint, lehetővé teszi a jobb informáltságot az érdekelt felek számára.

<b>Pontozási szempontok</b>	<b>Pontszám</b>
Minden döntés egy kormányzati honlapon vagy más könnyen elérhető helyen, publikus módon kerül közzétételére.	<b>3</b>
Minden döntés valamilyen mértékben korlátozottan hozzáférhető módon kerül megjelentetésre (pl. egy limitált példányszámú hivatalos lapban).	<b>2</b>
A közzététel nem kötelező és a megjelentetés a jogorvoslati szervek belátása szerint történik, ami megnehezíti a hozzáférést.	<b>1</b>
A döntéseket nem teszik közzé és a hozzáférés korlátozott.	<b>0</b>

**10(e) almutató – A rendszer biztosítja, hogy a jogorvoslatért felelősi szerv teljes hatáskörrel és függetlenséggel rendelkezik a jogorvoslati kérelmek elbírálása tekintetében.**

Ez a mutató azt vizsgálja, hogy a jogorvoslat döntéshozatali szerve milyen mértékű autonómiával bír a rendszer többi szereplőjéhez viszonyítva, azért, hogy biztosítható legyen a döntéshozatal befolyásolástól, valamint összeférhetetlenségtől való mentessége. E mutató természete miatt az érték vagy 3, vagy 0.

Pontozási szempontok	Pontszám
A jogorvoslat döntéshozatali szerve független és autonóm a jogorvoslatok elbírálása tekintetében.	<b>3</b>
Nincs adat	
Nincs adat	
A jogorvoslat döntéshozatali szerve nem független és nem autonóm a jogorvoslatok elbírálása tekintetében.	<b>0</b>

## 11. mutató: információhoz való hozzáférés mértéke

Ez a mutató a közbeszerzési rendszerrel kapcsolatos információkhoz való hozzáférés minőségével, fontosságával, a hozzáférés módjának egyszerűségével és széleskörűségével foglalkozik.

**11(a) almutató – az információt elérhető médiumon keresztül hozzák nyilvánosságra és terjesztik, ahol az lehetséges, az információtechnológia támogatásával.**

A közbeszerzési információkhoz való nyilvános hozzáférés alapvetően fontos az átláthatóság szempontjából, és ez egyúttal megalapozza az érdekeltek társadalmi ellenőrzését. A nyilvános információkat könnyen megtalálhatóan, széleskörűen és felhasználóbarát módon kell megjelentetni, feltéve, hogy az adott információ érdemi. A felmérést végző személynek képes kell arra lennie, hogy tanúsíthassa a könnyű hozzáférési módot, valamint a nyilvánosság számára hozzáférhető információ tartalmát.

A rendszernek szintén tartalmaznia kell a bizalmas vagy kényes természetű, védelem alatt álló, üzleti, személyes vagy pénzügyi információ közzétételével szemben az azok védelemre vonatkozó rendelkezéseket.

Az információt egy adott központi helyen kell összegyűjteni, és amikor az adott országban a technológia erre rendelkezésre áll, egy külön erre a célra készített honlapot kell létrehozni. A jogszabályok és rendeletek rendszerében elrendelt követelmények által meghatározott kötelezettségnek biztosítani kell azt, hogy az érintett hivatalok megfelelő módon és időben jelentessék meg a szükséges információt.

Pontozási szempontok	Pontszám
A közbeszerzésekre vonatkozó információk könnyen megtalálhatóak, széles körben és nagy példányszámban hozzáférhetők a médiában. A megjelentetett információk egy közös központi helyen összegyűjtöt-	<b>3</b>

tek. Az információ érdemi és teljes körű. Az információ az érdekelt feleknek segít megérteni a közbeszerzési folyamatokat és követelményeket, valamint segítenek az eredmények és teljesítmények ellenőrzésében.	
Az információ nem kerül időben és széles körben hozzáférhetővé a médiában, vagy nem felhasználóbarát a nyilvánosság többsége számára, VAGY a z általában felhasználó számára nem ehéz a megértése, VAGY alapvető információk hiányoznak.	<b>2</b>
Az információhoz történő hozzáférés nehézkes, tartalmilag és a hozzáférés szempontjából nagyon korlátozott.	<b>1</b>
Nincsen nyilvános információs rendszer mint olyan, és általában a közbeszerzési szervezeten működik, hogy megjelenteti-e a vonatkozó információkat.	<b>0</b>

## 12. mutató: az ország rendelkezik etikai eszközökkel és korrupcióellenes intézkedésekkel

Ez a mutató a közbeszerzési rendszer korrupcióellenes rendelkezéseinek természetét és hatályát méri fel. Hét almutatója van (a-g).

**12(a) almutató – A közbeszerzésekre vonatkozó jogi és szabályozói rendszer – beleértve az ajánlattételi és szerződéskötési dokumentációkat – a korrupcióval, csalással, összeférhetetlenséggel és etikátlan magatartással foglalkozó rendelkezéseket tartalmazza és meghatározza (vagy közvetlenül, vagy egyéb jogszabályokra hivatkozva) az ilyen cselekményekkel szembeni intézkedéseket.**

Ez az almutató annak mértékét méri fel, hogy a jogszabályok és rendelkezések milyen mértékben kényszerítik az ajánlatkérőket arra, hogy az ajánlati dokumentációkban a csalásra, korrupcióra, összeférhetetlenségre és etikátlan magatartásra vonatkozó hivatkozásokat határozzanak meg. Ez az almutató a dokumentáció mellék tartalmáról szóló 2(b) almutatóhoz kapcsolódik, de nem abban az almutatóban kerül definiálásra.

A felmérésnek meg kell erősítenie a rendelkezések meglétét és az ilyen jellegű rendelkezések, jogszabályok és rendeletek rendszerén keresztüli végrehajthatóságát. A rendelkezéseknek tartalmazniuk kell a csalásra és korrupcióra vonatkozó meghatározásokat és cselekmények elkövetésének következményét.

<b>Pontozási szempontok</b>	<b>Pontszám</b>
A közbeszerzési törvény vagy a jogszabályi rendelkezések meghatározzák ezt a kötelező érvényű követelményt, és pontos rendelkezéseket határoznak meg arról, hogy hogyan kell a kérdéskört beilleszteni az ajánlattételi dokumentációkba. Az ajánlattételi dokumentációk megfelelő rendelkezéseket tartalmaznak a csalás és korrupció tárgyában.	<b>3</b>
A közbeszerzési törvény vagy a rendelkezések meghatározzák ezt a kötelező érvényű követelményt, de nem adnak pontos utasításokat arról, hogy hogyan kell a kérdéskört beilleszteni az ajánlattételi dokumentációkba. Ezt a kérdést az ajánlatkérőkre bízta. Az ajánlattételi dokumentációk általában lefedik ezt a kérdést, de nem következetesen.	<b>2</b>

A jogszabályok és rendeletek rendszere nem határoz meg egyértelmű követelményeket, amiket lehetne venni a dokumentációkba, de törvény hatálya alá vonja a csalás és korrupció büntethetőségét. Kevés ajánlattételi dokumentáció tartalmaz megfelelően csalással és korrupcióval kapcsolatos részt.	<b>1</b>
A jogszabályok nem közvetlenül rendelkeznek a csalásról, korrupcióról, vagy etikátlan magatartásról és ezeknek a következményeiről.	<b>0</b>

**12(b) almutató – A jogrendszer meghatározza a felelősségi rendszert, a számon kérhetőség kötelezettségeit, valamint a tisztességtelen vagy korrupt gyakorlatot folytató személyek, vállalkozások büntetéseit.**

Ez a mutató azoknak a jogi rendelkezéseknek a meglétét méri fel, amelyek meghatározzák a tisztességtelen és korrupt gyakorlatot, és amelyek meghatározzák a személyekre és vállalkozásokra vonatkozó számon kérhetőségi rendszert és büntető intézkedéseket az ilyen cselekmények tekintetében. Ezek a rendelkezések az összeférhetetlenség és a feddhetetlenséggel kapcsolatos helyzetekre is tartalmazzák szabályozásokat. A törvénynek meg kell tiltania az aktív, és a hivatal elhagyása utáni ésszerű időtartamra, a volt köztisztviselők részvételét közbeszerzési ügyekben, amely során pénzügyi vagy más jellegű előnyökhöz juthatnak ők maguk, hozzátartozóik, valamint üzleti és politikai kapcsolataik. Előfordulhat egy külön korrupcióellenes jogszabály megléte (pl. korrupcióellenes törvény), amely ezeket a rendelkezéseket tartalmazza. Ez a megoldás megfelelő, amennyiben a korrupcióellenes jogszabály hatása olyan, mintha ezek a rendelkezések a közbeszerzési törvényben lennének.

<b>Pontozási szempontok</b>	<b>Pontszám</b>
A jogszabályok kimondottan foglalkoznak ezzel a kérdéskörrel. Meghatározza a közbeszerzésen belüli csalás és a korrupció fogalmát, valamint kimondja az egyéni számon kérhetőséget és következményeket az olyan kormányzati munkavállalók, magánvállalkozások vagy egyének tekintetében, akiket/amiket a közbeszerzésekben elkövetett csalás vagy korrupció vádjában, a büntetőjog más rendelkezéseire tekintet nélkül, bűnösnek találtak.	<b>3</b>
A jogszabályok hivatkozásokat tartalmaznak más egyéb, kifejezetten ezzel a kérdéskörrel foglalkozó jogszabályokra (pl. általános korrupcióellenes törvény). Ugyanez vonatkozik az adott következményekre.	<b>2</b>
A jogszabályok tartalmazzák általános korrupcióellenes és csalással kapcsolatos rendelkezéseket, de nem részletezik az egyéni számon kérhetőség és a következmények kérdését, amely kérdések rendezése így az adott ország erre vonatkozó elsődleges jogszabályaira marad.	<b>1</b>
A jogszabályok nem foglalkoznak ezzel a kérdéssel.	<b>0</b>

**12 (c) almutató – Bizonyított a döntések és büntetések végrehajtása**

Ez a mutató a törvény végrehajtásáról és az ezzel kapcsolatban hozott intézkedésekről szól. Elengedhetetlen a végrehajtással kapcsolatos bizonyíték annak érdekében, hogy igazolható legyen a polgárok és egyéb érdekelték számára, hogy az ország komolyan küzd a korrupció ellen. Ez nem egy egyszerűen értékelhető mutató, de a felmérést végző személynek legalább néhány korrupciós ügygel kapcsolatos büntetőeljárásról és büntetésről szóló bizonyítékot be kell tudnia szereznie. A felmérést végzőnek adatokat kell szereznie a rendszeren keresztül jelentett korrupciós esetek számáról, valamint azon esetek számáról, amekben eljárást lefolytattak. A mennyiben az on es etek s zámának aránya, am e lyekben eljárást lefolytattak, alacsony a bejelentett esetek számához viszonyítva, a beszámolóknak meg kell magyaráznia a lehetséges okokat.

<b>Pontozási szempontok</b>	<b>Pontszám</b>
Bőséges bizonyíték áll rendelkezésre, hogy a korrupct gyakorlatokra vonatkozó jogszabályok a megállapított büntetések a lkalmazásával végrehajtásra kerülnek az adott országban.	<b>3</b>
Van arra vonatkozó bizonyíték, hogy korrupct gyakorlatokra vonatkozó jogszabályok végrehajtása néhány esetben megtörtént.	<b>2</b>
Van ilyen jogszabály, de kevés a végrehajtására vonatkozó bizonyíték.	<b>1</b>
Nincs a végrehajtásra vonatkozó bizonyíték.	<b>0</b>

**12(d) almutató – A közbeszerzésen belül léteznek a csalás és korrupció megelőzését és feltárását célzó speciális intézkedések.**

Ez az almutató arra keres igazolást, hogy létezik-e egy korrupcióellenes program és ennek mi a hatálya és természete, vagy léteznek-e más speciális intézkedések, amelyek elősegíthetik a csalás és korrupció megelőzését és/vagy felismerését, különös tekintettel a közbeszerzésekre.

Egy átfogó korrupcióellenes program általában magába foglalja a közbeszerzési rendszer összes érdekeltjét, egyértelmű felelősségi kört határoz meg mindegyikük számára, és megfelelő rangú és hatáskörű szervezet vagy szervezetet jelöl ki, amely felelős a program koordinálásáért és lebonyolításáért. Az ajánlatkérők felelősek egy átlátható és hatékony rendszer működtetéséért és felügyeletéért, valamint azért, hogy nyilvános információkat nyújtsanak a számon kérhetőség és az átláthatóság előmozdítása céljából. Az ellenőrző szervek (legfelsőbb számvevőszék) és a törvényességi felügyelet szervei (például a parlament vagy a kongresszus) felelősek a szabálytalanságok és korrupciógyanús esetek felkutatásáért és leleplezéséért. A civil társadalmi szervek a közérdek védelmében felelősek a közbeszerzések társadalmi auditálásáért és ellenőrzéséért. Ezek között szerepelhetnek a nem kormányzati szervezetek (NGO), a tudományos akadémia, a szakszervezetek, a kereskedelmi kamarák, a szakmai egyesületek és a sajtó. Az igazságszolgáltatási szervek szintén részt vesznek ebben, gyakran különleges korrupcióellenes bíróságok formájában, valamint erre a célra felállított nyomozó szervek formájában, amelyek a korrupciós ügyek kivizsgálásáért és az eljárás lefolytatásáért felelnek. A korrupct gyakorlatokkal és a toleranciával kapcsolatos társadalmi hozzáállás megváltoztatása részeként általában kormányzati közoktatási és tájékoztatási kampányok működnek. A korrupcióellenes stratégiák általában alkalmazzák a modern technológiákat az e-beszerzési és e-kormányzati szolgáltatások elősegítése céljából, annak érdekében, hogy minimalizálják a korrupció megjelenésének a lehetőségét.

A felmérést végző személynek annak mértékét kell vizsgálnia, hogy ezeknek a tevékenységeknek az összessége vagy egy része a kormányzat és a nyilvánosság által koordinált módon megszervezésre került, megfelelő források és elkötelezettség mellett, illetve annak mértékét is vizsgálnia, hogy mennyire elszigeteltek ezek a törekvések és mennyire vannak az egyes szervek vagy szervezetek hatókörére bízva.

Pontozási szempontok	Pontszám
A kormány rendelkezik egy átfogó korrupcióellenes programmal, amely a kormányzatban belüli korrupció megelőzését, felismerését és megbüntetését szolgálja, és amely felöleli a megfelelő kormányzati szerveket, amelyek olyan szintű felelősséggel és hatáskörrel bírnak, ami biztosítja, hogy a felelősségi körükbe tartozó feladataikat el tudják látni. Különleges intézkedések léteznek arra vonatkozóan, hogy a közbeszerzéssel kapcsolatos korrupciós ügyeket feltárhassák és megelőzhessék.	<b>3</b>
A kormány rendelkezik egy korrupcióellenes programmal, amely a hatékonyabb működés érdekében jobb koordinációt vagy magasabb szintű hatáskört igényel. Nincsenek speciális közbeszerzési intézkedések.	<b>2</b>
A kormányzatnak elszigetelt korrupcióellenes intézkedései vannak, amelyek nem megfelelően koordináltak, amelyek ezáltal nem egy hatékonyan integrált programot jelentenek.	<b>1</b>
A kormánynak nincs korrupcióellenes programja.	<b>0</b>

**12 (e) almutató – Az érdekeltek (magánszektor, civil társadalom, a közbeszerzések végső kedvezményezettjei/végfelhasználók) támogatják az integritásáról és etikus magatartásáról ismert közbeszerzési piac létrehozását.**

Ez a mutató a nyilvánosság erejét vizsgálja abból a szempontból, hogy képes-e fenntartani egy megfelelő közbeszerzési környezetet. Ez megnyilvánulhat olyan köztiszteltben álló és hiteles civil társadalmi csoportok meglétében, amelyek felügyelet és társadalmi ellenőrzés biztosítását jelentik. A kormányzat ösztönző és elismerő hozzáállása, a viták és az összes érdekelt fél közreműködésének minősége fontos részét képezi egy olyan környezet kialakításának, amelyben elvárható az integritás és az etikus magatartás, és amelyben az ettől való eltéréseket nem tolerálják.

Pontozási szempontok	Pontszám
(a) Erős és megbízható civil társadalmi szervezetek léteznek, amelyek társadalmi auditálást végeznek és ellenőrzést gyakorolnak. (b) A szervezetek működése és a velük való együttműködés a kormány által garantált, és a nyilvánosság által általában támogatott és elismert. (c) Bizonyított, hogy a civil társadalom hozzájárul a közbeszerzések formálásához és integritásának javításához.	<b>3</b>
Számos civil társadalmi szervezet létezik, amelyek a kormánnyal gyakran együttműködnek, és párbeszédet folytatnak, de a rendszer	<b>2</b>



fejlesztését tekintve korlátozott hatásuk érvényesül.	
Csupán néhány szervezet vesz részt ebben az ügyben, a kormányzattal való párbeszéd nehézkes, és a nyilvánosságna k a fejlődés elősegítésére irányuló törekvései jelentéktelennek tekinthetők.	<b>1</b>
Nincs bizonyíték a nyilvánosság rendszerben való részvételére, VAGY a kormány nem akarja a közszervezetek részvételét az ügyben.	<b>0</b>

**12 (f) alszempont – Az országnak rendelkeznie kell egy a tisztességtelen magatartás, a korrupció, vagy a nem etikus magatartás jelzését lehetővé tévő biztonságos mechanizmussal.**

Az ország olyan rendszert biztosít, amely a tisztességtelen magatartás, a korrupció, vagy a nem etikus magatartás jelzését lehetővé teszi, egyben gondoskodik a z ügyek bizalmas kezeléséről. A rendszernek úgy kell működnie, hogy látható legyen, hogy a bejelentett ügyekkel kapcsolatos későbbi lépések igazolják a jelentésekre adott választ.

<b>Pontozási szempontok</b>	<b>Pontszám</b>
Létezik egy biztonságos, hozzáférhető és az ügyek bizalmas kezelését is biztosító rendszer a nyilvánosság számára, a tisztességtelen magatartás, a nem etikus és a korrupció ügyek bejelentésére.	<b>3</b>
Működik egy mechanizmus, de a rendszerhez való hozzáférési lehetőség és a rendszer megbízhatósága aláássa és korlátozza annak nyilvánosság általi használatát.	<b>2</b>
Működik egy mechanizmus, de a biztonságot és az ügyek bizalmas kezelését nem tudja garantálni.	<b>1</b>
Nincs biztonságos mechanizmus a tisztességtelen magatartás, a nem etikus magatartás, és a korrupció bejelentésére.	<b>0</b>

**12 (g) alszempont – Léteznek az államháztartás pénzeinek kezelési rendszereiben résztvevők részére vonatkozó Magatartási Kódexek/Etikai Kódexek, amelyek a döntéshozók számára is tartalmazznak iránymutatásokat.**

Az országnak rendelkeznie kell az összes köztisztviselőre érvényes Magatartási/Etikai Kódexszel. Emellett lenniük kell a közbeszerzésben résztvevőkre vonatkozó különleges rendelkezéseknek is. Különösen a pénzügyi bejelentésekre vonatkozó követelmények bizonyultak rendkívül hasznosnak a nem etikus vagy korrupciós gyakorlatok megelőzésében.

<b>Pontozási szempontok</b>	<b>Pontszám</b>
(a) A köztisztviselők számára létezik egy Magatartási Kódex vagy Etikai Kódex, amely különösen vonatkozik azokra, akik a közpénzek kezelésében érintettek, beleértve a közbeszerzésekért felelősöket is. (b) A Kódex számon kérhetőségeket határoz meg a döntéshozatal kapcsolatban és különleges vagyonosodási bejelentési kötelezettségeket rendel el a döntéshozók számára.	<b>3</b>

(c) A Kódex betartása kötelező hatályú és a következmények közigazgatásiak vagy büntetőjogiak.	
A rendszer megfelel az (a) és (b) szempontoknak, de ezek csupán egy ajánlás szintű jó gyakorlat kódex, amelynek megsértése következmények nélkül történhet, kivéve, ha az eset a büntetőtörvény hatálya alá tartozik.	<b>2</b>
Létezik Magatartási Kódex, de a számon kérhetőség körének meghatározása nem egyértelmű.	<b>1</b>
Nincs Magatartási Kódex.	<b>0</b>

## F MELLÉKLET

### SZÓSZEDET

#### ESEMÉNYNAPLÓ

Beszerezési cselekmények kronologikus feljegyzése, amely lehetővé teszi a közbeszerzési eljárás egyes szakaszai cselekménysorozatának rekonstrukcióját, áttekintését és vizsgálatát.

#### KIZÁRÁS

Egy vállalkozó határozott vagy határozatlan időre történő kizárása vagy alkalmatlanná nyilvánítása abban a tekintetben, hogy részt vehessen kormányzati vagy multilaterális ügynökségek közbeszerzési eljárásaiban, amennyiben egy vizsgálat után kiderül, hogy a vállalkozó korrupciós eszközöz foyamodott, annak érdekében, hogy jogtalan előnyöket biztosítson saját számára az ajánlatkérőnél múltbéli vagy jelenlegi projektek vonatkozásában.

#### KÖZVETLEN TÁRSADALMI ELLENŐRZÉS

Az érintettek – nemcsak a magánszektor képviselői, hanem a végfelhasználók, civil szervezetek, a média vagy szélesebb értelemben a nyilvánosság is – részvétele a közbeszerzési eljárások integritásának tüzetes vizsgálatában.

#### NÉGY-SZEM ELV

Ez a követelmény arra vonatkozik, hogy egy eljárást hatékonyan legalább két személy folytasson le.

#### INTEGRITÁS

A közbeszerzéssel kapcsolatban az integritás magában foglalja, hogy:

- A közbeszerzési folyamatok átláthatóak legyenek, és az ajánlattevők igazságos és egyenlő bánásmódban részesüljenek.
- A közbeszerzéshez kapcsolódó köz pénzeket a tervezett céloknak megfelelően használják fel.
- A közbeszerzésért felelős hivatalnokok magatartása megfeleljen szervezetük közhasznú céljainak.
- Rendszerek működnek a közbeszerzési döntések ellenőrzésére, a számon kérhetőség és a nyilvános vizsgálat biztosítására.

## ÁTLÁTHATÓSÁGI MEGÁLLAPODÁS

Egy a kormányzat vagy egy minisztérium és az összes ajánlattevő közötti, közsférára vonatkozó megállapodás arról, hogy egyik fél sem fizet, ajánl fel, követel, vagy fogad el megvesztegetéseket, vagy játszik össze ajánlattevőkkel a szerződés megszerzése érdekében annak megvalósítása során.

## ROSSZ KEZELÉS

A rossz kezelésnek számos válfaja létezik az egyszerű hibától, amit egy adminisztratív feladat során követnek el, a vonatkozó jogszabályok és alapelvek tudatos megszegéséig<sup>26</sup>.

Nem megfelelő menedzsment	Rossz döntéshozatal	Rossz megítélés	Bruttó inkompetencia	Egy szabály megsértésére irányuló tudatos döntések (pl. „megalapozott” operatív okok)	Egy olyan általános gyakorlat alkalmazása, amely nincs összhangban a szabályokkal	Tudatos szabálysértés személyes haszonszerzés céljából
---------------------------	---------------------	-----------------	----------------------	---	---	--

## KÖZBESZERZÉSEK

Áruk és szolgáltatások kormányzatok és állami tulajdonú vállalatok általi beszerzése, amely vonatkozó cselekmények sorát öleli fel az igények megállapításától és a közbeszerzési szerződés odaítélésétől, a szerződés-menedzsmentig és az ellenérték végső kifizetéséig.

## ELEKTRONIKUS ÁRLEJTÉS

Egy aukció során általában egyetlen eladó van és számos potenciális vevő, akik ajánlatot tesznek az eladás alatt álló tételre. Az interneten keresztül lebonyolított e-beszerzés során alkalmazott fordított árlejtés esetén pont ellenkezőleg, egyetlen vásárló van és számos eladó. Az alapvető gondolat, hogy az ajánlatkérő meghatározza, hogy mit akar beszerezni, és ezt a lehetőséget több ajánlattevőnek is felajánlja.

## KOCKÁZATALAPÚ MEGKÖZELÍTÉS

A kockázatalapú megközelítés ebben a kiadványban szereplő meghatározása meglehetősen korlátozott. Ennek értelmében a kockázatalapú megközelítés meghatározza azokat a potenciális gyengeségeket, amelyek egyenként vagy összességükben hatással lehetnek a közbeszerzéssel kapcsolatos cselekmények integritására, és ezután ezekhez a kockázatokhoz igazodva kontrollálja ezeket, és hatékonyan mérsékli az integritást veszélyeztető kockázatokat.

## ÁTLÁTHATÓSÁG

<sup>26</sup> Ez a meghatározás a Kanadai Pénzügyi Kormányzat Törvényéből való.

A közbeszerzés kontextusában értett átláthatóság arra a képességre vonatkozik, hogy az érdekelt felek képesek megismerni és megérteni azokat az eszközöket és eljárásokat, amelyek a közbeszerzési szerződéseket meghatározzák, és amelyek segítségével a közbeszerzési szerződéseket odaítélik és lebonyolítják.

### **ÖNKÉNTES TÉNYFELTÁRÁS**

Az önkéntes tényfeltárás olyan eszközként definiálható, amely azáltal segíti elő a számon kérhetőséget, hogy ösztönzi a rosszhiszemű cselekményekkel és a lehetséges korrupcióval kapcsolatos információk közlését, mindazonáltal megvédi az adatok feltáróját a megtorlástól.

## G MELLÉKLET

### TOVÁBBI INFORMÁCIÓK

Ez a melléklet a közbeszerzéssel és az integritással kapcsolatos internetes címeket tartalmaz további tájékoztatásul. Ezek OECD országokat és olyan nem tagállamokat is lefednek, amelyeknél a „jó gyakorlat” elemei megtalálhatók.

Az internetes címek a következőképpen kerültek felsorolásra:

- Közbeszerzési információs rendszer/ek) (pl. beszerzési portál, beszerzési lehetőségekkel kapcsolatos információ);
- A közbeszerzésekért felelős szervezet/ek) (pl. közbeszerzések menedzsmentje, beszerzéssel kapcsolatos jogszabályok tervezete) és/vagy a közbeszerzések ellenőrzéséért felelős szervezet/ek) (pl. panaszok és jogorvoslatok, audit);
- A közbeszerzésekben érvényesülő integritást előmozdító kormányzati útmutató dokumentumok;
- Egyéb, a közbeszerzés szakszerűségét elősegítő fontos internet címek (pl. szakmai egyesületek, kutatóintézetek, stb.).

<b>AUSZTRÁLIA</b>	<p><i>Az Ausztrál Kormányzati Tender Rendszer: Az ausztrál kormányzati ügynökségekkel kapcsolatos összes üzleti lehetőség</i>  <a href="https://www.tenders.gov.au/federal/index.cfm">https://www.tenders.gov.au/federal/index.cfm</a></p> <p><i>Ausztrália Kormánya, Pénzügyi és Adminisztrációs Minisztérium</i>  <a href="http://www.finance.gov.au/">http://www.finance.gov.au/</a></p> <p><i>Dél- Ausztrál tenderek és szerződések: Közbeszerzési lehetőségek Dél-Ausztráliában</i>  <a href="http://www.tenders.sa.gov.au/index.do">http://www.tenders.sa.gov.au/index.do</a></p> <p><i>Nemzetközösségi Beszerzési Útmutatók</i>  <a href="http://www.finance.gov.au/ctc/commonwealth_procurement_guide.html">http://www.finance.gov.au/ctc/commonwealth_procurement_guide.html</a></p> <p><i>Kötelező Beszerzési eljárások: Pénzügyi Menedzsment Útmutató</i>  <a href="http://www.finance.gov.au/procurement/mandatory_procurement_procedures.html">http://www.finance.gov.au/procurement/mandatory_procurement_procedures.html</a></p> <p><i>A kormányzati beszerzések etikai útmutatója</i>  <a href="http://www.finance.gov.au/procurement/ethics_probity_govt.html">http://www.finance.gov.au/procurement/ethics_probity_govt.html</a></p>
-------------------	--

	<p><i>Beszerezések publikálási kötelezettségeinek útmutatója</i>  <a href="http://www.finance.gov.au/procurement/procurement_publishing_obligations.html">http://www.finance.gov.au/procurement/procurement_publishing_obligations.html</a></p>
<b>AUSZTRIA</b>	<p>Beszerezési lehetőségek adatbázisa  <a href="http://www.auftrag.at/">http://www.auftrag.at/</a></p> <p><i>Szövetségi Közbeszerzési Hivatal</i>  <a href="http://www.bva.gv.at/BVA/default.htm">http://www.bva.gv.at/BVA/default.htm</a></p> <p><i>Osztrák Számvevőszék – a folyamatok tökéletesítését elősegítő ajánlásokat nyújt, beleértve a közbeszerzést (lásd a IV.4. Ábrát)</i>  <a href="http://www.rechnungshof.gv.at">http://www.rechnungshof.gv.at</a></p>
<b>BELGIUM</b>	<p><i>Egységes elektronikus közbeszerzési portál: Szövetségi szolgáltatási e-közbeszerzési portál</i>  <a href="http://www.jepp.be/">http://www.jepp.be/</a></p> <p><i>Döntések közlönye: Beszerzési lehetőségek adatbázisa</i>  <a href="http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_bul/bul.pl">http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_bul/bul.pl</a></p> <p><i>Európai és belga közbeszerzés</i>  <a href="http://www.ebp.be">http://www.ebp.be</a></p>
<b>BRAZÍLIA</b>	<p><i>COMPRASNET: a Szövetségi Kormány beszerzési portálja</i>  <a href="http://www.comprasnet.gov.br">http://www.comprasnet.gov.br</a></p> <p><i>Állami Számvevőszék Vezetőjének Hivatala: korrupciós kockázatok feltérképezésére kifejlesztett módszertan (lásd a IV.6 Ábrát)</i>  <a href="http://www.cgu.gov.br">http://www.cgu.gov.br</a></p>
<b>KANADA</b>	<p><i>Kanada Kormányának elektronikus tender-szolgáltatása</i>  <a href="http://www.merx.com/">http://www.merx.com/</a></p> <p><i>A 10.000 CAD feletti szerződések közzététele</i>  <a href="http://www.tbs-sct.gc.ca/pd-dp/dc/index_e.asp">http://www.tbs-sct.gc.ca/pd-dp/dc/index_e.asp</a></p> <p><i>Az építési beruházásokra és kormányzati szolgáltatásokra elköltött projekt kiadások részletei</i>  <a href="http://www.pwgsc.gc.ca/reports/text/rpp_2005-2006_sct3-e.html">http://www.pwgsc.gc.ca/reports/text/rpp_2005-2006_sct3-e.html</a></p> <p><i>Érték Nyilatkozat, a Kanadai Kormány Beszerzési Közössége</i>  <a href="http://www.tbs-sct.gc.ca/cmp/values/statementvalues_e.asp">http://www.tbs-sct.gc.ca/cmp/values/statementvalues_e.asp</a></p> <p><i>Védelmi Etikai Program</i>  <a href="http://www.dnd.ca/ethics/">http://www.dnd.ca/ethics/</a></p>
<b>CHILE</b>	<p><i>Chile Compra: Elektronikus piac</i>  <a href="http://www.chilecompra.cl">www.chilecompra.cl</a></p>

<b>CSEH KÖZTÁRSASÁG</b>	<p><i>Közbeszerzési és koncessziós portál</i>  <a href="http://www.portal-vz.cz/index.php?lchan=1&amp;lred=1">http://www.portal-vz.cz/index.php?lchan=1&amp;lred=1</a></p> <p><i>A nyilvános szerződések hivatalos honlapja, Publikációs alrendszer</i>  <a href="http://www.isvzus.cz/usisvz/index.jsp?language=change">http://www.isvzus.cz/usisvz/index.jsp?language=change</a></p> <p><i>A központi kormányzat e-piac tér jellegű megoldásai</i>  <a href="https://gem.b2bcentrum.cz/">https://gem.b2bcentrum.cz/</a>  <a href="http://www.allytrade.cz">http://www.allytrade.cz</a></p> <p><i>Regionális Fejlesztési Minisztérium</i>  <a href="http://www.mmr.cz/">http://www.mmr.cz/</a></p> <p><i>Versenyvédelmi Hivatal</i>  <a href="http://www.compet.cz">http://www.compet.cz</a></p>
<b>DÁNIA</b>	<p><i>Gatetrade: az üzleti-kormányzati e-kereskedelem elektronikus piac tere</i>  <a href="https://www.oex.gatetrade.net/home.jsp">https://www.oex.gatetrade.net/home.jsp</a></p> <p><i>Dán Versenyhivatal: felelős a közbeszerzésre vonatkozó EU direktívák alkalmazásáért, a panaszok kezeléséért, valamint útmutatást nyújt a főbb esetekkel kapcsolatban</i>  <a href="http://www.ks.dk/">http://www.ks.dk/</a></p> <p><i>A Közbeszerzések Panasz Bizottsága</i>  <a href="http://www.klfu.dk/">http://www.klfu.dk/</a></p> <p><i>Dán statisztikák: statisztikai adatok, beleértve a közbeszerzéssel kapcsolatos adatokat is</i>  <a href="http://www.dst.dk/HomeUK.aspx">http://www.dst.dk/HomeUK.aspx</a></p> <p><i>Korrupció-ellenes portál a kis- és középvállalkozások számára: a feltörekvő piacokon történő befektetésekről szóló részletes információk, beleértve a beszerzést is.</i>  <a href="http://www.business-anti-corruption.com">http://www.business-anti-corruption.com</a></p>
<b>FINNORSZÁG</b>	<p><i>Hansel: a finn állam központi beszerzési egysége (lásd a III.4. Ábrát)</i>  <a href="http://www.hansel.fi/">http://www.hansel.fi/</a></p> <p><i>Pénzügyminisztérium: közkiadások</i>  <a href="http://www.vm.fi/vm/en/09_national_finances/index.jsp">http://www.vm.fi/vm/en/09_national_finances/index.jsp</a></p> <p><i>Piaci Bíróság: a piaci szabályozással, versenyjoggal és közbeszerzéssel kapcsolatos ügyek bírósági tárgyalásai</i>  <a href="http://www.oikeus.fi/markkinaoikeus/">http://www.oikeus.fi/markkinaoikeus/</a></p>
<b>FRANCIA-ORSZÁG</b>	<p><i>Közbeszerzési ajánlatok hivatalos lapja (BOAMP)</i>  <a href="http://www.journal-officiel.gouv.fr/jahia/Jahia/pid/1">http://www.journal-officiel.gouv.fr/jahia/Jahia/pid/1</a>  <a href="http://djo.journal-officiel.gouv.fr/centre-editper12.htm">http://djo.journal-officiel.gouv.fr/centre-editper12.htm</a></p>



	<p><i>Legannonces</i>: közbeszerzési ajánlatok a regionális sajtóban  <a href="http://www.legannonces.com/">http://www.legannonces.com/</a></p> <p><i>Les Marchés publics.com</i>: beszerzési lehetőségekkel kapcsolatos konzultáció  <a href="http://www.les-marches-publics.com/">http://www.les-marches-publics.com/</a></p> <p><i>Marchés Publics France</i>: közbeszerzési információkra vonatkozó, közös kezdeményezés Luxemburggal és Hollandiával  <a href="http://www.marchepublicfrance.com">http://www.marchepublicfrance.com</a></p> <p><i>A Gazdasági, Pénzügyi és Ipari Minisztérium</i>: A közbeszerzésre vonatkozó rendeletek  <a href="http://www.minefi.gouv.fr/themes/marches_publics/">http://www.minefi.gouv.fr/themes/marches_publics/</a></p> <p><i>Közbeszerzési figyelő</i>  <a href="http://www.minefi.gouv.fr/colloc/">http://www.minefi.gouv.fr/colloc/</a></p> <p><i>Közbeszerzési Egyesület</i>  <a href="http://www.apasp.com/modules/movie/scenes/home/">http://www.apasp.com/modules/movie/scenes/home/</a></p>
<b>NÉMET-ORSZÁG</b>	<p><i>E-Vergabe</i>: szövetségi szintű e-beszerzési rendszer  <a href="http://www.evergabe-online.de/">http://www.evergabe-online.de/</a></p> <p><i>Gazdasági és Technológiai Szövetségi Minisztérium</i>: a beszerzés szabályozásért felelős szerv  <a href="http://www.bmwi.de/">http://www.bmwi.de/</a></p> <p><i>A Szövetségi Belügyminisztérium Beszerzési Ügynöksége</i>: 26 szövetségi hatóság, alapítvány és kutatóintézet beszerzéseit kezeli, a Belügyminisztérium felelőssége alatt  <a href="http://www.bescha.bund.de/enid/55.html">http://www.bescha.bund.de/enid/55.html</a></p>
<b>GÖRÖG-ORSZÁG</b>	<p><i>Fejlesztési Minisztérium</i>  <a href="http://www.efpolis.gr/">http://www.efpolis.gr/</a></p>
<b>MAGYAR-ORSZÁG</b>	<p><i>Közbeszerzések Tanácsa</i>: közbeszerzési információs rendszer  <a href="http://www.kozbeszerzes.hu/">http://www.kozbeszerzes.hu/</a></p>
<b>IZLAND</b>	<p><i>Versenyhivatal</i>  <a href="http://www.samkeppni.is/samkeppni/en/">http://www.samkeppni.is/samkeppni/en/</a></p> <p><i>RIKISKAUP</i> – az Izlandi Állami Kereskedelmi Központ  <a href="http://www.rikiskaup.is">http://www.rikiskaup.is</a></p>
<b>INDIA</b>	<p><i>Központi Éberségi Bizottság</i>: olyan érzékeny területek, mint például a beszerzés, átláthatóságának elősegítésével kapcsolatos módszereket alkalmazott (lásd a II.8. Ábrát)  <a href="http://www.cvc.nic.in/">http://www.cvc.nic.in/</a></p>

	<p><i>A beszerzési rendszer fejlesztésére vonatkozó útmutatók</i>  <a href="http://cvc.nic.in/vscvc/purguide.pdf">http://cvc.nic.in/vscvc/purguide.pdf</a></p>
<b>ÍRORSZÁG</b>	<p><i>Az ír kormányynak az állami szektor beszerzési lehetőségeit tartalmazó portálja</i>  <a href="http://www.etenders.gov.ie">http://www.etenders.gov.ie</a></p> <p><i>Kormányzati Ellátó Ügynökség: a kormány számára történő javak, ellátmányok és szolgáltatások központi beszerzése</i>  <a href="http://www.opw.ie/services/gov_sup/fr_gov.htm">http://www.opw.ie/services/gov_sup/fr_gov.htm</a></p> <p><i>Nemzeti Közbeszerzés-politikai Egység</i>  <a href="http://www.finance.gov.ie/ViewDoc.asp?fn=/documents/publications/publicprocurementindex.htm&amp;CatID=49&amp;m=c">http://www.finance.gov.ie/ViewDoc.asp?fn=/documents/publications/publicprocurementindex.htm&amp;CatID=49&amp;m=c</a></p> <p><i>Kormányzati Szerződések Bizottságának közbeszerzési útmutatói (lásd a III.9. Ábrát)</i>  <a href="http://www.etenders.gov.ie/xt_Docdownload.aspx?id=1324">http://www.etenders.gov.ie/xt_Docdownload.aspx?id=1324</a></p> <p><i>A közbeszerzések etikája: útmutató dokumentum</i>  <a href="http://www.etenders.gov.ie/xt_Docdownload.aspx?id=1182">http://www.etenders.gov.ie/xt_Docdownload.aspx?id=1182</a></p>
<b>OLASZORSZÁG</b>	<p><i>Consip: az e-beszerzés megvalósításáért felelős vállalat (lásd a III.14 Ábrát)</i>  <a href="http://www.consip.it/scd/index.jsp">http://www.consip.it/scd/index.jsp</a></p> <p><i>Közbeszerzési portál</i>  <a href="http://www.acquistinretepa.it/portal/page?_pageid=173,1&amp;_dad=portal&amp;_schema=PORTAL">http://www.acquistinretepa.it/portal/page?_pageid=173,1&amp;_dad=portal&amp;_schema=PORTAL</a></p> <p><i>Az építési beruházások figyelője</i>  <a href="http://www.autoritalavoripubblici.it/">http://www.autoritalavoripubblici.it/</a></p>
<b>JAPÁN</b>	<p><i>A japán kormány beszerzési hirdetményeinek online adatbázisa</i>  <a href="http://www.jetro.go.jp/en/matching/procurement/">http://www.jetro.go.jp/en/matching/procurement/</a></p> <p><i>Kormányzati Beszerzési Feladatrendszer Hivatala (CHANS)</i>  <a href="http://www5.cao.go.jp/access/english/chans_main_e.html">http://www5.cao.go.jp/access/english/chans_main_e.html</a></p>
<b>KOREA</b>	<p><i>Korea online Elektronikus Beszerzési Rendszer</i>  <a href="http://www.pps.go.kr/english/">http://www.pps.go.kr/english/</a></p> <p><i>Korea Közbeszerzési Szolgáltatása</i>  <a href="http://www.pps.go.kr/english/">http://www.pps.go.kr/english/</a></p>
<b>LUXEMBURG</b>	<p><i>Luxemburg közbeszerzési portálja</i>  <a href="http://www.marches.public.lu/">http://www.marches.public.lu/</a></p> <p><i>CRTI-B: Közbeszerzés az építőiparban</i></p>

	<p><a href="http://www.crtib.lu/index.jsp?section=FR">http://www.crtib.lu/index.jsp?section=FR</a></p> <p><i>Építési Beruházások Minisztériuma</i>  <a href="http://www.mtp.etat.lu/">http://www.mtp.etat.lu/</a></p> <p><i>KKV-k információközpontja</i>  <a href="http://www.eicluxembourg.lu/index.php">http://www.eicluxembourg.lu/index.php</a></p>
<b>MEXIKÓ</b>	<p><i>COMPRANET: Kormányzati szerződések elektronikus rendszere</i>  <a href="http://www.compranet.gob.mx">http://www.compranet.gob.mx</a></p> <p><i>Közigazgatási Minisztérium: Közbeszerzéseket szabályozó jogi rendelkezések</i>  <a href="http://www.funcionpublica.gob.mx/unaopspf/unaop1.htm">http://www.funcionpublica.gob.mx/unaopspf/unaop1.htm</a></p>
<b>HOLLANDIA</b>	<p><i>TenderNed: Közbeszerzési portál</i>  <a href="http://www.tenderned.nl/boa.application/page.m?pageid=1">http://www.tenderned.nl/boa.application/page.m?pageid=1</a></p> <p><i>Információ az EU értékhatárt meghaladó közbeszerzési szerződésekről</i>  <a href="http://www.aanbestedingskalender.nl">http://www.aanbestedingskalender.nl</a></p> <p><i>A közigazgatás tisztességesség értékelést elősegítő törvénye (BIBOP)</i>  <a href="http://www.justitie.nl/onderwerpen/criminaliteit/bibob/wat-is-bibob/">http://www.justitie.nl/onderwerpen/criminaliteit/bibob/wat-is-bibob/</a></p> <p><i>Pianoo: Közbeszerzési tudásközpont</i>  <a href="http://www.ovia.nl/index.jsp">http://www.ovia.nl/index.jsp</a></p>
<b>ÚJ-ZÉLAND</b>	<p><i>A kormány elektronikus tender-szolgáltatása: beszerzési lehetőségek</i>  <a href="http://www.gets.govt.nz/Default.aspx?show=HomePage">http://www.gets.govt.nz/Default.aspx?show=HomePage</a></p> <p><i>TenderLink: Ausztrál és új-zélandi ajánlati hirdetmények</i>  <a href="https://www.tenderlink.com/">https://www.tenderlink.com/</a></p> <p><i>Új-Zéland online tender lapja</i>  <a href="http://www.tenders-gazette.co.nz/">http://www.tenders-gazette.co.nz/</a></p> <p><i>Gazdasági Fejlesztési Minisztérium: információk a kormányzati beszerzésekről</i>  <a href="http://www.med.govt.nz/templates/StandardSummary___181.aspx">http://www.med.govt.nz/templates/StandardSummary___181.aspx</a></p> <p><i>Az Állami Számvevőszék Vezetőjének jelentése a beszerzési és szerződéses esetekről</i>  <a href="http://www.oag.govt.nz/reports/by-subject/purchasing-contracting/">http://www.oag.govt.nz/reports/by-subject/purchasing-contracting/</a></p>
<b>NORVÉGIA</b>	<p><i>Doffin.no: Beszerzési felhívások</i>  <a href="http://www.doffin.no/">http://www.doffin.no/</a></p> <p><i>Közigazgatási és Reformügyi Minisztérium, Piaci Verseny Osztálya: a beszerzési politika felelőse</i>  <a href="http://www.regjeringen.no/en/ministries/fad.html?id=339">http://www.regjeringen.no/en/ministries/fad.html?id=339</a></p>

	Nemzeti Közbeszerzési Panasz Bizottság (KOFA) <a href="http://www.kofa.no/index.php?id=4">http://www.kofa.no/index.php?id=4</a>
<b>PAKISZTÁN</b>	<i>Közbeszerzést Szabályozó Hatóság</i> <a href="http://www.ppra.org.pk/">http://www.ppra.org.pk/</a>
<b>LENGYE- LORSZÁG</b>	<i>Nemzeti közbeszerzési portál</i> <a href="http://www.portal.uzp.gov.pl/pl/site/">http://www.portal.uzp.gov.pl/pl/site/</a>  <i>Lengyel Közbeszerzési Hivatal</i> <a href="http://www.uzp.gov.pl/">http://www.uzp.gov.pl/</a>
<b>PORTUGÁLIA</b>	<i>Compras: Közbeszerzési portál</i> <a href="http://www.compras.gov.pt/Compras/">http://www.compras.gov.pt/Compras/</a>
<b>ROMÁNIA</b>	<i>Közbeszerzési portál</i> <a href="http://www.e-licitatie.ro/Public/Common/Content.aspx?f=PublicHomePage">http://www.e-licitatie.ro/Public/Common/Content.aspx?f=PublicHomePage</a>
<b>SZLOVÁK KÖZTÁRSASÁG</b>	<i>Közbeszerzési Hivatal: Közbeszerzési információs rendszer</i> <a href="http://www.uvo.gov.sk/">http://www.uvo.gov.sk/</a>
<b>SZLOVÉNIA</b>	<i>A Szlovéniai Köztársaság Hivatalos Lapja</i> <a href="http://www.uradni-list.si/index.jsp">http://www.uradni-list.si/index.jsp</a>  <i>Pénzügyminisztérium, Közbeszerzések, Közszolgáltatások és Koncessziók Osztálya</i> <a href="http://www.gov.si/mf/slov/javnar/javnar.htm">http://www.gov.si/mf/slov/javnar/javnar.htm</a>  <i>A Közbeszerzések Nemzeti Felülvizsgálati Bizottsága</i> <a href="http://www.gov.si/dkom/?lng=eng">http://www.gov.si/dkom/?lng=eng</a>
<b>DÉL-AFRIKA</b>	<i>Államkincstár (lásd a III.1. Ábrát)</i> <a href="http://www.treasury.gov.za/">http://www.treasury.gov.za/</a>  <i>Beszerezési és Ellátmányozási Intézet</i> <a href="http://www.ipsa.co.za/">http://www.ipsa.co.za/</a>
<b>SPANYOL- ORSZÁG</b>	<i>Közigazgatási Elektronikus Szerződéskötési Platform: Közbeszerzési portál</i> <a href="http://www.pecap.org">http://www.pecap.org</a>  <i>A Hivatalos Lap Folyóirata</i> <a href="http://www.boe.es/">http://www.boe.es/</a>  <i>Gazdasági és Pénzügyi Minisztérium</i> <a href="http://www.meh.es/Portal?cultura=en-GB">http://www.meh.es/Portal?cultura=en-GB</a>
<b>SVÉDORSZÁG</b>	<i>AnbudsJournalen: Értékhatár feletti beszerzési lehetőségek</i>

	<p><a href="http://www.ajour.se/">http://www.ajour.se/</a></p> <p><i>Közbeszerzések Nemzeti Tanácsa (NOU)</i>  <a href="http://www.nou.se/">http://www.nou.se/</a></p> <p><i>Kereskedelmi Nemzeti Tanács: Információk a közbeszerzések háttérében lévő piaci mechanizmusokról</i>  <a href="http://www.offentlig.kommers.se">http://www.offentlig.kommers.se</a></p> <p><i>Közbeszerzők Nemzeti Szövetsége: elősegíti a közsféra számára a professzionális beszerzést</i>  <a href="http://www.soior.org/">http://www.soior.org/</a></p>
<b>SVÁJC</b>	<p><i>Simap: közbeszerzési portál</i>  <a href="https://www.simap.ch/">https://www.simap.ch/</a></p> <p><i>GIMAP.CH: szövetségi szintű ajánlattételi lehetőségek</i>  <a href="http://www.gimap.admin.ch/index.htm">http://www.gimap.admin.ch/index.htm</a></p>
<b>TÖRÖK-ORSZÁG</b>	<p><i>Közbeszerzési Platform</i>  <a href="https://www.ihale.gov.tr/ssl/ksp/">https://www.ihale.gov.tr/ssl/ksp/</a></p> <p><i>Közbeszerzési Hatóság</i>  <a href="http://www.kik.gov.tr/index2.htm">http://www.kik.gov.tr/index2.htm</a></p>
<b>EGYESÜLT KIRÁLYSÁG</b>	<p><i>Kormányzati lehetőségek, közbeszerzési portál</i>  <a href="http://www.govopps.co.uk/">http://www.govopps.co.uk/</a></p> <p><i>OGC Beszerzési megoldások</i>  <a href="http://www.ogcbuyingsolutions.gov.uk/default.asp">http://www.ogcbuyingsolutions.gov.uk/default.asp</a></p> <p><i>E-beszerzés Skócia: a skót kormány e-beszerzési szolgáltatása a skót közsféra számára</i>  <a href="http://www.eprocurementscotland.com/">http://www.eprocurementscotland.com/</a></p> <p><i>Buy 4 Wales: beszerzési portál a walesi közsféra számára</i>  <a href="https://www.buy4wales.co.uk/buy4wales.aspx">https://www.buy4wales.co.uk/buy4wales.aspx</a></p> <p><i>Kormányzati Kereskedelmi Hivatal: szaktudást megosztó központ (lásd a III.7. Ábrát)</i>  <a href="http://www.ogc.gov.uk/index.asp?id=35">http://www.ogc.gov.uk/index.asp?id=35</a></p> <p><i>Beszerzési és Ellátmányozási Intézet: ösztönzi a hivatásos beszerzőket, hogy alkalmazzák a „Jó gyakorlatokat”</i>  <a href="http://www.cips.org">http://www.cips.org</a></p> <p><i>Közbeszerzési Kutatócsoport</i>  <a href="http://www.nottingham.ac.uk/law/pprg/index.htm">http://www.nottingham.ac.uk/law/pprg/index.htm</a></p>
<b>AMERIKAI</b>	<p><i>Szövetségi Beszerzési Szabályozási Rendszer: a szabályozásról, a rendsze-</i></p>

<p><b>EGYESÜLT ÁLLAMOK</b></p>	<p>rekről, a forrásokról, a lehetőségekről és a képzésről szóló egységes információs rendszer a kormányzati beszerzésekről  <a href="http://www.acquisition.gov">http://www.acquisition.gov</a></p> <p><i>FedBizOpps</i>: a 25.000 USD érték feletti szövetségi kormány szintű beszerzési lehetőségek  <a href="http://www.fbo.gov/">http://www.fbo.gov/</a></p> <p><i>Szövetségi Beszerzési Adatbázis</i>  <a href="https://www.fpds.gov">https://www.fpds.gov</a></p> <p><i>Szerződő felek központi regisztrációs rendszere</i>  <a href="http://www.ccr.gov/">http://www.ccr.gov/</a></p> <p><i>A szövetségi fővállalkozói és alvállalkozói szerződésekből kizárt felek listarendszere</i>  <a href="http://www.epls.gov">http://www.epls.gov</a></p> <p><i>Szövetségi Műszaki Adatszolgáltatások</i>  <a href="https://www.fedteds.gov/">https://www.fedteds.gov/</a></p> <p><i>Menedzsment és Költségvetési Hivatal, Szövetségi Beszerzési Politika Hivatala</i>  <a href="http://www.whitehouse.gov/omb/procurement/mission.html">http://www.whitehouse.gov/omb/procurement/mission.html</a></p> <p><i>Jogorvoslati szabályok: Kormányzati Kötelezettségek Hivatala</i>  <a href="http://www.gao.gov/decisions/bidpro/bid/bibreg.html">http://www.gao.gov/decisions/bidpro/bid/bibreg.html</a></p> <p>Védelmi Szerződéseket menedzselő Ügynökség  <a href="http://www.dcmamil">http://www.dcmamil</a></p>
<p><b>NEMZETKÖZI SZERVEZETEK</b></p>	<p><b>KORMÁNYKÖZI SZERVEZETEK</b></p> <p><i>OECD Közkormányzati és Területi Fejlesztési Igazgatóság: Etika és korrupció a közszférában</i>  <a href="http://www.oecd.org/department/0,2688,en_2649_34135_1_1_1_1_1,00.html">http://www.oecd.org/department/0,2688,en_2649_34135_1_1_1_1_1,00.html</a></p> <p><i>SIGMA: Kormányzati- és menedzsmentfejlesztés támogatás</i>  <a href="http://www.sigmaxweb.org/pages/0,2966,en_33638100_33638151_1_1_1_1_1,00.html">http://www.sigmaxweb.org/pages/0,2966,en_33638100_33638151_1_1_1_1_1,00.html</a></p> <p><i>OECD Fejlesztési Együttműködési Igazgatóság, Segély Hatékonyság: Beszerzés</i>  <a href="http://www.oecd.org/department/0,2688,en_2649_19101395_1_1_1_1_1,00.html">http://www.oecd.org/department/0,2688,en_2649_19101395_1_1_1_1_1,00.html</a></p> <p><i>OECD Pénzügyi és Vállalkozási Ügyek Igazgatósága: Korrupció</i>  <a href="http://www.oecd.org/topic/0,2686,en_2649_37447_1_1_1_1_37447,00.html">http://www.oecd.org/topic/0,2686,en_2649_37447_1_1_1_1_37447,00.html</a></p>

*ADB-OECD Korruptió ellenes Intézkedés az Ázsiai és a Csendes-óceáni térség számára*

[http://www.oecd.org/document/39/0,2340,en\\_34982156\\_34982431\\_35028199\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/39/0,2340,en_34982156_34982431_35028199_1_1_1_1,00.html)

*Az Ázsiai és Csendes-óceáni Gazdasági Együttműködés (APEC): Kormányzati Beszerzési Szakértői Csoport*

[http://www.apec.org/apec/apec\\_groups/committees/committee\\_on\\_trade/government\\_procurement.html](http://www.apec.org/apec/apec_groups/committees/committee_on_trade/government_procurement.html)

*Korruptió Ellenes Államok Csoportja az Európai Tanácson belül (GRECO)*

[http://www.coe.int/t/dg1/greco/evaluations/index\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dg1/greco/evaluations/index_en.asp)

*Európai Bizottság: Közbeszerzés*

[http://ec.europa.eu/internal\\_market/publicprocurement/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/index_en.htm)

*Közbeszerzési Hálózat Európában*

<http://www.publicprocurementnetwork.org/>

*Egyesült Nemzetek Beszerzési Szolgáltatása*

<http://www.un.org/Depts/ptd/>

*Egyesült Nemzetek Projekt Szolgáltatási Hivatala: beszerzési szolgáltatások*

<http://www.unops.org/UNOPS/Procurement/Overview/>

*Egyesült Nemzetek Nemzetközi Kereskedelmi Jogi Bizottsága*

<http://www.uncitral.org/uncitral/en/index.html>

*Kereskedelmi Világszervezet: kormányzati beszerzések átláthatósága*

[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/gproc\\_e/gptran\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gptran_e.htm)

## **MULTILATERÁLIS FEJLESZTÉSI BANKOK**

*Világbank: beszerzés*

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/PROCUREMENT/0,,menuPK:51355691>

*Afrikai Fejlesztési Bank*

[http://www.afdb.org/portal/page?\\_pageid=473,1&\\_dad=portal&\\_schema=PORTAL](http://www.afdb.org/portal/page?_pageid=473,1&_dad=portal&_schema=PORTAL)

*Ázsiai Fejlesztési Bank: beszerzési útmutató*

<http://www.adb.org/Documents/Guidelines/Procurement/default.asp?p=prcrmnt>

*Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank (EBRD): beszerzés*

<p><a href="http://www.ebrd.com/opper/procure/index.htm">http://www.ebrd.com/opper/procure/index.htm</a></p> <p><i>Amerika-közi Fejlesztési Bank: beszerzési politikák</i> <a href="http://www.iadb.org/exr/english/BUSINESS_OPP/bus_opp_procurem_procedures.htm">http://www.iadb.org/exr/english/BUSINESS_OPP/bus_opp_procurem_procedures.htm</a></p> <p><i>A Multilaterális Fejlesztési Bank e-kormányzati beszerzési honlapja</i> <a href="http://www.mdb-egp.org/ui/english/pages/home.aspx">http://www.mdb-egp.org/ui/english/pages/home.aspx</a></p> <p><b>NEMZETKÖZI MAGÁNSZEKTOR SZERVEZETEK</b></p> <p>Az OECD Üzleti és Ipari Tanácsadó Bizottsága <a href="http://www.biac.org/">http://www.biac.org/</a></p> <p><i>Nemzetközi Kereskedelmi Kamara</i> <a href="http://www.iccwbo.org/">http://www.iccwbo.org/</a></p> <p>Tanácsadó Mérnökök Nemzetközi Szövetsége (FIDIC) <a href="http://www1.fidic.org/about/ethics.asp">http://www1.fidic.org/about/ethics.asp</a></p> <p><b>NEMZETKÖZI NEM-KORMÁNYZATI SZERVEZETEK</b></p> <p>Transparency International: szerződéskötés <a href="http://www.transparency.org/tools/contracting">http://www.transparency.org/tools/contracting</a></p>
--



A mű eredeti címe: **Integrity in Public Procurement: Good Practice from A to Z**, ISBN 9789264027503© 2007 Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD), Párizs.

Jelen fordítás az OECD engedélyével jelent meg. Jelen fordítás a Közbeszerzések Tanácsa, Magyarország megrendelésére készült, az nem az OECD hivatalos fordítása.

[www.oecd.org/publishing/translations](http://www.oecd.org/publishing/translations) - Az OECD kiadványok fordításai

[www.oecdbookshop.org](http://www.oecdbookshop.org) – OECD *online könyvesbolt*

[www.oecd-ilibrary.org](http://www.oecd-ilibrary.org) – OECD e-könyvtár

[www.oecd.org/oecddirect](http://www.oecd.org/oecddirect) - OECD címfigyelő szolgálat