



Javaslat az Open Government Partnership programhoz történő csatlakozás keretében teendő kormányzati vállalásokról

Magyarországnak az Open Government Partnership (OGP) programhoz történő csatlakozása fontos előrelépést jelent a nyílt kormányzat és a megismerhető, átlátható közigazgatási munka megvalósítása irányába. Mivel a belépéshez szükséges minimumkövetelmények teljesítésén túl, a meghatározott feladatcsoportok keretein belül a résztvevő országok maguk számára állapítanak meg feladatokat és célokat, teljes mértékben figyelembe vehetik a saját specifikus szükségleteiket az átláthatóság területén.

A Transparency International Magyarország kiemelten fontosnak tartja és támogatja az OGP-hez való csatlakozást, mivel a kezdeményezés a magyar civil szektorral történő együttműködés egyik sarokkövét is jelentheti, mely többek között új utakat és szorosabb, érdemi együttműködést jelenthet a kormányzat és a civil szervezetek számára az információszabadság terén. Ugyanakkor azt is hangsúlyozzuk, hogy az OGP sikeréhez elengedhetetlen, hogy a csatlakozást megelőző konzultációkat követően az együttműködés és szakmai tapasztalatszere a megvalósítási szakaszban, illetve az eredmények értékelése során is folytatódjon.

Jelen állásfoglalásunkban olyan vállalásokat javasolunk a Kormánynak, amelyek az átláthatóság növelésén túl elsősorban a korrupciós kockázatok csökkenését célozzák.

1. Nyílt költségvetés kezdeményezés (Open Budget)

A Transparency International Magyarország egy olyan kormányzati adatbázis kialakítását kezdeményezi, amely közérthető és mindenki számára hozzáférhető formában tartalmazza a Magyar Állam költségvetési adatait. Erre azért van szükség, mert jelenleg nincs olyan nyilvános közadatbázis, amely átláthatóan tartalmazza az állami bevételeket és kiadásokat. A költségvetésről az adott évi költségvetési törvényből, majd egy évvel később a zárszámadásról szóló törvényből tájékozódhatunk, de a nem szakértő állampolgár számára ezek az információk nehezen értelmezhetőek, nem összehasonlíthatóak a korábbi évek költségvetéseivel, nem a kiadási funkciók szerint csoportosítottak; egyszóval nem befogadhatóak. Szintén hiányosság e téren, hogy az állami vagyonnal való gazdálkodás adatai semmivel sem átláthatóbbak, mint a költségvetés más részei, illetve a Magyar Államot megillető tulajdonosi jogokról és kötelezettségekről is igen nehéz tájékozódni. E körbe tartozik az állami tulajdonú gazdasági társaságok átláthatósága is, mely jelentős részét adja az állami vagyonnak, ám esetükben az átláthatóság, elszámoltathatóság és integritás elveit a szélesebb nyilvánosság igen nehezen érvényesítheti.



Számos külföldi példa van arra, hogy a kormányzat felhasználóbarát formában teszi közzé a költségvetési adatokat. Az Egyesült Államok kormányának honlapján például minisztériumok szerint csoportosított, szöveges magyarázatokkal kiegészített adattáblázatokból kaphat rálátást az érdeklődő a költségvetési kiadásokra: <http://www.whitehouse.gov/omb/budget>. A honlapon megtalálhatóak a korábbi évek költségvetései, módosító javaslatok, a hosszú távú költségvetési perspektíva közérthető magyarázata, elemzések és évközi értékelések is. A teljes anyag e-book formában is letölthető.

Magyarországon a Budapest Intézet által készített "A Mi Pénzünk" projekt lehetne példa a kormány számára egy megfelelő adatbázis kialakítására: <http://www.amipenzunk.hu>. Az oldal nagy előnye, hogy az adatok vizualizációja egyszerűen értelmezhetővé és a korábbi évekkel összehasonlíthatóvá teszi az állami költségvetést. Az adatokat táblázatos formában, évenkénti bontásban, GDP-arányosan és az előző évre vonatkoztatott értéken, költségvetési tételek szerint teszik közzé.

A társadalmi nyilvánosság szempontjából rendkívül fontos lenne, hogy a legfontosabb döntésekről, a mindenkori költségvetés kialakításáról és az állami vagyon kezeléséről érthető képet kapjanak az állampolgárok. A konkrét számokon túl tudniuk kell azt is, hogy melyek azok a társadalmi célok, amelyeket a költségvetési kiadásokkal a törvényhozó el szeretne érni. Egy interaktív költségvetési vizualizáció a hozzáfűzött magyarázatokkal mindezt lehetővé tenné. A TI által javasolt adatbázis a nyilvánosság és az állampolgári tudatosság növelése, adómorál és a gazdaságpolitikai célok elfogadottságának javítása mellett a kormányzati kommunikációnak is fontos eszköze lehetne, így megfelelően illeszkedik az OGP által támasztott kihívások és vállalások közé.

2. Közbeszerzési adatokhoz való hozzáférés

A Közbeszerzési Hatóság számos feladatot lát el a közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény (Kbt.) 172. § (2) bekezdése alapján, melyhez informatikai támogatásra van szüksége. A törvény szerint

- naprakészen vezeti és a honlapján közzéteszi
 - a törvény hatálya alá tartozó ajánlatkérők listáját,
 - a minősített ajánlattevők hivatalos jegyzékét, meghatározza a minősítési szempontokat és azok igazolási módjait,
 - a hivatalos közbeszerzési tanácsadók névjegyzékét,
 - a közbeszerzési eljárásban való részvételtől eltiltott ajánlattevők listáját, amely lista tartalmazza az eltiltás idejét is;



- nyilvántartást vezet a közbeszerzésekről;
- éves összesített statisztikai jelentést készít, amelyet a tárgyévet követő év október 31. napjáig köteles megküldeni az Európai Bizottságnak;
- gondoskodik a „Közbeszerzési Értesítő - a Közbeszerzési Hatóság Hivatalos Lapja” (a továbbiakban: Közbeszerzési Értesítő) szerkesztéséről, a közbeszerzési és a tervpályázati eljárással kapcsolatos hirdetések közzétételéről, valamint ellenőrzéséről, továbbá az e törvény által előírt egyéb adatok, információk honlapján, illetve a Közbeszerzési Értesítőben történő közzétételéről;
- honlapján a beérkezés időpontjában közzéteszi a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárását kezdeményező kérelem, valamint a hivatalbóli kezdeményezés - ideértve a Döntőbizottság elnöke által megindított jogorvoslati eljárás kezdeményező iratát - adatait, a Közbeszerzési Döntőbizottság érdemi és a közbeszerzési ügy befejezését eredményező határozatát, továbbá a határozat bírósági felülvizsgálata esetén a bíróság határozatát (határozatait);
- kialakítja és működteti, valamint honlapján közzéteszi a jogorvoslati határozatok nyilvános adatbázisát, amelyben biztosítja, hogy a döntőbizottsági és a bírósági határozatok elektronikusan, ingyenesen, teljes körűen, tárgyszavas keresési lehetőséggel bárki által elérhetőek legyenek;
- elősegíti a közbeszerzési információk nyilvánosságát, az elektronikus közbeszerzési adatbázisok használatának elterjedését, továbbá az elektronikus eljárási és kommunikációs lehetőségek támogatását;
- folyamatosan frissíti, karbantartja és honlapján közzéteszi az egyes ágazatokban szokásos vagy megállapított béreket és kapcsolódó közterheket.

A feladatok ellátásának finanszírozásáról a Kbt. 74. § (2) bekezdésében rendelkezik. Eszerint a beszedett igazgatási szolgáltatási díj teljes összege a Hatóság saját bevétele. A hirdetések ellenőrzéséből származó bevételt a Hatóságnak részben az e törvényben foglalt feladatainak ellátásához szükséges informatikai háttér biztosítására kell fordítania. E jogszabályhely értelmében a fejlesztésekhez szükséges pénznek tehát rendelkezésre kell állnia.

A Hatóságnak törvényi feladatai közé tartozik tehát az információk nyilvánosságának biztosítása, továbbá közbeszerzésekről nyilvántartás vezetése, illetve a hirdetések ellenőrzési díjat kifejezetten erre köteles költeni, így mind törvényi kötelezettség alapján, mind finanszírozási szempontból biztosított a közbeszerzésekkel



kapcsolatos elektronikus, kereshető és a nyilvánosság számára elérhető adatbázis építése.

Jelenleg ezek az információk azonban elkülönülten érhetők el, a jogorvoslati döntések és eljárást megindító hirdetések pedig nehezen, vagy gyakorlatilag nem kereshetők. Azaz többek között arról sincs rendszerezett információ, hogy az ajánlatkérők mit vásárolnak, kitől és milyen értékben. A kereshetőséget nagymértékben gátolja, hogy eljáráshoz kötöttek sem kereshetők az adatok, azaz egy eljárásához kötődő nyilvános hirdetések nem követhetők nyomon, nem vizsgálhatók. A Hatóság éves országgyűlési jelentése összesített adatokat közölve kevés információt ad a piacnak.

A könnyen kezelhető és átlátható adatbázis hiányában napjainkban már olyan alternatív adatbázisok építése kezdődött meg, amelyek a közérdekű információk kereshetőségét és rendszerezését megoldva piaci alapon működnek. Ennek a rendszernek a veszélye, hogy az adatok eltérő feldolgozása nem segíti az egységes jogértelmezést, amely a közbeszerzési rendszer átlátható működésének egyik alapvető feltétele. Ezért a Hatóság érdeke is, hogy a közérdekű adatokhoz való hozzáférhetőség megteremtése mellett a nagy adateltéréseknek is elejét vegye, ez pedig valamennyi közbeszerzésben résztvevő közigazgatási szerv és gazdasági társaság számára is kiemelkedő fontosságú.

Mindezek alapján javasoljuk olyan egységes felület kidolgozását, melyen az egyes évek eredményei nyomon követhetők és ellenőrizhetők, továbbá az adatgyűjtés mögötti módszertan nyilvánosságra hozatalát és nyílt szabványok alkalmazását.

A korrupció megelőzése érdekében kiemelten fontos, hogy az ajánlattevő a döntéshez megfelelő és hiteles adatokkal rendelkezzen az ajánlatkérőkről, amelyekhez könnyen hozzájuthat. Ezért a közbeszerzésben alkalmazandó elektronikus adatbázisokkal kapcsolatos egységes értelmezés kialakítására van szükség, melynek keretein belül meg kell vizsgálni a létező adatbázisok szolgáltatásának színvonalát, és az érintett hatóságokkal együttműködve azok egységesítésére kell törekedni.

A közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról szóló 310/2011. (XII. 23.) Korm. rendelet rögzíti, hogy az ajánlatkérő milyen igazolásokat és írásbeli nyilatkozatokat köteles elfogadni, illetve hogyan köteles ellenőrizni a kizáró okok hiányát. A közbeszerzési piac szereplői azonban továbbra sincsenek tisztában az elektronikusan elérhető adatok bizonyító erejével. Ez az ajánlatkérők számára a gyakorlatban rendszerint számos dokumentum kinyomtatását jelenti, ez pedig nem segíti őket, illetve nem teszi elektronikussá a közbeszerzési eljárásokat.

Mivel az ajánlatkérők számos adatbázisból tájékozódnak az ajánlattevőkkel kapcsolatban, ***javasoljuk, hogy az érintett elektronikus adatbázisokban (például cégjegyzék, köztartozásmentes adózási adatbázis, Nemzeti Munkaügyi Hivatal hatósági***



nyilvántartása, stb.) hozzáférhető adatok hitelességét egységesen szabályozzák.

A javaslatok, amennyiben megvalósulnak, több, az OGP keretében kiemelt kihívásnak ("grand challenge"), illetve konkrét kötelezettségvállalásnak ("commitment") tehetnek eleget. A közbeszerzési adatbázis fejlesztése jelentős előrelépés a közszolgáltatás színvonalának terén, amely az üzleti szektor hatékony működéséhez is hozzájárul (Közszolgáltatások fejlesztése – Improving Public Services). A közbeszerzési adatok és eljárások átláthatóságának növelése egyértelműen elősegíti a közszektor integritását és a korrupciós kockázatok csökkenését (Közigazgatási integritás növelése – Increasing Public Integrity), illetve csökkenti a korrupciós visszaélések miatt elvesztegetett közpénzek nagyságát, és nagyobb elszámoltathatóságot eredményez a közbeszerzési eljárásokban tapasztalt visszaélések terén (Hatékonyabb közpénzmenedzsment – More Effectively Managing Public Resources).

3. Közigazgatási és igazságszolgáltatási képzés

Az információszabadság és a közérdekű adatok megismerhetőségének elsősorban azok a kormány- és köztisztviselők, valamint bírák és bírósági titkárok a biztosítékai, akik ezekkel az adatokkal dolgoznak. Ezért a „Jó Állam” és a szolgáltató közigazgatás megvalósítása érdekében mind a közszolgáltatásban, mind az igazságszolgáltatásban kiemelt szükség van arra, hogy a közérdekű és közérdekből nyilvános adatokra vonatkozó közzétételi kötelezettségeket az adatkezelők és az adatfelelősök jól ismerjék, és nem kizárólag a törvényi előírások miatt. Olyan proaktív megközelítésre és képzésekre van szükség, amelynek alapján az érintettek egyszerűen meg tudják különböztetni a közérdekű adatokat és azokat önálló kezdeményezésre hozzák nyilvánosságra, nem csupán adatigénylések nyomán. Ez az OGP céljainak teljesítése szempontjából jelentősen elősegítheti mind a közszolgáltatások színvonalának növekedését, mind pedig közigazgatás és az igazságszolgáltatás átláthatóságát és integritását. Ez a szemlélet kifejezetten fontos lehet az igazságszolgáltatási adatbázis megújítása során, mivel az igazságszolgáltatásban olyan adatbázisra van szükség, amely az ítéleteket felhasználóbarát módon hozza nyilvánosságra, és amely biztosítja az ítéleteken túl más bírósági információk egyszerű kereshetőségét, hozzáférhetőségét.

Javasoljuk olyan tematikus és rendszeres képzési program összeállítását, amely a jogszabályok által előírt közzétételi kötelezettség teljesítésén túl a közérdekű adatok önálló, proaktív közzétételében nyújt egyértelmű támpontot a közszektorban és az igazságszolgáltatásban dolgozók számára.