

**A Nyílt Kormányzati Együttműködés elnevezésű nemzetközi kezdeményezés keretében teendő magyar vállalatokat előkészítő**

# **SZAKÉRTŐI MUNKACSOPORT**

**civil résztvevőinek javaslatai**

**2012. szeptember – október**

# A BUDAPEST INTÉZET javaslatai

**Központi és önkormányzati költségvetés közzététele:** Az NGM és az önkormányzatok a nemzetközi ajánlásoknak megfelelő formában mutassák be a költségvetési törvény és rendeletek tervezeteit és a végrehajtott költségvetést olyan formában, ami érthető és érthetővé tehető az érdeklődő állampolgárok minél szélesebb köre számára:

- a) A költségvetési adatokat nyílt, gép által értelmezhető és újrahasznosítható formátumban (.xls, .xlsx, .csv) javasolt közzétenni, szem előtt tartva az időbeni egységes kódolást és elnevezést.
- b) A költségvetési adatokat historikus és funkcionális bontásban is javasolt közzétenni. Az átláthatóság és közérthetőség érdekében a jelenlegi intézményi bontás helyett a funkcionális bontás használata javasolt, az Egyesült Nemzetek Szervezete által kidolgozott COFOG (Classification of the Functions of Government) rendszer minimum 3. szintjén. Fontos lenne a fejezeti bontásból a COFOG-ba való átszámolás módszertanát és annak változásait is nyilvánossá tenni.
- c) A funkcionális bontás egyes (al)kategóriához tartozó költségvetési tételekről, költségvetési sorokról szóló magyarázó anyagot illetve az ebben bekövetkező esetleges módosításokat is javasolt közzétenni.
- d) A fenti besorolás szerinti költségvetési adatokat a költségvetési év elején és végén, a költségvetés vitájának elkezdésekor, valamint a zárszámadás elkészítésekor, illetve a költségvetésben előállt valamennyi változtatás esetén javasolt nyilvánossá tenni.

**Közbeszerzési adatok nyilvánossá tétele:** A Közbeszerzési Hatóság feladatkörébe tartozik a közbeszerzési adatok összegyűjtése, nyilvántartása illetve ezen információk nyilvánossá tétele.

- a) Fontos, hogy a közzétett adatok tranzakció szintű részletes formában szerepeljenek, az áttekinthetőség és újrahasznosítás érdekében javasolt ezeket egy egységes, elektronikus, gép által olvasható és kereshető adatbázisban összefoglalni szem előtt tartva az időbeni egységes kódolást és elnevezést.
- b) **A nyílt adatbázist periodikusan javasolt frissíteni, az állami szervek, vállalatok valamint az állami tulajdoni hányaddal működő vállalatok közbeszerzési adataival.**
- c) Az adatgyűjtés módszertanát, illetve ennek valamennyi módosítását is javasolt

nyilvánosságra hozni.

- d) Kiemelten fontos az **elektronikus közbeszerzés rendszerét kialakítani**, olyan biztonságos, felhasználóbarát informatikai rendszer bevezetésével, mely nem csak az ajánlattételt teszi lehetővé, hanem biztosítja a közbeszerzési eljárás teljes nyomon követését, valamint az adminisztratív ügyintézését is.

## A JOINT VENTURE SZÖVETSÉG javaslatai

**A köztulajdon hasznosítására kötött szerződések nyilvánossága:** A köztulajdon (állami és önkormányzati vagyon) hasznosítására kötött szerződés tartalma **értékhatár nélkül legyen nyilvános** (a szerződést legyen kötelező a köztulajdonos honlapján szkennelve a személyhez fűződő adatok kitakarásával) előírt határidőben közzétenni. A közzétételi kötelezettséget az ellenőrzésre jogosult szervek (ÁSZ, KEHI, kormányhivatalok) ellenőrizzék, a **közzététel elmulasztása esetén a szervvel**, illetve a vezetőjével **szemben legyen szankció** alkalmazható.

**Az önkormányzatok vagyonhasznosítása:** Önkormányzati **vagyonhasznosítási ügyben a zárt ülés ne legyen megengedhető**, még úgy sem, hogy lehetséges a zárt ülés tartása. Az önkormányzati testületi nyilvános előterjesztések a meghívó kiküldését követően legyenek nyilvánosak, azokat a meghívóval együtt legyen kötelező közzétenni az önkormányzat honlapján.

**A közérdekű és közbeszerzési adatok nyilvánossága:**

- a) Amennyiben a közvagyon hasznosításánál nem a legjobb ár az ajánlatok elbírálásának szempontja, **az értékelési szempontrendszer és az egyes ajánlatok értékelésének jegyzőkönyvét legyen kötelező közzé tenni** a hasznosító közszerv honlapján.
- b) A közbeszerzésre kötelezettek gyakran nem teszik közzé (egyáltalán nem vagy csak hiányosan) azokat az adatokat, amelyet a közbeszerzési törvény (új Kbt. 31.§) előír. A Közbeszerzési Hatóságnak és a felügyeleti szerveknek **rendszeresen ellenőrizni kellene** - a honlapokat megvizsgálva - **a törvényi közzétételi kötelezettségek maradéktalan teljesítését**.
- c) Az esetlegesen elérhető közérdekű adatok más szemléletben és tartalommal találhatók meg egyes szervezeteknél, sokszor nem hatályosítják a korábbi adattartalmat. A Közadat adatbázis gyakorlatilag használhatatlan. **Egységes központi adatbázisba kelljen feltölteni**

egységes szempontok alapján a közérdekű adatokat, így az adathiányok egyes kérdésekben szűrhetőek, és az adatszolgáltatás elmulasztása is.

- d) Minden közbeszerzési ajánlatkérőnek kötelezővé kellene tenni, hogy a mindenkor hatályos közbeszerzési szabályzatát is tegye közzé a honlapján.

**A közbeszerzési értékhatárt el nem érő beszerzések:** Az állami és önkormányzati ajánlatkérők esetében jogszabályban kellene előírni, hogy a **nemzeti közbeszerzési értékhatárt el nem érő beszerzésekre kötelesek szabályzatot készíteni**, abban elsősorban az átlátható, felelős és elsősorban általában a versenyeztetésre épülő beszerzési rendet szerepeltetni.

**A KKV közbeszerzési eljárásokban való részvételének elősegítése érdekében:** Jelenleg a közbeszerzési ajánlatok rendszerezetten csak fizetős szolgáltatásként tenderinformációs cégeknél érhetőek el, a Közbeszerzési Értesítőben és a KH honlapján a felhívások keresése nehézkes. A kamarák (vagy akár egy kormányzati szerv) **számára kötelező lenne előírni, hogy valamennyi hirdetményt rendszerezetten tegyenek közzé** vállalási feltételekként jól kereshetően és a vállalkozások számára **ingyenesen elérhetően**, valamint kapcsolódjon ezen közbeszerzési tenderadatbázishoz ingyenes hírlevél szolgáltatás a vállalkozások jelölt érdeklődési területe szerint.

## **A K-MONITOR és a TÁRSASÁG A SZABADSÁGJOGOKÉRT közös javaslatai**

**Minősített adatok bírósági felülvizsgálata:** Az Alaptörvény VI. cikk (2) bekezdése által biztosított közérdekű adatok megismeréséhez fűződő jog legdrasztikusabb korlátozását a minősített adatok védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény (továbbiakban: Mavtv.) jelenti. A hatályos jogi szabályozás szerint az állampolgárok kezében nincsen olyan eszköz, mely a titokká minősítés indokoltságának tartalmi felülvizsgálatához közvetlen és hatékony jogorvoslatot biztosít. Javasoljuk, hogy a magyar kormány vállalja a **minősített adatok valódi bírósági jogorvoslati eljárás megteremtését**.

**Egységes szabályok a nemzeti vagyonra vonatkozóan:** A közpénzek nyomon követhetőségének érdekében olyan **egységes jogszabályi környezet kialakítása**, mely az Alaptörvény 39. cikke (2) bekezdésével összhangban biztosítja a közvetett állami és önkormányzati tulajdonban álló gazdasági társaságok vagyonának átláthatóságát, annak érdekében, hogy a megváltozzon az a jelenlegi bírói gyakorlat amely a közérdekű adatok nyilvánosságára vonatkozó szabályok megszorító értelmezésének tilalmával szemben a közvetett állami tulajdonú gazdálkodó szervezeteket nem tekinti közfeladatot ellátó szervezeteknek.

**Közbeszerzésekről szóló információk, elektronikus közbeszerzési értesítő, elektronikus eljárások:** Az elektronikus közbeszerzési értesítőben közzétett információk, adatok elérése és keresése rendkívül nehézkes, amin a Közbeszerzési Hatóság honlapjának tervezett módosítása sem javít számottevően. Ugyanígy súlyos problémát jelent a közzétett adatok minősége, amelyen **megfelelő ellenőrzési mechanizmusokkal** jelentősen javítani lehetne. Javasoljuk, hogy a közbeszerzési hatóság olyan módon javítson az adatközlés formáján, hogy a I.) a közbeszerzési eljárásban résztvevő felekhez egyedi, hiperlinkkel ellátott azonosítót rendel [ennek köszönhetően egy szervezet vagy cég csupán egyetlen névvel szerepelne az adatbázisban], II.) minden közbeszerzési eljáráshoz egyedi, hiperlinkkel ellátott azonosítót rendel, melynek segítségével nyomon követhetővé tenné az eljárás egyes lépéseit a beszerzési tervtől kezdve egészen a szerződés teljesítésre vonatkozó hirdetményig III.) az adatbázis tartalmát, illetve az oldalon található keresőn keresztül futatott keresések eredményét (nyílt) adatbázis formátumban letölthetővé teszi. A közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatosan **javasoljuk az elektronikus közbeszerzési eljárások széles körben történő kötelezővé tételét.**

**Szerződések központi elektronikus nyilvántartása:** Szlovák mintára **javasoljuk egy olyan központi adatbázis létrehozását, amely szkennelt, illetve szöveges formában tartalmazná a közfeladatot ellátó szervek által kötött szerződések másolatát.** A szerződések kizárólag azt követően lépnék életbe, hogy az adatbázisban való közzétételre szabályszerűen sor került. Egy ilyen eszköz feleslegessé tenné számtalan külön adminisztrációval járó közzétételt és közérdekű adatigénylést, és jelentősen növelné a közszféra gazdálkodásának átláthatóságát.

**Az adatközlés minőségi megújítása:** Az adatközlés formájáról a jelenlegi jogszabályok nem rendelkeznek megfelelő részletességgel. Álláspontunk szerint előremutató lenne, ha az **adatközlés formájáról szóló szabályozások előírnák az elektronikusan feldolgozható formátumok használatát,** illetve a nyílt szabványokon alapuló formátumokban (pl. csv, json, xml) történő közzétételt. Az egyedi dokumentumok, adatok, adatbázisok közzétételét is kívánatos volna a

metaadatok közzétételének szabályozásához hasonló pontossággal szabályozni. **Javasoljuk továbbá az adatközlési határidők lerövidítését, az adatok időbeli elérhetőségének, archiválásának meghosszabbítását, a késedelmes, hibás adatközlés szankcionálását.**

## **A TRANSPARENCY INTERNATIONAL MAGYARORSZÁG és a TÁRSASÁG A SZABADSÁGJOGOKÉRT közös javaslatai**

**Minimum Standardoknak való megfelelés:** A Nyílt Kormányzati Együttműködés minimum standardok kimunkálásán dolgozik, vagyis olyan alapkövetelmények rendszerén, amelyeket mindenképp tartalmaznia kell minden ország akciótervének. A tervek szerint többek között ezen témákban kell megfelelni a megfogalmazott (a jövőben részletesebben kidolgozandó) standardoknak:

- a) **Információszabadság:** A közérdekű adatok nyilvánossága főszabályként, kormányok proaktív közzétételi kötelezettsége, közérdekű adatok és közfeladatok pontos definíciója, állami vagyon pontos definíciója, közérdekű adatigénylés ingyenessége, közérdekű adatok közzétételének elmulasztásáért vagy kiadásának elmaradásáért járó szankciók, közérdekű adatok közzététele nyílt, lekérdezhető, elektronikus, újrahasznosítható formátumban, stb.;
- b) **Nyílt költségvetés:** központi és önkormányzati egyaránt, költségvetés érthető módon való közzététele, állami költségek közzététele;
- c) **Átlátható pártfinanszírozás;**
- d) **Állami vállalatok átláthatósága;**
- e) **Átlátható állami beszerzések;**
- f) **Állami vagyon átláthatósága;**
- g) **Magántitok védelme;**
- h) **Médiakapcsolatok tisztasága;**
- i) **Társadalmi egyeztetés fontossága:** az Aarhus-i Egyezmény alapelveinek alkalmazása, átlátható egyeztetési folyamatok, kötelező társadalmi egyeztetés egyes témakörökben, lobby tevékenység szabályozása, stb.;
- j) **Független és átlátható igazságszolgáltatás:** az összes jogszabály elérhetősége egy nyilvános webhelyen, bírósági ítéletek nyilvánossága és hozzáférhetősége nyilvános webhelyen, bírók szakmai életrajza és statisztikáinak nyilvánossága, bírósági eljárások

felügyeletének független ellenőrzése, stb.;

k) **Átlátható jogalkotás.**

**„Police and national security”**: Az országok akcióterveit jobban megismerve arra jutottunk, hogy a magyar akcióterv tervezetéből hiányzik még néhány javaslat, néhány pedig további pontosításra szorul. Ezek közül kiemelkedő kritikaként jelent meg a „police és national security” témák hiánya egyes akciótervekből, így az általunk már hangsúlyozott felvetések mellett azokra külön is kitérünk az alábbiakban, konkrét vállalásokat megfogalmazva:

- a) Az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról szóló 2011. évi CXII. törvény (továbbiakban: Infotv.) a közérdekű adatok megismerése körében akként rendelkezik, hogy az üzleti titok megismerésére a Ptk. szabályai az irányadóak (27. § (3) bekezdés). A hatályos Ptk. kivonja az üzleti titok alkalmazási köréből a közpénz felhasználásával összefüggő adatokat, azonban az új Ptk.-ra vonatkozó törvényjavaslat nem tartalmaz ilyen rendelkezést. Ezért javasoljuk, hogy a **bármely forrásból származó közpénz felhasználásával összefüggő adat** – akár az Infotv., akár a Ptk.-ra vonatkozó törvényjavaslat megfelelő módosításával – **továbbra is minősüljön közérdekű vagy közérdekből nyilvános adatnak**. Természetesen az Infotv. 27 § (1)-(2) bekezdéseiben foglalt, a minősített adat védelmére és egyes kiemelt közérdekek védelmére felállított korlátozások hatálya a közpénz felhasználására vonatkozó adatra is kiterjedne.
- b) Az Infotv. 27 (5) bekezdése értelmében a keletkezéstől számított 10 évig nem nyilvánosak – egyebek mellett – a kormányzati döntés előkészítés keretei között keletkezett adatok. Javasoljuk, hogy a jogalkotó önkorlátozással szűkítse ezen rendelkezés hatályát úgy, hogy a jogszabály vagy a közjogi szervezetszabályozó eszköz megalkotására irányuló tervezetek körében keletkezett egyes adatokra ne érvényesüljön a nyilvánosság korlátozása. Így a **jogalkotás körében keletkezett előterjesztések teljessége** (ide értve a vezetői összefoglalókat, a vitás kérdések ismertetését, a megalkotni javasolt norma szükségességének okait és a kormányprogramhoz való viszonyát, stb.) **teljes körűen kerülnének társadalmi egyeztetésre és közzétételre**. A nyilvánosság korlátozása alól a szóban lévő előterjesztések közigazgatási államtitkári értekezletre, illetve a Kormány ülésére benyújtott állapota, az e fórumok által nem tárgyalt előterjesztések esetében a közigazgatási egyeztetésre bocsátott szövege kerülhetne ki.
- c) Javasoljuk, hogy a **minősített adat** védelme, illetve a minősítés, mint az adat nyilvánosságát korlátó, kizáró eszköz mikénti **alkalmazására nézve is kerüljön sor képzésekre** a nagyobb adatgazdák számára az egységes gyakorlat kialakítása érdekében.

A képzés célja továbbá a minősítés alkalmazásának minél szűkebb körre szorítása.

- d) A hatályos Btk. 224. § értelmében a **minősített adattal visszaélés** megvalósító egyes bűncselekmények miatt csak a minősített adat védelméről szóló törvényben az adott adatfajta minősítésére jogosult szerv vagy személy feljelentése alapján van helye. Az új Btk. (2012 évi C. törvény) 266 § (2) bekezdése ezt a szabályt, nagyon helyesen, változatlan formában fenntartja. Javasoljuk, hogy **a kormány az alárendeltségébe tartozó adatgazdákra irányadóan dolgozzon ki iránymutatást** („guideline”-t), amely kimondaná, hogy nem indokolt a feljelentési joggal élni olyan esetben, amikor a minősített adat nyilvánosságára hozatalának eredményeként a közérdek sérelme miatt eljárás indításának helye van. Például nem indokolt a minősített adatot nyilvánosságra hozó személlyel szemben büntetőeljárást kezdeményezni akkor, ha az adott adat közpénz rosszhiszemű felhasználásának leleplezése miatt került minősítésre és emiatt a minősítő, illetve a közpénz felhasználását elrendelő ellen indul eljárás.

**Valós feladatok és reális határidők:** Az akciótervnek **valós feladatokat és reális határidőket** kell tartalmaznia a vállalat komolysága, a számon kérhetőség, a végrehajtás monitorozása érdekében.