

Szociális beszerzés

Útmutató a szociális
szempontok
figyelembevételéhez
a közbeszerzések során



Szociális Európa



Európai Bizottság

Ez a publikáció az Európai Unió foglalkoztatási és társadalmi szolidaritási program (2007–2013) megbízása keretében valósult meg. A program irányítását az Európai Bizottság Foglalkoztatási, Szociális és Esélyegyenlőségi Főigazgatósága végzi. A program a célból jött létre, hogy foglalkoztatási és szociális ügyekben a szociális menetrendben foglaltaknak megfelelően pénzügyi támogatást nyújtson az Európai Unió céljainak végrehajtásához, ezáltal hozzájáruljon az EUROPE 2020 e téren megvalósítandó célkitűzéseinek eléréséhez.

A hétéves program azon érdekelt felek támogatására irányul, akik az EU-27-ben, az EFTA–EGT-országokban, valamint az EU tagjelölt és leendő tagjelölt országaiban hozzájárulhatnak a megfelelő és hatékony foglalkoztatási és szociális jogszabályok kialakításához.

A PROGRESS program célkitűzése, hogy fokozott uniós hozzájárulást biztosítson a tagállamoknak kötelezettségvállalásaik és erőfeszítések teljesítéséhez, ezáltal több és jobb munkalehetőséget teremtsen és erősítse a társadalmi kohéziót. E cél eléréséhez a PROGRESS-nek alapvető szerep jut az alábbiakban:

- elemzés és politikai tanácsadás a PROGRESS-hez kapcsolódó politikák terén;
- ellenőrzés és jelentéstétel a PROGRESS-hez kapcsolódó politikák terén meghozott EU-jogszabályok és -politikák végrehajtásával kapcsolatban;
- a tagállamok közötti ismeretátadás, tanulás és támogatás elősegítése az uniós célok és prioritások vonatkozásában; valamint
- az érdekelt felek által képviselt nézetek megismertetése a széles társadalmi rétegekkel.

További információ:

<http://ec.europa.eu/progress>

Szociális beszerzés

Útmutató a szociális szempontok figyelembevételéhez a közbeszerzések során

Európai Bizottság

Foglalkoztatási, Szociális és Esélyegyenlőségi Főigazgatóság

D.2 egység

Belső Piaci és Szolgáltatási Főigazgatóság

C.3 egység

Kézirat lezárva: 2010. október

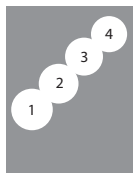
A dokumentum a SEC(2010) 1258 végleges változata alapján készült. Sem az Európai Bizottság, sem a nevében eljáró személyek nem felelnek azért, hogy a jelen kiadványban foglalt információtartalmakat mások hogyan használják fel

Fontos figyelmeztetés

A jelen útmutató körültekintően ellenőrzött információkat tartalmaz, ennek ellenére az Európai Bizottság a benne említett konkrét esetekre vonatkozóan nem vállal felelősséget.

A jelen útmutató a Bizottság tájékoztató jellegű szolgálati munkadokumentuma, amely semmilyen szempontból nem tekinthető a Bizottságra nézve kötelező érvényűnek. Tartalma a Bizottság gyakorlatának és az Európai Unió Bírósága joggyakorlatának megfelelően módosulhat.

© Borítóillusztráció



- 1: 123RF
- 2: Getty Images
- 3: 123RF
- 4: 123RF

A nem az Európai Unióról tulajdonát képező képek felhasználási és sokszorosítási engedélyéért forduljon közvetlenül a jogtulajdonos(ok)hoz.

A Europe Direct szolgáltatás az Európai
Unióval kapcsolatos kérdéseire
segít Önnek választ találni.

Ingyenesen hívható telefonszám (*):
00 800 6 7 8 9 10 11

(*) Egyes mobiltelefon-szolgáltatók nem engednek hozzáférést a 00 800-as telefonszámokhoz, vagy kiszámlázzák ezeket a hívásokat.

Jelentős mennyiségű további információt talál az Európai Unióról az interneten.

Az információk az Europa szerveren, a következő címen állnak rendelkezésre: <http://europa.eu>

Katalógusadatok és összefoglaló a kiadvány végén található.

Luxembourg: Európai Unió Kiadóhivatala, 2011

ISBN 978-92-79-18395-9

doi:10.2767/18262

© Európai Unió, 2011

A sokszorosítás a forrás megnevezésével engedélyezett.

Printed in Belgium

FEHÉR KLÓRMENTES PAPIRRA NYOMTATVA (ECF)

Tartalom

Bevezetés	5
I. Szociális beszerzés: központi kérdések	7
1. Társadalmi szempontból felelős közbeszerzés (SRPP): meghatározás.....	7
2. Az SRPP potenciális előnyei.....	9
2.1. A szociális és munkaügyi jogszabályoknak, valamint a vonatkozó nemzeti és nemzetközi politikai vállalatoknak, programoknak való megfelelés elősegítése	9
2.2. Társadalomtudatos piacok ösztönzése	9
2.3. Szociálisan érzékeny irányítás alkalmazása.....	10
2.4. Az integráció ösztönzése.....	10
2.5. A hatékonyság javítása a közkiadások terén.....	10
3. Az SRPP és az európai szociális modell	10
4. Az SRPP jogi és politikai megközelítése az Unióban	11
4.1. Az uniós politikák és jogalkotás szociális vetületének fejlesztése	11
4.2. Az SRPP jogi és politikai megközelítése az Unióban	12
4.3. Általános gazdasági érdekű szociális szolgáltatások.....	12
4.4. Kis- és közepes vállalkozások	13
II. A szociális beszerzésre vonatkozó szervezeti stratégia.....	15
1. A társadalmi szempontból felelős közbeszerzés célkitűzéseinek megfogalmazása	15
2. Magas szintű politikai kötelezettségvállalás és vezető szerep az SRPP terén	15
3. A kockázatok mérése és a szervezet kiadási kategóriáinak rangsorolása a szociális eredmények javítása érdekében	16
4. Az SRPP tudatosítása és a kulcsfontosságú érdekelttek bevonása	18
5. Az SRPP-stratégia végrehajtása	19
6. A hatékony végrehajtás mérése	19
7. A beszerzési folyamat áttekintése.....	20
7.1. A jogi szakvélemény fontossága	20
7.2. A beszerzési eljárás előkészítése	20
8. A beszerzési eljárás szakaszai, az SRPP megközelítései.....	20
III. Az igények meghatározása és a beszerzés megtervezése	23
1. A tényleges igények felmérésének fontossága.....	23
2. A beszerzés tárgyának meghatározása	23
3. Szélesebb körű beszerzési lehetőségek biztosítása	25
3.1. A beszerzési lehetőségek kihasználásának javítása.....	25
3.2. A védett műhelyek kivételes elbírálása.....	27

IV. A szerződés	29
A. A szerződéses követelmények meghatározása	29
1. A műszaki leírás megfogalmazása	29
2. Teljesítményalapú vagy funkcionális előírások alkalmazása.....	30
3. Változatok alkalmazása	30
4. Szociális címkék és az etikus kereskedelemre vonatkozó szempontok	31
5. Szociális szempontok figyelembevétele a gyártási és feldolgozási módszereknél	33
6. Fogyatékoság és a műszaki leírás.....	33
B. Szállítók, szolgáltatók és vállalkozók kiválasztása	35
1. Kizárási kritériumok	35
2. Műszaki kapacitás	35
C. A szerződés odaítélése	37
1. Az odaítélési kritériumok megállapítására és a szerződések odaítélésére vonatkozó általános szabályok.....	37
1.1. Az ajánlatok értékelése során alkalmazott odaítélési kritériumokra vonatkozó feltételek.....	38
1.2. A „kiegészítő feltétel”	40
2. A „kírvóan alacsony ajánlati árak” kezelése	41
3. A nem nyertes ajánlattevők tájékoztatása	42
D. A szerződés teljesítése.....	43
1. A szerződésteljesítési záradékokra vonatkozó szabályok	43
2. Példák a szerződésteljesítési záradékokban szerepeltethető szociális szempontokra.....	44
3. A foglalkoztatásra vonatkozó nemzeti jogi kereteknek való megfelelés	46
4. Az ellátási lánc kezelése	47
5. Szerződéskezelés és a megfelelés ellenőrzése	48

Bevezetés

A társadalmi szempontból felelős közbeszerzés (SRPP) célja a példamutatás és a piac befolyásolása. Az SRPP széles körű alkalmazásával az állami szervek valódi ösztönzőket nyújthatnak a vállalkozások számára a társadalmi szempontból felelős vezetés kialakításához. A körültekintő beszerzés révén az állami szervek elősegíthetik az elhelyezkedést, a tisztességes munkához jutást, a társadalmi befogadást, a hozzáférhetőséget, a minden felhasználó számára alkalmas kialakítást és az etikus kereskedelmet, továbbá törekedhetnek arra, hogy biztosítsák a társadalmi normáknak való szélesebb körű megfelelést. Egyes termékek, beruházások és szolgáltatások esetében számottevő hatás fejthető ki, hiszen a piac jelentős részét – például az építőipar, az üzleti szolgáltatások, az informatika stb. terén – a közbeszerzők teszik ki. Általánosságban az állami szervek jelentős fogyasztónak számítanak Európában: az Unió bruttó hazai termékének mintegy 17 %-át költik el, amelynek összege Németország GDP-jének felét teszi ki. Így azáltal, hogy vásárlóerejüket olyan termékek és szolgáltatások választására használják fel, amelyek kedvező szociális hatással is bírnak, jelentős mértékben hozzájárulhatnak a fenntartható fejlődéshez.

Az uniós közbeszerzések jogi alapjait a 2004/17/EK¹ és a 2004/18/EK irányelv² (a „közbeszerzési irányelvek”)³ fektetik le, amelyek teret engednek a szociális szempontok figyelembevételének, különösen akkor, ha e szempontok a szerződés tárgyához kapcsolódnak⁴, annak követelmé-

nyeivel arányosak, valamint ha az ár-érték arányára és a minden uniós szállító számára egyenlő hozzáférés biztosítására vonatkozó elvek érvényesülnek.

Az évek során e kérdésben előrelépést hozott az Európai Unió Bíróságának (CJEU) joggyakorlata, az Európai Bizottság 2001. évi közleménye⁵, valamint a Bizottság 2003-ban megjelent tanulmánya, amely a sokféleséget és az egyenlőséget a közbeszerzés összefüggésében vizsgálja. (http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/public/arc_en.htm#Leaflets).

A jelen útmutató célja, hogy (a) felhívja az ajánlatkérők figyelmét az SRPP lehetséges előnyeire, valamint (b) gyakorlatias módon bemutassa az EU jelenlegi jogi keretei által az ajánlatkérők számára kínált lehetőségeket arra, hogy a szociális szempontokat közbeszerzéseik során figyelembe vegyék, és ne csupán az árat, de a legjobb ár-érték arányt is mérlegeljék. Az útmutató készítése során a Bizottság széles körben egyeztetett a tagállamok állami szerveivel és számos egyéb érdekelt féllel.

Az útmutató elsősorban állami szervek részére készült, remélve azonban, hogy a magánszférához tartozó beszerzőkre is ösztönzőleg hat majd.

Gyakorlati megfontolásból az útmutató végigveszi a szerzési eljárás egyes lépéseit.

¹ Az Európai Parlament és a Tanács 2004/17/EK irányelve (2004. március 31.) a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai ágazatban működő ajánlatkérők beszerzési eljárásainak összehangolásáról (a továbbiakban „2004/17/EK irányelv”);

² Az Európai Parlament és a Tanács 2004/18/EK irányelve (2004. március 31.) az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról (a továbbiakban „2004/18/EK irányelv”);

³ A közbeszerzési irányelvek a Szerződésben rögzített elveken alapulnak, különösen az áruk szabad mozgásának, a letelepedés szabadságának, valamint a szolgáltatásnyújtás szabadságának elvén, továbbá az ezekből levezethető olyan elveken, mint az egyenlő bánásmód, a megkülönböztetésmentesség, a kölcsönös elismerés, az arányosság és az átláthatóság elve.. A közbeszerzési irányelvek rendelkezéseit az említett szabályokkal és elvekkel, valamint a Szerződésben rögzített egyéb szabályokkal összhangban kell értelmezni (lásd a 2004/18/EK irányelv 2., továbbá a 2004/17/EK irányelv 9. preambulumbekzdését);

⁴ Vagy a szerződés teljesítéséhez abban az esetben, ha a szociális szempontok a szerződésteljesítési záradékokban szerepelnek.

⁵ A Bizottság a közbeszerzési szerződésekre vonatkozó közösségi jogról és a szociális tárgyú megfontolások közbeszerzési eljárásba való beépítésének lehetőségéről szóló COM (2001) 566 végleges értelmező közleménye.

I. Szociális beszerzés: központi kérdések

1. Társadalmi szempontból felelős közbeszerzés (SRPP): meghatározás

1.1 Az SRPP olyan beszerzési tevékenységet takar, amelynek során figyelembe veszik a következő szociális szempontok legalább egyikét: munkalehetőség, tisztességes munka, a szociális és munkajogok tiszteletben tartása, társadalmi befogadás (ideértve a fogyatékkal élőkét is), esélyegyenlőség, hozzáférhetőség és minden felhasználó számára alkalmas kialakítás; emellett mérlegelnek fenntarthatósági kritériumokat is, köztük az etikus kereskedelem kérdéseit⁶, és az önkéntes társadalmi felelősségvállalást (CSR) szélesebb körben alkalmazzák, betartva az Európai Unió működéséről szóló szerződésben (EUMSZ) és a közbeszerzési irányelvekben foglalt elveket. Az SRPP mind a fenntartható fejlődés előmozdításában, mind az EU (és az egyes tagállamok) szociális célkitűzéseinek elérésében hatékonyan alkalmazható. Az SRPP a szociális szempontok széles skáláját öleli fel, amelyeket az ajánlatkérők a beszerzési eljárás megfelelő szakaszában figyelembe vehetnek. A szociális szempontok a közbeszerzés fenntarthatóságával kapcsolatos integrált megközelítésben környezetvédelmi szempontokkal ötvözhetők⁷.

1.2 Szociális politikáik elősegítése érdekében az ajánlatkérők sokféleképpen vehetnek figyelembe szociális szempontokat a közbeszerzés során. Az alábbi, **nem teljes körű felsorolás** olyan szociális szempontok példáit tartalmazza, amelyek a közbeszerzésre vonatkozóan lényegesek lehetnek **a közbeszerzési irányelvekben és az Európai Unió működéséről szóló szerződésben foglalt elvek betartása mellett**. Jellegeből adódóan számos szociális szempont azonban csak a beszerzési eljárás bizonyos

szakaszaiban kaphat szerepet⁸. Emellett az ajánlatkérőknek esetenként kell megítélniük azt, hogy beszerzésükre vonatkozóan – szerződésük tárgyának és célkitűzéseiknek megfelelően – mely szociális szempontok lényegesek. A beszerzésre vonatkozóan az alábbi szociális szempontok lehetnek lényegesek:

- A munkalehetőségek javítása, például:
 - a fiatalok foglalkoztatásának elősegítése;
 - a nemek közötti egyensúly javítása⁹ (pl. a munka és a magánélet jobb egyensúlya, az ágazati és munkahelyi szegregáció elleni küzdelem stb.);
 - a tartós munkanélküliek és az idősebb munkavállalók elhelyezkedési lehetőségeinek javítása;
 - sokszínűségi politikák és munkalehetőségek a hátrányos helyzetű csoportokhoz tartozók (pl. migráns munkavállalók, etnikai kisebbségek, vallási kisebbségek, alacsony képzettségűek stb.) számára;
 - a fogyatékkal élők elhelyezkedési lehetőségeinek javítása többek között befogadó és akadálymentes munkakörnyezet biztosításával.
- A tisztességes munkához jutás¹⁰ elősegítése:
Ez az egyetemesen elfogadott fogalom azon a meggyőződésen alapul, hogy az embereknek joguk van az olyan produktív foglalkoztatáshoz, amelynek során a szabadság, a méltányosság, a biztonság és az emberi méltóság feltételei adottak. A tisztességes munka menetrendjét négy egyformán fontos és egymással összefüggő elem alkotja: a termelékeny és szabadon választott munka, a munkahelyi alap-

⁶ További részletek a IV. fejezet 4. szakaszában („Szociális címkék és az etikus kereskedelemre vonatkozó szempontok”) található.

⁷ A közbeszerzés környezetvédelmi szempontjaival kapcsolatban lásd a Bizottság a környezetvédelmi szemléletű közbeszerzésekről szóló COM(2008) 400/2. sz. közleményét (http://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/com_2008_400.pdf), továbbá a Bizottság szolgálati által készített „Kézikönyv a zöld közbeszerzésről” c. dokumentumot (http://ec.europa.eu/environment/gpp/guideline_en.htm). A Kézikönyv a zöld közbeszerzésről azonban 2004-ben jelent meg, így nem tükrözi az azóta eltelt időszak az uniós jogot érintő fejleményeit.

⁸ A munkakörülményekkel kapcsolatos szociális szempontokat általában célszerűbb a szerződésteljesítési záradékokban szerepeltetni, mivel általánosságban ilyen szempontokat a közbeszerzési irányelvek értelmében a műszaki leírás nem tartalmazhat, és azok kiválasztási kritériumnak sem minősülnek. Ugyanakkor általában a hozzáférhetőségi szempontoknak érdemes a műszaki leírásban szerepelniük.

⁹ A nemek közötti egyensúly fogalma nem csupán a nők bizonyos ágazatokra jellemző alulreprezentáltságát takarja, hanem a férfiak alulreprezentáltságát is az olyan „elnőiesedett” ágazatokban, mint a gyermekellátás és az általános iskolai oktatás.

¹⁰ Európai Bizottság, COM(2006) 249, 2006. május 24., 2. o.: „A gazdasági versenyképesség és a társadalmi igazságosság ilyen fajta kombinálása az európai fejlődési modell középpontjában áll. A tisztességes munka előmozdításához történő aktív hozzájárulás az európai szociális menetrend szerves része, valamint benne foglaltatik az Unió arra irányuló erőfeszítéseiben, hogy értékeit átadja, és tapasztalatait, valamint integrált gazdasági és társadalmi fejlődési modelljét másokkal megossza.” Lásd még az európai szociális menetrend iránti elkötelezettség a SEC(2008) 2184. sz., a végleges COM(2008) 412. sz. közleményen alapuló bizottsági szolgálati munkadokumentumban foglalt megújítását („Jelentés az EU a tisztességes munka nemzetközi előmozdításában betöltött szerepéről”).



vető elvek és jogok, a tisztességes jövedelmet és szociális védelmet biztosító foglalkoztatás, valamint a társadalmi párbeszéd. A nemek közötti egyenlőség és a megkülönböztetésmentesség a tisztességes munka menetrendjének átfogó kérdései. Az SRPP vonatkozásában több terület is fontos szerepet játszhat, például:

- az alapvető munkaügyi normák betartása¹¹;
 - a tisztességes bér;
 - a munkahelyi biztonság és egészségvédelem;
 - a társadalmi párbeszéd;
 - a képzéshez való hozzáférés;
 - a nemek közötti egyenlőség és a megkülönböztetésmentesség;
 - az alapvető szociális védelemhez való hozzáférés.
- A *szociális és munkajogok* tiszteletben tartásának elősegítése, például:
 - az EU jogszabályainak megfelelő nemzeti jogszabályok és kollektív szerződések betartása;
 - a nők és férfiak közötti egyenlőség, ezen belül az egyenlő munkáért járó egyenlő bér elvének

tiszteletben tartása, valamint a nemek közötti egyenlőség előmozdítása;

- a munkahelyi biztonságra és egészségvédelemre vonatkozó jogszabályok betartása;
 - az egyéb szempontokon (életkoron, fogyatékos-ságon, faji hovatartozáson, valláson és meggyőződésen, szexuális irányultságon stb.) alapuló diszkrimináció elleni küzdelem, valamint az egyenlő esélyek teremtése.
- A *társadalmi integráció* támogatása, valamint a szociális gazdaság szervezeteinek segítése, például:
 - egyenlő hozzáférés a beszerzési lehetőségekhez az etnikai vagy kisebbségi csoporthoz tartozó személyek tulajdonában álló vagy ilyen személyt foglalkoztató vállalkozások, például szövetkezetek, szociális vállalkozások és non-profit szervezetek számára;
 - a fogyatékkal élők támogatott foglalkoztatásának elősegítése, a nyílt munkaerőpiacon is.

¹¹ Az ILO alapegyezményei tiltják a kényszermunkát (29. és 105. egyezmény) és a gyermekmunkát (138. és 182. egyezmény), továbbá rögzítik az egyesülési szabadsághoz és a kollektív tárgyalásokhoz való jogot (87. és 98. egyezmény), valamint a foglalkoztatás és a munkavégzés során alkalmazott egyenlő bánásmódhoz való jogot (100. és 111. egyezmény). Az alapvető munkaügyi normák jogi háttérét az ILO fenti nyolc alapegyezménye adja, amelyeket az EU mind a 27 tagállama ratifikált.

- A hozzáférhetőség és minden felhasználó számára alkalmas kialakítás¹² segítése, például:
 - kötelező érvényű rendelkezések a műszaki leírásban, amelyek a fogyatékkal élők számára hozzáférhetővé teszik a közszolgáltatásokat, a középületeket, a tömegközlekedést, a nyilvános információkat, valamint az információs és kommunikációs technológiára épülő árukat és szolgáltatásokat, ideértve az internetes alkalmazásokat is. A fő szempont az olyan áruk és szolgáltatások beszerzése, amelyek mindenki számára hozzáférhetőek.
- Az etikus kereskedelem¹³ kérdéseinek figyelembevétele, például:
 - lehetőség biztosítása arra, hogy bizonyos körülmények között¹⁴ az etikus kereskedelem kérdéseit figyelembe lehessen venni az ajánlati felhívásban és a szerződéses feltételekben.
- Törekvés a vállalatok társadalmi felelősségvállalása (CSR) iránti önkéntes, szélesebb körű elkötelezettségre azáltal, hogy a vállalatok önkéntes, a jogszabályi előírásokat túlteljesítő környezetvédelmi és társadalmi célokat tűznek ki mindennapos tevékenységük során, például:
 - együttműködés a vállalkozókkal a CSR értékei iránti erősebb elkötelezettség érdekében.
- Védelem az emberi jogok megsértésével szemben és ösztönzés az emberi jogok tiszteletben tartására.
- A KKV-k támogatása, amennyiben a fenti szempontokhoz kapcsolhatók:
 - olyan rendelkezések, amelyek az SRPP pályázatokon való részvétel költségeinek és/vagy terheinek csökkentésével a KKV-k számára jobb érvényesülési lehetőséget biztosítanak a beszerzésben. Ez elérhető például annak lehetőség szerinti biztosításával, hogy a szerződés volumene önmagában ne legyen a KKV-k részvételét gátló tényező, elegendő idő biztosításával az ajánlatadáshoz, a határidőre történő fizetéssel, az arányos részvételi és gazdasági feltételek kikötésével stb.
 - esélyegyenlőség az alvállalkozási lehetőségek egyértelműbbé tételével.

A fenti szociálpolitikai célkitűzések megvalósulása markánsan eltérő fokú mind az uniós jogban, mind az egyes tagállamokban. Egyes ágazatokban például néhány tagállam a hozzáférhetőségre vonatkozóan az EU jogszabályi előírásain is túlmenő, kötelező érvényű rendelkezéseket alkalmaz, mások azonban nem.

2. Az SRPP potenciális előnyei

2.1. A szociális és munkaügyi jogszabályoknak, valamint a vonatkozó nemzeti és nemzetközi politikai vállalásoknak, programoknak való megfelelés elősegítése

Az SRPP hozzájárulhat a társadalmi fejlődésre vonatkozó nemzeti, nemzetközi célkitűzésekkel kapcsolatos vállalások jobb teljesítéséhez, mivel sok országban egyre komolyabb aggodalmak merülnek fel azzal kapcsolatban, hogy a társadalmi igazságosság és kohézió ösztönzésének hagyományos mechanizmusai nem elégségesek. Az SRPP példát mutathat arra, hogy a szociális és gazdasági szempontok miképpen erősíthetik egymást.

2.2. Társadalomtudatos piacok ösztönzése

Az SRPP hozzájárulhat a társadalmilag előnyös termékek piacának fejlesztéséhez a meglévő piacok bővítésével vagy új piacok teremtésével az olyan áruk és szolgáltatások számára, amelyek a társadalmi célkitűzések elérését segítik, továbbá normák és információk nyújtásával min-

¹² A hozzáférhetőség a fogyatékkal élők jogairól szóló ENSZ-egyezmény („Egyezmény”) 3. cikkében elismert alapelvek egyike. Az Egyezmény 9. cikke kötelezi továbbá a részes államokat arra, hogy biztosítsák a fizikai környezethez, a közlekedéshez, az információhoz és kommunikációhoz, beleértve az információs és kommunikációs technológiákat és rendszereket, valamint más, nyilvánosan hozzáférhető vagy rendelkezésre álló lehetőségekhez és szolgáltatásokhoz való hozzáférést, mind városi, mind vidéki területeken. Az Egyezmény emellett az „egyetemes tervezést” megvalósító intézkedéseket is megkövetel. Európában ez a fogalom „mindenki számára történő tervezés”-ként ismert.

Az Egyezményt számos ENSZ-tagállam (Köztük az Európai Közösség és valamennyi tagállama) aláírta, ratifikációja folyamatban van. 2008 augusztusában a Bizottság két javaslatot terjesztett elő az ENSZ-egyezmény és fakultatív jegyzőkönyve aláírásával kapcsolatos tanácsi határozatokra vonatkozóan. 2009. november 26-án a Tanács határozatot fogadott el az ENSZ fogyatékkal élő személyek jogairól szóló egyezményének az Európai Közösség általi aláírásáról: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/09/st15/st15540.en09.pdf>.

¹³ Az etikus kereskedelemre vonatkozó szempontok figyelembevételével a 2009. május 5-i COM(2009) 215. sz. közlemény foglalkozik („Hozzájárulás a fenntartható fejlődéshez: A méltányos kereskedelem és a fenntarthatóságot garantáló nem kormányzati kereskedelmi rendszerek szerepe”).

¹⁴ E feltételeket a IV. fejezet („A szerződéses követelmények meghatározása”), közelebbről annak 4. szakasza („Szociális címkék és az etikus kereskedelemre vonatkozó szempontok”) ismerteti.

taként szolgálhat a többi fogyasztó számára. Sőt, a szociális közbeszerzés egyenlő feltételeket teremthet, és biztosíthatja a méretgazdaságosságot Európában. A piaci innováció és az európai szintű verseny egyaránt ösztönözhető például a fogyatékkal élők számára hozzáférhető információs technológia beszerzésével, amelynek révén az ilyen termékek jobb minőségben és kedvezőbb áron kerülnek a piacra.

2.3. Szociálisan érzékeny irányítás alkalmazása

Az SRPP hozzájárulhat a közösségi értékeknek és igényeknek való jobb megfeleléshez, mivel arra az egyre erősebb közigényre reagál, hogy a kormányzatok társadalmi szempontból felelősen hozzák meg intézkedéseiket. Annak biztosításával például, hogy egy szociális szolgáltatási szerződés valamennyi felhasználó igényeit figyelembe veszi (ideértve a fogyatékkal élőket és a különféle etnikai háttérrel rendelkezőket), az ajánlatkérő kielégítheti az általa szolgált sokszínű közösség igényeit.

2.4. Az integráció ösztönzése

Az állami intervenció esetenként kívánatos jelentős társadalmi csoportok (például fogyatékkal élők, kisvállalkozások, nők, kisebbségek) integrációjának ösztönzéséhez a kulcsfontosságú piaci tevékenységek terén annak érdekében, hogy hatékony piac jöhessen létre.

2.5. A hatékonyság javítása a közkiadások terén

A közbeszerzés volumene, valamint a közvetlen társadalmi beavatkozásban a költségvetési szigor által szabott határok révén a beszerzés vonzó tereppé válhat a társadalmi befogadás elősegítése számára.

3. Az SRPP és az európai szociális modell

- 3.1 Mint azt már láttuk, az SRPP egyik lényeges előnye, hogy az állami szervek felhasználhatják az európai szociális modell előmozdításához. Az európai szociális modell olyan társadalmi jövőkép, amelyben a fenntartható gazdasági növekedés ötvöződik a jobb élet- és munkakörülményekkel. A gyakorlati példák alapján ez olyan sikeres gazdaság kiépítésével jár, amelyben a társadalmi normák bizonyos köre fokozatosan teljesül: jó minőségű munkahelyek, esélyegyenlőség, megkülönböztetéstmentesség, mindenkire kiterjedő szociális védelem, társadalmi befogadás, társadalmi párbeszéd, minőségi ipari kapcsolatok, valamint az egyén bevonása az őt érintő döntésekbe. E normák nem csupán természetüknél fogva fontosak, hanem lényeges szerepet játszanak a legjobb ár-érték arány elvének érvényesítésében, valamint az innováció elősegítésében is.
- 3.2 Az uniós intézmények megfogalmazása szerint „egyedülálló szociális modell”¹⁵ létrejöttével a társadalmi normák központi szerephez jutottak Európa gazdasági erejének kibontakozásában. A gazdasági fejlődésre és a társadalmi kohézióra ma a fenntartható fejlődés két egymást kiegészítő pilléreként tekintünk, amelyek az európai integráció folyamatának középpontjában állnak.
- 3.3. Az Európai Unió – különösen a munkahelyeket illetően – egyre nagyobb hangsúlyt helyez a szociális jogokra és az egyenlőségre. Ahogy a fenntartható fejlődés kérdésköre a környezetvédelmen túllépve ma már társadalmi kérdéseket is érint, a társadalmi normák egyre inkább a vállalatok társadalmi felelősségvállalását kibontakoztató mozgalom egyik tényezőjének számítanak. A nemek közötti egyenlőség példáját véve: a nemek közötti egyenlőség elve mind európai, mind nemzeti szinten egyre

¹⁵ Lásd például a szociális menetrendről szóló közlemény előszavát.

általánosabban érvényesül („mainstreaming”), ami azt jelenti, hogy e szempont fokozatosan beépült az intézményi politikák, folyamatok és gyakorlatok valamennyi szakaszába, a tervezéstől a végrehajtáson át a nyomon követésig és értékelésig.

4. Az SRPP jogi és politikai megközelítése az Unióban

4.1. Az uniós politikák és jogalkotás szociális vetületének fejlesztése

Az utóbbi húsz év során az EU számottevő mértékben fejlesztette szociális vetületét, amely a 2008. évi, megújított szociális menetrendben¹⁶ testesül meg. E fejlemények azért lényegesek, mert az SRPP egyre alkalmasabb arra, hogy a politikai fejlődés európai szintű eszköze legyen, amelynek része a nemzetközi politikával való kölcsönhatása is. Egyes területekre, különösen a nemek közötti egyenlőségre és a faji hovatartozáson, életkoron, szexuális irányultságon, fogyatékosyságon, valláson és egyéb meggyőződésen alapuló diszkrimináció tilalmára, továbbá a munkahelyi biztonságra és egészségvédelemre, a munkaidőre, a munkakörülményekre, a tájékoztatásra és a konzultációra vonatkozóan az EU jogszabályokat alkotott. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés több rendelkezése alapján az uniós jog jelenleg széles körben foglalkozik az egyenlő bánásmóddal, valamint a munkakörülmények közösségi szintű javításával. A jogalkotás mellett az EU egyéb eszközökkel is fejleszti szociális vetületét, többek között a társadalmi párbeszéd, a foglalkoztatásra irányuló nyílt koordinációs módszer, a szociális védelemre és a társadalmi befogadásra irányuló politikák előmozdításával, valamint az Európai Szociális Alapból történő pénzügyi támogatással. A társadalmi normák szigorítása több tekintetben is



az EU fontos célkitűzése, különösen ott, ahol e normák egyben alapvető jogokat takarnak.

Emellett az elmúlt évek során különböző időpontokban egyes szociális partnerszervezetek szervezeteknek és állami szerveknek szóló, ágazatspecifikus (az étkeztetés, takarítás, biztonsági szolgálat, textilipari termékek területére vonatkozó) kézikönyveket állítottak össze a szerződések odaítéléséről az akkor érvényes jogi keretek alapján¹⁷. Ezek az ágazati kézikönyvek a szociális partnerek az európai társadalmi párbeszéd folyamatán belül egymástól függetlenül végzett munkájának termékei, és az SRPP az adott ágazatban történő alkalmazásával kapcsolatos technikai útmutatás fontosságát hangsúlyozzák. Időközben az EU jogi keretei is fejlődtek, így ma már átfogóbb és naprakészebb iránymutatásra van szükség annak érdekében, hogy a beszerzési gyakorlat teljes mértékben megfeleljen az EU jelenlegi, közbeszerzéssel kapcsolatos jogszabályainak. A jelen útmutató ezt a célt szolgálja.

¹⁶ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának – Megújított szociális menetrend: Lehetőségek, hozzáférés és szolidaritás a XXI. századi Európában, COM(2008) 412 végleges, 2008. július 2.

¹⁷ Étkeztetés: Útmutató a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat elkészítéséhez a szerződéses étkeztetési szolgáltatások területén (2006); Takarítás. A legjobb szolgáltatás kiválasztása – Kézikönyv a takarítási szolgáltatásokra irányuló szerződést kötő szervezetek számára (2004); Biztonsági szolgálat: A legjobb szolgáltatás kiválasztása – Kézikönyv a biztonsági szolgáltatásokra irányuló szerződést kötő szervezetek számára (1999); Textilipari termékek: Közbeszerzési odaítélési útmutató a ruhaipar és a textilipar számára (2005).

4.2. Az SRPP jogi és politikai megközelítése az Unióban

Az Európai Bizottság stratégiát dolgozott ki az SRPP hatókörének tisztázására. 2001. október 15-i értelmező közleményében az Európai Bizottság rögzítette azokat a lehetőségeket, amelyeket a közösségi jog nyújt a szociális szempontok közbeszerzési eljárásokban való érvényesítésére.¹⁸ A közlemény célja „azon lehetőségek tisztázása, amelyeket a közösség meglévő jogi keretei nyújtanak a szociális szempontok közbeszerzési eljárásokban való érvényesítésére. Különösen törekszik arra, hogy dinamikus és pozitív kölcsönhatást teremtsen a gazdasági, szociális és foglalkoztatási politikák között, amelyek így kölcsönösen erősítik egymást.” Mind a közlemény megjelenése előtt, mind azután az Európai Unió Bírósága egy sor precedens értékű ügyben tette egyértelműbbé a lehetőségeket¹⁹.

A 2004. március 31-én elfogadott közbeszerzési irányelvek egységesítették a jogi kereteket. Konkrét módokat említene arra, hogy a szociális szempontok hogyan építhetők be a műszaki leírásba, a kiválasztási és odaítélési kritériumokba, valamint a szerződésteljesítési záradékokba. Új rendelkezés szabályozza a fogyatékos munkavállalók számára létrehozott műhelyeket.

A közbeszerzési irányelvek nem minden közbeszerzési szerződésre vonatkoznak. Egyes ajánlatkérők olyan SRPP-szabályzatot fogadtak el, amely kifejezetten a közbeszerzési irányelvekben nem szabályozott szerződésekre (például az irányelvek alkalmazási értékhatárait el nem érő összegű szerződésekre), vagy csak részben szabályozott (az irányelvek alkalmazási értékhatárait meghaladó összegű, a 2004/18/EK irányelv II.B függelékében és a 2004/17/EK irányelv XVII.B függelékében felsorolt szolgáltatási szerződésekre) vonatkozik.

A jelen útmutató témája a szociális szempontok figyelembevétele az olyan közbeszerzési szerződéseknél, amelyeket a közbeszerzési irányelvek teljes körűen szabályoznak. Nem foglalkozik részletesen az Európai Unió működéséről szóló szerződés azon szabályaival, amelyeket a közbeszer-

zési irányelvekben nem vagy csak részben szabályozott (például az előző bekezdésben említett) szerződéseknél kell alkalmazni a szociális szempontok érvényesítésére.

Meg kell említeni azonban, hogy az ilyen szerződések esetében az ajánlatkérők (a területre vonatkozó nemzeti jogszabályok sérelme nélkül) szabadon eldönthetik, hogy beszerzési eljárásaik során figyelembe vesznek-e szociális jellegű szempontokat. Amennyiben igen, ezt az Európai Unió működéséről szóló szerződés általános szabályainak és elveinek megfelelően tehetik meg. Az Európai Unió Bíróságának joggyakorlata megerősítette, hogy **az Európai Unió működéséről szóló szerződés belső piacokra vonatkozó szabályai a közbeszerzési irányelvek hatályán kívül eső szerződésekre is alkalmazhatók**²⁰. a Bíróság határozata szerint az Európai Unió működéséről szóló szerződés egyenlő bánásmódra és átláthatóságra, az áruk szabad áramlására, a letelepedés szabadságára és a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó alapelvei a közbeszerzési irányelvekben rögzített értékhatárok alatti szerződésekre is alkalmazhatók.

Ebből adódóan az olyan szociális szempontok, amelyek jogilag elfogadhatók a közbeszerzési irányelvekben teljes körűen szabályozott beszerzési szerződésekből, *a fortiori* érvényesíthetők a közbeszerzési irányelvekben nem vagy csak részben szabályozott beszerzési szerződésekben is.

4.3. Általános gazdasági érdekű szociális szolgáltatások

A jelen útmutató nem foglalkozik kifejezetten az általános gazdasági érdekű szociális szolgáltatások beszerzésével kapcsolatos jogi kérdésekkel.

2007 novemberében a Bizottság az általános érdekű szolgáltatásokra, ezen belül az általános érdekű szociális szolgáltatásokra²¹ vonatkozó közleményt fogadott el, amely hangsúlyozza annak fontosságát, hogy a szociális szolgáltatások nyújtásakor egyedi kvalitatív kritériumokat kell figyelembe venni. Célja gyakorlati iránymuta-

¹⁸ Értelmező közlemény a közbeszerzési szerződésekre vonatkozó közösségi jogról és a szociális tárgyú megfontolások közbeszerzési eljárásba való beépítésének lehetőségéről, COM (2001) 566 végleges, 2001. október 15.

¹⁹ Például az Európai Unió Bíróságának a C-513/99. sz. ügyben (Concordia Bus) 2002. szeptember 17-én, valamint a C-448/01. sz. ügyben (Wienstrom) 2003. december 4-én hozott ítélete.

²⁰ Lásd például az Európai Unió Bíróságának a C-324/98. sz. ügyben (Teleaustria) 2000. december 7-én hozott ítéletét.

²¹ Lásd az „Általános érdekű szolgáltatások, beleértve az általános érdekű szociális szolgáltatásokat: új európai kötelezettségvállalás” című közleményt, COM(2007) 725 végleges, 2007. november 20.

tást adni a közösségi szabályok ezen szolgáltatásokkal kapcsolatos alkalmazásához. A közleményhez két belső munkadokumentum készült, amelyek az állami támogatások és a közbeszerzések szabályainak az általános érdekű szolgáltatásokra való alkalmazásával kapcsolatos kérdésekre adott válaszokat tartalmazták²². A kérdések zöme a szociális szolgáltatásokkal kapcsolatos 2006–2007. évi széles körű egyeztetések során merült fel. A közleményt követő intézkedésként 2008 januárjában interaktív információs szolgáltatás (IIS) is indult azzal a céllal, hogy megválaszolja az állampolgárok, az állami

szervek és a szolgáltatók az uniós szabályok alkalmazásával kapcsolatos kérdéseit²³.

4.4. Kis- és közepes vállalkozások²⁴

A KKV-kal kapcsolatban (legyenek azok profit-orientált vagy non-profit szervezetek) több szempontot is figyelembe kell venni. Az egyik különösen lényeges kérdés azokat a potenciális terheket²⁵ érinti, amelyeket az SRPP-szemlélet elfogadása a közvetlenül (fővél-



²² http://ec.europa.eu/services_general_interest/faq_en.htm. A közbeszerzések szabályainak az általános érdekű szociális szolgáltatásokra való alkalmazásával kapcsolatos belső munkadokumentum hasznos iránymutatást ad a témában.

²³ http://ec.europa.eu/services_general_interest/registration/form_en.html.

²⁴ A KKV-k uniós érvényű meghatározását a kis és közepes méretű vállalkozások meghatározásáról szóló, 2003. május 6-i 2003/361/EK bizottsági ajánlás tartalmazza: http://ec.europa.eu/enterprise/enterprise_policy/sme_definition/index_en.htm.

²⁵ Gyakorlati iránymutatás arra vonatkozóan, hogy a közbeszerzési gyakorlat hogyan tehető a kis- és középvállalkozások (KKV-k) számára általánosságban elfogadhatóbbá és hozzáférhetőbbé, a KKV-k közbeszerzési szerződésekre való hozzájutását megkönnyítő legjobb gyakorlatok európai kódexéről szóló, 2008. június 25-i belső bizottsági munkadokumentumban található: http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/sme_code_of_best_practices_en.pdf.

lalkozók esetén) vagy közvetetten (olyan alvállalkozó esetén, amelyre az SRPP-re vonatkozó kötelezettségeket a fővállalkozó áthárította) a KKV-kra róva. Az SRPP bevezetését mérlegelő állami szerveknek tisztában kell lenniük e közvetlen és közvetett költségekkel, és figyelembe kell venniük azokat annak eldöntésében, hogy beszerzési tevékenységük során érvényesítsenek-e

szociális szempontokat²⁶, és ha igen, milyen módon. Az ajánlatkérőknek tisztában kell lenniük azzal is, hogy az SRPP bevezetése valószínűleg nem egyformán érinti az egyes KKV-kat. Egyesek másoknál nagyobb sikerrel aknázzhatják ki az SRPP előnyeit és a szerződés társadalmi normákkal kapcsolatos szempontjaiban rejlő versenylehetőséget.

²⁶ Ezeknek természetesen kapcsolódniuk kell a szerződés tárgyához (vagy a szerződés teljesítéséhez abban az esetben, ha a szerződésteljesítési záradékokban szerepelnek).

II. A szociális beszerzésre vonatkozó szervezeti stratégia

A társadalmi célkitűzéseket az SRPP segítségével megvalósítani kívánó állami szervezeteknek a saját céljaikat közép-pontba állító stratégiát kell kidolgozniuk az SRPP bevezetésére.

1. A társadalmi szempontból felelős közbeszerzés célkitűzéseinek megfogalmazása

A szervezeti SRPP-stratégiák tükrözhetik a nemzeti, regionális és/vagy helyi társadalmi prioritásokat²⁷, egyúttal elismerhetik azt a szerepet, amelyet a beszerzés játszik abban, hogy azok teljesítését segítse.

Példa:

Franciaország: 2003-ban került bevezetésre a „Stratégie nationale du développement durable”, amelyet a „Plan national d'action pour des achats publics durables” követte 2007-ben. A francia kormány nagyszabású konzultációt folytatott a szociális partnerekkel – „Grenelle de l'environnement” és „Grenelle de l'insertion” – a társadalmi integrációra ható különböző intézkedésekre vonatkozóan, amelyek a közbeszerzésre is kiterjedtek. Mindennek célja az „État exemplaire” gondolatának középpontba állítása, vagyis az, hogy a fenntartható fejlődés felé vezető út kijelölése az állam, általánosabban pedig az állami szervezetek feladata.

2. Magas szintű politikai kötelezettségvállalás és vezető szerep az SRPP terén

A vezető szerep bármely SRPP-stratégia sikerének egyik feltétele. Ehhez meg kell határozni az irányítási struktúrát, valamint az SRPP megvalósításához szükséges emberi és pénzügyi erőforrásokat. Az SRPP esetében a vezető szerep a szervezet legfelsőbb szintjétől kezdve elvárás, emellett a politikai elkötelezettségnek és vezető szerepnek az irányítási struktúrák teljes egészében érvényesülnie kell.

Elvileg valamennyi állami szerv egyszerűen meghozhatja a szociális beszerzés mellett szóló politikai döntését. Sőt, erre ösztönözni kell őket, mivel a szociális beszerzés nem csak a társadalom számára hasznos, hanem a nyilvánosságban róla kialakult jobb kép révén az ajánlatkérő számára is. A gyakorlatban a szociális beszerzési politika általában nem igényel semminemű szerkezeti változást az ajánlatkérő részéről.

Példa:

Egyesült Királyság: A nemek közötti egyenlő bánásmód kötelező biztosítását a 2006. évi egyenlőségi törvény 2007 áprilisától írja elő. Ezzel a jogi eszközzel a nemek közötti egyenlőség terén jelentős fejlődés érhető el az állami szférában, amely saját beszerzésein keresztül bizonyos mértékig hatást gyakorolhat a magánszférára is.

Az állami szektornak a nemek közötti egyenlő bánásmód kötelező biztosítása keretében be kell tartania az egyenlő munkabékekről szóló törvény előírásait is. A nemek közötti egyenlőséget elősegítő programok olyan célkitűzések elfogadására kötelezik az állami szervezeteket, amelyek a nemek közötti bérszakadék okaira és azok kezelésére irányulnak, pl. a toborzási módszerek megváltoztatásával, a rugalmas munkaidő bevezetésével és az egyenlő bérek vizsgálatával.

A nemek közötti egyenlő bánásmód kötelező biztosítása az állami szektor sok területén vezetett kezdeményezéshez, és kihat a magánszférához tartozó vállalkozók által alkalmazott foglalkoztatási feltételekre is. Ennek érdekében beszerzési iránymutatás készült, amelynek célja, hogy az állami szektort a sokszínűség és az egyenlő bérek helyes gyakorlatának terjesztésére ösztönözze vállalkozói körében. A nemek közötti egyenlőség az állami beszerzés területén való elősegítésére vonatkozó iránymutatást 2006 februárjában tették közzé. Ez több olyan pozitív intézkedést fogalmaz meg, amelyekkel az állami szervezeteknek a beszerzési funkciókon belül biztosítaniuk kell azt, hogy megfeleljenek a nemek közötti egyenlő bánásmód biztosítására vonatkozó követelményeknek. A nemek közötti egyenlő bánásmód kötelező biztosításának gyakorlatára vonatkozó kódex 2007-ben jelent meg.

²⁷ Ez természetesen nem jelenti azt, hogy az ajánlatkérő előnyben részesítheti a helyi, regionális vagy nemzeti termékeket azért, hogy a helyi munkaerőpiacnak kedvezzen.

3. A kockázatok mérése és a szervezet kiadási kategóriáinak rangsorolása a szociális eredmények javítása érdekében

Az ajánlatkérőknek fel kell mérniük beszerzési tevékenységük és ellátási láncuk társadalmi kockázatait és hatását. Ennek segítségével erőfeszítéseiket a legfontosabb kiadási kategóriákra összpontosíthatják, valamint azokra, amelyek hozzájárulhatnak társadalmi céljaik eléréséhez.

Az alábbiakban néhány javaslat található, amelyeket az ajánlatkérőknek érdemes mérlegelniük, amikor az SRPP-vel kapcsolatos megközelítésükön belül fontossági sorrendet állapítanak meg:

- Fokozatos megközelítés alkalmazása. A szociális beszerzést célszerű eleinte olyan termékek és szolgáltatások szűkebb körére alkalmazni, amelyek társadalmi hatása egyértelmű, vagy amelyeknél a társadalmi szempontból felelős alternatíva könnyen elérhető, és nem drágább. Az ajánlatkérő például válasszon olyan terméket (pl. járművet) vagy szolgáltatást (pl. takarítást), amelynek előállításakor nagy arányban alkalmaznak sérülékeny (etnikai kisebbséghez tartozó vagy fogyatékkal élő stb.) munkavállalókat, vagy női munkavállalókat.
- Az első lépések során arról is meg kell győződni (pl. azon hatások felméréseivel, amelyeket a szolgálta-

Példa:

Svédország: Annak érdekében, hogy a beszerzési lehetőségek jobb kihasználásában segítse a KKV-kat és a társadalmi szempontból hátrányos helyzetű csoportokkal dolgozó szociális gazdasági és önkéntes szervezeteket, a Svéd Társadalombiztosítási Ügynökség a beszerzésre vonatkozó előzetes vizsgálatát időnként kiterjeszti e csoportok részvételére, hogy a pályázati dokumentáció összeállításakor jobban figyelembe vehesse a rájuk jellemző problémákat.

A beszerzés kezdeti szakaszában végzett kockázatelemzéssel az Ügynökség meghatározza a társadalmi normák be nem tartásából adódó kockázatokat. A takarítási szolgáltatások beszerzése esetében például magas annak a kockázata, hogy a munkakörülményekre vonatkozó jogszabályokat nem tartják be.

tásnyújtás sérülékeny csoportok számára való fenntartása eredményez), hogy a szerződéses előírások a szociális feltételeket nem érintik hátrányosan, továbbá a megfelelő beszerzéseket védett műhelyek vagy védett munkahely-teremtési programok számára kell fenntartani²⁸, azok termelési kapacitásának figyelembevételével.

- Az ajánlatkérő eleinte egy vagy néhány szociális problémára, például az igazságos bérszintre vagy a munkahelyi biztonságra és egészségvédelemre összpontosítson.
- Érdemes mérlegelni a társadalmi szempontból jobb alternatívák meglétét és költségét, valamint meggyőződni arról, hogy azok a közbeszerzés vonatkozó szabályainak és elveinek megfelelnek. Vannak-e társadalmi szempontból felelősebb lehetőségek a beszerzési stratégia céljainak elérésére az ajánlatkérő által választott módszereknél? Megfelelnek-e ezek az ajánlatkérő elvárásainak, és megfizethetők-e a számára? Figyelembe kell venni a szociális szempontok érvényesítésének esetleges többletköltségét, valamint a versenykorlátozás lehetséges hatásait.
- Az ajánlatkérő vizsgálja meg, hogy az adatok rendelkezésre állnak-e. Hozzáfér-e az ajánlatkérő azokhoz a társadalmi adatokhoz, amelyekre a társadalmi szempontból felelősebb beszerzési stratégia kidolgozásához szüksége van? Mennyire bonyolult annak eldöntése, hogy az ajánlatkérő technikai értelemben mire tart igényt, valamint ennek a pályázati felhívásokban való közlése?
- Az ajánlatkérőnek érdemes felmérnie, hogy mennyire képes kivitelezhető, eredményes és hatékony cselekvési programot megvalósítani az SRPP-re vonatkozóan.
- Célszerű mérlegelni az adott szociális politika végrehajtásának alternatíváit. Az adott szociális politika (részben) közbeszerzés keretében történő végrehajtásával megfelelően hasznosulnak az erőforrások, vagy az ajánlatkérő rendelkezésére álló eszközökkel a politika hatékonyabban is végrehajtható?

²⁸ A 2004/18/EK irányelv 19. cikke és a 2004/17/EK irányelv 28. cikke alapján.

**Példák:**

Franciaország: Angers önkormányzata 2005-ben belső kapcsolattartót (jogi szakértőt) jelölt ki az ökológiai szempontból felelős beszerzés témakörében, akinek feladata a társadalmi szempontból felelős közbeszerzési gyakorlat kialakítása, majd teljes körű bevezetése az önkormányzat beszerzési tevékenységében. A szakértő belső képzést szervezett a fenntartható beszerzéssel kapcsolatban. A vállalkozásokkal szoros együttműködésben mind a műszaki, mind a jogi oldalon tudatosításra és oktatásra került sor az igények felmérésekor, a tender előkészítésekor és elindításakor, valamint a kapott ajánlatok elemzésekor és értékelésekor. A társadalmi szempontok tekintetében Angers önkormányzata általánosságban elsődleges ágazatnak tekinti a közberuházásokat és -szolgáltatásokat, különösen az épületek, közutak, valamint a közparkok és közkeretek kivitelezését.

Egyesült Királyság: A társadalmi és környezetvédelmi kérdésekkel egyaránt foglalkozó Fenntartható Beszerzés Munkacsoport (SPTF) 2005-ben alakult, és intézkedési tervét 2006 júniusában tette közzé. Az intézkedési terv bemutatta a fenntartható beszerzés üzleti indokolását, intézkedéseket javasolt hat általános területre vonatkozóan, továbbá két, a szervezetek fejlődését segítő eszközt is ismertetett: a rangsorolási módszertant és a rugalmas keretrendszert. A rangsorolási módszertan kockázatalapú megközelítés, amelynek segítségével a szervezetek megfelelően összpontosíthatják erőfeszítéseiket és erőforrásait. A kiadásra vonatkozó adatok kizárólagos felhasználása helyett a módszer lehetővé teszi a szervezetek számára, hogy számoljanak a környezeti és társadalmi-gazdasági kockázattal, azon képességükkel, hogy a szállítókat befolyásolják, valamint azzal tényleges körrel, amelyen belül a fenntarthatóság javítható. A rugalmas keretrendszer célja, hogy segítségével a szervezetek megérthessék azokat a lépéseket, amelyekre a szervezet és a folyamatok szintjén szükség van a beszerzési gyakorlat javításához, valamint a fenntartható beszerzés megvalósításához.

- Törekedni kell a láthatóságra. Mennyire lesz látható a nyilvánosság és a munkatársak számára a társadalmi szempontból felelős politika? A nagy nyilvánosságot kapó változások, mint amilyen a fenntartható módon termelt/etikus kereskedelembe beszerzett kávé bevezetése a kávézóban, hozzájárulhatnak a politika tudatosításához, és egyéb társadalmi projektekhez kapcsolhatják azt.
- Érdemes mérlegelni a későbbi fejlődési potenciált. A társadalmi szempontból felelős beszerzés sikere-

sebb lehet akkor, ha fejlettségük és piaci bevezetésük korai szakaszában lévő szolgáltatásokat céloz meg, mint akkor, ha az érettebb ágazatok társadalmi jellemzőit próbálja megváltoztatni.

Mindezek alapján egy SRPP-politika stratégiai tervezést igényel, vagyis rangsor felállítását az SRPP céljára leginkább alkalmas szerződések kiválasztása során. Egyes ajánlatkérők összehangolt, holisztikus megközelítésben integrálják a szociális szempontokat.

4. Az SRPP tudatosítása és a kulcsfontosságú érdekelt bevonása

Az SRPP az érdekelt széles körét érinti, amelyeket az SRPP-vel kapcsolatos megközelítés kialakításába be kell vonni azért, hogy bizalmuk kialakuljon iránta, és elkötelezettséget vállaljanak céljainak eléréséért. Az SRPP kulcsfontosságú érdekeltjei közé tartoznak a központi kormányzatok, a regionális és helyi önkormányzatok, a potenciális szállítók vagy vállalkozók, a civil társadalom, a munkáltatói szervezetek és a szakszervezetek. Az SRPP-vel kapcsolatos megközelítésre vonatkozó álláspontok megismerésére műhelyeket, szemináriu-

mokat és konferenciákat kell szervezni. Ezekre a fejlesztési folyamat különböző szakaszaiban kell sort keríteni: a folyamat legelején az ötletek megfogalmazásakor, a megközelítés szövegezése során, valamint a folyamat végéhez közelítve, amikor a végleges szövegváltozat rendelkezésre áll.

Végül, az SRPP előnyeinek, a helyes gyakorlat és a sikertörténetek hatékony kommunikációja szintén kulcsfontosságú az előrehaladásban. Nagyon fontos, hogy valamennyi érdekelt tisztában legyen a kihívás jellegével és saját szerepével. A beszerzők és vállalkozók ötletgazdag, elkötelezett partnerkapcsolata jobb eredményeket hoz.

Példák:

Svédország: Délnyugat-Svédország regionális közigazgatási hivatala minden potenciális ajánlattevő számára nyitott, ajánlattétel előtti találkozókat szervez, amelyeken ismerteti a műszaki leírásban foglalt, a mindenki számára történő tervezésre vonatkozó esetleges követelményeket.

Egyesült Királyság: Annak érdekében, hogy javaslatokat fogalmazhassanak meg a KKV-k az Egyesült Királyság állami beszerzéseibe való eredményesebb bekapcsolódására vonatkozóan, a pénzügyminisztérium és a vállalkozásokért és szabályozási reformokért felelős minisztérium on-line konzultációt kezdeményezett a KKV-k pályázati részvételét akadályozó legfontosabb tényezők megvitatására. A beszerzők, érdekelt csoportok és szállítók bevonásával tartott konzultációra internetes oldalon volt lehetőség. A későbbiekben az így született javaslatok megvalósítására az érdekeltet képviselő csoport jött létre, amely rendszeres kapcsolatot tart a megvalósításért felelős projektcsoportokkal, és észrevételekkel szolgálhat a szükséges megközelítésre vonatkozóan.

A beszerző hatóságok közötti együttműködéssel a társadalmi tudás és know-how hozzáférhetőbbé tehető, és a politika a kívüllág számára kommunikálható.

Példa:

Dánia: Az SRPP egyike azon kérdéseknek, amelyeket a National Procurement Ltd. az egyes pályázati felhívásokat megelőző piacelemzéseiben vizsgál. A szervezet képzési programokat és műhelyeket szervez, amelyeken bármely szállító részt vehet. A lehető legegyszerűbb pályázati dokumentáció összeállítására törekszik, hogy az ajánlatadást a KKV-k erőforrásai is lehetővé tegyék. A keretszerződéseket gyakran több részre osztják (pl. földrajzi alapon) anélkül, hogy az sértené a közbeszerzési irányelvekben rögzített értékhatárokat*, így a szállítónak lehetőségük nyílik az ajánlatadásra.

* 2004/18/EK irányelv 9. cikk (3) bekezdés, valamint 2004/17/EK irányelv 16. cikk (2) bekezdés.

5. Az SRPP-stratégia végrehajtása

Az SRPP-stratégiában részletezni kell a megvalósítás módját, valamint az előrehaladáshoz szükséges lépéseket. A stratégiában többek között az alábbi tényezőket kell figyelembe venni:

- jogi és szabályozási keretek;
- intézményi keretek;
- irányítási struktúra;
- a szakmai felkészültség és erőforrások megléte;
- ágazatonkénti megközelítés, amely figyelembe veszi az egyes területek sajátosságait;
- az érdekeltek bevonása.

A stratégia megvalósításának módjára vonatkozóan részletezni kell a feladatköröket, a célokat és a megvalósításukra szabott reális határidőket, a megvalósítás irányítási struktúráját, a szükséges szakmai és pénzügyi erőforrásokat, valamint az előrehaladás nyomon követését és a beszámolást szolgáló intézkedéseket.

A szükséges intézkedések közé tartozhat a szociális beszerzési munkacsoport felállítása, az intézkedési terv kidolgozása (ideértve az SRPP alkalmazását a politikákban és eljárásokban), továbbá egyszerűsített iránymutatás megfogalmazása költségvetési döntéshozók és beszerzési tisztségviselők számára valamennyi szinten.

A kapacitásépítés keretében képzési programok szervezhetők felső vezetők, vezetők és munkatársak számára. A folyamatban sor kerülhet emellett a helyes gyakorlat megosztására, az SRPP megvalósításához szükséges szaktudás rendelkezésre bocsátására, az SRPP-vel kap-

csolatos szaktudás szerepeltetésére a részvételre jelentkezők kiválasztási kritériumai között, valamint az SRPP-vel kapcsolatos kezdeményezésekre vonatkozó információk elérhetővé tételére uniós és/vagy kormányzati szinten.

A beszerzésért felelős munkatársaknak el kell sajátítaniuk azokat a jogi, pénzügyi és társadalmi ismereteket, amelyekre annak megítéléséhez van szükségük, hogy a szociális tényezők milyen mértékig és hol érvényesíthetők leginkább a beszerzési folyamat során, hogy azok szintje biztosítja-e a legjobb ár-érték arányt, valamint hogy illeszkednek-e az ajánlatkérő társadalmi prioritásaihoz.

6. A hatékony végrehajtás mérése

Az SRPP-stratégia és eredményeinek hatékony végrehajtása belső és külső szabályozók meghatározásával mérhető, amelyek segítségével a rögzített célok és teljesítményszintek fényében az eredmények értékelhetők.

A belső mérési eszközöket a meglévő beszámolási rendszerekhez kell kapcsolni, amelyeket az SRPP céljainak figyelembevételéhez adaptálni kell. A mérési eszközöknek belső ellenőrzési eljárásokhoz is kapcsolódniuk kell, az SRPP céljainak nem teljesítése esetére pedig szankciókat tartalmazhatnak.

Külső mérési eszközként az SRPP teljesítményét független vizsgálatok keretében kell értékelni. Ilyen eszköz lehet továbbá a korábbi teljesítménnyel vagy más szervezetek teljesítményével való összehasonlítás.

Az SRPP teljesítményére vonatkozó vizsgálatok eredményét nyilvánosságra kell hozni, és fel kell használni az SRPP-vel kapcsolatos politikák, célkitűzések és eljárások módosításakor.



7. A beszerzési folyamat áttekintése

A szociális szempontok közbeszerzés során való figyelembevételkor a beszerzőknek célszerű két fő kérdéssel kapcsolatban lépéseket tenniük:

- a legjobb ár-érték arány biztosítása;
- tisztességes eljárás.

A legjobb ár-érték arány biztosítása: Az ajánlatkérők felelősséggel tartoznak azért, hogy az adófizetők pénzét minden beszerzésük során a legjobban hasznosítsák. A legjobb ár-érték arány nem feltétlenül jelenti a legolcsóbb ajánlat kizárólagos elfogadását. Ehelyett azt jelenti, hogy az ajánlatkérőnek az általa szabott paramétereken belül a legjobb üzletet kell megkötnie. A legjobb ár-érték arány a teljes élettartamra vetített költség és a végfelhasználó követelményeinek megfelelő minőség optimális együtteseként határozható meg. Az ár-érték arányt szociális szempontok is befolyásolhatják.

Tisztességes eljárás: A tisztességes eljárás a belső piac elveinek való megfelelést takarja, amelyekre a közbeszerzési irányelvek és az ezek alapján alkotott nemzeti jogszabályok épülnek. Ezek között a legfontosabb az egyenlő bánásmód elve, amely előírja, hogy a verseny minden szereplőjének azonos lehetőséget kell adni az egyes szerződések megpályázására. Az egyenlő feltételek biztosításához az átláthatóság elvét is alkalmazni kell.

- Az egyenlő bánásmód elvét alkalmazzák például a közbeszerzési irányelvek azon rendelkezései, amelyek az ajánlatok és részvételi igények beérkezésének határidejét, a műszaki leírásra vonatkozó közös szabályokat, valamint a más tagállamban található vállalkozókkal szembeni diszkrimináció tilalmát rögzítik.

- Az átláthatóság elvét alkalmazzák például azok a rendelkezések, amelyek a hirdetmények közzétételére, valamint az ajánlatkérők azon kötelességére vonatkoznak, hogy az érintett ajánlattevőket tájékoztassák ajánlatuk elutasításának okáról.

7.1. A jogi szakvélemény fontossága

Az EK beszerzési szabályai rögzítik, hogy a beszerzési folyamat során milyen módon biztosítható a tisztességes eljárás, a megkülönböztetésmentesség és az átláthatóság elvének érvényesülése. E szabályok bizonyos feltételek esetén megengedik a fenntarthatóság és esélyegyenlőség figyelembevételét. Az SRPP-re vonatkozó intézkedési terv kidolgozásával kapcsolatos jogi szakvélemény időben történő kikérésével valószínűleg elkerülhetők a későbbi nehézségek.

7.2. A beszerzési eljárás előkészítése

Bármely beszerzési eljárásban alapvető fontosságú az előkészítő szakasz, mivel az egyes szakaszok a korábbiakra épülnek. Ebből adódóan a pályáztatás megkezdése előtt az ajánlatkérőnek elegendő időt kell szentelnie a szerződés tárgyának, valamint a végeredmény elérését biztosító eszközök meghatározására. Az előkészítő szakasz emellett a legjobb alkalom annak meghatározására, hogy az adott eljárás szempontjából mely szociális szempontok lényegesek, és melyeket indokolt figyelembe venni.

8. A beszerzési eljárás szakaszai, az SRPP megközelítései

E folyamat logikáját követve jelenleg legalább négy alapvető megközelítés létezik a szociális kérdések kezelésére a közbeszerzésen belül.

Az *első* megközelítésben a beszerző úgy dönt, hogy a szociális kritériumokat szerepelteti magában a szerződés tárgyában és/vagy abban a műszaki leírásban, amelynek – a szociális kritériumokkal együtt – a nyertes

pályázóknak meg kell felelniük²⁹. Erre a megközelítésre példa annak előírása, hogy a számítástechnikai berendezéseknek bizonyos akadálymentességi kritériumokat teljesíteniük kell.

A második megközelítésben bizonyos körülmények között³⁰ nem juthat kormányzati szerződéshez az olyan ajánlattevő, amelyet korábban jogsértés miatt elmarasztaltak. Ennek célja, hogy a közjogi intézmények ne

köthessenek szerződést olyan ajánlattevőkkel, amelyek a társadalmi magatartás bizonyos szintjét nem érik el.

A harmadik megközelítés arra próbálja ösztönözni az ajánlattevőket, hogy vállalják bizonyos társadalmi normák teljesítését, és a szerződés odaítélésekor ennek eredményességét veszi figyelembe. Ennek egyik gyakorlati formájában a közjogi intézmény bizonyos szociális kérdéseket az odaítélési szempontok között vesz figyelembe³¹.



Példa:

Spanyolország: Baszkföld kormányzata „utasítást” adott ki igazgatási szervei számára, hogy közbeszerzéseik során alkalmazzanak szociális, környezetvédelmi és egyéb közpolitikai kritériumokat. Az utasítás rögzíti azokat a szociális és környezetvédelmi kritériumokat, amelyeket minden közbeszerzési eljárásban figyelembe kell venni, valamint ennek módját.

Az utasítás fő célja: Annak biztosítása, hogy Baszkföld kormányzata és kormányzati szervei a közbeszerzésben vegyenek figyelembe szociális és környezetvédelmi szempontokat (mindkettő a fenntarthatósággal kapcsolatos megközelítés része), továbbá egyéb közpolitikai vonatkozású szempontokat.

Értékelés és nyomon követés: A baszk kormányzat foglalkoztatási, társadalmi befogadásért felelős, szociális ügyekért felelős és környezetvédelmi minisztériumai időszakosan értékeli a szerződéskötési teljesítményt. Ennek keretében vizsgálják az előírások megszüntetését, annak az odaítélési folyamat során való alkalmazását, valamint a szerződések teljesítését.

Műszaki leírás: Az utasítás javasolja a hozzáférhetőségre és a minden felhasználó számára alkalmas kialakításra vonatkozó követelmények szerepeltetését a műszaki leírásban.

Odaítélési kritériumok: Egynél több odaítélési kritérium esetén ezek között szerepelnie kell annak, hogy a termékek és szolgáltatások legyenek megfelelőek a fogyatékkal élők számára (minden olyan esetben, amikor a kiigazítás a törvényi minimumot meghaladja). Ahol a szerződés tárgyában meghatározott szolgáltatás kedvezményezettjei között hátrányos helyzetű csoportok is vannak, ott az odaítélési kritériumoknak tartalmazniuk kell az ezen csoportok szociális igényeinek teljesítésével kapcsolatos jellemzőket.

Szerződésteljesítési záradékok: Az utasítás előírja, hogy a szerződés külön teljesítési záradékokat tartalmazzon környezetvédelmi, szociális és egyéb közpolitikai szempontokra vonatkozóan. A külön szerződésteljesítési záradékok célja a környezet védelme, a biztonság és egészségvédelem, a hátrányos helyzetű csoportok foglalkoztatásának elősegítése, a nemek közötti egyenlőtlenségek felszámolása a munkaerőpiacon, valamint a munkanélküliség elleni küzdelem.

Példák a Baszkföldön alkalmazott szerződésteljesítési záradékokra:

1. A nehezen foglalkoztatható munkanélküliek munkaerő-piaci befogadása: Ennek érdekében az utasítás előírja, hogy a szerződést teljesítők meghatározott százaléka hátrányos helyzetű személy, például munkanélküli, fogyatékkal élő, 30 évnél idősebb tartósan munkanélküli nő, családi erőszak áldozata, szellemi fogyatékos, munkanélküli egyedülálló szülő, legalább hat hónapja munkanélküli bevándorló, tartós (egy évet meghaladóan) munkanélküli, vagy fiatal munkanélküli legyen.
2. A foglalkoztatás minősége és az alapvető munkajogok: A vállalkozónak garantálnia kell azt, hogy a szerződést az ILO alapvető munkaügyi normáinak megfelelően teljesíti azon munkavállalók vonatkozásában, akik a szerződés tárgyát képező termékeket az ellátási láncban előállítják.
3. Biztonság és egészségvédelem az építőipari beruházásokra és szolgáltatásokra irányuló szerződések teljesítése során.

²⁹ A szociális szempontok a szerződés tárgyában és/vagy a műszaki leírásban való figyelembevételének feltételeit „A beszerzés tárgyának meghatározása” és „A szerződéses követelmények meghatározása” c. szakaszok ismertetik.

³⁰ Azokat a feltételeket, amelyekkel az ajánlatkérő az ajánlattevőt a közbeszerzési eljárásból kizárhatja (vagy bizonyos esetekben kizárni köteles), a „Kizárási kritériumok” c. szakasz ismerteti.

³¹ Azokat a feltételeket, amelyekkel a szociális szempontok odaítélési kritériumként vehetők figyelembe, „A szerződés odaítélése” c. szakasz ismerteti.

A negyedik megközelítés a szerződés odaítélését követő szakaszra összpontosít. Azt írja elő, hogy a nyertes ajánlattevő a szerződés odaítélését követően, annak teljesítése során teljesítsen bizonyos feltételeket³². E modell minden vállalkozótól elvárja, hogy elfogadja ugyanazt

a követelményt, bár nem vizsgálja az egyes vállalkozók alkalmasságát bizonyos feltételek teljesítésére.

E négy alapvető megközelítés közül nem feltétlenül kell választani: egy adott közbeszerzési eljáráson belül is gyakran ötvözik őket.

Az SRPP-kezdemenyyezések stratégiai fejlesztése és rangsorolása – RÖVID ÖSSZEFOGLALÁS

Az SRPP szempontjából lényeges nemzeti és helyi prioritások meghatározása.

A szervezetek beszerzési stratégiájának értéktétele és annak megállapítása, hogy az SRPP hogyan kapcsolódik az általános célkitűzésekhez és megközelítésekhez. Annak megállapítása, hogy az SRPP hogyan járulhat hozzá e célkitűzések teljesítéséhez, és hozhat létre értéket a szervezetnél.

Magas szintű politikai kötelezettségvállalás és vezető szerep az SRPP terén.

Az ajánlatkérő által beszerzett azon termékek és szolgáltatások meghatározása, amelyek a legnagyobb társadalmi kockázatot hordozzák és/vagy a leginkább javíthatják a társadalmi eredményt.

Célkitűzések és intézkedési terv megfogalmazása a szociális kérdések kezelésére a beszerzésben.

Az SRPP tudatosítása az érdekeltek körében.

Annak biztosítása, hogy a beszerzési gyakorlat alkalmas a KKV-k, a szociális gazdasági vállalkozások, valamint az önkéntes és közösségi szféra számára, jogi formától függetlenül.

³² Azokat a feltételeket, amelyekkel a szociális szempontok a szerződésteljesítési záradékok között vehetők figyelembe, „A szerződés teljesítése” c. szakasz ismerteti.

III. Az igények meghatározása és a beszerzés megtervezése

1. A tényleges igények felmérésének fontossága

Saját tényleges igényeinek felmérése olyan lényeges lépés, amelyet az ajánlatkérőnek az előkészületi szakaszban, még a szerződés tárgyának meghatározása előtt kell megtennie.

Például az ajánlatkérő dönthetett úgy, hogy a nagyközöniséget tájékoztatnia kell. Lehetőség szerint ezt a társadalmi befogadásnak megfelelő módon kell megoldania, például az információ olyan akadálymentes formában való terjesztésével, amely a fogyatékkal élők számára is hozzáférhető.

Az állami szféra ebben a szakaszban határozhatja meg a legpontosabban azokat a társadalmi normákat, amelyek teljesítését a beszerzés elősegítheti. Ekkor az „ügyféloldal” szereplőinek a döntéshozóktól a gyakorlati szakemberekig az alábbiakat kell tenniük:

- aktívan keresniük kell a lehetőséget a társadalmi normák javítására;
- meg kell győződniük arról, hogy a lehetőségek a szerződés tárgyához kapcsolódnak és költséghatékonyak;
- a kívánt eredményekre kell összpontosítaniuk;

- rugalmasságot kell biztosítaniuk a projekt időtartama során változó elvárások kezeléséhez³³;
- meg kell határozniuk a beszerzendő szolgáltatást, beruházást vagy árut felhasználók igényeit a felhasználók minden kategóriájára vonatkozóan.

A hatékonyság érdekében tehát az ajánlatkérőnek funkcionális szempontból kell mérlegelnie igényeit úgy, hogy az a társadalmi hatások teljes körére kiterjedjen.

2. A beszerzés tárgyának meghatározása

Miután az ajánlatkérő felmérte igényeit, könnyebben meghatározhatja a szerződés tárgyát. Egy **szerződés tárgya az a termék, szolgáltatás vagy beruházás, amelyet az ajánlatkérő be kíván szerezni**. A szerződés tárgyának meghatározásakor az ajánlatkérő szabadon megválaszthatja, hogy mit kívánnak beszerezni, így előírhatja, hogy az áruk és szolgáltatások feleljenek meg bizonyos társadalmi normáknak, feltéve, hogy az ilyen normák kapcsolódnak a szerződés tárgyát képező, beszerzendő árukhoz, szolgáltatásokhoz vagy beruházáshoz.



Példák:

A fogyatékkal élőkre vonatkozó hozzáférhetőségi követelmények szerepelhetnek egy iskola megépítésére irányuló beruházási szerződés tárgyában, mivel e követelményeket az ajánlatkérő által beszerezni kívánt beruházás leírása tartalmazhatja, és azok kapcsolódhatnak a beruházáshoz.

- Ugyanakkor a szerződés tárgyában nem szerepelhetnek az iskolát kivitelező munkavállalók munkakörülményei, mivel azok csak a beszerzési szerződés teljesítési módjához kapcsolódnak, a szerződés tárgyához nem. Bizonyos feltételek mellett azonban a szerződésteljesítési záradékok tartalmazhatnak a munkakörülményekre vonatkozó követelményeket*.
- Egy szolgáltatási szerződés tárgyában az ajánlatkérő kikötheti, hogy a nyújtott szolgáltatás feleljen meg valamennyi felhasználói kategória igényeinek, ideértve a társadalmi szempontból hátrányos helyzetű vagy kirekesztett csoportokat is.

* Valamennyi szerződésteljesítési záradéknak, így a munkakörülményekre vonatkozóknak is, konkrétan a szerződés teljesítéséhez kell kapcsolódniuk, és az átláthatóság érdekében azokat előzetesen közzé kell tenni a hirdetményben. További részletek „A szerződésteljesítési záradékokra vonatkozó szabályok” c. szakaszban találhatók.

³³ Akkor, ha az ilyen módosítást a beszerzési szerződés kiinduló feltételei lehetővé tették, vagy a módosítást a közbeszerzési irányelvekben felsorolt körülmények (különösen a 2004/18/EK irányelv kiegészítő szállításokra vonatkozó 31. és 61. cikke) indokolják, továbbá a módosítás az esetlegesen irányadó nemzeti jogszabályoknak is megfelel.



A hozzáférhetőséget például gyakran megjelölik a beszerzendő áruk, szolgáltatások jellemzőjeként. A beszerzéseket a piac torzítása nélkül, vagyis a hozzáférés korlátozása vagy akadályozása nélkül kell bonyolítani. A szerződés tárgyának meghatározása általában a termék, szolgáltatás vagy beruházás alapvető leírását eredményezi, ez azonban teljesítményalapú meghatározás formáját is öltheti.

Ugyanakkor a szerződés tárgyában nem szerepelhet olyan szempont, amely az ajánlatkérő által ténylegesen beszerezni kívánt áruhoz, beruházáshoz vagy szolgáltatáshoz nem kapcsolódik.

Elvben az ajánlatkérő **saját igényeinek megfelelően szabadon meghatározhatja a szerződés tárgyát**. A közbeszerzésre vonatkozó jogszabályok inkább a beszerzés módjával foglalkoznak, semmint azzal, hogy az ajánlatkérők mit vásárolnak. Emiatt a szerződés tárgyát önmagában egyik közbeszerzési irányelv sem korlátozza.

Mindezzel együtt **a szerződés nem határozható meg teljesen kötetlenül**. Bizonyos esetekben egy adott termék, szolgáltatás vagy beruházás kiválasztása egyenlőtlen közbeszerzési feltételeket teremthet az EU vállalkozásai számára. **Biztosítékokra van szükség**. E biztosítékok elsősorban abból adódnak, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés megkülönböztetésmentességre, a szolgáltatásnyújtás szabadságára és az áruk szabad

mozgására vonatkozó rendelkezéseit minden esetben alkalmazni kell, így a közbeszerzési irányelvek alkalmazási értékhatárait el nem érő összegű közbeszerzési szerződésekre, valamint az irányelvekben kifejezetten nem szabályozott egyes szerződési szempontokra is.

A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy az ajánlatkérőnek meg kell győződnie arról, hogy a szerződés nem korlátozza azt, hogy nemzeti piacához hozzáférjenek az EU más tagállamaiban működő gazdasági szereplők, vagy más országok azonos jogokkal rendelkező gazdasági szereplői³⁴ is. A közbeszerzési irányelvekben szabályozott szerződések esetében a megkülönböztetésmentesség elve túlmutat az állampolgárságon, és az eljárás valamennyi vonatkozásában szigorúan egyenlő bánásmódot ír elő valamennyi részvételre jelentkezővel/ajánlattevővel szemben.

A következő fejezetben ismertetett második biztosíték abban áll, hogy a közbeszerzés szabályai értelmében a szerződés meghatározásakor alkalmazott műszaki leírás nem fogalmazható meg diszkriminatív módon, és kapcsolódnia kell a szerződés tárgyához.

Emellett a meglévő uniós jogszabályok és az uniós joggal szociális és egyéb kérdések tekintetében összeegyeztethető nemzeti jogszabályok szintén korlátozhatják, illetve befolyásolhatják a választás szabadságát a szerződés tárgyának meghatározásakor.

³⁴ Ilyenek például a közbeszerzésekről szóló WTO-megállapodás hatálya alá tartozó más országbeli gazdasági szereplők.

3. Szélesebb körű beszerzési lehetőségek biztosítása

3.1. A beszerzési lehetőségek kihasználásának javítása

Az ajánlattevők egyes csoportjai (pl. a KKV-k) számára azonban más szegmenseknél körülményesebb lehet a közbeszerzési piachoz való hozzáférés. A beszerzők e nehézségeket figyelembe vehetik ugyan, konkrét ajánlattevői csoportokat azonban nem részesíthetnek előnyben. Az uniós jog a beszerzők számára lehetővé teszi pozitív intézkedéseket, a pozitív diszkriminációt azonban nem³⁵.

A cél inkább az egyenlő feltételek biztosítása, hogy az alulrepräsentált vállalkozások a többi jogosult szállítóval azonos eséllyel pályázhassanak a közbeszerzési szerződésekre. A verseny így ösztönözhető, a pályáztatási folyamatba pedig több vállalkozás vonható be. E kereteken belül különböző intézkedések hozhatók:

- a nagy szervezetek ösztönzése arra, hogy a sokszínű szállítók alvállalkozói esélyegyenlőségének biztosításával, valamint az egyenlőség és sokféleség előmozdításával önkéntes alapon foglalkozzanak a sokféleség kérdéseivel³⁶;
- a sokszínű szállítók részvételre ösztönzése a főbb beszerzési tevékenységekre vonatkozó előzetes terv közzétételével, amely meghatározza azokat a nagyobb szerződéseket, amelyek pályáztatása a következő 12 hónapban esedékes;
- valamennyi potenciális részvételre jelentkező számára nyitott „vevőtálalkozók” szervezése az ajánlatkérő igényeinek és politikai prioritásainak jobb megismerése céljából, ezáltal javítva a beszerzési folyamat átláthatóságát és hozzáférhetőségét;
- üzleti támogató programok kifejlesztése a kis méretű és sokszínű szállítók számára, továbbá iránymutatás a közbeszerzés folyamatával kapcsolatban.

Mire nem jogosult az ajánlatkérő? – Példák

- A védett műhelyekre* és védett munkahely-teremtési programokra vonatkozó különleges rendelkezések kivételével a beszerzők nem tarthatják fenn a szerződések teljesítését a vállalkozások bizonyos típusai számára, mivel ez sértené az uniós jog egyenlő bánásmóddal kapcsolatos előírásait.

A szociális szolgáltatások területén azonban kivételes esetben, bizonyos feltételekkel lehetőség van arra, hogy egyes szerződések teljesítését nonprofit gazdasági társaságok számára tartsák fenn^{**}. Ehhez az ilyen tevékenységet szabályozó nemzeti jogszabály megléte szükséges, amely bizonyos szolgáltatások esetében korlátozza a hozzáférést a nonprofit gazdasági társaságok javára. Mindazonáltal az ilyen nemzeti jogszabály korlátozná az Európai Unió működéséről szóló szerződés a letelepedés szabadságát és a szolgáltatások szabad mozgását rögzítő 49. és 56. cikkét, így eseti indokolást igényel. Az Európai Unió Bíróságának joggyakorlata alapján az ilyen korlátozás különösen akkor indokolható, ha a nemzeti szociális jóléti rendszer bizonyos szociális célkitűzéseinek megvalósításához szükséges, és azzal arányos mértékű.

- Az ajánlatkérő nem korlátozhatja a versenyt egy adott földrajzi területen már irodával rendelkező ajánlattevők körére, azonban a szerződésteljesítési záradékok előírhatják a nyertes ajánlattevő számára, hogy egy adott területen fióktelephelyet vagy irodát nyisson, ha ezt a szerződés eredményes teljesítése (pl. egy komplex kivitelezési szerződés helyszíni koordinációja) indokolja.

* Ezek sajátosságaikból adódóan a szokásos versenyfeltételek mellett nem biztos, hogy szerződéshez jutnának (lásd a III. fejezet 3.2. szakaszát: „A védett műhelyek kivételes elbírálása”).

** Lásd a Bíróság 1997. június 17-én a C-70/95. sz. ügyben (Sodemare) hozott ítéletét, [1997] ECR I-3395. Lásd még „A közbeszerzések szabályainak az általános érdekű szociális szolgáltatásokra való alkalmazásával kapcsolatban gyakran feltett kérdések” c. belső munkadokumentum 2.7. kérdésére adott választ: http://ec.europa.eu/services_general_interest/docs/sec_2007_1514_en.pdf.

³⁵ Azon kivételekkel, amelyeket a 2004/17/EK irányelv 28. cikke és a 2004/18/EK irányelv 19. cikke rögzít, amelyek bizonyos feltételek esetén lehetővé teszik a tagállamok számára, hogy egyes szerződéseket védett műhelyek számára tarthassanak fenn, vagy a szerződések teljesítését a védett munkahely-teremtési programok keretében illesztéshez köthessék.

³⁶ Mivel azonban a pozitív diszkrimináció nem engedhető meg, az ajánlatkérő az odaítélési szakaszban nem részesítheti előnyben az adott típusú szállítót vagy alvállalkozót (pl. KKV-kat) alkalmazó ajánlattevőt. Ugyanígy az ajánlatkérő nem írhatja elő a szerződésteljesítési záradékokban, hogy az ajánlattevő szállítóinak vagy alvállalkozóinak bizonyos százaléka KKV vagy egyéb meghatározott típusú vállalkozás legyen.

Példák:

Egyesült Királyság: A Greater London Authority (GLA) szabályzatot fogadott el, hogy a magánszférából bevont szállítói körében elősegítse a sokféleséget. Célja ezzel az „egyenlő feltételek biztosítása” annak érdekében, hogy „az alulreprezentált vállalkozások a többi jogosult szállítóval azonos eséllyel pályázhassanak a GLA-csoport szerződéseire”. A GLA különbséget tesz az általa elfogadott pozitív intézkedés, valamint az általa elutasított pozitív diszkrimináció között. A GLA-csoport felülvizsgálja beszerzési eljárásait annak érdekében, hogy felszámolja azokat a tényezőket, amelyek a KKV-kat és sokszínű szállítókat akadályozzák a szerződések megpályázásában. A csoport a nagy szerződésekre alkalmazandó beszerzési eljárásokat dolgozott ki, amelyek célja, hogy a sokszínű szállítók alvállalkozói esélyegyenlőségének biztosításával, valamint az egyenlőség és sokféleség előmozdításával foglalkozzanak a sokféleség kérdéseivel. A GLA-csoport rendszeresen vizsgálja a KKV-k és egyéb sokszínű vállalkozások felé irányuló kiadásait, amely alapján tendenciákat állapíthat meg, az eredményeket pedig felhasználhatja a közbeszerzési eljárásai javítását célzó intézkedésekhez.

Vizsgálat indult továbbá a beszerzési eljárásokra vonatkozóan a KKV-k pályázói potenciáljának felmérésére, amelynek keretében a GLA-csoport beszerzési eljárásaival kapcsolatos visszajelzést kér meglévő szállítóitól, hogy meghatározhassa a jobb hozzáférhetőséget biztosító intézkedéseket.

Ezenfelül a London Development Agency (LDA) közreműködésével a GLA-csoport tevékenyen kapcsolja beszerzési eljárásait olyan üzleti támogató programokhoz, amelyek révén a kis méretű és sokszínű szállítók jobb eséllyel pályázhatnak meg kormányzati szerződéseket. A folyamat révén a vállalkozásoknak több lehetősége nyílik arra, hogy elnyerjék a GLA-csoport szerződéseit, egyúttal a csoport versenyképesebb szállítói bázisból választhat.

Írország: Az InterTrade Ireland azzal a céllal indította el Go-Tender Programját, hogy „körültekintően célzott regionális műhelyek szervezésével határokon átnyúló üzleti lehetőségeket biztosítson a KKV-k számára a szigetország egészére kiterjedő közbeszerzési piacon”. A program céljai között szerepelt a szállítók figyelmének felhívása, különösen a határokon átnyúló szerződésekre, valamint a határokon átnyúló üzleti lehetőségek biztosítása a KKV-k számára a szigetország egészére kiterjedő közbeszerzési piacon, az KKV-k tájékoztatása a szigetország kormányzati piacával kapcsolatban, a két területen elérhető állami megrendelések elnyeréséhez szükséges képességek fejlesztése, valamint tapasztalt, egyedi támogatást nyújtó szakemberek biztosítása az ajánlatadás során. Az elmúlt három évben 30 műhely keretében került sor előadásokra, amelyeken több mint 400 szállító vett részt a KKV-k közül. Sokan közülük ezt követően sikerrel pályáztak kormányzati szerződésekre Írországban, Észak-Írországban, valamint Európa egyéb országaiban.

* ITC-ILO: „Útmutató a szociális szempontok érvényesítéséhez az európai uniós közbeszerzések során”, 2008. július 21.

- A szerződések részekre bontása egyértelműen javítja a KKV-k részvételi lehetőségeit mind mennyiségileg (az így kapott volumen megfelelőbb lehet a KKV-k termelési kapacitása szempontjából), mind pedig minőségileg (az egyes részek tartalma job-

ban illeszkedhet a KKV-k szakterületéhez). Ez akkor lehetséges, ha a szerződéseket nem azért bontják meg, hogy a közbeszerzési irányelvek alkalmazását elkerüljék³⁷.

Példa:

Franciaország: A lehető legszélesebb körű verseny biztosítása érdekében általános szabály szerint a szerződéseket külön részenként ítélik oda. Az ajánlatkérők azonban szabadon dönthetnek teljes szerződések odaítélése mellett is akkor, ha megítélésük szerint a részekre bontás korlátozná a versenyt, a szerződés teljesítését technikailag megnehezítené vagy megdrágítaná, vagy akkor, ha egy adott ajánlatkérő nincs olyan helyzetben, hogy a szerződés teljesítését összehangolja.

³⁷ 2004/18/EK irányelv 9. cikk (3) és (5) bekezdés, valamint 2004/17/EK irányelv 17. cikk (2) és (6) bekezdés.

3.2. A védett műhelyek kivételes elbírálása

A közbeszerzési irányelvek³⁸ ugyanakkor kifejezett rendelkezést tartalmaznak, amely lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy „a közbeszerzési eljárásban való részvétel jogát [védett] műhelyek számára tarthassák fenn”, vagy „a szerződések teljesítését a védett munkahely-teremtési programok keretébe illesztéshez köthessék”.

Az irányelvek ezt azzal indokolják, hogy „a védett műhelyek és a védett munkahely-teremtési programok hatékonyan járulnak hozzá a fogyatékosokkal élő munkaezőpiacra történő beilleszkedéséhez vagy újrabeilleszkedéséhez. Előfordulhat azonban, hogy ezek a műhelyek a szokásos versenyfeltételek mellett nem tudnak szerződéshez jutni.³⁹” Következésképpen indokolt megengedni, hogy a tagállamok olyan kedvezményeket biztosítsanak, amelyek lehetővé teszik az ilyen műhelyek fennmaradását anélkül, hogy a többi gazdasági szereplővel versenyezniük kellene.

A közbeszerzési irányelvek említett rendelkezései értelmében a részvételi jog ilyen jellegű fenntartása csak bizonyos feltételek mellett engedhető meg:

- a részvételi jog ilyen jellegű fenntartását a tagállamoknak jogalkotás útján kell kezdeményezniük, arra közjogi intézmény a megfelelő felhatalmazást adó nemzeti jogszabály hiányában *ad hoc* jelleggel nem jogosult;
- a védett műhelyben vagy védett munkahely-teremtési program keretében foglalkoztatottak legalább 50 %-ának fogyatékkal élőknek kell lenniük;
- az ilyen munkavállalók fogyatékoságuk jellege vagy súlyossága miatt szokásos körülmények között nem folytathatnak keresőtevékenységet.

Ha a tagállamok élnek a fenti rendelkezések adta lehetőségekkel, a hirdetménynek erre utalnia kell, emellett a kedvezmények körét mind az előzetes tájékoztatóban (PIN), mind a hirdetménynek tartalmaznia kell⁴⁰.

Példák:

Németország: A fogyatékosok számára létrehozott műhelyekről szóló, 2005. május 10-i szövetségi rendelet előírja, hogy a szövetségi közbeszerzési ügynökségek költségvetésük egy részét olyan szerződésekre különítsék el, amelyek fogyatékkal élő munkavállalókat foglalkoztató műhelyeknek ítélték oda. Ez áru vagy szolgáltatás beszerzésére irányuló nagy értékű szerződéseket is magában foglalhat. Az ilyen pályázatokban kizárólag a fogyatékos munkavállalók számára létrehozott műhelyek vehetnek részt. Ettől függetlenül e műhelyeknek közbeszerzési eljárás keretében versenyezniük kell, és gazdaságilag megalapozott ajánlatot kell benyújtaniuk. Ezenfelül az ajánlatkérőknek a közbeszerzési utasítás átláthatóságra vonatkozó általános követelményeit is teljesíteniük kell. Számos önkormányzat olyan közbeszerzési politikát alkalmaz, amely láthatóan kedvez a fogyatékos munkavállalóknak. Az őket foglalkoztató műhelyek gyakran a szerződéseket odaítélő önkormányzatok rész- vagy kizárólagos tulajdonában vannak.

Franciaország: A francia *Code du travail* (Munka Törvénykönyve) L323-1 cikke a 25-nél több főt foglalkoztató magántulajdonú és állami munkáltatók számára előírja, hogy munkahelyeik legalább 6 %-át fogyatékkal élőknek tartsák fenn. A Törvénykönyv L323-8 cikke értelmében a munkáltatók, különösen a közbeszerzési ügynökségek e kötelezettségüket teljesíthetik úgy is, ha szerződést ítélték oda a fogyatékkal élők foglalkoztatását támogató vállalkozások számára. A közbeszerzés keretei között ez bizonyos szerződések olyan szervezetek számára való fenntartását jelenti, amelyekben a 2004/18 irányelv 19. cikkének megfelelően a foglalkoztatottak több mint 50 %-a fogyatékkal élő személy.

* Azokat a feltételeket, amelyekkel az ajánlatkérő a szerződést fogyatékosoknak kialakított műhely részére tarthatja fenn, a 2004/18/EK irányelv 19. cikke, valamint a 2004/17/EK irányelv 28. cikke rögzíti.

³⁸ A 2004/17/EK irányelv 28. cikke, valamint a 2004/18/EK irányelv 19. cikke „védett műhelyekre” és „védett munkahely-teremtési programokra” hivatkozik, „amennyiben az érintett alkalmazottak többsége fogyatékos személy”. Az ilyen szervezetek elnevezése tagállamonként eltérő lehet. Fontos, hogy a 2004/17/EK irányelv 28. cikke, valamint a 2004/18/EK irányelv 19. cikke **elnevezéstől függetlenül** valamennyi ilyen szervezetre vonatkozik azzal, hogy (a) a foglalkoztatottak legalább 50 %-ának fogyatékos személynek kell lennie, továbbá (b) a szervezetnek az említett cikkeken rögzített egyéb feltételeknek is meg kell felelnie.

³⁹ 2004/18/EK irányelv 28. preambulumbeközdés, valamint 2004/17/EK irányelv 39. preambulumbeközdés.

⁴⁰ 2004/18/EK irányelv VII. melléklet, valamint 2004/17/EK irányelv XIII. melléklet: Az előzetes tájékoztatóban (PIN) és a hirdetményben adott esetben fel kell tüntetni, „hogy a szerződést védett műhelyek számára tartják fenn vagy hogy az védett munkahely-teremtési programok keretében teljesíthető”.

Az igények meghatározása és a beszerzés megtervezése – RÖVID ÖSSZEFOGLALÁS

Egyedi beszerzési eljárások során:

Az ajánlatkérő igényeinek meghatározása és helyes megfogalmazása.

Annak mérlegelése, hogy az esetleges szociálpolitikai célkitűzések és kötelezettségek hogyan és milyen mértékig illeszkednek az adott beszerzéshez.

A megfizethetőségi és költséghatékonysági vizsgálatok elvégzése, ezen belül a szociális célkitűzések közbeszerzés segítségével történő megvalósításából származó előnyök és költségek felmérése.

A szerződés tárgyának, valamint annak meghatározása, hogy a szociális célkitűzéseket milyen mértékben szükséges vagy lehetséges a szerződés tárgyában megjelölni.

Egyenlő feltételek biztosításával a beszerzési lehetőségek kihasználásának javítása, hogy az alulreprezentált vállalkozásokat képviselő szállítók a többi jogosult szállítóval azonos eséllyel pályázhassanak a közbeszerzési szerződésekre (feltéve, hogy ez nem vezet „pozitív diszkriminációhoz”).

A legjobb módszer mérlegelése az ajánlatkérő politikájának a külvilág felé történő kommunikációjára, optimális átláthatóság biztosításával a potenciális szállítók és szolgáltatók, valamint az ajánlatkérő által szolgált állampolgárok számára.

IV. A szerződés

A. A szerződéses követelmények meghatározása

1. A műszaki leírás megfogalmazása

Miután az ajánlatkérő meghatározta a szerződés tárgyát, azt részletes, mérhető műszaki leírás formájában is rögzítenie kell, amely közbeszerzési eljárás keretében közvetlenül alkalmazható.

A műszaki leírás ennek megfelelően három szerepet tölt be:

- Ismerteti a beszerzés feltételeit, hogy a vállalkozások dönthessenek részvételi szándékukat illetően. Ezáltal a leírás meghatározza a verseny mértékét.
- Mérhető követelményeket tartalmaz, amelyek mentén az ajánlatok értékelhetők.
- Minimális megfelelőségi kritériumokat tartalmaz. Az ajánlatok kizárólag akkor lesznek megfelelőek, ha e kritériumok világosak és helyesek. A műszaki leírásnak nem megfelelő ajánlatokat el kell utasítani.

Az EU közbeszerzési szabályai értelmében az ajánlatkérő a résztvevők ajánlatait csak a műszaki leírásban rögzített követelmények alapján értékelheti, illetve hasonlíthatja össze. Hasonlóképpen az ajánlatkérő csak azt értékelheti, hogy az egyes ajánlattevők rendelkeznek-e a leírásban foglalt teljesítéséhez szükséges kompetenciákkal. A leírás közzététele a pályázati folyamat korai szakaszában történik, ezért az ajánlatkérőknek az elvárásaikat kezdettől fogva pontosan kell közölniük.

A műszaki leírásnak **a szerződés tárgyához kell kapcsolódnia**. A közbeszerzési irányelvek értelmében a műszaki leírás nem tartalmazhat olyan követelményt, amely magához a termékhez vagy szolgáltatáshoz nem kapcsolódik. Ilyen például a vállalkozás irányítására vonatkozó követelmény. A műszaki leírás így nem tartalmazhat követelményeket például arra vonatkozóan, hogy a munkavállalók toborzása bizonyos csoportokból (fogyatékkal élők, nők közül) történjen. A közbeszerzési irányelvek értelmében nem minősül a műszaki leírás részének a vállalkozás „társadalmi kapacitására” utaló megjegyzés sem.

Ezenfelül a közbeszerzési irányelvek rögzítik, hogy a műszaki leírás **nem korlátozhatja a versenyt⁴¹, átláthatónak kell lennie⁴², és nem különböztetheti meg hátrányosan az ajánlatkérő tagállamán kívüli lehetséges vállalkozókat⁴³.**

Mire jogosult az ajánlatkérő? – Példák

- Építési beruházásra irányuló szerződés esetében a munkahelyi balesetek megelőzését szolgáló intézkedések, valamint a veszélyes anyagok tárolási körülményei előírhatók a munkavállalók egészsége és biztonsága védelme érdekében.
- Termék esetében bizonyos ergonómiai jellemzők előírhatók annak érdekében, hogy az adott termékek minden felhasználói csoport, így a fogyatékkal élők számára is hozzáférhető legyen*.

Mire nem jogosult az ajánlatkérő? – Példák

- Nem írható elő az, hogy egy online és telefonos támogatást nyújtó, kiszervezett ügyfélközpont (amely e tevékenységét bármely helyszínen jogszerűen végezheti) egy adott településen helyezkedjen el.
- Létesítményüzemeltetésre irányuló szerződéshez kapcsolódó műszaki leírás közzétételét követően az ajánlattevők nem választhatók ki azon az alapon, hogy a későbbiekben meg is vásárolhatják a létesítményt, ha a hatóság annak privatizálása mellett dönt.

* Lásd a 2004/18/EK irányelv 23. cikkét és a 2004/17/EK irányelv 34. cikkét.

⁴¹ 2004/18/EK irányelv 23. cikk (2) bekezdés.

⁴² 2004/18/EK irányelv 23. cikk (1) bekezdés.

⁴³ 2004/18/EK irányelv 23. cikk (3) bekezdés.

2. Teljesítményalapú vagy funkcionális előírások alkalmazása

A közbeszerzési irányelvek kifejezetten megengedik az ajánlatkérők számára, hogy válasszanak a műszaki követelményeken és a teljesítménybeli vagy funkcionális követelményeken alapuló leírás alkalmazása között⁴⁴. A teljesítményalapú/funkcionális megközelítés általában nagyobb teret enged a piaci kreativitásnak, és bizonyos esetekben a piacot innovatív műszaki megoldások kifejlesztésére ösztönzi. Ha az ajánlatkérő e megközelítést választja, akkor a műszaki leírást nem kell kimerítő részletességgel elkészítenie.

A műszaki leírás teljesítménybeli vagy funkcionális szempontok szerinti elkészítése lehetővé teszi az ajánlatkérők számára, hogy felkutassák az igényeiknek jobban megfelelő, innovatív megoldásokat. Például egy adott termékkel szembeni hozzáférhetőségi követelmények egyaránt megfogalmazhatók igen részletes műszaki előírások, és funkcionális hozzáférhetőségi követelmények formájában is. A második lehetőség ösztönözheti a gazdasági társaságokat arra, hogy ajánlataikban innovatív megoldásokra tegyenek javaslatot.

Mivel a teljesítményalapú leírásokkal kapcsolatos piaci lehetőségek számottevő eltéréseket mutathatnak, az ajánlatkérőnek gondoskodnia kell arról, hogy leírása elég világos legyen ahhoz, hogy segítségével szakszerű és megalapozott értékelést lehessen végezni.

Nagyobb szabású vagy összetett projekteknél több lehetőség adódhat a szociális szempontok figyelembevételére, azonban a projekt méretétől függetlenül a leírásnak

- pontosan meg kell határozni az elvárt eredményeket, és ösztönöznie kell az ajánlattevőket arra, hogy megoldásaikat szaktudásuk és tapasztalatuk felhasználásával dolgozzák ki;

- kellően általánosnak kell lennie ahhoz, hogy az ajánlattevők hozzáadott értéket hozzanak létre, de nem annyira, hogy az ajánlattevők nehezen számszerűsíthető kockázatoknak érezzék kitéve magukat, és emiatt növeljék áraikat;
- kapcsolódnia kell a szerződés tárgyához, figyelembe véve a megfelelő politikai célkitűzéseket, többek között az átfogó politikákat és jogi kötelezettségeket, valamint az ágazati kínálatra vonatkozó piaci szondázás eredményeit.

3. Változatok alkalmazása

A potenciális ajánlattevőkkel a leírás véglegesítését megelőzően folytatott párbeszéd keretében feltárhatók az esélyegyenlőség és fenntarthatóság lehetőségei. E megbeszélések segítségével meghatározható a követelmények optimális hatóköre úgy, hogy a kockázatok megosztására és kezelésére irányuló ésszerű intézkedéseknek köszönhetően azok piacképesen teljesíthetőek legyenek. Szintén hasznos lehet a meglévő szolgáltatások összevetése a máshol nyújtottakkal. E technikák alkalmazásakor ügyelni kell arra, hogy egyetlen szállító se jusson előnyhöz.

Az ilyen jellegű piackutatást követően is előfordul, hogy az ajánlatkérő bizonytalan a társadalmi normák konkrét műszaki leíráshoz való kapcsolása tekintetében. Ilyenkor hasznos lehet, ha a potenciális ajánlattevőtől társadalmi szempontból felelős változat benyújtását kéri. Ez azt jelenti, hogy az ajánlatkérőnek a beszerezni kívánt termékre vonatkozóan a minimális követelményeket tartalmazó műszaki leírást kell kidolgoznia, amelyet mind a semleges ajánlatban, mind annak társadalmi szempontból felelős változatában alkalmazni kell. Az utóbbi esetben az ajánlatkérő a műszaki leírást szociális vetülettel egészíti ki⁴⁵.

⁴⁴ 2004/18/EK irányelv 23. cikk (3) bekezdés.

⁴⁵ E szociális vetületnek természetesen kapcsolódnia kell a szerződés tárgyához (tehát az ajánlatkérő által megrendelni kívánt áruhoz, szolgáltatáshoz vagy beruházáshoz), és meg kell felelnie a közbeszerzés során alkalmazott műszaki leírásra vonatkozó valamennyi uniós szabálynak és elvnek.

Az ajánlatok benyújtását követően az ajánlatkérő valamennyi ajánlatot (azok semleges és társadalmi szempontból felelős változatát is) azonos odaítélési kritériumok alapján vethet össze. Az ajánlatkérő így a változatok segítségével (az azonos műszaki követelményeken alapuló általános, illetve szociális szempontok szerint készült változatok összehasonlításával) elősegítheti a társadalmi normák érvényesülését. Ha az ajánlatkérő eltérő javaslatot nem tesz, a vállalkozások szabadon eldönthetik, hogy ajánlatukat az általános megoldásra, vagy a szociális változatra építve készítik el.

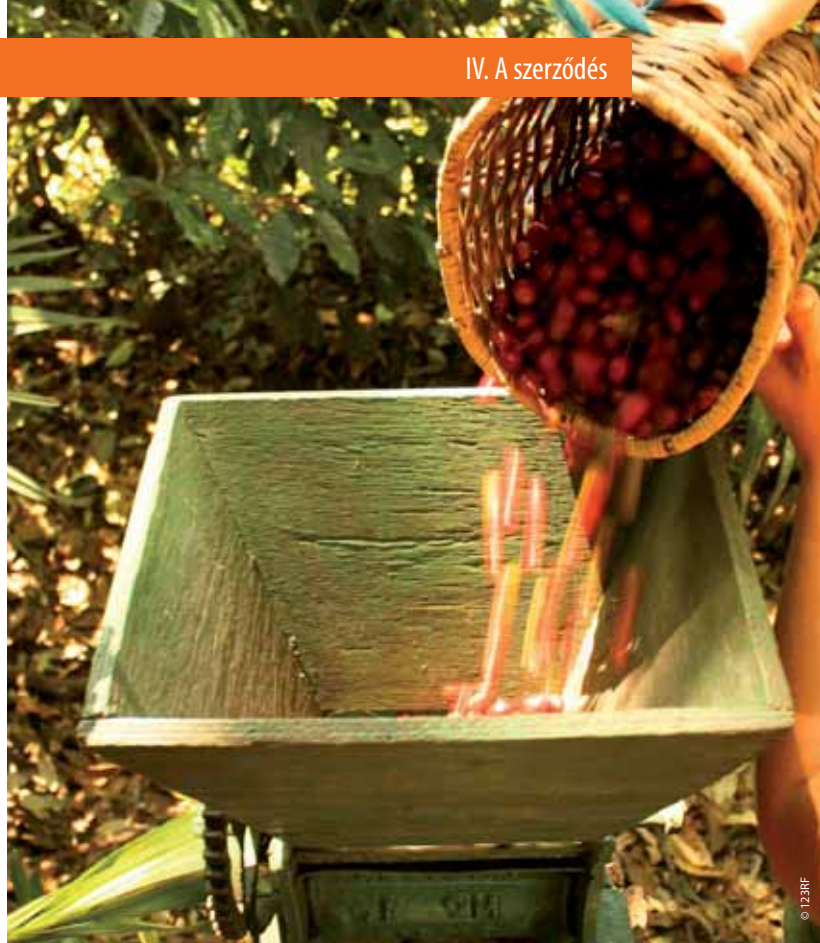
Az ajánlatkérő közbeszerzési eljárás keretében csak azt követhetően fogadhat el változatot⁴⁶, hogy a pályázati dokumentációban előzetesen jelezte az alábbiakat:

- annak tényét, hogy több változat is elfogadható;
- azokat a minimális társadalmi követelményeket, amelyeket az egyes változatoknak teljesítenie kell (pl. jobb társadalmi teljesítmény);
- a változatot tartalmazó ajánlatokra vonatkozó speciális követelményeket (pl. annak előírását, hogy a változatot ekként megjelölt külön borítékban nyújtsák be, vagy annak kikötését, hogy változat csak semleges ajánlattal összevontan nyújtható be).

A változat benyújtását megengedő ajánlatkérő – azonos odaítélési kritériumok alapján – összehasonlíthatja a semleges ajánlatokat és a társadalmi szempontból felelős változatokat, és a kapott ajánlatokat a társadalmi normák teljesítéséből adódó előnyök szerint értékelve eldöntheti, hogy azok megfizethetőek-e.

Példa:

A fentiekre példa étkeztetési szolgáltatások beszerzése az államigazgatás számára, amelynél az ajánlatkérő kérheti az ajánlattevőket, hogy a semleges (általános) ajánlat mellett szociális vetülettel kiegészített változatot is nyújtsanak be (alacsony kalóriatartalmú, szózatlan és kóser ételek készítése valamennyi felhasználói csoport egészségügyi és vallási igényeinek kielégítése érdekében).



4. Szociális címkék és az etikus kereskedelemre vonatkozó szempontok

Lehetséges, hogy egy ajánlatkérő olyan árukat kíván beszerezni, amelyek hozzájárulnak a fenntartható fejlődéshez (a továbbiakban: etikus termékek). Ilyenkor az ajánlati felhívásban figyelembe veheti a megfelelő szempontokat, azt azonban nem írhatja elő, hogy a termékek valamely konkrét, etikus kereskedelemre utaló címkével vagy tanúsítvánnyal rendelkezzenek⁴⁷, mivel ez korlátozná az olyan termékek a szerződés keretében való beszerezhetőségét, amelyek tanúsítvánnyal nem rendelkeznek, a fenntartható kereskedelem hasonló normáinak viszont megfelelnek. Ez az általános elv nem csupán az etikus kereskedelemre utaló címkékre vonatkozik, hanem valamennyi olyan címkére, amelyhez a gazdasági szereplő, vagy terméke előzetes tanúsítása szükséges. Ugyanígy a bioterméket beszerezni kívánó ajánlatkérő nem írhatja elő konkrét címke meglétét, de a pályázati dokumentációban megkövetelheti, hogy a termék feleljen meg a biogazdálkodás bizonyos kritériumainak.

⁴⁶ Lásd: 2004/18/EK irányelv 24. cikk, valamint 2004/17/EK irányelv 36. cikk.

⁴⁷ A jelen útmutató alkalmazásában a kereskedelemre utaló címke vagy tanúsítvány a fenntarthatóságot garantáló nem kormányzati kereskedelmi rendszert takar (például: Fair Trade, Fairtrade, Max Havelaar, Utz, Rainforest Alliance stb.). A Fair Trade és egyéb, a fenntarthatóságot garantáló nem kormányzati kereskedelmi rendszerekkel kapcsolatban bővebben lásd a Bizottság COM(2009) 215. sz. közleményét (2009. május 5.): Hozzájárulás a fenntartható fejlődéshez: A méltányos kereskedelem és a fenntarthatóságot garantáló nem kormányzati kereskedelmi rendszerek szerepe; amely a http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/may/tradoc_143089.pdf címen érhető el.

- (a) Egy közbeszerzési pályázat műszaki leírása tartalmazhat fenntarthatósági követelményeket, feltéve, hogy azok kapcsolódnak az adott szerződés tárgyához⁴⁸ és megfelelnek a közbeszerzésre vonatkozó egyéb uniós szabályoknak⁴⁹, valamint az egyenlő bánásmód és átláthatóság elveinek.

Az etikus terméket beszerezni kívánó ajánlatkérő ezt úgy teheti meg, hogy a megfelelő fenntarthatósági kritériumokat feltünteti a termékekre vonatkozó műszaki leírásában. Miután az ajánlatkérő meghatározta a beszerzési szerződés tárgyát (a beszerzendő általános termékek körét), tetszés szerint elkészítheti az adott termékekre vonatkozó műszaki leírást⁵⁰. Az abban foglalt követelményeknek azonban a termék jellemzőihez (pl. újrahasznosított anyag), teljesítményéhez, vagy előállításának folyamatához (pl. ökotermesztés) kell kapcsolódniuk.

A beszerzendő áruk előállításában közreműködő munkavállalók munkakörülményeire vonatkozó követelményt a közbeszerzési irányelvek értelmében a műszaki leírás nem tartalmazhat. Az ilyen követelmények azonban bizonyos feltételekkel a szerződésteljesítési záradékokban szerepeltethetők⁵¹.

Nem elegendő, ha az etikus terméket beszerezni kívánó ajánlatkérő a beszerzésére vonatkozó műszaki leírásba egyszerűen bemásolja valamely etikus kereskedelemre utaló címke vagy tanúsítvány⁵² műszaki leírását, és még kevésbé célszerű bármely konkrét, etikus kereskedelemre utaló címkét vagy tanúsítványt kijelölnie. Ehelyett érdemes egyenként megvizsgálni az etikus kereskedelemre utaló címke vagy tanúsítvány mögöttes kritériumait, és csak a beszerzés tárgyához kapcsolódóakat felhasználni. Az ajánlatkérő meghatározhatja azon etikus kereskedelemre utaló címkék és tanúsítványok körét, amelyek véleménye szerint e kritériumoknak megfelelnek, azonban minden esetben helyt kell adnia az egyéb bizonyítási eszközöknek is. Az ajánlattevők számára választási lehetőséget kell biztosítani a tekintetben, hogy a követelmények teljesítését a megfelelő, etikus kereskedelemre utaló címkék és tanúsítványok segítségével, vagy egyéb módon igazolják.

- (b) A fenntarthatósági kritériumok (ideértve a szociális kritériumokat is) **a szerződésteljesítési feltételek között is szerepelhetnek**, ha kapcsolódnak az adott szerződés teljesítéséhez⁵³ (pl. a szerződés teljesítésébe bevont munkavállalók minimálbére és

Példák:

Ha egy ajánlatkérő etikus kereskedelemről származó kávét vagy gyümölcsöt kíván beszerezni, akkor például a beszerzési szerződés teljesítési feltételei közé olyan záradékot illeszthet be, amely a szállítót kötelezi arra, hogy a termelőktől olyan áron vásároljon, hogy az a fenntartható termelés, pl. az érintett munkavállalók tisztességes bére és munkakörülményei, a környezetbarát termelési módszerek, valamint a termelési folyamat és a munkakörülmények javítása kapcsán felmerülő költségeket fedezze.

Németország: Düsseldorf

Az észak-rajna-vesztfáliai Düsseldorf közbeszerzési rendeletének (*Vergabeordnung für die Stadtverwaltung Düsseldorf*) 7.3. pontja a következő kikötéseket tartalmazza a szerződések végrehajtásával kapcsolatban: „... nem szerezhető be gyermekmunka kizsákmányolásával előállított termék. Ez független tanúsítvánnyal (például Transfair vagy Rugmark emblémával) igazolható. Ha az adott termék nem rendelkezik ilyen tanúsítvánnyal, akkor elfogadható olyan nyilatkozat is, amelyben a szállító elfogadja a teljesítésre vonatkozó kiegészítő szerződéses feltételeket, valamint a beszerzési rendelet áruk és szolgáltatások beszerzésére irányuló szerződésekre vonatkozó kiegészítő rendelkezéseit.”

⁴⁸ A 2004/18/EK irányelv 53. cikkével és a 2004/17/EK irányelv 55. cikkével összhangban.

⁴⁹ Bővebben lásd „A szerződéses követelmények meghatározása” c. szakaszt.

⁵⁰ Azzal, hogy a műszaki leírást megkülönböztetéstől mentesen kell meghatározni.

⁵¹ Lásd az alábbi (b) bekezdést a fenntarthatóságot garantáló áruk beszerzése során alkalmazott szerződésteljesítési záradékokra vonatkozóan, valamint „A szerződésteljesítési záradékokra vonatkozó szabályok” c. általános szakaszt.

⁵² Az etikus kereskedelemre utaló címkék és tanúsítványok bizonyos követelményei nem biztos, hogy kapcsolódnak a szerződés tárgyához. Emiatt az ajánlati felhívásba illesztésük a közbeszerzési irányelvekbe ütközne.

⁵³ A szerződésteljesítési záradékokban szereplő feltételeknek nem feltétlenül kell kapcsolódniuk a szerződés tárgyához, csak a szerződés teljesítéséhez.

tisztességes munkakörülményei), továbbá a szükséges változtatásokkal teljesítik a fenti (a) bekezdésben foglalt követelményeket, általánosabban pedig a jelen útmutató a szerződésteljesítési záradékokra vonatkozó szabályokról szóló fejezetében foglalt feltételeket.

olyan módszerrel kell elkészíteni, amely megfelel az egyes betegcsoportok étrendi és egészségügyi igényeinek.

Mivel azonban a műszaki leírás valamennyi követelményének kapcsolódnia kell a szerződés tárgyához, az ajánlatkérő abban csak olyan szociális követelményeket szerepeltethet, amelyek szintén kapcsolódnak a szerződés tárgyához.

5. Szociális szempontok figyelembevétele a gyártási és feldolgozási módszereknél

Egy termék társadalmi hatásában lényeges szerepet játszhat az, hogy a termék miből és hogyan készült. A közbeszerzési irányelvek értelmében az előállítási módszerek a műszaki leírás meghatározásakor kifejezetten figyelembe vehetők⁵⁴.

Példa:

Az építési beruházásra irányuló közbeszerzési szerződések műszaki leírása tartalmazhat az építési területen előforduló balesetek megelőzését célzó műszaki követelményeket. Az ilyen intézkedések (például a figyelmeztető jelzések alkalmazása, a veszélyes anyagok tárolási körülményei vagy a berendezések szállítási útvonala) a megpályáztatott projekt részét képezik.

A betegek jólétének javítása érdekében az ajánlatkérő egy kórház számára kiírt, étkeztetési szolgáltatásra irányuló szerződés műszaki leírásában kikötheti, hogy az ételt

6. Fogyatékoság és a műszaki leírás

A közbeszerzési irányelvek⁵⁵ rögzítik, hogy a szerződési dokumentációban foglalt műszaki leírást a szerződés tárgyát képező beruházás, áruk vagy szolgáltatások hozzáférhetőségi szempontjainak figyelembevételével kell meghatározni. A 2004/18/EK irányelv 23. cikkének (1) bekezdése kimondja: „Amennyire lehetséges, ... a műszaki leírást a fogyatékkal élők számára való hozzáférhetőség szempontjai és a valamennyi felhasználó számára alkalmas kialakítás figyelembevételével kell meghatározni.” A korábban leírtaknak megfelelően a vonatkozó jogszabályokban rögzített kötelező, minden felhasználó számára hozzáférést biztosító nemzeti követelményeknek meg kell jelenniük a szerződés tárgyában is. Elengedhetetlen, hogy a beszerzési vezetők tisztában legyenek a hozzáférhetőséggel és a minden felhasználó számára alkalmas kialakítás konkrét nemzeti jogszabályi követelményeivel, továbbá hogy e követelmények teljes körűen bekerüljenek a pályázati dokumentációba, elsősorban a műszaki leírás formájában.

Példa:

Olaszország: A Stanca-törvény minden kormányzati internetes oldal esetében kötelezővé teszi a hozzáférhetőséget. A törvény az internetes oldalak közbeszerzésekor alkalmazandó követelményrendszert fogalmaz meg. A 4/2004. törvény technikai szabályait megállapító rendelet főképp függelékekből épül fel, amelyek a web-hozzáférhetőség technikai követelményeit, az internetes oldalak értékelési módszertanát, valamint a hozzáférhető hardver- és szoftvereszközökre vonatkozó követelményeket tartalmazzák. E csoportok számára az elsődleges példákat a W3C Web-hozzáférhetőségi kezdeményezése, valamint az Egyesült Államok rehabilitációról szóló törvénye 508. cikkével kapcsolatos pozitív tapasztalatok jelentették. Az Országos Kormányzati Informatikai Központ (CNIPA) feladata a nagy hatású IKT-beszerzési pályázatok értékelése annak biztosítása érdekében, hogy azok alkalmazzák a jogszabályban rögzített hozzáférhetőségi követelményeket is. A 4/2004. törvény értelmében a törvény betartatásáért a Miniszterek Tanácsa (innovációs és technológiai csoport), valamint a CNIPA felelős. 2006-ban tizenöt nagyszabású (összesen 71 millió euró értékű) projekt vizsgálatára került sor a hozzáférhetőségi jogszabályoknak való megfelelésük értékelése, illetve javítása céljából. A tíz különböző központi államigazgatási szerv által bonyolított projektek többsége internetes oldalak és hardver beszerzésére irányult.

⁵⁴ 2004/18/EK irányelv VI. melléklet, valamint 2004/17/EK irányelv XXI. melléklet.

⁵⁵ 2004/18/EK irányelv 23. cikk (1) bekezdés, valamint 2004/17/EK irányelv 34. cikk (1) bekezdés.

Az egyes ajánlatkérők nem bírhatnak egyforma szakértelemmel minden szociális kérdésben. Fontos emlékezniük arra, hogy néhány uniós ország gyakorlata segítheti őket a hozzáférhetőségi normák kidolgozásában. Az Egyesült Államokban a rehabilitációról szóló törvény 508. cikke előírja a szövetségi ajánlatkérők számára, hogy közbeszerzéseik során hozzáférhetőségi normákat alkalmazzanak, ez pedig visszhangra talált több uniós tagállamban, és hatással volt a szakma gyakorlatára is. Az EU-ban az Euró-

pai Bizottság két szabványosítási megbízást adott ki, amelyekkel célja, hogy támogassa a hozzáférhetőség európai normáinak érvényesítését az információs és kommunikációs technológia (IKT)⁵⁶ és az épített környezet⁵⁷ terén termékekre és szolgáltatásokra irányuló közbeszerzésekben. A 376. számú megbízás első szakaszának rendelkezésre álló eredményei hozzáférhetőségi normarendszert határoznak meg, valamint különféle módszereket a normák az IKT-beszerzések során való betartásának értékelésére⁵⁸.

A szerződéses követelmények meghatározása a műszaki leírásban – RÖVID ÖSSZEFOGLALÁS

Az ajánlatkérőnek világosan és pontosan kell megfogalmaznia a műszaki leírást. Gondoskodnia kell arról, hogy a leírásban foglaltak a szerződés tárgyához kapcsolódjanak, tükrözzék a megfelelő szociális követelményeket, továbbá átláthatóak legyenek és ne alkalmazzanak hátrányos megkülönböztetést.

Az ajánlatkérőnek támaszkodnia kell más ajánlatkérők helyes gyakorlatára. Az információk beszerzéséhez és terjesztéséhez fel kell használnia kapcsolatrendszerét.

Az ajánlatkérő teljesítménybeli vagy funkcionális követelményekkel ösztönözze az innovatív és társadalmi szempontból felelős ajánlatokat. Mérlegelje a szociális szempontok figyelembevételét a gyártási és feldolgozási módszerekénél.

Ha az ajánlatkérő bizonytalan a társadalmi szempontból felelős termékek vagy szolgáltatások meglétével, árával vagy minőségével kapcsolatban, bekérheti az ajánlatok társadalmi szempontból felelős változatát is.

Az ajánlatkérő indokolt esetben tartsa fenn a szerződést védett műhelyek számára, vagy rendelkezzen arról, hogy a szerződések teljesítése védett munkahely-teremtési programok keretében történjen.

A műszaki leírásnak minden elvárt eredményt tartalmaznia kell; a folyamat későbbi szakaszaiban új követelmény nem illeszthető be.



⁵⁶ Az Európai Bizottság szabványosítási megbízása a CEN, a CENELEC és az ETSI részére a hozzáférhetőség európai normái érvényesítésének támogatására az információs és kommunikációs technológia (IKT) terén lebonyolított közbeszerzésekben; M/376 EN, 2005. december 7.

⁵⁷ Az Európai Bizottság szabványosítási megbízása a CEN, a CENELEC és az ETSI részére a hozzáférhetőség európai normái érvényesítésének támogatására az épített környezet terén lebonyolított közbeszerzésekben; M/420 EN, 2007. december 21.

⁵⁸ A hozzáférhetőség európai normái az információs és kommunikációs technológia (IKT) terén termékekre és szolgáltatásokra irányuló közbeszerzésekben (az Európai Bizottság M 376. sz. megbízása, 1. szakasz); CEN/BT WG 185, valamint CLC/BT WG 101-5, a hozzáférhetőségi követelményekre vonatkozó megfelelőségértékelési rendszerekről szóló jelentés.

B. Szállítók, szolgáltatók és vállalkozók kiválasztása

A kiválasztási kritériumok azt vizsgálják, hogy az egyes vállalkozások alkalmasak-e a megpályázott szerződés teljesítésére. A közbeszerzési irányelvek a kiválasztásra vonatkozóan két szabálycsoportot tartalmaznak: a kizárási kritériumokat, valamint a műszaki és gazdasági kapacitásra vonatkozó szabályokat.

1. Kizárási kritériumok

A beszerzési irányelvek kimerítően felsorolják azokat az eseteket, amelyekben egy részvételre jelentkező vagy ajánlattevő saját körülményei miatt kizárható a beszerzési eljárásból⁵⁹. E hiányosságok között lehet szociális jellegű is. Kizárható például a részvételre jelentkező vagy ajánlattevő, ha

- nem tett eleget a társadalombiztosítási járulékfizetési kötelezettségeinek⁶⁰; vagy
- „az érintett ország jogi rendelkezései szerinti jogerős ítéletben szakmai magatartásával kapcsolatosan elkövetett bűncselekmény miatt elítélték”⁶¹ vagy „súlyos kötelességszegést követett el, amely bármely, az ajánlatkérő szerv rendelkezésére álló bizonyítási eszközzel bizonyítható”⁶², a „súlyos kötelességszegés” a nemzeti jogban meghatározott fogalma alapján⁶³.

⁵⁹ 2004/18/EK irányelv 45. cikk, valamint 2008/17/EK irányelv 53. cikk (3) bekezdés és 54. cikk (4) bekezdés. Különösen súlyos bűncselekmény esetében az ajánlattevő kizárása kötelező lehet.

⁶⁰ 2004/18/EK irányelv 45. cikk (2)(e) bekezdés.

⁶¹ 2004/18/EK irányelv 45. cikk (2)(c) bekezdés.

⁶² 2004/18/EK irányelv 45. cikk (2)(d) bekezdés.

⁶³ A súlyos kötelességszegés fogalmát az uniós jogalkotás és joggyakorlat egyelőre nem szabályozza. Ebből adódóan az egyes tagállamok feladata, hogy a fogalmat nemzeti jogalkotásuk keretein belül meghatározzák, továbbá eldöntsék, hogy bizonyos társadalmi kötelezettségek elmulasztása súlyos kötelességszegésnek minősül-e.

Mire jogosult az ajánlatkérő? – Példák

- Kizárható az az ajánlattevő, amelyet jogerős ítéletben elmarasztaltak az illegális foglalkoztatást tiltó nemzeti jogszabályok, a munkahelyi biztonságra és egészségvédelemre vonatkozó nemzeti jogszabályok, vagy a diszkrimináció különféle (fajon, társadalmi nem, fogyatékonyságon, nem, vallási meggyőződésen stb. alapuló) formáit tiltó nemzeti jogszabályok megsértése miatt.
- Kizárható az az ajánlattevő, amely nem vezetett be az ajánlatkérő székhelye szerinti tagállam nemzeti jogában előírt esélyegyenlőségi politikát, amelynek feltétele, hogy az érintett jogszabályok be nem tartása az adott tagállamban súlyos kötelességszegésnek minősüljön.

Mire nem jogosult az ajánlatkérő? – Példa

- Nem zárható ki potenciális ajánlattevő a szakmai magatartásával nem összefüggő politikai vagy személyes nézetei miatt.

2. Műszaki kapacitás⁶⁴

A kiválasztási folyamat során az ajánlatkérők felmérhetik a részvételre jelentkezők alkalmasságát a szerződésben rögzített követelmények teljesítésére. A közbeszerzési irányelvek kimerítően felsorolják azokat műszaki kapacitásra vonatkozó kiválasztási kritériumokat, amelyek alapján a részvételre jelentkezők kiválasztása megindokolható. A közbeszerzési irányelvekben rögzítettektől eltérő kiválasztási kritériumok az irányelvek értelmében nem alkalmazhatók.

Példa:

A Beentjes-ügyben* a Bíróság megállapította, hogy a tartós munkanélküliek foglalkoztatását előíró feltétel nem függ össze az ajánlattevők megfelelőségének gazdasági és pénzügyi helyzetük, valamint szaktudásuk és szakmai alkalmasságuk alapján történő vizsgálatával (az ítélet 28. pontja)**.

* Az Európai Unió Bíróságának 1988. szeptember 20-i ítélete a 31/87. sz. ügyben.

** A szerződésteljesítési záradékok azonban tartalmazhatnak a tartós munkanélküliek foglalkoztatását előíró feltételt, amennyiben az a teljesítési szakaszra vonatkozó uniós szabályoknak megfelel (bővebben lásd „A szerződés teljesítése” c. szakaszt).

⁶⁴ A jelen útmutató nem vizsgálja a gazdasági és pénzügyi helyzettel összefüggő kiválasztási kritériumokat, mivel az ajánlattevők gazdasági és pénzügyi helyzetének felméréséhez szükséges támpontok jellegéből adódóan azokhoz szociális szempontok nem kapcsolhatók.

A kiválasztási kritériumoknak emellett megkülönböztetésmentesnek és arányosnak kell lenniük, továbbá kapcsolódniuk kell a szerződés tárgyához.

E kapcsolat megteremtése érdekében a kiválasztás műszaki kritériumai tartalmazhatnak szociális szempontokat, de **csak akkor**, ha a szerződés teljesítéséhez speciális társadalmi know-how szükséges. A szerződés tárgyától függően az ajánlatkérő a részvételre jelentkezők műszaki kapacitását különféle szempontok szerint vizsgálhatja:

- Az ajánlattevő vállalkozás foglalkoztat vagy igénybe vehet-e olyan munkatársakat, akik rendelkeznek a szerződés szociális kérdéseinek kezeléséhez szükséges tudással és tapasztalattal? (Pl. szakképzett munkatársak és bölcsődei kivitelezéssel kapcsolatos konkrét vezetői tapasztalat, vagy középület kivitelezésekor felmerülő hozzáférhetőségi szempontok kezelésére alkalmas mérnökök és építészek megléte.)
- Az ajánlattevő vállalkozás rendelkezik-e a szociális védelemhez szükséges műszaki eszközökkel, vagy azokhoz hozzáférhet-e? (Pl. időkötés otthona üzemeltetésére irányuló szerződés esetében az időkötés számára megfelelő eszközök megléte.)
- Az ajánlattevő vállalkozás rendelkezik-e megfelelő speciális technikai eszközökkel a szociális szempontok kezeléséhez? (Pl. számítástechnikai hardver beszerzésére irányuló szerződés esetében a fogya-

tékkal élőkre vonatkozó hozzáférhetőségi követelmények.)

A gazdasági társaságok műszaki alkalmassága egy vagy több, az irányelvekben⁶⁵ teljes körűen megadott módszerrel bizonyítható, például:

- a korábban teljesített szerződések igazolása, az igénybe vett szakemberek vagy műszaki szervezetek feltüntetésével;
- a vállalkozó által igénybe vett műszaki háttér és az ezzel kapcsolatban tett intézkedések leírása;
- a vállalkozó alkalmazottainak végzettsége és szak-képzettsége (ez különösen az olyan szerződéseknel lényeges, amelyek társadalmi célkitűzéseiket csak az alkalmazottak megfelelő képzettsége esetén teljesíthetik);
- a szolgáltató munkaerő-létszámára és vezetői létszámára vonatkozó adatok;
- a szerződés azon részére vonatkozó adatok, amelyek teljesítésére harmadik személlyel kötött szerződés keretében kerülhet sor.

Meg kell találni a középutat az ajánlatkérő azon igénye, hogy a vállalkozó teljesítésre való képességéről elégséges bizonyítékhoz jusson, valamint azon igény között, hogy a vállalkozókra ne nehezedjen túlzott teher.

Szállítók, szolgáltatók és vállalkozók kiválasztása – RÖVID ÖSSZEFOGLALÁS

Az ajánlatkérőnek mérlegelnie kell a vállalkozók alkalmasságát arra, hogy az adott szerződést teljesítsék. A kiválasztási kritériumokat a közbeszerzési irányelvekben található teljes körű felsorolás alapján kell meghatározni.

A szerződés teljesítéséhez szükséges-e társadalmi alkalmasság vagy kapacitás (pl. speciális szaktudás, képzettség vagy a szerződés szociális szempontjainak kezeléséhez megfelelő eszközök)? Ha igen, akkor társadalmi kritériumokat is alkalmazni kell, amelyek alapján a szerződés teljesítéséhez szükséges műszaki kapacitás igazolható.

A műszaki kapacitás értékelésének kapcsolódnia kell a részvételre jelentkezők a szerződés teljesítésére való alkalmasságához.

Szükség szerint az ajánlatkérőnek az elvárt társadalmi normák szempontjából mérlegelnie kell azt, hogy az egyes szállítók korábban hogyan teljesítették a hasonló szerződéseket. Mérlegelni kell egyes ajánlattevők kizárásának lehetőségét, ha a közbeszerzési irányelvekben erre vonatkozóan rögzített feltételek teljesülnek.

⁶⁵ 2004/18/EK irányelv 48. cikk.

C. A szerződés odaítélése

1. Az odaítélési kritériumok megállapítására és a szerződések odaítélésére vonatkozó általános szabályok

Az alábbi feltételekkel szociális odaítélési kritériumok is alkalmazhatók⁶⁶:

- az ilyen kritériumoknak kapcsolódniuk kell a szerződés tárgyához;
- az ajánlatkérő számára nem biztosíthatnak teljes választási szabadságot;
- kifejezetten utalni kell rájuk a hirdetményben és a pályázati dokumentációban; továbbá
- meg kell felelniük az uniós jog alapelveinek.

Az ajánlatok minőségének értékelésekor az ajánlatkérő előre meghatározott és előzetesen közzétett odaítélési kritériumok alapján dönt a legjobb ajánlatról. A közbeszerzési irányelvek értelmében az ajánlatkérőnek két lehetősége van: az ajánlatokat kizárólag az ár alapján veti össze⁶⁷, vagy pedig a szerződést a „gazdaságilag legelőnyösebb” vagy a legjobb ár-érték arányt képviselő ajánlatot adónak ítéli oda, tehát az áron felül egyéb odaítélési kritériumokat is figyelembe vesz.

Mivel a „gazdaságilag legelőnyösebb” (most economically advantageous tender’ MEAT) vagy a legjobb ár-érték arányt képviselő ajánlatnál minden esetben két vagy több részkritérium ötvöződik, ezek között szociális kritériumok is szerepelhetnek. A közbeszerzési

irányelvekben nem teljes körűen felsorolt⁶⁸ azon kritériumok között, amelyek alapján az ajánlatkérő a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlatot kiválaszthatja, szerepel a minőség, az ár, a műszaki érték, az esztétikai és a funkcionális jellemzők, a társadalmi jellemzők, a folyó költségek, a költséghatékonyság, a vevőszolgálat és a technikai segítségnyújtás, a szállítási határnap vagy határidő, és a teljesítési határidő.

Mivel a legjobb ajánlat kiválasztása több részkritérium alapján történik, az ajánlatkérő több módszert is alkalmazhat a különböző részkritériumok összevetésére és súlyozására. Ilyen például a mátrixok összehasonlítása, a relatív súlyozás, és a „bonus/malus” rendszerek. Az ajánlatkérő feladata, hogy a szerződés odaítélésére vonatkozó kritériumokat, valamint az egyes kritériumok relatív súlyát időben meghatározza és közlésegye ahhoz, hogy azokat az ajánlattevők ajánlatuk elkészítése során megismerhessék.

A gazdaságilag legelőnyösebb vagy a legjobb ár-érték arányt képviselő ajánlat kiválasztásának kritériumait az alábbiak szerint kell megállapítani:

- A kritériumoknak a műszaki leírásra vonatkozó követelményeknek megfelelően kapcsolódniuk kell a szerződés tárgyához.

Az elvárt teljesítményszintet műszaki leírás határozza meg (pl. a benne rögzített hozzáférhetőségi követelmények segítségével). Az ajánlatkérő azonban úgy dönthet, hogy a minimális szintnél jobban teljesítő termék/szolgáltatás az odaítélési szakaszban többletpontokat kapjon. Például ha a kritériumok hozzáférhetőségi szabványra hivatkoznak, mint amilyen a web-hozzáférhetőséget szabályozó **UNE 139803** „Requisitos de accesibilidad para contenidos Web” szabvány Spanyolországban, a megfelelés három szinten lehetséges, amelyek minősítése A, AA illetve AAA. A legmagasabb szintet elérő ajánlatot többletponttal kell jutalmazni.

- A kritériumoknak lehetővé kell tenniük azt, hogy a legjobb ár-érték arányt képviselő ajánlatot az ajánlatok egészét gazdasági és kvalitatív kritériu-

⁶⁶ Az alábbi feltételekkel kapcsolatban bővebben lásd a következő, „Az ajánlatok értékelése során alkalmazott odaítélési kritériumokra vonatkozó feltételek” c. szakaszt. Lásd még a 2004/18/EK irányelv 1. és 2., valamint a 2004/17/EK irányelv 1. és 9. preambulumbekzdését.

⁶⁷ A legalacsonyabb ár alapján odaítélt szerződéseknel az egyéb odaítélési kritériumok (például a minőségi vagy szociális szempontok) figyelembevételének hiánya bizonyos mértékig ellensúlyozható a szigorú minőségi követelményeket tartalmazó műszaki leírással (így az odaítélési szakaszban csak a műszaki leírás minőségi normáit teljesítő ajánlatokat bírálják el), a szociális szempontokat tartalmazó műszaki leírással (e szempontok jellegétől függően, amennyiben kapcsolódnak a szerződés tárgyához), vagy pedig a szerződésteljesítési záradékok útján (amennyiben azok kizárólag a szerződés teljesítéséhez kapcsolódnak).

⁶⁸ 2004/18/EK irányelv 46. preambulumbekzdés és 53. cikk.

Mire jogosult az ajánlatkérő? – Példák

- Egy fogyatékkal élők ellátására irányuló beszerzési szerződésnél az odaítélési kritériumok között figyelembe vehetők az egyes felhasználói csoportokra jellemző igények kielégítésével kapcsolatos követelmények (pl. a szolgáltatás személyre szabása a felhasználók életkorától, nemétől vagy szociális nehézségeitől stb. függően).
- Egy az állami szféra számára nyújtott felvételi vizsgákra és szolgáltatásokra irányuló beszerzési szerződésnél az ajánlatkérő előírhatja az ajánlattevők számára, hogy a felvételi vizsgákat és szolgáltatásokat úgy tervezzék meg és bonyolítsák le, hogy az életkortól, nemtől, illetve etnikai vagy vallási háttértől függetlenül minden résztvevő számára biztosítsa az esélyegyenlőséget.
- Egy szoftver- vagy hardverbeszerzésre irányuló szerződésnél alkalmazható olyan odaítélési kritérium, amely a hozzáférhetőségi szintek vagy a fogyatékkal élők különböző csoportjai számára javasolt hozzáférhetőségi jellemzők alapján adható pontokkal függ össze. Ennek segítségével mérhető például, hogy a termék vagy szolgáltatás hozzáférhető-e a vakok és gyengénlátók, a siketek és nagyothallók, a szellemi fogyatékkal élők, valamint a csökkent mozgásképességűek és kézügyességbeli fogyatékkal élők számára.

Mire nem jogosult az ajánlatkérő? – Példák

- Nem alkalmazható (például kórház építésére irányuló szerződésnél) olyan kritérium, amely a vállalkozó számára az eszközök helyben történő beszerzését írja elő annak érdekében, hogy a helyi piacon ösztönözze a munkahelyteremtést. Egyrészt az ilyen kritérium nem kapcsolódik a szerződés tárgyához (a kórház megépítéséhez). Másrészt az ilyen kritérium diszkriminatív is, mivel az eszközöket a helyi piacon beszerző ajánlattevők számára jogosulatlan előnyt biztosít azokkal az ajánlattevőkkel szemben, amelyek máshol vásárolnak.
- Nem alkalmazható közvetlenül az elbírálás előtt megállapított odaítélési kritérium, amely a pályázati dokumentációban nem szerepel.
- Nem alkalmazható olyan odaítélési kritérium, amely az ajánlatkérő számára indokolatlan döntési szabadságot biztosít. Például egy informatikai eszközök beszerzésére irányuló szerződésnél az olyan odaítélési kritérium, amely kiköti, hogy az ajánlattevők a javasolt termékek műszaki értékére 1–20 pontot kaphatnak, de nem ismerteti azokat a paramétereket vagy jellemzőket, amelyeket az ajánlatkérő az egyes esetekben adott pontszámok meghatározásához figyelembe vesz, az ajánlatkérő számára indokolatlan döntési szabadságot biztosít az ajánlatok műszaki értékének értékelésében.

mok szerint elbírálva lehessen kiválasztani⁶⁹. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy az ajánlatkérőnek nem szükséges minden egyes odaítélési kritérium jóvoltából gazdasági előnyre szert tennie, ugyanakkor az összesített (gazdasági és szociális jellegű) odaítélési kritériumok alapján az ajánlatkérőnek meg kell tudnia állapítani, hogy melyik ajánlat képviseli a legjobb ár-érték arányt.

1.1. Az ajánlatok értékelése során alkalmazott odaítélési kritériumokra vonatkozó feltételek

A közbeszerzési irányelvek kifejezetten megengedik a szociális szempontok szerepeltetését az odaítélési kritériumok között. Ez a jog az Európai Unió Bíróságának joggyakorlatán

alapul. A szociális jellegű odaítélési kritériumok alapszabálya a C-513/99. sz. (Concordia Bus) és C-448/01. sz. (Wienstrom) ügyekben hozott ítéletekből, valamint az ezekre kifejezett hivatkozást tartalmazó közbeszerzési irányelvekből vezethető le. Minden odaítélési kritériumnak teljesítenie kell a fenti C1 szakaszban említett négy feltételt⁷⁰.

(a) Az odaítélési kritériumoknak a szerződés tárgyához kell kapcsolódniuk

Ez alapvető követelmény. Segítségével biztosítható, hogy az odaítélési kritériumok az ajánlatkérő a szerződés tárgyában meghatározott igényeihez kapcsolódjanak. A Wienstrom-ügyben hozott ítéletében⁷¹ az Európai Unió Bírósága további tájékoztatást adott a szerződés

⁶⁹ Lásd a 2004/18/EK irányelv 46. preambulumbekzdését, valamint a 2004/17/EK irányelv 55. preambulumbekzdését.

⁷⁰ Az Európai Unió Bíróságának ítélete a C-513/99. sz. ügyben. Az ítélet környezetvédelmi odaítélési kritériumokra vonatkozik, azonban a benne foglalt elvek a szükséges változtatásokkal szociális odaítélési kritériumokra is alkalmazhatók a közbeszerzés során.

⁷¹ Az Európai Unió Bíróságának ítélete a C-448/01. sz. ügyben.

Példák:

Wienstrom-ügy: A Bíróság ebben az ügyben hozott ítélete szerint egy energiaszolgáltatási pályázatnál az olyan kritérium, amely kizárólag az ajánlatkérő (a szerződés tárgyát képező) várható fogyasztásán felüli, megújuló energiaforrások felhasználásával megtermelt energia mennyiségére vonatkozik, nem minősül a szerződés tárgyához kapcsolódónak. Ahhoz, hogy a szerződés tárgyához ilyen módon kapcsolódjon, a megújuló energiaforrások felhasználásával megtermelt energia mennyiségére vonatkozó kritériumnak az ajánlatkérő számára ténylegesen szolgáltatott villamosenergia-mennyiségre kellett volna szorítkoznia.

Építési beruházásra irányuló szerződés: Szociális szempontokat is tartalmazó szerződés esetében egy építési beruházásra irányuló szerződésnél, amelynek tárgya egy iskola megépítése, nem jogszerű az olyan odaítélési kritérium alkalmazása, amelynek alapja a vállalkozó által a helyi közösség számára a szerződésen kívül juttatandó összeg nagysága, mivel ez nem kapcsolódik a szerződés tárgyához.

tárgyával való kapcsolat szükséges értelmezésére vonatkozóan.

(b) Az odaítélési kritériumoknak konkrétaknak és objektíven számszerűsíthetőeknek kell lenniük

Korábbi ítéletei alapján az Európai Unió Bírósága megállapította, hogy az odaítélési kritériumok az ajánlatkérő számára soha nem biztosíthatnak teljes választási szabadságot. A választási szabadságot konkrét, termékspecifikus és mérhető, a Bíróság megfogalmazása szerint „kellően konkrét és objektíven számszerűsíthető” kritériumok felállításával kell korlátozni. A Bíróság további felvilágosítást a Wienstrom- és Concordia Bus-ügyekben⁷² adott.

Példák:**Az odaítélési kritériumok egyértelműségének és objektivitásának hiánya a Wienstrom-ügyben:**

A Wienstrom-ügyben a Bíróság megállapította, hogy az ajánlatkérő akkor biztosíthatja az ajánlattevők esélyegyenlőségét az ajánlati feltételek kidolgozásában, ha az odaítélési feltételeket úgy fogalmazza meg, hogy azokat „valamennyi, kellőképpen tájékozott és elvárható gondossággal eljáró ajánlattevő azonos módon értelmezze”^{*}. Az odaítélési kritériumok szükséges egyértelműségére és mérhetőségére vonatkozóan a Bíróság által megfogalmazott további szempont volt, hogy az ajánlatkérő csak olyan kritériumokat állíthat fel, amelyek alkalmasak az ajánlattevők által megadott információk tényleges ellenőrzésére.

Az odaítélési kritériumok specifikussága és mérhetősége a Concordia Bus-ügyben:

A Concordia Bus-ügyben az ajánlatok értékelése előtt Helsinki önkormányzata bizonyos zaj- és károsanyag-kibocsátási szinteket többletpontokkal jutalmazó rendszert dolgozott ki és tett közzé^{**}. A Bíróság szerint a rendszer kellőképpen specifikus és mérhető volt.

^{*} Ebben az ügyben az ajánlatkérő nem határozta meg azt az időszakot, amelyre vonatkozóan az ajánlattevőknek közölniük kellett az általuk szállítható mennyiséget.

^{**} Ebben az ügyben többletpontot ért többek között az olyan buszok alkalmazása, amelyek nitrogén-oxid-kibocsátása 4 g/kWh alatti (buszonként 2,5 pont), vagy 2 g/kWh alatti (buszonként 3,5 pont), külső zajszintje pedig 77 dB alatti (buszonként 1 pont).

(c) Az odaítélési kritériumokat előzetesen közzé kell tenni

A közbeszerzési irányelvek értelmében a hirdetményben meg kell jelölni, hogy az ajánlatkérő a szerződést a legalacsonyabb ár, vagy a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat alapján ítéli oda. A gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat kiválasztási kritériumait a hirdetményben vagy legalább a pályázati dokumentációban ismertetni kell.

⁷² Mindkét ügy környezetvédelmi odaítélési kritériumokkal kapcsolatos, azonban az ítéletekből levezethető elvek a szükséges változtatásokkal szociális odaítélési kritériumokra is alkalmazhatók.



(d) Az odaítélési kritériumoknak meg kell felelniük az uniós jognak, ezen belül az Európai Unió működéséről szóló szerződésben lefektetett alapelveknek

Az Európai Unió működéséről szóló szerződésből és a közbeszerzési irányelvekből levezetett utolsó feltétel előírja, hogy az odaítélési feltételek feleljenek meg az uniós jog valamennyi alapvének.

Az Európai Unió Bírósága kifejezetten hangsúlyozta a megkülönböztetésmentesség elvének fontosságát, amelyen olyan elvek alapulnak, mint a szolgáltatásnyújtás szabadsága és a letelepedés szabadsága. A diszkrimináció kérdése kifejezetten felvetődött a Concordia Bus-ügyben⁷³.



Példa:

A Concordia Bus többek között azt kifogásolta, hogy a Helsinki önkormányzat által meghatározott kritériumok diszkriminatívok voltak, mivel csak az önkormányzat saját buszvállalata, a HKL rendelkezett olyan gázüzemű járművekkel, amelyek megfeleltek a pályázatban kikötött károsanyag-kibocsátási szinteknek. A Bíróság megállapította, hogy önmagában az a tény, hogy az ajánlatkérő által alkalmazott odaítélési kritériumok egyike csak a vállalkozások szűk köre számára volt teljesíthető, nem minősül diszkriminatívnak. Ennek megfelelően a diszkrimináció megállapításához a teljes tényállást figyelembe kell venni.

1.2. A „kiegészítő feltétel”

A C-225/98. sz. ügyben a Bíróság úgy vélte, hogy az ajánlatkérő odaítélhet egy szerződést pl. a munkanélküliség elleni küzdelemmel összefüggő feltétel alapján, amennyiben e feltétel az uniós jog valamennyi alapvével összhangban van, **de csak akkor, ha az ajánlatkérőnek két vagy több egyenértékű ajánlat közül kellett választania**. Az érintett tagállam ezt a feltételt **kiegészítő, nem döntő feltételnek** tekintette, és csak azt követően vette figyelembe, hogy az ajánlatokat az egyéb kritériumok alapján összehasonlította. Végül a Bíróság megállapította, hogy a munkanélküliség elleni küzdelemre vonatkozó odaítélési kritérium sem közvetlenül, sem közvetetten nem befolyásolhatja az Unió más tagállamaiból ajánlatot benyújtókat, továbbá hogy az ilyen kritériumot a hirdetményben kifejezetten meg kell említeni annak érdekében, hogy a potenciális vállalkozóknak tudomásuk lehessen a feltétel meglétéről.

Így a munkanélküliség elleni küzdelemre vonatkozó kritérium (vagy bármely más, a szerződés tárgyához nem kapcsolódó kritérium) az odaítélési szakaszban kizárólag „kiegészítő feltételként”, két egyenértékű ajánlat közötti választás céljából vehető figyelembe. A Bíróság a Wienstrom-ügyben 2001-ben hozott ítélete⁷⁴ értelmében (lásd fent) a kiegészítő feltételen kívül minden más kiválasztási kritériumnak kapcsolódnia kell a szerződés tárgyához.

⁷³ Az Európai Unió Bíróságának ítélete a C-513/99. sz. ügyben.

⁷⁴ Az Európai Unió Bíróságának ítélete a C-448/01. sz. ügyben.

2. A „kirívóan alacsony ajánlati árak” kezelése

A közbeszerzési irányelvek értelmében ha az ajánlatkérő egy ajánlati árat kirívóan alacsonynak tart, akkor az ajánlat elutasítása előtt indokolást kell kérnie. Az irányelvek kimondják, hogy egyéb tényezők mellett az indokolás kiterjedhet „az építési beruházás, szolgáltatásnyújtás vagy árubeszerzés teljesítésének helyén hatályos munkavédelmi rendelkezéseknek és munkafeltételeknek való megfelelésre”⁷⁵ is. Így a közbeszerzési irányelvek kifejezett kapcsolatot teremtenek a kirívóan alacsony ajánlati árak, valamint a munkavédelmi és munkafeltételekkel kapcsolatos szempontok között. Egyes gyakorlatok, például a jogszabályban előírt munkakörülmények figyelmen kívül hagyása *tiszteletellen* versenyhez vezethetnek.

Példák:

Franciaország: Angers önkormányzata észlelte, hogy a takarítási ágazatban a munkavállalók megterhelő munkarendben dolgoznak. Így az olyan ajánlat, amely gazdasági szempontból rendkívül vonzó, mivel a takarítandó alapterület által az átlagos arányok alapján indokoltnál kevesebb munkavállalót javasol, kirívóan alacsonynak minősül és elutasításra kerül, ha az ajánlattevő nem képes bemutatni, hogy a vonatkozó (pl. a napi munkaórák számát maximáló) jogszabályok megsértése nélkül milyen módon garantálja az alacsony árat.

A közbeszerzési irányelvek rögzítik azt az eljárást, amelyet az ajánlatkérőnek az ajánlat kirívóan alacsony árára tekintettel történő elutasítása előtt kell követnie⁷⁶. Minden esetben érdemben, automatikus kizárás nélkül kell vizsgálni úgy, hogy az ajánlattevők cáfolhassák az ellenük felhozott érveket, emellett a megkülönböztetésmentesség követelményét is teljesíteni kell.

Mire jogosult az ajánlatkérő? – Példa

Kizárható az ajánlattevő akkor, ha a közbeszerzési irányelvek említett szabályai szerint lefolytatott vizsgálat^{*} megállapítja, hogy az ajánlati ár azért kirívóan alacsony, mert az ajánlattevő a munkavédelemre, a társadalombiztosítási járulékfizetésre, a túlórára, a munkahelyi biztonságra vagy az illegális foglalkoztatás tilalmára vonatkozó szabályokat nem tartja be.

Mire nem jogosult az ajánlatkérő? – Példa

Az ajánlatkérő nem zárhatja ki automatikusan és teljes körűen azokat az ajánlatokat, amelyek ára az összes beérkezett ajánlat átlagárának bizonyos hányadát (pl. 80 %-át) nem éri el.

^{*} 2004/18/EK irányelv 55. cikk, valamint 2004/17/EK irányelv 57. cikk.

Az ajánlatkérő írásban bekérheti azokat az adatokat, amelyeket lényegesnek tart ahhoz, hogy a kirívóan alacsony árat tartalmazó ajánlatot elbírálhassa. Ezek lehetnek munkavédelmi és munkakörülményekre vonatkozó adatok. Az adatok nem csak az ajánlattevőtől kérhetők be. A munkakörülményekre vonatkozóan például indokolt lehet a szakszervezetektől bekérni az adatokat. Ha az információkat egyéb forrásból szerzi be, a közbeszerzési irányelvek értelmében az ajánlatkérő „az ajánlattevővel folytatott konzultáció útján és a benyújtott bizonyítékok figyelembevételével ellenőrzi ezeket az alkotóelemeket”. Az ellenőrzés gyakorlati szabályait a nemzeti jog rögzíti azzal, hogy e szabályoknak lehetővé kell tenniük az ajánlatkérő számára, hogy álláspontját bemutassa.

Ha a vizsgálat azt állapítja meg, hogy az ajánlat kirívóan alacsony, az ajánlatkérő azt elutasíthatja (erre azonban a közbeszerzési irányelvek nem kötelezik). Ugyanakkor azokban a tagállamokban, ahol erre vonatkozó jogszabály van érvényben, az ajánlatkérő köteles lehet az ajánlat elutasítására.

⁷⁵ 2004/18/EK irányelv 55. cikk (1)(d) bekezdés, valamint 2004/17/EK irányelv 57. cikk (1)(d) bekezdés.

⁷⁶ 2004/18/EK irányelv 55. cikk, valamint 2004/17/EK irányelv 57. cikk.

3. A nem nyertes ajánlattevők tájékoztatása

A szerződés odaítélését követően az ajánlatkérő köteles visszajelzést adni az ajánlattevők számára. Ez hasznos alkalom lehet a nem nyertes ajánlattevők bevonására általánosságban, különösen pedig az ajánlatkérő szo-

ciális kérdéseket érintő politikai intézkedései terén. Ha az ajánlattevő ajánlatát részben a szociális kritériumok nem teljesítése miatt utasították el, akkor az ajánlatkérő a visszajelzésben tájékoztathatja az annak érdekében tehető lépésekről, hogy a későbbiekben nagyobb sikerrel pályázhasson.

A szerződés odaítélése: a pályázatok értékelése – RÖVID ÖSSZEFOGLALÁS

Az ajánlatkérőnek meg kell határoznia az odaítélési kritériumokat: abban az esetben, ha a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat alapján dönt, akkor a megfelelő szociális kritériumokat alkalmazhatja benchmark jelleggel a társadalmi szempontból felelős ajánlatok összehasonlításához, vagy pedig a szociális elemként, amely az értékelés során bizonyos súlyt kap.

Kizárólag olyan szociális (gazdasági, környezetvédelmi) odaítélési kritérium alkalmazható, amely

- kapcsolódik a szerződés tárgyához;
- az ajánlatkérő számára nem biztosít teljes választási szabadságot;
- a hirdetményben és a pályázati dokumentációban kifejezetten megemlítsre kerül;
- összeférhető az uniós joggal, ezen belül az Európai Unió működéséről szóló szerződésben az átláthatóságra, az egyenlő bánásmódra és a megkülönböztetésmentességre vonatkozóan lefektetett alapelvekkel;
- elősegíti annak az ajánlatnak a kiválasztását, amely az ajánlatkérő számára a legjobb ár-érték arányt képviseli; továbbá
- megfelel a közbeszerzési irányelvek vonatkozó szabályainak.

Az ajánlatkérőnek mérlegelnie kell, hogy az ajánlati ár azért kirívóan alacsony-e, mert az ajánlattevő társadalmi normákat sért.

D. A szerződés teljesítése

Elsődleges fontosságú, hogy a közbeszerzési szerződéseket minden esetben a rájuk kötelező érvénnyel vonatkozó, többek között szociális és egészségügyi szabályok betartásával kell teljesíteni. Ha ezenfelül az ajánlatkérő az ajánlattevőtől további társadalmi célkitűzések teljesítését várja el⁷⁷, akkor ennek érdekében szerződésteljesítési záradékokat alkalmazhat.

A szerződésteljesítési záradékok a szerződés teljesítésének elvárt módját rögzítik. E záradékok között szerepelhetnek szociális szempontok is, amennyiben (i) azok a szerződés teljesítéséhez kapcsolódnak, (ii) azokat a hirdetményben közzéteszik, valamint (iii) megfelelnek az uniós jognak, ezen belül az Európai Unió működéséről szóló szerződésben lefektetett általános elveknek.

1. A szerződésteljesítési záradékokra vonatkozó szabályok

A szerződésteljesítési záradékok a szerződés teljesítésére vonatkozó kötelezettségeket fogalmazzák meg, amelyeket a nyertes ajánlattevőnek el kell fogadnia. Ennélfogva elvben elegendő, ha az ajánlattevő ajánlata benyújtásakor vállalja, hogy a szerződés elnyerésekor teljesíti a záradékokban támasztott feltételeket. Az olyan ajánlattevő ajánlata, amely e feltételek teljesítését nem vállalta, nem felel meg a pályázati dokumentációnak, így nem fogadható el⁷⁸. A szerződéses feltételeket azonban nem szükséges az ajánlat benyújtásakor teljesíteni.

Az előírt társadalmi normák szerződésbe foglalása világossá teszi az ajánlatkérő elvárásait. A tervezési és pályázati szakaszban alkalmazott szigorú elvek megkönnyítik az elvárások konkrét megfogalmazását, ez pedig hatással lehet a teljesítményirányításra.

A szerződésteljesítési záradékok nem játszhatnak szerepet a szerződés odaítélésében és burkolt műszaki leírás-ként vagy odaítélési, kiválasztási kritériumrendszerként sem alkalmazhatók, ugyanakkor a leírástól és az odaítélési, kiválasztási kritériumoktól különválasztva megengedett kiegészítő szerződéses feltételek kikötése⁷⁹. Ezek között szociális és környezetvédelmi feltételek is szerepelhetnek. Ha tehát az ajánlatkérő az ajánlattevőtől olyan társadalmi célkitűzések teljesítését várja el, amelyek a leíráshoz nem kapcsolódnak, akkor kiegészítő szerződéses feltételeket köthet ki. Ezek kizárólag a szerződés teljesítésére vonatkoznak.

Az ajánlattevőknek bizonyítaniuk kell, hogy ajánlatuk a műszaki leírásban foglaltaknak megfelelnek, a szerződésteljesítési záradékoknak való megfelelés bizonyítása azonban a beszerzési eljárásban nem írható elő.

A szerződésteljesítési záradékokra vonatkozó további előírások:

- kapcsolódás a szerződés teljesítéséhez

Ez azt takarja, hogy a szerződésteljesítési záradékoknak a megpályázott áruk előállításához, szolgáltatások nyújtásához vagy beruházások végrehajtásához szükséges feladatokhoz kell kapcsolódnuk. Nem kapcsolódik például a szerződés teljesítéséhez az a feltétel, amely

- a vállalkozó számára előírja, hogy egyéb szerződés keretében foglalkoztatott munkavállalókat meghatározott arányban foglalkoztasson⁸⁰, vagy egyéb szerződésekre vonatkozóan korlátozza a vállalkozó cselekvési lehetőségeit;
- a vállalkozó számára előírja, hogy pl. egy foglalkoztatott élők számára készülő központ megépítését pénzügyileg támogassa;
- építési beruházásra irányuló szerződésben előírja a vállalkozó számára, hogy a munkavállalók gyermekei részére bölcsődei ellátást nyújtson. Az ilyen szolgáltatás nem kapcsolódik a beruházás

⁷⁷ vagyis olyan célkitűzéseket, amelyek túlmútatnak a vonatkozó jogszabályi kötelezettségeken, és amelyek nem kapcsolódnak sem a műszaki leíráshoz, sem pedig a kiválasztási vagy odaítélési kritériumokhoz.

⁷⁸ A Bíróság a C-243/89. sz. ügyben (Storebaelt) 1992. június 22-én hozott ítélete kimondta, hogy az ajánlatkérőnek el kell utasítania azokat az ajánlatokat, amelyek nem teljesítik az ajánlattevők egyenlő bánásmódjára vonatkozó feltételt, amely a közbeszerzési irányelvek központi eleme.

⁷⁹ Beentjes-ügy, az Európai Unió Bíróságának ítélete a 31/87. sz. ügyben.

⁸⁰ A megpályázott szerződés teljesítéséhez kapcsolódik azonban az a követelmény, amely a vállalkozó számára előírja, hogy a megpályázott szerződés (és nem egyéb szerződés) teljesítése céljából meghatározott arányban foglalkoztatott munkavállalókat foglalkoztasson.

végrehajtásához szükséges feladatokhoz. Ha az ajánlatkérő ilyen szolgáltatást kíván beszerezni, akkor arra külön pályázatot kell kiírnia.

- a hirdetményben való közzététel

A szerződésteljesítési záradékok nem sorolhatók a szerződések odaítélésének folyamatához, ettől függetlenül a pályázati felhívásban egyértelműen rögzíteni kell őket. Az ajánlattevőknek a szerződésben előírt valamennyi kötelezettséget ismerniük kell, és lehetőséget kell kapniuk, hogy áraikat ennek megfelelően állapítsák meg⁸¹. A nyertes ajánlattevőnek teljesítenie kell a szerződéses feltételeknek való megfelelésre vonatkozóan az ajánlatban vállalt kötelezettségeit.

- összeférhetőség az uniós joggal (ezen belül az Európai Unió működéséről szóló szerződésben lefektetett alapelvekkel)

A szerződéses feltételek nem okozhatnak például indokolatlan hátrányt a más tagállambeli potenciális vállalkozók számára, vagy vezethetnek általánosabban a potenciális ajánlattevők közötti egyenlőtlen bánásmódhoz. Ugyanilyen fontos azonban, hogy a szerződéses feltételek általánosságban összhangban legyenek az uniós joggal, ezen belül az EU szociális jogával.

Végül a közbeszerzési szerződéseket minden esetben a rájuk vonatkozó, többek között szociális, munkaügyi és egészségügyi szabályok betartásával kell teljesíteni.

2. Példák a szerződésteljesítési záradékokban szerepeltethető szociális szempontokra

A 2004/18/EK (és kisebb eltérésekkel a 2004/17/EK)⁸² irányelv preambuluma példákat sorol fel azokra a szociális szempontokra, amelyek a szerződésteljesítési záradékokban szerepeltethetők:

E feltételek különösen olyan célok ösztönzésére irányulhatnak, mint a munkahelyi szakképzés, a különleges beilleszkedési nehézségekkel küzdő személyek foglalkoztatása, a munkanélküliség elleni küzdelem ... a hosszú ideje állást keresők alkalmazása, vagy a munkanélküliek, illetve fiatalok képzését célzó intézkedések végrehajtása, a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO) alapegyezményei rendelkezéseinek tényleges betartása⁸³ ... és több fogyatékos személy alkalmazása.

Általában a szerződésteljesítési záradékok jelentik azt a szakaszt az eljárásban, amely a legalkalmasabb a szerződés teljesítésébe bevont munkavállalók foglalkoztatásával és munkakörülményeivel kapcsolatos szociális szempontok beépítésére⁸⁴.

⁸¹ 2004/18/EK irányelv 26. cikk, valamint 2004/17/EK irányelv 38. cikk.

⁸² 2004/18/EK irányelv 33. preambulumbekzdés, valamint 2004/17/EK irányelv 44. preambulumbekzdés.

⁸³ A közbeszerzési irányelvek az ILO nyolc alapegyezményére hivatkoznak, amelyeket az EU valamennyi tagállama ratifikált (bővebben lásd a 11. lábjegyzetet).

⁸⁴ Az előző szakaszok megállapításainak megfelelően a szerződésben közreműködő munkavállalók munkakörülményeire vonatkozó követelményt a közbeszerzési irányelvek értelmében a műszaki leírás nem tartalmazhat, és ilyen követelmény kiválasztási kritériumként sem alkalmazható. Továbbá, mivel az ilyen szociális szempont nehezen kapcsolható a szerződés tárgyához, általánosságban a szerződésre vonatkozó odaítélési kritériumként nem alkalmazható (csak kiegészítő feltételként két egyenértékű ajánlat közötti döntéshez, összhangban a Bíróság a C-225/98. sz. ügyben hozott ítéletével, „A szerződés odaítélése” c. szakaszban leírtak szerint).

A Bizottság 2001. évi értelmező közleménye kimondja: „Az ajánlatkérőknek számos lehetőségük van arra, hogy a szociális szempontokra vonatkozó szerződéses feltételeket meghatározzák”, emellett példákat sorol fel „olyan konkrét feltételekre, amelyeket az ajánlatkérő a nyertes ajánlattevővel szemben támaszthat”. Ezek a következők:

- „A munkanélküliek kötelező felvétele, vagy képzési programok kötelező szervezése a szerződés teljesítése céljából;
- A szerződés teljesítése során olyan kötelező intézkedések meghozatala, amelyek célja a nők és férfiak közötti egyenlőség és az etnikai, faji sokféleség elősegítése, valamint az egyenlő hozzáférés biztosítása a fogyasztókkal élők számára;
- A szerződés teljesítése során az ILO alapegyezményekben biztosított alapvető emberi jogok (például a kényszer- és a gyermekmunka tilalma) kötelező tiszteletben tartása, amennyiben a nemzeti jog erre vonatkozó rendelkezést nem tartalmaz;
- A szerződés teljesítése vagy a nyertes ajánlattevő székhelye szerinti tagország nemzeti jogában rögzítetténél nagyobb számú fogyasztóval élő személy kötelező felvétele a szerződés teljesítése céljából.”

Az ajánlatkérő számára a legjobb alkalmat a szociális szempontok szerződésteljesítési záradékokban történő figyelembevételére az építési beruházásra és szolgáltatásra irányuló közbeszerzési szerződések jelentik, amelyekben rögzíthető a szerződésteljesítés elvárt módja. Körülményesebbnek tűnik az árubeszerzésre irányuló szerződések teljesítési módjára vonatkozó szerződéses feltételek kikötése, mivel a másik tagállam területén letelepedett vállalkozás szervezetét, felépítését és politikáját érintő módosítások feltételül szabása diszkriminációnak, vagy a kereskedelem indokolatlan korlátozásának minősülhet.



További példák:

Svédország: A svéd Útrendészet által odaítélt kivitelezési szerződések szabványos záradékot tartalmaznak, amely a vállalkozókat kötelezi arra, hogy szerződésüket Svédországban bizonyos egyezményeket (az ILO alapegyezményeit) betartva teljesítsék. Ugyanez a záradék kötelezi vállalkozót bizonyos beszámolási kötelezettségek teljesítésére, amelyek célja annak igazolása, hogy a szerződés teljesítése során felhasznált árukat és termékeket biztonságos környezetben, az említett egyezmények szabályainak megfelelően állították elő. Az előírásba ütköző árukat a vállalkozó költségén ki kell cserélni. A vállalkozónak biztosítania kell azt, hogy alvállalkozói teljesítsék ugyanezeket a kötelezettségeket. A vállalkozó ezen társadalmi kötelezettségeinek megszegéséért bírsággal sújtható.

Egyesült Királyság: 2004-ben a Transport for London (TfL) öt éves, 10 milliárd fontos költségvetésű beruházási programot dolgozott ki nagyszabású londoni kivitelezési projektek, többek között a kelet-londoni vasútvonal bővítésének finanszírozására. A programban az egyenlőség és befogadás központi szerepet kapott, egyúttal a közbeszerzési szerződéseknek is szerves részét képezte. A kelet-londoni vasútvonal bővítésére irányuló projektben 500 millió font a főberuházás, 350 millió pedig a járművek beszerzése és a szerelvények javítási költsége volt.

A projekt stratégiájában megfogalmazott egyik célkitűzés szerint a jobb közlekedési összeköttetésekkel a bővítés környezetében fekvő területek gazdasági felépülését kell ösztönözni (köztük található London néhány leghátrányosabb helyzetű kerülete). E kerületek számos kulturális és gazdasági szempontból sokszínű közösségnek adnak otthont, amelyek nagyfokú munkanélküliséggel és társadalmi kirekesztettséggel küzdenek. A kivitelezési szakaszban szükség volt emellett a pozitív közösségi kapcsolatok ápolására is az építési tevékenység hatásainak csökkentése, továbbá az új vasútvonal üzemeltetéséhez kedvező környezet kialakítása érdekében. Ezen adottságok fényében az egyenlőséget és a befogadást kulcsfontosságú társadalmi célkitűzésként jelölték meg. A TfL így az ajánlattevőkre vonatkozó, a szerződés teljesítése során alkalmazandó követelményrendszert fogadott el, amely kiterjedt a projekt egyenlőségi politikájára, a projektben közreműködők számára összeállított sokszínűségi képzési programra, valamint a szállítók sokszínűségével kapcsolatos tervre (ez utóbbi célja az volt, hogy a sokszínű szállítók pályázhassanak a projekt kapcsán felmerülő alvállalkozói megbízásokra). E követelményeket a pályázati felhívás és a pályázati dokumentáció tartalmazta.

A szociális szempontok szerződéses feltételek közötti szerepeltetését egyensúlyba kell hozni annak gyakorlati lehetőségével, hogy e követelményeknek való megfelelés a szerződés teljesítése során nyomon követhető legyen. Ennek célja az olyan többletkövetelmények elkerülése, amelyek hatékony ellenőrzése az ajánlatkérőnek nem áll módjában. Ez szerződéskezeléssel és a megfelelés ellenőrzésével jár.

3. A foglalkoztatásra vonatkozó nemzeti jogi kereteknek való megfelelés

Mindkét közbeszerzési irányelv⁸⁵ egyértelműen rögzíti: „Azokat a – mind nemzeti, mind pedig közösségi szintű – törvényeket, rendeleteket és kollektív szerződéseket, amelyek a munkavégzési feltételek és a munkahelyi biz-

tonság terén hatályosak, alkalmazni kell a közbeszerzési szerződés teljesítése során, feltéve, hogy e szabályok és azok alkalmazása a közösségi jognak megfelelnek⁸⁶.”

Az egyes tagállamok e kérdéssel kapcsolatos megközelítése esetenként vitára adott okot az érintett tagállamon belül. Ezek egyike a Rüffert-ügy⁸⁷.

Meg kell jegyezni, hogy bár az ügyben hozott ítélet egy közbeszerzési szerződés kapcsán született, nincs kihatással azokra a lehetőségekre, amelyeket a közbeszerzési irányelvek nyújtanak a szociális szempontok közbeszerzés során való figyelembevételére. Mindössze azt teszi egyértelművé, hogy a közbeszerzés során a kiküldött munkavállalókra vonatkozóan érvényesített szociális szempontoknak az uniós joggal, ezen belül különösen a munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelvvel is összhangban kell állniuk⁸⁸.

Példa:

Kiküldött munkavállalók az EU-ban: a Rüffert-ügy

Alsó-Szászországban (*Niedersachsen*) építőipari beruházásra irányuló közbeszerzési szerződés kizárólag olyan vállalkozónak ítélt oda, amely írásban vállalja, hogy munkavállalóit legalább a vonatkozó (regionális) kollektív szerződésben rögzített mértékben javadalmazza. A vállalkozónak vállalnia kell továbbá, hogy alvállalkozói számára ugyanezt a kötelezettséget írja elő, és ellenőrzi annak teljesítését. A kötelezettségvállalást nem teljesítő fél kötbér fizetésére kötelezhető.

E rendelkezések jogszerűségét regionális német bíróság előtt kifogásolták egy olyan építőipari beruházásra irányuló szerződés kapcsán, amely egy német ajánlatkérő és az Objekt und Bauregie (O&B) vállalkozás között Göttingen-Rosdorf börtönének megépítése tárgyában jött létre. Az ajánlatkérő felmondta a szerződést és az O&B elleni peres eljárásban kötbér megfizetését követelte, miután megállapította, hogy az O&B lengyel alvállalkozója a németországi építési területen foglalkoztatott munkavállalói részére a vonatkozó kollektív szerződésben rögzített minimálbér mindössze 46,57%-át fizette meg.

A kötbérre vonatkozó rendelkezés jogszerűsével kapcsolatos bizonytalanság miatt a német regionális bíróság az ügyet az Európai Unió Bírósága elé utalta az uniós jog az ügy szempontjából lényeges szempontjainak értelmezésére vonatkozó előzetes döntés céljából.

A Bíróság megállapította, hogy a kollektív szerződést nem nyilvánították általános érvényűvé (bár Németországban létezik a kollektív szerződések általános érvényűvé nyilvánítására szolgáló rendszer), és az építőipari ágazat csak egy részére alkalmazható, mivel az épületépítésről és építőipari beruházásról szóló kollektív szerződés kötelező érvényét kimondó jogszabály kizárólag közbeszerzési szerződéseket szabályoz, magánjogi szerződéseket nem. Az épületépítésről és építőipari beruházásról szóló kollektív szerződésben megadott minimálbér előírása tehát nem a munkavállalók kiküldetéséről szóló 96/71/EK irányelv („a munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelv”) 3. cikkében rögzített eljárásnak megfelelően történt. Következésképpen a Bíróság a Rüffert-ügyben hozott ítéletében megállapította, hogy az érintett rendelkezések nem állnak összhangban a munkavállalók kiküldetéséről szóló irányelvvel.

* A munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetéséről szóló, 1996. december 16-i 96/71/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv.

⁸⁵ 2004/18/EK irányelv 34. preambulumbekzdés, valamint 2004/17/EK irányelv 45. preambulumbekzdés.

⁸⁶ E jogi megfelelésre példa a munkavállalók kiküldetéséről szóló 96/71/EK irányelv előírásainak kötelező betartása az olyan határon átnyúló közbeszerzéseknél, ahol az egyik tagállambeli munkavállalók a másik tagállamban szolgáltatást nyújtanak a közbeszerzési szerződés teljesítése céljából.

⁸⁷ A Bíróság ítélete a C-346/06. sz. ügyben (Dirk Rüffert v. Land Niedersachsen).

⁸⁸ A munkavállalók szolgáltatások nyújtása keretében történő kiküldetéséről szóló, 1996. december 16-i 96/71/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv.

A közbeszerzési irányelvek értelmében az ajánlatkérő kétféleképpen vehet figyelembe munkavédelmi szempontokat a pályázati folyamat során:

Egyrészt a pályázati dokumentációban megnevezheti azt a forrást, amelyből az ajánlattevő megfelelő tájékoztatást kaphat az építési beruházás kivitelezése, illetve a szolgáltatás teljesítése szerinti tagállamban, régióban vagy településen hatályos, munkavédelmi rendelkezésekkel és munkafeltételekkel kapcsolatos kötelezettségekről⁸⁹.

Másrészt az említett tájékoztatást adó ajánlatkérő felhívja az ajánlattevőket arra, hogy nyilatkozzanak arról, hogy ajánlatuk elkészítésénél figyelembe vették az építési beruházás kivitelezése, illetve a szolgáltatásnyújtás helyén hatályos munkavédelmi rendelkezésekkel⁹⁰ és munkafeltételekkel kapcsolatos kötelezettségeket⁹¹. Mindezt azon aggodalmuk kapcsán teszik, hogy az ajánlattevők megkísérelhetik a munkavédelem általuk alkalmazott fokát csökkenteni annak érdekében, hogy alacsonyabb árajánlatot nyújthassanak be.

4. Az ellátási lánc kezelése

Az ajánlatkérők a szerződésteljesítési záradékokban az alvállalkozókat érintő szociális szempontokat is szerepeltethetnek, amelyek vonatkozhatnak például a kényszer- és a gyermekmunka tilalmára, az egészségvédelmi és munkabiztonsági követelményekre, a minimálbérrel kapcsolatos kötelezettségekre, a társadalombiztosítási előírásokra, általánosabban pedig a tisztességes munkával kapcsolatos normákra. Egyes ajánlatkérők emellett az utóbbi időben olyan záradékokat is alkalmaznak, amelyek a kényszer- és a gyermekmunka tilalmának betartását írják elő az alvállalkozók számára olyan esetekben, ahol az ellátási lánc termelési vagy feldolgozási folyamataiban ilyen problémák valószínűsíthetőek.



Példa:

Párizs: Párizs önkormányzatának munkaruházati irodája 29000 alkalmazottat lát el ruházattal. Az iroda 300000 ruházati cikket és 300 megrendelést kezel évente. Beszerzési eljárásaiban szociális és környezetvédelmi szempontokat is érvényesít. Társadalmi kötelezettségvállalásaival összhangban Párizs önkormányzata nyilatkozatot írat alá szállítóival, amelyben vállalják, hogy a szerződés teljesítése során tiszteletben tartanak bizonyos alapvető munkahelyi jogokat (kifejezett hivatkozással a munkavállalók alsó korhatárára), például azokat, amelyeket a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet határozott meg. Párizs önkormányzata emellett az általa kijelölt független szervezettel ellenőrizteti szállítóit, és elvárja tőlük, hogy az ellenőrzések kapcsán megfogalmazott ajánlásokat hajtsák végre.

Ennek különösen az Unión kívüli országokban, illetve ezen országokkal folytatott tevékenység szempontjából van jelentősége. A közbeszerzési hatóságokat egyre jobban foglalkoztatja a faáru jogszerűsége és fenntarthatósága, különösen azokban az esetekben, amelyekben az áru az ilyen téren fokozott nehézségekkel szembesülő harmadik országból származik. Egyre inkább felismerik, hogy a legális és fenntartható erdőgazdálkodásnak nem csupán gazdasági és környezetvédelmi, hanem szociális kritériumai is vannak, mint amilyen a tisztességes munkabér és munka-, egészségügyi és biztonsági körülmények, valamint a helyi és őslakos közösségek bérleti és használati jogának tiszteletben tartása.

⁸⁹ 2004/18/EK irányelv 27. cikk (1) bekezdés.

⁹⁰ Ezen belül azt, hogy az ilyen rendelkezések valamennyi vonatkozó uniós jogszabálynak megfelelnek.

⁹¹ 2004/18/EK irányelv 27. cikk (2) bekezdés.

Ha egy ajánlatkérő az alvállalkozókkal szemben hasonló követelményeket támaszt, akkor a megfelelőséget a fővállalkozóval kell igazoltatnia, amely történhet egy adott tanúsítási rendszerre való hivatkozással (ha van ilyen), vagy egyéb megbízható módszerrel⁹².

Az erdőgazdálkodás területén például több tanúsítási rendszer is rendelkezésre áll annak független igazolására, hogy a faáru származási helye bizonyos fenntarthatósági követelményeknek (ezen belül környezetvédelmi és szociális kritériumoknak) megfelel. Mindazonáltal az ilyen rendszerek nem tekinthetők kizárólagos módszernek a faáru fenntarthatóságának bizonyítására, így az ezekkel egyenértékű bizonyítási formákat is el kell fogadni.

5. Szerződéskezelés és a megfelelés ellenőrzése

A teljesítményirányítási rendszer határozza meg a teljesítmény mérésére és a kapcsolódó intézkedésekre vonatkozó feltételeket. Ennek alapján az ajánlatkérő jutalmazhatja a jó vállalkozói teljesítményt, vizsgálhatja a vártnál gyengébb teljesítmény körülményeit, illetve együttműködhet a vállalkozóval a jobb teljesítés érdekében. A fő teljesítménymutatók a célkitűzéseket mérhető célszámok formájában adják meg, és meghatározzák az elfogadható teljesítményszintet. A megfelelő adatok gyűjtését és hatékony elemzésüket felügyeleti intézkedésekkel kell biztosítani. A fizetési feltételek alapján (ezeket a szerződésnek tartalmaznia kell) biztosítható, hogy a vállalkozó az elvárt szinten teljesítsen. A feltételek negatív pénzügyi ösztönzőket alkalmazhatnak a gyenge teljesítményre, és ösztönzőket a célok túlteljesítésére vonatkozóan. A pénzügyi feltételeket a hirdetményben előzetesen közzé kell tenni.

A szolgáltatások javítására ösztönözhet a fő teljesítménymutatók gyenge alakulása, vagy pedig az a tudat, hogy a teljesítmény az elért célok ellenére is fokozható.

Példa:

Egyesült Királyság: Az Észak-Írország közegészségügyi hatósága számára nyújtott kórházi étkeztetési szolgáltatás javítása céljából a szerződötetett étkeztetési szolgáltató éves betegelégedettségi felmérést végez, az adatokat pedig életkor, etnikai származás és nem szerint vizsgálja. A hatóság a sajtóban az időseket ellátó osztályokon tapasztalt alultápláltsággal kapcsolatban megjelent beszámolók nyomán szintén vizsgálatot kezdeményezett. Az összevont eredmények alapján szerződésmódosításra került sor a szolgáltatás javítása érdekében, amelyet a szolgáltató a betegek étkezés során történő segítésével ért el.

A vállalkozónak és megbízójának mindkét esetben tisztában kell lennie a jelenlegi teljesítményszintet előidéző körülményekkel, és meg kell állapodniuk a teljesítmény javításának módjában. A vállalkozó folyamatos alulteljesítése esetén alkalmazni kell a szerződésszegésre vonatkozó feltételeket, a megtett intézkedéseknek azonban indokoltaknak kell lenniük. A vizsgálat egyaránt vezethet szerződésmódosításhoz, a szolgáltatás újratervezéséhez, vagy innovációhoz.

Példa:

Franciaország: A társadalmi befogadásért felelős közintézmények közreműködnek a beszerzési szerződések szociális záradékainak végrehajtásában, például facilitátorok biztosításával, akik a nyertes pályázókat a teljesítésbe bevont munkaerő integrációjában segítik. E közintézmények egyúttal a társadalmi normáknak való megfelelést is tanúsítják. Például a *roueni agglomeráció* az ESZA társfinanszírozásával alkalmazott projektmenedzsert, aki a különböző beszerzési szerződések szociális integrációra vonatkozó záradékainak végrehajtásáért volt felelős. Arles önkormányzata úgy döntött, hogy jogi szaktanácsadót alkalmaz a szociális záradékokat tartalmazó beszerzési dokumentumok elkészítéséhez és kezeléséhez.

⁹² Az ajánlatkérőnek minden esetben lehetőséget kell adnia az ajánlattevő számára, hogy egyéb bizonyítékokat mutasson be (ilyen az állami hatóság vagy harmadik fél által kiállított igazolás, a független vizsgálati jelentés, a munkaszerződések példánya, a lényeges dokumentumok példánya, az ellenőrző szemle igazolása stb.). Az ajánlatkérő azonban további bizonyítékokat kérhet be akkor, ha a vállalkozó által előzőleg bemutatott bizonyítékokat (az adott helyzetben) elégtelennek vagy megbízhatatlannak ítéli.

A szerződéskezelésnek „partnerkultúrára” kell épülnie. A megbízók és vállalkozók a kockázatokat csak ötletgazdag és elkötelezett csapatmunka segítségével kezelhetik, és a legjobb eredményeket is csak így érhetik el. Általában a legjobb vállalkozók az ilyen kapcsolatban jól reagálnak,

és önkéntesen vállalnak olyan további kötelezettségeket, mint az alapvető készségfejlesztő programok szervezése, a környezetvédelmi innováció, vagy az ellátási láncban található kisvállalkozások támogatása.

Szerződéses feltételek, szerződéskezelés és ellenőrzés – RÖVID ÖSSZEFOGLALÁS

Általában a szerződésteljesítési záradékok jelentik azt a szakaszt az eljárásban, amely a legalkalmasabb a szerződés teljesítésébe bevont munkavállalók foglalkoztatásával és munkakörülményeivel kapcsolatos szociális szempontok beépítésére.

Az ajánlatkérőnek meg kell győződnie arról, hogy a szerződésteljesítési záradékok

- kapcsolódnak a szerződés teljesítéséhez;
- összhangban vannak a legjobb ár-érték arány biztosításával;
- szerepelnek a pályázati dokumentációban; továbbá
- összeférhetők az uniós joggal (ezen belül az Európai Unió működéséről szóló szerződésben lefektetett alapelvekkel).

Az ajánlatkérőnek biztosítania kell a szerződéses feltételek hatékony ellenőrizhetőségét.

Együtt kell működnie a szállítóval a teljesítmény menedzselésében, valamint annak érdekében, hogy a célkitűzések és a szerződéses feltételek a maximális mértékben teljesüljenek.

Nyilvántartást kell vezetnie a szállítók, vállalkozók és szolgáltatók teljesítményéről.

Az idővel esetlegesen szükségessé váló szerződésmódosításokkal számolva az ajánlatkérőnek módosítási záradékot kell alkalmaznia azzal, hogy a módosításoknak összhangban kell állniuk a közbeszerzési irányelvek rendelkezéseivel és az átláthatóság elvével.

Az ajánlatkérőnek együtt kell működnie a szállítókkal a folyamatos, önkéntes javítás érdekében, és általában követnie kell a piac fejleményeit. Így különösen együtt kell működnie a szállítókkal annak elősegítésében, hogy az ellátási lánc minden eleme megfeleljen a tisztességes munkára és a vállalatok társadalmi felelősségvállalására vonatkozó elveknek.

Szociális beszerzés – Útmutató a szociális szempontok figyelembevételéhez a közbeszerzések során

Luxembourg: Európai Unió Kiadóhivatala

2011 – 49 oldal – 21 x 29,7 cm

ISBN 978-92-79-18395-9

doi:10.2767/18262

A közbeszerzések az uniós GDP 17%-ának megfelelő összeget tesznek ki, ezért jelentős húzó hatással lehetnek olyan területekre, mint például a szociálpolitika. Az Európai Bizottság „A szociális szempontok figyelembevétele a közbeszerzési szerződéseknél” című útmutatójával ezt igyekszik kihasználni: egyfelől tudatosítani kívánja az ajánlatkérő szervezetekben, milyen előnyökkel jár, ha pozitív társadalmi következményeket kiváltó termékeket és szolgáltatásokat választanak, másfelől részletesen ismerteti azokat a lehetőségeket, melyeket a meglévő uniós jogi keret biztosít a szociális szempontok figyelembevételére a közbeszerzések során. Az útmutató először meghatározza a társadalmi szempontból felelős közbeszerzés (SRPP) fogalmát, majd ismerteti annak előnyeit. Megvizsgálja azt az EU szociális modelljének a szemszögéből, illetve a téma uniós jogi és politikai megközelítésének fényében is. Az útmutató egy, a társadalmi szempontból felelős közbeszerzésre vonatkozó stratégiát is kidolgoz, továbbá ismerteti a szükségletek felmérésének és a közbeszerzési eljárások megtervezésének pontos módját. A dokumentum jogi szempontból is elmagyarázza, hogyan lehet érvényesíteni a szociális szempontokat a közbeszerzési eljárás egyes szakaszaiban (a műszaki előírások és a kiválasztási kritériumok meghatározásától kezdve a szerződések odaítéléséig és a teljesítmény ellenőrzéséig). Az eljárás egyes lépéseit különböző nemzeti példák illusztrálják.

Ez a kiadvány elektronikus formában az EU valamennyi hivatalos nyelvén rendelkezésre áll.

HOGYAN JUTHAT HOZZÁ AZ EURÓPAI UNIÓ KIADVÁNYAIHOZ?

Ingyenes kiadványok:

- az EU-könyvesbolton (EU Bookshop) keresztül (<http://bookshop.europa.eu>);
- az Európai Unió képviseltei és küldöttségei keresztül.
A képviseltek és küldöttségek elérhetőségeiről a <http://ec.europa.eu> weboldalon tájékozódhat, illetve a +352 2929-42758 faxszámon érdeklődhet.

Megvásárolható kiadványok:

- az EU-könyvesbolton keresztül (<http://bookshop.europa.eu>).

Előfizetéses kiadványok (az *Európai Unió Hivatalos Lapjának sorozatai, az Európai Bírósági Határozatok Tára* stb.):

- az Európai Unió Kiadóhivatalának forgalmazó partnerein keresztül (http://publications.europa.eu/others/agents/index_hu.htm).

A Foglalkoztatási, Szociális és Esélyegyenlőségi Főigazgatóság **kiadványait**
az alábbi címről töltheti le vagy rendelheti meg:
<http://ec.europa.eu/social/publications>

Feliratkozhat továbbá az Európai Bizottság ingyenes
Szociális Európa e-hírlevelére az alábbi címen:
<http://ec.europa.eu/social/e-newsletter>

<http://ec.europa.eu/social>



www.facebook.com/socialeurope



Kiadóhivatal

