

## 6. PÁLYÁZTATÁS, SZOLGÁLTATÁSI SZERZŐDÉS

Pályázatias, versenytárgyalás alkalmazására jogszabályok kötelezik az önkormányzatokat. Az 1987. évi 19. számú törvényerejű rendelet és a hozzá kapcsolódó 36/1988 (VIII.16.) PM rendelet írja elő, hogy szerződés megkötésére mikor és hogyan kell versenytárgyalást kiírni. Tartalmilag a versenytárgyalás azt jelenti, hogy meghatározott időpontig több ajánlattevőtől kér ajánlatot a pályázat kiírója. Az állami költségvetési forrásokból teljesülő szerződések, így például a célámogatásokkal finanszírozott beruházások esetében, adott összeghatár felett kötelező a versenytárgyalás alkalmazása. Ezen kívül pályázatra mások is sor kerülhet, például a koncessziós szerződés megkötésének is pályázati kiírás a feltétele.

Az önkormányzatok napi gyakorlatában versenytárgyalásra általában a *beruházások* lebonyolításakor kerül sor. Így a versenytárgyalás a hétköznapi szóhasználatban össze is kapcsolódik az építési, beruházási feladatokkal. Valójában azonban ennél sokkal tágabb az a kör, amikor az önkormányzat pályázatias újján választhatja ki szerződéses partnerét. Elegendő csak a nagyobb tételben történő *beszerzésekre* gondolni, vagy bármely olyan feladatot említeni, ahol a lebonyolító nem feltétlenül önkormányzati érdekeltségű szervezet.

Ilyen pedig a többszektörű szolgáltatási rendszerben egyre inkább előfordul. Amint azt a szolgáltatásszervezési módszerekről és a közszolgáltató gazdasági társaságokról szóló fejezetben említettük a megrendelő, az ellátásért felelős és a *szolgáltatás* nyújtója egyre gyakrabban kettéválik. Azt azonban itt is hangsúlyozni kell, hogy a szolgáltatások pályázati rendszerben történő „szerződésbe adása” nem jelent privatizációt. A feladat, az ellátás-szervezési kötelezettség megmarad önkormányzati hatáskörben, a végső felelősség az önkormányzaté.

Ezt azért fontos hangsúlyozni, mert a pályázati úton, szerződéses önkormányzati feladatellátás esetében itt van a legtöbb fogalmi félrcéltetés. Van olyan önkormányzat, amelyik azért húzódozik a pályázattól, mert attól tart, hogy így az ellátás kerüljön a kezebe. Másik végtétként pedig a szolgáltató szervezetre átruházott felelősség említhető, amikor az önkormányzat úgy tekint a szolgáltatóra, mintha az lenne kizárólagosan kötelezett a vállalt feladat teljesítésére és a megbízónak semmiféle ellenőrzési feladata nem lenne. Tehát mintha nem közszolgáltatásról, hanem más egyéb magánjellegű szolgáltatásról, vagy termékről lenne szó. Ennek a fejezetnek az a célja, hogy olyan módszereket ajánljon, amellyel mindkét végletes megközelítésből adódó problémák elkerülhetők.

A magánszervezetek alkalmazása önkormányzati szolgáltatási feladatok elvégzésére többféle előnnyel is jár. Elsőként a hatékonyabb gazdálkodásból adódó *költség-megtakarítás* említhető. Külföldi példák azt bizonyítják, hogy az ellátott feladat jelleg-

től függően átlagosan 20%-kal alacsonyabb költséggel végzik el ugyanazt a feladatot a pályázati úton kiválasztott, és az önkormányzattal szerződéses kapcsolatban álló szervezetek mint a saját, belső egységek.

A versenytárgyalás alapján megkötött szerződések egy további előnye, hogy így a szolgáltatás *színvonala* is magasabb lesz. Ennek az a magyarázata, hogy az önkormányzat és maguk a szolgáltatás igénybevevői is nagyobb minőségi igényeket támasztanak a szolgáltatóval szemben. Egy másik ok, hogy a pályázatot elnyerő magán-szervezet éppen a költség-megtakarítás érdekében beruházásokat eszközöl, és az új eszközök (gépek, járművek) segítségével javítja a hatékonyságot.

A szerződésbe adás közvetett előnye, hogy a pályáztatás lebonyolításához és a végzett szolgáltatás ellenőrzéséhez maga az önkormányzat is alakul, fejlődik. Pontosán meg kell ugyanis határozni a szolgáltatás tartalmát, minőségi jellemzőit. Ez pedig a *feladat részletes elemzését* kívánja meg, ami már önmagában is javítja az ellátás eredményességét. Az önkormányzatnál megmaradó szolgáltatásszervezési felelősség a feladat elvégzésének szorosabb *ellenőrzését* igényli, így ez is kedvezően hat a szolgáltatás színvonalára.

Mídezen konkrét előnyök mögött a közszolgáltatások jellegében bekövetkező általános változás húzódik meg. Míg korábban a közszolgáltatási tevékenység választott képviselőikön keresztül történő befolyásolása volt a jellemző, a pályáztatáson vagy egyéb magánszektorra épülő szolgáltatásszervezési megoldáson keresztül ez a megrendelői viszony módosult. Nagyobb szerepe lett a „fogyasztónak” (ez lehet az önkormányzat, vagy a szolgáltatás igénybevevője), aki most mint vásárló jelenik meg a közszolgáltatást végző szervezetek piacán. Ez a hagyományos közületi magatartás módosulását eredményezi.

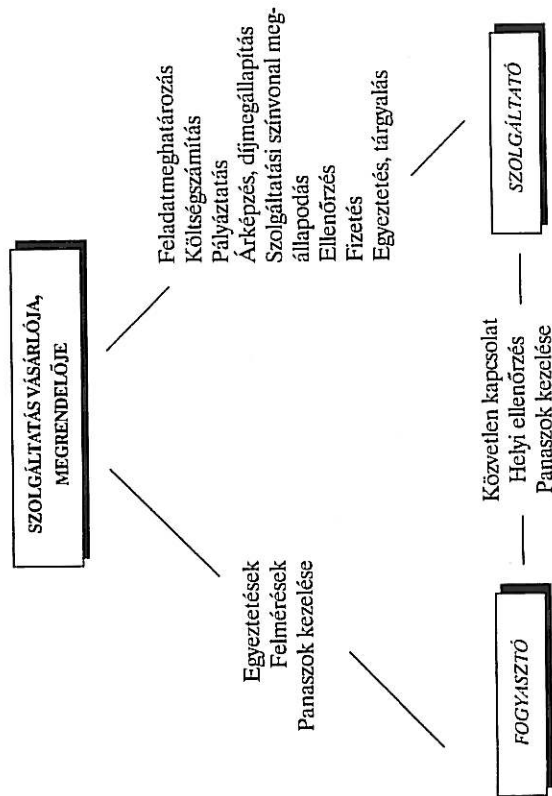
### 6.1. A szerződéses szolgáltatás résztvevői

Ahogy azt a nem hagyományos szolgáltatásszervezési fejezetben bemutattuk, pályázatokra, szerződésekre épülő szolgáltatásoknak három tényezője van: a szolgáltatás megrendelője, fogyasztója és maga a szolgáltató szervezet. (Lásd 7. sz. ábra) Itt most a továbbiakban ezen három szereplő közötti kapcsolatrendszer tartalmi elemeit tárgyaljuk. Azt azonban meg kell jegyezni, hogy a megrendelő helyzete nem annyira egyszerű, mint az az ábrából látható.

A *megrendelő* ugyanis elsősorban a szolgáltatás szakmai, *tartalmi elemeiért* felelős, tehát abban érdekelt, hogy a feladat ellátásának minősége a legjobb legyen. Ennek ellenponijaként említhetők azok az önkormányzati belső szervezeti egységek, amelyek a *működés egyéb feltételeit* biztosítják. Tehát például a vagyongazdálkodási szempontokat érvényesítik, magának az ellátásért felelős részlegnek a működési feltételeit biztosítják.

7. sz. ábra

### PÁLYÁZATI ÚTON MEGSZERVEZETT SZOLGÁLTATÁS RÉSZTVEVŐI, BELSŐ KAPCSOLÓDÁSAI



A szolgáltatás szakmai felelősének és a hivatal többi funkcionális egységének pénzügyi szempontból történő elkülönítése akkor válik fontossá, amikor ezeket a belső szolgáltatási feladatokat is pályázati úton akarja megszervezni az önkormányzat. Tehát amikor a díjbeszedést, esetleg a könyvelést, vagy az ingatlan-fenntartási feladatot „viszi ki” a hagyományos hivatali szervezetből az önkormányzat. Ennek az elkülönítésnek azért van jelentősége, mert amikor a szolgáltatás költségeit kell számbavenni, akkor ezeket a hivatali belső, általában ki nem mutatott költségeket is kalkulálni kell. Különösen fontos lesz ez a belső költségmérés abban az esetben, ha az önkormányzat intézménye vesz részt egy versenytárgyaláson. Ekkor derül ki, hogy ezek a funkciók elválaszthatók a tisztán ágazati, szolgáltatásszervezési feladatoktól, és ugyanakkor több-kevesebb pontossággal a költségeik is megbecsülhetők. Ezek a részletkérdések természetesen csak egy nagyobb szervezetben kerülnek előtérbe. A magyar önkormányzati gyakorlatban eddig még nem jelent meg ez a belső költség-számítás igénye. Külföldi – elsősorban angol – példák alapján azonban várható, hogy a helyi önkormányzati működés hatékonyságának növelésére irányuló nyomás ki fogja kényszeríteni a belső kapcsolattartórendszer pénzügyi elemzését is. Ezért tehát érdemes ennek a pályázati rendszerrel való összefüggésére is felhívni a figyelmet.

## 6.2. Pályázati szabályok

Ha szerződéses feladatokra versenytárgyalás segítségével kívánja az önkormányzat a szolgáltató szervezetet kiválasztani, akkor ehhez a következő hat lépésben jut el. Ennek részleteit a későbbiekben tárgyaljuk, itt most először az időben egymást követő munkaszakaszokat vesszük sorra. (Lásd 15. sz. tábla)

Először is meg kell tervezni a teljes folyamatot, tehát azt kell végiggondolni, hogy az önkormányzati szervezetben és a korábbi működési gyakorlatban milyen változások következnek be a pályázattal, szerződésbe adással. Ezt követi a *versenytárgyalás előkészítése*, amely szintén több lépésre tagolódik. A feladat jellegétől, a pályázók számától függően különböző versenytárgyalási technikákat lehet alkalmazni. Alapvetően lehet egy vagy kétfordulós, illetve nyilvános vagy zártkörű pályázatot kiírni. A versenytárgyalás meghirdetésének is vannak formai követelményei.

A harmadik szakasz a *pályázati ajánlattétel*, ami magába foglalja az elvégzendő feladat megismertetését, információnyújtást, bejárásokat, stb. Az elbírálás tisztaságának biztosításához fontos a beérkező pályázatok teljes körű és egyértelmű nyilvántartásba vétele is.

Az önkormányzati döntés a pályázatok nyilvános felbontása után az értékelés alapján születik meg. Az eredményhirdetés után kerülhet sor a tényleges *szerződéskötésre*. Végül pedig a pályázati úton kiválasztott ellátó szervezet munkájának rendszeres nyomon követése, a *szerződés betartatása* is része a feladatnak. Itt az ellenőrzés, szükség esetén szankcionálás külön költségeket igénylő megbízói feladat, ezért a pályázati megtervezése során erre is figyelni kell.

15. tábla

### VERSENYTÁRGYALÁS ÚTJÁN TÖRTÉNŐ SZERZŐDÉSES FELADATELLÁTÁS MEGSZERVEZÉSÉNEK LÉPÉSEI<sup>39</sup>

Szakaszok	Időtartam
1) A pályázat, szerződésbe adás folyamatának megtervezése	Nyitott
2) A versenytárgyalás előkészítése <ul style="list-style-type: none"> <li>* Szerződésbe adás szándékának bejelentése</li> <li>* Előminősítő információkérés</li> <li>* Versenytárgyalás meghirdetése</li> </ul>	3-6 hónap
3) Ajánlatok benyújtása <ul style="list-style-type: none"> <li>* Informálás, bejárás</li> <li>* Nyilvántartásba vétel</li> </ul>	1-3 hónap
4) Döntés <ul style="list-style-type: none"> <li>* Felbontás</li> <li>* Értékelés, elbírálás</li> <li>* Eredményhirdetés</li> </ul>	1-2 hónap
5) Szerződéskötés	1-4 hónap
6) A szerződés betartatása <ul style="list-style-type: none"> <li>* Ellenőrzés, monitoring</li> <li>* Szankcionálás</li> <li>* Újratárgyalás, egyeztetés</li> </ul>	Folyamatos

<sup>39</sup> Realising the Benefits of Competition Audit Commission, London, HMSO, 1993. alapján.

### 6.2.1. TERVEZÉS

Szolgáltatás pályázat útján történő elvégzésének megtervezéséhez három kérdésre kell választ adni: 1. melyek az ellátandó feladat jellemzői; 2. időben hogyan tervezhető meg a pályázatias főbb lépései és a szervezetten belüli 3. kik a versenytárgyalás és a szerződés-kötés lebonyolításának felelősei.

- 1) Az első kérdés esetében a feladat pontos leírását még a tervezés időszakában el kell végezni. Itt olyan alapvető tartalmi jellemzőket kell megvizsgálni, amelyek a *szolgáltatás jelenlegi helyzetét* írják le. Tehát a szolgáltató szervezetet abból a szempontból kell elemezni, hogy milyen eszközökkel, hány telephelyen, milyen foglalkoztatotti létszámmal végzi el a feladatot. Melyek a feladat tartalmi, minőségi jellemzői, ezek közül melyek mérhetőek? Milyen módszereket alkalmaz a jelenlegi szolgáltató a feladat elvégzésére, mennyire munkaerő vagy eszközintézményes a feladat?

Egyáltalán tisztázandó, hogy *milyen részegységekre* lehet bontani a feladatot. Így például egy beruházás különböző munkanemeire külön is ki lehet írni pályázatot, viszont ekkor az versenytárgyalást meghirdetőjére hárulnak a koordináció feladatai. Igaz ezzel jelentős költség-megtakarítás érhető el, hiszen a főállalkozó haszna így a pályázat kiírójánál marad.

Ha az önkormányzat egy szolgáltatást kíván szerződés útján elvégeztetni, akkor fontos tartalmi kérdéseket is meg kell vizsgálnia. Így például *van-e* egyáltalán olyan *vállalkozás*, amelyik pályázóként szöbajóhet; megosztható-e a feladat és milyen módon több szolgáltató szervezet között? Itt különösen arra kell figyelni, hogy ne lehessen a pályázóknak a kedvező lehetőségeket lefölözve az önkormányzatra hagyni a drágább területeket. (Így például egy személszállítási pályázatnál külső és belső városrészeket, többemeletes lakótelepeket és családiházak területeket egyformán kell meghirdetni.)

Kérdéses az is, hogy a szolgáltatás díjai milyen mértékben fedezik a költségeket. Meg kell határozni, hogy mennyit és milyen módon kap a szolgáltató az önkormányzat költségvetéséből. Egyáltalán lehet-e befolyása a szolgáltatónak a finanszírozók által fizetendő díjakra, és ezen díjbevételeket ki szedi be?

A pénzügyi jogszabványokon túl a *költségek számbavétele* is alapvető fontosságú. Ennek módszereiről még majd lesz szó, hiszen itt fel kell becslülni nem csak egy önkormányzati belső egység, intézmény közvetett kiadásait, hanem a pályázati úton ellátott feladat önkormányzatnál jelentkező jövőbeli ellenőrzési költségeit is. A költségelemzésnek azért is nagy a jelentősége, mert versenytárgyalást csak akkor lehet meghirdetni, ha a pályázat kiírója a szerződés teljesítéséhez szükséges anyagi fedezettel rendelkezik.

A versenytárgyalás meghirdetőjét szerződés-kötési kötelezettség nem terheli, de pusztán azzal a céllal pályázatot kiírni, hogy a piac kínálatát, a lehetséges árakat

a kiíró megismerje, nem szabad. A pályázat meghirdetésével a versenytárgyalási jogviszony viszont már létrejön az ajánlatok benyújtási határidejének lejárta előtt a törvényerőjű rendelet szerint is következmény nélküli visszavonja a felhívását a kiíró.

A költségtervezés témaköréhez tartozik annak meghatározása is, hogy a versenytárgyalás során milyen *díjakat* fog az önkormányzat alkalmazni. Erre azért van szükség, mert egy jó pályázati dokumentáció elkészítésének jelentős költségei vannak, amit az ajánlattevőkkel meg lehet fizettetni. Ennek nagyságát csak úgy, mint a versenytárgyalási biztosíték összegét szintén meg kell tervezni. A tervezés során arra kell törekedni, hogy az önkormányzatnak, mint kiírónak a versenytárgyalással kapcsolatos költségei, ráfordításai megtérüljenek.

- 2) A pályázatias folyamatának időbeli megtervezése azért fontos feladat, mert itt egy fél-egy éves időtartamról van szó, amelyen belül azonban vannak szigorúan betartandó időpontok. Amint az az 16. sz. táblázatból is látható maga a tervezési időszak még nyitott, hiszen az önkormányzatot saját döntésében semmi nem korlátozza. A szolgáltatás jellegétől függően azonban érdemes a feltételezett szerződés-kötés időpontjához igazítani a versenytárgyalás egészét. Tehát lehetnek szezonális kötöttségek (pl. egy parkgondozás esetében, egy beruházás indításánál), vagy egyszerűen a költségvetési év kezdetét is követheti a szerződés.

A versenytárgyalás első nyilvános, érdemi szakaszáig terjedő időszak, tehát amíg az önkormányzat eljut a versenytárgyalás meghirdetéséig, 3-6 hónapra van szükség. Attól függően, hogy milyen módon történik a pályázatias (egy vagy kétfoldulós, nyilvános vagy zárt), mennyire széles körből várhat az önkormányzat pályázókat, nyilván eltérő lesz a szükséges idő.

A versenytárgyalás meghirdetésének időpontja és az ajánlattétel határideje között legalább harminc napnak kell eltelnie (nemzetközi versenytárgyalás, szállítási, vállalkozási szerződés esetében hatvan nap a minimum). Erre az alsó időkorlátra azért is szükség van, mert csak így lesz megalapozott a pályázat. Ekkor kell ugyanis a pályázónak megismernie a feladatot, a kiegészítő információkat megszerznie, a területet bejárnia. Az ajánlattevő az elbírálási időpont után további harminc napig ajánlatához kötött, tehát azt fenn kell tartania, így annak megalapozottnak kell lennie.

Az ajánlatok elbírálásához szükséges időtartam a feladat bonyolultságától, a minősítési szempontok összetettségétől függően változhat. Általában illik 1-2 hónapon belül eredményt hirdetni. Ezt követi a szerződés-kötés időben ismét csak elhúzódó szakasza, mert ebben már a feladat elvégzésének részleteit kell szabályozni, a jogi garanciákat meg kell teremteni.

Ugyanígy az időbeli tervezés része a szolgáltatás folyamatos nyomonkövetésének megszervezése. Tehát milyen gyakorisággal végez majd ellenőrzéseket az önkormányzat, milyen időszakonként kell mindenképpen újratárgyalni a szerződés bizonyos elemeit (pl. az infláció miatt).

3) Ez a vezet át a szervezeti kérdésekhez. A versenytárgyalás előkészítéséhez ugyanis több különböző szakterület együttműködésére van szükség. Ha nem csak egy beruházás kivitelezőinek pályázati úton történő kiválasztásáról van szó, akkor a szakmai (igazgatói), pénzügyi- vagyongazdálkodási szempontok együttes érvényesítése már egy kisebb előkészítő csapat munkáját igényli. A pályázatias *felelősség*, a munkával kapcsolatos információkért felelőst is ki kell jelölni, csakis, mint az *elbírálási végző testületet*. A szervezeti kérdésekhez tartozik az is, hogy ki végzi majd a szerződéses feladat ellátásának ellenőrzését, kinek a kötelezettsége a hiányosságokat jelezni, ki kezdeményezi a szervezeten belül a szerződő fél felé érvényesíthető szankciókat.

#### 6.2.2. A VERSENYTÁRGYALÁS ELŐKÉSZÍTÉSE

A kiválasztott versenytárgyalási eljárás jellegétől függ a pályázati előkészítés. Tekintsünk alapesetnek egy nyilvános és kétfordulós versenytárgyalási formát, hiszen ezen keresztül az összes lehetséges megoldási móddal, problémával találkozunk. Ehhez képest a zártkörű, illetve az egyfordulós versenytárgyalás esetében eltérő jellegű szabályokat, sajátosságokat külön fogjuk jelezni.

Alapesetünkben tehát a versenytárgyalási felhívás kötelező elemei pontosan meghatározhatók a pályázó számára fontos feltételeket. Így a jogszabály szerint a szolgáltatás tartalmát, a teljesítés feltételeit, az ellenszolgáltatás módját és az ajánlatok elbírálásának rendjét kell a versenytárgyalási felhívásban mindenképpen rögzíteni. Vannak formai megkövetések is, például nyilvános versenytárgyalást országos napilapban kell meghirdetni.

Ez a beruházási feladatok esetében talán elegendő is lehet, azonban ha egy szolgáltatás megpályázásáról van szó, akkor ettől eltérhet a felhívás rendje. Itt ugyanis a szolgáltatás részleteinek megismerése fontos feltétele a pályázat beadásának. Másik oldalról, a kiíró felől nézve pedig arra van szükség, hogy a pályázó megbízhatóságáról álljon rendelkezésre információ. Ennek érdekében egy *előminősítő kérdőív* kitöltése kérhető a pályázóktól. Ezt a versenytárgyalási jogszabály is lehetővé teszi, amely szerint a pályázó alkalmasságára, teljesítőképeségére, pénzügyi helyzetére vonatkozó adatokról is lehet informálódni a versenytárgyalás első fordulójában.

Egy ilyen kérdőív alapján a vállalkozásról pontos képet kaphat a pályázat kiírója. Ezek között a pénzügyi, szervezeti adatok alapvető fontosságúak, de még további nyilatkozatokra, információkra is szükség lehet. Így például egy beruházás esetében a munka elvégzésére vonatkozó jogosultságot, a bevomni szándékozott alvállalkozók nevét is meg kell kérni. Az elvégzendő feladathoz szükséges eszközök és személyi, szakmai feltételek meglétét is igazolnia kell a pályázónak. Természetesen a vállalkozó által adott referenciamunkák minőségéről is lehet információkat beszerezni, akár építési nyilatkozatok, akár önkormányzat esetében közvetlen megkeresés útján is.

Az első fordulóban érdeklődő pályázók számát a *második fordulóra* célszerű kezelhető számmra, öt körüli értékre lecsökkenteni. Ez az az átlagos érték, amely egy zártkörű pályázattal szemben még áttekinthető, és ugyanakkor elegendő választási lehetőséget kínál az önkormányzat számára. Ide már nem kerülnek be a komoly szándék nélküli pályázók, de ugyanakkor a létszámuk elég nagy ahhoz, hogy a megbízóval szemben ne tudjanak áregyezésre lépni. Nyilvános kétfordulós versenytárgyalás esetében a pályázók a második fordulóban az első fordulóban vállalt feltételek alapján folytatják a versenytárgyalást.

Külföldi tapasztalatok azt mutatják, hogy egy szolgáltatási szerződés esetében az érdeklődők és a ténylegesen pályázók átlagos száma jelentősen eltér<sup>41</sup>. Angliában a pályázati anyagot kikérők átlagos száma (11,4) sokkal nagyobb, mint azután a ténylegesen pályázóké (3,0). Erre mindenképpen számítani lehet, ezért is fontos, hogy az előminősítési eljárás során a pályázat kiírója – és ezen keresztül tulajdonképpen a pályázó is saját magáról – minél pontosabb képet kapjon.

Magának a versenytárgyalási felhívásnak pontosan rögzítenie kell a pályázattal szemben *követendő menetet*. Így többek között meg kell határozni a kiírás részleteiről beszerezhető további információk helyét, az információszolgáltatás felelőseit, a bejárás módját. Ezen túl az ajánlattétel határideje, valamint a pályázatok felbontásának és majdnem elbírálásának időponja is rögzítendő.

A pályázati feltételek bonyolultsága miatt általában a felhívásban csak azt közli versenytárgyalás kiírója, hogy hol lehet hozzáférni a részletes információkat tartalmazó dokumentumokhoz. Ennek költéséit is tartalmazhatja a felhívás. Ugyanígy az *ajánlattevő biztossítké adására* is kötelezhető. Ez a pályázó szándékai komolyságát hivatott bizonyítani. Formailag ez egy zárt számlán letét elhelyezése, értékpapír összeg letébe helyezése lehet, vagy ezzel egyenértékű bankgarancia nyilatkozat is lehet. Ezt csak akkor nem kapja vissza a pályázó, ha ő lép vissza a szerződéstől, illetve ha beépül a később megkötött szerződésbe. Egyébként minden más esetben ez visszajár a pályázónak.

#### 6.2.3. AJÁNLATOK BENYÚJTÁSA

A versenytárgyalási felhívás után rendelkezésre álló legalább egy hónap alatt készítik el a pályázók ajánlataikat. Az ajánlattétel formáját – éppen az összehasonlíthatóság érdekében – a versenytárgyalás meghirdetője előírhatja. Az ajánlatban a felhívásban rögzített feltételekről részletesen nyilatkozni kell. Meg kell határozni a szolgáltatás megvalósításának módját és az ellenszolgáltatás nagyságára vonatkozó igényt. Ez egy szolgáltatás szerződésbe adása esetén meglehetősen részletes lesz, hiszen az egyes elemi tevékenységek díjtételeit és technológiai sajátosságait is le kell írni.

<sup>41</sup> Lásd Péteri G.: Helyi önkormányzatok a piacon. MKI 1993

Az ajánlatok kidolgozása ugyanúgy a pályázó szellemi termékének tekinthető, mint ahogy a kiíró számára a felhívás az is volt. Így ennek felhasználása, nyilvánosságra hozatala a pályázó hozzájárulásához kötött. Nem kell engedély a teljes vállalási érték és a határidő közléséhez.

A benyújtott ajánlatok módosítására már nincs módja a pályázónak, de előtte természetesen minden szükséges felvilágosítást megkaphat. Ez utóbbi egyébként a versenytárgyalás meghirdetőjének is érdeke, mert így jobban kidolgozott ajánlatokat fog kapni, ami a választását is megkönnyíti.

Minden közpénzből megvalósuló beruházás, szerződéses munka, vagy beszerzés esetében a *korruptió kizárása* az egyik legfontosabb önkormányzati cél. Ezt elsődlegesen a versenytárgyalási folyamat *nyilvánosságával* és az egyes pályázattal lépések *dokumentálásával* lehet elősegíteni. Teljes biztonsággal a nem zárható ki a megálapodások lehetősége, vagy előnyök juttatása, de mindent meg kell tennie az önkormányzatnak, hogy ezeket elkerülje. A versenytárgyalási folyamat szabályosságán túlmenően a helyi nyilvánosság számára is bizonyítani kell, hogy az önkormányzat valóban mindent megtett a jogszerű és tiszta pályázattalás érdekében.

Ennek egyik külföldön alkalmazott eszköze a pályázótól a *jóhiszeműsége vonatkozó igazolás* beszerzése. Ebben a pályázó aláírásával igazolja, hogy a versenytárgyalás során semmiféle megállapodást nem kötött a pályázat összegére vonatkozóan, a pályázatban szereplő összeg nagyságát senkivel nem közölte és pénzt, vagy vagyoni előnyt közvetlenül vagy közvetetten nem juttatott a versenytárgyalásban résztvevő személynek. Egy ilyen dokumentum természetesen nem elegendő a korruptió kiszűrésére, de mindenesetre a pályázó részéről valamiféle garanciát jelent.

#### 6.2.4. DÖNTÉS

A kiírásban meghatározott határidőig beérkező pályázatokat az önkormányzatnak *nyilvánartásba* kell vennie. A felhívásban meghatározott időpontban kerül sor a pályázatok *felbontására*. Ez szintén történhet a nyilvánosság bevonásával (kivéve zárt pályázat esetén), hiszen ekkor ismerik meg a pályázók egymást, ajánlataik „lényeges tartalmát”. Ez utóbbit gyakorlatilag a kiíró határozza meg és minden a feladat elvégzéséhez szükséges feltétel ismertetésére kiterjedhet. A nyilvánosság biztosítása érdekében az ajánlatok felbontásáról érdemes jegyzőkönyvet készíteni, hiszen ez a későbbi viták elkerülését is szolgálja.

Ezután állapítja meg a kiíró az egyes ajánlatok *érténytelenségét* is, aminek feltételeit a törvényerejű rendelet is felsorolja (16. szakasz (2) bekezdés). Ha az ajánlat felbontása nélkül is megállapítható az érvénytelenség, akkor már erre sem kerül sor. Mindezek a pályázatok természetesen nem vesznek részt a versenytárgyalás további szakaszaiban.

Az *ajánlatok módosítására* az elbírálás időszakában még a kiíró hozzájárulásával *szincs* lehetőség. Ez persze nem zárja ki, hogy a kiíró a részletek tisztázása érdekében ne kérhessen további információkat a pályázótól. A pályázók az elbírálási időpontot követő harminc napig ajánlatukat kötelesek fenntartani, attól nem térhetnek el. Amikor a szerződés valakivel létrejön, vagy egyáltalán nem köt a kiíró senkivel szerződést, akkor természetesen ez a kööttség megszűnik.

A pályázatok *elbírálására* az önkormányzatok rendszerint egy testületet hoznak létre. A bíráló bizottság összeállításakor a szakmai és a politikai szempontok egyformán érvényesülnek. A testület működéséhez szükség van azonban apparátusi előkészítő munkára is. Ez a pályázati felhívásban lehetőleg előre rögzített minősítési feltételeknek való megfelelés vizsgálatát jelenti. Az értékelés során a vállalási ár csak egyike a minősítési feltételeknek ezen túl célszerű egyéb körülményeket is megvizsgálni.

Ezekről a felhívási feltételek ismertetésekor már volt szó. A *minősítéskor* követendő legfontosabb szabály, hogy a számszerűsíthető pályázati feltételeket és a pontozással minősíthető kritériumokat egységes rendszerbe kell foglalni és súlyozás után lehetőleg objektív mutatót kell képezni. Minél összetettebbek a minősítési feltételek, annál pontosabban tudja a pályázat kiírója, hogy valójában mire is van szüksége, mit vár el az ajánlattevőtől.

A feltételek között az ár és a műszaki tartalom részletein túl egyebek is vizsgálhatók. Így például kiköthető a helyi vállalkozók előnyben részesítése, vagy a helyi munkaerő (pl. munkanélküliek, vagy csökkent munkaképességűek) alkalmazásának preferálása. Ezt a feltételt az önkormányzatok gyakran alkalmazzák, mivel így a helyi gazdaság fejlesztéséhez is hozzájárulnak. Szerződéses szolgáltatásokra kiírt pályázatok esetében minősítési feltétel lehet az is, hogy a külső vállalkozó mely önkormányzati eszközöket kívánja felhasználni, ill. átveszi-e a korábban ezt a feladatot végző alkalmazottakat.

Mindezek alapján a versenytárgyalás eredményét a felhívásban meghatározott időpontig *ki kell hirdetni*. Ezt célszerű ismét a nyilvánosság előtt megtenni, hiszen így az összes ajánlattevő megismerheti a döntést. A kiíró nem köteles döntését indokolni, de ismét csak a folyamat tisztaságának és az elbírálás egyértelműségének, szakértőségének bizonyítása érdekében ezt az önkormányzatnak célszerű megtennie.

A beérkezett, de el nem fogadott ajánlatokat a pályázat kiírója másra nem használhatja fel. Arra természetesen van mód, hogy az ajánlatok ismeretében a pályázat másfajta hasznosításról megállapodjon a kiíró és a pályázó.

A szolgáltatások pályázati úton történő szerződésbe adásáról a hazai gyakorlatról még nincsenek pontos információk. Külföldi példák alapján azonban az látható, hogy pályázati úton inkább a nagyobb településeken lehet elvégezteni egy-egy feladatot,

tehát ott van megfelelő számú pályázó. Egy másik általános jellemző, hogy minél nagyobb értékű egy versenytárgyalásra meghirdetett feladat, annál nagyobb a valószínűsége, hogy az önkormányzat saját vállalkozása nyeri el a munkát. Ezek feltehetően a magyar gyakorlatban is érvényesülnek.

#### 6.2.5. SZERZŐDÉSKÖTÉS

A szerződés egyik legfontosabb része az elvégzendő feladat pontos meghatározása. Ez nyilván igazodni fog a pályázat tartalmához, tehát egy beruházás esetében más lesz, mint egy vagyonhasznosítási versenytárgyalás, vagy egy szolgáltatás elvégzésére irányuló pályázat esetében.

Általában egy szerződésben szabályozni kell, hogy milyen jogai és kötelezettségei vannak a szerződő feleknek. Rögzíteni kell az elvégzendő feladat megváltoztatásának feltételeit és a szerződésben vállaltaktól való eltérés következményeit és az esetleges nem várt, külső események miatt megteendő intézkedéseket is. Tisztázni kell a fizetési határidőket, módzatokat, valamint a szerződés lejártá utáni teendőket.

A szolgáltatások elvégzésére vonatkozó szerződés esetében a feladat elvégzésének tartalmi jellemzőit kell rögzíteni. A későbbi ellenőrzés szempontjából legjobb a szolgáltatás mérhető *eredményének* megállapítása (pl. parkgondozási feladat esetében a fű magassága). Az ilyen jellegű szolgáltatási megállapodások eredményei jól láthatók és még a fogyasztó által is ellenőrizhetők. Van olyan szolgáltatás, amikor a *folymatot* kell szabályozni, tehát például a szemétyűjtés gyakorlását, a gépjármű-karbantartás módját, az épülettakarítás időpontját lehet előírni. Végül a szerződésben lehet a feladat elvégzéséhez szükséges *eszközöket*, felhasználandó *anyagokat* is beszabályozni.

Ha mindezeket részletesen tartalmazza a szerződés, akkor nagyobb esély van a feladat hiánytalan elvégzésére, a fölmerülő problémák megoldására. Így persze a szerződés a mai gyakorlatiottól eltérően jóval hosszabb lesz, de a feladat pontos leírása érdekében erre szükség is van.

#### 6.2.6. A SZERZŐDÉS BETARTÁSA

Egy szolgáltatási szerződés megkötése után különösen az első két-három hónapos időszakban a megbízó önkormányzatnak és a pályázatot elnyert szolgáltatónak szoros együtt kell működni. Ez az ellenőrzés valójában segítséget jelent a vállalkozó számára, hiszen pontosan megismeri a megbízó elvárásait. Ekkor és a későbbiekben is az ellenőrzésbe bevonhatók maguk a fogyasztók is. Erre nyilván akkor van nagyobb esély, ha a szolgáltatás eredménye mérhető.

Az önkormányzat által végzett *ellenőrzéseket* a különböző telephelyeken, szolgáltatási pontokon egyforma gyakorissággal kell végrehajtani. Erre célszerű a szolgáltató képviselőjét is meghívni és a bejárás eredményeit rögzíteni. Fontos feltétel, hogy a

szerződésben rögzített joga legyen az önkormányzat képviselőjének a szolgáltató telephelyére történő belépés. Ezen kívül az önkormányzat felméréseket is végezhet a szolgáltatás színvonaláról, az igénybevevő lakosság megalégedettségéről, esetleges kifogásairól.

Mindezeket az ellenőrzési eredményeket, a panaszok kivizsgálását, a megtett intézkedéseket jelenteni kell a hivatalon belül és az érdekeltekt fogyasztók felé is. A szolgáltatót is  *tájékoztatni* kell, hogy mennyire megalégedett a munkájával az önkormányzat. A figyelmeztetés, a szankcionálás, a szerződés esetleges felbontása esetén ezekre a dokumentumokra lehet hivatkozni.

Az ellenőrzés és a szolgáltatás nyomom követése az önkormányzat számára *költséget jelent*. Enélkül viszont nem működik jól a szerződés, tehát erre a ráfordításra szükség is van. A versenytárgyalás kírása során a költségek közre azonban ezt a kiadást is be lehet számítani. Külföldi példák alapján a szolgáltatás teljes értékének 5-10%-a az ellenőrzés költsége.

Végül a szerződés végrehajtásának fontos eleme a szerződés időtartamán belül a megállapodás egyes elemeinek *újratárgyalása*. Erre a szerződésben meghatározott feltételek esetében kerülhet sor. Az egyeztetésekre általában akkor van szükség, ha a szolgáltatás tartalma változott meg, vagy ha meghatározott időszakonként a szolgáltatás díját hozzáigazítják az inflációhoz.

### 6.3. Költségszámítás, árképzés, biztosítékok

A költségszámításra épülő árak formája különböző lehet. A lehetséges árképzési módokról a díjpolitikáról szóló 7. fejezetben részletesen is szó lesz. A szerződés esetében azt érdemes rögzíteni, hogy a versenytárgyalás útján elnyert szolgáltatásokat elemeire kell bontani és ezekhez a részfeladatokhoz kell az árakat is kötni. A szolgáltatás megrendelőjének kell meghatározni azt, hogy melyek a feladat még beazonosítható részei, ezek hogyan mérhetők.

Nyilvánvalóan az így meghatározott *elemi feladatokhoz* rendelt díjtétel lesz a pályázat egyik fontos elbírálási szempontja. Ezt meghatározhatja előre a megrendelő, és akkor a pályázat során az a kérdés, hogy képes-e a szolgáltató azt tartani. Lehet azonban a díj a pályázat tárgya és ekkor az egyes pályázók jelölik meg, hogy milyen költségekkel tudják az egyes részfeladatokat elvégezni, illetve ebből összességében milyen díjtétel adódik.

Bonyolultabb, vagy más jellegű szolgáltatások esetében, amikor nincs mód az eredmény egyszerű mérésére más árképzési módszer is alkalmazható. Egyszerűen óráber, napidíj is lehet a szerződésben rögzített, akkor ha az elvégzett munka mérésére nincs mód. Amennyiben bevétel is képződik az adott feladaton, akkor ahhoz is köthető az önkormányzat által fizetett díj (pl. a magasabb arányban beszedett szemétdíj esetén növekvő önkormányzati támogatás). Így gyakorlatilag a megrendelő és a szolgáltató osztozik az elért többletbevételben.

A megbízási díj fizetéséhez hozzákapcsolható a szolgáltató *szankcionálása* is. Ha a szerződésben rögzített minőségi feltételeket a szolgáltató nem tartja, akkor a megrendelő önkormányzat által fizetett összeg csökkenthető. Célszerű ennek feltételeit és mértékét előre rögzíteni. Így például meghatározott számú jogos panasz beérkezése után egyre növekvő mértékben csökkenthető a kifizetett díj. Az ilyen jellegű büntetésnek azonban inkább csak figyelmeztető jellegűnek kell lennie, hiszen nem az a cél, hogy a vállalkozó tönkremenetelével a szerződést felbontsák. Sokkal inkább csak jelzésként kell működniük az ilyen pénzügyi büntetéseknek, amelyek a hibák kijavításának költségeit fedezik.

A pénzügyi kérdések között kell megemlíteni a szolgáltatás folyamatosságát garantáló biztosítékokat. Amint arról a nem hagyományos szolgáltatásszervezési módszerek esetében már volt szó, *kezési biztosítás* lehet kötni a szolgáltatás váratlan, egyoldalú megszüntetésére. Ez nyilván növeli a pályázat költségeit, viszont valamilyen biztonságot jelent arra az esetre, ha az önkormányzatnak vissza kell vennie. Ebből a szolgáltatási szerződés értékének tíz százalékát kitevő összegre kötött biztosításból lehet fedezni az új szolgáltató beállításának átmeneti költségeit.

## Felhasznált irodalom

- Code of Practice for Compulsory Competition 1991, CIPFA  
Contracting Out Local Public Services in the Czech Republic. INLOGOV, September 1993.
- L. Digings: Competitive Tendering and the European Communities, Association of Metropolitan Authorities, 1990
- T. McGuirk: The Competitive Edge, Institute of Public Finance, Croydon, 1992
- D. Parker – K. Hartley: Competitive Tendering: Issues and Evidence, Public Money and Management, Autumn 1990
- Péteri G: Helyi önkormányzatok a piacon, Kézirat, MKI 1993
- Realising the Benefits of Competition. Audit Commission, London, HMSO, 1993
- Várday Gy.: A versenytárgyalási eljárás szabályai és gyakorlati tanácsok. Építőipari Információs és Marketing Iroda