

# ÖSSZEFOGLALÓ

A „jó kormányzás” (good governance) elvei továbbra is egyre több kihívással szembesülnek a délkelet-európai régióban. Az ukrajnai háború egyértelműen megmutatta, hogy a jogállamisággal kapcsolatos kihívások a régióban nemcsak a gazdasági fejlődést, hanem az EU egységét és ellenálló képességét is aláássák az autokraták rendszerek kívülről irányuló fenyegetéseivel szemben. A régió új uniós tagállamai az uniós finanszírozás legnagyobb nettó kedvezményezettjei közé tartoznak. A demokratikus visszafejlődés és a korrupció azonban továbbra is kísérti társadalmait, annak ellenére, hogy a civil szféra és néhány esetben a tágabb közvélemény is továbbra is erőteljesen tiltakozik, és hogy az EU és az USA konkrét lépéseket tett a kihívások kezelésére. Ilyen lépések közé tartozott a Bulgáriában és Romániában a 2007-es csatlakozásukat követően a korrupcióellenes és igazságügyi reformok nyomán követésére szolgáló együttműködési és ellenőrzési mechanizmus, a Horvátország 2013-as csatlakozásakor sokkal szigorúbb jogállamisági követelmények, a Global Magnitsky-törvény szerinti amerikai szankciók Bulgáriában 2021-ben, valamint az uniós források befagyasztására irányuló, újonnan kidolgozott büntetési eljárások beindítása Magyarországon 2022-ben. A nyugat-balkáni országok, amelyek mindannyian az EU-hoz való csatlakozásra törekszenek, még szigorúbb kormányzási kihívásokkal néznek szembe. Az EU bővítéssel kapcsolatos kimerültségével párosulva ezek az uniós csatlakozási kilátások folyamatos késedelmet, a társadalmakban növekvő frusztrációt és visszatérő antidemokratikus tendenciákat eredményeztek. A Délkelet-Európában továbbra is fennálló kormányzási hiányosságokat tovább súlyosbította a COVID-19 járvány és a Kreml ukrajnai háborúja.<sup>360</sup> A *SEE Good Governance Report* célja, hogy mélyebb betekintést nyújtson ezekről a kihívásokról, és előkészítse az utat a hatékony korrupcióellenes reformok számára kilenc országban - négy tagállamban és öt uniós tagságra törekvő országban: Bulgáriában, Horvátországban, Magyarországon, Romániában, Albániában, Bosznia-Hercegovinában, Észak-Macedóniában, Montenegróban és Szerbiában. Az ideai jelentés

<sup>360</sup> Stefanov, R. and Vladimirov, M., *The Kremlin Playbook in Southeast Europe: Economic Influence and Sharp Power*, Sofia: Center for the Study of Democracy, 2020.

a régió két legszéleskörűbben vizsgált kormányzási gyengeségére összpontosít: a közbeszerzésekre, valamint az állami tulajdonú vállalatok irányítására az energiaszektorban.

## A közbeszerzés integritása

A közbeszerzések a GDP jelentős részét teszik ki mind a magas, mind az alacsony jövedelmű gazdaságokban. Világszerte a GDP 15-30%-át teszi ki. A közkiadások e hatalmas volumene hatékony elosztás esetén döntő szerepet játszhatna a gazdasági és társadalmi fejlődésben, ugyanakkor ez az egyik legmagasabb korrupciós kockázattal rendelkező kormányzati tevékenység is egyben.<sup>361</sup> Az ENSZ Kábítószer- és Bűnügyi Hivatala szerint egy közbeszerzési szerződés teljes értékének átlagosan 10-25%-a veszt el kétes gyakorlatok miatt.<sup>362</sup> Bár a korrupció a közbeszerzésekben sokféle formát ölthet, a Délkelet-Európában gyakran alkalmazott korrupciós technikáknak van egy jól körülhatárolható csoportja, amelyek célja a közpénzek magánjövedelemmé való alakítása.

- **Favoritizmus és klientelizmus.** A közbeszerzési szabálytalanságok egyik legelterjedtebb formája a régióban, hogy a jó politikai kapcsolatokkal rendelkező vállalatvezetők vállalatait előnyben részesítik. Horvátországban a szerződések összértékének mintegy felét olyan ajánlattevők nyerik el, akik nem magánvállalkozások, hanem részben vagy teljesen állami tulajdonban lévő vállalatok<sup>363</sup>. A régióban számos olyan magáncég van, amelyek tulajdonosai szoros kapcsolatban állnak magas rangú

<sup>361</sup> OECD, *Preventing Corruption in Public Procurement*, 2016; World Bank, *Fraud and corruption awareness handbook: how it works and what to look for - a handbook for staff*, Washington, D.C.: World Bank Group, 2013.

<sup>362</sup> UNODC, *Guidebook on anti-corruption in public procurement and the management of public finances: Good practices in ensuring compliance with article 9 of the United Nations Convention against Corruption*, 2013.

<sup>363</sup> OECD, *OECD Review of the Corporate Governance of State-Owned Enterprises in Croatia*, 2021.

politikusokkal, így gyakran olyan közbeszerzéseket nyernek el, amelyeket szinte kizárólag ezekre a cégekre szabtak. Magyarországon az elmúlt 11 évben a kormánypárt egy új gazdasági elitet hozott létre, melynek tagjai számos nagy összegű támogatást nyernek a turisztikai<sup>364</sup> és más szektorokban is.

- **A szerződések túlárazása.** A szerződések túlárazása a közbeszerzési csalás másik elterjedt formája, amely szintén a kivételezésen alapul. Ugyanakkor a favoritizmushoz képest az ajánlatkérő szervek és a szállítók szélesebb körét is érinti. Magyarországon a közbeszerzések 90%-a átlagosan 25%-kal túlárazott.<sup>365</sup> Hasonlóképpen, Észak-Macedóniában tényfeltáró tanulmányok nagy különbségeket találtak a piaci árak és a szerződéses árak között azonos termék esetében.<sup>366</sup>
- **Személyre szabott pályázati előírások.** Gyakori korrupciós technika továbbá a túlzottan specifikus pályázati követelmények megszabása is, melyeknek gyakran csak egy előre kiválasztott cég tud megfelelni.
- **Összeférhetetlenség a pályázati eljárás során.** Szerbiában a „magas szintű” összeférhetetlenséggel kapcsolatos esetek gyakoriak voltak az elmúlt években, és a COVID-19 járvány csak rontott a helyzeten.<sup>367</sup> Bulgáriában az összeférhetetlenség házon belüli eljárásokban merült fel,<sup>368</sup> amelyekben a költségvetési forrásokat pályázatás nélkül bocsátották egy állami tulajdonú vállalat rendelkezésére. Ez utóbbi ahelyett, hogy a törvényben előírtaknak megfelelően minden tevékenységet házon belül végzett volna el, alvállalkozóként olyan magánvállalkozásokat szerződtetett, amelyeket hirdetmény nélküli eljárásokban előzetesen választottak ki. Az ilyen

csalárd házon belüli szerződéskötések 2019-2020-ban 4,4 milliárd eurót, azaz az összes kormányzati közbeszerzési szerződés értékének több mint 42%-át tették ki.<sup>369</sup>

- **A nem nyílt eljárások magas aránya.** A zárt vagy meghívásos közbeszerzési eljárások alkalmazásának néhány kielégítő oka lehet, például, ha a pályázat tartalmának felfedése nemzetbiztonsági kockázatot jelentene, vagy ha a pályázat értéke elég kicsi ahhoz, hogy ne jelentsen jelentős korrupciós kockázatot. Ennek ellenére a dél-európai ajánlatkérő szervek gyakran túlzásba viszik a meghívásos eljárások alkalmazását olyan esetekben, amikor ezekre nem lenne szükség.
- **Szerződésmódosítás a végrehajtási szakaszban.** A régió civil szervezetei a szerződés utólagos módosításának ártalmas gyakorlatáról számolnak be, ami az eredeti várakozásoknál jóval magasabb árat eredményez. Ezeket a módosításokat nehéz nyomon követni, mivel a legtöbb hivatalos közbeszerzési weboldalon csak korlátozott információ található róluk.<sup>370</sup>

### A COVID-19 járvány miatt a közbeszerzésben bekövetkezett változások és a gyorsított eljárások túlzott alkalmazásának következményei

A világjárvány megnövelte az eleve korlátozott, a szokásos közbeszerzési jogszabályokat megkerülő „gyorsított” (urgent) eljárások számát. A közbeszerzési piac kvantitatív vizsgálata alapján a járvány a közbeszerzés integritásának általános csökkenését eredményezte, különösen a leginkább érintett - egészségügyi és egyéb COVID-hoz kapcsolódó termékek - piacokon. Ezeket a problémákat jól példázza a hírhedt bosznia-hercegovinai „légzőkészülék-ügy”.<sup>371</sup> A közbeszerzési piacok integritása más régiós országokban is sérült. Horvátországban például 2020 decemberéig titokban tartották

<sup>364</sup> András, B., „Sokkoló: a kormány az igénylők fél százalékának adta a turisztikai támogatások kétharmadát,” valaszonline.hu, 2021. február 26.

<sup>365</sup> Ligeti, M. et al. *Korrupció, gazdasági teljesítmény és jogállamiság Magyarországon: A Korrupció Érzékelési Index eredményei 2019-ben*, A Transparency International Magyarország Alapítvány jelentése, TI Magyarország, 2019.

<sup>366</sup> Center for Civil Communications, *Public procurements in North Macedonia at times of corona: How it was and what can be done in the future?*, Skopje: CCC, 2020.

<sup>367</sup> Centar za primenjenu evropske studije, *ALARM IZVEŠTAJ o stanju u oblasti javnih nabavki u Srbiji 2020. godine*, CPES, November 2020.

<sup>368</sup> SIGMA, *In-house Procurement and Public/Public Co-operation*, Sigma Program, Brief 39, 2016.

<sup>369</sup> Sokolova, T., „Службеният кабинет спира харченето на милиарди без обществени поръчки”, 2021. június 30.

<sup>370</sup> Mendes, M. és Fazekas, M., *DIGIWHIST Recommendations for the Implementation of Open Public Procurement Data - An Implementer's Guide*, 2015.

<sup>371</sup> Katavić, I., „Afera ‚Respiratori’: Premijer FBiH Fadil Novalić zadržan u SIPA-i,” Slobodnaevropa.org, 2020. május 28; Radiosarajevo.ba, „Afera Respiratori: Novalić i drugi optuženi stigli na novo ročište,” 2021. november 17.

azon áruk és szolgáltatások listáját, amelyekre eljárás nélküli közbeszerzési megállapodásokat lehetett alkalmazni. A listát csak a nyilvánosság nyomására tették elérhetővé.<sup>372</sup> Magyarországon a szükségállapot idején közvetlenül a miniszterelnöknek állt jogában eldönteni, hogy mely eljárások kapcsolódnak a COVID-19 világjárványhoz, és ezért azokat eljárás nélkül lehetett beszerezni.<sup>373</sup>

### Beszerzésekkel kapcsolatos korrupciós kockázat az egészségügyben

A jelentéshez készített nagy közbeszerzési adatbázisok felhasználásával készített elemzés megmutatja, hogy 2017 első negyedéve és 2021 második negyedéve között a COVID piaci *korrupciós kockázati index (CRI)*<sup>374</sup> mintegy 10 százalékponttal nőtt Romániában és Horvátországban.<sup>375</sup> A növekedés mindkét országban átmeneti volt, így a kockázatonövekedést lassú, de folyamatos csökkenés követte. Az elemzésből az is kiderül, hogy az elmúlt másfél évben az egészségügyi ágazatok átlagos vevőfüggősége a 2017-2020-as időszakhoz képest jelentősen nőtt Magyarországon, valamint kismértékben Horvátországban. Ráadásul bizonyos ajánlatkérők nemcsak nagyobb arányban, hanem nagyobb értékben is juttattak közpénzeket a preferált beszállítóiknak.

### Az állami tulajdonú vállalatok irányítása az energiaszektorban

Az energiaágazat az egyik legnagyobb rendszer-szintű kormányzási probléma, amely a közvagyon jelentős pazarlásához vezethet<sup>376</sup>, valamint poten-

ciálisan teret ad az illegális finanszírozásnak és a külföldi önkényuralmi befolyásnak a régióban.<sup>377</sup> Az energiaágazat kulcsfontosságú Délkelet-Európa számára, mivel természetes monopóliumként működik (így gyakran állami tulajdonban van). Továbbá, a régió lakosságának kiemelt érzékenysége az energiaár-emelkedésekre (amint azt az elmúlt évtizedben az egész régióban zajló tiltakozások is jól illusztráltak), valamint a nagy beruházásokhoz köthető közvetlen pénzügyi érdekek is növelik a jelentőségét. A *State Capture Assessment Diagnostics (SCAD)* az ágazatot a monopolizációval szemben rendkívül sérülékenynek minősíti.<sup>378</sup> A délkelet-európai országokat többszörösen vádolták azzal, hogy a helyi oligarchikus vállalati hálózatok és a Kreml által ellenőrzött gázszolgáltatók javára blokkolják a gázpiac liberalizációját. Így az ágazat megfelelő szabályozás hiányában alááshatja a délkelet-európai országok függetlenségét és fejlődését.

Az állami tulajdonú energetikai vállalatok elszámoltathatóságának hiányosságai számos esetben bizonyíthatóak, amelyeket a helyi média oknyomozó riportjai, a civil társadalom beszámolóí, illetve az érintett hatóságok ellenőrzései tártak fel. Ezek a problémák hozzájárulnak egy olyan társadalom-politikai környezet kialakulásához, amelyben az állami tulajdonú energetikai vállalatoknál a rossz pénzügyi gazdálkodás gyakorlata és a nem hatékony vagy egyenesen káros beruházási döntések gyakoriak. A szilárd jogi keret hiánya kulcsfontosságú tényező, amely lehetővé teszi a korlátozott pénzügyi átláthatóságot és a széles körű politikai beavatkozást az állami tulajdonú energetikai vállalatok napi irányításába.

<sup>372</sup> Nacionalno.hr, „Most traži da se medicinska oprema nabavlja kroz postupak javne nabave,” 2020. december 9; Horvát kormány, Izvješće o izvršenim nabavama zaštitne opreme u svrhu provedbe mjera zaštite zdravlja i jačanja nadzora nad širenjem koronavirusa, Gazdasági és Fenntartható Fejlesztési Minisztérium Árutartalékok Igazgatósága, 2020.

<sup>373</sup> Közbeszerzési Hatóság, A Közbeszerzési Hatóság véleménye a koronavírus terjedésére tekintettel elrendelt veszélyhelyzettel kapcsolatban felmerülő egyes közbeszerzési kérdésekkel összefüggésben, 2020.

<sup>374</sup> Fazekas, M. és Kocsis, G., *Uncovering High-Level Corruption: Cross-National Corruption Proxies Using Government Contracting Data*, Working Paper series: GTI-WP/2015:02, Budapest: Government Transparency Institute, 2015.

<sup>375</sup> Lásd a GTI *Globális Kormányzati Szerződések adatbázisát*, 2021. július 19.

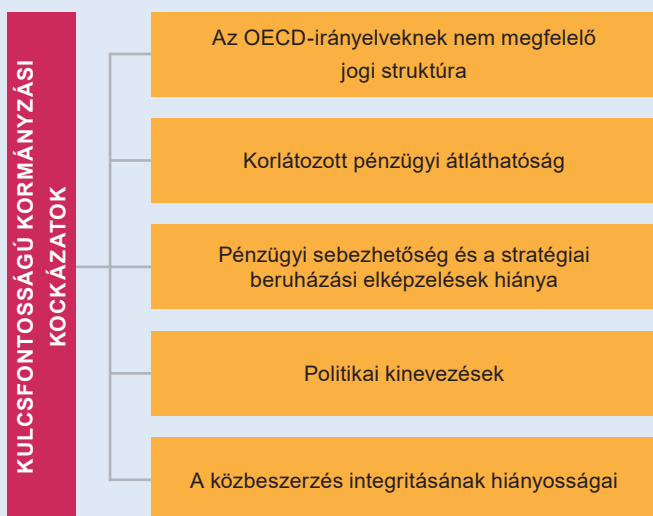
<sup>376</sup> Southeast European Leadership for Development and Integrity, *Energy Governance and State Capture Risks in Southeast Eu-*

*rope: Regional Assessment Report*, SELDI, 2016.

<sup>377</sup> Vladimirov, M. et al., *Russian Economic Footprint in the Western Balkans: Corruption and State Capture Risks*, Szófia: Center for the Study of Democracy, 2018.

<sup>378</sup> Based on data for Bulgaria, Romania, Italy and Spain. For more information: Stoyanov, A., Gerganov, A., and Yalamov, T., *State Capture Assessment Diagnostics*, Szófia: Center for the Study of Democracy, 2019. Lásd még: Shentov, O., Stefanov, R., and Todorov, B. (szerk.), *Western Balkans 2020: State-Capture Risks and Policy Reforms*, SELDI, 2021.

### Az energiaszektor állami tulajdonú vállalatainak irányításával kapcsolatos fő irányítási kockázatok



Forrás: Center for the Study of Democracy, 2022.

### Átláthatóság

A vállalatirányítási szabályozási keretrendszer kialakítása még mindig folyamatban van a régióban, bár az elmúlt években történt némi előrelépés. A nyugat-balkáni állami tulajdonú energiaipari vállalatok irányítását szabályozó jogi keretrendszer továbbra sem felel meg az *OECD állami tulajdonú vállalatok vállalatirányításáról szóló iránymutatásainak*.<sup>379</sup> Az EU-tagállamok jobban teljesítenek az alkalmazandó jogszabályok tekintetében, azonban azok végrehajtása továbbra is korlátozott és lassú.<sup>380</sup> A rosszabb pénzügyi helyzetben lévő vállalatok általában továbbra is kevésbé átláthatóak. Az átláthatóságuk javításának egyik módja, hogy a vállalatok tőzsdére mennek, ami Romániában a Romgaz és a Hidroelectrica esetében meg is történt. Egy másik pozitív példa, a magyarországi tőzsdén jegyzett MOL-csoport, mely rendszeresen közzéteszi pénzügyi kimutatásait, és nyilvánosságra hozza az egyes igazgatósági tagok tulajdonában lévő részvények mennyiségét.<sup>381</sup> Mindazonáltal, a pénzügyi

adatok átláthatósága továbbra is különösen gyenge a Nyugat-Balkánon.<sup>382</sup>

### Pénzügyi sebezhetőség

A kilenc vizsgált ország állami kézben lévő energiaipari vállalatai különböző mértékű pénzügyi sérülékenységgel rendelkeznek, amit az eladósodottságuk és adóssághányaduk mértéke, valamint a likviditásuk és folyószámlamérlegeik egyenlege szemléltet. Jelentősebb pénzügyi nehézségek különösen a fosszilis tüzelőanyag-alapú vállalatoknál jelentkeztek, melyeknek nehézséget jelentett a folyamatosan emelkedő CO<sub>2</sub>-, szén- és földgázárakkal való megbirkózás. A kormányoknak az energiaárak mesterségesen alacsonyan tartására irányuló erőfeszítései az osztársadalmi elégedetlenség elkerülése érdekében az állami vállalatok pénzügyi egészségének és politikai függetlenségének, valamint a szabályozó hatóságok pártatlanságának rovására mennek. A pénzügyi irányítás alacsony minősége leggyakrabban a következőkkel függ össze: a) a személyzet túlzott létszáma; b) a túlságosan nagyvonalú javadalmazás; és c) a közbeszerzések rossz irányítása. A 2021 második felétől kibontakozó európai energiaár-válság, amely a gázhiánnyal kezdődött és az ukrajnai háborúval folytatódott, valószínűleg tovább súlyosbítja a sebezhetőséget, annak ellenére, hogy egyes vállalatok számára váratlan nyereséget jelenthet.

A délkelet-európai országok Oroszországból származó fosszilis tüzelőanyag-behozataltól való hosszú távú függősége, valamint a történelmi tulajdonosi, technológiai és vezetői függőség és a mély (és gyakran nagyon átláthatatlan) pénzügyi kapcsolatok tovább fokozták az állami tulajdonban lévő energiaágazatok sebezhetőségét. A gyakorlatban a délkelet-európai régió néhány legnagyobb beruházási projektje nem uniós államokkal, hanem elsősorban Oroszországgal kötött kormányközi megállapodások eredménye. Az Oroszország által vezetett TurkStream projekt<sup>383</sup> kitűnő példa erre. A projekt közvetlenül Bulgáriát, Szerbiát és Magyarországot, közvetve pedig az egész régiót és Európát érinti, és az energiapolitikai döntéshozó

<sup>379</sup> OECD, *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises*, 2015 Edition, Paris: OECD Publishing.

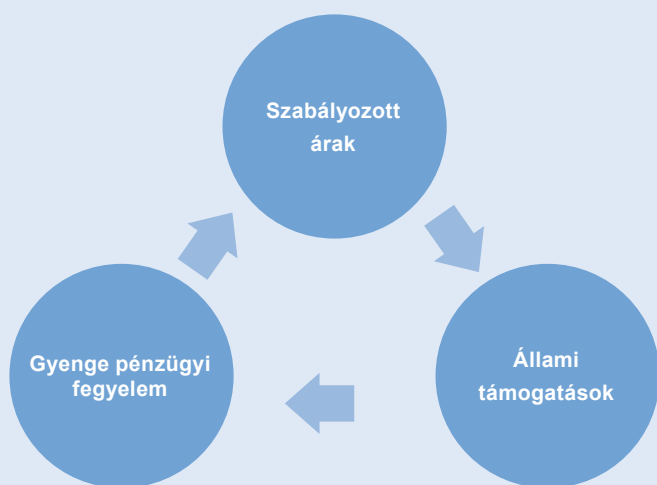
<sup>380</sup> Európai Bizottság, *2020 European Semester: Assessment of progress on structural reforms, prevention and correction of macroeconomic imbalances, and results of in-depth reviews*, 60. o.; *2019 European Semester: Assessment of progress on structural reforms, prevention and correction of macroeconomic imbalances, and results of in-depth reviews*, 58. o.

<sup>381</sup> MOL Group (S.A.), *Menedzsment és műveletek*; MOL Publications (S.A.), *Éves jelentések* (1999-2020).

<sup>382</sup> Shentov, O., Stefanov, R., and Todorov, B. (szerk.). *Shadow Power: Assessment of Corruption and Hidden Economy in Southeast Europe*, SELDI, 2016.

<sup>383</sup> Stefanov and Vladimirov, *The Kremlin Playbook in South East Europe: Economic Influence and Sharp Power*, Szófia: CSD, 2020.

### Az állami vállalatok működését befolyásoló gyakori függőségi viszonyok



Forrás: Center for the Study of Democracy, 2022.

intézmények további gyengüléséhez, valamint az orosz- és a régiós kormányokhoz szorosan kötődő helyi magánérdekeltségek oligarchikus befolyási hálózatainak megerősödéséhez járult hozzá. Újabbán Kína is saját beruházási keretet hozott létre a régióban, különösen a Nyugat-Balkánon, Horvátországban és Magyarországon, ami további feszültségeket okozhat ezen országok további EU-integrációjában. A kínai beruházások, bár a költségek szempontjából

kedvezőek, gyakran nem felelnek meg az EU műszaki szabályozásainak és/vagy a versenyre és a közbeszerzésre vonatkozó uniós eljárásoknak. Továbbá, a Kreml által finanszírozott projektekhez hasonlóan titkos és átláthatatlan jellegükkel a demokratikus és piaci normák erózióját is előidézik. Az ilyen projektek sok esetben megerősítik a nemzeti széniparágakat, figyelmen kívül hagyják a környezetvédelmi előírásokat, valamint nem felelnek meg a dekarbonizáció és a fenntartható növekedés általános politikájának sem.<sup>384</sup>

### A vezérigazgatók és igazgatósági tagok kinevezése

A délkelet-európai állami energetikai vállalatok igazgatósági tagjainak és más vállalatvezetőknek kinevezésére vonatkozó szabályok szintén nem egyértelműek, különösen a lehetséges politikai befolyás tekintetében. Számos példa van arra, hogy a régió állami vállalatainak és szabályozó hatóságainak igazgatótanácsainak kinevezése politikai beavatkozással történt, ami aláásta a szakértelmet a komplex energetikai döntések megtervezésében és végrehajtásában is. Ezért az állami vállalatok üzleti tevékenysége gyakran jelentős politikai befolyás alatt áll és bizonyos pénzügyi döntések akár erős politikai kapcsolatokkal rendelkező vállalatok vagy személyek

### Az energiaágazatban megfigyelt közbeszerzési szabálytalanságok

A kiválasztási eljárás előtt	A kiválasztási eljárás során	A kiválasztási eljárás után
<ul style="list-style-type: none"> <li>• kizárólag egy adott pályázat elnyerésére létrehozott vállalkozás (korábbi tapasztalat nélkül)</li> <li>• egy adott vállalatra "szabott" ajánlattételi felhívás</li> <li>• bennfentes információk szolgáltatása</li> <li>• irreálisan rövid határidők</li> <li>• mesterséges verseny létrehozása (hamis versenytársak ajánlatainak benyújtása)</li> <li>• megalapozatlan befektetések finanszírozása</li> <li>• a szerződés túlárázása</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• összeférhetlenség, politikai befolyásolás vagy az értékelőbizottság megvesztegetése</li> <li>• a közbeszerzési eljárások alkalmazásának elkerülése az alábbiak révén:                     <ul style="list-style-type: none"> <li>• közvetlen tárgyalások</li> <li>• az ár küszöbértékek alá való csökkentése</li> <li>• gyorsított eljárások alkalmazása</li> </ul> </li> <li>• a nemzeti gazdaságtervezési dokumentumokban előre meghatározott, finanszírozásra szánt konkrét projektek felsorolása</li> <li>• a nagy piaci szereplőknek kedvező keretmegállapodások alkalmazása</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• az ajánlatok megsemmisítése és a pályázók kizárása</li> <li>• a pályázati feltételek módosítása mellékletekben</li> <li>• a minimumkövetelményeknek nem megfelelő szolgáltatások/eszközök kifizetése</li> <li>• egy adott szerződéshez kapcsolódó magas rangú tisztviselők és üzletemberek vizsgálatának mellőzése</li> </ul>

Forrás: Center for the Study of Democracy, 2022.

<sup>384</sup> Gerganov, A. és Vladimirov, M., *Chinese Economic Influence in Europe: The Governance and Climate Conundrum*, Szófia: Center for the Study of Democracy, 2021.



érdekeit is szolgálhatják akár az állami vállalatok pénzügyi teljesítményének rovására.

### **Az energiaágazati közbeszerzés irányítási hiányosságai**

Az energiaágazat különösen nagy irányítási hiányosságokat mutat a közbeszerzések terén. E hiányosságok némelyike egybeesik a fent tárgyalt általános közbeszerzési kockázatokkal, némelyik azonban még hangsúlyosabb és csak az ágazatra jellemző, annak mérete, természetes monopolhelyzete és műszaki összetettsége miatt.

### **Az előre vezető út**

A jó kormányzáshoz kapcsolható tevékenységek lassú, de folyamatos terjedésének ellenére a délkelet-európai országok jelentős kihívásokkal néznek szembe, amelyeket a belső és külső autokratikus jellegű fenyegetések tovább súlyosbítanak. A régió továbbra is élvezheti az EU, az Európai Gazdasági Térség (EGT) és az USA demokratikus országainak közösségből származó jelentős pénzügyi és technikai támogatásainak előnyeit. Az, hogy az egyes országok hogyan használják fel ezt a támogatást a demokratizálódás és a korrupció elleni küzdelem útján való előre lépéshez, végső soron a polgárok, a vállalkozások és a kormányok erőfeszítéseitől függ. A délkelet-európai uniós országoknak szorosan követniük kell a Jogállamisági Mechanizmus és az Európai Szemeszter keretében vállalt kötelezettségeiket, és ennek megfelelően kell befektetniük a Helyreállítási és Reziliencia építési Eszköz és a 2021-2027-es többéves pénzügyi keret által biztosított hatalmas költségvetési ösztönzőket. Mind a négy uniós országnak le kell küzdenie a kormányzási akadályait, de különösen Bulgáriának és Magyarországnak kell dolgoznia az igazságszolgáltatás hatékonyságának növelésén, illetve a hatalomnak a végrehajtó hatalomba való politikai befolyásolásának csökkentésén. A nyugat-balkáni országoknak együtt kell működniük az EU csatlakozás tárgyalási szakaszához szükséges reformok végrehajtásában, még akkor is, ha a bővítési folyamat formálisan esetleg megakadt, mint Albánia és Észak-Macedónia esetében. Szerbia különösen nagy kihívásokkal néz szembe, mivel szoros kapcsolatai vannak és jelentős függősége van autoriter rezsimektől.

A délkelet-európai nemzetgazdaságok számos jó kormányzással kapcsolatos kihívásának megoldása két, egymással összefüggő probléma megfelelő kezelésében merül ki: a közbeszerzések és az állami energiapiaci vállalatok irányítása. A jelentésben szereplő részletes áttekintés alapján e két területre vonatkozóan több kulcsfontosságú szakpolitikai ajánlás is megfogalmazható:

- Az EU-nak, valamint EGT- és USA-partnereinek továbbra is technikai segítséget kell nyújtaniuk az uniós közbeszerzési bevált gyakorlatok érvényesítéséhez mind a régióknak szánt uniós források kezelése, mind a nemzeti források irányítása terén. Különös figyelmet kell fordítani a végrehajtó hatalom, az ügyészség és a bíróságok korrupcióellenes és közbeszerzési szabályozó hatóságainak általános kapacitásainak és közös munkájának eredményességére.
- A délkelet-európai kormányoknak a közbeszerzések integritását fokozott közbeszerzési monitoring (például a nyílt pályázatokat), az intézményi hatékonyság növelése, a nem nyílt eljárások arányának csökkentése és a szerződéskötési mechanizmusok javítása révén kell biztosítaniuk. A nyugat-balkáni országoknak a jobb diagnosztika és ellenőrzés érdekében közzé kell tenniük a közbeszerzési adataikat, míg a délkelet-európai uniós tagállamoknak folytatniuk kell a közbeszerzési korrupciót jelző indikátorok azonosítására és kezelésére irányuló kapacitásépítést.
- A nemzeti kormányoknak vissza kell vonniuk a Covid-19 gyorsított közbeszerzési szabályait az eredeti közbeszerzési jogszabályokhoz való visszatéréssel. A jövőben a sürgősségi kiadásokat a hatékonyság beépített, erősebb utólagos nyomon követésével és értékelésével kell kísérni.
- A délkelet-európai kormányoknak, az állami tulajdonú vállalatoknak és az üzleti szövetségeknek el kell fogadniuk és alkalmazniuk kell az állami tulajdonú vállalatok vállalatirányítására vonatkozó legjobb nemzetközi szabványokat (például az OECD által kidolgozottak). A délkelet-európai állami vállalatoknak törekedniük kell arra, hogy legalább olyan minőségben és gyakorisággal számoljanak be pénzügyi és stratégiai eredményeikről és céljaikról, mint az EU-ban működő magán kézben lévő versenytársaik.

- A délkelet-európai parlamenteknek és kormányoknak növelniük kell a nemzeti energia- és versenyszabályozók függetlenségét azáltal, hogy kiterjesztik adminisztratív és pénzügyi kapacitásukat, és megszüntetik a politikai kinevezéseket. Továbbá, sok esetben a testületi tagok mandátumának rövidítése is szükséges lehet. A délkelet-európai energiaszabályozóknak szorosan együtt kell működniük uniós társaikkal a közös gyakorlatok létrehozásában. A szabályozó hatóságok döntéseinek a nyilvánosságra hozatal legmagasabb szintű normáinak kell megfelelniük.
- A délkelet-európai kormányoknak tartózkodniuk kell attól, hogy nagyszabású kétoldalú energiaprojektekbe kezdjenek megfelelő biztosítékok nélkül, amelyeket a nemzetközi közfinanszírozási intézmények, például az Európai Befektetési Bank, az Európai Újjáépítési és Fejlesztési Bank vagy a Világbank bevonása is jelentheti. Az ilyen projekteknek általában a délkelet-európai országokban jellemzően érvényesülőnél magasabb színvonalú információszolgáltatási rendszert kell magukban foglalniuk. Ezt a rendszert időben nyilvánosságra kell hozni, és a nagyszabású energiainfrastruktúra-projektekre vonatkozó információkat, beleértve a részletes költség-haszon elemzést is közzé kell tenni.
- A délkelet-európai nemzeti kormányoknak együtt kell működniük az Európai Bizottsággal, az EU és az EGT tagállamaival, valamint az Egyesült Államokkal annak érdekében, hogy gazdaságukat jobban megvédjék az önkényuralmi rendszerekhez kapcsolódó illegális vagy korrupciós pénzeszközökkel szemben. Ennek a védelemnek magában kell foglalnia a befektetések átvilágítására és a szankciókat ellenőrző mechanizmusokra vonatkozó jobb intézmények és szabályozások létrehozását.
- A délkelet-európai kormányoknak és EU/EGT- és USA-partnereiknek fenntartható együttműködési rendszereket kell kialakítani a nemzeti és helyi civil társadalommal és az oknyomozó médiával a közbeszerzések és az állami energiaipari vállalatok fokozott ellenőrzése érdekében. Az R2G4P platform<sup>385</sup> tapasztalatai regionális szinten hasznos információkkal szolgálhatnak az ilyen jellegű erőfeszítésekhez. A civil szervezetek állami támogatására már léteznek modellek a régióban, de ezek még gyerekcipőben járnak és gyakran félelmet keltenek az érintettek körében, hogy a támogatások elfogadása a függetlenségük elvesztésével járna.

<sup>385</sup> A [regionális jó kormányzati köz-magán partnerségi platform \(R2G4P\)](#) egy hároméves kezdeményezés, amelyet az EEA és a Norvég Alap a Regionális Együttműködésért támogat, és amely tíz ország tizenhárom szervezetének erőfeszítéseit fogja össze, és célja, hogy közös korrupcióellenes megoldásokat kínáljon az állami intézmények elszámoltathatóságának növelése, valamint a civil társadalom és a jogállamiság megerősítése érdekében Délkelet-Európában.