

# Siðferðisábyrgð í innkaupum

**Ráðstefna Ríkiskaupa**

**7. nóvember 2006**

Hvers vegna er spurt?

# Viðurkennt hættusvæði

## Hrein innkaup uppfylla fjögur skilyrði

1. Val tilboðs byggist á sanngjörnu og óhlutdrægu mati
2. Útboðsferli sé gegnsætt
3. Innkaupaaðferðirnar séu skilvirkar
4. Reikningskil allra ákvarðana skýr

Opinber innkaup eru meginmál í mati á stjórnfestu ríkja (good governance)

# Nánar um spillingarhugtakið

- Stundum útpynnt í íslenskri umræðu
- Hugtakið vísar til þess að til sé eðlilegur og venjulegur framgangsmáti sem einstaklingar eða hópar fylgi ekki
- Þær skrifuðu eða óskrifuðu reglur sem ekki er fylgt varða kjarna hverrar starfsemi
- Áhrifin eru ýmist:
  - Almenn hnignun leikreglna og trausts í samfélagi
  - Misbeiting opinberrar stöðu í eigin hagsmunaskyni

# Mikilvægi opinberra innkaupa

- 14% af þjóðarframleiðslu ESB-landa fer í gegnum opinber innkaup
- Hefur úrslitaáhrif um gæði opinberrar þjónustu
- Beiting markaðsstöðu hins opinbera ræður miklu um
  - Heilbrigði markaða og vinnubragða
  - Nýsköpun og þróun nýrra lausna
  - Mun fleiri svið atvinnulífs en fólk áttar sig á

# Sveitarfélög án reglna



Það varðar venjuleg íslensk smáfyrirtæki í öllum landsfjórðungum mjög miklu hvernig sveitarfélög beita markaðsstöðu sinni; við hverja þau semja, hvernig og um hvað.

Kristrún Heimisdóttir

# Skortur á reglufestu hjá sveitarfélögum leiðir til að

- Of margir þora aldrei að kæra eða kvarta þótt á þeim sé brotið
- Of margir trúa því að sérgæskusjónarmið ráði en ekki gæði vörunnar eða þjónustu fyrirtækisins
- 27 af 32 stærstu sveitarfélögum höfðu enga birta útboðsstefnu 2003

# Opinber innkaup eru fag

- Sérfræðipekking er nauðsynleg
- Óvönduð vinnubrögð kosta mikið
- Sífelld þróun nýrra vinnubragða. Hæfni, hagræði og skilvirkni.
- Sérhæfing þarf að verða meiri á Íslandi

# Sjónarmið sem skapa fagið

1. Ráðdeild í opinberum rekstri
2. Peninganna virði
  - Gershon-skýrslan í Bretlandi 1999 sýndi 10%-50% hærra verð í opinberum innkaupum en á einkamarkaði
3. Varnir gegn mútum og einkavinavæðingu
4. Heiðarleiki og sanngirni
5. Gegnsæi
6. Jafnræði
7. Nýsköpun, þróun og samkeppni

# Sjónarmið sem skapa fagið (2)

- Hagfræði opinberra innkaupa:
  - Hið opinbera sem kaupandi
    - Skilvirk verkaskipting
    - Hvenær er markaðsbrestur?
    - Fullkomin samkeppni
  - Hið opinbera og stefna þess
  - Ríki og opnun alþjóðlegra markaða

# Sjónarmið sem skapa fagið

Módel hinnar fullkomnu samkeppni:

1. Ríkið láti eigin hagsmuni ráða eins og hver annar einstaklingur
2. Ríkið hafi fullkomnar upplýsingar
3. Kaupandlag er staðlað eða í eðli sínu eins svo ríkið metur bara verð
4. Seljendur keppa að hagsmunum sínum og kaupákvörðanir eru teknar í útboðum
5. Framleiðslukostnaður og takmarkað framboð sést á verði
6. Hvorki ríki né seljendur geta haft áhrif á verð
7. Það eru engar aðgangshindranir á markaðinn

# Sjónarmið sem skapa fagið (4)

- Tilgangsákvæði íslenskra laga um opinber innkaup: „Tilgangur laga þessara er að tryggja jafnræði bjóðenda við opinber innkaup og stuðla að virkri samkeppni og hagkvæmni í opinberum rekstri.”

# Ábyrgir aðilar

- **Opinberir starfsmenn**
  - Lagaleg persónuleg ábyrgð
- **Opinberir aðilar**
  - Eftirlitsstofnanir
  - Kærunefnd
  - Dómstólar
- **Allir á markaði**
  - Lög og viðurlög
  - Leikreglur á markaði
  - Vinnubrögð á markaði
  - Viðskiptasiðferði

# Breytt mörk í íslenskri stjórnarsýsluframkvæmd

## 1. Kröfur Evrópuréttar frá 1994 að telja:

- samkeppnislög
- takmarkanir ríkisstyrkjum
- nýjar eftirlitsstofnanir með markaði
- jafnræði einkarekstrar og opinbers rekstrar ný krafa

## 2. Aðrar breytingar t.d.

- ◆ Sala fyrirtækja í ríkiseigu
- ◆ Einkaframkvæmdir
- ◆ Sjálfseignarstofnanir með þjónustusamninga
- ◆ Samningar um árangursstjórnun

# Vandaðir stjórnsýslu- og viðskiptahættir

- Samskipti opinberra aðila og fyrirtækja á markaði eru gagnvirk
  - Opinber stefna að vinnubrögð og aðferðir samkeppnisfyrirtækja hafi áhrif á ríkisrekstur og skili aukinni hagkvæmni, framlegð og ráðdeild
  - Vinnubrögð og markaðsathafnir opinberra aðila hafa gríðarlega mótandi áhrif á viðskiptahætti og viðskiptasiðferði

# Vandaðir stjórnsýslu- og viðskiptahættir

- Stjórnsýslurétturinn miðar að skýrri, skipulegri og málefnalegri framkvæmd.
- Farsæl þátttaka á markaði byggir á skýrri, skipulegri og málefnalegri framkvæmd.
- Getur þekking og skilningur á sameiginlegum forsendum lögformlegra markaðsathafna (sbr. útboð) og lögformlegra stjórnvaldsákvarðana vísað leiðina við þróun stjórnsýsluréttar?

Mikilvægi virkrar endurskoðunar:

- Ókæranlegar markaðsathafnir sem enginn ber ábyrgð á grafa í senn undan stjórnsýslu og viðskiptaháttum.

# Vandaðir stjórnarsýslu- og viðskiptahættir

- Réttarágreiningur fellur undir gildissvið margra laga, reglur eins og lex specialis/les posterior leysa ekki allan vanda
- Kærunefndir geta verið einsýnar
- 51 kærunefnd starfandi á Íslandi árið 2000, 164 einstaklingar í auka-aukastarfi.
- Heildstæð lögfræðileg sýn nauðsynleg.

## Hvenær er ábyrgð siðferðileg?

- Réttlætiskennd hvers manns...
- Hið fullkomna samkeppnismódel lýsir ekki veruleikanum eins og hann er
- Lög og skýrar leikreglur eru nauðsynlegar
- Traust og vinnubrögð á markaði er forsendur alls
- Áhætta af vondum vinnubrögðum þarf að vera meiri
- Ágóði af góðum vinnubrögðum meiri

Takk fyrir!