



Társadalomtudományi Kar
Szociológia és Társadalompolitikai Intézet
Korrupciókutató-központ



Adatközlés a magyar állampolgárok számára – I. *A magyar közbeszerzések alapadatai 2010-2011 a MaKAB alapján*

Public Procurement 4 You

5. riport

Budapest, 2013. február

A riportot a Budapesti Corvinus Egyetem Szociológia és Társadalompolitika Intézet Korrupciókutató-központjának (BCE KKK) kutatócsoportja készítette. A kutatás folytatását "A tudományos képzés műhelyeinek átfogó fejlesztése a Budapesti Corvinus Egyetemen" című pályázati program" (TAMOP 4.2.2.B), és az EU FP7 ANTICORRP programja (www.anticorpp.eu, program azonosító szám: 290529), valamint a BCE Korrupciókutató-központ egyéb pénzügyi erőforrásai, és a résztvevők önkéntes munkája teszi lehetővé.

A munka folytatásához minden anyagi hozzájárulást, önkéntes munkát szívesen fogadunk (tthstvnjns@gmail.com).

Adatközlés a magyar állampolgárok számára – I.

A magyar közbeszerzések adatai 2010-2011 a MaKAB alapján

Ötödik riport

Együttműködő partner:

Erőforrástérkép projekt (MTA KRTK KTI): <http://regionaldata.org>

Átlátható Állam: <http://www.atlathatoallam.hu/>

MTA KRTK KTI: <http://econ.core.hu/>

A kutatási program résztvevői:

Cserpes Tünde	Ph.D. hallgató, University of Illinois at Chicago
Csizmás Kinga	Ph.D. hallgató, BCE
Fazekas Mihály	Ph.D. hallgató, University of Cambridge
Dr. Kelemen Zoltán	ügyvéd
Gyenesé Jenő	programtervező matematikus
Szántó Zoltán	Ph.D., BCE
Tóth István János	Ph.D, tudományos főmunkatárs, MTA KRTK KTI
Uhrin Tamás	programtervező matematikus
Dr. Volford Anita Adrienn	ügyvédjelölt

Adattisztítási munkák:

Agárdy Balázs, Borbély Linda, Csizmás Eszter, Csizmás Kinga, Ferenczi Annamária, Grosszmann Diána, Heizer Tamás, Kádár Eszter, Koplányi Emese, Korom Gabriella, Kovács Balázs, Levendel Dávid, Magyar Máté, Markó Anna, Nagy Ákos, Pallagi Ilona, Pallagi Tibor, Révész Erika, Samu Flóra, Séd Levente, Staub Nóra, Teplán Győző, Vancsura Petra.

A riportot írta:

Fazekas Mihály és Tóth István János

BCE Szociológia és Társadalompolitika Intézet
Korrupciókutató-központ
1093 Budapest, Közraktár utca 4-6.

A kézirat lezárva: 2013. február 28.



http://www.whitehouse.gov/the_press_office/TransparencyandOpenGovernment

“When you can measure what you are speaking about, and express it in numbers, you know something about it, when you cannot express it in numbers, your knowledge is of a meager and unsatisfactory kind; it may be the beginning of knowledge, but you have scarcely, in your thoughts advanced to the stage of science.”

William Thomson [Lord Kelvin]

Miért fontos, hogy rendezett formában közöljük az adatokat?

Ez a riport, tekinthetjük így is, egy performance része.

Voltaképpen célján, a közbeszerzések néhány alap adatának nyilvánossá tételén túl, bizonyítani kívánjuk mindenki számára, hogy lehetséges felépíteni egy olyan adatbázist, amely rendszerezett formában tartalmazza, többek között, a magyar közbeszerzések adatait. Bizonyítani azt, hogy manapság Magyarország akár Chile színvonalát is el tudja érni, ahol az ottani közbeszerzési hatóság (<http://www.chilecompra.cl/>) mindenki számára rendszerzett formában teszi elérhetővé és letölthetővé a chilei közbeszerzések alapvető adatait.

Csak ide kell kattintani: <https://www.mercadopublico.cl/Portal/login.aspx> ehhez.

A hazai közbeszerzésekkel kapcsolatban többféle kérdés tehető fel, amelyre sokan várunk választ.

Hatékonyan költötték-e el az adófizetők pénzét a magyar állami intézmények, állami vállalatok a közbeszerzéseken keresztül az utóbbi 10-15 évben? Mennyire érvényesült a verseny a közbeszerzések során? Mennyi közpénz úszott el úgy, hogy a közbeszerzés a piaci ár felett valósult meg, vagy silány minőségű szolgáltatás, áru vásárlása történt, vagy olyan terméket szereztek be az ajánlatkérők, amelyre voltaképpen nem is volt szükségük, a beszerzett termék vagy szolgáltatás végül nem, vagy alig hasznosult?

Aki e kérdésekre megpróbálna ma Magyarországon statisztikai adatokra épülő, oksági elemzéssel alátámasztott válaszokat adni, hamar szembesülne azzal, hogy ez elemezhető adatok hiányában lehetetlen feladat. Jelenleg még nincs olyan adatbázis, amelynek segítségével válaszolni lehetne a közbeszerzések hatékonyságát, a piaci verseny érvényesülését firtató kérdésekre. Nem aggregált adatokról van itt szó, hanem olyan, elemi adatokat tartalmazó adatbázisról, amely rendszerezett formában tartalmazza a közbeszerzés törvény elfogadása (1995) óta lebonyolított és a közbeszerzési értesítőben megjelent mintegy 80.000 közbeszerzési eljárás és kb. 150.000 szerződés odaítélés adatait.

Pedig a közbeszerzések szerepe nem elhanyagolható a magyar gazdaságban sem: az így generált kereslet a magyar gazdaság nagyon fontos szeletét adja. Az OECD számításai szerint a magyar GDP közel 15%-át tették ki 2008-ban az állami intézmények, állami vállalatok és önkormányzatok közbeszerzései (OECD: Government at a Glance. Paris, 2011). E beszerzések mintegy fele valósul meg úgy, hogy adataik megjelennek a Közbeszerzési Értesítőben. Ez utóbbiról a Közbeszerzési Hatóság éves jelentései is számot adnak: ezek szerint évente 1200-1800 milliárd forint közpénz elköltése valósul meg közbeszerzéseken keresztül.

Egy másik kérdés az adatok nyilvánosságának problémája. Mivel a közbeszerzési adatok közpénzek elköltéséről szólnak, így önmagukban is közcélú adatnak minősülnek, ezért nyilvánossá tételük alapvető követelmény. Nem csupán a magyar gazdaságtörténeti,

Adatközlés a magyar állampolgárok számára...

közgazdasági és gazdaságszociológiai kutatás szempontjából, hanem egyszerűen abból a célból, hogy mindenki láthassa: az állami, önkormányzati intézmények hogyan költik el az adófizetők pénzét.

De nem lehet nyilvánosságról beszélni akkor, ha pdf file-okban, vagy html oldalakon jelennek csak meg az adatok, és akkor is csak rendezetlen, nem letölthető formában. Ezzel az adatközlő csak annyit ér el, hogy megnehezíti az adatok elemzését, felesleges korlátokat gördítve az elemzés, a statisztikai módszerek alkalmazása elé. Hogy minek ez, mikor úgyis minden világos szöveges beszédekből, anekdotákból, vagy egyáltalán, nem is lehet cél olyan adatbázis építése és nyilvánossá tétele, amely egyszerű és mindenki által érthető, hozzáférhető? Hogy ezt akár bárki letölthesse és elemezhesse? Ez miért lenne elképzelhetetlen? Mert Magyarországon vagyunk?

Egy elemi adatokat tartalmazó adatbázis felépítése és működtetése nem lehetetlen. Az adatok nyilvánossága egyszerűen megoldható: on-line módon elérhetővé kell tenni ezeket úgy, hogy egy kattintással le lehessen tölteni az adatokat tartalmazó adatbázist, vagy ennek általa kiválasztott részét.

Miért fontos ez?

Ma már közös tudás, hogy egy ország hosszú távú növekedését nagymértékben befolyásolja az az intézményrendszer, amelyet a kormányzatok az adott országban kiépítenek, működtetnek. Az intézmények fontos, a gazdasági szereplők (lakosság, vállalkozások) magatartását befolyásoló kényszerítő erőkké rendelkeznek: tudják ösztönözni az innovatív magatartást, a piaci versenyt, a hatékonyság növelését, és ezáltal erőteljes gazdasági növekedést eredményeznek, de tudnak hatni az előbbiekre ellen is, és hosszú távon alacsony növekedési ütemet, illetve stagnálást hozhatnak magukkal.

Elemi adatokra épülő adatbázisok nélkül nincs oksági elemzés. Jelenleg nincs lehetősége oksági elemzésre annak, aki arra lenne kíváncsi, hogy a rendszerváltás után Magyarországon hogyan is valósultak, illetve valósulnak meg a kormányzati beszerzések; milyen személyközi kapcsolatok jöttek létre és működtek a kormányzati intézmények és a vállalatok között; hogyan érvényesül és mekkora a járadékvadászat, a korrupció súlya a magyar gazdaságban, stb.

A Budapesti Corvinus Egyetem Korrupciókutató-központjának kutatócsoportja két és fél évvel ezelőtt azt a munkát tűzte ki célul, hogy a rendelkezésre álló, a Közbeszerzési Hatóság honlapján (<http://www.kozbeszerzes.hu/>) elérhető adatok alapján a magyar közbeszerzések adatait 1995-től tartalmazó adatbázis (MaKAB, Magyar Közbeszerzési Adatbázis) létrehozásába fog. Azóta 30 hónap telt el és a kutatócsoport erőfeszítéseinek eredményeként most nyilvánossá tehetjük az adatbázis egy kis metszetét. Az összegyűjtött, rendszerezett, a közbeszerzésekre és 2010-2011 közötti időszakra vonatkozó 658 mutatóból hetet.

Ez csak az első lépés, amelyet továbbiak fognak követni.

Mit teszünk közzé?

A MaKAB adatai közül hét mutatót teszünk közzé. Ezek a nyertesek, nyerteseknek odaítélt szerződések szintjén tartalmazznak elemi fontosságú információkat.

Ezek az információk az alábbiak:

- A hirdetmény iktatószáma
- A közzététel dátuma
- A hirdetmény url-je
- Az ajánlatkérő neve
- A teljesítés helyének NUTS kódja
- A nyertes neve (konzorcium tagok is)
- Nettó teljes szerződéses összeg (HUF, folyó áron)

A közzétett adatok a 2010-2011 közötti időszakra vonatkoznak.

E két évre vonatkozóan 32.384 szerződés adatait dolgoztuk fel – a file-ok ezeknek a fent felsorolt adatait tartalmazzák.

Mivel egy hirdetmény több szerződés odaítélését is tartalmazhatja és a mi adatbázisunk szerződés szintű, ezért – ha szükséges volt – meg kellett ismételnünk az egész hirdetményre vonatkozó adatokat (iktatószám, közzététel dátuma, hirdetmény url, ajánlatkérő neve, és teljesítés helye).

Adatközlés a magyar állampolgárok számára...

A közzétett file-okban a sorokban láthatjuk az egyes közbeszerzésekhez tartozó szerződéseket (egy szerződés egy sor) az oszlopokban pedig az adott szerződések jellemzőit.

Az első sorban a szerződés-jellemzők megnevezései szerepelnek az alábbi sorrendben:

id	szerződés sorszáma
eh_iktsz	a közbeszerzés iktatószáma
eh_url	a közbeszerzés internet címe a Közbeszerzési Hatóság honlapján
eh_kozzt	az eredményhirdetés közzétételének dátuma
eh_nuts_num	a szolgáltatás helye hány megyében / régióban valósul meg
eh_nuts1_fv	a szolgáltatás helyének első NUTS kódja
eh_nuts2_fv	a szolgáltatás helyének második NUTS kódja (ha van)
eh_nuts3_fv	a szolgáltatás helyének harmadik NUTS kódja (ha van)
eh_ajk_nev	Ajánlatkérő intézmény neve
eh_ny_nev	Nyertes cég neve / nyertes cégek nevei
konz_db	Konzorcium nyert-e? 1- igen, 0-nem
eh_ny_nev_1	Első konzorciumi tag cég neve
eh_ny_nev_2	Második konzorciumi tag cég neve
eh_ny_nev_3	Harmadik konzorciumi tag cég neve
eh_ny_nev_4	Negyedik konzorciumi tag cég neve
eh_ny_nev_5	Ötödik konzorciumi tag cég neve
eh_sz_s_nhuf_noegys	Az elnyert közbeszerzés összege a szerződésben, nettó összeg, forintban

Hogyan javítottuk a hibákat?

Csak azokat a szerződéseket tesszük közzé, amelyek a legjobb megítélésünk szerint hibátlan, végleges eredményhirdetések során álltak elő.

Tehát azokban az esetekben nem szerepel a szerződés és a hirdetemény a közölt adatbázisban, amikor

- 1) az egy másik eredményhirdetést ismételt meg,
- 2) azt egy másik eredményhirdetés teljes terjedelemben javítja vagy korrigálja,
- 3) eredménytelen volt az eljárás (pl.: nem jelentkezett egy ajánlattevő sem), valamint
- 4) azt később visszavonták vagy megismételték (pl.: később a bíróság megsemmisítette az eljárás eredményét).

Amikor egy korrigendum vagy módosító hirdetemény az általunk közölt hirdetemény adatait módosította mi már csak a javított, végleges értékeket közöltük, nem pedig az eredeti hirdeteményben szereplő hibás értékeket.

Az ajánlatkérők nevét egységesítettük, az eredeti adatbázisban található esetleges elírásokat javítottuk. A nyertes cégek esetében ugyanígy jártunk el. A Közbeszerzési Hatóság honlapján fellelhető adatokban meglévő hibákat, a cégnevek elírásait a KSH rendelkezésünkre álló cégbázisai, valamint a cégbíróság adatbázisa alapján javítottuk és egységesítettük. Sajnos e munka nem járt 100%-os sikerrel, vannak ajánlatkérők és nyertes cégek, melyeket nem volt lehetséges teljes bizonyossággal egyértelműen beazonosítani.

A szerződések és hirdetemények leválogatása legjobb tudásunk szerint történt, de a Közbeszerzési Értesítő adatainak hibái, belső inkonzisztenciái miatt bizonyos, hogy nem 100%-osan hibátlan az eljárásunk.

De nem is lehet az – ezt alább megpróbáljuk érzékeltetni.

Az általunk alkalmazott korrekciós eljárások részletei megtalálhatók a Korrupciókutató Központ 3. riportjában¹. Kérés esetén a számítások részleteit spss parancsfájl formátumban rendelkezésre tudjuk bocsátani (Kéréseket a tthstvnjns@gmail.com email címre kérjük elküldeni).

A nyert összegek általunk közzétett értékei némely esetben jelentősen eltérhetnek a Közbeszerzési Értesítőben megjelent összegektől. Ennek oka, hogy az ott közölt adatok

¹ http://www.crc.uni-corvinus.hu/download/kb_adatok_2010_3riport_120305.pdf

Adatközlés a magyar állampolgárok számára...

pontatlansága és inkonzisztenciái miatt számos tisztítási és korrekciós eljárást kellett alkalmaznunk.

Az összegeket minden esetben nettó értéként folyó áron, forintban adtuk meg. A valuta konvertáláshoz, ha kellett, a hirdetmény megjelenésének hónapjában érvényes hivatalos MNB átlagos árfolyamokat használtuk.

Azokban az esetekben, amikor nem volt megadva az áfa-tartalom százaléka, illetve hogy nettó vagy bruttó értékről van-e szó, mindig az adott évben tipikus értéket helyettesítettük be.

Továbbá, amennyiben a szerződéses érték egy adott időintervallumra vonatkozott (pl.: 1 450 000 Ft/év) mi a szerződés hosszával megszorított értéket tettük csak közzé azt a logikát követve, hogy a magyar adófizetők számára a legfontosabb információ az adott szerződés teljes végleges értéke.

Abban az esetben, amikor ugyan adott időintervallumra vonatkozott a szerződéses érték, de nem volt megadva a szerződés hossza, hiányzó értéknek vettük a szerződés értékét, azaz ezt nem közöltük, mert a magyar adófizetők nem tudhatják pontosan, hogy mekkora összegű kifizetés is terheli őket.

Számos szerződéses érték egységár formátumban volt megadva a hirdetményekben (pl.: Ft/munkaóra), melyekből sajnálatos módon nem volt módunkban teljes szerződéses összeget meghatározni. Ennek oka, hogy a legtöbb esetben vagy hiányzik teljesen vagy számítógépes algoritmus számára nem értelmezhető formátumban van megadva a megvásárolt egységek száma (pl.: munkaórák száma). Ezekben az esetekben hiányzónak tekintettük a szerződéses összeget, azaz nem közöltük, mivel a magyar adófizetők itt sem tudhatják pontosan, hogy mekkora kifizetés történt.

A szerződéses összegeken végrehajtott sokrétű tisztítási munkák miatt a most nyilvánosságra hozott adattáblában a teljes 2010-es és 2011-es szerződéses összeg nem egyezik meg a Közbeszerzési Hatóság éves jelentéseiben szereplő összegekkel.

Igazság szerint nem is tudjuk, hogy a Közbeszerzési Hatóság hogyan számol, és hogyan oldja meg a fenti problémákat (pl. a valuta átváltást, a nettó vagy bruttó érték problémáját, ha erről az értesítő nem adott útmutatást, stb.) Ennek megfelelően az itt közölt adatok nem is feltétlenül összehasonlíthatók, mert a Közbeszerzési Hatóság nem közli, hogy e problémákkal szembesült-e, és ha igen, akkor milyen megoldást, megoldásokat választott ahhoz, hogy közölt adatai sztenderd eljárások eredményeként álljanak elő.

Hol tudod elérni az adatokat?

Az adatok a BCE Korrupciókutató központ honlapján (<http://www.crc.uni-corvinus.hu/>)

valamint

Az Átlátható Állami civil kezdeményezés honlapján (<http://www.atlathatoallam.hu/>)

érhetők jelenleg el.

Hogyan szeretnénk, ha hivatkoznál az adatbázisra?

Rengeteg munkát fektettünk az adatok javításába, a mutatók tisztításába és adattáblákba való rendezésébe. Abba a munkába, hogy egységes és elemezhető formába hozzuk az eredetileg a Közbeszerzési Hatóság honlapján áttekinthetetlen és feldolgozhatatlan formában lévő adatokat. Kérjük ismerd el munkánkat azzal, hogy ha felhasználod őket, az alábbiak szerint hivatkozol rájuk:

BCE Korrupciókutató-központ (2013): MaKAB adatközlés – I., BCE KKK, Budapest, február 28. <http://www.crc.uni-corvinus.hu/> és <http://www.atlathatoallam.hu/>.

Reméljük minden érdeklődő, miután rátekint az általunk közölt adatokra és használja azokat, többet fog tudni hazánkról, mint annak előtte.