



CORRUPTION
RESEARCH CENTER
BUDAPEST

Data publication for Hungarian citizens – II.
*Basic data on Hungarian public procurement spending
in 2009-2012 using the MaKAB database
January 25 2014*

/ Adatközlés a magyar állampolgárok számára – II.
*A magyar közbeszerzések alapadatai
2009-2012 a MaKAB alapján
2014 január 25.*

Budapest - 2014 január

The Corruption Research Center Budapest was created in November 2013 in response to the growing need for independent research on corruption and quality of government in Hungary. The central aim of the Center is to systematically explore the causes, characteristics, and consequences of low quality of government, corruption, and regulatory failure using an interdisciplinary approach. In addition, the Center also aims to help citizens to hold governments accountable through the use of robust evidence. Our unique research approach combines qualitative and quantitative methods to analyse micro-level actor behaviour and generates novel hard data on the phenomena under scrutiny.

Corruption Research Center Budapest: <http://www.crcb.eu/>

We are going to continue our project. If you would like to help, please contact us (info@crcb.eu)

Data publication for Hungarian citizens - II.

Basic data on Hungarian public procurement spending in 2009-2012 using the MaKAB database, January 25 2014

Partners:

Regionaldata project (MTA KRTK KTI), <http://regionaldata.org>
Citizen Initiative for State Transparency, <http://www.atlathatoallam.hu/>

Technical support:

3GTeam Ltd., <http://www.3gteam.hu/>

Team (the former and present team members):

Tünde Cserpes, Ágnes Czibik, Kinga Csizmás, Mihály Fazekas, Gyula Fóra, Zoltán Kelemen, Jenő Gyenese, Zoltán Szántó, Bernadett Szél, Bence, István János Tóth, Tamás Uhrin, Eszter Vay-Farkas, Anita Adrienn Volford.

Data cleaning:

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

Corruption Research Center Budapest
1034 Budapest, Bécsi út 120.

Date: January 25 2013.

“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]

“...ask not what your country can do for you, ask what you can do for your country.”

J. F. Kennedy

Milyen adatokat hozunk nyilvánosságra?

Most a MaKAB adatai közül nyolc mutatót teszünk közzé. Ezek a nyertesek, nyerteseknek odaítélt szerződések szintjén tartalmaznak elemi fontosságú információkat.

Ezek az információk az alábbiak:

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

A közzétett adatok a 2009-2012 közötti időszakra vonatkoznak.

E négy évre vonatkozóan 52.620 szerződés adatait dolgoztuk fel – a file-ok ezeknek beszerzéseknek 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).

A közzétett file-okban a sorokban láthatjuk az egyes közbeszerzésekhez tartozó szerződéseket (egy szerződés/termékbeszerzés 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_ajk_nev	Ajánlatkérő intézmény neve
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_sz_s_nhuf_noegys	Az elnyert közbeszerzés összege a szerződésben, nettó összeg, forintban
eh_ny_nev	Nyertes cég neve / nyertes cégek nevei
eh_ny_nev_1	1. konzorciumi tag cég neve
eh_ny_nev_2	2. konzorciumi tag cég neve
eh_ny_nev_3	3. konzorciumi tag cég neve
eh_ny_nev_4	4. konzorciumi tag cég neve
eh_ny_nev_5	5. konzorciumi tag cég neve
eh_ny_nev_6	6. konzorciumi tag cég neve
eh_ny_nev_7	7. konzorciumi tag cég neve
eh_ny_nev_8	8. konzorciumi tag cég neve
eh_ny_nev_9	9. konzorciumi tag cég neve
eh_ny_nev_10	10. konzorciumi tag cég neve
eh_ny_nev_11	11. konzorciumi tag cég neve
eh_ny_nev_12	12. konzorciumi tag cég neve
eh_ny_nev_13	13. konzorciumi tag cég neve
eh_ny_nev_14	14. konzorciumi tag cég neve
eh_ny_nev_15	15. konzorciumi tag cég neve
konz	Konzorcium nyert-e? 1- igen, 0-nem

Miért fontos, hogy rendezett formában közöljük az adatokat?

A magyar közbeszerzések néhány alapvető adatának nyilvánossá tétele bizonyíték arra, hogy lehetséges felépíteni egy olyan adatbázist, amely rendszerezett formában tartalmazza a magyar közbeszerzések adatait. Bizonyíték arra, hogy e téren Magyarország akár Chile színvonalát is el tudná érni, ahol az ottani közbeszerzési hatóság (<http://www.chilecompra.cl/>) mindenki számára rendszerezett formában teszi elérhetővé és letölthetővé a chilei közbeszerzések alapvető adatait¹.

A közbeszerzések szerepe nem elhanyagolható a magyar gazdaságban. Az OECD számításai szerint a magyar GDP közel 15%-át tették ki 2008-ban az állami intézmények, állami vállalatok és önkormányzatok közbeszerzései². E beszerzések mintegy fele valósul meg úgy, hogy adataik megjelentek, megjelennek a Közbeszerzési Értesítőben. A közbeszerzések e részéről a Közbeszerzési Hatóság éves jelentései is számot adnak. Évente 1200-1800 milliárd forint közpénz elköltése valósul meg a hatóság által nyilvántartott közbeszerzéseken keresztül.

A magyar közbeszerzésekkel kapcsolatban több kérdés tehető fel, amelyekre sokan várunk választ.

Hatékonyan költötték-e el az adófizetők pénzét a magyar állami intézmények, állami vállalatok a közbeszerzéseken keresztül az elmúlt tizenöt évben? Mennyire érvényesült a verseny a közbeszerzések során? Mennyi közpénzt költöttek 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, amelyekre voltaképpen nem is volt szükségük? Milyen jelenségek, hatások állnak a piactorzítás mellett megvalósult közbeszerzések mögött? Milyen erősen érvényesültek politikai szempontok? Mennyire erős a korrupció a közbeszerzések során?

Aki e kérdésekre megpróbálna ma Magyarországon statisztikai adatokra épülő, oksági elemzéssel alátámasztott válaszokat adni, hamar szembesülnie kell azzal, hogy ez elemezhető adatok hiányában ma lehetetlen feladat. Jelenleg nincs olyan adatbázis, amelynek segítségével válaszolni lehetne a közbeszerzések hatékonyságát, a piaci verseny érvényesülését firtató kérdésekre.

Nem összesített adatokra gondolunk, hanem olyan, elemi adatokat tartalmazó adatbázisra, 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.

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 gazdaságtörténeti, közgazdasági és gazdaságszociológiai kutatások céljából, hanem egyszerűen abból a célból, hogy

¹ See: <https://www.mercadopublico.cl/Portal/login.aspx/>

² See: OECD: Government at a Glance. Paris, 2011

mindenki láthassa: az állami, önkormányzati intézmények hogyan költik el az adófizetők pénzét.

De nem lehet nyilvánosságról beszélni akkor, ha az adatok rendezetlen, nem letölthető formában, pdf file-okban, vagy html oldalakon jelennek csak meg. Ezzel az adatközlő csak annyit ér el, hogy felesleges korlátokat gördítve a közbeszerzések oksági elemzése, a statisztikai módszerek alkalmazása elé.

Az adatok nyilvánossá tétele azonban egyszerűen megoldható.

Ehhez a közbeszerzési adatokat on-line módon elérhetővé kell úgy, hogy egy kattintással egy excel file-ban le lehessen tölteni az adatokat tartalmazó adatbázist, vagy ennek egy, a felhasználó által 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, működtetnek³. Az intézmények fontos, a gazdasági szereplők (lakosság, vállalkozások) magatartását befolyásoló kényszerítő erőkkkel rendelkeznek. Tudják ösztönözni az innovációt, a piaci versenyt, a gazdasági hatékonyság növelését, és ezáltal erőteljes gazdasági növekedést eredményeznek, de tudnak hatni az előbbieik ellen is, és hosszú távon alacsony növekedési ütemet, stagnálást vagy elszegényedést hoznak magukkal.

Elemi adatokra épülő adatbázisok nélkül nincs oksági elemzés. Jelenleg nincs erre lehetősége annak, aki arra lenne kíváncsi, hogy a rendszerváltás után Magyarországon hogyan is valósultak meg a kormányzati beszerzések; milyen szerepet játszottak ebben a kormányzati intézmények és a vállalatok vezetői közötti személyközi kapcsolatok; hogyan érvényesült és mekkora volt a járadékvadászat, a mekkora volt a korrupció súlya, stb.

³ Lásd: North, D. C. (1981): Structure and Change in Economic History. New York: W. W. Norton; Acemoglu, D. – Robinson J. A. (2013): Miért buknak el nemzetek? A hatalom, a jólét és a szegénység eredete. HVG Könyvek, HVG kiadó.

Kutatócsoportunk három és fél évvel ezelőtt azt tűzte ki célul, hogy létrehozza a magyar közbeszerzések adatait 1999-től tartalmazó adatbázist (MaKAB, Magyar Közbeszerzési Adatbázis) a Közbeszerzési Hatóság honlapján (<http://www.kozbeszerzes.hu/>) elérhető adatok, valamint más adatforrások alapján. A munkát a BCE Korrupciókutató Központ keretei között kezdtük el, majd 2013 novembere óta egy független kutatóműhely, a Corruption Research Center Budapest teremt meg az adatbázis építésének és elfogulatlan, tényeket központba elemzésének feltételeit. A munka kezdete óta közel 40 hónap telt el és a kutatócsoport erőfeszítéseinek eredményeként most az elkészült adatbázis újabb részeit tehetjük közzé. Először a 2010-2011 közötti adatokat publikáltuk 2013 februárjában, amit most a 2009-2012 közötti adatok nyilvánosságra hozatala követ. Időközben az elkészült adatbázis alapján több publikációnkban elemeztük a közbeszerzések és a korrupció kapcsolatát. Az érdeklődő ezeket az elemzéseket is elolvashatja⁴.

Az adatok mostani publikációja tehát a harmadik lépés, amelyet továbbiak fognak követni.

⁴ Lásd: Fazekas, M. – King, L. P. – Tóth, I. J.: Hidden Depths. The Case of Hungary. In: Alina Mungiu-Pippidi (ed.): Controlling Corruption in Europe. The Anticorruption Report Vol. 1., Barbara Budrich Publishers. Opladen – Berlin – Toronto. 2013. pp. 74-85. http://www.crcb.eu/wp-content/uploads/2013/12/Fazekas-et-al_WP-36-Hidden-depths-Hungary_2013.pdf; Fazekas, M. – Tóth I. J. – King, L. P.: Corruption manual for beginners. “Corruption techniques” in public procurement with examples from Hungary, MTDP 2013/39 MTDP 2013/39, <http://econ.core.hu/file/download/mtdp/MTDP1339.pdf>; Fazekas, M. – Chvalkovska, J. – Skuhrovec, J. – Tóth, I. J. – King L. P.: Are EU funds a corruption risk? The impact of EU funds on grand corruption in Central and Eastern Europe. Working Paper Series: CRCB-WP/2013:03. http://www.crcb.eu/wp-content/uploads/2013/12/Fazekas-et-al_EU-funds-and-grand-corruption-in-CEE_v2_2013.pdf

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.

Ha hibát találnál az általunk közölt adatokban, akkor ezt kérjük jelezd számunkra (info@crCb.eu). Ezzel is segíted a közbeszerzési adatbázis építésének munkáját.

A hibás adatok korrigálása sajnos sok esetben volt lehetséges. Az általunk alkalmazott korrekciós eljárások részletei megtalálhatók korábbi riportjainkban⁵.

A közbeszerzések során nyert összegek általunk közzétett értékei némely esetben jelentősen eltérhetnek a Közbeszerzési Értesítőben megjelölt összegektől. Ennek oka, hogy az ott közölt adatok pontatlansága és inkonzisztenciái miatt számos tisztítási és korrekciós eljárást kellett alkalmaznunk.

⁵ Lásd: http://www.crcb.eu/wp-content/uploads/2014/01/kb_adatok_2010_3riport_120304.pdf és http://www.crcb.eu/wp-content/uploads/2013/12/kb_adatok_2010_6riport_130919.pdf

Az összegeket minden esetben nettó (áfa nélküli) 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, hogy hány százalékos áfa mellett valósult meg a közbeszerzés, 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 (missing value) 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 2009-es és 2012-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 a hivatalos adatokkal, 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 adatokat a CRCB oldalán érheted el: (<http://www.crcb.eu/>).

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:

“Corruption Research Center Budapest (2014): MaKAB – extract II, 2014 January. Corruption Research Center Budapest, Budapest.”

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

Tudsz-e segíteni nekünk?

Igen tudsz. Egyrészt munkánkat eddig is több önkéntes szakértő (programozók, jogászok, közbeszerzési szakértők) segítette. Csatlakozhatsz a szakértői csapathoz.

Másrészt – ha vannak a közbeszerzésekhez kapcsolódó, a piactorzításra, a korrupcióra vonatkozó közvetlen ismereteid, megoszthatnád velünk. Ahogy eddig is, ezután is anonimitást biztosítunk azoknak, akik beszámoltak tapasztalataikról. Minket nem a konkrét ügyek, esetek, hanem a rendszer működése érdekel. Szeretnénk minél pontosabb és érvényesebb mutatókat, mutató-rendszert kialakítani, amellyel megfigyelhetők, mérhetők és elemezhetők a közbeszerzések, politikai kapcsolatok és a korrupció közötti összefüggések.

Harmadrészt mód van arra is, hogy az adattisztítási, javítási munkában is részt vegyél. Ha például hibát látnál az általunk közölt adatbázisban, azt feltétlenül írd meg nekünk – ezzel is hozzájárulsz ahhoz, hogy jobb, pontosabb adatokkal rendelkezünk a magyarországi közbeszerzésekről.

Ha segíteni szeretnél, akkor írd az info@crcb.eu címre!