



Társadalomtudományi Kar
Szociológia és Társadalompolitikai Intézet
Korrupciókutató-központ

Hibák, javítások és előzetes eredmények - magyarországi közbeszerzések 2010-2011

Public Procurement 4 You

Harmadik tétel - v1.1

Budapest, 2012. március

Az elemzést a Budapesti Corvinus Egyetem Szociológia és Társadalompolitika Intézet Korruptiókutató-központjának (BCE KKK) kutatócsoportja készítette.

A kutatás folytatását "A kutatás folytatását "A tudományos képzés műhelyeinek átfogó fejlesztése a Budapesti Corvinus Egyetemen" című pályázati program" (TAMOP 4.2.2.B), a BCE Korruptiókutató-központ egyéb pénzügyi erőforrásai, és a résztvevők önkéntes munkája teszi lehetővé.

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

Hibák, javítások és előzetes eredmények – magyarországi közbeszerzések 2010-2011 – Harmadik tétel - v1.1

Együttműködő partner:

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

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
Fülöp Zoltán	ügyvéd
Gyenesse Jenő	programtervező matematikus
Uhrin Tamás	programtervező matematikus

Adattisztítási munkák:

Agárdy Balázs, Borbély Linda, Groszmann Diána, Levendel Dávid, Magyar Máté, Nagy Ákos, Séd Levente, Staub Nóra

Az elemzést írta:

Fazekas Mihály és Tóth István János

Kutatásvezető:

Tóth István János, Ph.D.	tudományos főmunkatárs, MTA KTI egyetemi magántanár, BCE
Szántó Zoltán, Ph.D.	intézetvezető, BCE SZTI

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

A kézirat lezárva: 2012. március 5.

Hibák, javítások és előzetes eredmények...

*A hatékony kormányzás alapvető feltétele,
hogy adatokkal rendelkezünk a kormányzásról*

Összefoglaló

Az elemzés legfontosabb eredményei¹

	2010	2011
Összes megjelent hirdetmény száma (db)	15.482	11.154
Összes érvényes hirdetmény száma (db)	11.522	9.604
EU forrást (is) felhasználó közbeszerzések száma (db)	4.783	4.710
Aránya	42,9	49,4
Budapesti ajánlatkérők száma – közbeszerzések (db)	3.858	2.940
Aránya	33,5	30,6
Nyílt eljárások száma – közbeszerzések (db)	6.979	5.652
Aránya	60,6	58,9
Egy beadott ajánlat melletti közbeszerzések száma (db)	6.193	4.627
Aránya	54,3	49,1
Tervezett szerződés összeg (a) (milliárd HUF, nettó)	1896,9	747,4
Tervezett szerződés összeg (b) (milliárd HUF, nettó)	1735,3	745,5
Tervezett szerződés összeg (a) átlag (millió HUF, nettó)	177,4	81,9
Tervezett szerződés összeg (a) medián (millió HUF, nettó)	25,9	20,0
Összes eredményes szerződés (szakasz) száma (db)	19.247	14.847
EU forrásra (is) támaszkodó szerződések száma (db)	6.955	6.058
Aránya	37,1	41,2
Budapesti ajánlatkérő által meghirdetett eljárások száma – szerződések (db)	6975	5.516
aránya	36,3	37,2
Nyílt formában lebonyolított közbeszerzések száma – szerződések (db)	12.662	9.337
Aránya	65,8	62,9
Egy beadott ajánlat melletti szerződések száma (db)	10.221	7.024
Aránya	53,8	48,0
Egy ajánlat melletti szakaszok tervezett szerződéses összege (b) (milliárd HUF, nettó)	783,6	305,7
Egy ajánlat melletti szakaszok teljes tervezett szerződés összeg (b) aránya (összes érvényes szakasz %-a)	45,2	41,0
Egy ajánlat melletti szakaszok tervezett szerződés összeg (b) átlag (millió HUF)	81,7	45,8
Egy ajánlat melletti szakaszok tervezett szerződés összeg (b) medián (millió HUF)	12,6	11,5
Egy ajánlat melletti szakaszok teljes tervezett szerződés összeg (b) maximum (milliárd HUF)	29,2	10,0
	MSZP (2010.01-05)	2010.06-07 Fidesz (2010.08-2011.12)
Összes érvényes hirdetmény száma (db)	4.554	1.423
Összes eredményes szerződés (szakasz) száma (db)	7.778	2.235
Tervezett szerződés összeg (b) (milliárd HUF, nettó)	843,7	202,5
Egy ajánlat mellett megvalósuló szakaszok tervezett szerződéses összege (b) (milliárd HUF, nettó)	336,9	66,8
Egy ajánlat mellett megvalósuló szakaszok teljes tervezett szerződés összeg (b) aránya (az összes érvényes szakasz %-a)	39,9	33,0
		47,8

¹ A táblázatban közölt adatok előzetes adatok csupán, mivel az eredeti közbeszerzési információk rendezetlenül és tisztítatlanul kerültek fel a magyar Közbeszerzési Hatóság honlapjára. Az adatok további tisztításán és a konzisztencia biztosításán folyamatosan dolgozunk.

Célok, háttér

A tanulmány a Budapest Corvinus Egyetem Korrupciókutató Központjának harmadik jelentése a MaKAB-ról (Magyar Közbeszerzési Adatbázis), amely szerves folytatása a két korábbi riportunknak. A tanulmány célja, hogy egyrészt a Közbeszerzési Tanács adatbázisának hibáit rendszerezze és vegye sorra, másrészt részletesebben foglalkozik az utóbbi két év (2010-2011) közbeszerzéseinek néhány jellemzőjével. Továbbra is érvényes azonban az, amit korábban mondtunk: a bemutatott eredmények előzetes számításoknak tekinthetők éppen az eredeti adatbázisban meglévő inkonzisztenciák, hibák és adathiányok miatt. Meggyőződésünk, hogy mivel a közbeszerzési adatok közpénzek elköltéséről szólnak, és önmagukban is közcélú adatnak minősülnek, ezért nyilvánosságuk, nyilvánossá tételük alapvető fontosságú a magyar demokrácia működése szempontjából.

Ma Magyarországon nincs semmilyen nyilvánosan elérhető és elemzésre alkalmas adatbázis a közbeszerzésekről, holott a közbeszerzések – kormányzat által generált kereslet megjelenése – a magyar gazdaság nagyon fontos szeletét adják. Évente 1200-1800 milliárd forint – közpénz – elköltéséről mindeztidáig aggregált adatokon és az ezekre alapozódó elemzéseken kívül alig tudunk valamit. Elemi adatokra épülő adatbázisok nélkül pedig nincs oksági elemzés. Jelenleg nincs lehetősége oksági elemzésre annak, aki arra kíváncsi, hogy a rendszerváltás után Magyarországon hogyan is valósultak, illetve valósulnak meg a kormányzati beszerzések; milyen kapcsolatok alakultak ki és működtek a kormányzati intézmények és a vállalatok között; hogyan érvényesül és mekkora a járadékvadászat, a korrupció súlya, stb. Mindehhez elengedhetetlen egy ilyen, alapvetően mikro adatokra épülő adatbázis felépítése. Ezt a munkát most mi végezzük el, kutatók, gyakran ad-hoc módon megteremtődő kutatási forrásokra támaszkodva, a kutatócsoport önkéntes munkájára építve.

Célunk a közpénzek jelentős részének elköltésére, az elköltés hatékonyságára fényt vető közbeszerzési adatbázis, a MaKAB létrehozása és fejlesztése: (1) a feltárt hibák további korrekciója, (2) a teljes elérhető adatállomány feldolgozása, egészen 1996-ig visszamenőleg, (3) összekapcsolni az eredményhirdetések adatait a közbeszerzési folyama további szakaszainak adataival (pl.: ajánlattételi felhívások), valamint (4) összekapcsolni a MaKAB-ot más adminisztratív adatbázisokkal is (pl.: cégbírósági adatbázis).

Az adatbázis és tipikus hibái

A MaKAB alapvető forrása a Közbeszerzések Tanácsa (KT) honlapja (<http://www.kozbeszerzes.hu/>), mivel, bár ezt kértük, a Közbeszerzési Tanács nem osztotta meg velünk az általa gondozott adatbázist.

Az általunk megismert hibák négy fő csoportba sorolhatók, amely hibatípusok szorosan kapcsolódnak egymáshoz, több esetben egymás hatását súlyosbítják. (1) A numerikus azonosítók hiánya azt jelenti, hogy olyan információk vagy tartalmak, melyeket triviálisan egyedi numerikus azonosítóval kellett volna ellátni (pl.: ajánlattevők KSH kódjai) az adatok pontos tárolása és a megfelelő tájékoztatás érdekében, nem így kerültek rögzítésre, hanem alfabetikus formában (szövegesen) és semmilyen numerikus azonosítóval nem lettek összekapcsolva. Továbbá a numerikus azonosítók inkonzisztenciája arra vonatkozik, hogy azokban az esetekben, amikor van numerikus azonosító, akkor is gyakran inkonzisztens ezek használata (pl.: iktatószámok használata). (2) Az adatok részletes elemzése és kódolása

Hibák, javítások és előzetes eredmények...

nyilvánvalóvá tette számunkra, hogy az adatok rögzítését nem szabályozta semmilyen jól átgondolt és betartott rögzítési protokoll, ami pedig elengedhetetlen lenne egy szabad adatrögzítési eljárás választása esetén. (3) Az adatbázis belső inkonzisztenciái alatt azt értjük, hogy a legegyszerűbb logikai szabályoknak mondanak ellent a Közbeszerzések Tanácsa által rögzített és publikált adatok. (4) Az adatbázis szerkezeti hibái alatt azt értjük, hogy jóllehet szerepel a megadott információ az adatbázisban, mégis annak szerkezeti gyengeségei miatt nem lehet megfelelően értelmezni és felhasználni a rögzített adatokat (például az ajánlattevők szerződéseikhez rendelését). E felsorolt hibák egy része viszonylag könnyen javítható, más része nem javítható, harmadik része pedig csak jelentős erőforrás-ráfordítás mellett korrigálható. Mi elvégeztük a hibák széles körének a javítását, de még így is számos probléma áll még fenn.

Közbeszerzések száma és megoszlása

Előzetes eredményeinket a 2010-2011-es teljes adattartalom 80-90%-os feldolgozottsága mellett mutatjuk be (tehát az összes hirdetmény része az adatbázisnak, de nem minden információt tudtunk legyűjteni). Csupán olyan közbeszerzéseket vizsgáltunk, amelyek eredményhirdetésében a nyertesre vonatkozó információ értelmesen ki volt töltve, és amelyben szerepelt szerződéskötésre vonatkozó információ is. Továbbá, csupán a legfrissebb hirdetményt vettük figyelembe azok közül, melyek többször előfordultak az adatbázisban azonos vagy közel azonos tartalommal (például korrigendumok). A 2010. és 2011. évek közbeszerzési adatait vizsgálva 11.522 és 9.604 eredményes eredményhirdetés adatait tekintjük át.

Az eredményesen lefolytatott közbeszerzések száma jelentősen, 17%-kal csökkent 2011-ben 2010-hez képest. Ha egy közbeszerzési eljárásban több szerződéskötést is kihirdetnek akkor mi ezekre mint külön szerződésekre vagy szakaszokra (a hirdetmény egyes, a szerződésekre vonatkozó szakaszaira utalva) fogunk hivatkozni. Természetesen, egy hirdetményhez tartozhat több szerződés vagy szakasz úgy is, hogy végül valamelyik vagy mindegyik szerződést nem kötnek meg például jogvita miatt. Az eredményesen lezárult közbeszerzési eljárások 2010-ben 19.247, 2011-ben 14.847 különböző szerződésre vonatkozó információkat tartalmaznak. Közbeszerzések során kihirdetett szerződések száma tehát nagyobb mértékben csökkent (23%-kal), mint a közbeszerzési eljárások száma.

Az eredményesen lezárult közbeszerzési eljárások száma meglehetősen nagy havi ingadozást mutat 2010-2011-ben. A kormányváltás előtt a Bajnai kormány által elrendelt közbeszerzési moratórium hatása rajzolódik ki tisztán, majd a kormányváltás után az elhalasztott eljárások befejezése miatt szökött az egekbe a befejezett közbeszerzési eljárások száma (az új kormány tevékenységét 2011 július utáni időszaktól számítottuk, június és júliust interim időszaknak tekintve). Ezt követően meredek csökkenés, majd 2011 nyarán ismételt emelkedés következett, míg 2011. IV. negyedévében már újra csökkenő tendencia volt a jellemző.

Két nagyobb kiugrástól eltekintve a két év során végig csökkent a budapesti székhelyű intézmények által meghirdetett és lezárt közbeszerzési eljárások aránya az összes közbeszerzésen belül.

EU pénzek felhasználása

Az EU forrást is felhasználó közbeszerzések aránya nőtt a két év alatt: míg 2010-ben az eljárások 43%-ánál, addig 2011-ben már 49%-nál használtak fel EU forrást. A kormányváltás igazi váltást jelentett e tekintetben, míg 2010 júliusig a közbeszerzések 38%-ánál volt valamilyen mértékű EU forrás, addig 2010 augusztustól már 48%-ánál. Az EU pénzeket is megmozgató közbeszerzések aránya alapvetően a vidéki székhelyű intézmények által indított eljárásoknál nőtt meg a Fidesz kormányra kerülése óta. Míg 2010 júliusig a vidéki közbeszerzések 49%-ánál volt EU-s forrás, addig a kormányváltás után már 61%-uknál. Eközben a budapesti intézmények által kiírt közbeszerzéseknél nem történt számottevő változás. Ugyanezt az összefüggést tapasztalhatjuk akkor is, ha nem közbeszerzésenként, hanem szerződésenként vizsgáljuk a kormányváltás hatását. Ez a hatás leginkább a 2010 augusztus – 2011 július közötti időszakra igaz. Ezt követően ugyanis a vidéki székhelyű intézmények által lebonyolított közbeszerzéseknél az EU pénzeket felhasználó közbeszerzések arányának már nagyfokú csökkenése figyelhető meg.

Eljárásfajták

A közbeszerzési eljárások 60%-a az un. „nyílt” eljárástípusokba sorolható – ennek aránya nem változott a két év alatt. A másik jellegzetes csoportot a „tárgyalásos” eljárások adták: ezek aránya 29% volt 2010-ben és 20% 2011-ben.

Ajánlatkérő intézmények

Az ajánlatkérők MÁK kategorizálás alapján képzett csoportjainak aránya az eredményesen lefolytatott eljárásokon meglehetősen stabilitást mutat: regionális és helyi szervezetek (ide tartoznak az önkormányzatok) bonyolították le a közbeszerzések 50-55%-át, a központi szervezetek 16-17%-át, közjogi szervezetek 9-9%-át és közszolgáltató intézmények 2-5%-át.

Szerződéses összegek

A magyar közbeszerzési eljárások során kihirdetett tervezett szerződések összege kétféle módon is kiszámítható, mely számítási módok sajnálatos módon eltérő eredményre vezetnek: a közbeszerzési piac 2010-ben 1896,9-1735,3 milliárd forintot, míg 2011-ben 747,4-745,5 milliárd forintot tett ki. A Közbeszerzési Tanács 2010-es beszámolójában azonban csupán 1496,5 milliárd forintnyi összeg szerepel a 2010-es évre. E számottevő, 300-400 milliárd forintos, eltérés okairól csupán hipotéziseket tudunk megfogalmazni. A szerződéses összegek mindkét évben erősen jobbra ferde (pozitív irányú) megoszlást mutatnak, tehát kis számú szerződés felelős arányaiban nagy összegű szerződésekért, míg nagy számú szerződés csupán kis összegekben kötött. A teljes tervezett szerződéses összegek jelentős mértékű csökkenése 2010 és 2011 között leginkább a legnagyobb összegű közbeszerzések számának csökkenésére vezethető vissza, a kisebb összegű közbeszerzések száma és átlagos várható szerződéses összege még növekedett is.

Egy ajánlat mellett megvalósuló eljárások, korrupciós kockázatok és kormányváltás

A második riportunkban már megvizsgáltuk az egy ajánlat mellett lebonyolított eljárásokat és azt kaptuk, hogy ezek aránya mintegy 40%-ot tehet ki. Most a pontosított és javított adatbázison újra görcső alá vesszük ezt a kérdést, de most nem az ajánlattevőkre, hanem a benyújtott ajánlatokra koncentrálunk. Ez a mutató pontosabban méri a verseny erősségét, mivel részajánlat-tételi lehetőség esetén egy ajánlattevő több ajánlatot is beadhatott ezért az ajánlatok és ajánlattevők száma eltérhet egymástól.

A vizsgált két év során kimagasló volt az egy benyújtott ajánlat mellett lebonyolított közbeszerzések aránya: 2010-ben 54%, 2011-ben pedig 49%. Ha szerződésenként nézzük a beadott ajánlatok számát, akkor azt látjuk, hogy 2010-ben a kihirdetett szerződések 54%-ánál, 2011-ben pedig 48%-ánál egy beadott ajánlat mellett valósult meg a közbeszerzés.

A kormányváltás alapvetően érintetlenül hagyta a közbeszerzések benyújtott ajánlatok száma szerinti megoszlását. Ennek paraméterei alig különböznek a kormányváltás előtt és után. Az egy beadott ajánlat mellett megvalósuló közbeszerzések aránya sem változott – ha a 2010 június-júliusi adatokat interim periódusként fogjuk fel. Ugyanez mondható el a szerződésenként is.

A két év eredményei a közbeszerzési eljárásoknál a korrupciós kockázatok némi csökkenésére utalnak – emögött a választás előtt, és leginkább közvetlenül a kormányváltás után (2010. júniusban) és 2010 végén lezárult közbeszerzések magas korrupciós kockázata játszik szerepet.

Ha egy közbeszerzés „nyílt” eljárásként van kiírva, akkor számottevően kisebb annak a valószínűsége, hogy egy beadott ajánlat mellett fog megvalósulni, mintha más módszert választott volna a kiíró. A „nyílt” eljárások „csak” 47%-a valósul meg egy beadott ajánlat mellett, míg a „tárgyalásos” csoportba sorolt közbeszerzések 65%-a.

Az egy beadott ajánlattal megvalósuló közbeszerzések aránya a támogatott intézményeknél a legmagasabb (62%) és a közszolgáltató intézményeknél a legalacsonyabb (42%). Az utóbbiak által indított közbeszerzéseket a többi intézménytípusnál feltehetően sokkal alacsonyabb korrupciós kockázat jellemezheti.

A kormányváltást követően leginkább a közjogi, a támogatott és az egyéb intézmények közbeszerzésekkel kapcsolatos viselkedése változott meg. Ezeknél csökkent nagyobb mértékben az egy beadott ajánlat mellett megvalósuló közbeszerzések aránya. Ugyanezt az eredményt kapjuk, ha nem közbeszerzésenként, hanem szerződésenként vizsgáljuk az egy beadott ajánlat előfordulását.

Executive summary

The key findings in brief²

The key findings in brief

	2010	2011	
Total number of announcements	15.482	11.154	
Total number of valid announcements	11.522	9.604	
Number of valid announcements making use of EU funds	4.783	4.710	
<i>Proportion</i>	42,9	49,4	
Number of announcing bodies residing in Budapest - announcements	3.858	2.940	
<i>Proportion</i>	33,5	30,6	
Number of procedures with open call for tenders - announcements	6.979	5.652	
<i>Proportion</i>	60,6	58,9	
Number of announcements with only one submitted offer	6.193	4.627	
<i>Proportion</i>	54,3	49,1	
Announced contract value (a) (billion HUF, net)	1896,9	747,4	
Announced contract value (b) (billion HUF, net)	1735,3	745,5	
Announced contract value (a) average (million HUF, net)	177,4	81,9	
Announced contract value (b) average (million HUF, net)	25,9	20,0	
Total number of contract awards announced	19.247	14.847	
Number of valid contract awards making use of EU funds	6.955	6.058	
<i>Proportion</i>	37,1	41,2	
Number of announcing bodies residing in Budapest – contract awards	6975	5.516	
<i>Proportion</i>	36,3	37,2	
Number of procedures with open call for tenders - contract awards	12.662	9.337	
<i>Proportion</i>	65,8	62,9	
Number of contract awards with only one submitted offer	10.221	7.024	
<i>Proportion</i>	53,8	48,0	
Contract awards with only one submitted offer - total announced contract value (b) (billion HUF, net)	783,6	305,7	
<i>Proportion</i>	45,2	41,0	
Contract awards with only one submitted offer – average announced contract value (b) (million HUF, net)	81,7	45,8	
Contract awards with only one submitted offer – median announced contract value (b) (million HUF, net)	12,6	11,5	
Contract awards with only one submitted offer – maximum announced contract value (b) (billion HUF, net)	29,2	10,0	
	MSZP (01.05.2010)	Interim per. (06-07.2010)	Fidesz (08.2010-12.2011)
Total number of valid announcements	4.554	1.423	15.149
Total number of valid contracts awarded	7.778	2.235	24.081
Announced contract value (b) (billion HUF, net)	843,7	202,5	1.434,6
Contract awards with only one submitted offer - total announced contract value (b) (billion HUF, net)	336,9	66,8	685,6
<i>Proportion</i>	39,9	33,0	47,8

² The data in the table is preliminary as the source data from the Hungarian Public Procurement Authority is unstructured. Further cleaning and restructuring work is under way.

The context

The Corruption Research Centre at the Corvinus University of Budapest (<http://www.crc.uni-corvinus.hu/>) runs a multi-year research program on analysing public procurement in Hungary and the relationships it reveals between the political and economic elite of the country. This work requires the construction of a database containing case-level data on the country's public procurement. The primary source of this data is the online announcements of the Public Procurement Authority of Hungary (www.kozbeszerzes.hu) which is obliged to publish a summary of every major step of all public procurement procedures under national and EU law. This report is the third in a row discussing the developments of this database and providing preliminary results.

Our work fills in a very important void as currently there is no publicly available data on public procurement in Hungary which would allow for statistical analysis and system-wide tracking of corruption risks. This is a serious shortcoming as public procurement constitutes a sizable portion of the Hungarian economy, 20% of the GDP according to OECD figures³, and it defines the nature of the exercise of power in Hungary as well as the close knit networks of politicians and businessmen. Such database is essential in understanding and mapping corruption risks and rent-seeking throughout the whole public sector. The goal of this report is to structure and spell out the major flaws of the data published by the Public Procurement Authority of Hungary, some of the possible corrective measures, and to provide the first analysis of the years 2010-2011. This analysis is necessarily only preliminary as our database still has several weaknesses and inconsistencies. Nevertheless, they are deemed valuable as public procurement is about spending taxpayers' money. We are convinced that transparency in public procurement is one of the cornerstones of a well-functioning democracy.

The long term goal of the research project at the Corruption Research Centre is to (1) correct the identified flaw to an even greater degree; (2) expand the scope of the database back until 1996 when the official publications began; (3) link the data on various stages of public procurement procedures with each other (e.g. tender announcements and notification of the results); and (4) link the database to further administrative databases such as court registry data on owners and financial performance of firms.

The data

The public procurement database built by the research team (hereafter referred to as MaKAB) is based on the official announcements on the homepage of the Public Procurement Authority as it left unanswered our requests for accessing the data it holds.

The main flaws of the data can be categorized in four major groups: (1) the lack of numerical identifiers which means that even for those pieces of information where it would have been inevitable to use IDs (e.g. tenderers' company identifiers) there is no such ID. Instead, simple alphabetical recording took place which inevitably resulted in a great number of typos, incorrect and missing information. Furthermore, even where there are numerical IDs they are used inefficiently and inconsistently. For example, each announcement has a unique identifier, but different stages of the same procedure or the reissuances of the same

³ OECD 2011. Government at a Glance. Paris: OECD

Hibák, javítások és előzetes eredmények...

announcement receive completely unrelated identifiers hence it is hard and in some cases impossible to link announcements describing the very same procedure. (2) Looking at the flaws in the data revealed that there was no well-thought through and appropriately enforced recording protocol. Hence, those who entered data which would be eventually published officially followed various idiosyncratic patterns and making numerous mistakes (e.g. leaving out crucial bits of information such as currency of contract value). (3) The officially published data has a number of logical inconsistencies which demonstrates that information is published by the Public Procurement Authority without even the most elementary sanity checks (e.g. minimal offer price is greater the maximal offer price). Finally, (4) the official data has some structural weaknesses which limits their information content even in cases where information is present in the database. For example, each announcement of contract award contains the names of tenderers with valid offers; however, when there are more than one contract announced within the same announcement there is no way of knowing which tenderer applied for which contract. Some of these four major types of mistakes can be corrected, some others can only be corrected with excessive amount of resources (e.g. checking the original documents of the contracting authority), and others cannot be corrected at all (e.g. missing information). We have done already much, but not all corrections which are manageable by our small research team (e.g. attaching the court registry identifiers to tenderers or correcting typos).

Some results

Our results are based on approximately 80-90% of the information content of published data for the years 2010-2011 (100% of announcements are in the database); we only looked at contract award announcements which had a winner, there was a prospective date of concluding a contract, moreover we considered only the latest announcements among those which have been published more than once. Our database contained 11 511 valid announcements for 2010 and 9 604 for 2011 which implied 19 247 and 14 847 valid contracts respectively. Hence, the number of announcements as well as contracts awarded declined considerable from 2010 to 2011. In addition, there was a marked monthly fluctuation in the number of announcements: the moratorium on public procurement introduced by the Bajnai government decreased the number of contracts only to cause a large spike with the end of the moratorium and coming into office of the Fidesz government.

The proportion of contracts awarded which made use of EU funds has shown a steady increase throughout 2010-2011: 43% in 2010 and 49% in 2011. The new Fidesz government brought about a pronounced change in this respect: up until July 2010 public procurement cases using EU funds constituted 38% of all cases whereas between August 2010 and December 2011 this proportion increased to 48% on average. This marked increase can be largely traced back to the increased use of EU funds by announcing bodies residing outside Budapest: increase from 49% to 60%.

60% of the public procurement procedures followed an open call for tenders which proportion did not change throughout the 2010-2011 period. The other major type of tendering procedures was negotiation accounting for 29% of all valid procedures.

Hibák, javítások és előzetes eredmények...

The total contract value for the years 2010-2011 can be calculated in two logically equivalent ways; however, these lead to somewhat different results: For 2010 the total contract value was 1896.9-1735.3 billion HUF, while for 2011 it was 747.4-745.5 billion HUF . Nevertheless, these figures are in conflict with the official publication of the Procurement Authority which claims the total contract value for 2010 was 1496.5 billion HUF. We can only provide hypotheses as to what lies behind this sizeable deviation between the two figures. The contract values display a strongly skewed distribution whereby a small number of contracts is responsible for a disproportionately large contract value while a large number of contracts only has small contract values. The significant drop in the total contract value between 2011 and 2010 can be traced back mainly to the decrease in the amount and value of the largest contract. While the smaller contracts' numbers as well as average value even increased. This raises the possibility that some contracts were removed from the public procurement legal framework by for example slicing contracts up into smaller units so that they are below the legally binding threshold.

The average number of offers submitted by call for tenders was 2.3 throughout 2010-2011. In this respect the new government brought about no change. However, the proportion of procedures with only one submitted offer changed considerably: from 54% to 49%. The respective figures for contracts awarded are 54% and 48%. These figures indicate a small, but marked decline in corruption risks. Nevertheless, looking at the impact of the Fidesz government, it is disappointing that the percentage of contracts awarded without any competition has not changed.

The type of procedure followed in public procurement impacts on the proportion of one offer contracts and announcements. In the case of open call for tenders, their proportion is only 47% while for the negotiation type it is 65%.

Tartalom

Összefoglaló	4
Executive summary	9
Tartalom	13
Ábrák és táblák jegyzéke	14
1. Bevezetés	16
2. A Közbeszerzési Tanács adatbázisának jellegzetes hibái	19
2.1. A hibák alaptípusai	19
2.2. Az egyes típushibákról részletesen.....	19
2.3. A hibajavítás lehetőségei.....	29
3. Eredményhirdetések alapstatisztikái: 2010-2011	30
3.1. Eredményhirdetések száma	30
3.2. Eredményhirdetések csoportjai: EU források, fajták és kiírók szerint.....	35
3.3. EU pénzek felhasználása - a kormányváltás egy lehetséges hatása	40
4. Tervezett szerződéses összegek	43
4.1. Definíciók, hibák és javítások	43
4.2. A közbeszerzések értéke és érték szerinti megoszlása 2010-2011-ben	44
4.3. A közbeszerzések értékének időbeli alakulása 2010-2011-ben	47
4.4. A legtöbbet nyerők, a legnagyobb kiírók 2010-2011-ben.....	50
5. Egy benyújtott ajánlat mellett megvalósult eljárások	53
5.1. Alapstatisztikák	53
5.2. Időbeni alakulás.....	56
5.3. Két összefüggés.....	58
5.4. A kormányváltás lehetséges hatása	61
6. A kutatás további lépései	64

Ábrák és táblák jegyzéke

2.2.1.	táblázat: Egy nyertes cég különböző előfordulásai a 2010. évi eredményhirdetésekből.....	21
2.2.2.	táblázat: Egyazon eljárásához tartozó többszöri eredményhirdetések néhány példája, 2010-2011.....	23
2.2.3.	táblázat: Hibás (gyanús) pénznemek három példája, 2010-2011.....	24
2.2.4.	táblázat: Hibásan rögzített szerződéses összegek néhány példája, 2010-2011.....	25
2.2.5.	táblázat: Néhány inkonzisztens szerződéses érték és ajánlati ár, 2010-2011 (nettó, HUF).....	26
2.3.1.	táblázat: A hibák típusai és javíthatóságuk.....	29
3.1.1.	táblázat: Az eredményesen lezárt közbeszerzési eljárások száma. 2010-2011.....	31
3.1.1.	ábra: Az eredményesen lezárt közbeszerzési eljárások száma havonta, 2010-2011.....	31
3.1.2.	ábra: Szakaszok száma az eredményesen lezárt közbeszerzési eljárásokban havonta, 2010-2011.....	32
3.1.2.	táblázat: Az eredményesen lezárt közbeszerzési eljárások aránya megyénként, 2010-2011, %.....	33
3.1.3.	ábra: Az eredményesen lezárt budapesti közbeszerzési eljárások aránya havonta, 2010-2011, %.....	34
3.1.4.	ábra: A szakaszok száma az eredményesen lezárt budapesti közbeszerzési eljárásokban havonta, 2010-2011, %.....	34
3.2.1.	táblázat: Az EU forrást is felhasználó közbeszerzések aránya, 2010-2011, %.....	35
3.2.1.	ábra: Az EU forrást is felhasználó közbeszerzések aránya havonta, 2010-2011, %.....	35
3.2.2.	ábra: Az EU forrást is felhasználó kihirdetett szerződések aránya havonta, 2010-2011, %.....	36
3.2.2.	táblázat: A közbeszerzési eljárások megoszlása az eljárási fajták csoportjai szerint, 2010-2011, %.....	37
3.2.2.	ábra: A „nyílt” pályázatfajták aránya havonta, 2010-2011, %.....	38
3.2.3.	ábra: A „hibásan besorolt és az adathiányos” pályázatfajták aránya havonta, 2010-2011, %.....	38
3.2.3.	táblázat: A különböző ajánlatkérő intézmény típusok által eredményesen lefolytatott eljárások aránya, 2010-2011, %.....	39
3.3.1.	táblázat: Az eredményesen lezárt budapesti és vidéki közbeszerzési eljárások aránya EU források léte szerint a kormányváltás előtt és után, 2010-2011, %.....	40
3.3.1.	ábra: A vidéki székhelyű intézmények által lebonyolított közbeszerzéseken belül az EU forrásokat felhasználó eljárások aránya, 2010-2011, %.....	41
3.3.2.	ábra: A vidéki székhelyű intézmények által lebonyolított közbeszerzéseken belül az EU forrásokat is felhasználó szakaszok aránya, 2010-2011, %.....	42
4.2.1.	táblázat: A tervezett szerződés összeg (a) és tervezett szerződés összeg (b), 2010-2011 (milliárd HUF, nettó).....	44
4.2.2.	táblázat: Tervezett szerződés összegek (a) legfontosabb leíró statisztikái (HUF, nettó, 2010-2011).....	45
4.2.1.	ábra: Az eredményhirdetések megoszlása tervezett szerződés összegek (a) nagysága szerint (nettó, HUF, 2010-2011).....	46
4.3.1.	ábra: Tervezett szerződés összegek (a) havi megoszlása a közzététel dátuma alapján (nettó, milliárd HUF, 2010-2011).....	47
4.3.2.	ábra: Tervezett szerződés összegek (a) havi átlagai, mediánjai, és szórásai a közzététel dátuma alapján (nettó, millió HUF, 2010-2011).....	48
4.3.1.	táblázat: Tervezett szerződés összegek (a) átlagos értékei 2010-es decilisenként (HUF, nettó, 2010-2011).....	49
4.3.3.	ábra: A 25 millió forint alatti értékhatárú közbeszerzések érték szerinti megoszlása (HUF, nettó, 2010-2011).....	49
2010	2011.....	49
4.4.1.	táblázat: A nyertes cégek származási országa és a teljes tervezett szerződés összeg (b), 2010-2011.....	50
4.4.2.	táblázat: A tíz legnagyobb összegben beszerző intézmény, 2010-2011.....	51
4.4.3.	táblázat: A tíz legnagyobb összegben közbeszerzési szerződés(ek)et nyert cég, 2010-2011.....	52
5.1.1.	táblázat: A közbeszerzések alapstatisztikái a beadott ajánlatok száma szerint, 2010-2011.....	53
5.1.1.	ábra: A közbeszerzések és ezen belül a szakaszok megoszlása a beadott ajánlatok száma szerint, 2010-2011 (ajszám < 20).....	54
5.1.2.	ábra: A közbeszerzések és ezen belül a szakaszok megoszlása a beadott ajánlatok száma szerint a kormányváltás előtt (2010 január-május) és azt követően (2010 augusztus – 2011 december), ajszám < 20.....	55
5.2.1.	ábra: Az egy beadott ajánlat mellett lebonyolított közbeszerzések aránya havonta, 2010-2011, %.....	56
5.2.2.	ábra: Az egy beadott ajánlat mellett megvalósuló szerződések aránya havonta, 2010-2011, %.....	57

Hibák, javítások és előzetes eredmények...

5.3.1. táblázat: A közbeszerzések fajtája és a beadott ajánlatok száma közötti összefüggés – közbeszerzési eljárások	58
5.3.2. táblázat: A közbeszerzések fajtája és a beadott ajánlatok száma közötti összefüggés – szakaszok	59
5.3.3. táblázat: A közbeszerzéseket kiíró intézmények típusa és a beadott ajánlatok száma közötti összefüggés - közbeszerzések	60
5.3.4. táblázat: A közbeszerzéseket kiíró intézmények típusa és a beadott ajánlatok száma közötti összefüggés – szakaszok	60
5.4.1. táblázat: A közbeszerzéseket kiíró intézmények típusa, a beadott ajánlatok száma és a kormányváltás közötti összefüggés – közbeszerzések*	62
5.4.2. táblázat: A közbeszerzéseket kiíró intézmények típusa, a beadott ajánlatok száma és a kormányváltás közötti összefüggés – szakaszok*	63

1. Bevezetés

1. Az első riportunkban röviden ismertettük a MaKAB (Magyar Közbeszerzési Adatbázis) létrehozásának előzményeit, rövid történetét és alapvető céljait⁴. A második riportban⁵ az adatbázis építés nehézségei mellett a Közbeszerzési Tanács honlapján elérhető adatok (KTKA) több hibájára hívtuk fel a figyelmet és a 2010. évi közbeszerzések fontosabb adataival foglalkoztunk.

2. Mostani, harmadik riportunkban egyrészt a Közbeszerzési Tanács adatbázisának hibáit rendszerezzük és vesszük sorra, másrészt részletesebben foglalkozunk a 2010-2011. évek közbeszerzéseinek néhány jellemzőjével. Továbbra is érvényes azonban az, amit korábban mondtunk: a bemutatott eredmények előzetes számításoknak tekinthetők éppen az eredeti adatbázisban meglévő inkonzisztenciák, hibák és adathiányok miatt. Az ezek kijavítására tett lépéseinket még nem tekinthetjük befejezetteknek és meg kell mondjuk, már most látszik, hogy több hiányosság nem is lesz korrigálható. De már így is, az adatok 80-90%-os „feldolgozottsága” mellett is érdemesnek tartottuk nyilvánosságra hozni a már meglévő eredményeinkből néhányat.

3. Mivel a közbeszerzési adatok közpénzek elköltéséről szólnak, és önmagukban is közcélú adatnak minősülnek ezért nyilvánosságuk, nyilvánossá tételek alapvető fontosságú. Nem csupán a magyar gazdaságtörténeti, közgazdasági és gazdaságszociológiai kutatás szempontjából, hanem egyszerűen abból a célból, hogy mindenki láthassa: az állami, önkormányzati intézmények hogyan költik el az adófizetők pénzét. Ehhez a célhoz próbálunk hozzájárulni azzal, hogy először az adatbázis építés lépéseit, majd az adatbázisra épülő kutatások eredményeit és végül magát az adatbázist is nyilvánosságra hozzuk.

4. Tudatában vagyunk annak, hogy ezzel olyan feladatot vállalunk magunkra, amely valamely állami intézmény feladata kellene, hogy legyen, nem pedig egy non-profit formában működő tudományos kutatócsoporté. De nem tehetünk mást, ha – önző módon – szeretnénk választ kapni a minket érdeklő kutatási kérdésekre. Ezek akörül forognak, hogy milyen gazdasági-politikai rendszer alakult ki Magyarországon a transzformációs visszaesést (1990-96) követően, milyen kapcsolatok mutathatók ki a gazdasági és politikai hatalmat birtoklók (vállalatvezetők, tulajdonosok és a politikai pártok tisztségviselői) között, és a közbeszerzések tekintetében milyen a korrupcióval, a verseny korlátozásával kapcsolatos társadalmi veszteségekkel járt és jár ez az új hatalmi rendszer? De ne szaladjunk ennyire előre!

5. A MaKAB alapvető forrása a Közbeszerzések Tanácsa (KT) honlapja (<http://www.kozbeszerzes.hu/>)

⁴ Lásd: Magyar közbeszerzési adatok és az információs szupersztráda, BCE KKK. Első riport, 2011, július. (http://www.crc.uni-corvinus.hu/download/kb_adatok_2011_riport1_110725.pdf)

⁵ Lásd: Közbeszerzések egy pályázóra és tájékoztatlan adófizetők. Második tétel, BCE KKK, 2011. november 15. (http://www.crc.uni-corvinus.hu/download/kb_adatok_2011_riport2_111115.pdf)

Hibák, javítások és előzetes eredmények...

6. Terveink szerint a MaKAB 1996-tól tartalmazni fogja a közbeszerzések összes fontos adatát. Külön elemezhetők lesznek benne az ajánlatkérők, az ajánlattevők, a felhívások, az eredményhirdetések és a szerződések adatai.

7. Bár szerettünk volna közvetlenül adatokat kapni a Közbeszerzési Tanácstól, eddigi próbálkozásunk nem vezetett eredményre. Munkatársunk adatkérő levele sajnos megválaszolatlan maradt. Reméljük, a jövőben ez a helyzet megváltozik.

8. Az alábbi riportban először a Közbeszerzési Tanács Közbeszerzési Adatbázisának (KTKA) jellegzetes hibáiról ejtünk szót. Vizsgáljuk és példákkal illusztráljuk az egyes hibatípusokat, szólnunk javításuk lehetőségeiről és az általunk alkalmazott javítási módszerekről. Ezt követően a harmadik részben az eredményhirdetések fontosabb statisztikáit foglaljuk össze. Foglalkozunk a közbeszerzési eljárások és ezen belül a kihirdetett szerződések számáról és havi alakulásáról. Az eredményhirdetések jellemzői között most az EU források létére, az eljárások fontosabb típusaira térünk ki és adatokat közlünk a közbeszerzéseknek a kiírók típusai szerinti megoszlásáról. Egy egyszerű vizsgálati stratégia keretében kitérünk a kormányváltás hatásainak elemzésére – ez az elemzés kiindulópontul szolgálhat későbbi vizsgálatokhoz és jól illusztrálja, hogy mire lesz majd használható az általunk felépített MaKAB adatbázis. A negyedik részben az eredményhirdetések adatai alapján a tervezett szerződéses összegek két – sajnos nem teljesen konzisztens – adatát elemezzük. Foglalkozunk a közbeszerzési eljárások értékének havi alakulásával, valamint fontosabb jellemzőinek (átlag, szórási, medián) változásával. Ezek után – ugyancsak illusztrációként – három TOP 10-es listát adunk meg: a nyertes cégek székhelye szerint a legtöbbet nyerő országokat, a legtöbbet nyerő cégeket, és a legnagyobb összegeket kiíró állami és önkormányzati szervezeteket. Az ötödik részben az egy beadott pályázat mellett megvalósuló közbeszerzésekkel foglalkozunk. Itt is kitérünk a kormányváltást követő, megfigyelhető változásokra. A riport végén a további, tervezett kutatási lépéseket foglaljuk össze.

9. Az eredmények, amelyeket közölni fogunk, még egy nem teljesen tisztított adatbázisból származnak – de így is nagy valószínűséggel helytállóak, mivel az adatbázis általunk feltárt hibáit a priori torzítatlannak tekinthetjük. Így az alább bemutatott – kb. 80-90%-os feldolgozottság melletti – tendenciák és összefüggések nem nagyon fognak változni akkor sem, amikor a javítási procedúrák befejezése után a teljesen tisztított adatbázis a kezünkben lesz.

10. A 2010. és 2011. évek közbeszerzési adatait vizsgálva 11.511 és 9.604 eredményhirdetés adatait tekintjük át. A vizsgált közbeszerzések iktatószámainak listáját a riorthoz mellékelte csv file tartalmazza (lásd <http://www.crc.uni-corvinus.hu/>).

11. Olyan közbeszerzéseket vizsgáltunk, amelyek eredményhirdetésében a nyertesre vonatkozó információ értelmesen ki volt töltve, és amelyben szerepelt szerződéskötésre vonatkozó információ is. A KTKA-ban előfordul, hogy ugyanaz a közbeszerzés több iktatószámon is megjelenik -- ezt is korrigáltuk és az ilyen esetekben csak az egyik iktatószámot és az ennél megjelenő információkat vettük figyelembe.

12. Az olyan eredményes közbeszerzéseket, amelyeken a beadott ajánlatok száma egy volt, olyan közbeszerzési eseteknek tekintjük, amelyeknél a korrupciós kockázatok magasabbak, mint a több beadott ajánlat mellett megvalósuló eljárásoknál.

Hibák, javítások és előzetes eredmények...

13. Az egy beadott pályázat mellett megvalósuló közbeszerzéseket vizsgálva kimutatjuk, hogy a 2010-2011. évben az eredményesen lezárt közbeszerzések mintegy 46%-ánál mindössze egy ajánlatot adtak be a közbeszerzési pályázat során.

14. A kormányváltást követően az egy pályázat mellett megvalósult pályázatok aránya 7 százalékponttal, 53,4%-ról 46,2%-ra csökkent és némileg nőtt a közbeszerzési eljárásoknál a beadott pályázatok átlagos száma is. Ez az eredmény a kormányváltást követően a megfigyelt közbeszerzési eljárások esetében a korrupciós kockázatok némi csökkenésére utal.

2. A Közbeszerzési Tanács adatbázisának jellegzetes hibái

2.1. A hibák alaptípusai

15. A MaKAB adatbázis létrehozása a Közbeszerzési Értesítő Online által tartalmazott információkból (KTKA) számos problémát vet fel, elsősorban a Közbeszerzések Tanácsa által publikált adatok hiányosságaiból kifolyólag. Néhány tipikus hibáról írtunk már korábban is⁶, azonban mostanra sikerült annyi, az adatbázissal kapcsolatos tapasztalatot gyűjtenünk, ami lehetővé teszi a hibák közel teljes körének rendszerezett tárgyalását. A hibák rendszerezése és megnevezése mellett kitérünk a javíthatóságra és az általunk alkalmazott javítási eljárásokra is, amivel az a célunk, hogy a közbeszerzési adatok adóforintokból létrehozott és fenntartott rendszere maximálisan szolgálja majd a magyar adófizetőket, közöttünk minket, kutatókat is. A legtöbb javaslat, amit felvetünk csupán munkaszervezési jellegű, tehát megvalósításuk kis átállási költség mellett később semmilyen addicionális költséget nem jelentene.

16. Az általunk megismert hibák négy fő csoportba sorolhatók:

1. Numerikus azonosítók hiánya, illetve inkonzisztenciája;
2. Rögzítési protokoll hiánya;
3. Az adatbázis belső inkonzisztenciái; és
4. Adatbázis szerkezeti hibák.

Ezekről a típusokról egyenként, részletesen írunk alább, ugyanakkor azt is fontos megjegyezni, hogy több esetben szoros kapcsolat áll fent az egyes hiba típusok között, az egyik hibából következik a másik.

2.2. Az egyes típushibákról részletesen

17. A *numerikus azonosítók hiánya* azt jelenti, hogy olyan információk vagy tartalmak, melyeket triviálisan egyedi numerikus azonosítóval kellett volna ellátni az adatok pontos tárolása és a megfelelő tájékoztatás érdekében, nem így kerültek rögzítésre, hanem alfabetikus formában (szövegesen) és semmilyen numerikus azonosítóval nem lettek összekapcsolva. Ez az egyébként dilettáns megoldás általánosan jellemző a Közbeszerzési Tanács adatbázisára – akik ezt létrehozták, a legelemibb adatbázis építési szabályokra nem voltak tekintettel.

18. Legmeghökkenőbb probléma ebben a tekintetben a nyertes ajánlattevők, az ajánlattevők és pályázatokat kiírók azonosító nélküli tárolása és publikálása. Ezekről (cégek valamint állami és önkormányzati intézmények) ugyanis már az adatbázis építés első fázisában, azaz 2004-2005-ben is rendelkezésre álltak olyan nyilvántartások (Magyar Államkincstár, Cégbíróság, Központi Statisztikai Hivatal) amelyekben szerepel ezek valamilyen numerikus azonosítója, hivatalos neve, és a székhely címe. Minden Magyarországon bejegyzett vállalkozásnak van adószáma, amely segítségével egyértelműen azonosítható attól

⁶ Közbeszerzések egy pályázóra és tájékoztatlan adófizetők. Public Procurement 4 You. Második tétel
Lásd: http://www.crc.uni-corvinus.hu/download/kb_adatok_2011_riport2_111115.pdf

Hibák, javítások és előzetes eredmények...

függetlenül, hogy megváltoztatja a székhelyének címét, vagy akár nevét. Ezeket az azonosítókat meg lehet tudni akár a cégbírósági nyilvántartásból, akár a KSH-tól viszonylag kis költség mellett. Hasonlóképpen a költségvetési szervek is rendelkeznek egyedi MÁK azonosítóval, ez az úgynevezett PIR kód.

19. Érthetetlen számunkra, hogy az adatbázis építői, akik ezt a munkát közel százmillió forintért végezték el a Közbeszerzési Tanács számára⁷, illetve a megrendelő részéről, maga a Közbeszerzési Tanács illetékes szakértői miért nem alkalmazták ezt az adatbázis építés triviális szabályait tiszteletben tartó megoldást?

20. A közbeszerzéseket kiíró költségvetés szervek (ajánlatkérők), az ajánlattevők, és a nyertesek azonosítóinak és neveinek adattáblákban való tárolása egyszerűvé teszi a közbeszerzési szereplők adatainak az egyes közbeszerzési eljárások adataihoz való hozzákapcsolását. Az adatok feltöltését végzők ekkor egy új közbeszerzési eljárás adatainak rögzítésekor nem begépelik az ajánlatkérők, az ajánlattevők neveit (a gépelés során rendszeresen hibákat ejtve), hanem egy egyszerű keresőmodul használatát követően a megadott listából választják ki ezeket. Az adatbázisban pedig a közbeszerzési adatokat tartalmazó táblához az egyes szereplők (ajánlatkérők, ajánlattevők) azonosítói kerülnek. Egy ilyen megoldás nemcsak a közbeszerzési adatok adatrögzítési munkáján gyorsított volna (nem kellett volna a cég- és intézményneveket, címeket begépelni), hanem radikálisan csökkentette volna az adathibák számát és nem utolsó sorban elemzésekre alkalmas adatbázist eredményezett volna. Mindezt nem sikerült a Közbeszerzési Tanács adatbázisát fejlesztőknek megoldani.

21. Az azonosítók használata lehetővé tenné például, hogy elírási hibák ne forduljanak elő, mint arról már korábban írtunk (Lásd: [Közbeszerzések egy pályázóra és tájékoztalan adófizetőkre. Public Procurement 4 You. Második tétel](#)), de azt a problémát is megszüntetné, hogy egyazon cég különböző címekkel szerepeljen a kiírásokban (lásd a 2.2.1. táblázatot). Vagy akár arra is lehetőséget adna, hogy a megváltozott cégnév és/vagy cím ellenére is követni lehessen az adott cég közbeszerzési tevékenységét.

22. Mivel erre a megoldásra nem került sor a Közbeszerzési Tanács adatbázisában, ezért – mivel célunk a közbeszerzések adatainak tudományos célú, közgazdasági és szociológiai elemzése⁸ és az adatbázis nyilvánossá tétele – kénytelenek vagyunk magunk megoldani ezt és kijavítva az eredeti adatbázis hibáit olyan adatbázist építeni, amely már lehetővé teszi a fenti célok elérését.

⁷ Lásd <http://www.kozbeszerzes.hu/static/uploaded/document/IT%20fejleszt%C3%A9s%20-%20szerz.pdf> és http://www.kozbeszerzes.hu/static/uploaded/document/Szer_kieg_tan%C3%A1csad%C3%A1si_szolg.pdf, valamint <http://www.kozbeszerzes.hu/static/uploaded/document/IT%20tanacsadas%20-%20szerzodes-modositas.pdf> és továbbá http://www.kozbeszerzes.hu/lid/ertesito/pid/0/ertesitoHirdetmenyProperties?objectID=Hirdetmeny.portal_12457_2009

⁸ Bár az utóbbi célt csak óvatosan írjuk le. Lásd: http://www.parlament.hu/naplo39/163/n163_0020.htm

2.2.1. táblázat: Egy nyertes cég különböző előfordulásai a 2010. évi eredményhirdetésekből

vállalatnév	irányítószám	város	Utca, házszám
Swietelsky Magyarország Kft	1117	Budapest,	Irinyi u. 4-20
Swietelsky Magyarország Kft	8000	Székesfehérvár	Takarodó u. 6.
Swietelsky Magyarország Kft	4400	Nyíregyháza	Jég u. 2
Swietelsky Magyarország Kft.	9300	Csorna	Vasutas utca 9.
Swietelsky Magyarország Kft.	9800	Vasvár	Csörnök u. 5.
SWIETELSKY MAGYARORSZÁG KFT.	2120	DUNAKESZI	SZÉKESDÚLÓ 135.
Swietelsky Magyarország Kft.	5600	Békéscsaba	Ipari utca 44-46.
Swietelsky Magyarország Kft.	1117	Budapest	Irinyi János u. 4-20. B.ép. V. em.

Forrás: MaKAB

23. A numerikus azonosítók inkonzisztenciája azt jelenti, hogy azokban az esetekben, amikor van numerikus azonosító, akkor is gyakran inkonzisztens ezek használata. Ennek legjellemzőbb példája az egyes hirdetmények azonosítói. Minden egyes hirdetmény kap egy egyedi iktatószámot, azonban az egy eljáráshoz tartozó hirdetmények (például az ajánlattételi felhívás, eredményhirdetés, szerződéskötés) teljesen eltérő azonosítókat kapnak, emiatt csak nehezen vagy egyáltalán nem lehet a közbeszerzési eljárás egyes lépéseit (ajánlati felhívás, eredményhirdetés, szerződéskötés, jogorvoslati ügyek) összekapcsolni. Holott könnyedén megoldható lenne, hogy például a hirdetmények iktatószámának első 6 karaktere jelölne az eljárást az azt követő két szám az eljárásban elfoglalt helyét (például ajánlattételi felhívás, vagy értesítés a szerződés teljesítéséről), az utolsó kettő pedig az, hogy hányadik alkalommal került sor hirdetmény feladására az adott eljárás adott lépésében (például elképzelhető, hogy többször is sor kerül szerződés módosításra, amelyekhez külön-külön hirdetmény tartozik).

24. Ugyanakkor a numerikus azonosítók használatának inkonzisztenciájára több meglehetősen és problémásabb eset is adódik. Feltehetően a rögzítési protokoll hiánya miatt (erről lásd lentebb) a numerikus azonosítók nem a rögzített formátumban szerepelnek, vagy nem a megfelelő helyekre vannak beírva. Ezekre a legjellemzőbb példa, amikor az egyes eredményhirdetésekhöz tartozó ajánlattételi felhívásokat ugyan megjelölik, de feltehetően elírás miatt nem létezik ilyen ajánlati felhívás⁹:

például az alábbi helyen lévő közbeszerzési eljárásban

(http://kozbeszerzes.hu/lid/ertesito/pid/0/ertesitoHirdetmenyProperties?objectID=Hirdetmeny.portal_23019_2011)

a III.3.3. pontban hivatkozott hirdetmény azonosító (18301/2011)

„A hirdetmény száma a KÉ-ben: 18301 / 2011 (KÉ-szám/évszám)” egy nem létező hirdetmény.

⁹ például az alábbi helyen lévő közbeszerzési eljárásban (http://kozbeszerzes.hu/lid/ertesito/pid/0/ertesitoHirdetmenyProperties?objectID=Hirdetmeny.portal_23019_2011) a III.3.3. pontban hivatkozott hirdetmény „A hirdetmény száma a KÉ-ben: 18301 / 2011 (KÉ-szám/évszám)” nem létezik.

Vagy egy másik eset: amikor az EU hivatalos lapjának hirdetmény iktatószámaihoz beírnak egy Közbeszerzési Értesítő iktatószámot (a kettő formátuma teljesen eltér ezért csupán a formátum alapján is lehetséges a beazonosításuk):

http://kozbeszerzes.hu/lid/ertesito/pid/0/ertesitoHirdetmenyProperties?objectID=Hirdetmeny.portal_24163_2009

„IV.3.2)

Az adott szerződésre vonatkozóan korábban sor került-e közzétételre?

Igen válasz esetén (válassza a megfelelő rovatot):

Előzetes összesített tájékoztató

VAGY Felhasználói oldalon közzétett hirdetmény

A hirdetmény száma a HL-ben:

Ajánlati/résztvételi felhívás x

VAGY Egyszerűsített ajánlati felhívás (DBR)

A hirdetmény száma a HL-ben: 20432/2008

Egyéb korábbi közzététel x

A hirdetmény száma a HL-ben: 2805/2009 „

Az EU hivatalos lapjában (HL) megjelenő hirdetmények formátuma nem „20432/2008” alakú, hanem például ilyen: „2009/S126-184133”

25. A numerikus azonosítók nem megfelelő használata a teljes adatbázis értelmezése szempontjából a legnagyobb problémát akkor jelenti, amikor egy eljárásban több eredményhirdetés is megjelenik (2.2.2. táblázat). Ennek oka lehet például, hogy hibásan hirdettek ki valamit (például a szerződéskötés dátuma) vagy, hogy ugyanaz a hirdetmény megjelenik a Közbeszerzési Értesítőben és az EU hivatalos lapjában is. Sajnálatos módon nincs olyan kötelezően kitöltendő része az eredményhirdetéseknek, mely alapján egyértelműen meg lehetne határozni, hogy az adott eredmény megjelent-e már korábban azonos vagy valamelyest eltérő formában, és ha igen, akkor melyik hirdetmény volt az. Ha az általunk javasolt logika szerint lennének az iktatószámok képezve (lásd fentebb) akkor ez a probléma automatikusan megoldódna. Azonban a jelenlegi rendszerben csupán arra volt lehetőségünk a MaKAB tisztítása, fejlesztése során, hogy azokat az eredményhirdetéseket azonosítsuk, melyeknek azonos előzménye (ajánlattételi felhívása) volt, továbbá ki tudtuk használni, hogy egyes esetekben a kiíró egyedi azonosítószámot rendelt az aktákhoz, ami nem változott akkor sem, ha többszöri eredményhirdetésre került sor (ennek használata azonban teljesen a kiírótól függött, az azonosítószámok formátuma teljesen eltérő esetenként). Az általunk felállított kritériumok szerint (megegyezik az előzmény vagy az egyedi azonosítószám és a kiírás összeg) az összes kihirdetett szerződés több, mint 12%-a olyan szerződés volt a két évben, amelyet már egyszer kihirdettek azonos vagy kissé eltérő formában.

Hibák, javítások és előzetes eredmények...

2.2.2. táblázat: Egyazon eljáráshoz tartozó többszöri eredményhirdetések néhány példája, 2010-2011

Beszerezés tárgya	Tervezett szerződéses összeg (a) (nettó, HUF)	url-ek
Szállítási szerződés logisztikai laboratóriumi eszközök beszerzése tárgyában	58 989 930	http://kozbeszerzes.hu/lid/ertesito/pid/0/ertesitoHirdetmenyProperties?objectID=Hirdetmeny.portal_35472_2010 http://kozbeszerzes.hu/lid/ertesito/pid/0/ertesitoHirdetmenyProperties?objectID=Hirdetmeny.portal_34978_2010
"Pápa, Tókert u., Szabadság u., Gróf u. fejlesztése"	209 502 816	http://kozbeszerzes.hu/lid/ertesito/pid/0/ertesitoHirdetmenyProperties?objectID=Hirdetmeny.portal_37259_2010 http://kozbeszerzes.hu/lid/ertesito/pid/0/ertesitoHirdetmenyProperties?objectID=Hirdetmeny.portal_16791_2010 http://kozbeszerzes.hu/lid/ertesito/pid/0/ertesitoHirdetmenyProperties?objectID=Hirdetmeny.portal_16054_2010

Forrás: MaKAB

26. Az adatok részletes elemzése és kódolása nyilvánvalóvá tette számunkra, hogy az adatok felvitelét nem szabályozta semmilyen jól átgondolt és betartott *rögzítési protokoll*. A szabad adatrögzítési eljárás választása esetén pedig – minél nagyobb mértékben alkalmazzák ezt, annál inkább – szükséges lett volna az adatrögzítőket instruáló adatrögzítési protokoll leírása amely részletesen szabályozta volna a rögzítendő adatok tartalmi és formai jellemzőit.

27. Tehát a rendszer kialakítói az elkövethető rögzítési hibák előfordulását nem minimalizálták, amire rendkívül nagy szükség lett volna, hiszen a rögzítők, mint minden ember könnyen hibázhatnak. Ez azzal járt, hogy a közbeszerzési eljárások adatait rögzítők számos esetben hibás adatokat vittek fel, holott ezeket könnyedén lehetett volna javítani.

28. Számos esetben már nem létező vagy soha nem is létezett valutákban adták meg a rögzítők a szerződéses értéket (lásd a 2.2.3. táblázatot). Például HUIF rövidítésű valuta nem létezik, legnagyobb valószínűséggel HUF-ra gondolt a rögzítő. Feltehetően nem egy már megszűnt pénznemben (IEP: ír font) kötöttek meg a szerződéseket 2010 és 2011 során; valamint nehezen érthető, miért köthetett Budaörs Város Önkormányzata IDR-ben szerződést egy budapesti illetőségű vállalkozással (Get-Energy Magyarország Kft), amikor az IDR az Indonéziai Rúpiah valuta rövidítése.

29. Összességében az eredményhirdetésekből kihirdetett szerződések 1,5%-ában fordult elő hibás vagy teljességgel értelmezhetetlen pénznem. Az nem javítható adatokat tartalmazó közbeszerzések adatai nem vehetők figyelembe a közbeszerzési összegek elemzésénél, így az egy adott évben lebonyolított közbeszerzési eljárások során elköltött összeg kiszámításánál sem.

Hibák, javítások és előzetes eredmények...

2.2.3. táblázat: Hibás (gyanús) pénznemek három példája, 2010-2011

Hibás pénznem	Hirdetmény URL-je
HUIF ¹	http://kozbeszerzes.hu/lid/ertesito/pid/0/ertesitoHirdetmenyProperties?objectID=Hirdetmeny.portal_26936_2010
IEP ²	http://kozbeszerzes.hu/lid/ertesito/pid/0/ertesitoHirdetmenyProperties?objectID=Hirdetmeny.portal_23863_2010
IDR ³	http://kozbeszerzes.hu/lid/ertesito/pid/0/ertesitoHirdetmenyProperties?objectID=Hirdetmeny.portal_23416_2011

1: nem létező pénznem

2: IEP: ír font, amely 2002-ig létezett (http://en.wikipedia.org/wiki/Irish_pound)

3: IDR: Indonesian rupiah, http://en.wikipedia.org/wiki/Indonesian_rupiah

Forrás: MaKAB

30. Hasonlóképpen mehökkentő, hogy rögzíthettek és publikálhattak olyan szerződéses összegeket a Közbeszerzési Tanács adatbázisában (KTKA), amelyek nyilvánvalóan ellentmondanak a rögzítési útmutatónak¹⁰ és sokszor még a magyar helyesírás szabályainak is, ami lehetetlenné teszi bármilyen statisztikai adatbázisban való feltüntetésüket. A KTKA megfelelő mezőjében ugyanis a numerikus adatok mellett szöveges adatok, közöttük nyelvtanilag hibás szöveges adatok is találhatók. (2.2.4. táblázat).

31. Vajon 21 ezer milliárd forintos szerződést kötött Jászberény város Városi Kincstára vagy csak tévedésből kétszer megismételte a szerződéses összeget a rögzítő, amit a Közbeszerzések Tanácsa ellenőrzés nélkül publikált? Vajon komolyan vehető az, hogy Alsómocsolád Község Önkormányzata 23 forintért építette fel az új Integrált Községi Szolgáltató Terét vagy inkább csak elírásról van szó és a tényleges összeg 23 millió forint? Vajon mi vezethet egy adatrögzítőt arra, hogy betűvel adja meg a szerződéses összeget a magyar helyesírás szabályait teljességgel figyelmen kívül hagyva, amikor a kitöltési útmutató egyértelműen arab számmal kéri megadni a szerződéses összeget? Összességében az eredményhirdetésekből kihirdetett szerződések 2,5%-ában volt hibásan megadva a szerződéses összegre vonatkozó információ.

¹⁰ Ez egyértelműen kimondja például, hogy „érték (arab számmal)” és mégis több esetben szöveggel írtak be összegeket a megfelelő mezőbe.

2.2.4. táblázat: Hibásan rögzített szerződéses összegek néhány példája, 2010-2011

Szerződéses érték	Hirdetmény URL-je
„2.123.500 2.123.500”	http://kozbeszerzes.hu/lid/ertesito/pid/0/ertesitoHirdetmenyProperties?objectID=Hirdetmeny.portal_17066_2010
„23,185.023,- ”	http://kozbeszerzes.hu/lid/ertesito/pid/0/ertesitoHirdetmenyProperties?objectID=Hirdetmeny.portal_3794_2011
„tizenegymilliónyolcszázharminchattezerötsházhetvenhét”	http://kozbeszerzes.hu/lid/ertesito/pid/0/ertesitoHirdetmenyProperties?objectID=Hirdetmeny.portal_0036_2010

Forrás: MaKAB

32. Az ilyen és ehhez hasonló hibákat könnyű egy megfelelő célszoftverrel megoldani, például annak megadását, hogy egy arab számmal kitöltendő mezőbe ne lehessen betűket beírni. Egy kezdő programozónak is csupán néhány perc munka ez manapság.

33. Hasonló problémákat vet fel, hogy számos esetben (az eredményhirdetésekből kiderítendő szerződések 3,1%-ban) nem volt megjelölve, hogy áfával együtt vagy anélkül értendő a szerződéses összeg. Így egy érdeklődő magyar állampolgárnak nem derülhet ki pontosan, hogy mennyit is költött az adott szervezet az ő adóforintjából. Tekintve, hogy ezek a szerződések összesen több mint 10,7 milliárd forintot tesznek ki a kis százaléknál tévedés is nem elhanyagolható bizonytalanságot eredményez.¹¹

34. Jóllehet számos további példát lehetne még felhozni ennek a típushibának a szemléltetésére (pl.: NUTS kódok elírásai), legyen elég csupán egy teljesen értelmezhetetlen eredményhirdetés annak illusztrálására, hogy milyen hibákat von maga után egy átgondolt és betartatott rögzítési protokoll hiánya:

http://kozbeszerzes.hu/lid/ertesito/pid/0/ertesitoHirdetmenyProperties?objectID=Hirdetmeny.portal_33530_2010.

A példában érdekes módon sikerült két különböző szerződést kötnie Gyál Város Önkormányzatának egyazon eljárás keretében, az egyiket 9,8 millió forint értékben egy ismeretlen nyertessel, a másikat az ERDŐSZÖV Első Magyar Magánerdőgazdálkodási Zrt-vel, de ezúttal már ismeretlen összegben. Ugyanakkor a kiírásban nincs semmi egyértelmű jele annak, hogy két különböző részre lenne bontva a szerződés vagy, hogy két ajánlati lehetősége lett volna az ajánlattevőknek.

35. A Közbeszerzések Tanácsa által publikált adatokban (KBKA) számos *belső inkonzisztencia figyelhető meg*. Inkonzisztenciák alatt azt értjük, hogy a legegyszerűbb logikai szabályoknak mondanak ellent a Közbeszerzések Tanácsa által rögzített és publikált adatok.

36. Jellemző hiba például, hogy a minimális és maximális ajánlati ár intervallumán kívül esik a szerződéses ár, más szavakkal a szerződéses ár vagy kisebb, mint a minimális ajánlati ár

¹¹ Például 25%-os átlagos áfa-kulccsal számolva az eltérés elérheti a 4,8 milliárd forintot is a bruttó (13,4 milliárd forint) és nettó árak (8,6 milliárd forint) között.

Hibák, javítások és előzetes eredmények...

vagy nagyobb, mint a maximális ajánlati ár – ami képtelenség. Mindkét esetben nyilvánvaló rögzítési hibáról van szó, hiszen a nyertes ajánlattevővel megkötött szerződésbe foglalt ár is egy az ajánlati árak közül. Néhány példa ezekre (2.2.5. táblázat).

2.2.5. táblázat: Néhány inkonzisztens szerződéses érték és ajánlati ár, 2010-2011 (nettó, HUF)

Tervezett szerződés összeg (b) ⁽¹⁾	Minimális ajánlati ár	Maximális ajánlati ár
292.708.402 ⁽²⁾	333.600.000	349.293.195
5.049.824 ⁽³⁾	3.921.216	4.091.588
11.870.250 ⁽⁴⁾	624.750	1.071.000

1: az alkalmazott definíciót lásd a riport 4. részében

2:

http://kozbeszerzes.hu/lid/ertesito/pid/0/ertesitoHirdetmenyProperties?objectID=Hirdetmeny.portal_3577_2010

3:

http://kozbeszerzes.hu/lid/ertesito/pid/0/ertesitoHirdetmenyProperties?objectID=Hirdetmeny.portal_30484_2009

4:

http://kozbeszerzes.hu/lid/ertesito/pid/0/ertesitoHirdetmenyProperties?objectID=Hirdetmeny.portal_13108_2011

Forrás: MaKAB

37. Hasonló inkonzisztenciák találhatók, ha csupán a minimális és maximális ajánlati árakat vetjük össze. Sajnos sok olyan eset is található, amikor a minimális ajánlati ár nagyobb, mint a maximális ajánlati ár (ez a minimális és maximális ajánlati árat megadó eredményhirdetések 0,5%-át érinti)!

38. Az egyik legnehezebben érthető és korrigálható inkonzisztencia, amikor nem egyezik meg az eredményhirdetés során kihirdetett szerződések értékeinek teljes összege (tervezett szerződés összeg (a)) az egyes eredmény szakaszok, avagy szerződések adatai között megadott szerződéses összeggel (tervezett szerződés összeg (b)).¹²

A legkirívóbb eset a következő:

http://kozbeszerzes.hu/lid/ertesito/pid/0/ertesitoHirdetmenyProperties?objectID=Hirdetmeny.portal_16267_2011, ahol a tervezett szerződés összeg (a) '100.343.861.000,-' míg a tervezett szerződés összeg (b) 44.101.000,-'. Nehéz elképzelni ugyanakkor, hogy az Aries Ipari, Kereskedelmi és Szolgáltató Kft hogyan fizethetett volna ki Szigetszentmiklós önkormányzati lakásainak részleges felújításáért több, mint 100 milliárd forintot. Ebben az esetben azonban érthetetlen, hogy honnan származott ez a jelentős kiírás összeg. A fent tárgyalt hibák összes lehetséges javítása után is összességében 120 milliárd forinttal térnek el egymástól a szerződéses és kiírás összegek, ami lényegesen megnehezíti a kiszerződött vagy kihirdetett közbeszerzési szerződések értelmezését.

¹² A tervezett szerződés összeg (a) és tervezett szerződés összeg (b) értékek pontos definíciójáról lásd alább a 4. fejezetben.

Hibák, javítások és előzetes eredmények...

39. Egy további meglepő inkonzisztencia, hogy sok esetben az eljárás nyertese nem szerepel az ajánlattevők között. Ez annak a lehetőségét is felveti, hogy bizonyos esetekben egyszerűen nincs információ megadva, holott meg kellett volna adni azt (pl.: ajánlattevők nevei). Ez különösen fontos probléma, hiszen az adatok érvényességét nem tudjuk ellenőrizni: ekkora mennyiségű adatot nem lehetséges kis létszámú kutatócsoportunk számára teljes körűen ellenőrizni, mondjuk a pályázatokat kiírók irattáraiban lévő dokumentáció átvizsgálásával.

40. A rögzítési protokoll hiányából eredő problémákat és az adatbázis belső inkonzisztenciáit el lehetett volna kerülni, ha a Közbeszerzések Tanácsánál a rögzítési protokollt és az adatbázis belső összefüggéseit alaposan átgondolják és a számítógépes rendszert ezeknek megfelelően alakítják ki. Például a rendszer nem enged értelmezhetetlen adatokat megadni, figyelmezteti az adatrögzítőt az adathiányra, vagy jelzi, ha a szerződéses összeg nagyobb, mint a maximális ajánlati ár.

41. Az *adatbázis szerkezeti hibái* alatt azt értjük, hogy jóllehet szerepel a megadott információ az adatbázisban, mégis annak szerkezeti gyengeségei miatt nem lehet megfelelően értelmezni és felhasználni a rögzített adatokat. Ennek legfontosabb példája az ajánlattevők szerződésekhez rendelése, vagy az un. CPV kódok (egységes termékkódok) szerződésekhez illesztése. Mindkét esetben azonos jellegű strukturális gyengeségről van szó: az adatbázis tartalmazza, hogy mely szerződések megkötésére került sor a közbeszerzés során, vagy kik voltak az érvényes ajánlatot benyújtott ajánlattevők az adott eljárás során, de azt már nem lehet tudni, hogy mely szerződéshez tartoznak ezek az információk, ha több szerződést is kötöttek egy eljárás alatt. Ez számos korrupciós kockázatot felvet, mivel több szerződés kötésével járó közbeszerzési folyamat során a korrupcióval járó beszerzés 'elrejtése' a többi tisztán végrehajtott szerződéskötés között így már könnyen megvalósítható.

42. Súlyában lényegesen kisebb, mégis fontos szerkezeti probléma, hogy az egységáraknál és határozott időre megkötött szerződések szerződéses összegeit sok esetben nem kezeli egyértelműen a KBKA (ez a megkötött szerződések 1%-át érinti).

43. Ilyen például a banki hitelfelvételek, ahol a szerződéses összeg legtöbbször százalékban van megadva, vagy áramvásárlási szerződések, ahol tipikusan KWh-ban adottak az árak. Az adóforintokból kifizetett összeg ilyen esetekben nem egyértelműen tudható, hiszen a beszerzett tényleges vagy becsült mennyiséget nem ismerhetjük meg a kiírásból. Néhány esetben ugyan szerepel a kiírásban a szöveges megjegyzések között a beszerzett mennyiségre utaló információ és bizonyos esetekben szerepel becsült teljes összeg is, ezek azonban távolról sem szisztematikusan közölt információk.

44. A határozott idejű szerződések esetében a legnagyobb probléma, hogy nem világos, hogy a szerződéses összeg a havi, illetve éves költséget mutatja, vagy eleve már a teljes szerződéses összeget. Bizonyos esetekben kikövetkeztethető, hogy a szerződéses összeg a teljes összeget mutatja, mert a szerződéses összeg és hónapok, illetve évek számának szorzata irreálisan nagy összeget eredményezne (300-500 milliárd forint). Ugyanakkor az esetek legnagyobb részében nem lehet biztosan tudni, hogy mekkora a ténylegesen kisserződött összeg.

Hibák, javítások és előzetes eredmények...

Például korántsem egyértelmű az összeg ebben az esetben:
http://kozbeszerzes.hu/lid/ertesito/pid/0/ertesitoHirdetmenyProperties?objectID=Hirdetmeny.portal_0073_2010,

A 296 500 forintos szerződéses összeg a teljes 4 éves időtartamra vonatkozik, vagy a havi, esetleg éves költséget mutatja? A leginkább valószínű, hogy havi szerződéses összeget mutat, mégsem lehet az adófizető egyértelműen biztos abban, hogy mekkora összeget is költöttek el az ő adóforintjaiból erre a beszerzésre.

2.3. A hibajavítás lehetőségei

45. Az előző pontban felsorolt hibák egy része viszonylag könnyen javítható, más része nem javítható, harmadik része pedig csak jelentős erőforrás-ráfordítás mellett korrigálható (2.3.1. táblázat). Numerikus azonosítók hiányát lehet korrigálni amennyiben a megadott adatok alapján egyértelműen azonosítható az adott elem. Például, ha a nyertes vállalatot egyértelműen azonosít a neve és a címe a cégbírósági adatbázisban. Ugyanakkor nem javítható egyértelműen a numerikus azonosító hiánya, ha például hiányoznak fontos adatok (például nincs megadva a nyertes vállalat címe) vagy azok nem egyértelműek (a vállalat rögzített neve és címe alapján több vállalatot is találunk, amelyekre az előbbiek igazak¹³).

2.3.1. táblázat: A hibák típusai és javíthatóságuk

A hiba típusa	Javítható-e?
Numerikus azonosítók hiánya	Részben javítható, nagy erőforrások szükségesek
Numerikus azonosítók inkonzisztenciája	Részben javítható
Rögzítési protokoll hiánya	Részben javítható, nagy erőforrások szükségesek
Az adatbázis belső inkonzisztenciái	Részben javítható
Adatbázis szerkezeti hibák	Nem javítható

46. Rögzítési protokoll hiányából és a belső inkonzisztenciákból fakadó problémákat lehetséges javítani, ha a többi megadott információ alapján ki lehet következtetni a legvalószínűbb helyes eredményt. Például, ha ír forintban van megadva a szerződéses összeg, de a becsült összeg és az ajánlati árak forintban vannak megadva és az összegek azonos nagyságrendbe esnek, akkor nagy valószínűséggel tudható, hogy a szerződéses összeg is inkább forintban kell, hogy legyen, csak tévesen volt megjelölve. Hasonlóképpen, ha a kiírás összegei áfa nélkül voltak megadva, de az egyik összeg esetében sincs megjelölve, hogy áfát tartalmaz-e, akkor feltehetően áfa nélküli volt az adott összeg is. A betűvel írt vagy a magyar helyesírás szabályait nem megfelelően betartó szerződéses összegek korrigálását egyszerűen végeztük el (pl.: betűvel írt szerződéses összeg arab számmal írt változatra javítása). Ilyen korrekciók következtében összesen több mint 90 milliárd forintnyi szerződés vált statisztikai elemzés és kimutatás számára használhatóvá.

47. Az alkalmazott javítási eljárások következtében egy jobb és pontosabb adatbázist tudtunk építeni, mint amit a Közbeszerzési Értesítő Online (KTKA) tartalmának egyszerű letöltésével előállna, ugyanakkor e javítások következtében eltérhetnek a MaKAB adatai az Közbeszerzések Tanácsa adataitól.¹⁴

¹³ Egy hipotetikus példa: a közbeszerzési értesítőben megadott információ: Szabó Kft. (Budapest 1021, Nagy utca 3). Ez alapján több cégről is lehet szó: Szabó Építőipari Kft (Budapest 1021, Nagy utca 3) vagy Szabó Szolgáltató Kft (Budapest 1021, Nagy utca 3).

¹⁴ A javítások listáját egy későbbi publikációban teljes körűen közöljük. Az adatbázis elkészítése után kérésre rendelkezésre bocsátjuk a javítás során használt programok php és spss kódjait (ttstvnjns@gmail.com) is.

3. Eredményhirdetések alapstatisztikái: 2010-2011

3.1. Eredményhirdetések száma

48. Az eredményesen lefolytatott közbeszerzések száma jelentősen, 17%-kal csökkent 2011-ben az előző évhez képest. Ebben a nagyarányú csökkenésben minden bizonnyal a Széll Kálmán terv¹⁵ által előírt költségvetési megszorítások is szerepet játszottak.

49. Azokat a közbeszerzési eljárásokat soroltuk egy megadott évhez,

amelyek eredményhirdetésére az adott évben került sor, és

amelyeknél volt nyertes ajánlattevő és

amelyeknél meg volt adva a szerződéskötés tervezett dátuma és

amelyek nem szerepeltek többször más iktatószám alatt a vizsgált két év során. Ha többször szerepeltek, akkor ezek közül csak az adott eljárást csak egy iktatószám alatt vettük figyelembe.

50. A MakAB-ban általunk a 2010. évben figyelembe vett eredményesen lezárult közbeszerzési eljárások száma 11.522¹⁶, ami 837-tel meghaladja a Közbeszerzési Tanács által publikált adatot 10.685.

„2010-ben az ajánlatkérők összesen 10.685 eredményes közbeszerzési eljárást folytattak le, amely számottevő, 61,6%-os növekedést jelent a 2009-ben lefolytatott 6.611 eljáráshoz képest.”

Közbeszerzési Tanács: Tájékoztató a közbeszerzések 2010. évi alakulásáról, 2010. február 23.

http://www.kozbeszerzes.hu/static/uploaded/document/sajt%C3%B3t%C3%A1j%C3%A9koztat%C3%B3_2011.02.23.doc

Egy közbeszerzési eljárásan belül az ajánlatkérő lehetővé teheték részajánlat-tételi lehetőséget, tehát több szerződés megkötését is kihirdethették egyazon eljárás során. Azaz egy közbeszerzéshez több termék/ szolgáltatás és ennek megfelelően több szerződés is kapcsolódhat. Ezért a közbeszerzési eljárások számbavétele mellett érdemes a szerződések

¹⁵ Magyarul lásd:

<http://www.kormany.hu/download/2/43/30000/Sz%C3%A9ll%20K%C3%A1lm%C3%A1n%20Terv%20B%C3%BCrokr%C3%A1cia-cs%C3%B6kkento%20program%20L.pdf> angolul pedig <http://www.kormany.hu/download/b/23/20000/Hungary's%20Structural%20Reform.pdf>. Szükséges mindkét változatot figyelembe venni, mivel lényegi különbségeket tartalmaznak. Lásd erről Oblath Gábor elemzését: http://blog.mtakti.hu/blog_cikk/?cikk%5Bcikk%5D%5Bkeyvalue%5D=79

¹⁶ Ez kevesebb, mint az előző jelentésünkben közölt szám (15.515) mivel az előző jelentésben hibásan 3993 olyan esetet is figyelembe vettünk, amelyek végül nem zárultak le eredményesen, illetve ekkor még nem korrigáltunk a duplikált (egy közbeszerzés több iktatószámon) esetekkel.

Hibák, javítások és előzetes eredmények...

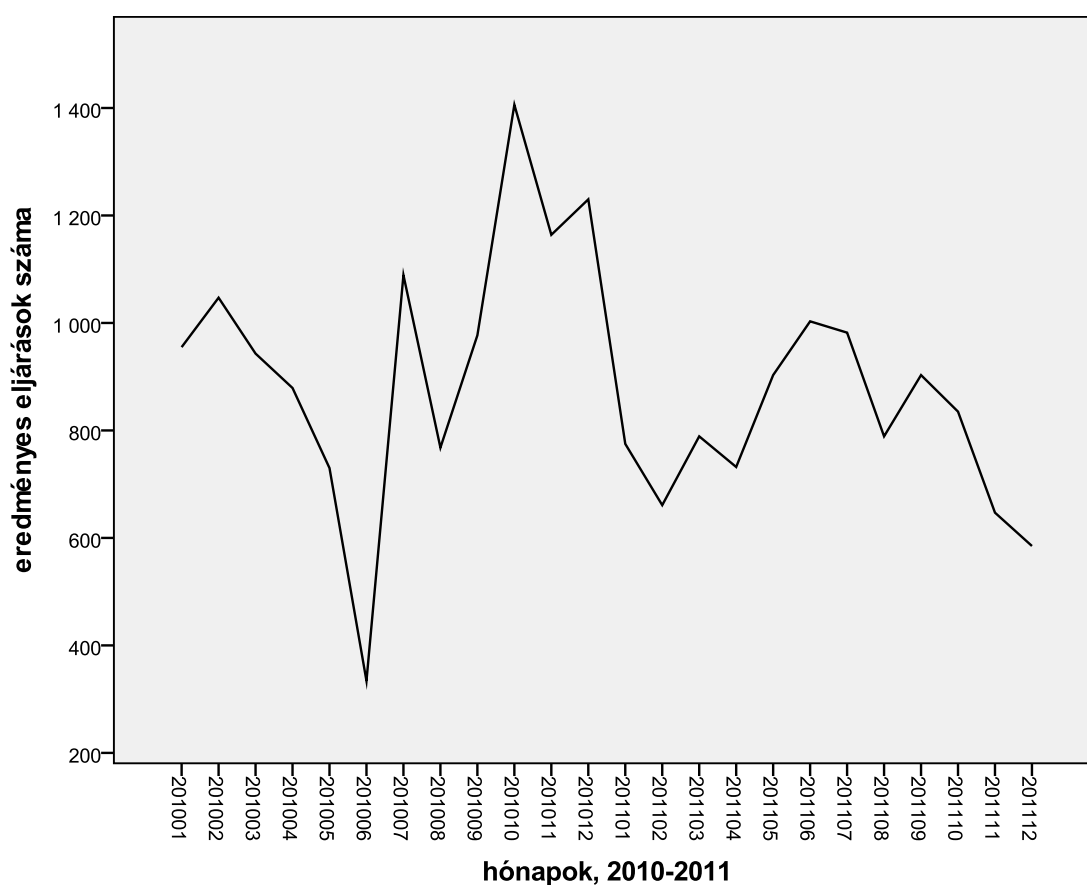
adatait is megfigyelni, illetve több esetben ezeket az adatokat kell az elemzés középpontjába állítani. Ha egy közbeszerzési eljárás során több szerződést kötöttek, azt a továbbiakban, mint a közbeszerzési eljárás *szakaszait* tárgyaljuk. E szakaszonkénti elemzés alapján a közbeszerzési eljárások 19.247 és 14.847 szakaszt tartalmaztak 2010-ben és 2011-ben.

3.1.1. táblázat: Az eredményesen lezárult közbeszerzési eljárások száma. 2010-2011

Adatbázis / adatforrás	2010	2011	2011/ 2010, %
MaKAB	11.522	9.604	83,3
Közbeszerzési Tanács ⁽¹⁾	10.685	n.a.	n.a.
Különbség	837	n.a.	n.a.

1: Közbeszerzési Tanács: Tájékoztató a közbeszerzések 2010. évi alakulásáról, 2010. február 23. http://www.kozbeszerzes.hu/static/uploaded/document/sajt%C3%B3t%C3%A1j%C3%A9koztat%C3%B3_2011.02.23.doc

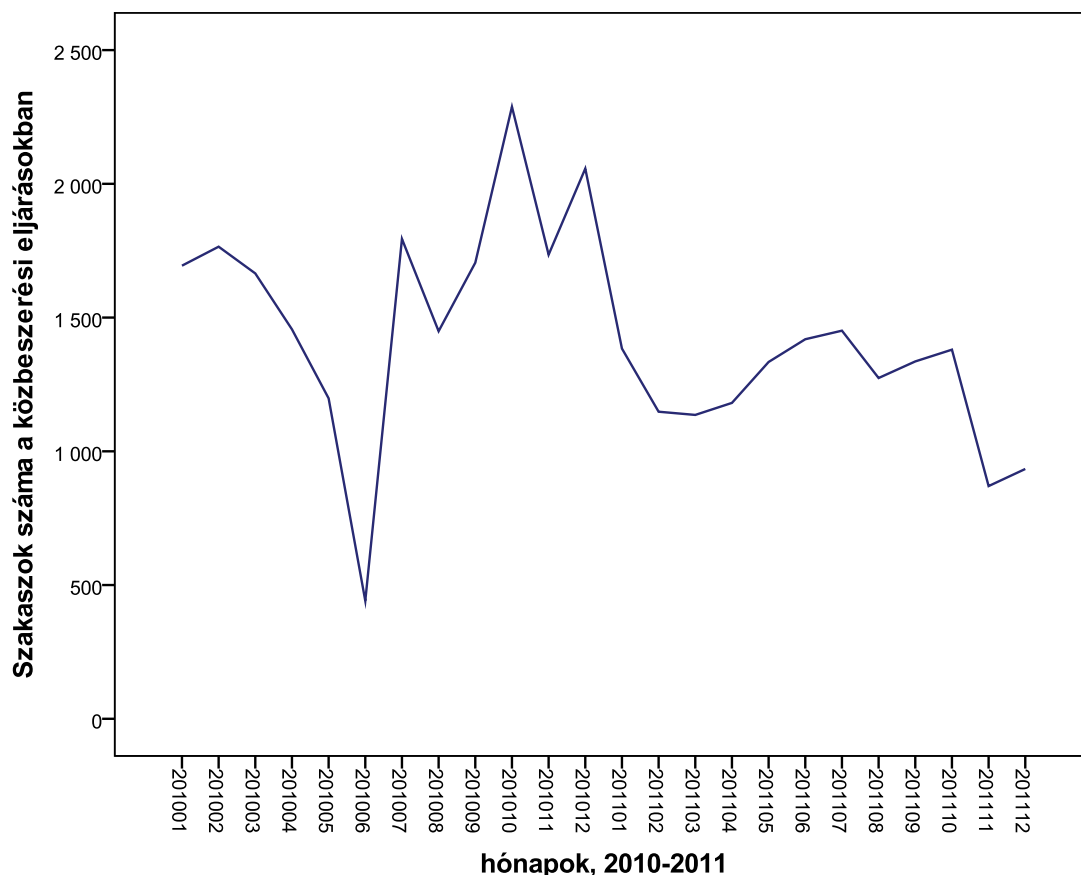
3.1.1. ábra: Az eredményesen lezárult közbeszerzési eljárások száma havonta, 2010-2011



Forrás: MaKAB

51. A közbeszerzési eljárások számában mutatkozó eltérések okait részben az általunk a 2. pontban leírtak jelenthetik, részben a két számítási mód lehetséges különbségeit valószínűsítjük. Addig nem tudunk meg semmit erről, ameddig a Közbeszerzési Tanács nem hozza nyilvánosságra, hogy saját adatbázisa alapján hogyan számolja adott évben lefolytatott „érvényes közbeszerzési eljárások számát”.

3.1.2. ábra: Szakaszok száma az eredményesen lezárult közbeszerzési eljárásokban havonta, 2010-2011



Forrás: MaKAB

52. Az eredményesen lezárult közbeszerzési eljárások száma meglehetősen nagy havi ingadozást mutat 2010-2011-ben. A kormányváltás előtt a Bajnai kormány által elrendelt közbeszerzési moratórium hatása rajzolódik ki tisztán, majd a kormányváltás után az elhalasztott, felfüggesztett eljárások befejezése miatt szökött az egekbe (2010. októberben közel 1400 eljárás fejeződött be) a befejezett közbeszerzési eljárások száma (az új kormány tevékenységét 2011 július utáni időszakról számítottuk, június és júliust interim időszaknak tekintve). Ezt követően meredek csökkenés, majd 2011 nyarán ismételt emelkedés következett, míg a IV. negyedévben újra csökkenő tendencia volt a jellemző (lásd a 3.1.1. ábrát). Ugyanezt a jelenséget láthatjuk, ha a közbeszerzési eljárásokban a szakaszok számát vesszük figyelembe (lásd a 3.1.2. ábrát).

Hibák, javítások és előzetes eredmények...

53. Területi metszetben négy ponton mutatkozott jelentősebb változás a két év alatt: miközben Budapesten és Pest megyében arányaiban kevesebb közbeszerzés indult, addig Hajdú-Bihar és Szabolcs-Szatmár-Bereg megye részesedése az eredményesen lezárt közbeszerzési eljárásokban 1-1 százalékponttal nőtt (lásd a 3.1.2. táblázatot).

3.1.2. táblázat: Az eredményesen lezárt közbeszerzési eljárások aránya megyénként, 2010-2011, %

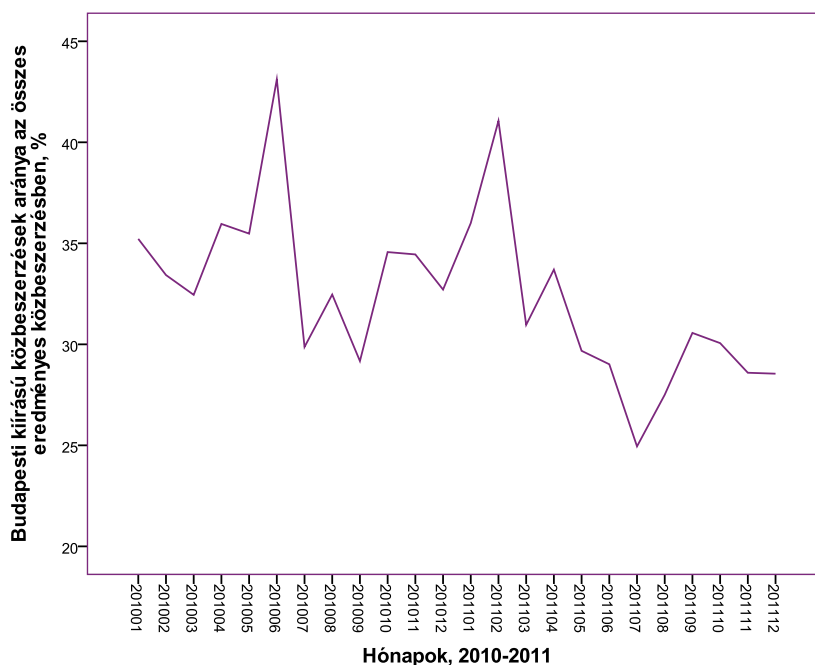
		évek		Két év
		2010	2011	együtt
Megye	1 Budapest	33,5	30,6	32,2
	2 Baranya	2,8	3,0	2,9
	3 Bács-Kiskun	3,9	4,1	4,0
	4 Békés	3,7	3,4	3,6
	5 Borsod-Abaúj-Zemplén	6,4	6,8	6,6
	6 Csongrád	4,8	5,4	5,1
	7 Fejér	2,8	2,7	2,7
	8 Győr-Moson-Sopron	4,2	5,0	4,5
	9 Hajdú-Bihar	4,6	5,5	5,0
	10 Heves	3,0	2,9	2,9
	11 Komárom-Esztergom	2,2	2,6	2,4
	12 Nógrád	1,6	1,3	1,5
	13 Pest	7,1	6,2	6,7
	14 Somogy	3,2	2,6	2,9
	15 Szabolcs-Szatmár-Bereg	3,9	5,1	4,5
	16 Jász-Nagykun-Szolnok	2,3	3,0	2,6
	17 Tolna	1,8	1,3	1,6
	18 Vas	2,5	2,3	2,4
	19 Veszprém	3,4	3,3	3,3
	20 Zala	2,4	2,7	2,6
Összesen		100,0	100,0	100,0

Forrás: MaKAB

54. Budapest részesedését havonta is megvizsgáltuk. Két nagyobb kiugrástól eltekintve végig csökkent a budapesti székhelyű intézmények által meghirdetett és lezárt közbeszerzési eljárások aránya (lásd 3.1.3. ábra) az összes közbeszerzésen belül. Ha szakaszonként vizsgáljuk a közbeszerzéseket, akkor már nem találunk semmilyen csökkenő tendenciát: 2010-2011-ben nem csökkent a budapesti ajánlatkérők által lebonyolított közbeszerzésekben a kihirdetett szerződések száma (lásd a 3.1.4. ábrát).

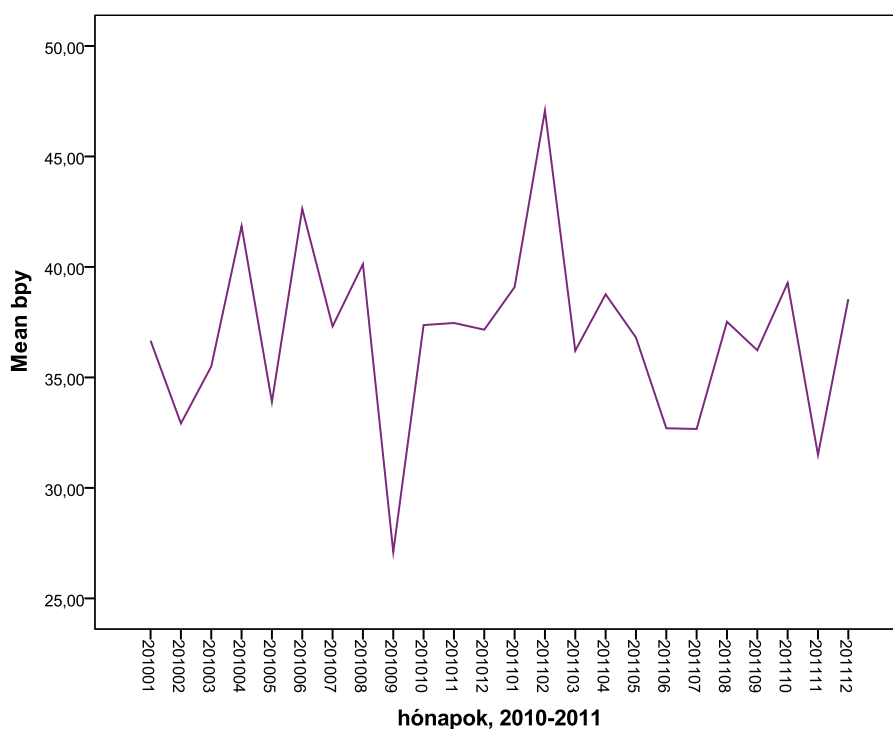
Hibák, javítások és előzetes eredmények...

3.1.3. ábra: Az eredményesen lezárult budapesti közbeszerzési eljárások aránya havonta, 2010-2011, %



Forrás: MaKAB

3.1.4. ábra: A szakaszok száma az eredményesen lezárult budapesti közbeszerzési eljárásokban havonta, 2010-2011, %



3.2. Eredményhirdetések csoportjai: EU források, fajták és kiírók szerint

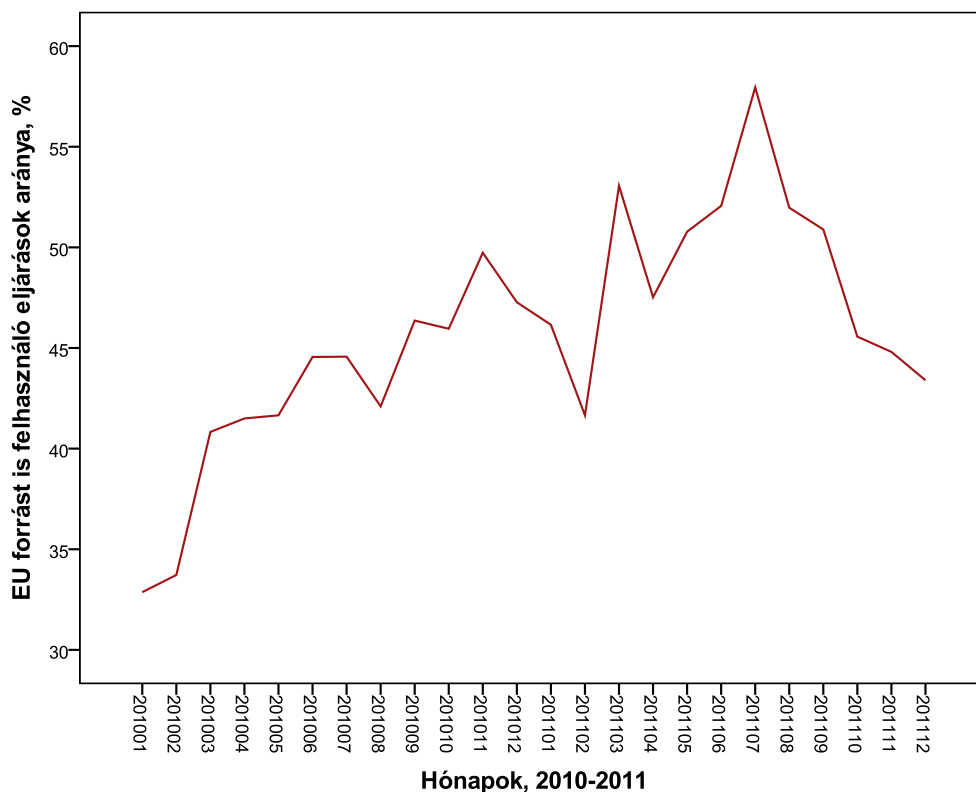
54. A két év alatt a közbeszerzések 46%-ánál használtak fel EU forrást. Az EU forrásokat is megmozgató közbeszerzések száma növekvő: míg 2010-ben a közbeszerzések 43%-a részben EU forrásból valósult meg, addig 2011-ben már 49%-a. Szakaszonként is hasonló eltéréseket láthatunk: míg 2010-ben a közbeszerzésekben kihirdetett szerződések 37,1%-ánál játszott szerepet EU forrás, addig 2011-ben 41,2%-nál. A kormányváltás igazi váltást jelentett e tekintetben, míg 2010 júliusig a közbeszerzések 39,4%-ánál volt valamilyen mértékű EU forrás, addig 2010 augusztustól már 48,4%-ánál.

3.2.1. táblázat: Az EU forrást is felhasználó közbeszerzések aránya, 2010-2011, %

		Évek		
		2010	2011	Összesen
EU	Nincs	57,1	50,6	54,1
	Van	42,9	49,4	45,9
Összesen		100,0	100,0	100,0

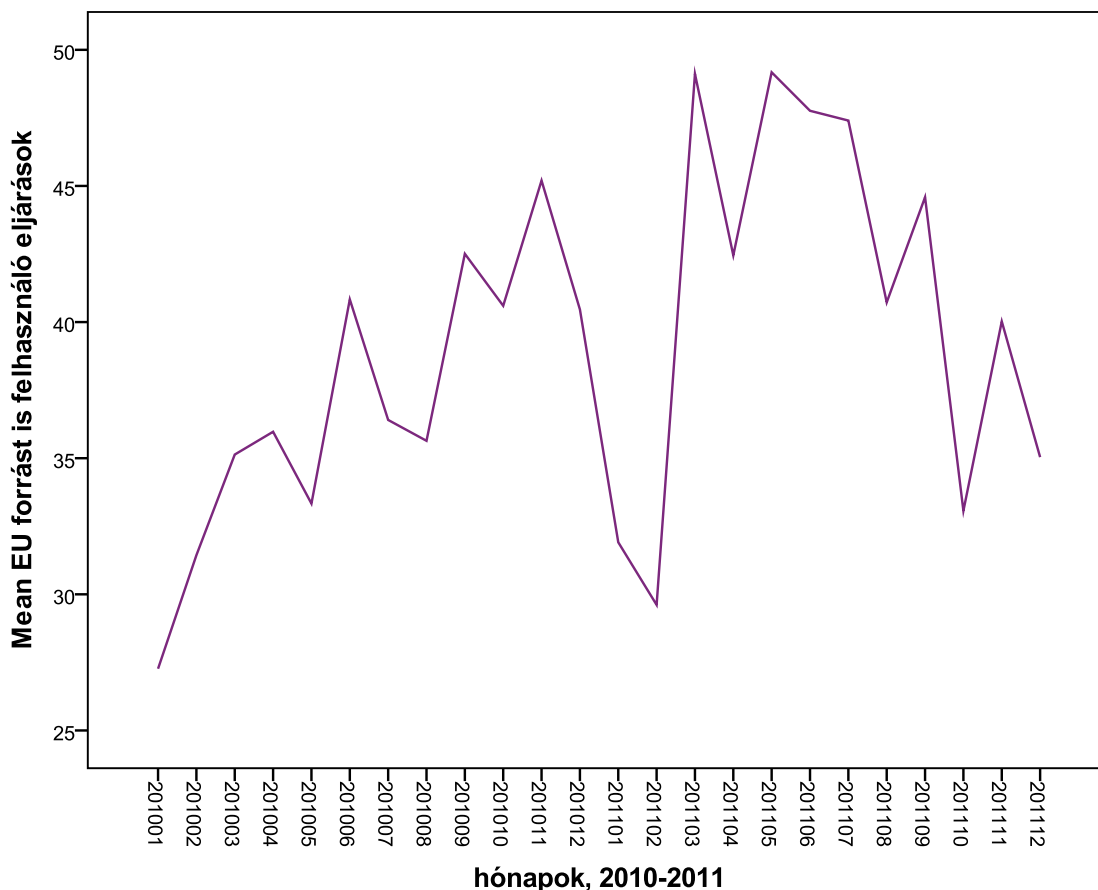
Forrás: MaKAB

3.2.1. ábra: Az EU forrást is felhasználó közbeszerzések aránya havonta, 2010-2011, %



Forrás: MaKAB

3.2.2. ábra: Az EU forrást is felhasználó kihirdetett szerződések aránya havonta, 2010-2011, %



Forrás: MaKAB

55. Az EU forrásra is támaszkodó közbeszerzési eljárások aránya meglehetősen ingadozott a két év alatt: 2010 januártól 2011 júliusig alapvetően növekvő, majd ezt követően meredeken csökkenő tendenciát mutat (lásd a 3.2.1. ábrát). Hasonló tendenciát láthatunk, ha szakaszonként vizsgáljuk a közbeszerzéseket: 2010 január és november között egyértelműen nőtt közbeszerzésekben kihirdetett szerződéseken belül az EU forrást is felhasználók aránya, majd 2011 májustól meredek csökkenés tapasztalható (lásd a 3.2.2. ábrát).

56. A közbeszerzési eljárások a közbeszerzési törvény szerint több mint 40 csoportba sorolhatók az eljárás fajtáját figyelembe véve. Ezekből most egy hatos csoportosítás közlünk, összevonva több típust. A csoportosítás alapvető szempontja az volt, hogy a „nyílt” eljárásokat elkülönítsük a többitől, és a hibásan meghatározott eljárások számát is láthassuk, valamint azokat is, amelyeknél egyáltalán nincs információ az eljárás fajtájára vonatkozóan.

Hibák, javítások és előzetes eredmények...

57. Az eredmények azt mutatják, hogy a két év alatt lezajlott eljárások 60%-a a „nyílt” típus valamelyik altípusába sorolható. Ez az arány nem változott jelentősen a két év alatt. A másik jellegzetes csoportot a „tárgyalásos” eljárások adták. Ezek aránya 29% volt 2010-ben és 20% 2011-ben.

58. A két év alatt sajnálatos módon meglehetősen megnőtt azon eljárások aránya, amelyeknél nem szerepel az eljárás fajtájára vonatkozó információ: míg 2010-ben az eljárások 7,5%-át nem lehetett besorolni, addig 2011-ben már közel 20%-át (lásd a 3.2.2. táblázatot). Hozzá kell tennünk ehhez, hogy az eljárások ismételt átvizsgálásával és elemzésével még kísérletet fogunk tenni ez utóbbi csoport súlyának csökkentésére.

3.2.2. táblázat: A közbeszerzési eljárások megoszlása az eljárási fajták csoportjai szerint, 2010-2011, %

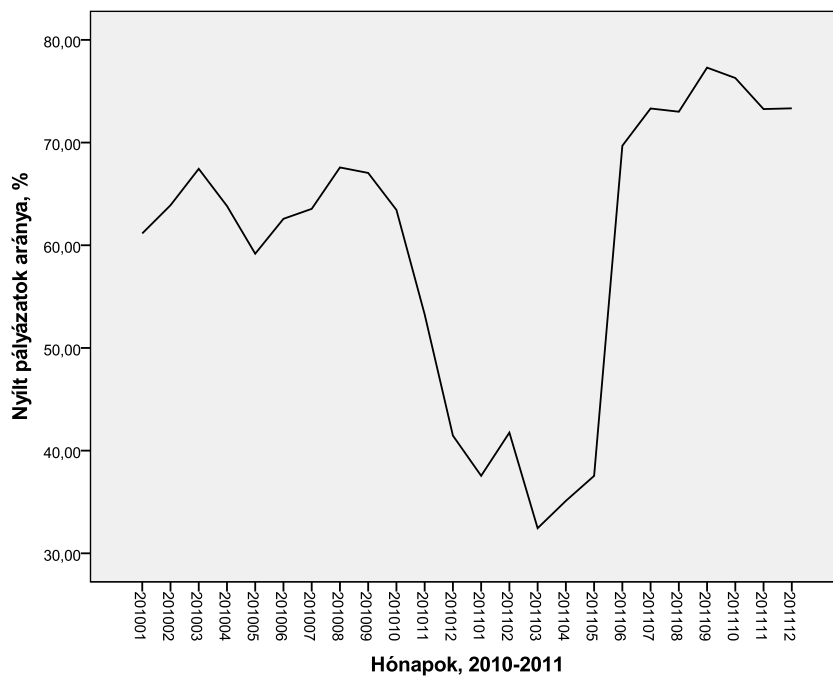
		Évek		Összesen
		2010	2011	
Efajta5	1 nyílt	60,7	58,9	59,8
	2 meghívásos	1,7	,7	1,3
	3 tárgyalásos	28,6	20,2	24,8
	5 egyéb	,2	,2	,2
	888 Hibás (több eset volt megjelölve)	1,2	,6	,9
	999 Nincs adat	7,5	19,5	12,9
Összesen		100,0	100,0	100,0

Forrás: MaKAB

59. A „nyílt” csoportba sorolt pályázatok aránya meglehetősen furcsán alakul a két év alatt: 2010 októbertől 2011 júniusig egy nagy hullámvölgyöt ír le: előbb nagymértékű csökkenés, majd gyors növekedés jellemzi. Ezt követően pedig a kiinduló értéknél magasabb, 70-80%-os arányra állt be (3.2.2. ábra).

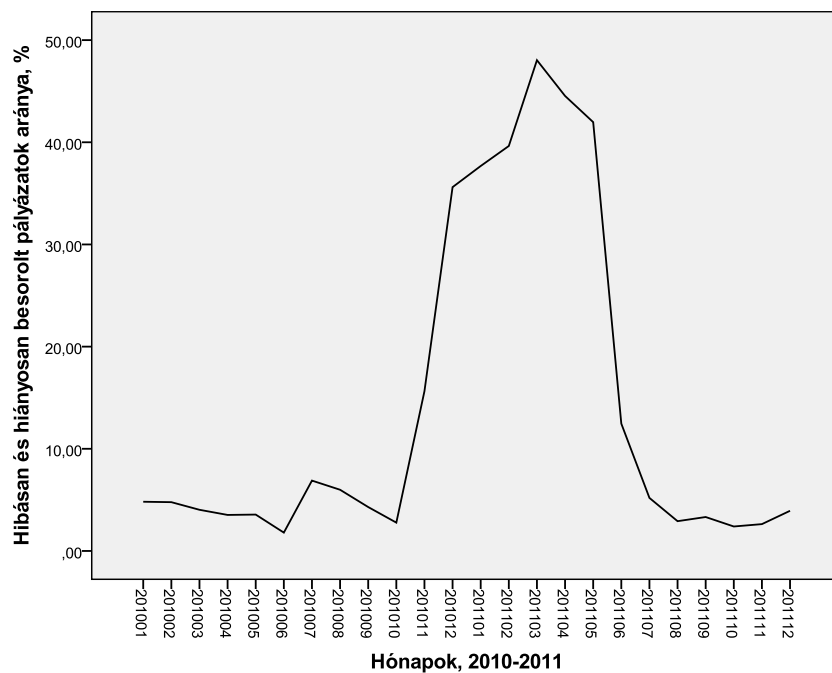
60. A furcsa tendencia párját kapjuk meg, ha a „hibásan besorolt, illetve adathiányos” közbeszerzések számának havi alakulását is megnézzük – itt éppen fordított tendenciát láthatunk (3.2.3. ábra). Mindez arra hívja fel a figyelmet, hogy az okok keresése előtt még egyszer ellenőrizzük az eljárás fajtáját tartalmazó mezőt létrehozó procedúránkat – hátha egyszerűen csak mi követtük el a hibát az adatok generálásánál.

3.2.2. ábra: A „nyílt” pályázattípusok aránya havonta, 2010-2011, %



Forrás: MaKAB

3.2.3. ábra: A „hibásan besorolt és az adathiányos” pályázattípusok aránya havonta, 2010-2011, %



Forrás: MaKAB

61. Az ajánlatkérők MÁK kategorizálás alapján képzett csoportjainak aránya az eredményesen lefolytatott eljárásokon meglehetősen stabilitást mutat: regionális és helyi szervezetek (ide tartoznak az önkormányzatok) bonyolították le a közbeszerzések 50-55%-át, a központi szervezetek 16-17%-át, közjogi szervezetek 9-9%-át és közszolgáltató intézmények 2-5%-át. Fontos jel számunkra, hogy az e szempontból adathiányos közbeszerzések aránya nőtt 2011-ben: 9,2% lett a korábbi 4,4%-ról (3.2.3. táblázat). Ez is aláhúzza az adattisztítási, adatgenerálási munka fontosságát és ismételt áttekintését teszi szükségessé.

3.2.3. táblázat: A különböző ajánlatkérő intézmény típusok által eredményesen lefolytatott eljárások aránya, 2010-2011, %

		Évek		Két év
		2010	2011	együtt
Ajánlatkérő típusa (a MÁK kategorizálás alapján)	1 központi	15,8	16,5	16,2
	2 közszolgáltató	4,6	2,4	3,6
	3 regionális, helyi	55,5	50,1	53,0
	4 közjogi	9,3	8,8	9,1
	5 támogatott	3,9	6,2	4,9
	99 egyéb	6,5	6,8	6,6
	999 missing	4,4	9,2	6,6
Összesen		100,0	100,0	100,0

Forrás: MaKAB

3.3. EU pénzek felhasználása - a kormányváltás egy lehetséges hatása

62. Korábban láthattuk, hogy az EU pénzeket is felhasználó közbeszerzések aránya nőtt 2011-ben az előző évhez képest. Megvizsgáltuk, hogy területileg hol (Budapesten, vagy vidéken) érvényesült-e ez a hatás. Az eredmények egyértelműek és szignifikánsak.

63. Az EU pénzeket is megmozgató közbeszerzések aránya alapvetően a vidéki székhelyű intézmények által indított eljárásoknál nőtt meg a Fidesz kormányra kerülése óta. Míg 2010 júliusig a vidéki közbeszerzések 49%-ánál volt EU-s forrás, addig augusztustól után már 61%-uknál. Eközben a budapesti intézmények által kiírt közbeszerzéseknél nem történt számottevő változás (lásd a 3.3.1. táblázatot). Ugyanezt az összefüggést tapasztalhatjuk akkor is, ha nem közbeszerzésenként, hanem szakaszonként vizsgáljuk a kormányváltás hatását.

3.3.1. táblázat: Az eredményesen lezárult budapesti és vidéki közbeszerzési eljárások aránya EU források léte szerint a kormányváltás előtt és után, 2010-2011, %

			Budapest		Összesen
			Nem	Igen	
2010 július végig	EU	Nem	50,7	81,1	60,7
		Igen	49,3	18,9	39,3
	Összesen		100,0	100,0	100,0
2010 augusztustól	EU	Nem	38,9	79,8	51,6
		Igen	61,1	20,2	48,4
	Összesen		100,0	100,0	100,0
Mindösszesen	EU	Nem	42,2	80,2	54,1
		igen	57,8	19,8	45,9
	Total		100,0	100,0	100,0

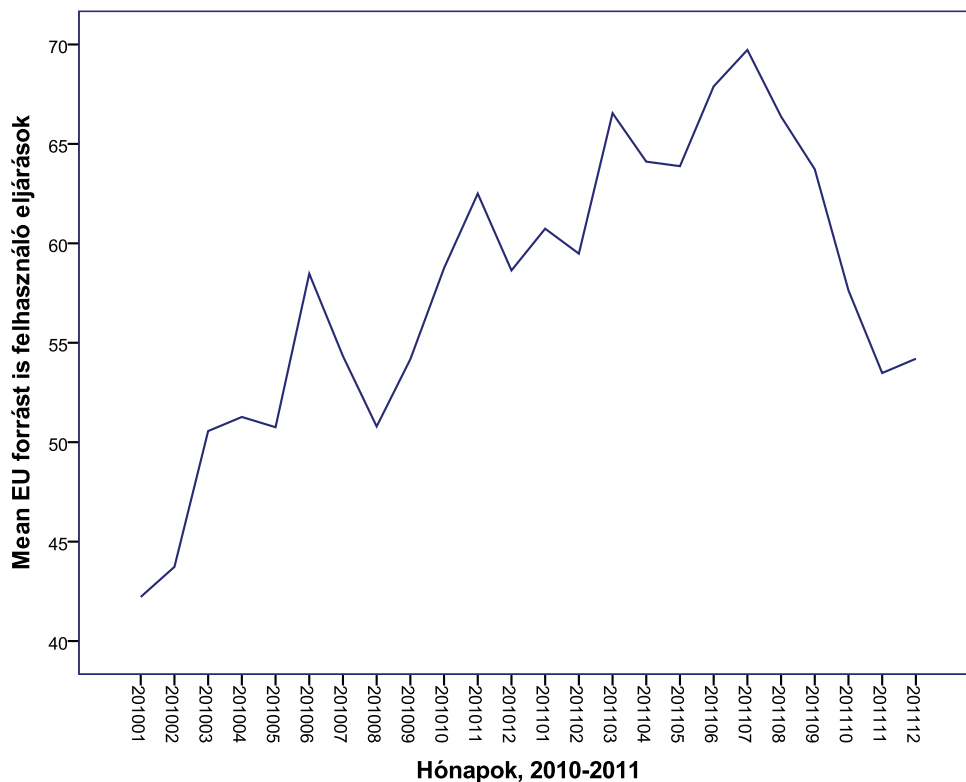
Symmetric Measures				
fidesz			Value	Approx. Sig.
0	Nominal by Nominal	Phi	-,292	,000
		Cramer's V	,292	,000
	N of Valid Cases		5746	
1	Nominal by Nominal	Phi	-,378	,000
		Cramer's V	,378	,000
	N of Valid Cases		14941	
Összesen	Nominal by Nominal	Phi	-,354	,000
		Cramer's V	,354	,000
	N of Valid Cases		20687	

Forrás: MaKAB

Hibák, javítások és előzetes eredmények...

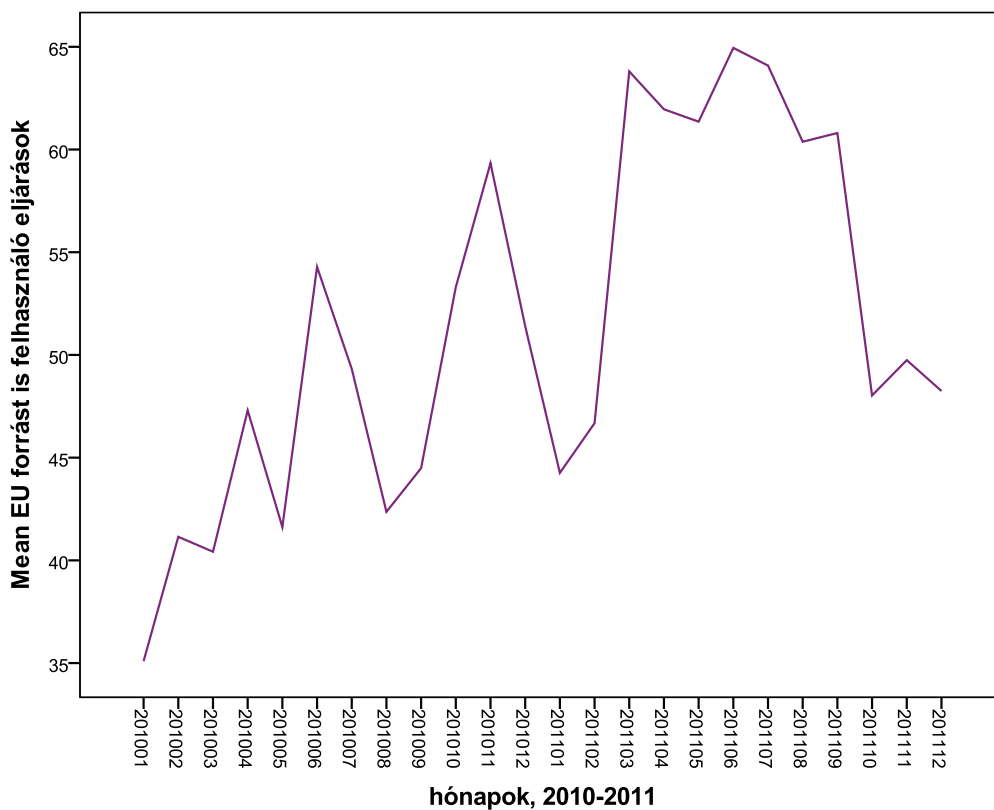
63. A havi adatok arra mutatnak, hogy a fenti összefüggés 2010 augusztus – 2011 július közötti időszakra igaz. Ezt követően már a vidéki székhelyű intézmények által lebonyolított közbeszerzéseknél is EU pénzeket felhasználó közbeszerzések arányának nagyfokú csökkenése figyelhető meg (lásd a 3.3.1. ábrát).

3.3.1. ábra: A vidéki székhelyű intézmények által lebonyolított közbeszerzéseken belül az EU forrásokat felhasználó eljárások aránya, 2010-2011, %



Forrás: MaKAB

3.3.2. ábra: A vidéki székhelyű intézmények által lebonyolított közbeszerzéseken belül az EU forrásokat is felhasználó szakaszok aránya, 2010-2011, %



Forrás: MaKAB

4. Tervezett szerződéses összegek

4.1. Definíciók, hibák és javítások

64. A Közbeszerzési Értesítő Online-ban megjelenő adatok két lehetőséget is adnak a teljes szerződéses összeg meghatározására:

Egyrészt az egyes eredményhirdetések tartalmazzák az eredményhirdetés során kihirdetett szerződések értékeinek teljes összegét (tervezett szerződés összeg (a)): ez megtalálható az 1-es, 2-es és 8-as mintájú hirdetményekben a II.2.1-es pontban, „A szerződés(ek) értéke” szöveget követően.

Másrészt az egyes eredmény szakaszok, avagy szerződések egyenként is tartalmazzák a szerződések összegét (tervezett szerződés összeg (b)): ez megtalálható az 1-es és 2-es mintában a IV.4-es pontban, „Az ellenszolgáltatás szerződésbeli összege” szöveget követően, valamint a 8-as mintában a V.4-es pontban, „Az ellenszolgáltatás szerződésbeli összege” szöveget követően.

65. Mindkét összeg tervezett szerződések összegére vonatkozik, hiszen az eredményhirdetést követően még több okból is meghiúsulhat a szerződéskötés (pl.: megtámadja valamelyik ajánlattevő az eredményt).

66. Nyilvánvalóan, e két alternatív összeg adat ugyanarra a teljes összegre kell, hogy vezessen. Sajnálatos módon azonban a kétféle módon számított teljes összegek eltérnek a Közbeszerzési Tanács Közbeszerzési Adatbázisában (KTKA) – erről a belső inkonzisztenciáról már írtunk korábban.

67. Az alábbiakban bemutatott adatok mind forintba konvertáltak (kihirdetés hónapjának átlagos MNB középárfolyama alapján) és nettó értékek. Amennyiben nem volt megadva áfa-tartalom a kiírásokban, akkor a tipikusnak számító áfa-mentes összegként értelmeztük a nyilvánosságra kerülő számokat. A fentebb tárgyalt egyszerű logikai korrekciókat is véghezvittük az összegeken (pl.: betűvel írt értékek számértékre való átalakítása), a bemutatott adatok már a végső korrigált értékeken alapulnak. Továbbá, a többször szereplő eredményhirdetések értékeit csak egyszer vettük figyelembe. Ezek a korrekciók sem lehettek képesek azonban korrigálni az olyan tévedéseket, mint pl. az írásban megadott összegek, stb.

4.2. A közbeszerzések értéke és érték szerinti megoszlása 2010-2011-ben

4.2.1. táblázat: A tervezett szerződés összeg (a) és tervezett szerződés összeg (b), 2010-2011 (milliárd HUF, nettó)

	Tervezett szerződés összeg (a)	Tervezett szerződés összeg (b)
2010-2011	2 644,3	2 480,8
2010	1 896,9	1 735,3
2011	747,4	745,5

Forrás: MaKAB

Megjegyzés: a táblázat összegei a kihirdetett eredmények szerződéses összegeiből származnak és nem a már megkötött szerződéseken (a kettő eltérhet, ha például a kihirdetett eredményt megtámadják).

68. A 4.2.1. táblázat alapján megállapítható, hogy Magyarországon összesen 2644 - 2481 milliárd forintot tett ki a közbeszerzési piac nettó értéke 2010 és 2011 során. Érdekes módon 2011-ben drasztikusan lecsökkent a közbeszerzési érték 2010-hez képest, annak kevesebb, mint felére.

69. A Közbeszerzések Tanácsa vonatkozó publikációjában (J/3451. BESZÁMOLÓ az Országgyűlés részére a Közbeszerzések Tanácsa 2010. január 1. - december 31. közötti időszakban végzett tevékenységéről, továbbá a jogorvoslati ügyek tapasztalatairól¹⁷) 1496,5 milliárd forintra teszi a közbeszerzések 2010-es értékét (19. oldal). *Ez az érték nagyjából 300-400 milliárd forinttal alacsonyabb, mint a MaKAB alapján számított adatok.* Az eltérés pontos okait nem ismerjük, csupán néhány valószínű hipotézist fogalmazhatunk meg:

- a Közbeszerzések Tanácsa által publikált adatokról nem tudni, hogy bruttó vagy nettó értéket jelentenek-e;
- a MaKAB adatai javítottak, ami a számítás számára használható formára hozta a hibásan szereplő adatokat is – elképzelhető, hogy a Közbeszerzési Tanács semmilyen javítást nem alkalmaz adatközlése során és a hibás, de egyébként javítható adatoktól eltekint;
- a MaKAB értékei forintra konvertáltak. Elképzelhető, hogy a Közbeszerzési Tanács semmilyen konverziót nem végez, amikor a közbeszerzések adatait közli¹⁸. Egyszerűen kihagyja a konverzióra szoruló adatokat;
- a MaKAB adatai tartalmazzák a nem közintézmények által lefolytatott közbeszerzések értékeit is, mert nem található a Közbeszerzési Értesítőben olyan adat, ami alapján lehetőség lenne elkülöníteni a kifizetőket. Elképzelhető, hogy a Közbeszerzési Tanács rendelkezik ilyen információval, de ezt az információt nem hozza nyilvánosságra, azaz nem osztja meg az adófizetőkkel.¹⁹

¹⁷ Lásd: <http://www.parlament.hu/irom39/00354/00354.pdf>

¹⁸ Hozzá kell tennünk, hogy a konvertált összeg az teljes összeg mintegy 7%-át teszi ki. A két adat közötti 300-400 milliárd forintos eltérést ez a tétel csak részben magyarázhatja.

¹⁹ Az ajánlatkérő típusát tartalmazó, nyilvánosságra kerülő információk sajnálatos módon alkalmatlanok erre.

70. A tervezett szerződés összegek (a) erősen aszimmetrikus megoszlást követnek, ami azt jelenti, hogy nagy számban van kis összegű eredményhirdetés, míg van néhány nagyon nagy összegű hirdetmény (4.2.2. táblázat).

4.2.2. táblázat: Tervezett szerződés összegek (a) legfontosabb leíró statisztikái (HUF, nettó, 2010-2011)

	2010-2011	2010	2011
N (érvényes)	19 818	10 693 ⁽¹⁾	9 125 ⁽¹⁾
Átlag	133 431 652	177 400 162	81 907 786
Medián	22 799 999	25 900 000	20 000 000
Módusz	24 000 000	50 000 000	24 000 000
Szórás	1 192 370 736	1 541 498 533	546 336 429
Minimum	0	0	0
Maximum	98 624 000 000	98 624 000 000	30 999 000 402
Szum	2 644 348 475 885	1 896 939 927 844	747 408 548 041

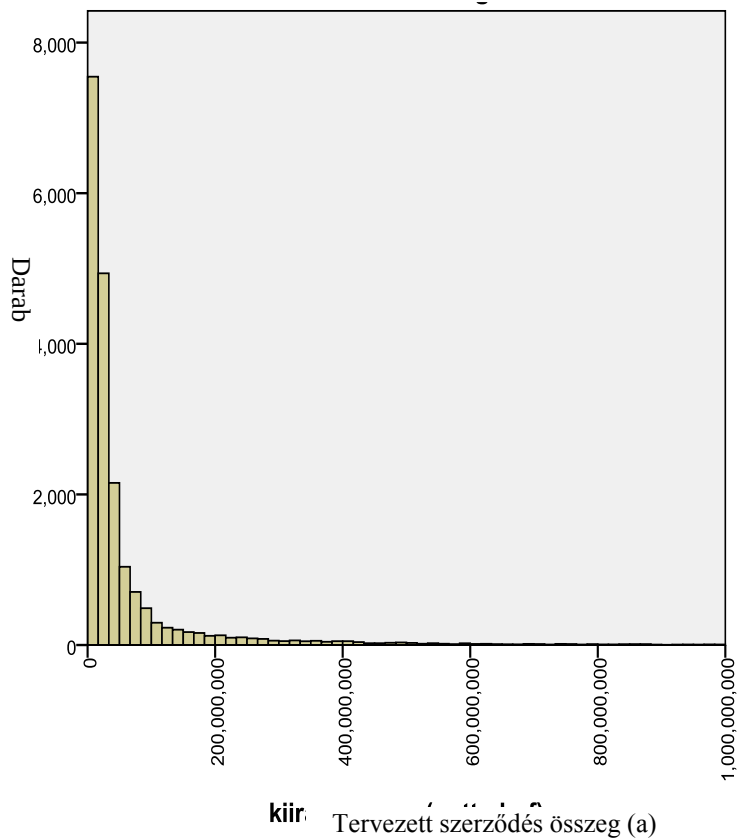
Forrás: MaKAB

Megjegyzés: a táblázat összegei a kihirdetett eredmények szerződéses összegeiből származnak és nem a már megkötött szerződésekből (a kettő eltérhet, ha például a kihirdetett eredményt megtámadják).

1: A közbeszerzések száma mindkét évben kisebb, mint a 3. pontban elemzett közbeszerzéseké. Ennek oka az, hogy több eljárásnál ütköztünk a korábban tárgyalt adathiányba – hiányoztak a közbeszerzések összegeire vonatkozó adatok, vagy az eddigi javítási procedúránk nem vezettek eredményre.

71. A következőkben illusztrációképpen bemutatjuk az 1 milliárd forint alatti hirdetmények érték szerinti megoszlását is (4.2.1. ábra), a teljes megoszlás ennél jóval erősebben aszimmetrikus, ami nehezé tenné az ábra értelmezését.

4.2.1. ábra: Az eredményhirdetések megoszlása tervezett szerződés összegek (a) nagysága szerint (nettó, HUF, 2010-2011)



Forrás: MaKAB

Megjegyzés: az ábra összegei a kihirdetett eredmények szerződéses összegeiből származnak és nem a már megkötött szerződésekből (a kettő eltérhet, ha például a kihirdetett eredményt megtámadják).

4.3. A közbeszerzések értékének időbeli alakulása 2010-2011-ben

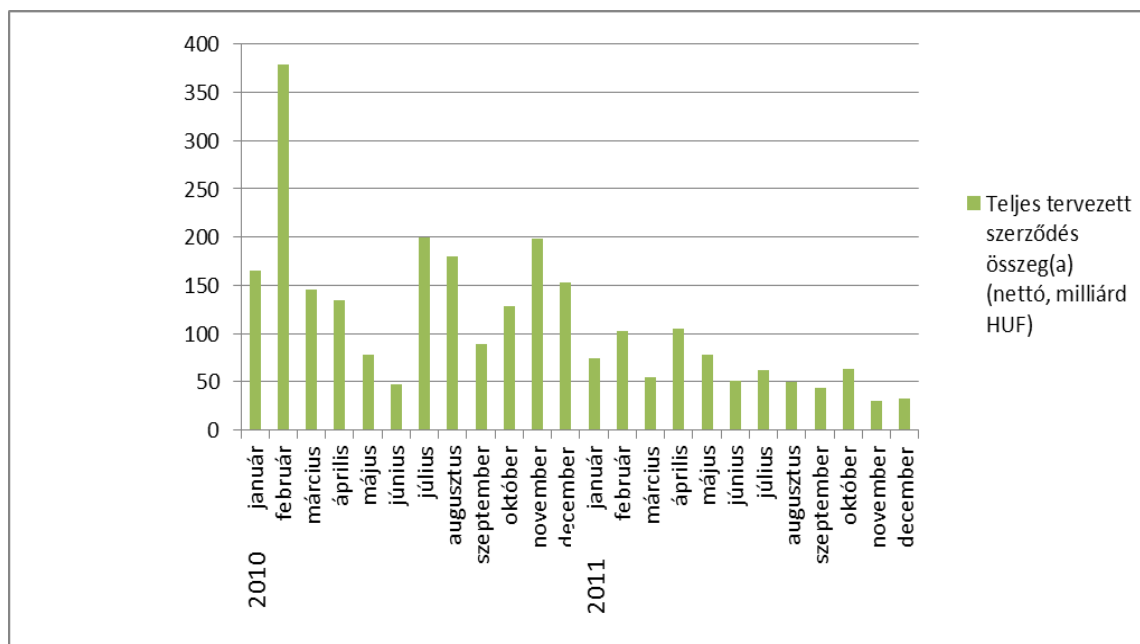
72. A kihirdetett eredmények és szerződések időbeli fejlődését vizsgálva a korábbi tanulmányunkban megállapítottakhoz hasonló kép bontakozik ki (4.3.1. ábra).

73. 2010-2011-ben számottevő a közbeszerzési értékek hónapok közötti ingadozása.

74. A közbeszerzések értéke lényegesen csökkent 2011-ben a 2010. évi értékhez képest.

75. Az ábráról nagyon jól látható, hogy a választások előtti, a közbeszerzési moratóriumot²⁰ közvetlenül megelőző hónapban hogyan „nyomták ki a pénzt” az állami intézmények: 2010. év februárjában volt a legmagasabb, 350 milliárd forintot is meghaladó az eredményesen lezárt közbeszerzések értéke.

4.3.1. ábra: Tervezett szerződés összegek (a) havi megoszlása a közzététel dátuma alapján (nettó, milliárd HUF, 2010-2011)



Forrás: MaKAB

Megjegyzés: az ábra összegei a kihirdetett eredmények szerződéses összegeiből származnak és nem a már megkötött szerződésekből (a kettő eltérhet, ha például a kihirdetett eredményt megtámadják).

²⁰ A Bajnai kormány 2010 márciusától gyakorlatilag leállította a közbeszerzéseket. Lásd: A Kormány 1003/2010. (I. 19.) Korm. határozata döntési moratórium elrendeléséről:

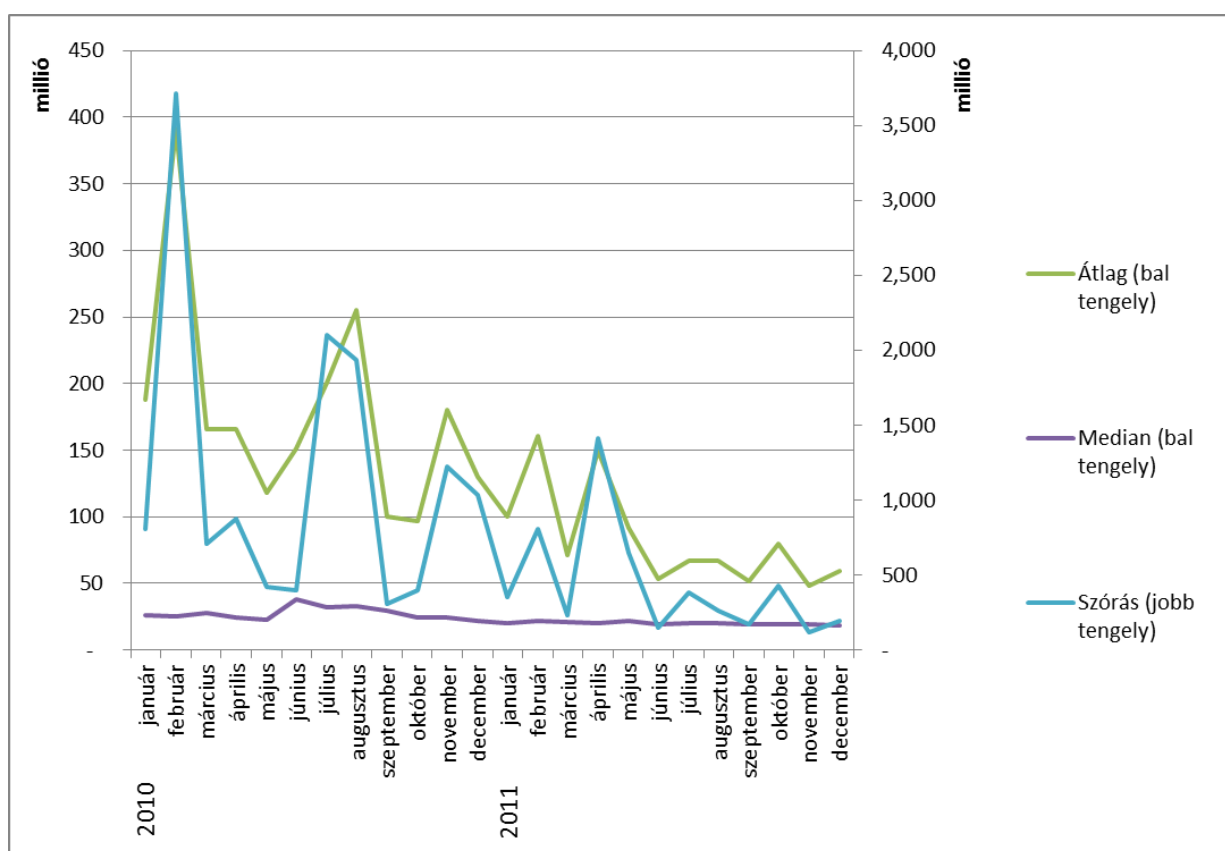
<http://www.kozlonyok.hu/nkonline/MKPDF/hiteles/mk10004.pdf> , valamint

http://index.hu/gazdasag/magyar/2010/02/08/kozbeszerzes_moratorium/. Az ábra érdekessége még az, hogy a moratórium után hogyan kerülhetett sor több mint 350 milliárd forint kifizetésére a közbeszerzéseken keresztül?

Hibák, javítások és előzetes eredmények...

76. A közbeszerzések értékében 2010 és 2011 között bekövetkező jelentős csökkenést érdemes megvizsgálni közelebbről is. Sok értékes következtetés levonására adhat lehetőséget, ha megvizsgáljuk, hogy a teljes tervezett szerződés összegben bekövetkezett csökkenés milyen szerkezetben zajlott le. A 4.3.2. ábra alapján látható, hogy a tervezett szerződési összegek átlaga, csakúgy mint a szórása csökkent, ami arra enged következtetni, hogy 2010-hez képest 2011-ben leginkább a nagyobb szerződések száma csökkent lecsökkentve mind az átlagot, mind a szórást. Ugyanakkor két mutatóból nem szűrhetünk le egyértelmű következtetéseket, szükséges részletesebb elemzés elvégzése is.

4.3.2. ábra: Tervezett szerződés összegek (a) havi átlagai, mediánjai, és szórásai a közzététel dátuma alapján (nettó, millió HUF, 2010-2011)



Forrás: MaKAB

Megjegyzés: az ábra összegei a kihirdetett eredmények szerződési összegeiből származnak és nem a már megkötött szerződésekből (a kettő eltérhet, ha például a kihirdetett eredmény megtámadják).

77. Ezt a részletesebb elemzést úgy végeztük el, hogy a 2010-es tervezett szerződés összegeket (a) decilisekre osztottunk fel (10 egyenlő elemszámú csoportot határoztunk meg). Majd pedig e csoportok (inflációval korrigált) határértékeit használva megvizsgáltuk, hogy mekkorák lettek a csoportátlagok 2011-ben. Meglepetésünkre azt találtuk, hogy minden kategóriában növekedtek a csoportátlagok kivéve a legnagyobbat. Ez alapján felvethető, hogy a legnagyobb szerződések száma és értéke csökkent egyedül, ilyenek például az autópálya fejlesztések, míg a kisebb szerződések értéke egyenesen növekedett! Ennek megfelelő tendenciát látunk akkor is, ha a legkisebb (25 millió forint alatti) közbeszerzési összegeket nézzük. Ezek száma és ennek megfelelően aránya is nőtt a közbeszerzésekben belül (2010-ben

Hibák, javítások és előzetes eredmények...

5239, 2011-ben 5694 ilyen eljárást találhatunk, ami 49%-os és 62%-os arányt jelent). Eközben a 25 millió forint alatti közbeszerzések megoszlása úgy alakult át, hogy csökkent a 10 millió forint alatti értékű közbeszerzések aránya és nőtt a 10 millió felettieké (lásd a 4.3.3. ábrát). Nem kizárt, hogy a kisebb beszerzéseket feldarabolták még kisebbekre, hogy azok kikerüljenek a közbeszerzési törvény hatálya alól. Azonban ezt a feltételezést csak a részletes 2011-es költségvetési adatok fényében lesz lehetséges megerősíteni vagy elutasítani.

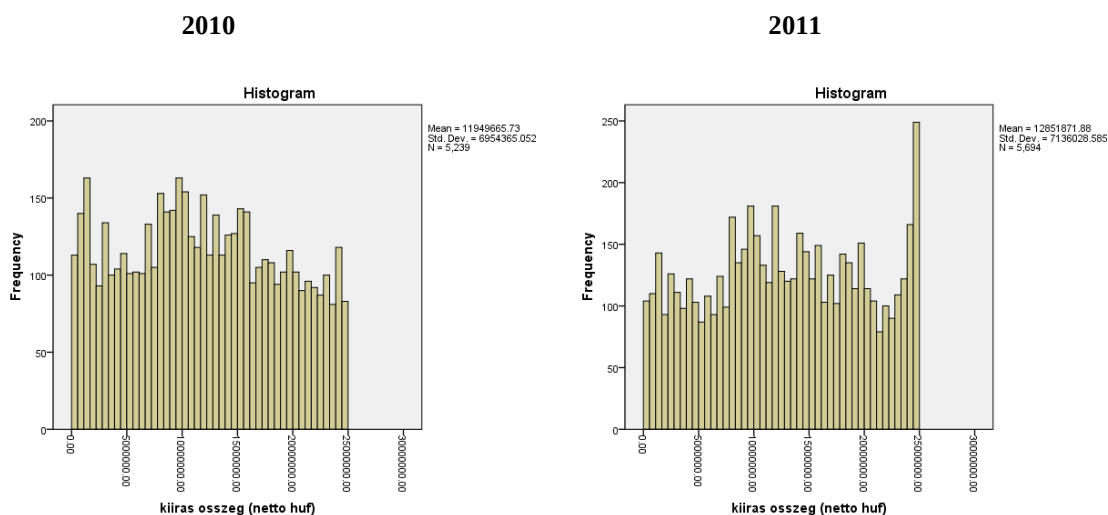
4.3.1. táblázat: Tervezett szerződés összegek (a) átlagos értékei 2010-es decilisenként (HUF, nettó, 2010-2011)

tervezett szerződés összegek (a) átlagai			
Decilis	2010	2011	Eltérés (=2011-2010)
1	2 405 483	2 555 990	150 506
2	7 605 439	8 017 569	412 130
3	11 926 820	12 518 675	591 856
4	16 697 695	17 558 112	860 417
5	22 489 704	23 410 034	920 330
6	30 884 177	32 015 396	1 131 219
7	43 651 678	45 021 509	1 369 831
8	68 922 177	71 698 819	2 776 643
9	144 620 488	151 379 266	6 758 777
10	1 425 239 739	1 035 886 118	- 389 353 621

Forrás: MaKAB

Megjegyzés: a táblázat összegei a kihirdetett eredmények szerződéses összegeiből származnak és nem a már megkötött szerződésekből (a kettő eltérhet, ha például a kihirdetett eredményt megtámadják).

4.3.3. ábra: A 25 millió forint alatti értékhatárú közbeszerzések érték szerinti megoszlása (HUF, nettó, 2010-2011)



4.4. A legtöbbet nyerők, a legnagyobb kiírók 2010-2011-ben

78. A magyar közbeszerzési piac nyitott a többi Európai Unió tagállam cégei számára, ami az állam számára várható költségcsökkentési hatáson túl felveti annak kérdését, hogy a magyar adófizetők forintjainak jelentős hányada vándorol külföldi, multinacionális cégek zsebébe. A nyertes cégek országának vizsgálata alapján ez az aggodalom nem megalapozott, hiszen a 2010-2011-es közbeszerzési érték szinte csaknem teljesen Magyarországon bejegyzett vállalkozásokhoz került. (lásd a 4.4.1. táblázatot).

4.4.1. táblázat: A nyertes cégek származási országa és a teljes tervezett szerződés összeg (b), 2010-2011

A nyertes cég országa	tervezett szerződés összeg (b) (nettó HUF)
Magyarország	2 544 810 052 697
Olaszország	40 916 385 855
Németország	15 516 291 839
Észtország	11 723 994 135
Franciaország	9 161 416 125
Ausztria	6 477 238 117
Norvégia	2 989 078 972
Kína	2 675 659 200
Csehország (Cseh Köztársaság)	2 090 747 834
Hollandia	1 782 759 104
Spanyolország	1 694 978 450
Belgium	857 789 787
Anglia	770 801 140
Kanada	591 074 400
Svédország	300 475 200
Szlovákia (Szlovák Köztársaság)	265 821 510
USA (Amerikai Egyesült Államok)	138 608 035
Románia	128 792 568
Horvátország	91 580 880
Szerbia	67 029 650
Srí Lanka (Sri Lanka)	57 590 100
Portugália	52 900 000
Dánia	47 957 760
Lengyelország	30 288 136
Svájc	30 000 000
Ukrajna	21 960 000

Forrás: MaKAB

Megjegyzés: a táblázat összegei a kihirdetett eredmények szerződéses összegeiből származnak és nem a már megkötött szerződésekből (a kettő eltérhet, ha például a kihirdetett eredményt megtámadják).

79. Az egyes kiírók szerinti közbeszerzési érték is jelentősen aszimmetrikus megoszlást mutat. A 10 legnagyobb kiíró felelős az összes 2010-2011-es kihirdetett eredmények szerződés összegének több mint egyharmadáért (4.4.2. táblázat)!

4.4.2. táblázat: A tíz legnagyobb összegben beszerző intézmény, 2010-2011

Rang-sor	A közbeszerzést kiíró neve	Székhely	KSH/PIR kód	Tervezett szerződés összeg (a) (HUF nettó)
1	Nemzeti Infrastruktúra Fejlesztő Zrt.	Budapest	11906522	232 378 282 153
2	Educatio Társadalmi Szolgáltató Nonprofit Kft.	Budapest	20933713	100 500 758 696
3	Vidékfejlesztési Minisztérium	Budapest	305679	58 981 988 695
4	Budapesti Közlekedési Zrt	Budapest	12154481	55 657 615 283
5	Debrecen Megyei Jogú Város Önkormányzata	Debrecen	735584	47 449 599 705
6	Budapest Főváros Önkormányzata	Budapest	735638	45 848 630 526
7	MÁV Magyar Államvasutak Zrt.	Budapest	10856417	32 261 893 375
8	Szeged Megyei Jogú Város Önkormányzata	Szeged	735627	25 514 476 551
9	Debreceni Egyetem	Debrecen	329750	25 372 368 158
10	Budapesti Elektromos Művek Nyrt.	Budapest	10768033	21 675 695 240

Forrás: MaKAB

Megjegyzés: a táblázat összegei a kihirdetett eredmények szerződéses összegeiből származnak és nem a már megkötött szerződésekből (a kettő eltérhet, ha például a kihirdetett eredményt megtámadják).

80. A legnagyobb összeget nyert vállalatok listája sokkal kevésbé koncentrált, mint a legnagyobb összegben kiíró intézmények listája. Ugyanakkor ebben az esetben is egy jellegzetesen aszimmetrikus megoszlást találunk, tehát kis számú nyertes összességében nagy értékű összegben nyert el szerződéseket (4.4.2. táblázat): összesen a teljes tervezett szerződés összeg(b) csaknem 19%-át nyerte el a 10 legnagyobb összeget nyerő vállalkozás.

Hibák, javítások és előzetes eredmények...

4.4.3. táblázat: A tíz legnagyobb összegben közbeszerzési szerződés(ek)et nyert cég, 2010-2011

Rangsor	Nyertes neve	Székhely	KSH kód	tervezett szerződés összeg (b) (HUF, nettó)
1	Get Work Hungary Zrt.	Budapest	13992855	98 798 669 720
2	Mecsekérc Zrt.	Pécs	11563192	58 958 029 543
3	Magyar Aszfalt Kft.	Budapest	11705053	25 584 823 018
4	Magyar Áramszolgáltató Kft.	Budapest	12928130	24 079 702 533
5	OMV Hungária Ásványolaj Kft.	Budapest	10542925	21 627 619 440
6	E.ON Energiaszolgáltató Kft.	Budapest	13958147	15 922 606 869
7	Duna Aszfalt Út- és Mélyépítő Kft.	Tiszaújváros	11426628	14 496 894 420
8	Zalai Általános Építési Vállalkozó Zrt.	Zalaegerszeg	10738885	14 034 162 846
9	OTP Bank Nyrt.	Budapest	10537914	13 909 892 172
10	Le Cheque Déjenuer Kft.	Budapest	12195213	13 600 965 987

Forrás: MaKAB

Megjegyzés: a táblázat összegei a kihirdetett eredmények szerződéses összegeiből származnak és nem a már megkötött szerződésekből (a kettő eltérhet, ha például a kihirdetett eredményt megtámadják).

5. Egy benyújtott ajánlat mellett megvalósult eljárások

5.1. Alapstatisztikák

81. A második riportunkban már megvizsgáltuk az egy ajánlat mellett lebonyolított eljárásokat és azt kaptuk, hogy ezek aránya mintegy 40%-ot tehet ki. Most a pontosított és javított adatbázison újra görcső alá vesszük ezt a kérdést, de most nem az ajánlattevőkre, hanem a benyújtott ajánlatokra koncentrálunk. Ez a mutató pontosabban méri a verseny erősségét, mivel részajánlat-tételi lehetőség esetén egy ajánlattevő több ajánlatot is beadhatott ezért az ajánlatok és ajánlattevők száma eltérhet egymástól.

5.1.1. táblázat: A közbeszerzések alapstatisztikái a beadott ajánlatok száma szerint, 2010-2011

Statisztikák	2010		2011	
	közbeszerzések	szakaszok	közbeszerzések	szakaszok
N valid	11406	19015	9430	14621
N missing	116	232	174	226
Mean	2,6951	3,1520	2,6752	3,2896
Std. Error of Mean	,04463	,04801	,03624	,05198
Median	1,0000	1,0000	1,8258	3,0000
Mode	1,00	1,00	1,00	1,00
Std. Deviation	4,76690	6,62057	3,51873	6,28510
Variance	22,723	43,832	12,381	39,502
Skewness	20,814	15,845	15,876	15,054
Std. Error of Skewness	,023	,018	,025	,020
Kurtosis	660,643	344,360	522,237	329,118
Std. Error of Kurtosis	,046	,036	,050	,041
Range	205,78	174,00	156,00	156,00
Minimum	1,00	1,00	1,00	1,00
Maximum	206,78	175,00	157,00	157,00
Sum	30740,07	59936,00	25227,34	48097,00

Forrás: MaKAB

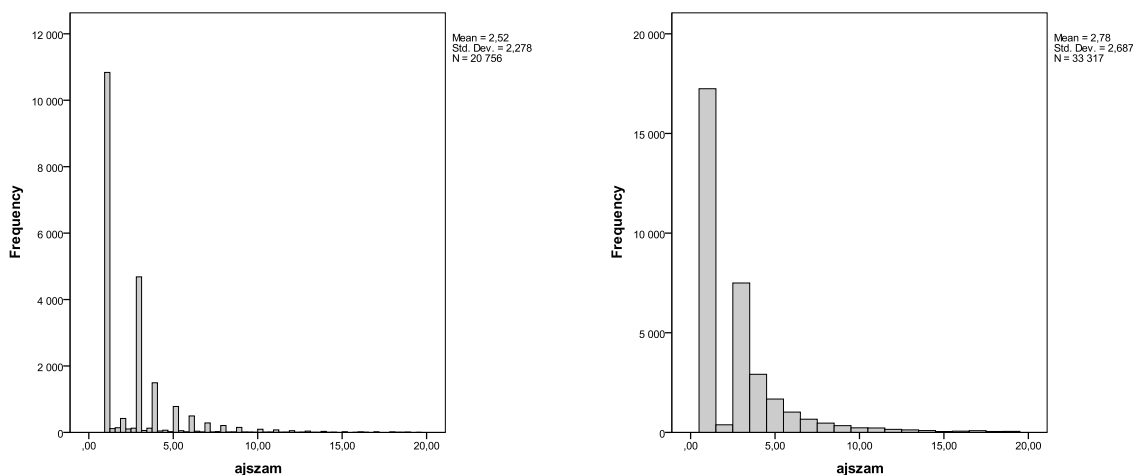
82. A vizsgált két év során kimagasló az egy benyújtott ajánlat mellett lebonyolított közbeszerzések aránya: 2010-ben 54,3%, 2011-ben pedig 49,1%. Ha az egyes szerződéseket nézzük, azaz szakaszonként vizsgáljuk a beadott ajánlatok számát, akkor azt látjuk, hogy 2010-ben a szerződések 52,3%-ánál, 2011-ben pedig 51,5%-ánál egy beadott ajánlat mellett valósult meg a közbeszerzés. A közbeszerzési értéket nézve azt láthatjuk, hogy 2010-ben az eredményesen lezárult közbeszerzések szerződéses értékének (b) 45,2%-a, 2011-ben pedig 41%-a egy ajánlat mellett valósult meg. Ezeknél az értékeknél több ajánlat minden bizonnyal áreséshez vezetett volna. A közbeszerzésenként az átlagos ajánlatszám mindkét évben 2,6, és

Hibák, javítások és előzetes eredmények...

ha ezen belül a szakaszokat vizsgáljuk, akkor 3,2 és 3,3 – de ezek a számok nem sokat mondanak, mivel a közbeszerzéseknek vagy a szakaszoknak a beadott ajánlatok szerinti megoszlása erősen jobbra (pozitív irányba) ferdült (lásd az 5.1.1. ábrát)

83. Az előbbi eredmények az egy ajánlat mellett megvalósuló közbeszerzések nagyfokú stabilitására utalnak. Számításba kell itt venni azt is, hogy a közbeszerzések szempontjából két alapvetően eltérő évet hasonlítunk itt egymáshoz: egy választás előtti és utáni hónapokat tartalmazó évet és egy választás utáni évet. A pontosabb összehasonlításra és az egy ajánlat mellett megvalósuló közbeszerzések arányainak kormányokhoz kötődő eltéréseire csak hosszabb időszak (pl. teljes négy éves kormányzati periódusok) összehasonlítása adhat csak módot.

5.1.1. ábra: A közbeszerzések és ezen belül a szakaszok megoszlása a beadott ajánlatok száma szerint, 2010-2011 (ajszám < 20)



Forrás: MaKAB

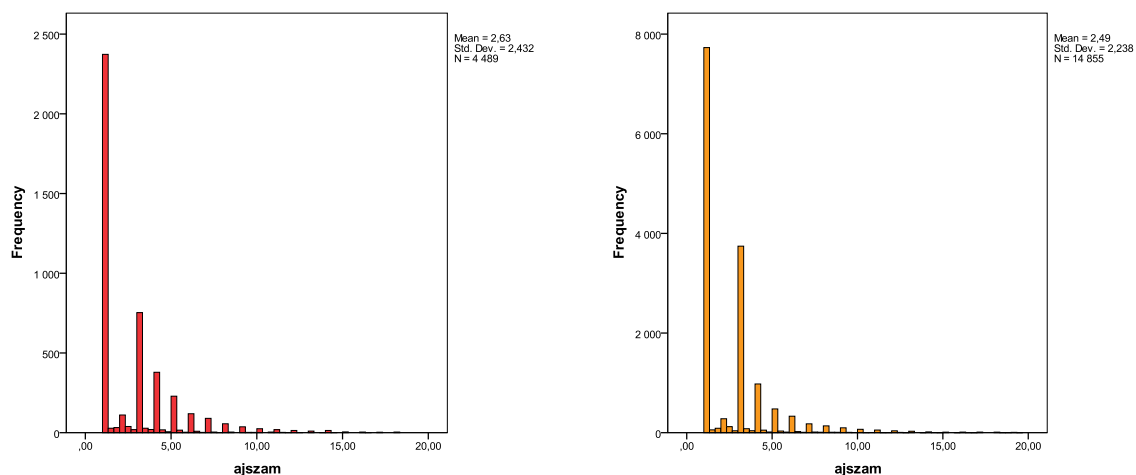
Megjegyzés: Az ábra csak azokat a közbeszerzési eljárások adatait tartalmazza, amelyeknél a beadott ajánlatok száma kisebb volt húsznál.

83. Megfigyelhető az, hogy a megoszlás alapvető tulajdonságait a kormányváltás érintetlenül hagyta. Ezek nem különböznek a kormányváltás előtt és után. (lásd az 5.1.2. ábrát). Ellenben ha az egy ajánlat mellett megvalósuló szerződéses összegeket nézzük, akkor azt látjuk, hogy 2010. január – május között a szerződéses érték 39,9%-a, június-júliusban 33%-a, míg 2010. augusztus – 2011 december között már 47,8% olyan szerződésekhez kapcsolódik, amelyeknél csupán egy, azaz egy ajánlatot adtak be.

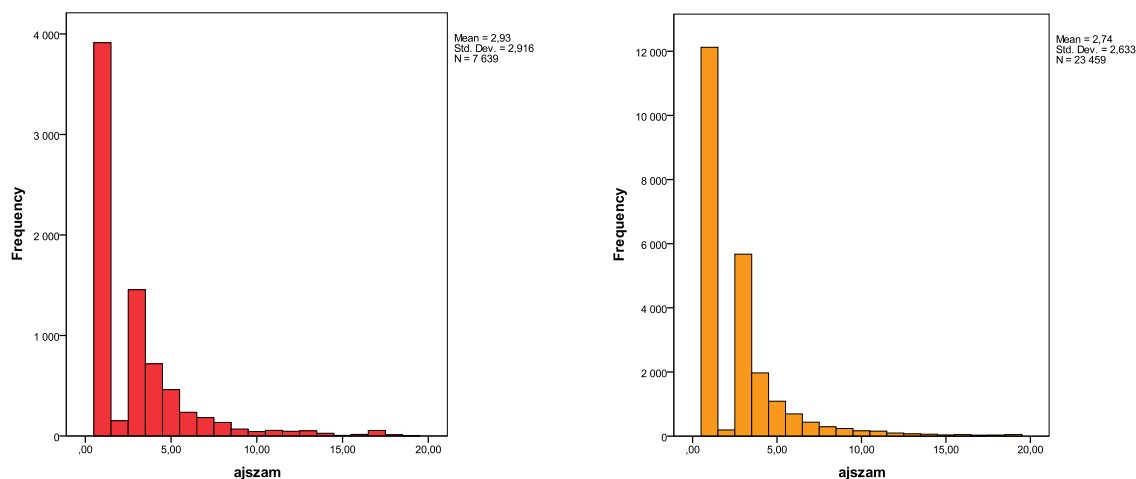
84. Az egy beadott ajánlat mellett megvalósuló közbeszerzések aránya 5 százalékponttal csökkent 2010-2011 között. Szerződésenként is ennek megfelelő csökkenést figyelhetünk meg: 54%-ról 48%-ra csökkent az egy ajánlat mellett megvalósuló szerződések aránya. A fentieknek megfelelően a két év alatt nőtt a szerződésenként (a közbeszerzési eljárás szakaszaiként) beadott ajánlatok átlagos száma is (3,2-ről 3,3-ra). Ezek az eredmények a közbeszerzési eljárásoknál a két év alatt a korrupciós kockázatok kismértékű csökkenésére utalnak.

5.1.2. ábra: A közbeszerzések és ezen belül a szakaszok megoszlása a beadott ajánlatok száma szerint a kormányváltás előtt (2010 január-május) és azt követően (2010 augusztus – 2011 december), ajszam < 20

közbeszerzések szerint



szakaszok szerint



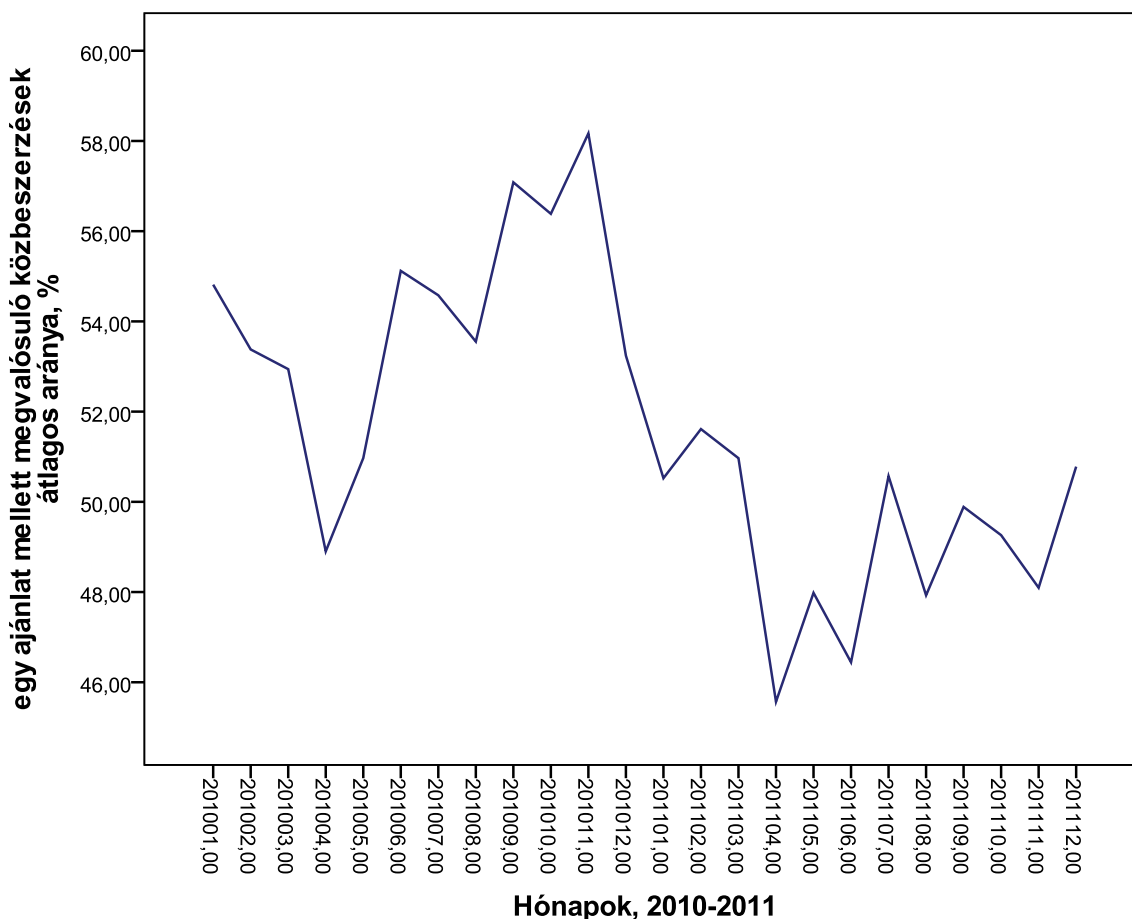
Forrás: MaKAB

Megjegyzés: Az ábra csak azokat a közbeszerzési eljárások adatait tartalmazza, amelyeknél a beadott ajánlatok száma kisebb volt húsznál.

5.2. Időbeni alakulás

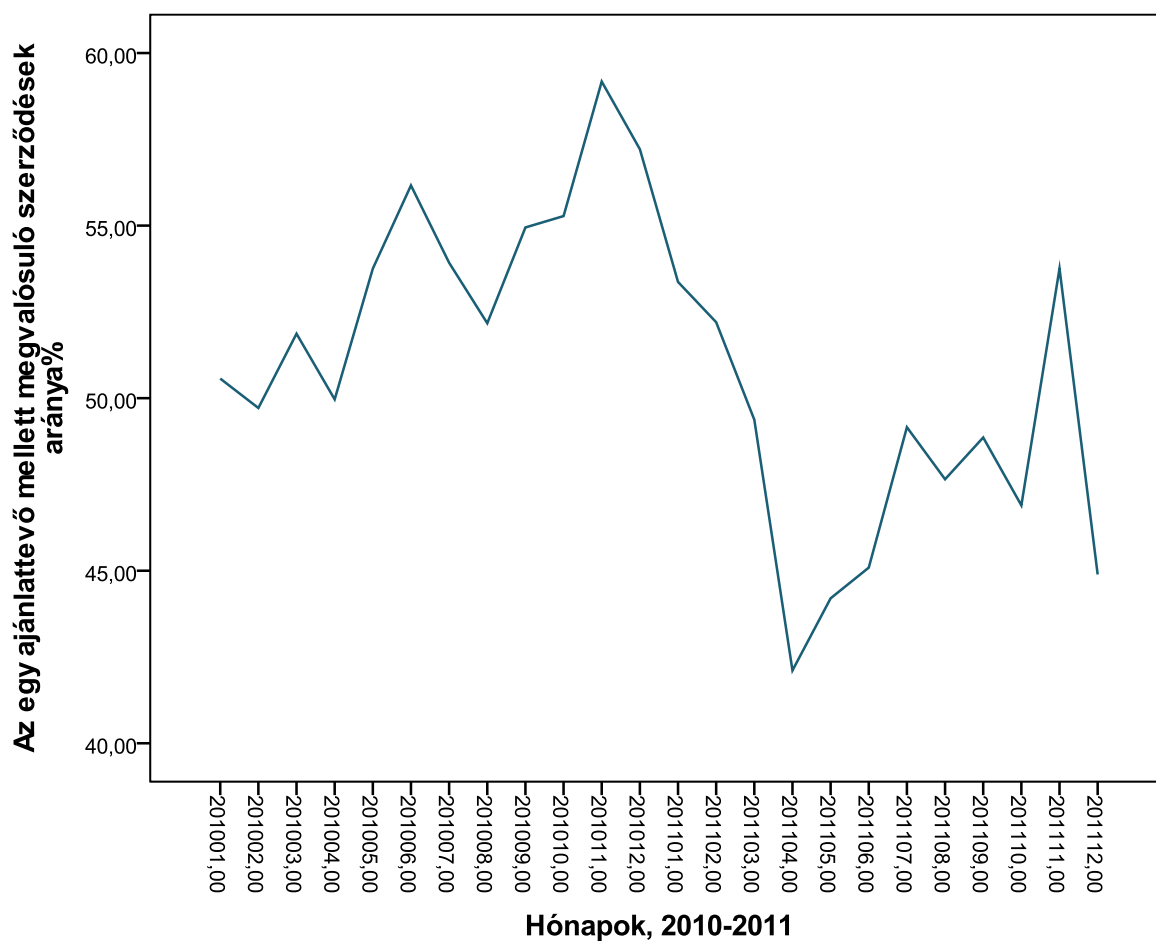
85. Az egy beadott ajánlat mellett megvalósuló közbeszerzések és szerződések aránya 2010 végéig meredeken emelkedik, majd csökken. A 2010 novemberig ugrásszerű növekedés jellemezte az egy ajánlat mellett lebonyolított eljárások arányát, majd meredek csökkenés 2011 áprilisig, ezek után alig látunk változást, majd a kiírások esetében 2011 decembert, míg a szerződések esetében 2011 novembert ismételt növekedés jellemzi. Nem tudjuk, hogy ez utóbbi egy a trendbe nem illeszkedő érték-e, vagy egy új, növekvő tendencia kezdete?

5.2.1. ábra: Az egy beadott ajánlat mellett lebonyolított közbeszerzések aránya havonta, 2010-2011, %



Forrás: MaKAB

5.2.2. ábra: Az egy beadott ajánlat mellett megvalósuló szerződések aránya havonta, 2010-2011, %



Forrás: MaKAB

5.3. Két összefüggés

86. Az, hogy egy közbeszerzés egy vagy több beadott ajánlat mellett valósul meg, nem független attól, hogy a közbeszerzés kiírója milyen módszert választ a közbeszerzésre. Egy egyszerű kéttényezős vizsgálat alátámasztja ennek az összefüggésnek a létét. Ha egy közbeszerzés „nyílt” eljárásként van kiírva, akkor számottevően kisebb annak a valószínűsége, hogy egy ajánlat mellett fog megvalósulni, mintha az „egyéb” módszeren kívül módszert választott volna a kiíró (lásd 5.3.1. táblázatot). A „nyílt” eljárások „csak” 47%-a valósul meg egy beadott ajánlat mellett, míg a „meghívásos” és „tárgyalásos” csoportba sorolt közbeszerzések 61-65%-a. A két tényező (a kiírás fajtája és az, hogy végül egy ajánlattal bonyolódott-e le a közbeszerzés) között gyenge szignifikáns kapcsolat mutatható ki. Szakaszonként vizsgálva hasonlóan kidomborodik a „nyílt” eljárástípus fenti tulajdonsága: ilyen eljárásfajták alkalmazásával a szerződések 47%-a történt meg egy érvényes ajánlat beadása mellett. Ezzel szemben a meghívásos és tárgyalásos eljárásoknál már a szerződések 58-61%-ánál volt csak egy benyújtott ajánlat (lásd az 5.3.2. táblázatot).

5.3.1. táblázat: A közbeszerzések fajtája és a beadott ajánlatok száma közötti összefüggés – közbeszerzési eljárások

		egybe		
		Ajánlatok	Ajánlatok	
		száma >1	száma =1	összesen
efajta	1 nyílt	53,2	46,8	100,0
	2 meghívásos	39,5	60,5	100,0
	3 tárgyalásos	35,2	64,8	100,0
	5 egyéb	56,5	43,5	100,0
	888 Hibás (több eset volt megjelölve)	48,9	51,1	100,0
	999 Nincs adat	49,6	50,4	100,0
Együtt		48,1	51,9	100,0

Symmetric Measures			
		Value	Approx. Sig.
Nominal by Nominal	Phi	,153	,000
	Cramer's V	,153	,000
N of Valid Cases		20816	

Forrás: MaKAB

5.3.2. táblázat: A közbeszerzések fajtája és a beadott ajánlatok száma közötti összefüggés – szakaszok

		egybp		
		Ajánlatok száma >1	Ajánlatok száma =1	összesen
efajta5	1 nyílt	52,6	47,4	100,0
	2 meghívásos	42,0	58,0	100,0
	3 tárgyalásos	39,0	61,0	100,0
	5 egyéb	52,0	48,0	100,0
	888 Hibás (több eset volt megjelölve)	50,2	49,8	100,0
	999 Nincs adat	46,3	53,7	100,0
Együtt		48,8	51,2	100,0

		Symmetric Measures	
		Value	Approx. Sig.
Nominal by Nominal	Phi	,112	,000
	Cramer's V	,112	,000
N of Valid Cases		33557	

Forrás: MaKAB

87. A közbeszerzést kiíró intézmény jogállása, funkciója nem lehet független attól, hogy milyen viselkedés jellemző rá, amikor kiír egy közbeszerzést. Az állami intézmények intézménytípusonként eltérő korrupciós kockázatokkal jellemezhetők. Ennek alapján feltehető, hogy intézménytípusonként eltérő az egy beadott ajánlat mellett megvalósuló közbeszerzések aránya is. Az előbbiekhöz hasonló egyszerű kéttényezős vizsgálat megerősíti ezt a feltételezést. A közszolgáltató intézményeknél lényegesen kisebb az egy beadott ajánlattal megvalósuló közbeszerzések aránya (42%) mint a többi intézménynél (lásd a 5.3.3 táblázatot). A többi intézménytípust az előbbieknél feltehetően sokkal magasabb korrupciós kockázat jellemzi – de ennek ellenőrzésére csak később kerülhet sor. Ezzel megegyező eredményre jutunk, ha nem közbeszerzésenként, hanem ezen belül szakaszonként vizsgáljuk az összefüggéseket (lásd 5.3.4. táblázat)

Hibák, javítások és előzetes eredmények...

5.3.3. táblázat: A közbeszerzéseket kiíró intézmények típusa és a beadott ajánlatok száma közötti összefüggés - közbeszerzések

		egybpily		
		Ajánlatok száma >1	Ajánlatok száma =1	összesen
ak_tpus1	1 központi	46,2	53,8	100,0
	2 közszolgáltató	57,7	42,3	100,0
	3 regionális, helyi	48,4	51,6	100,0
	4 közjogi	48,9	51,1	100,0
	5 támogatott	38,0	62,0	100,0
	99 egyéb	48,1	51,9	100,0
	999 missing	50,8	49,2	100,0
Együtt		48,1	51,9	100,0

Symmetric Measures			
		Value	Approx. Sig.
Nominal by Nominal	Phi	,062	,000
	Cramer's V	,062	,000
N of Valid Cases		20836	

Forrás: MaKAB

5.3.4. táblázat: A közbeszerzéseket kiíró intézmények típusa és a beadott ajánlatok száma közötti összefüggés – szakaszok

		Egybpily		
		Ajánlatok száma >1	Ajánlatok száma =1	összesen
ak_tpus1	1 központi	45,9	54,1	100,0
	2 közszolgáltató	63,7	36,3	100,0
	3 regionális, helyi	48,5	51,5	100,0
	4 közjogi	50,9	49,1	100,0
	5 támogatott	34,8	65,2	100,0
	99 egyéb	48,5	51,5	100,0
	999 missing	52,9	47,1	100,0
Együtt		48,7	51,3	100,0

Symmetric Measures			
		Value	Approx. Sig.
Nominal by Nominal	Phi	,093	,000
	Cramer's V	,093	,000
N of Valid Cases		33636	

Forrás: MaKAB

5.4. A kormányváltás lehetséges hatása

88. Végül érdemes egy illusztratív vizsgálatot is elvégezni – bemutatva, hogy milyen elemzési lehetőségeket fog kínálni a létrehozandó MaKAB. Az egy ajánlat mellett megvalósuló közbeszerzések aránya hogyan alakult intézménytípusonként a kormányváltás előtt és után? Hol jelentkezett leginkább ez a váltás?

89. Az első eredmények arra mutatnak, hogy leginkább a közszolgáltató, a közjogi, a támogatott és az egyéb intézmények viselkedése változhatott meg a kormányváltást követően. Az elsőnél nőtt, míg a többiekénél jelentősen csökkent az egy beadott ajánlattal megvalósuló közbeszerzések aránya (lásd az 5.4.1. táblázatot). Ugyanezt az eredményt kapjuk, ha nem közbeszerzésenként, hanem szerződésenként vizsgáljuk az egy beadott ajánlat előfordulását. A közszolgáltató intézményeknél ekkor 29%-ról 35%-ra nőtt, míg a közjogi intézményeknél 53%-ról 47%-ra, a támogatott szervezeteknél 83%-ról 62%-ra, az egyéb intézményeknél pedig 56%-ról 50%-ra csökkent az egy beadott ajánlat melletti beszerzések aránya. Természetesen az intézménytípus hatásait nem szabadna függetlenül vizsgálni az intézmény költségvetési helyzetétől, politikai beágyazottságától, illetve az ajánlattevő cégek és közöttük kialakult – és egyébként pontosan megfigyelhető – kapcsolatoktól. De ez már csak egy későbbi elemzés témája lehet.

90. Az elemzésnél nem vettük figyelembe az új kormány hivatalba lépését közvetlenül követő két hónap, 2010. június-július értékeit. Az 5.2.1. és az 5.2.2. ábrákról világosan látható, hogy ez a hónap különleges helyet foglal el a magyarországi közbeszerzések történetében. Már az új kormány hivatalba lépése után vagyunk, de egyáltalán nem állítható, hogy ekkor az államigazgatásban, a regionális és a helyi (köztük önkormányzati) intézményeknél történetekre az új kormánynak már komoly befolyása lehetett. Inkább egy olyan interim időszaknak fogható fel ez a hónap fel, amikor a közintézményeknél *a volt kormány akarata már nem, az új kormány akarata még nem* érvényesült, illetve csak kevésbé érvényesülhetett. Ez indokolta azt a döntést, hogy ezt a két hónapot, mint „outlier”-t, kivesszük az elemzésből. Mivel a szakaszonkénti (szerződésenkénti) elemzéssel pontosabb eredményeket kapunk, mint a közbeszerzés szintjével, ezért az ismételt elemzést csak szakaszonként végeztük el.

91. Az egy beadott ajánlat mellett megvalósuló beszerzéseket magasabb korrupciós kockázatúaként tételezzük, mint a több ajánlat mellett megvalósulókat. Ezt figyelembe véve az elemzés alapján arra a következtetésre jutunk, hogy a kormányváltást követően a közbeszerzésekhez kapcsolódó korrupciós kockázat nőtt a közszolgáltató intézményeknél, és csökkent a közjogi státusúaknál, a támogatott szervezeteknél, és az egyéb intézményeknél, (lásd az 5.4.1. és az 5.4.2. táblázatot). Természetesen ezeket az eredményeket csak előzetes eredményként foghatjuk fel. Ahogy a korrupciós kockázatok megfigyelése, mérése nem lehetséges egy indikátoron keresztül, úgy az ezeket befolyásoló tényezők sem függhetnek mind a kormányváltástól.

5.4.1. táblázat: A közbeszerzéseket kiíró intézmények típusa, a beadott ajánlatok száma és a kormányváltás közötti összefüggés – közbeszerzések*

			egybpily		
			Ajánlatok	Ajánlatok	
fidesz3			száma >1	száma =1	összesen
0	ak_típus1	1 központi	45,0	55,0	100,0
		2 közszolgáltató	62,3	37,7	100,0
		3 regionális, helyi	49,1	50,9	100,0
		4 közjogi	42,7	57,3	100,0
		5 támogatott	20,6	79,4	100,0
		99 egyéb	44,5	55,5	100,0
		999 missing	56,4	43,6	100,0
		Összesen	47,7	52,3	100,0
1	ak_típus1	1 központi	47,3	52,7	100,0
		2 közszolgáltató	56,4	43,6	100,0
		3 regionális, helyi	48,1	51,9	100,0
		4 közjogi	51,0	49,0	100,0
		5 támogatott	41,4	58,6	100,0
		99 egyéb	49,6	50,4	100,0
		999 missing	51,4	48,6	100,0
		Összesen	48,5	51,5	100,0

Symmetric Measures

fidesz3			Value	Approx. Sig.
0	Nominal by	Phi	0,126	,000
	Nominal	Cramer's V	0,126	,000
	N of Valid Cases		4503	
1	Nominal by	Phi	0,050	,000
	Nominal	Cramer's V	0,050	,000
	N of Valid Cases		14920	
össz.	Nominal by	Phi	0,062	,000
	Nominal	Cramer's V	0,062	,000
	N of Valid Cases		19323	

Forrás: MaKAB

*: 2010. június-júliusi adatok nélkül

Megjegyzés: dőlt betűvel jeleztük azokat az intézménytípusokat, amelyeknél nagymértékben csökkent, kövér betűvel pedig ahol nőtt az egy benyújtott ajánlat melletti közbeszerzések aránya a kormányváltás után.

5.4.2. táblázat: A közbeszerzéseket kiíró intézmények típusa, a beadott ajánlatok száma és a kormányváltás közötti összefüggés – szakaszok*

			egybply		
			Ajánlatok	Ajánlatok	
fidesz3			száma >1	száma =1	összesen
,00	ak_típus1	1,00 központi	45,9	54,1	100,0
		2,00 közszolgáltató	71,4	28,6	100,0
		3,00 regionális, helyi	49,3	50,7	100,0
		4,00 közjogi	47,5	52,5	100,0
		5,00 támogatott	17,1	82,9	100,0
		99,00 egyéb	43,8	56,2	100,0
		999,00 missing	58,2	41,8	100,0
		Összesen	49,0	51,0	100,0
1,00	ak_típus1	1,00 központi	46,4	53,6	100,0
		2,00 közszolgáltató	65,5	34,5	100,0
		3,00 regionális, helyi	48,1	51,9	100,0
		4,00 közjogi	52,6	47,4	100,0
		5,00 támogatott	38,0	62,0	100,0
		99,00 egyéb	50,4	49,6	100,0
		999,00 missing	52,9	47,1	100,0
		Összesen	48,9	51,1	100,0

Symmetric Measures				
fidesz3			Value	Approx. Sig.
0	Nominal by Nominal	Phi	0,150	,000
		Cramer's V	0,150	,000
	N of Valid Cases		7669	
1	Nominal by Nominal	Phi	0,092	,000
		Cramer's V	0,092	,000
	N of Valid Cases		23745	
Total	Nominal by Nominal	Phi	0,102	,000
		Cramer's V	0,102	,000
	N of Valid Cases		31414	

Forrás: MaKAB

*: 2010. június-júliusi adatok nélkül

Megjegyzés: dőlt betűvel jeleztük azokat az intézménytípusokat, amelyeknél nagymértékben csökkent, kövér betűvel pedig ahol nőtt az egy benyújtott ajánlat melletti közbeszerzések aránya a kormányváltás után.

6. A kutatás további lépései

92. Az eddig elért eredmények tükrében számos további javítás és fejlesztés elengedhetetlen a MaKAB-ban szereplő adatok érvényességének és pontosságának növeléséhez. Mindenképpen fontosnak tartjuk a Közbeszerzések Tanácsával való konzultációt annak érdekében, hogy az általunk feltárt hibák és inkonzisztenciákat pontosabban megérthessük és a lehetséges félreértéseket tisztázhassuk.

93. A feltárt típushibák közül a legnagyobb ráfordítást a hiányzó numerikus azonosítók pótlása igényli, különösen az ajánlattevők KSH kódjainak a megtalálása. Sajnos ezt a munkát még 2011-re nem tudtuk teljes mértékben elvégezni, ezért itt még sok a tennivaló.

94. A magyar közbeszerzési gyakorlat folyamatának és főbb lépéseinek megértését és a Közbeszerzések Tanácsa által publikált összes hirdetmény listájának összeállítását követően további lépéseket fogunk tenni az eredményhirdetések és más hirdetménytípusok összekapcsolására (pl.: ajánlattételi felhívások, szerződésmódosítások). A teljes közbeszerzési folyamat, tehát az ajánlattételi felhívástól a szerződés teljesítéséig, pontos leírása és az adatok egy adatbázisba rendezése lehetővé fogja tenni a rendelkezésre álló összes adat felhasználását és egy értékeesebb adatbázis létrehozását.

95. A Közbeszerzések Tanácsa által publikált adatokon túl célunk még a más adminisztratív adatbázisokkal való összekapcsolás is, különösen:

- a cégjegyzékben, illetve a cégbíróságon számon tartott adatok, melyek az egyes bejegyzett vállalkozásokat jellemzik (tevékenységi kör, mérlegadatok);
- a Magyar Államkincstár által számon tartott adatok, melyek a közintézmények és állami fenntartású szervezetek adatait tartalmazzák; valamint
- EU források adatai, melyeket az NFÜ gondoz.

96. Legvégül pedig fontosnak tartjuk kiemelni, hogy az itt bemutatott 2010-2011-es adatokon túl hasonló szerkezetben és filozófia mentén feldolgozzuk fel a 2007-2009-es, majd – reményeink szerint más kutatócsoportokkal együttműködve – a 1997-2006-os közbeszerzési adatokat, illetve a 2012. január 1.-e után képződőket is. Ezek is részei lesznek a MaKAB-nak.