

Dr. Kiss János – Dr. Tátrai Tünde

Felsőoktatási intézmények közbeszerzési sajátosságai¹

TM 106. sz. műhelytanulmány



BCE VÁLLALATGAZDASÁGTAN INTÉZET
VERSENYKÉPESSÉG KUTATÓ KÖZPONT

¹ A műhelytanulmány a TÁMOP-4.2.1.B-09/1/KMR-2010-0005 azonosítójú projektje, *A nemzetközi gazdasági folyamatok és a hazai üzleti szféra versenyképessége* címet viselő alprojektjének kutatási tevékenysége eredményeként készült.

Tartalomjegyzék

ABSZTRAKT	3
ABSTRACT	3
1. A KUTATÁS CÉLJA, KAPCSOLÓDÁSA A VERSENYKÉPESSÉGHEZ	4
2. A MINTA JELLEMZÉSE, MÓDSZERTAN.....	6
3. FELSŐOKTATÁSI INTÉZMÉNYEK A KÖZBESZERZÉSBEN	8
4. A KUTATÁS EREDMÉNYEI.....	9
4.1. Kérdőívre adott válaszok vs. kutatás eredmények	9
A közbeszerzési piac fejlettsége, a közbeszerzés hatékonysága	9
Verseny	15
Etika, korrupció	17
Információszerzés, elektronikus közbeszerzés	18
Célrendszer.....	19
4.2. Workshop eredményei	21
Központosított közbeszerzés (Közbeszerzési és Ellátási Főigazgatóság rendszerének használata) alkalmazása	21
Saját keretmegállapodásos eljárások.....	22
Közbeszerzési terv, becsült érték, egybeszámítás alkalmazása.....	23
Saját cég, in-house beszerzés	24
Szerződésmódosítás.....	24
Európai uniós támogatások.....	24
3 ajánlattevős eljárások.....	25
Saját eljárásrend	25
Elektronikus közbeszerzés.....	26
5. ÖSSZEFOGLALÓ	27
FELHASZNÁLT IRODALOM	28
MELLÉKLETEK	29

Absztrakt

A kutatók a 2000-es évek eleje óta foglalkoznak a közbeszerzés és a versenyképesség kapcsolatával. A két terület közötti összefüggés egyértelmű, melyet vizsgálatainak is megerősítenek. Az Európai Unió tagállamainak jogalkotón folyamatos a nyomás, hogy a közbeszerzést különböző célokra használják fel. Mindez segít a közbeszerzés értelmezési körének kitágításában, de felhívja a figyelmet arra, hogy a jogalkotóknak elsősorban néhány kiemelt témára kell összpontosítaniuk, mint az innováció vagy a fenntarthatóság.

A felsőoktatási intézmények közbeszerzésben betöltött szerepén túl fontosságuk a konzorciális beszerzések, a közbeszerzés képzés, továbbá az innovatív termékek, technológiák beszerzési gyakorlatában betöltött szerepük miatt kiemelkedő. Hazánkban ez az első alkalom, hogy feltárjuk kifejezetten nagy közbeszerző felsőoktatási intézményeik piaci szerepét és elemezzük közbeszerzési gyakorlatuk sajátosságait, viszonyítjuk eddigi kutatási eredményeinkhez.

Kulcsszavak: közbeszerzés, versenyképesség, fenntarthatóság, innováció, átláthatóság

Abstract

Public Procurement Characteristics of Higher Education Institutions

Researchers have focused on the relation between public procurement and competitiveness since the early 2000s. The relation between corporate competitiveness and public procurement is beyond doubt, evidenced by our research findings. There is growing pressure on the legislators of EU Member States to use public procurement for certain purposes. This helps to widen the scope of procurement, but the regulators have to focus on several priorities like innovation and sustainability.

The importance of universities in the development of consortial purchasing, purchasing education, procurement of innovative goods and technologies is unquestionable.

It is the first opportunity in Hungary to analyze the role of large contracting authorities, participants of the higher educational market in public procurement and to explore the characteristics of their public procurement practice in order to make comparison between universities and other public procurement market players.

Keywords: public procurement, competitiveness, sustainability, innovation, transparency

1. A kutatás célja, kapcsolódása a versenyképességhez

A Budapesti Corvinus Egyetem 2011. évben folytatta közbeszerzés-kutatását, melynek keretében a 2006. és 2007., 2009. évi eredmények továbbgondolására és továbblépési, fejlődési lehetőségek megfogalmazására nyílt lehetőség. Ezt a kutatási anyagot több szempontból feldolgoztuk. A nemzetközi szakirodalom vizsgálata során egyre több olyan megoldással találkoztunk, ahol egy-egy célcsoport vonatkozásában vizsgálták meg közbeszerzési sajátosságait és mérték fel egy-egy ajánlatkérői csoport –e tevékenységet érintő sajátosságait.²

A felsőoktatási intézmények közbeszerzésének felmérése többcélú. Egyrészt figyelemmel vagyunk különbözőségeikre, esetenként viszonylag nagy méretűre, gyakorlati tapasztalataikra, továbbá arra az igényre, hogy hasonlóan a közszolgáltatókhoz, minél innovatívabb, modernebb beszerzési felfogással bírjanak. A felsőoktatás belső adminisztrációjának része a közbeszerzés, ugyanakkor bonyolult projektek menedzsmentjét, vagy nehezen tervezhető beszerzési tárgyaik azonosítását, vagy sokszintű intézményekkel való kommunikáció elősegítését mind-mind a közbeszerzések keresztül kell megoldani. A tanulmány tehát felhívja a figyelmet a felsőoktatási intézmények közbeszerzést érintő sajátosságaira és megoldásaira, tapasztalataira.

Tekintettel arra, hogy eleve egy innovatívabb környezetből érkezett válaszadók adják kutatásunk alapját, ezért a teljes felsőoktatási körre nem vonhatók le azonos következtetések.

A téma aktualitását az innovatív termékekre, technológiákra, a felsőoktatási intézmények konzorciális beszerzéseire és hatékonysággal kapcsolatos mérésére, modellértékű felméréseinek ismertetésére irányuló cikkek, előadások erősítették. Mivel 2011-ben az általános közbeszerzés-kutatás hívószava a fenntartható közbeszerzés volt, ehhez szervesen illeszkedik a felsőoktatási intézmények kreatívabb, rugalmasabb, felvilágosultabb gondolkodásmódját feltételező szektor-specifikus felmérés. Egyrészt hasznos saját elképzeléseink tesztelése szempontjából, másrészt rávilágít arra, hogy az Európai Unió Pre-Commercial Procurement projektjei, innovatív közbeszerzést elősegítő elképzelései mennyiben reálisak az egyik erre legmegfelelőbb, legnyitottabb környezetben.

Az új közbeszerzési irányelv-tervezetek és az Európai Unió közbeszerzési útmutatói egyre nagyobb hangsúlyt fektetnek a közbeszerzés gazdaságpolitikai eszközként történő felhasználására. A

² Aylesworth M. M. (2003):
Kivisto, T., Virolainen, V-M. (2003)
Blight, D., (1999)
Caldwell N. et al. (2005)

közbeszerzés keretein belül támogatjuk a kis és középvállalkozásokat, tompítjuk a válságot, csökkentjük a körbetartozásokat, csökkentjük a munkanélküliséget. Ebben a bonyolult célrendszerben a közbeszerzés egyrészt felértékelődik, másrészt számolnunk kell azzal, hogy a közpénz-költés során nem feltétlenül a hatékonysági kritérium kerül az első helyre, amely a vásárolt áruk és szolgáltatások minőségét, tartalmát, hasznosulását befolyásolja. Mégis a sok újdonság között az új közbeszerzési irányelv-tervezetekben megjelenik egy új eljárástípus, mely az innovatív partnerségről, a közös eljárás-előkészítésről és innovativitásra serkentésről szól. Elviekben tehát egyre több lehetősége van ajánlatkérőknek arra, hogy az általuk beszerzett termékek, szolgáltatások, realizált beruházások révén hatást gyakorolnak a hazai vállalkozások versenyképességére.

Ezt támasztja alá Caldwell N. et al. (2005)³, reflektálva a 2003-ban megrendezésre került Nemzetközi Közbeszerzési Konferencián elhangzottakra és Knight el al. 2003-as művére, mikor a közbeszerző szervezetek versenyző piacokra gyakorolt hatásáról beszél. Az általános feltáró jellegű szakcikkeket több specializált követi, mely a közbeszerzés és verseny kapcsolatát érinti. Ezek közül témánkhoz leginkább a közbeszerzés és innováció kapcsolatáról szóló Edler J. – Georghiou L. (2007) cikk kapcsolódik, mely a keresleti oldal meghatározó szerepéről szól az innováció elősegítésével kapcsolatban. Mivel a közbeszerzésben különösen nagy közbeszerző szervezetek súlya meghatározó, képesek saját beszerzési igényeik meghatározása során az innovációs serkenteni és ezzel áttételesen a versenyképességet is növelni makrogazdasági szinten. A szerzőpáros szerint a közbeszerzés az egyik kulcseleme a keresletorientált innovációs politikának, sőt arra a következtetésre jut, hogy az innovációs politika egyik fokmérője, hogy egy állam milyen feltételeket teremt a közbeszerzésben annak elősegítésére. Egyértelműen kimondja, hogy vannak olyan egyéb célok, melyek ellentétes hatást érnek el. Hasonló következtetésre jutottunk a magyar közbeszerzés vonatkozásában, s tárjuk fel azokat a gyakorlatokat, mely segít választ adni egy nyitott, innovatívabb szektort ért kihívásokra a közbeszerzések keresztül.

³ Caldwell N. et al (2005):

2. A minta jellemzése, módszertan

A Közbeszerzés és versenyképesség kutatás előzménye az I. Közbeszerzés kutatás 2006, majd a „Közbeszerzés és versenyképesség” című 2007-ben és 2009-ben megismételt kutatás volt. Az eredmények alapján került sor a kérdőív továbbfejlesztésére és a kérdezetti kör bővítésére. A válaszadók a közbeszerzési piac szereplői, klasszikus ajánlatkérők (minisztériumok, önkormányzatok stb.), közszolgáltatók, ajánlattevők, tanácsadók, jogalkotók voltak.

Célunk 2007-ben a Versenyképesség és közbeszerzés, 2009-ben az Etikai és hatékonysági kérdések vizsgálata, majd 2011-ben a fenntartható közbeszerzéshez kapcsolódó kérdések vizsgálata volt a közbeszerzési piacon. A 2011-es kérdőív váza azonos, tehát egyes kérdések esetében az elmúlt két-három vizsgált év viszonylatában rendelkezünk adatokkal. Ez különösen azért fontos, mert hazánkban 2004-től beszélhetünk az Európai Unió direktíváival harmonizált közbeszerzési szabályozásról, melynek valódi hatása körülbelül 2006-ban érződött az érintettek viselkedésében. Ez volt az az év, amikor elkezdtük saját kutatási projektünket a Vállalatgazdaságtan Intézetben.

Az elemzett minta saját kérdőíves lekérdezésünk során 106 teljes választ adó szakember válasza alapján állt össze. A nem reprezentatív minta Magyarországon működő, jogi személyiséggel rendelkező vállalkozásokat, közbeszerzési tanácsadókat tartalmazott.

Ezt az alapkérdőívet dolgoztuk át és nyújtottuk át azoknak a szakembereknek, akik workshopunkra érkeztek. A workshopon 5 nagy hazai, állami tulajdonú egyetem közbeszerzési szakemberei beszéltek mindennapi gyakorlatukról és osztották meg tapasztalataikat egymással. A kérdőív válaszainak elemzése során egyértelművé vált, hogy az alapkérdőívre adott, nem felsőoktatási válaszok mennyiben térnek el a válaszadók által megfogalmazottaktól, továbbá az őszinte hangvételű workshopon milyen egyéb lehetőségeket vázoltak fel, mutattak be egymásnak az érintettek. A kérdőív és a workshop tehát nem önmagáért járt eredménnyel, hanem nagy mértékben elősegítette a felsőoktatási intézmények egységes jogalkalmazását, tovább innovatív megoldásainak elterjesztését, melyről a továbbiakban részletesen számot adunk.

Jelenleg hazai viszonylatban nem áll rendelkezésre információ arról, hogy milyen mértékű a hazai felsőoktatási intézmények közbeszerzési piaci jelenléte, tekintettel arra, hogy nem minden intézmény közbeszerzés-köteles, továbbá a magán-tulajdonú intézmények EU-forrásból megvalósuló projektjei is közbeszerzési tevékenységet feltételeznek. A workshopra 2012. június 4-én került sor. on jelen lévő intézmények: Budapesti Corvinus egyetem (BCE), Semmelweis Egyetem (SE), Szegedi Tudományegyetem (SZTE), Pécsi Tudományegyetem (PTE), Debreceni Egyetem (DE). A résztvevő

intézmények egy-egy gyakorlati kérdésről fejtették ki véleményüket, megosztották egymással tapasztalataikat. A témaköröket előre rögzítettük és sorrendben tárgyaltuk, teret adva az önálló vélemények kifejtésének. saját gyakorlatukat. A tematikus elemzést, közös gondolkodást irányított témafelvetés terelte mederbe, melyről, továbbá az intézmények közbeszerzői által kitöltött kérdőívről (1. sz. melléklet) az alábbiakban összefoglalót közlünk.

3. Felsőoktatási intézmények a közbeszerzésben

A hazai felsőoktatási intézmények a közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény (Kbt.) alapján tartoznak a közbeszerzés hatálya alá. A felsőoktatási intézmények a Közbeszerzési Hatóság honlapján elérhető adatok alapján a Kbt. 6. § (1) bekezdés b) pontja⁴ alapján jelentkezett be a törvény hatálya alá.⁵

Az érintett intézmények a tanulmány írásakor nem kötelezettek a központosított közbeszerzési rendszerről, valamint a központi beszerző szervezet feladat- és hatásköréről szóló 168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet alkalmazására, azaz önkéntes csatlakozóként igénybe vehetik a központosított közbeszerzés szolgáltatásait.

Nem kötelezettek továbbá a közbeszerzések központi ellenőrzéséről és engedélyezéséről szóló 46/2011. Korm. rendelet betartására sem, melynek értelmében a hatály alá tartozó szervezeteknek engedélyeztetniük és ellenőriztetniük kell beszerzéseiket a Nemzeti Fejlesztési Minisztériumnál.

Hatályban van ugyanakkor a 2012. és 2013. évi költségvetési hiánycél biztosításához szükséges további intézkedésekről szóló 1036/2012. (II. 21.) Korm. határozat, melynek értelmében „6. A Kormány az irányítása alá tartozó fejezeteknél beszerzési tilalmat rendel el az intézményi beruházás keretében történő bútor, személygépjármű, informatikai eszköz és telefon beszerzése vonatkozásában.”

A hatályos szabályok alapján az intézmények autonómiájába tartozik tehát beszerzések kialakítása és hatékonyabbá tétele, melyre vonatkozó példákat a workshopon elhangzottak alapján ismertetjük.

⁴ (1) E törvény alkalmazásában ajánlatkérők:

b) az állam, a helyi önkormányzat és minden költségvetési szerv, a közalapítvány, a helyi és országos nemzetiségi önkormányzat, a helyi önkormányzatok társulása, a helyi önkormányzat által a helyben központosított közbeszerzés keretében, valamint több helyi önkormányzat, illetve a közös hivatalhoz tartozó települések központosított közbeszerzési rendszere keretében ajánlatkérésre kizárólagosan feljogosított szervezet, a területfejlesztési önkormányzati társulás, a térségi fejlesztési tanács;

⁵ Kivétel a Pázmány Péter Katolikus Egyetem 6. § (1) bekezdés c) pont szerint jelentkezett be. (1) E törvény alkalmazásában ajánlatkérők:

c) az a jogképes szervezet, amelyet közérdekű, de nem ipari vagy kereskedelmi jellegű tevékenység folytatása céljából hoznak létre, vagy amely ilyen tevékenységet lát el, ha az a)-d) pontokban meghatározott egy vagy több szervezet, az Országgyűlés vagy a Kormány külön-külön vagy együttesen, közvetlenül vagy közvetetten meghatározó befolyást képes felette gyakorolni vagy működését többségi részben egy vagy több ilyen szervezet (testület) finanszírozza;

4. A kutatás eredményei

A kutatás eredményeit két részletben közöljük. Először, összhangban a 2011-es kérdőíves felmérés eredményeivel, mely több mint 100 válaszadó véleményét rögzíti, összehasonlítjuk a hasonló kérdőív alapján érkezett válaszokkal, melyet a workshop résztvevői töltöttek ki. Ezt követően a workshop tapasztalatait írjuk le tematikus formában.

4.1. Kérdőívre adott válaszok vs. kutatás eredmények

A kérdőívre adott válaszokat a korábban a 2011-es Fenntartható kutatás tárgyában megjelent kutatási összefoglaló tematikus tárgymeghatározásai sorrendjében közöljük röviden és csatornázzuk be az intézmények véleményét a közbeszerzési piacról.

A közbeszerzési piac fejlettsége, a közbeszerzés hatékonysága

A 2011-es adatok szerint a válaszok 60%-a értelmében közepes színvonalú közbeszerzési piac működik hazánkban. A hazai közbeszerzés hatékonysága a válaszadók 87%-a szerint nem érheti el a profitorientált szféra beszerzési hatékonyságát, mely válasz 2006 év óta azonos mértékű, mellyel a felsőoktatási intézmények is egyetértenek.

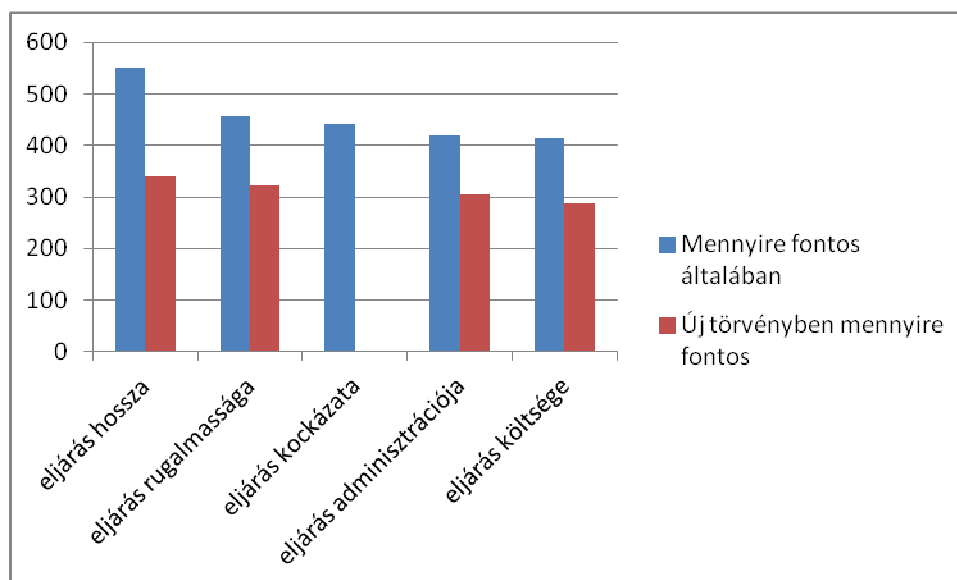
A hatékonyság mérése szempontjából fel kívántuk mérni, hogy mely szempontok fontosabbak a válaszadók számára akkor, amikor hatékony közbeszerzésről beszélnek. A fontossági sorrend egyben jelzi, mely területeken érdemes többet tennünk. Ezt kívánja segíteni az a kérdés, mely a jelenleg már hatályba lépett új közbeszerzési szabályozás⁶ vonatkozásában vizsgál hasonló szempontokat. Az összefüggés egyértelmű, a hazai szabályozás kevésbé reagál az igényekre, mint ahogyan azt a válaszadók szeretnék. Azaz a hatékonysági kérdések közül pontosan azokkal foglalkozik, kevesebbet, amelyet a leginkább igényelnének a piaci szereplők. Sorrendben tehát inkább az eljárások hosszával, rugalmasságával kellene foglalkozni, de fontos szempont az adminisztráció és az eljárásokat terhelő költségek is. A felsőoktatási intézmények véleménye összhangban van a felméréssel, ugyanakkor véleményük a hatályos szabályozás vonatkozásában rosszabb, kritikusabb.

⁶ A közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény (továbbiakban: törvény vagy Kbt.)

1. számú ábra Kutatási kérdés:

a) Milyen mértékben fontosak a mérőszámok a közbeszerzés hatékonyság mérése során

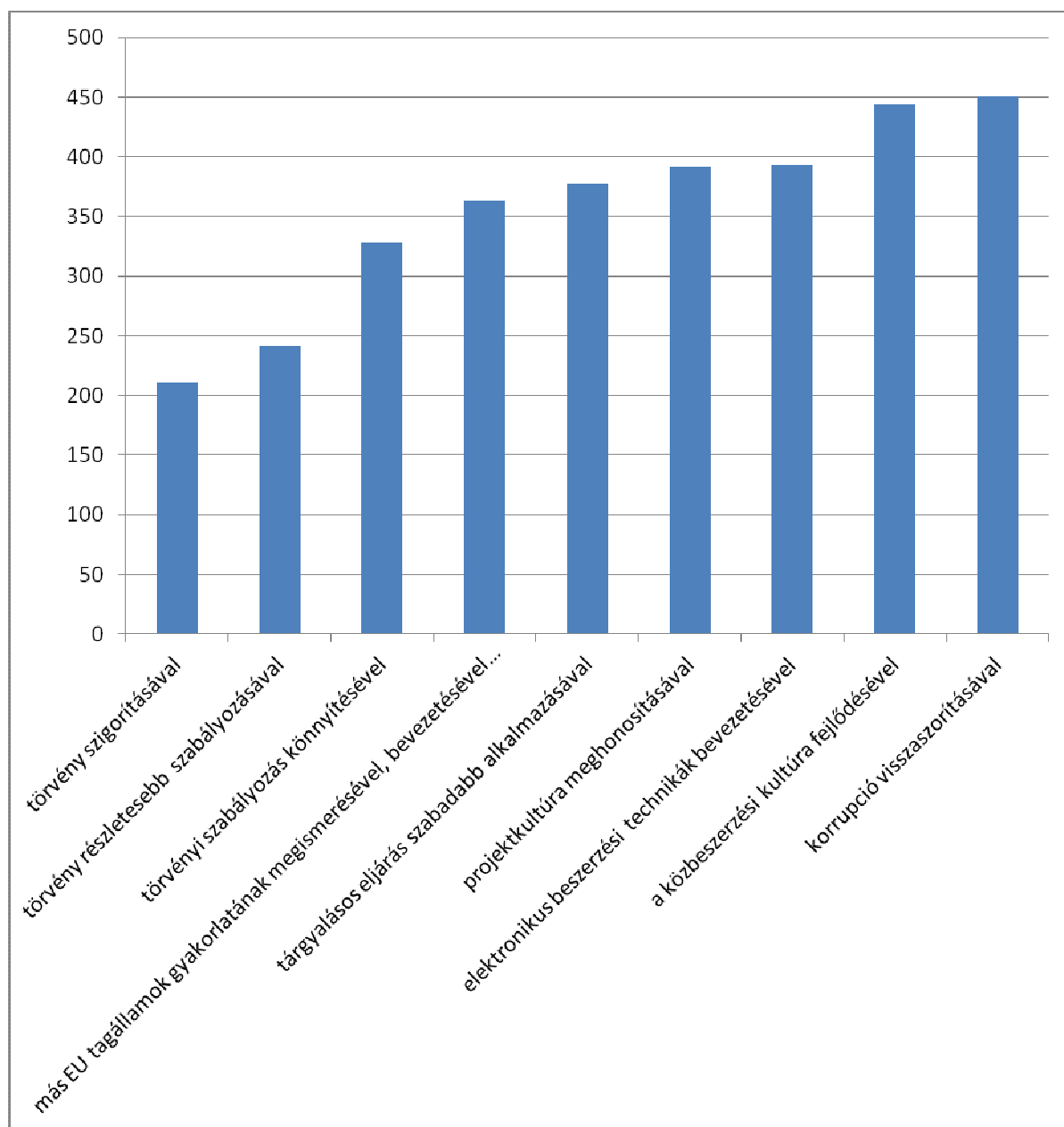
b) Mi a véleménye az új közbeszerzési törvény szabályozásáról?⁷



A következő kérdés, mely a közbeszerzés hatékonysága növelésének módjairól szól mutatja, hogy annak ellenére, hogy a hazai közbeszerzési szabályozási környezet túlszabályozott, a legkevésbé ebben látják a válaszadók a hatékony közbeszerzés alapját. A felsőoktatási szakemberek véleménye teljesen összhangban van a piaci visszajelzésekkel, ugyanakkor magasabbra értékelték az eljárások elektronikus támogatását.

⁷ Az eljárás kockázatáról nem kérdeztük a válaszadókat a jelenlegi hatályos törvény vonatkozásában.

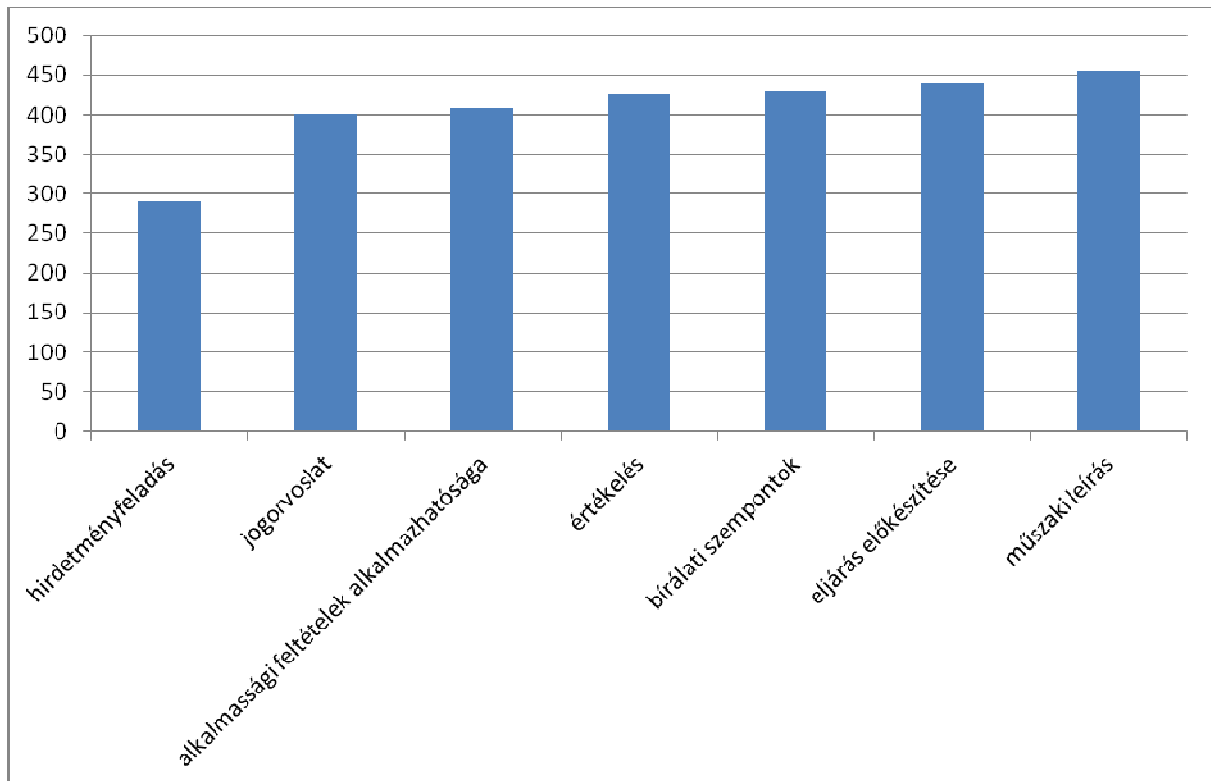
2. számú ábra Kutatási kérdés: Hogyan lehet növelni a közbeszerzés hatékonyságát?



Fentiek alapján tehát látható, a válaszadók a hatékonyság növelésének útját elsősorban a korrupció visszaszorításában, a közbeszerzési kultúra meghonosításában és az elektronikus közbeszerzésben látják. A hatékonysághoz kötődően rákérdeztünk, melyek azok a gyenge pontok, szűk keresztmetszetek, melyet gondok okoznak a szereplők számára a közbeszerzésben. A műszaki leírással kapcsolatos probléma első helyre kerülése azért különösen fontos, mert ezt a témát kormányrendeleti szintre szervezte ki a jogalkotó, még nagyobb bizonytalanságot eredményezve ezzel. A téma összefügg a zöld szempontok visszafogott alkalmazásával, vagy a termékminta alkalmazásának

nehézségeivel, melyre továbbra sem ad releváns választ a szabályozás.⁸ A felsőoktatásban dolgozó szakemberek ugyanakkor kiegyenlítetten problémásnak látják az összes felsorolt témakört. Kiemelkedik a műszaki leírás, de mind a hirdetményfeladásra, mind a bírálati (később értékelési) szempontokra érkeztek magas pontszámok.

3. számú ábra Kutatási kérdés: Melyek a szűk keresztmetszetek, leggyengébb pontok, problémás területek a hazai közbeszerzésben

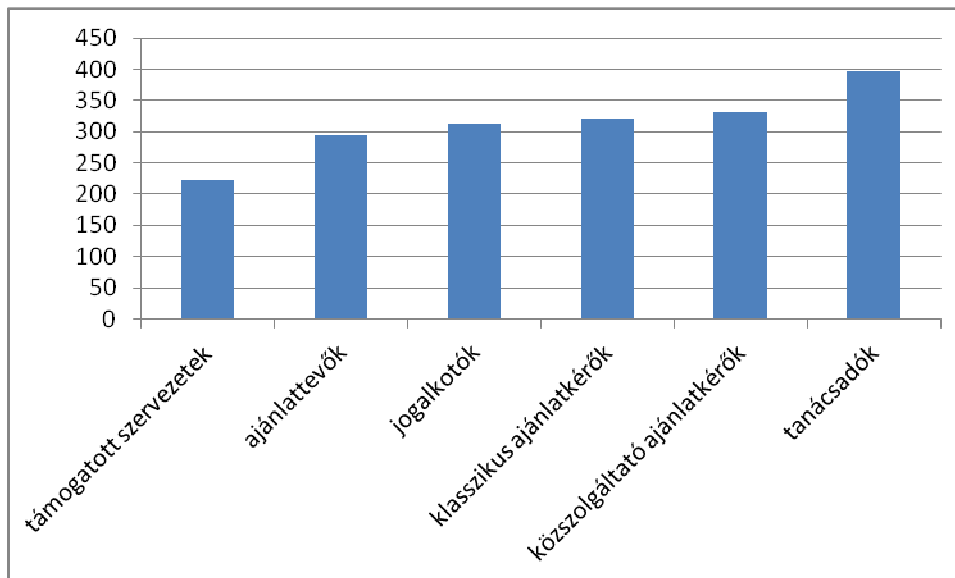


A nehézségeket, ügyetlen jogalkalmazást, kevésbé kreatív hozzáállást magyarázhatja továbbá a szereplők felkészületlensége is. A válaszok alátámasztják, hogy a legkomolyabb probléma azokkal a szervezetekkel, ajánlatkérőkkel van, akik egyébként nem tartoznak a törvény hatálya alá, de többségi támogatott projektjeik miatt időlegesen a projekt erejéig közbeszerzési eljárást kötelesek lefolytatni. Ezek a szereplők hibáznak a legtöbbet és éri őket kár a támogatás elvesztésével, vagy részbeni visszafizetésével.⁹ A felsőoktatási intézmények szakemberei a tanácsadói oldal felkészültségét emelték ki és összhangban az előbbiekkal, a támogatott szervezeti gyengeségeknek adtak hangot elsősorban válaszaikban.

⁸ 310/2011. (XII. 23.) Korm. rendelet a közbeszerzési eljárásokban az alkalmasság és a kizáró okok igazolásának, valamint a közbeszerzési műszaki leírás meghatározásának módjáról.

⁹ A magyar törvény és a kohéziós szabályok összhangjának hiányáról lást. Nyikos Gy., Tátrai T. (2012): Public Procurement and Cohesion Policy <http://www.kozbeszktut.hu/hirek/25-procurement-cohesion-policy>

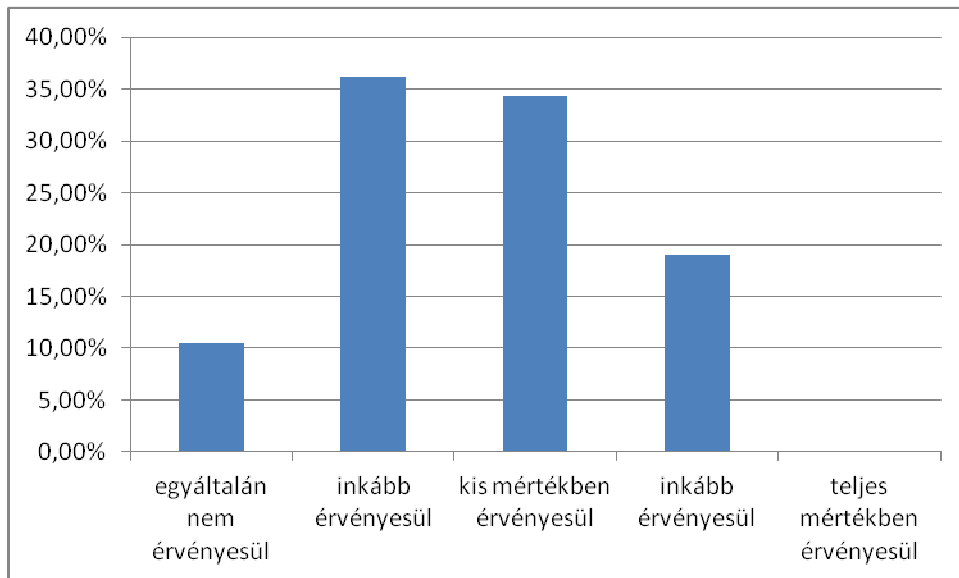
4. számú ábra Kutatási kérdés: Milyen mértékben felkészültek a piac szereplői, ismerik lehetőségeiket, szabályozási környezetet, gyakorlatot



A gyakorlottabb beszerzők sem választják a járatlan utat, inkább a jól bevált megoldások felé mozdulnak. A beszerzés lebonyolítása szempontjából amikor azt kérdeztük, hogy a bonyolultabb, beszerzési szempontból racionálisabb megoldás (pl. keretmegállapodásos eljárás választása), vagy inkább a kevésbé bonyolult, kevésbé rugalmas megoldás irányt választják, válaszadók több mint fele a kevésbé bürokratikus megoldást keresi, harmada inkább racionálisabb megoldást próbál találni. Tehát továbbra is nagy mértékben kockázatkerülő a piaci szereplők, kevésbé mernek kreatívabb de jogszerű megoldásokat alkalmazni (versenypárbeszéd, keretmegállapodás, szubjektív értékelési szempontok). A felsőoktatási szakemberek egyértelműen kevésbé tartják kreatívnak hazai gyakorlatot, ami kifejezetten nagy, sok tapasztalattal bíró ajánlatkérő szervezetek részéről fontos visszajelzés.

Miután a fejlődés útjának a projektszemlélet érvényesülését tekintették a válaszadók, mely a második helyet foglalta el sorrendben a korrupció visszaszorítását követően, így érdemes felidézni a projektszemlélet érvényesülésével kapcsolatos kutatási eredményeket. A témával kiemelkedően sokat foglalkoztak a felsőoktatási intézmények szakemberei is. Véleményük szerint többségük eleve projektszemléletben tervez, próbál több területet összehangolni, de ennek alapvető akadályai vannak a szervezeteken belül.

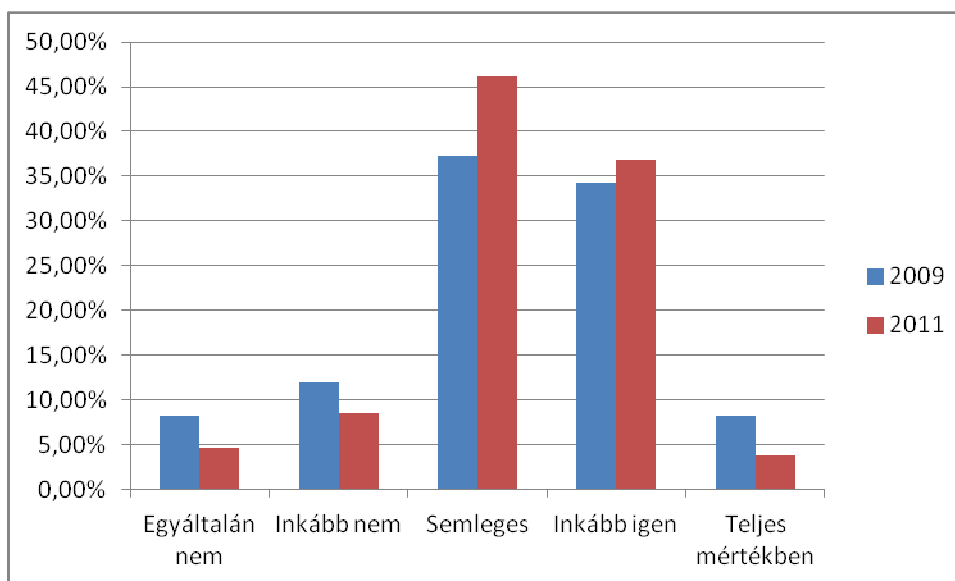
5. számú ábra Kutatási kérdés: Milyen mértékben érvényesül a projektszemlélet a közbeszerzésben, azaz projektként kezelik-e az eljárás előkészítését, lebonyolítását vagy az ajánlattétel elkészítését, ahol együttműködnek a különböző szakterületek képviselői?



Fentiek alapján kis mértékű javulást figyelhető meg a korábbi évek tapasztalatai alapján, de az ad hoc beszerzés-előkészítés, a nehéz tervezhetőség, a válság mind hatással vannak a kultúra lassú térnyerésére. Javulást a felsőoktatási intézmények közbeszerzői is egyértelműen érzékelnek.

Előbbieket alapján nem meglepő, hogy kevésbé kreatív környezetben az innovatív elképzelések is kevésbé tudnak érvényesülni, hiszen a válaszadók több mint 86%-a szerint inkább akadály, s az összes válaszadó több mint 40%-a szerint jelentős akadály a közbeszerzés. A felsőoktatásból érkező válaszadók szerint kifejezetten akadályozza, rugalmatlanabb, lassúbb megoldásaival a közbeszerzés az innováció támogatását.

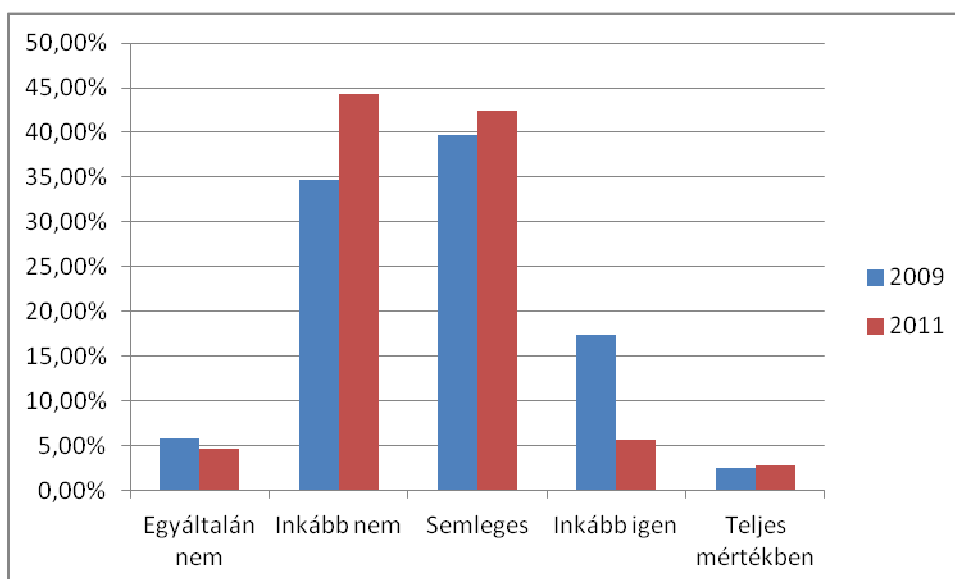
6. számú ábra Kutatási kérdés: Hogy mennyire lehet a közbeszerzés akadály a innovációknak



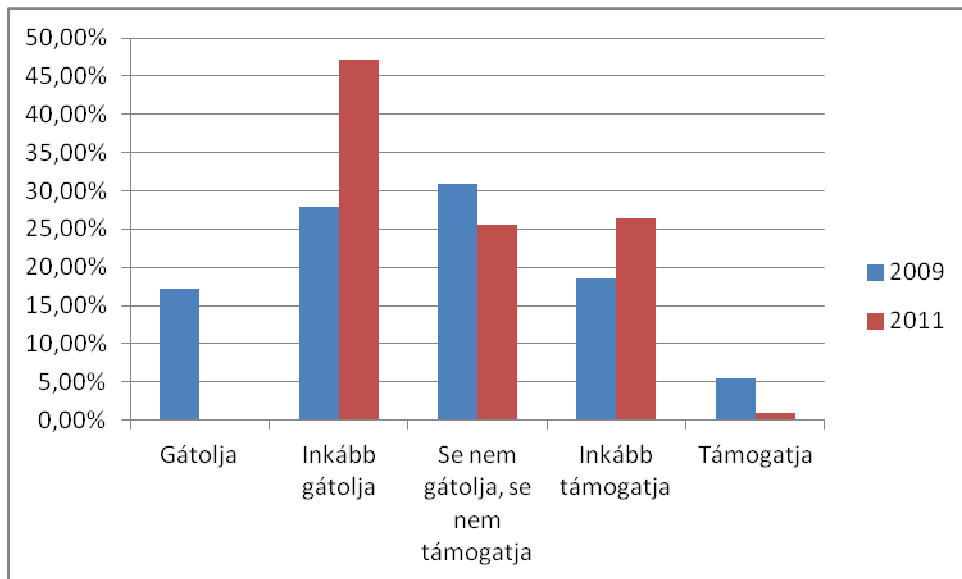
Verseny

A verseny vonatkozásában a közbeszerzés továbbra sem hagyja érvényesülni a piaci folyamatokat, vagy hatása semleges. Érdekes mindez abból a szempontból, hogy a túlszabályozott környezet ebben a formában alkalmatlan a verseny támogatására, melyet a további kérdésekre adott válaszok erősítenek. Ezzel kapcsolatban a felsőoktatási intézmények kis mértékben derűlátóbbak, mint a nagyminta résztvevői.

7. számú ábra Kutatási kérdés: A közbeszerzés milyen mértékben hagyja érvényesülni a piaci folyamatokat

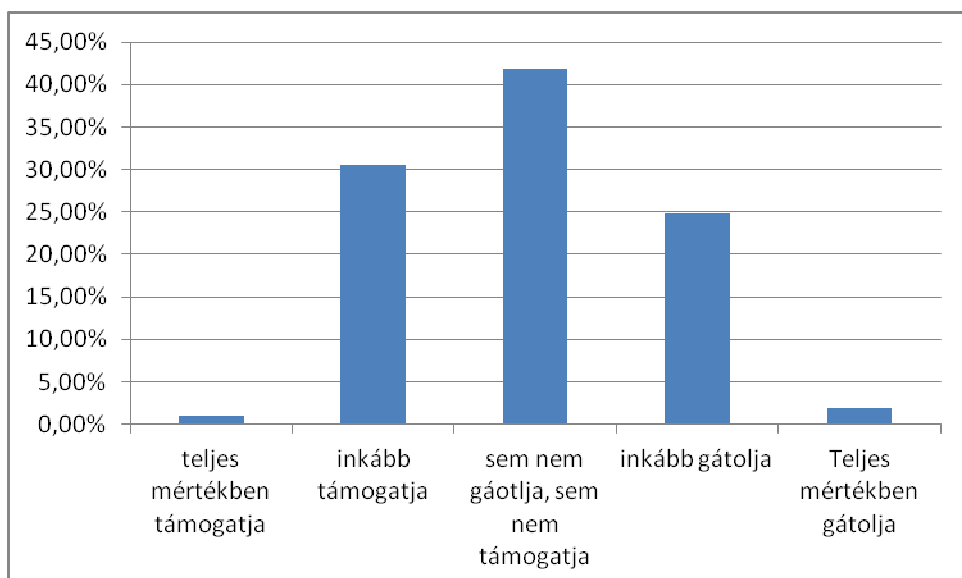


8. számú ábra Kutatási kérdés: Támogatja vagy gátolja a közbeszerzés a versenyt?



A felsőoktatási szakemberek továbbá ellentmondásos véleményt fogalmaztak meg. A nagy szervezetek képviselői vagy támogatásról vagy egyértelmű gátról beszélnek, véleményük tehát kifejezetten kritikus, még a támogatás esetében is.

9. számú ábra Kutatási kérdés: Véleménye szerint milyen mértékben tudja gátját szabni a közbeszerzési szabályozás a tisztességtelen versenynek (alkalmatlan ajánlattevők kiszűrése, ajánlattevő jogtalan előnyben részesítése, korrupció)?



A közbeszerzés a verseny gátjának tekinthető, tovább nem képes gátját szabni a tisztességtelen versenynek. A kérdés több aspektusból történő megközelítése azonos eredménnyel jár, nevezetesen

azzal, hogy a jelenlegi szabályozási környezet értelmes átalakítására van szükség, amennyiben mind a hatékonysági, mind a tisztességtelen verseny visszaszorításával kapcsolatos igényeknek meg kívánunk felelni. A felsőoktatási intézmények szakértői szerint sem megfelelő gát a szabályozás, melyet kritikusan megfogalmaznak válaszaikban.

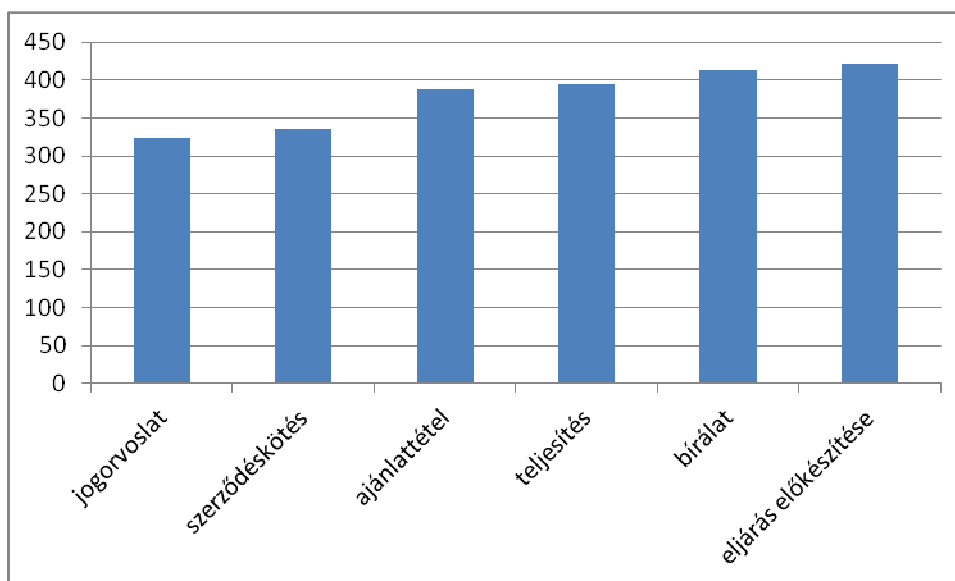
Etika, korrupció

A tisztességtelen verseny megakadályozása előbbiek alapján kevesebb eredménnyel jár. Az alábbiakban az etikalitás szintjét, a korrupciós fertőzöttséget mértük fel a közbeszerzésben.

A közbeszerzési piac szereplőinek etika színvonala közepes, nincs kiugróan rossz eredmény egyik csoport esetében sem. A korrupciós fertőzöttség szempontjából az építési beruházások, a korábbi évek gyakorlata alapján továbbra is vezetnek a beszerzési tárgyak sorában, ez azonban a felsőoktatási intézményi közbeszerzők szerint kiegyenlítettebb. Nem meglepő, hogy a válaszadók szerint a nagy becsült értékű beszerzések több mint 85%-a fertőzött, sőt több mint a válaszadók 36%-nak véleménye szerint teljes mértékben fertőzött. Alacsony becsült érték esetében a fertőzöttnek a válaszadók majdnem 30%-a tartja a közbeszerzéseket. Ajánlatkérők vonatkozásában a klasszikus ajánlatkérők eredményei kis mértékben rosszabbak a közszolgáltatók és a támogatott szervezetek eredményeihez képest, mely eredmények megfelelnek a felsőoktatásból érkezett válaszok mértékének.

Minden évben az egyik legérdekesebb kérdés a korrupciós fertőzöttség az eljárás egy cselekményei vonatkozásában. Az alábbiak szerint az előkészítés és a teljesítés kiemelkedő szerepet kap, azaz az első három esetben nem eljárás-specifikus választ adtak az érintettek. Ez azért fontos, mert a mindennapi eljárási szabályok szigorításával sem hatékonyabb közbeszerzésünk, sem, ahogy az alábbi ábra mutatja, etikusan közbeszerzésünk nem lesz. A válasz tehát még korrupciós okból sem az eljárási szabályok további szigorítása kell, hogy legyen. A felsőoktatásból érkezett szakértők válaszai szerint a bírálati tevékenységi is felzárkózik az elsők közé, de az előkészítés és teljesítés fontossága hasonló, mint a nagymintában.

10. számú ábra Kutatási kérdés: A közbeszerzési eljárás melyik elemét, részét milyen mértékben tartja korrupció szempontjából kockázatosnak!



Fentiek alapján a közbeszerzési kultúránk fejlődött, de a válaszadók még mindig pesszimisták. A legrosszabbul az ajánlattevők végeztek, míg a piacot ezek szerint a tanácsadók húzzák. Ez utóbbival a felsőoktatásból érkezett szakemberek is egyetértenek.

A hazai jogorvoslati kedv igen magas, a válaszadók majd 90%-a szerint közepes vagy annál erősebb mértékű. Túlzott mértékűnek a válaszadók 30%-a tartja. A jogorvoslati rendszerrel a válaszadók 66%-a közepes, vagy nagy mértékben meg van elégedve, míg 34%-a kis vagy nagy mértékben elégedetlen. A felsőoktatási szakemberek a semleges, közepesen elégedett csoportba tartoznak.

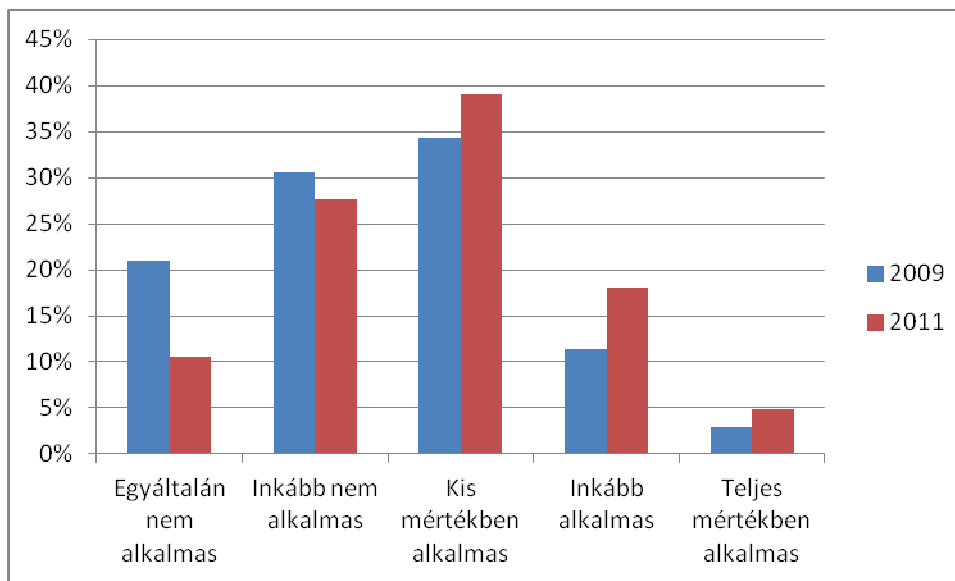
Információszerzés, elektronikus közbeszerzés

A közbeszerzésben a piaci szereplők egyre informáltabbnak tekinthetők, ahol az ajánlatkérőkre vonatkozó mértékek kissé alacsonyok, a tanácsadókhoz képest.

Arra a kérdésre, hogy az elektronikus közbeszerzésre mennyire nyitottak a közbeszerzési piac szereplői, biztatóbb válaszok érkeztek. Ajánlatkérői oldalról egyértelműen a közszolgáltatók húzzák a piacot, a klasszikus ajánlatkérők egyelőre kevésbé nyitottak az elektronikus közbeszerzésre. A tanácsadók lényegesen aktívabbak, ami kifejezetten jó hatással lehet a tervezett új közbeszerzési irányelvek 2016-os kötelezően bevezetni tervezett beszerzési gyakorlatára. Ebben látnak kiutat a felsőoktatási közbeszerzők is.

Az elektronikus közbeszerzéssel kapcsolatos alapvető információk egyre inkább rendelkezésre állnak az elmúlt évek tapasztalatai alapján. A válaszadók 52%-a vett már rész elektronikus aukción, azaz folyamatosan nő a résztvevők aránya, tehát van érdeklődés az elektronikus technikák irányában.

11. számú ábra Kutatási kérdés: Véleménye szerint milyen mértékben alkalmas a hazai közbeszerzési piac elektronikus beszerzési technika (elektronikus ajánlattétel, e-aukció, e-katalógus, dinamikus beszerzési rendszer) alkalmazására?

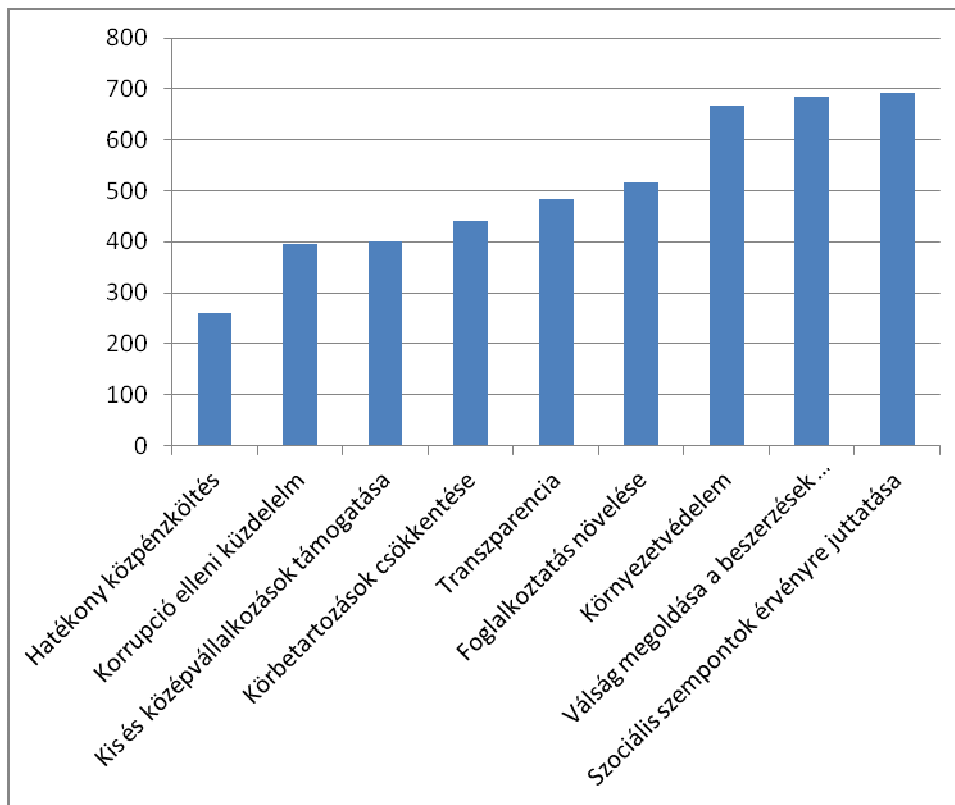


A piac ugyanakkor inkább nem vagy kis mértékben alkalmas elektronikus beszerzési kötelező bevezetésére. A felsőoktatásból érkezettek válaszaik kis mértékben optimistábbak. Hisznek a válaszadók a központi megoldásokban, de rossz tapasztalataik miatt szkeptikus válaszokat kaptunk az ellenőrzés hiányát illetően. Ezért nem meglepő, hogy az érintettek többsége, 69%-a szerint szükséges a közbeszerzési eljárások közvetlen ellenőrzése, melyet a felsőoktatásból érkezett közbeszerzők véleménye is egységesen erősít.

Célrendszer

Végül kérdőívünkben a válaszadók feladata azon célok sorba rendezése volt, melyeket azonosítottunk és melyek hazánkban a közbeszerzésen keresztül kerülnek megvalósításra. A célokat rangsoroló válaszadók szerint a hatékonyság, a korrupció elleni küzdelem és a KKV-k támogatása kiemelt célok közé tartozik. Az elméleti részben ismertetett módon történő hatás-ellenhatásra figyelemmel a válaszadók olyan célokat tűztek, melyek valóban megvalósíthatók, a közbeszerzés rendszerének nagymértékű átalakítása nélkül.

12. számú ábra Kutatási kérdés: Rendezze fontossági sorrendben az alábbi célokat!



Fontos mondanivalója fenti ábrának, hogy a beszerzések akadályozását, a közbeszerzés válság-megoldó eszközként történő alkalmazását kevésbé értékelik a válaszadók. Érdekes, hogy a szociális szempontok a környezetvédelemmel, foglalkoztatással szintén hátra sorolódtak, mely jelzi a fenntartható jelleg gyengeségét a hazai közbeszerzési gyakorlatban. Korábbi eredmények alapján azonban a célokat, még ha az új irányelvek figyelemmel is lesznek rájuk, elsősorban nem kötelezéssel, szabályozással szükséges megoldani, mely nem eredményez hatékonyabb közpénzköltést a hozzáértő szakemberek véleménye szerint. A felsőoktatásból érkezett közbeszerzők a hatékonyság és korrupció elleni küzdelem mellett előkelő helyen említették a transzparencia biztosítását a közbeszerzésben.

A felsőoktatási szakemberek kritikus hangot ütöttek meg az új szabályozással kapcsolatban, mely új támadási felületeket, hiányosságokat, jogbizonytalanságot, bonyolultabb szabályozási környezetet eredményezett. Tekintettel a gyakorlott, nagy szervezetekből érkezett szakértőkre, a kritika mindenképpen jelzésértékű.

4.2 Workshop eredményei

A workshopon előre megállapodott témákat érintettünk, melyről az alábbiakban, a felsőoktatási intézmény pontos azonosítása nélkül közlünk összefoglalót. Az azonosítás elhagyása annak érdekében történt, hogy az érintett intézmények minél őszintébben és egyértelműbben mondják el véleményüket, tapasztalataikat.

Központosított közbeszerzés (Közbeszerzési és Ellátási Főigazgatóság rendszerének használata) alkalmazása

A jelenlegi jogszabályi környezet lehetővé teszi a központosított közbeszerzéshez történő csatlakozást.

Az érintett intézmények általában vegyes modellt alkalmaznak. Egy részük például az informatikai hardver beszerzéseket maga végzi, nem a KEF-től rendel. Ebben a formában saját keretmegállapodást hozott létre, ahol a tapasztalatok szerint az elért árak lényegesen jobbak a KEF árainál, még kis mennyiség esetében is. Az egyik ismertetett példa szerint az eljárás lebonyolítása közel egy évet vett igénybe, 19 ajánlattevő jelentkezett, a keretmegállapodásban 70-80%-a az ajánlattevőknek bent maradt. Volt tényleges verseny, továbbá árak mellett a szállítási határidő terén is kedvezőbb feltételeket sikerült elérni.

Az, hogy a keretmegállapodás keretén belül közvetlen megrendelés a legjobbtól vagy pedig újraversenyeztetéssel történik, sávosan, becsült érték szerint került meghatározásra. Így például egy darab számítógép megrendelése közvetlen rendeléssel történik, nagyobb mennyiségnél újranyitják a versenyt. A kérdést árnyalja, hogy az új Kbt. ezt nem teszi lehetővé, a keretmegállapodásos eljárást megindító ajánlati felhívásban meg kell jelölni, melyik típusú keretmegállapodás megkötésére irányul az eljárás. Akciózást is engednek, akár a KEF rendszerében, mely szintén nem Kbt-konform, hiszen a áraknak nem lehetne visszaugraniuk egy korábbi, magasabb szintre, mégis működőképes megoldás.

A keretmegállapodás előnye továbbá, hogy az egyetem megtakarítja a KEF díját is (1,5%). A példaintézmény esetében most áll bevezetés alatt a rendszer. Az irodabútor beszerzés esetében is ezt a módszert szeretnék követni.

Több példa is arra világított rá, hogy 10-20 millió Ft becsült értékre írt ki informatikai tárgyú beszerzés esetében is lényegesen jobb árakat sikerült elérni, mintha a KEF-től rendelt volna.

Tény ugyanakkor, hogy az informatikai eszközökre kötött keretmegállapodásnak további előnye, hogy így az ajánlatkérő eldöntheti, milyen gyártmányú eszközt rendel, és ki tudja alakítani, hogy azonos

márkájú eszközökből álljon az eszközparkja. Ez üzemeltetés (pl. nyomtatók) üzemeltetése szempontjából nagyon fontos, mivel így jelentős költségmegtakarítás érhető ez az üzemeltetésen.

A megközelítés rávilágított arra, hogy milyen problémát jelent, hogy például a KEF rendszere nyomtatók esetében nem teszi lehetővé az üzemeltetési szerződés megkötését, azaz eleve olyan irányba kényszeríti a szereplőket, melynél hatékonyabb, kreatívabb megoldást is alkalmaznának. Nem minden esetben egyértelmű a KEF helyett saját eljárás választása. Volt egyetem, amely kiírta egyben a mobil és vezetékes telefonra a tendert, minden ajánlattevő megtámadta, látható volt, hogy nem kényszeríthetők konzorciumra mással a nagy piaci szereplők.

A példák egyértelművé teszi, hogy az intézmények nem készülnek központosításra, ellenkezőleg, többségük nem bízza magát a központosított közbeszerzésre, hanem saját keretmegállapodásos modell alkalmazásával kívánja beszerzési tárgyai árát leszorítani, továbbá rugalmas keretrendszert létrehozni intézményei, szervezeti egységei számára, a KEF mintájára.

Saját keretmegállapodásos eljárások

A keretmegállapodásos eljárásoknak egyébként is van hagyománya több intézmény esetében. Például az egyik felsőoktatási intézmény rendezvényszervezésre készít elő kerettendert (EU projektekhez, konferenciák, gólyabál, stb.), ahol ebben az esetben mintarendezvény alapján történik a bírálat. A keretmegállapodás kiterjed az előre nem látható EU projektekre is.

Hasonló példa került bemutatásra rendezvényszervezésre témában, ahol más intézmény a második körben az újversenyeztetésnél eltérő igényeket is enged megjeleníteni a értékelési részszerzőpontként. A lényeg, hogy legyen egy olyan részszerzőpont, ami az első körben is volt, hogy az ajánlatok összehasonlíthatók legyenek. Az eljárást az egyetem keretösszegre folytatta le, 40 millió Ft értékben, a szerződés egy évig+ 6 hónap illetve a keretösszeg kimerüléséig tart.

Érdekes szívfolt a keretmegállapodásos eljárás lefolytatása 250 millió Ft becsült érték alatti építési beruházásokra. Az első eljárás bontása tavaly augusztusban volt, 36 ajánlattevő jelentkezett, eredménytelen lett az eljárás, több jogorvoslat is indult. Most van folyamatban a második eljárásban az ajánlatok hiánypótlása, ebben az eljárásban több, mint 40 ajánlattevő nyújtott be ajánlatot. Reményeik szerint ez az eljárás eredményes lesz, de látható, hogy a piaci szereplők mennyire megnehezítik egy keretmegállapodás megkötését. A bírálat mintaköltségvetés alapján történik. Rendkívül sok feladat, munka van vele, mégis, ajánlatkérő úgy véli, érdemes megoldozni egy hasonló rugalmas megoldás kialakítása érdekében.

Közbeszerzési terv, becsült érték, egybeszámítás alkalmazása

A téma nagy mértékben foglalkoztatta a jelenlévőket, akik többféle saját megoldással kísérleteztek a közelmúltban a Kbt. vonatkozó szabályainak betartása érdekében.

Egy esetben az egyetem készít beszerzési tervet és közbeszerzési tervet is, így ami a beszerzési tervben az egybeszámítási szabályok szerint eléri a közbeszerzési értékhatárt, az kerül a közbeszerzési tervbe.

Az „egy időben felmerülő” egybeszámítási szabály alkalmazása (Kbt. 18. § (2) bekezdés): ami a közbeszerzési terv előtt, azaz március 31. előtt merül fel, mindent lebonyolítanak külön-külön, mert csak a közbeszerzési tervtől mondható, hogy „egy időben merült fel” a beszerzés, hiszen ami benne van a tervben, arról már tudtak. Volt aki kért a Hatóságtól egy állásfoglalást, mely olyan új kifejezéseket vezetett be, mint az „egy célra irányuló” beszerzés, azaz segítséget nyújt ugyan, de teljes bizonyossággal nem állítható, hogy ajánlatkérők tisztában lennének azzal, mit kell egybeszámítani a közbeszerzésben az új törvény hatályba lépését követően.

Olyan példáról is tudunk, ahol negyedéves közbeszerzési tervet készítenek az egy időben felmerülés illetve fel nem merülés igazolása céljából. E terv és egybeszámítás amúgy is a figyelem középpontjában van, melyről több ajánlatkérő is nyilatkozott.

Például van, ahol a gyakorlat az, hogy az orvosi műszerek beszerzése legyen mindig közbeszerzés, de például a kutatási és a klinikai vegyszerek beszerzését külön-külön folytatja le, sikerült elérni, hogy ezeket ne kelljen hasonló beszerzési tárgynak minősíteni. Az egyetemi beszerzések esetenként nagyon specifikusan, hiszen például amennyiben egyszerre kalibrálták a kutatást, a kutatás folyamán nem lehet más cég termékére áttérni a projekt során.

A jelenlévők megegyeztek abban, hogy uniós projektekként releváns külön választani az egybeszámítást, s az időbeliség alapján átgondolni az igényeket, hiszen ez nem ütközik EU-s direktívákba sem. Nem világos ugyanakkor a központosított közbeszerzés és az EU-támogatott projektek viszonya. Gyakoribb, hogy központosított közbeszerzésből történő beszerzés esetében a saját beszerzések külön számítását a közreműködő szervezet elfogadja.

A felsőoktatási intézményeknél mindenhol probléma a közbeszerzési terv elkészítése, nehezen összesíthetők a tervek, nehezen szedhetők be az igényelt információk időben. Az év közben elnyert uniós pályázatok szintén nem tervezhetők. Van ahol bevallottan becslés alapján készítik a közbeszerzési tervet, az előző évi tervek alapulvételével.

Ahol több rendszeres beszerzés tér vissza, lényegesen jobban tervezhető, ez az egyetem jellegéből adódóan például az orvosi fogyóeszközök beszerzését jelenti.

Saját cég, in-house beszerzés

Az egyetemi saját cégek helyzete vegyes. többen nem bonyolítanak le közbeszerzési eljárásokat. Gyakoribb, hogy a saját cég státusza rendezett közbeszerzésileg, mégis aktivitásuk a közbeszerzési piacon visszafogott. A saját cég beszerzései függetlenek, mértékkel ellenőrzöttek.

Szerződésmódosítás

Tagadhatatlan, hogy különösen a válság miatt szükségessé vált a korábban megkötött keretszerződések módosítása (pl. takarítás). Költségcsökkentési céllal módosították a szerződést, a fedezeti megvonások indokával, így például csökkent a műszaki tartalom.

Több beszerzési tárgy (pl. egészségügyi fogyóeszközök) estében a klinikáknak ellátási kötelezettsége van, így például ha jogorvoslattal megtámadnak egy ilyen beszerzést (pl. stentek), az egyetemnek gondoskodnia kell valamilyen módon a beszerezésről. Ilyen beszerzési tárgyak esetén megoldás lehet, ha belekerül a szerződésbe, hogy a következő közbeszerzési eljárás lefolytatásáig, de legfeljebb 4 hónapig meghosszabbítható a szerződés. A Hatóság szerződésmódosításra vonatkozó útmutatója szerint nem szerződésmódosítás, ha már az eredeti szerződés rendelkezik annak a lehetőségéről.

Valójában az átmeneti időszakra hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás lenne a jó megoldás, de érthető, hogy az ajánlatkérők nem ezt választják. A Döntőbizottság egyre szigorúbb a tekintetben, milyen indoklást fogad el rendkívüli sürgősségnek. Erre példa a D.59/2012. sz. határozat, az indoklás nem ment át a Döntőbizottságon, pedig valóban rendkívül sürgős lett volna, a munka elvégzésnek késedelme kárveszélyt is jelentett. A jelenlévők véleménye egyhangú volt abban a tekintetben, hogy a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás indítása az átmeneti időszak kibekkelésére biztos hivatalból indított jogorvoslati eljárást jelent. Fontos tapasztalat, hogy a Döntőbizottság azt sem fogadja el rendkívüli sürgősség indokának, ha az ajánlatkérő uniós pályázati pénzt bukhat el emiatt.

Európai uniós támogatások

NFÜ forrás szerint az Unió véleménye az, hogy sok a közbeszerzési szabálytalanság Magyarországon, ehhez képest mégis kevés az elvonás. Erre „jó” példa a D.252/2012. döntőbizottsági határozat. Az EUTAF indított jogorvoslatot az ajánlati felhívásban kiírt, szakemberre vonatkozó alkalmassági követelmény miatt. A Döntőbizottság a jogorvoslati kérelmet, mint megalapozatlant elutasította. A jogeset azonban azt is mutatja, hogy ajánlatkérőknek óvatosnak kell lenniük, nem csak a Kbt-t, hanem a guidelineokat, kohéziós szabályokat¹⁰ is alkalmazniuk kell.

¹⁰ Nyikos Gy., Tátrai T. (2012)

A jelenlévők elfogadták ilyen témájú következő workshop tartását, a jelenlevő intézmények egyetértésével.

3 ajánlattevős eljárások

A gyakorlati probléma a verseny biztosítása volt, azaz három valódi potenciális ajánlattevő felkérése ajánlattételre a közbeszerzési eljárás során, melyet egyre komolyabban vesz a jogorvoslati fórum is. Egy példa szerint piackutatást végeznek, inkább több ajánlattevőt kérnek fel, van egy 80-100 ajánlattevős adatbázisuk. Építési beruházáshoz 8-10 ajánlattevőt is felkérnek, így is előfordul, hogy a 11. jelentkezik, hogy őt miért nem kérték fel. Igyekeznek fenntartani a cégek között a rotációt, mindig mászt hívnak meg. Az óvatosság egyértelmű, ahol csak 3 ajánlattevőt hívnak meg, fokozottan próbálják biztosítani azt, hogy az a 3 ajánlattevő be is adja az ajánlatát. A kkv meghívási kötelezettség kapcsán a piacon megjelent egy új technika, a nagyobb cég maga elé húz egy kkv-t, és 25% alatti alvállalkozóként jelenik meg az ajánlatban, melyre többen is felhívták a figyelmet..

Van ugyanakkor olyan hozzáállás is, mely szerint másfél éve az egyetem semmilyen hirdetmény nélküli eljárást nem indít, a vezető nem támogatja, így 3 ajánlattevős eljárás sem indul. Kialakított az egyetem egy honlapot, ahová az ajánlattevők tudnak regisztrálni, a honlapon a 100.000,- Ft-os beszerzés is nyilvános lesz, és az ajánlattevők arra is versenyezni fognak. Igyekeznek jó viszonyt fenntartani az ajánlattevőkkel, például a dokumentációt minden ajánlattevőnek ingyenesen megküldik betekintésre, és csak az ajánlattételhez kell megvásárolni. Véleményük szerint emiatt is elég kevés a jogorvoslat. (2011-ben 163 eljárásból 3-6 ellen indult jogorvoslat.)

Érdekes tapasztalat, mely szerint az egyetem nem kötbéreztet, de cserébe késedelmi kamatot sem fizet. A szerződést biztosító mellékkötelezettségekre vonatkozó Kbt-korlát tehát ennek megfelelően érvényesül. A jó kapcsolat miatt elnézik az ajánlattevők a fizetési késedelmet, azaz a válság kezelése elsősorban a szereplőkön múlik, melyet a Kbt. korlátozó rendelkezései felerősítenek.

Saját eljárásrend

A nemzeti eljárásrendben lehetővé tett saját eljárásrendnek a szereplők többsége akkor látja értelmét, ha az teljes mértékben elektronikus lesz. A cél az, hogy a honlapra mindent fel lehessen tölteni, és csak a felolvasólapot kelljen az ajánlattevőnek papír alapon benyújtania. Egyik egyetemnek sincs még saját eljárásrendje egyenlőre, azaz ezt a törvényi lehetőséget nem használják ki, pontosabban nem értékelik túl a szakemberek. Az aránytalanul alacsony árral kapcsolatos előnyt, mely a szabály figyelmet kívül hagyására ad lehetőséget, értékelték a hozzáértők.

Elektronikus közbeszerzés

Az összegezést és az egyéb kommunikációkat egyelőre minden jelenlevő ajánlatkérő faxon és e-mailben szkennelve küldi meg az ajánlattevőknek. Az időpecsét alkalmazását illetően a dokumentum honlapra történő feltöltést még nem alkalmazzák.

Van ahol a dokumentáció a honlapon érhető el, sőt igyekeznek a kiegészítő tájékoztatásokat is ide feltölteni a közvetlen megküldés mellett, hogy minden ajánlattevő számára egyformán elérhető legyen, annak is, aki később vette meg a dokumentációt, mint ahogy a kérdéseket megválaszoltuk.

Tekintettel arra, hogy egyik jelenlevő ajánlatkérő sem alakította még ki az elektronikus közbeszerzés feltételeit, azonban a jövő ez irányba mutat, célszerű lenne e témában is egy későbbi workshop tartása, melyben a jelenlevők megegyeztek.

5. Összefoglaló

A közbeszerzés versenyre gyakorolt hatását tekintve érzékelhető javulás, ugyanakkor az innovációs szempontok tényérése egyáltalán nem érzékelhető. Komoly problémát jelent mindez a felsőoktatási intézmények gyakorlatában, akiktől a piac innovatív felfogást és a nemzetközi szakirodalmi példák alapján összefogást, egységesebb gyakorlat kialakulását várja. Nem könnyű a hazai felsőoktatási intézmények helyzete egy jogbizonytalan közbeszerzési környezetben. Mégis, válaszaik és a számukra rendezett workshop rávilágítottak arra, hogy a nagyobb intézmények szereplői még mindig kreatívabban állnak hozzá az eljárások előkészítéséhez, az ellátási biztonság fenntartásához. Vannak területek, ahol a jogkövető magatartás folytatása nehézkes, de a felesleges kockázat vállalása nem jellemző az intézményekre.

A kreativitás ugyanakkor jobban érvényesül, ugyanakkor a piaci szereplők egyre inkább a szükséges információk birtokában vannak, igénylik a projektkultúra elterjedését, az elektronikus közbeszerzés bevezetését és hisznek a korrupció visszaszorításának pozitív hatásában. Többet tesznek ugyanakkor, mint piaci társait, melyre jó példa a központosított közbeszerzési rendszer lehetőségeinek ismerete, kihasználása és helyettesítése saját keretmegállapodásos eljárásokkal igény szerint. Energiát és időt fordít tehát az intézmények többsége a hatékonyabb beszerzési modell kiépítésére.

. A felsőoktatásból érkező válaszadók szerint kifejezetten akadályozza, rugalmatlanabb, lassúbb megoldásaival a közbeszerzés az innováció támogatását, mely jelzésértékű egy olyan átalakuló közbeszerzési jogi környezetben, ahol az új direktíva-tervezetek fokozott figyelmet fordítanak az innovatív termékek és szolgáltatások vásárlásának támogatására, egy fenntarthatóbb, modernebb közbeszerzés-felfogás kialakítására. Ebben lehet kulcsszerepük a közbeszerző felsőoktatási intézményeknek hazánkban.

Felhasznált irodalom

Aylesworth M. M. (2003): Consortia purchasing for higher education in Canada, the US, the UK and Australia http://www.irsp.com/Local/pdfs/irsp1_academicreport.pdf vagy <http://www.irsp.com/Local/pdfs/irsp1exreport.pdf>

Edler J., Geroghiou I. (2007): Public Procurement and Innovation – Resurrecting the Demand Side. *Research Policy* 36 (2007) pp. 949-963.

Knight, L.A, Caldwell, N.D, Harland C., Telgen J. (2003): Academic report from the first International Research Study On Public Procurement, Bath. UJ: Centre for Research in Strategic Purchasing and Supply, University of Bath. www.irsp.com

Kivisto, T., Virolainen, V-M. (2003) Consortia purchasing and logistics in Kuopio area – lessons learned from a four-year project, Finland. Proceedings of the International Research Study of Public Procurement workshop, Budapest, Hungary, 10-12 April, pp176-186

Blight, D., 1999. University purchasing consortia: examples from Canada and the United Kingdom, *CHEMS* 28.

Caldwell N., Walker H., Harland C., Knight L., Zheng J. (2005): Promoting Competitive Markets: The Role of Public Procurement Chapter. 16.
<http://unpcdc.org/media/5976/promoting%20competitive%20markets%20-%20the%20role%20of%20public%20procurement.pdf>

Chikán A., Czakó E. (2004): Versenyen a világgal 2004-2006 – Gazdasági versenyképességünk vállalati nézőpontból, Kutatási tervtanulmány, 1. sz műhelytanulmány Budapest.

Tátrai T. (2006): Közbeszerzés mint sajátos beszerzési tevékenység és fejlődési lehetőségei Magyarországon. Doktori (PhD) értekezés, Budapesti Corvinus Egyetem, Gazdálkodástani Doktori Iskola, http://phd.lib.uni-corvinus.hu/5/01/tatrai_tunde.pdf

Nyikos Gy., Tátrai T. (2012): Public Procurement and Cohesion Policy <http://www.kozbeszkut.hu/hirek/25-procurement-cohesion-policy> Tátrai T., Nyikos Gy. (2012): The Uses and Abuses of Public Procurement in Hungary c. cikk nyomán. International Public Procurement Conference, Seattle 2012. Konferenciakötet: megjelenés alatt

Vörösmarty Gy., Tátrai T. (2010): Beszerzés. Complex Kiadó

Mellékletek

1. sz. melléklet Felsőoktatási intézmények közbeszerzési sajátosságai kutatás kérdőíve

Hogyan ítéli meg a hazai közbeszerzési piac fejlettségét? Válaszát pontozza 1-5-ig!

összességében a piac
intézményrendszer tekintetében

**Véleménye szerint a hazai közbeszerzés hatékonysága elérheti-e a profitorientált szféra
beszerzési hatékonyságát?**

igen nem

**Milyen mértékben tartja fontosnak az alábbi mérőszámokat a közbeszerzés
hatékonyságának mérése szempontjából? Válaszát pontozza 1-5-ig!**

Eljárás hossza
Eljárás rugalmassága
Eljárás költsége
Eljárás kockázata
Eljárás adminisztrációja

**Mi a véleménye a 2012-ben hatályba lépő új közbeszerzési törvény szabályozásáról?
Válaszát pontozza 1-5-ig!**

Eljárás hossza
Eljárás rugalmassága
Eljárás költsége
Eljárás adminisztrációja

**Ön szerint a piac szereplői milyen mértékben tekinthetők felkészültnek, azaz milyen
mértékben ismerik lehetőségeiket, a szabályozási környezetet, a gyakorlatot? Válaszát
pontozza 1-5-ig!**

Klasszikus ajánlatkérők
Közszolgáltató ajánlatkérők
Ajánlattevői oldal
Tanácsadói oldal
Jogalkotói oldal
Támogatott szervezetek (nem Kbt. hatálya alá tartozó)

**Ön szerint hogyan lehetne a hazai közbeszerzés hatékonyságát növelni? Válaszát
pontozza 1-5-ig!**

A törvény részletesebb szabályozásával
A törvény szigorításával
A törvényi szabályozás könnyítésével
A projektkultúra meghonosításával
A közbeszerzési kultúra fejlődésével
A korrupció visszaszorításával

Tárgyalásos eljárás szabadabb alkalmazásával
Az elektronikus beszerzési technikák bevezetésével
Más EU tagállamok gyakorlatának megismerésével, bevezetésével hazánkban

Ön szerint mennyire lehet a közbeszerzés akadály a innovációnak?

Véleménye szerint a közbeszerzés szabályozása esetében milyen mértékben hagyja érvényesülni a piaci folyamatokat?

Ön szerint támogatja vagy gátolja a közbeszerzés a versenyt?

Véleménye szerint melyek a szűk keresztmetszetek, leggyengébb pontok, problémás területek a hazai közbeszerzésben?

Eljárás előkészítése
Alkalmassági feltételek alkalmazhatósága
Műszaki leírás
Bírálati szempontok
Hirdetményfeladás
Értékelés
Jogorvoslat

Milyen mértékben érvényesül a projektszemlélet a közbeszerzésben, azaz projektként kezelik-e az eljárás előkészítését, lebonyolítását vagy az ajánlattétel elkészítését, ahol együttműködnek a különböző szakterületek képviselői segítve és kiegészítve egymás munkáját?

ennyire tekinthető a közbeszerzési piac szereplőinek viselkedése etikusnak? Helyezze el a szereplőket ebből a szempontból! Válaszát pontozza 1-5-ig!

Klasszikus ajánlatkérők
Közszolgáltató ajánlatkérők
Ajánlattevői oldal

Véleménye szerint milyen mértékben tudja gátját szabni a közbeszerzési szabályozás a tisztességtelen versenynek (alkalmatlan ajánlattevők kiszűrése, ajánlattevő jogtalan előnyben részesítése, korrupció)?

Ismertesse, mely területeket tekinti korrupciós fertőzöttség szempontjából kiemelkedőnek hazánkban a közbeszerzés területén. Válaszát pontozza 1-5-ig!

Árubeszerzés
Szolgáltatások beszerzése
Építési beruházások
Nagy becsült értékű beszerzések
Alacsony becsült értékű beszerzések
Klasszikus ajánlatkérők beszerzései
Közszolgáltatók beszerzései
Támogatott szervezetek beszerzései

Kérjük, ismertesse, a közbeszerzési eljárás melyik elemét, részét milyen mértékben tartja korrupció szempontjából kockázatosnak! Válaszát pontozza 1-5-ig!

Eljárás előkészítése
Ajánlattételi szakasz
Bírálati szakasz
Szerződés-kötés
Teljesítés
Jogorvoslat

Mi a véleménye a hazai közbeszerzési kultúráról? Pl. Megfelelően viselkednek-e a piaci szereplők az előkészítő szakasztól a bírálatig, az ajánlattételtől a jogorvoslatig? Válaszát pontozza 1-5-ig!

Klasszikus ajánlatkérők
Közszolgáltató ajánlatkérők
Ajánlattevői oldal
Tanácsadók
Jogalkotók

**Milyen mértékben elégedett a hazai jogorvoslati rendszer működésével?
Milyen mértékűnek tartja a közbeszerzési eljárásokat terhelő alábbi költségeket?**

Dokumentáció ára
Jogorvoslati eljárás megindításának költsége

**Véleménye szerint az elektronikus közbeszerzésre mennyire nyitottak a piac szereplői?
Szívesen alkalmaznának-e elektronikus aukciót, vagy elektronikus aláírást, elektronikus katalógust a közbeszerzési eljárásaikban?**

Klasszikus ajánlatkérők
Közszolgáltató ajánlatkérők
Ajánlattevők
Tanácsadók
Jogalkotók

Véleménye szerint milyen mértékben alkalmas a hazai közbeszerzési piac elektronikus beszerzési technika (elektronikus ajánlattétel, e-aukció, e-katalógus, dinamikus beszerzési rendszer) alkalmazására?

**Véleménye szerint szükséges-e a közbeszerzési eljárások közvetlen központi ellenőrzése?
Kérjük, rendezze fontossági sorrendbe az alábbiakban megfogalmazott célokat, melyek a közbeszerzésen keresztül kerülnek megvalósításra:**

Kis és középvállalkozások támogatása
Foglalkoztatás növelése
Szociális szempontok érvényre juttatása
Hatékony közpénzköltés
Korrupció elleni küzdelem
Transzparencia
Környezetvédelem
Válság megoldása
Körbetartozások csökkentése

Mi a véleménye az új Kbt.-ről? Kérjük, írja le véleményét röviden!

Jelen tanulmány a VERSENYKÉPESSÉG KUTATÁS MŰHELYTANULMÁNYSOROZAT kötetét képezi.
BCE Versenyképesség Kutató Központ
Kiadásért felelős: Chikán Attila igazgató
ISSN 1787-6915