

## TÁTRAI TÜNDE

### Verseny a közbeszerzési piacon

---

A közbeszerzés erősen szabályozott környezetének kutatása megkívánja, hogy ne pusztán jogi elemzések, szabályértelmezések szülessenek, hanem megismerhessük a közbeszerzési piac érintettjeit, a piac sajátosságait, nehézségeit, a verseny támogatásának mesterséges korlátait is. A cikk azon a kutatáson alapul, amely kérdőíves felmérésekkel és mélyinterjúkkal vizsgálta a közbeszerzési piac jellemzőit, a versenykorlátozó elemeket, a szereplők vélekedését a verseny és közbeszerzés kapcsolatáról, érintve az intézményrendszeri környezet hiányosságait is. Gyakorlati példákkal világít rá azokra a hibákra, a beszerzési kérdéseket háttérbe szorító jogi megközelítés problémáira, amelyek a verseny érvényesülését gátolják.\*  
Journal of Economic Literature (JEL) kód: H57.

---

A közbeszerzés a közpénzek szabályozott és hatékony elköltését szolgáló tevékenység, aminek keretében szabályozott versenyeztetéssel derül ki, hogy melyik ajánlattevő nyújtja a legjobb ajánlatot arra, hogy minél kevesebb közpénz elköltésével minél magasabb színvonalon lássa el a közfeladatot.

Cikkünk – amely a Budapesti Corvinus Egyetemen folytatott közbeszerzési kutatások eredményein alapul – arra keresi a választ, hogy a közbeszerzés tevékenységét mennyiben segíti elő szabályozási környezete, intézményrendszere, kialakult gyakorlata és sajátos kultúrája. Kutatásaink rávilágítanak a hibás beidegződésekre, a piacot s egyben a versenyt, a sikeres közbeszerzés alapját deformáló eljárásokra.

#### A közbeszerzési piac jellemzői a verseny szempontjából

A közbeszerzési piac elkülönítésének, sajátos szabályozásának alapvető célja, hogy a közpénzekből gazdálkodó szervezetek hatékonyan, költségtakarékosan rendeljék meg a tevékenységükhöz szükséges termékeket és szolgáltatásokat. Ennek eszköze a nyilvános, átlátható működés, az eladók versenyhelyzetének erősítése. A közbeszerzés intézménye Magyarországon 1996 óta létezik,<sup>1</sup> de szabályozása – az Európai Unióban végrehajtott változtatások

\* A cikk a szerző Verseny a közbeszerzési piacon, 2007 című, a Gazdasági Versenyhivatal által támogatott *Laki-Voszka* [2008] kötethez készített háttér tanulmányán, valamint a Budapesti Corvinus Egyetem és a Budapesti Kereskedelmi és Iparkamara által támogatott 2006 és 2007-ben lefolytatott kérdőíves kutatásokon alapul. A kérdőíves kutatás adatelemzését *Füleki Dániel, Sámson Gergely* és *Tátrai Tünde* végezte ([www.kozbeszkut.hu](http://www.kozbeszkut.hu)).

<sup>1</sup> *Bovis* [2007] az európai irányadó közbeszerzési jog első generációját 1962-től datálja, amelynek teljes körű átvétele Magyarországon 2004-ben történt meg, hatálybalépésére Magyarország Európai Unióban történő csatlakozásakor, 2004. május 1-jén került sor.

és a csatlakozási előkészületek nyomán – 2003-ban teljes mértékben megújult,<sup>2</sup> az európai uniós irányelveknek megfelelően hatókörébe vonta többek között a közszolgáltató cégeket, és a hazai szereplők addig számára szokatlan, új eljárásrendet, ellenőrzési módszereket írt elő.

### *Szereplők és kiskapuk*

A közbeszerzési piac legfontosabb szereplői a központi költségvetési szervek, önkormányzatok, támogatott szervezetek, összefoglaló nevükön „klasszikus ajánlatkérők” – kiegészülve most már a közszolgáltató cégekkel –, továbbá az ajánlattevők, a közbeszerzési tanácsadók és a jogalkotók.

A leg rugalmasabb szereplők, amelyek a kreatívabb eljárástípusokat, az elektronikus módszereket gyakrabban használják, egyértelműen a közszolgáltató cégek. Ezek lehetnek állami, önkormányzati tulajdonban lévő társaságok, de teljesen profitorientált részvénytársaságok is (mint például a Mol Nyrt., az Budapesti Elektromos Művek Nyrt., a Magyar Posta Zrt. vagy a Nemzeti Infrastruktúra Zrt.). Mivel tevékenységük közelebb áll a piac-hoz, mint a költségvetési intézményeké, a szabályozás szabadabb mozgásteret tesz lehetővé számukra az eljárások lebonyolításában, a kivételek kihasználásában. Ezért inkább piaci, mint állami szereplőnek tekinthetők, hasonlóan a mindenképpen versenyhelyzetben lévő ajánlattevőkhöz – amelyek között szintén lehetnek állami vállalatok is.

A hatóságok kevéssé ellenőrzik, hogy milyen mértékben kerülnek el a közbeszerzési törvény hatálya alá tartozó cégek a közbeszerzési eljárások lefolytatását. A helyzetet bonyolítja, hogy ha egy vállalat nemcsak közszolgáltatói tevékenysége, hanem tulajdonosi köre miatt is közbeszerzésre kötelezett (például Magyar Posta Zrt.), akkor négyféle eljárásrend szerint kell lebonyolítani a beszerzéseit,<sup>3</sup> és elvileg teljesen külön kellene választania a közszolgáltatáshoz kapcsolódó és attól független vásárlásait. A csak közszolgáltatóként a törvény hatálya alá tartozó szervezeteknek – például a Mol Nyrt.-nek – azt kell eldönteniük, hogy mi tekinthető kifejezetten vagy nagyobb mértékben a közszolgáltatási tevékenységekhez (a Kbt. szerint az úgynevezett releváns tevékenységek) kapcsolódó beszerzésnek. Ebben a helyzetben a gyér kontroll miatt a jogsértés nyilvánossá válásának veszélye alacsony. A Közbeszerzések Tanácsa által vezetett ajánlatkérői listát tételesen nem ellenőrzik. Elvileg van lehetőség a törvény hatálya alá be nem jelentkezett ajánlatkérők feljelentésére, de ennek nincs komolyabb hatása a hiányzók jogkövető magatartására. A lista tisztítását és színvonalas közzétételét az érdekvédelmi szervezeteken kívül joggal igényelte 2008-ban a Közbeszerzések Tanácsától az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium és az Állami Számvevőszék is (ÁSZ [2008]).

Közbeszerzési szempontból a legkevésbé felkészültnek a támogatott szervezetek tekinthetők, amelyek egyébként nem tartoznak a közbeszerzési törvény hatálya alá, de piaci tevékenységet folytató magáncégeként állami támogatást kapnak, s további feltételek fennállása esetén egyben közbeszerzésre kötelezetté is válnak. Ezek a feltételek egyrészt a támogatás mértékéhez, másrészt a saját forráshoz viszonyított hányadához köthetők. A piacon versenyhelyzetben működő és támogatásra pályázó vállalatok gyakorlatlan közbeszerzőként nagyobb valószínűséggel követnek el jogszerűtlenséget, ezzel esetleg kockáztatva a támogatás részleges vagy teljes visszafizetését.<sup>4</sup>

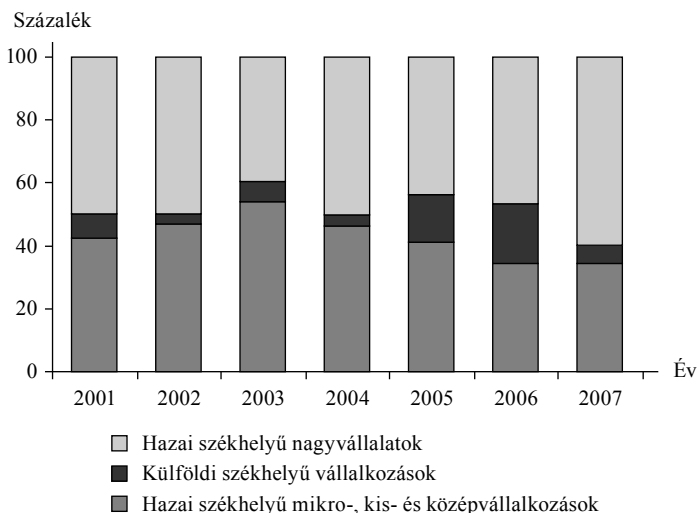
<sup>2</sup> A közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény (Kbt.) újította meg a közbeszerzésekről szóló 1995. évi XL. törvényt.

<sup>3</sup> Az eljárásrendek száma 2009. április 1-jétől ötről négyre csökkent.

<sup>4</sup> Paradox módon tehát a csak támogatás miatt a közbeszerzési törvény hatálya alá kerülő ajánlatkérői kör lényegesen kevesebb információ birtokában, magas kockázatot kénytelen vállalni annak érdekében, hogy a támogatott projektje keretein belül beruházzon, vásároljon. Az aszimmetrikus információk helyzetét tehát sajátos formában teszi kockázatosabbá a támogatások elköltését.

1. ábra

A közbeszerzési eljárások beszerzési értékének megoszlása a nyertes ajánlattevők mérete és nemzeti hovatartozása szerint (2001–2007)



Forrás: Sámson [2007] és a Közbeszerzések Tanácsa országgyűlési jelentései alapján.

Az ajánlattevők között érdemes megvizsgálni a külföldi és hazai székhelyű vállalkozások részarányát, s utóbbin belül a kisebb és nagyobb cégek viszonyát. Az 1. ábra jól mutatja, hogy a nyertes ajánlattevők között a hazai kis- és középvállalatok részaránya 2003 óta csökken az eljárások *beszerzési értékét* tekintve, és a hazai székhelyű nagyvállalatok beszerzési értéke közel 60 százalékra nőtt. A cégek méretéből adódik, hogy ezen arányszámok mögött az eljárások *számának* megoszlásában a hazai a kis- és középvállalatok 2007-ben például 71,4 százalékkal szerepeltek (911 milliárd forint), míg a hazai székhelyű nagyvállalatok 26,3 százalékkal (521 milliárd forint). A külföldi székhelyű vállalkozások alacsony súlya azonban félrevezető (90 milliárd forint), hiszen ha a határon túli cég konzorciumba lép helyi vállalkozásokkal, vagy magyarországi leányvállalatot alapít, akkor a továbbiakban már nem számít külföldinek.<sup>5</sup>

### Szabályozási háttér

A közbeszerzési eljárásban nemcsak a szereplők köre, hanem az ügyletek nagyságrendje is szabályozott: erre a piacra csak egy minimális, úgynevezett egyszerű értékhatár fölött kell belépni. Ez az értékhatár 2007-től 2009-ig áru- és szolgáltatásbeszerzés esetében 8 millió, míg építési beruházás esetében 15 millió forint. A hazai eljárásrend csupán az úgynevezett közösségi értékhatárig volt irányadó, ami felett már a törvény teljes mértékben harmonizált a közösségi szabályokkal. 2008-ban még két nemzeti értékhatár létezett, amely két különböző eljárásrendet választott el az EU-ban érvényes értékhatár alatt, túlbonyolítva ezzel az eljárásrendeket és az irányadó értékhatárok rendszerét. Ez a sokszínű, nehezen áttekinthető eljárásrend egyedülálló volt Európában, hiszen megismételte az EU bonyolult

<sup>5</sup> Ennek részletesebb kutatására azonban a rendelkezésre álló hivatalos statisztikai adatok alkalmatlanok, vizsgálatukra az egyes eredményhirdetésről szóló tájékoztatók egyedi elemzése esetén van lehetőség.

szabályozó rendszerét a közösségi értékhatár alatt, figyelmen kívül hagyva az alacsonyabb értékű beszerzések esetén kialakítható egyszerűbb szabályozási lehetőségeket.

2008-ban a jogalkotó változtatott a tarthatatlan helyzetben, csökkentette az eljárásrendek számát és bonyolultságát, megtéve az első lépést a közbeszerzés rendszerének egyszerűsítése és felhasználóbaráttá válása útján. Az értékhatárok azonban továbbra is igen alacsonyak maradtak.<sup>6</sup>

Az érintettek folyamatosan vitatják, hogy az értékhatárok emelése növeli-e a közbeszerzési törvény elkerülésének valószínűségét. Tény, hogy az egyes beszerzési tárgyak értékének szétszabdálásával, részekre bontásával, újracsoportosításával vagy éppen a törvény által meghatározott kivételek közé sorolásával viszonylag nagy a jogszerűtlen törvényelkerülés aránya.<sup>7</sup> A gyakori törvénysértés egyik oka az úgynevezett egybeszámítási szabály (Kbt. 40. paragrafus 2. bekezdés), pontosabban az általános EU-irányelveken túlmutató, értelmezhetetlen szabályozás megtartása. Eszerint az ajánlatkérőnek egybe kell számítania minden olyan beszerzési tárgyat, amely egy éven belül egy szerződésben is beszerzhető, továbbá felhasználásuk azonos és/vagy egymással összefügg. Ez a szabályozás és a hozzá kapcsolódó jogorvoslati gyakorlat igen szigorú, azaz rendkívül könnyű jogsértést elkövetni.

A közbeszerzés, a valós beszerzési igényt erősen leegyszerűsítve, öt beszerzési tárgyat ismer: áru, szolgáltatás, építési beruházás, szolgáltatási koncesszió és építési koncesszió. Vegyes esetben, például ha árut és szolgáltatást is tartalmazó vásárlásról van szó, az ajánlatkérőnek minden esetben a domináns értékűt kell választania. A koncessziós megoldások elvileg alkalmasak lennének arra, hogy támogatási pályázat esetén az ajánlatkérők a kivitelezővel előfinanszírozottassák a beruházást, a későbbi használati, szolgáltatási jog átadása fejében. E megkülönböztetés csírájában tartalmazza a beszerzési tárgyaknak a gyakorlatban is jól alkalmazható, kombinált formáját, de ezt a piac szereplői alig aknázzák ki, arányuk még 2007-ben is elenyésző volt. Pedig a beszerzési tárgyak kreatív kombinálásával a kevésbé tőkeerős ajánlatkérők is versenyhelyzetbe kerülhetnének, ám gyakorlatlanságuk és a jogbizonytalanságból következő kockázatkerülő magatartásuk megakadályozza őket ebben.

A közbeszerzésben elköltött pénz mennyisége szinte folyamatosan nő, de erről sem a jogalkotók, sem a Közbeszerzések Tanácsa nem készített elemzéseket, hatékonysági vizsgálatokat. Hivatalos statisztikai adatokkal a Közbeszerzések Tanácsa rendelkezik, de ezek mögött nem áll auditált informatikai rendszer – ahogyan azt az ÁSZ 2008. évi jelentése is megállapítja (ÁSZ [2008] 52. o.). A Közbeszerzések Tanácsa országgyűlési jelentéseiben közzétett néhány viszonyzámon kívül nem publikál összesítéseket,<sup>8</sup> hiányzik a statisztika a beszerzési tárgyakról, a szerződéskötő partnerekről, az ajánlatkérők szokásairól, a hazai közbeszerzés specifikumairól. Vizsgálatokat csak a Központi Szolgáltatási Főigazgatóság adatbázisa alapján vagy a Közbeszerzési Értesítőből saját adatbázist építve lehet végezni. Márpedig a közbeszerzések piaca tekintélyes méretű: hivatalos adatok szerint a szerződéses érték 2007-ben meghaladta az 1500 milliárd forintot.

A GDP százalékában mérve a közbeszerzések értéke 1996-tól folyamatosan növekedett, s ez csak 2007-ben tört meg (2. ábra). A csökkenés oka lehet egyrészt az ajánlatkérők által rendelkezésre álló források csökkenése, de a következtetések levonásához hosszabb intervallum vizsgálata szükséges. Másrészt a statisztikai adatokból kimarad az egyszerű eljárásban hirdetmény nélkül indított eljárások értéke, amelynek nagyságrendje nem ismert. Ezt elvileg összesíteni lehetne az ajánlatkérők által a Közbeszerzések Tanácsához

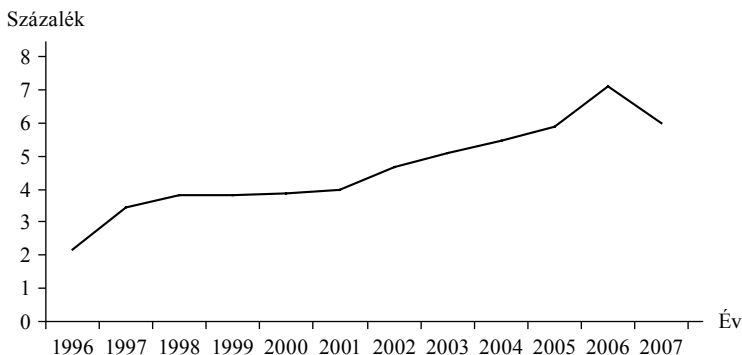
<sup>6</sup> Az új szabályozás eljárásrendekre vonatkozó legfontosabb része 2009. április 1-jén lépett hatályba.

<sup>7</sup> Például ajánlatkérő alaptervekenységének ellátásához kötődő tanácsadói tevékenység esetében a tanácsadói szerződés 25 millió forintig közbeszerzési szerződés nélkül megköthető volt, mely érték 2009. április 1-től közel a kétszeresére növekedett, kivéve a Kbt. 22. paragrafusa 1. bekezdés a) pontjának hatálya alá tartozó ajánlatkérőket.

<sup>8</sup> A jelentésekben megjelenő statisztikai adatok gyakran hibásak, hiányosak, idősoros elemzés esetenként nem készíthető belőlük.

2. ábra

A közbeszerzési eljárásokban szerződött beszerzési érték a GDP százalékában (1996–2007)



*Forrás: Sámson [2007] és a Közbeszerzések Tanácsa országgyűlési jelentései alapján.*

benyújtott éves átfogó tájékoztatóból,<sup>9</sup> de mivel erre nem kerül sor, ezért a rendelkezésre álló adatok nem tükrözik a valós helyzetet. Látható, a közbeszerzés intézményrendszerének legfőbb szereplője, a Közbeszerzések Tanácsa nem fordít kellő figyelmet a piaci folyamatok elemzésére. A jogszabályok módosításához hasonlóképpen a legkritikább esetben kapcsolódik előzetes hatásvizsgálat vagy előkészítő hatástanulmány.

Ugyanakkor a Közbeszerzési Értesítőben megjelennek az egyes eljárások részletes adatai. A szerződések nyilvánosságával a közbeszerzési piac valójában lényegesen több információt szolgáltat az érdeklődőknek, mint ami a koncessziós eljárásokkal vagy az állami támogatásokkal kapcsolatban kötelező. A nyilvánosság lehetővé teszi a folyamatos informálást, de sokszor túlzó, megalapozatlan vélemények forrásává is válhat.<sup>10</sup> A jelenleg hatályos közbeszerzési törvény annyira részletesen szabályoz, és a hazai jogorvoslati hajlandóság olyan nagy, hogy a közbeszerzési tanácsadó egy eljárás indításakor eleve bekalkulálja a jogorvoslat kockázatát. Ennek változékony gyakorlata ugyanakkor még bizonytalanabbá teszi a jogalkalmazást, így a hazai közbeszerzési piac egyre drágábbá és kockázatosabbá válik mind az ajánlatkérők, mind pedig az ajánlattevők számára.

2007-ben jogorvoslati eljárást az összes közbeszerzés 21,8 százalékában indítottak – vagyis majdnem minden negyedik esetben a beszerzés meghosszabbodására lehet számítani –, ami európai viszonylatban is magas arány. Ennek közel fele a közösségi értékhatárt elérő, azaz nagyobb értékű vásárlásokat érinti annak ellenére, hogy az eljárásoknak kevesebb mint negyven százaléka tartozik ebbe a csoportba. A magasabb szerződéses érték tehát nagyobb valószínűséggel hozza meg az érintettek kedvét a jogorvoslathoz, noha a jogorvoslati fórum meglehetősen nagy arányban, 333 esetből 184 alkalommal megalapozatlanság miatt utasította el a beadványt. Az eljárások 40 százalékában állapítottak meg jogsértést (3. ábra).

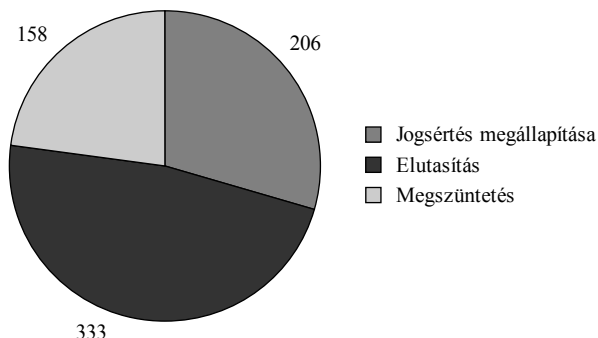
Akár a jogtalan közbeszerzéseket, akár a megalapozatlan jogorvoslati eljárások indítását tekintjük, a hazai közbeszerzési kultúra szintje alacsony (*Tátrai és szerzőtársai [2007b]*). A piaci szereplők véleménye saját magukról is lesújtó, amit a nyilvánosságra kerülő közbeszerzési botrányok erősítenek. A hazai, 1996-tól kezdődő közbeszerzés-történelem még viszonylag rövid a régi EU-tagállamokhoz viszonyítva, ami mind kulturális, mind intézményrendszeri elmaradottságban érzékelhető. A közbeszerzési piaci fejlettséget a piaci

<sup>9</sup> A közbeszerzési törvény értelmében az ajánlatkérőknek kötelező éves statisztikai összegeztést készíteniük.

<sup>10</sup> A sajtóban folyamatosan megjelenik az az állítás, hogy a közbeszerzési piac korrupciós fertőzöttsége 90 százalékos, noha ezt kutatás nem támasztja alá.

3. ábra

Jogorvoslati eljárásokban alkalmazott különböző jogkövetkezmények száma 2007-ben



*Forrás:* a Közbeszerzések Tanácsa 2007. évi országgyűlési jelentése.

szereplők az etikus hozzáálláshoz, a korrupció alacsony szintjéhez, a megfelelő szabályozáshoz, a minél egyszerűbb eljárási megoldások alkalmazásához, a kockázatminimalizáláshoz is kapcsolják. Nemcsak az ajánlatkérők és ajánlattevők közti viszony elmergesedését és az aránytalanul magas jogorvoslati eljárásszámot, hanem a kevésbé piacbarát szabályozási környezetet is a közbeszerzési kultúra részének tekintik.

A helyzet javítása érdekében egyrészt a szabályozási háttér kiegyensúlyozására, másrészt többféle általános viselkedési forma megváltoztatására van szükség, aminek realitását a megkérdezettek csak hosszú távon látják.<sup>11</sup> A piac a 2006. évi adatoknál ugyan mérsékeltebben, de egyértelműen alulértékeli önmagát. A szereplők rossz véleménye a tisztességes verseny elérésével kapcsolatban is hasonló; úgy vélik, hogy a közbeszerzési szabályozás csak kis-, illetve közepes mértékben tud gátat szabni a tisztességtelen versenynek, mint azt a 4. ábra mutatja.

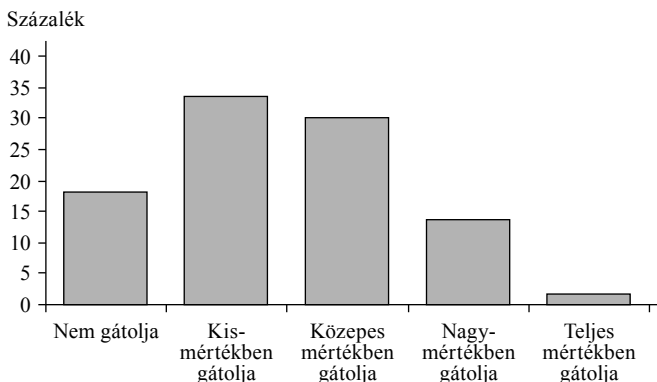
Nehéz pontosan azonosítani, hogy milyen elemek játszanak közre a tisztességtelen verseny kialakulásában. Ezek közé tartozik a *Transparency International* [2008a] szerint a túlszabályozottság, a túl sok kivétel, az üzleti titok megfogalmazásával kapcsolatos számos visszaélés és a kevésbé hatékony jogorvoslati rendszer. A tipikus korrupciós kockázatok között említett közbeszerzés hozzákapcsolása az egyéni haszonszerzéshez és pártfinanszírozáshoz nem új keletű (*Transparency International* [2008b]). A megoldási módok azonban sokkal átláthatatlanabbak annál, semhogy a közbeszerzési törvény egyszerű megkerülését sejtjük többségük mögött.<sup>12</sup> Hasonlóképpen nehezen feltárható a közbeszerzési ajánlat mő-

<sup>11</sup> A 2007. évi Közbeszerzés és versenyképesség című kutatás előzménye (*Tátrai* [2007]) a *Tátrai* [2006a] volt, melynek eredményei 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. A kutatás célja a magyar közbeszerzési piac versenyképessége meghatározó tényezőinek vizsgálata, fejlődési lehetőségek megfogalmazása volt. A kutatás mintajellemzői szerint a válaszadók 56,4 százaléka az ajánlattevői, 21,8 százaléka a klasszikus ajánlatkérői, 11,8 százaléka a közszolgáltatói, 10 százaléka a tanácsadói oldalról került ki. A kutatás során 110 részletes kérdőív többváltozós statisztikai elemzéssel történő feldolgozása (SPSS) történt, mind szöveges elemzés készítésével, mind az írásos válaszok szöveges elemzésével, a válaszadók által készített SWOT analízis kiértékelésével. Részletes információk az eredményekről a [www.kozbeszskut.hu](http://www.kozbeszskut.hu) honlapon érhetők el.

<sup>12</sup> Megtörténhet, hogy a legelőnyösebb ajánlatot tevő cég versenytársai javaslatára végül nem köt szerződést, és az ajánlatkérő, ha ez a kiírásban szerepel, kénytelen megkötni a szerződést a második legkedvezőbb ajánlatot tevővel. Hasonlóan a szerződés kötés fázisában alkalmazott gyakorlat, hogy az ajánlatkérő, nem elfogadva a nyertes ajánlattevő személyét, eláll a szerződés megkötésétől, mivel a Kbt. 99. paragrafusának 3. bekezdése szerint „az ajánlatkérő ...csak abban az esetben mentesül a szerződés megkötésének kötelezettsége alól, ha az eredményhirdetést követően – általa előre nem látható és elháríthatatlan ok következtében – beállott lényeges körülmény miatt a szerződés megkötésére vagy teljesítésére nem képes”. Mindkét példa esetében rendkívül nehezen bizonyítható a

4. ábra

Milyen mértékben tud gátat szabni a közbeszerzési szabályozás a tisztességtelen versenynek?



Forrás: Tátrai és szerzőtársai [2007b].

gött meghúzódo lobbitevékenység, az összejátszás a segítő(k)nek százalékot juttató ajánlattevő és az ajánlatkérő között. Ebben a helyzetben a legalkalmasabb eszköz a versenytársak figyelme és aktivitása lenne. Ha azonban a piac fel van osztva, senkinek sem érdeke, hogy a jogellenes magatartás kiderüljön, ezért sem jogorvoslati eljárás, sem kutatásra érdemes példaértékű mintaeljárás nem lesz az ügyből, és a nyilvánosság sem értesül a háttérmegállapodásokról. A Gazdasági Versenyhivatal vizsgálatait tehát nem annyira az ajánlattevők, mint inkább az ajánlatkérők vagy a többi piaci szereplő viselkedése érdekli.

Az ajánlatkérő sokat tehet annak érdekében, hogy a tender résztvevői valódi versenyhelyzetben legyenek, és ne hivatkozhatnak törvénytelen eljárási elemekre. Az ajánlatkérőt segíti a felesleges formai kötelezettségek elhagyása, a nyilvános licit, a végső ajánlat nyilvános bontása (ami tárgyalásos eljárásnál nem kötelező), az aláírt szerződés gyors publikálása. A korrekt ajánlattevői szerepet erősíti a szerződésnek megfelelő teljesítés, a tartózkodás a törvénytelen módosítási javaslatok megfogalmazásától, a tíz százalékot meghaladó mértékben igénybe vett, de előzetesen be nem jelentett alvállalkozók foglalkoztatásának mellőzése. Ennek érdekében a Transparency International vizsgálatában is hiányolt etikai kódex eszerint nemcsak egy további kötelező elem lenne, hanem a közbeszerzési kultúra fejlődését is segítené.

A megkérdezettek többsége úgy véli, hogy a közbeszerzés hatékonysága nem érheti el a versenypiac hatékonyságát. A megkérdezettek azonban ezért a legkevésbé sem a közbeszerzés létét okolják, hanem az átgondolatlan vagy idejétmúlt, felesleges adminisztratív terhek folyamatos növekedését és a jogorvoslatok magas arányát. Ez utóbbi nemcsak az etikátlan ajánlatkérői vagy ajánlattevői magatartásból adódik, amin nehéz változtatni, hanem a jogorvoslati fórum változókéony álláspontjából is következik.

Az egyoldalúan szabályozásközpontú felfogást a piaci szereplők többsége kifogásolja, ami felhívja a figyelmet arra, hogy a közbeszerzési piac szereplőinek kritikái elsősorban nem a piaci folyamatokra, hanem a kevésbé piacbarát szabályozásra vonatkoznak. Például az összeférhetlenségi szabályokat nemrégiben úgy szigorították, hogy a tervezésben részt vevő cégnek nem lehet szerepe a teljesítésben. Ez a túlzásnak minősíthető változtatás – nem meglepő módon – nem is működik, és a közbeszerzési törvény szabályainak sorozatos megsértéséhez vezet.

Európában egyedül Magyarországon működik a Közbeszerzések Tanácsa tevékenységi körébe tartozó *hirdetményellenőrzés*. Az ajánlatkérőknek sokat kell fizetniük a hirdetmények

rosszhiszemű elállás, azaz egyértelmű jogsértés nem történik, a felek részletesen alá tudják támasztani álláspontjukat. A háttérben meghúzódo egyéni preferenciákról csak feltételezéseink lehetnek.

ellenőrzéséért (más uniós országokban a hirdetményfeladás ingyenes), ami eleve áremelő hatású, mert az ajánlatkérők ezt megjelenítik a dokumentáció árában, és ezt azután az ajánlattevők beépítik az áraikba. A hirdetményellenőrzés ugyanakkor alkalmatlan az eljárások során felmerülő komoly szabálytalanságok feltárására – csak a kötelezően kitöltendő hirdetmények szabályosságát vizsgálják, gyakran túllépve a jogi kérdéseken. Tehát az intézményrendszer finanszírozása áttételesen drágítja a közbeszerzést, továbbá lassítja annak folyamatát.

Az érintettek a legfontosabb jellemzőjének a közbeszerzés hatékonysága szempontjából éppen az eljárás hosszát emelik ki (*Tátrai és szerzőtársai [2007b]*), ami arra enged következtetni, hogy a hirdetmény megjelenésének akadályozása a szereplők legérzékenyebb pontját, az eljárás minél előbbi lezárásának lehetőségét érinti. Ugyanakkor az Állami Számvevőszék 2008. évi, a közbeszerzés rendszeréről szóló jelentése hangsúlyozza a hirdetményellenőrzés megelőző szerepét, amelynek hiányában több hibás tender jelenne meg (*ÁSZ [2008]*). A korrupciót fékező hatás feltételezése volt az oka annak, hogy 2008-ban elmaradt a kötelező hirdetményellenőrzés tervezett megszüntetése.

Az intézményrendszer csúcsszerve a Közbeszerzések Tanácsa, amely a törvényi szabályozás magyarázatától, országgyűlési jelentések készítéséig sokrétű tevékenységet folytat. Ennek része a jogorvoslati fórum, a Közbeszerzési Döntőbizottság.<sup>13</sup> Eredetileg voltak kezdeményezések a Közbeszerzési Döntőbizottság függetlenítésére és a Közbeszerzések Tanácsa – GVH-hoz hasonló intézménnyé – átalakítására, de ezek is kimaradtak a 2008-as módosításból.

Az intézményrendszer átalakításával kapcsolatban folyamatosan szélsőséges vélemények látnak napvilágot. A Közbeszerzési Döntőbizottság következtelen és változó döntéseivel egyrészt okozója a problémáknak, másrészt az első és másodfokú bíróságok különböző válaszai miatt egyben elszenvedője is. A hirdetményellenőrzés Európában egyedülálló módon kötelező, és az ajánlatkérők által finanszírozott jellege mellett a Közbeszerzési Döntőbizottság tevékenysége szüli a legnagyobb felháborodást a piac szereplőinek körében. Ezért szükségesnek látszik felülvizsgálni az intézményrendszer ezen elemének jelenlegi helyzetét, struktúráját (*Tátrai és szerzőtársai [2007b]*).

### A verseny korlátai

A korábbiakban rámutattunk, hogy az érintettek véleménye szerint milyen kis mértékben képes a közbeszerzési szabályozás gátat szabni a tisztességtelen versenynek. Más megközelítésben azonban a közbeszerzések rossz gyakorlata, a hibás beidegződések, az értelmetlen szabályozás korlátozza a versenyt és gátolja a közpénzek hatékony elköltését. *Trepte [2004]* beszerzésszabályozásról szóló könyvében külön kitér az állami beszerzések azon sajátosságára, amelynek értelmében a közbeszerzés ajánlatkérője ritkán van birtokában a pontos információknak a beszerzési tárgy kapcsán (394–395. o). Az egyszerű árajánlatkérés a legkevésbé éri el célját. Ha az ajánlatkérő nem gondoskodik megfelelően a verseny biztosításáról, azaz nem ösztönzi megfelelően az ajánlattevőket a versenyre, úgy az eljárás során nem számíthat optimális eredményre.<sup>14</sup> A hazai közbeszerzések során az előkészítetlenség, a túlbonyolított szabályozás, a magas jogorvoslati hajlandóság összességében a kevésbé kreatív, biztonságra törekvő, elhamarkodottan lefolytatott közbeszerzési eljárások sokaságát jellemzi.

A következőkben néhány olyan sajátosságot emelünk ki, amely a közbeszerzésben korlátozza a versenyt.

<sup>13</sup> Kbt. 378. paragrafus 2. bekezdés e) pontja szerint a Közbeszerzések Tanácsának elnöke gyakorolja a munkáltatói jogokat a Közbeszerzési Döntőbizottság elnöke és elnökhelyettese felett.

<sup>14</sup> Esettanulmányok gyakran elemzik a versenyjog és a közbeszerzési jog kapcsolódási pontjait. Jó példa erre *Felső és szerzőtársai [2007]*



## Tárgyalás – a korrupció melegágya?

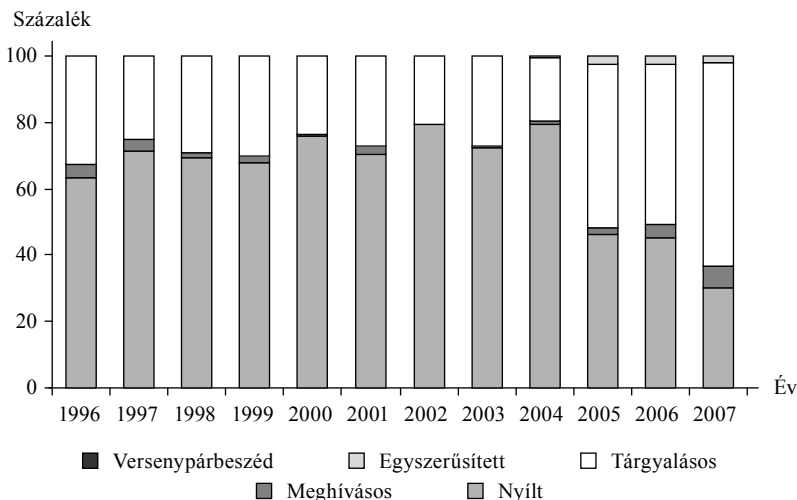
A beszerzési szakirodalom két szélsőséges vevő–szállító kapcsolati modellt ismer. A versenyzető, illetve a partneri viszonyt feltételező modellek közül a hazai szabályozás egyértelműen az előbbire épül. Erre utal, hogy az úgynevezett klasszikus ajánlatkérők (központi költségvetési szervek, önkormányzatok, támogatott szervezetek) csak feltételekkel alkalmazhatják a tárgyalásos eljárást, azaz szabadon csak a nyílt vagy meghívásos eljárás között választhatnak, amelyekben csak kiegészítő tájékoztatás adható az ajánlattevő által feltett kérdésekre (Tátrai [2006b]).

A tárgyalásos eljárások száma és beszerzési értéke az elmúlt években gyorsan növekedett, és 2007-ben ez adta az összes közbeszerzés 35,9 százalékát, míg értékük részesedése ennek majdnem a kétszerese, több mint 60 százalék volt (931 milliárd forint, 2007-ben nyílt eljárások keretében 458 milliárd forintot, meghívásos eljárások keretében 99 milliárd forintot költöttek el).

A tárgyalás szabadságának biztosítása a szakmai szempontok érvényesülésének egyik legfontosabb feltétele, ha a beszerzés tárgya komplex, vagy lehetőség van az ajánlatkérő és ajánlattevők közötti tárgyalás során a szolgáltatás nyújtásának vagy a szállított termék specifikációjának pontosítására. Ennek ellenére a tárgyalásos eljárási forma terjedése a Közbeszerzések Tanácsa által írt országgyűlési jelentésekben mindig negatív felhanggal jelenik meg. Ez a szigorú, legkevésbé sem beszerzésbarát megközelítés jól mutatja, hogy a központi intézmény a korrupció melegágyának a felek közötti „felesleges” érintkezést tartja, függetlenül annak jótékony, a beszerzés tárgyát, műszaki kérdéseit, szerződéses feltételeit érintő hatásától. A közbeszerzésben jelen lévő ajánlatkérő–ajánlattevő vagy ajánlattevő–ajánlattevő összjáték azonban nehezen köthető a hivatalosan engedélyezett kapcsolatfelvételhez, hiszen a szereplők erre legkevésbé a hivatalos tárgyalási fordulókat használják – azokon kívül állapodnak meg. Igaz, hogy a tárgyalásos eljárás lehetőséget nyújt a beszerzés tárgyának változtatására, de még ebben az esetben is fennáll az ajánlattevők teljes körű és azonos mértékű tájékoztatásának kötelezettsége, azaz a piaci versenyt elsősorban az ellenérdekelt piaci szereplők figyelik, mint ezt az igen magas hazai jogorvoslati hajlandóság is mutatja.

5. ábra

A közbeszerzések megoszlása eljárástípusok szerint (1996–2007)



Forrás: Sámson [2007] és a Közbeszerzések Tanácsa országgyűlési jelentései alapján.

*Összejátszás vagy előzetes megállapodás, irányított eljárás?*

Széles körben elterjedt vélemény a közbeszerzésekről, hogy a tender kiírója az előre kiválasztott vállalkozó számára alakítja ki a beszerzés tárgyát, az alkalmassági követelményeket és a szerződéses feltételeket. A közvélemény nyilvánvaló tényként kezeli az előre eldöntött közbeszerzési eljárásokat, függetlenül a központi hirdetmény-ellenőrzés felelőségétől és a jogorvoslati kezdeményezések lehetőségétől. Az összejátszásnak azonban a szabályozás korlátai mellett elsősorban az ajánlattevők szabnak határt. Gyakran nincsenek objektív alapjai a vesztes ajánlattevő hangos vádjainak, akárcsak annak, amikor az ajánlatkérő a gyengén előkészített eljárásáért és annak nehezen elfogadható eredményéért az ajánlattevők összejátszását okolja.

Az ajánlatkérő, ha az eljárások előkészítő szakaszában többletinformációt juttat a potenciális szállítónak, kizárja őket a versenytől, viszont az előkészítés idején, különösen bonyolult beszerzési tárgy esetében feltétlenül szükséges az előzetes piackutatás, amelynek során az ajánlatkérő nem tudja megkerülni az ismert, potenciális ajánlattevők megkeresését. A megoldás az előzetes kapcsolatfelvétel teljes dokumentálása lenne, ami azonban a magyarországi gyakorlatra nem jellemző. Így a közbeszerzési törvény azon megközelítése alapján járnak el, hogy az eljárás a hirdetmény és a dokumentáció megszövegezésétől indul, feltételezve, hogy az ajánlatkérők minden szükséges információ birtokában kezdik meg eljárásukat.

*A közszolgáltatók mint a közbeszerzési gondolkodás megújítói*

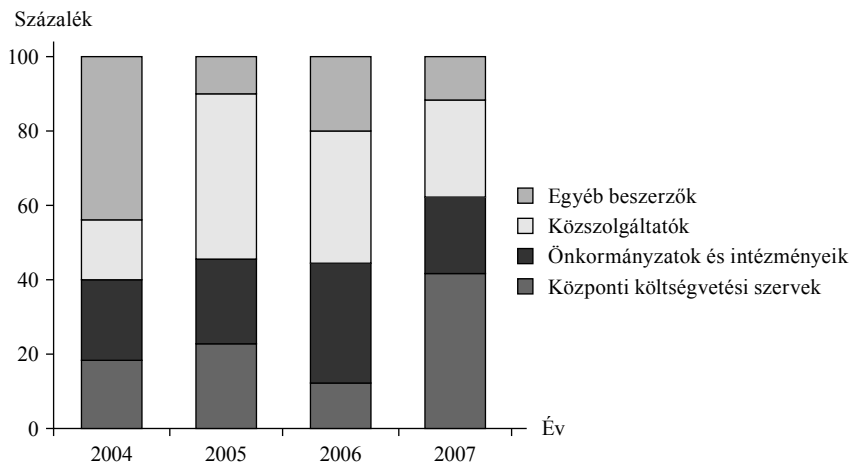
A hazai közbeszerzési gyakorlat legaktívabb és legnyitottabb szereplői a közszolgáltatók, amelyek 2004 óta tartoznak a közbeszerzési törvény hatálya alá. Ezek a cégek megpróbálnak minél rugalmasabban alkalmazkodni a közbeszerzés környezetéhez, amelyben beszerzési értékük a 6. ábrán is látható módon 2005 óta fokozatosan csökken (a 2005. évi 44,3 százalékról 2006-ra 35,9 százalékra, majd 2007-re 26,1 százalékra).

A közszolgáltatók menekülésének oka a rugalmatlan szabályozáson túl az az igény, hogy legalább olyan beszerzéseik e területen is legalább annyira hatékonyak legyenek, mint nem közbeszerzés-köteles vásárlásaik esetén. Ha csak a közszolgáltatáshoz kapcsolódó tevékenységeik esetében kell erre a piacra lépniük (tehát egyébként nem tartoznának a közbeszerzési törvény hatálya alá), akkor igyekeznek minél több beszerzésüket nem közszolgáltatás-specifikusként értelmezni, és kikerülni a szabályozott kereteket. Mint említettük, Magyarországon az ajánlatkérők jegyzékét az illetékes hatóság nem ellenőrzi, így megtörténhet, hogy a közszolgáltató teljes mértékben kivonja magát a közbeszerzési törvény hatálya alól. (Ennek nagyságrendjére még nem születtek becslések.) Ettől a csoporttól eltérően a vegyes helyzetben lévő közszolgáltatók (amelyek egyszersmind például állami tulajdonban is lehetnek), sokszor majdnem összes beszerzésüket a közszolgáltatási tevékenységükhöz kapcsolják, hogy beszerzési folyamataikat az egységesítéssel leegyszerűsítsék.

Az elektronikus beszerzési megoldások alkalmazásával, a keretmegállapodásos eljárások terjedésével, saját kamarai tagozat fenntartásával a közszolgáltatók lényeges, meghatározó piaci szereplőkké válhatnak, ami elősegítheti a hazai közbeszerzések adminisztratív terheinek csökkenését, az eljárás modernizálását. Ugyanakkor a közszolgáltatók szembesülnek a leggyakrabban olyan sajátos piaci helyzettel, hogy például a szállítók teljesen kívül akarnak maradni a közbeszerzési körön. Ilyenkor a közszolgáltatók – a piaci viszonyok és keresletük speciális jellege miatt – a zavartalan szolgáltatás fenntartása érdekében gyakran inkább vállalják a közbeszerzési törvény megkerülésének kockázatát és a bírság kifizetését. Szerepük a közbeszerzés-modernizáció szempontjából egyedülálló,

6. ábra

A közbeszerzések értékének megoszlása az ajánlatkérők típusa szerint (2004–2007)



Forrás: Sámson [2007] és a Közbeszerzések Tanácsa országgyűlési jelentései alapján számítva.

hiszen profitorientált céggként, a nem közbeszerzési piacon gyakorlatot szerzett beszerzési szervezettel, tapasztalattal a közbeszerzési törvény hatálya alá tartozó ajánlatkérők között érdekük a kreatívabb eljárástípusok alkalmazása (például keretmegállapodásos eljárás), a kevésbé piacbarát törvényi rendelkezések módosítása (például egybeszámitási szabály). Egységes fellépésük és piaci gyakorlatuk talán képes hatást gyakorolni a hazai, elsősorban a jogi kérdések által meghatározott közbeszerzési gondolkodás megújításában.

#### *Határon átnyúló szerződések – a külföldi ajánlattevők lehetőségei*

A határon átnyúló szerződések aránya hagyományosan csökken az EU egyes tagállamaiban, mint például az Európai Bíróság által többször elmarasztalt Olaszországban vagy Franciaországban. Sajátos módon a szereplők technikai – az elektronikus aláírással kapcsolatos vagy kompatibilitási – nehézségekre hivatkozva nyilvánítják a határon átnyúló szerződéseket érvénytelennek.

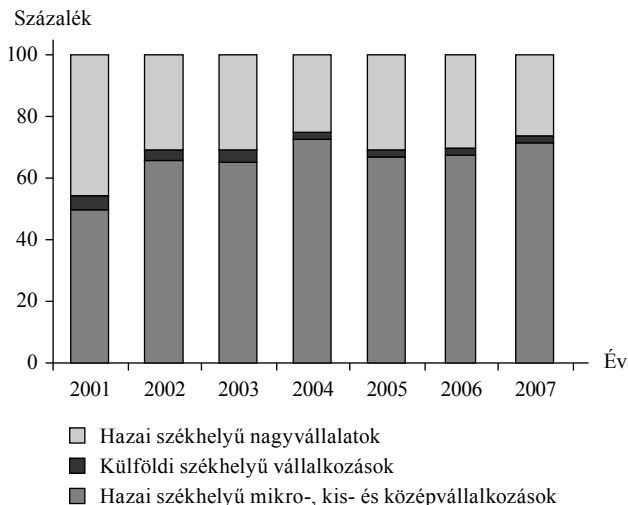
Magyarországon az egyik alapelem a magyar nyelv használatának előírása, és az, hogy a felhívásokat teljes terjedelemben csak magyarul teszik közzé az EU Hivatalos Lapjában. A túlbonyolított szabályozás, a gyenge informatikai felkészültség és a nyelvismeret hiánya a „láthatatlan piacvédelem” eszközzé válik, amit a beszerző szervezetek által tudatosan alkalmazott belépési korlátozások is tovább erősítenek. Ebbe a körbe sorolható a felhívásokban szereplő alkalmassági kritériumok – például a referenciakövetelmények – manipulálása, egy-egy ajánlattevő előnyös/hátrányos helyzetbe hozása. Az utóbbi esetben a versenytársak közbelépése jelenthet kockázatot az ajánlatkérő számára, különös tekintettel a már tárgyalt magas jogorvoslati hajlandóságra.

Az Európai Unió szorgalmazza, hogy nőjön a közbeszerzési eljárások nyitottsága, azaz minél több külföldi ajánlattevőnek legyen lehetősége részt venni a tagállamok közbeszerzéseiben. Ennek ellenére a hivatalos statisztikák szerint Magyarországon a külföldi székhelyű vállalkozások szerepe ezen a területen első pillantásra nem számottevő.

A 7. ábra alapján azonban nem szabad túlértékelni a hazai székhelyű vállalkozások súlyát [2007-ben a hazai székhelyű nagyvállalatok az eljárások számának 26,3 százalékát (907

7. ábra

A közbeszerzési eljárások megoszlása az ajánlattevők mérete és nemzeti hovatartozása szerint (2001–2007)



*Forrás: Sámson [2007] és a Közbeszerzések Tanácsa országgyűlési jelentései alapján számítva.*

darab), a külföldi székhelyű vállalkozások az eljárások számának 2,2 százalékát (77 darab), míg a hazai székhelyű mikro-, kis- és középvállalkozások az eljárások számának 71,4 százalékát (907 darab) nyerték meg]. Mint korábban említettük, a statisztika nem követi nyomon, hogy áll-e külföldi kezdeményező fél a hazai ajánlattevő mögött.<sup>15</sup> A különféle nyílt és rejtett korlátozásokra adott válaszként ugyanis ezek az esetek, beleértve a helyi leányvállalatok létrehozását, különösen a nagy értékű ügyletek esetében, gyakran látszanak.

Más szempontból vizsgálva a hazai protekcionista közbeszerzési magatartást, más eredményre juthatunk. *Mardas [2001]* Magyarországot különleges példaként említi a közbeszerzés nyilvánosságának biztosítása és nemzetközi megoldások átvétele kapcsán az Európai Unióhoz történő csatlakozást megelőzően. A szerző a közbeszerzésben gyakran vásárolt termékeket vizsgálta – és jelenleg is vizsgálja – azzal a hipotézissel, hogy az EU versenynek is kitett közbeszerzéseiben várhatóan kisebb szerepe lesz a hazai termékeknek.

### *Válságban a közbeszerzés modernizációja?*

A közbeszerzés verseny ösztönzésében játszott szerepének elemzésekor *Caldwell és szerzőtársai [2005]* külön témaként kezeli az innovatív – elsősorban a konzorciális, az állami és magánszféra közös, továbbá az elektronikus – beszerzés témakörét. Magyarország fokozatosan lemarad közbeszerzési piacának modernizációjában, információellátottságban, a korszerű beszerzési módszerek alkalmazásában (e-aukció, e-katalógus), az adminisztratív folyamatok egyszerűsítésében (elektronikus adatbázisok elérhetősége). Az elektronikus közbeszerzést Magyarországon alig ismerik, mert ez teljes mértékben kívül áll a hazai elektronikus kormányzati szolgáltatásokon, ugyanakkor az intézményrendszer atomizált felelősségi rendszere, valamint a Közbeszerzések Tanácsának független és önálló informatikai fejlesztő tevékenysége sem segíti a terjedést.

<sup>15</sup> A hivatalos közbeszerzési statisztikákat a Közbeszerzések Tanácsa Országgyűlési jelentése tartalmazza.

Az elektronikus közbeszerzés része az alapvető tájékoztatás közzététele is. Ma még a korábban bemutatott közbeszerzési statisztikák nem kutathatók, a hirdetmények ellenőrzése nem eljárásközpontú, hanem egyenként vizsgálja a kiírásokat, nem használva ki az informatika adta lehetőségeket.

A közbeszerzés hatékonyabbá tételéhez nem elegendő csupán az elektronikus megoldások bevezetése,<sup>16</sup> fokozatosan ki kell alakítani az ehhez kapcsolódó intézményrendszert és a szabályozási hátteret, segíteni kell a piaci szereplők fogadóképességét. A megkérdoztetek szerint a hazai közbeszerzés elektronizálásának egyik legfontosabb korlátja az intézményi szereplők, az ajánlatkérők és ajánlattevők gyenge felkészültsége, valamint a profitorientált szféra gyakorlati ismereteinek hiánya a közbeszerzésben (*Tátrai és szerzőtársai* [2007b]).

Hiába egyszerűsödött a szabályozás – csökkent az eljárásrendek száma és az adminisztráció – 2008-ban a közbeszerzési piac szereplői számára a modernizációt elősegítő újdonságok meglepték a piacot: a verseny dinamizálására hivatott szabályok – például a közbeszerzési eljárások kötelező elektronikus lebonyolítása – teljesen felkészületlenül érték az ajánlatkérőket és ajánlattevőket, amire alig volt példa Európában.<sup>17</sup> A fejlett Európában nem fordult elő, hogy a jogalkotó segítségnyújtás nélkül, a jogszabályi hátteret kimunkálatlanul hagyva kötelezi az érintetteket elektronikus kommunikációra vagy az elektronikus aláírás használatának azonnali elsajátítására – csak hogy megfeleljen ily módon nem létező európai követelményeknek. Fejlettebb tagállamokban a gördülékeny adatáramlást és a nyilvánosságot az e-kormányzati szolgáltatások részeként, minél rentábilisabb és olcsóbb megoldások alkalmazásával, akár központi kormányzati segítséggel próbálják elősegíteni. Magyarországon viszont az ajánlatkérőkre és ajánlattevőkre bízták a szükséges szakértelem kifejlesztését. A rendelkezés a közösségi eljárásrendben, azaz a nagyobb értékű beszerzések esetében 2010. január 1-jével lép hatályba. Egy ilyen váratlan fordulat biztosan befolyásolja majd a közbeszerzési piacon zajló versenyt: még több jogorvoslati eljárásra, még kisebb jogbiztonságra, ezért több, a versenyt zavaró tényezőre lehet felkészülni.

A szabályozás kevésbé átgondolt elemei között vannak olyanok, amelyeknél a módosítás hiánya okoz gondot: az intézményrendszer változatlansága, a hirdetményellenőrzés kötelező jellegének fenntartása, az állandó információtartalom biztosításának kötelezettsége az ajánlatkérő honlapján, valamint díj ellenében a Közbeszerzések Tanácsa honlapján. Az az előírás pedig egyenesen gyengíti a versenyt, hogy az eljárásokat kötelező eredménytelenné nyilvánítani, ha több ajánlattevő közül csak egy ad be érvényes ajánlatot.

Az elmúlt év tehát felemás megoldásokat hozott: miközben egyes módosítások határozott javulást jelentenek, egyben gyengült a jogbiztonság is. A következő lépés a piaci szereplők kreativitásán és azon múlik, meg tudják-e vásárolni a piacon meglévő, sokszor szűkösen rendelkezésre álló szaktudást, s rendelkeznek-e megfelelő kockázatvállaló képességgel a jogorvoslati eljárások finanszírozásában, az esetleges bírságok fizetésében.

\*

A magyarországi közbeszerzési kultúra magában hordozza a bizalmatlanságot az ajánlatkérő és az ajánlattevő között. Az egységes joggyakorlat fokozatos kialakulása lassan lehetőséget nyújt arra, hogy a közbeszerzést ne kizárólag jogi kérdésként, hanem kifejezetten

<sup>16</sup> Önmagában az informatikai háttér nem elégséges a nyilvánosság erősítéséhez. Jó példa erre a központosított közbeszerzés nyilvános katalógusrendszere, amely keretmegállapodások esetén az eljárások második részében kötött szerződések árait, azaz a valódi beszerzési árakat nem tartalmazza. Az eljárás első részében általában igen magas, irányadó „induló” árak szerepelnek, és további alakulásuk ismeretének híján a beszerzők nem kapnak támpontot a különböző áron eladott azonos beszerzési tárgyak, például informatikai termékek valódi áráról. A nyilvánosság biztosításának tehát szükséges, de nem elégséges feltétele a fejlett informatikai rendszerek léte a közbeszerzésben.

<sup>17</sup> Lásd [www.epractice.eu/cases](http://www.epractice.eu/cases).

beszerzési kérdésként is kezeljék az érintettek. E megváltozott szemlélet eredményeként a szereplőknek lehetőséget kell adni arra, hogy a beszerzés tárgyával, az ajánlat legfontosabb elemeivel, a szerződéses feltételekkel foglalkozzanak, s ne irányított eljárásokra, együttműködő ajánlattevőkre, jogorvoslati eljárások indítására használják energiáikat.

Sokatmondó ennek fényében a piac szereplőinek azon véleménye, amely szerint a közbeszerzés az innováció gátja Magyarországon (*Tátrai és szerzőtársai* [2007b]). Az eddigi kezdeményezések, amelyek előrelendítik az innovációt, csökkentik az adminisztratív terheket, segítik a közpénzek és köztük az EU-források elköltését, egyelőre korlátozott hatásúnak bizonyultak. A felzárkózáshoz egyszerre kell felülvizsgálni és megváltoztatni a közbeszerzéssel kapcsolatos felfogást és az intézményrendszert.

### Hivatkozások

- ÁSZ [2008]: Jelentése a közbeszerzés rendszeréről, 2008. 0831. Állami Számvevőszék, Budapest, szeptember [http://www.asz.hu/ASZ/jeltar.nsf/0/EF2A44F5115DD750C12574C5004E1461/\\$File/0831J000.pdf](http://www.asz.hu/ASZ/jeltar.nsf/0/EF2A44F5115DD750C12574C5004E1461/$File/0831J000.pdf).
- BOVIS C. H. [2007]: EU Public Procurement Law. Edward Elgar, Cheltenham UK.
- CALDWELL, N.–WALKER, H.–HARLAND, C.–KNIGHT, L.–ZHENG, J. [2005]: Promoting Competitive Markets: the Role of Public Procurement. Megjelent: *Thai és szerzőtársai* [2005].
- FELSŐ, F.–BAARSMA, B.–MULDER J. [2007]: Cooperation for Tenders: is It a Threat to Competition? Megjelent: *Piga–Thai* (szerk.) [2007] 71–96. o.
- MARDAS, D. [2001]: Indicators for Measuring the Potential Economic Impact of Opening Government Procurement and their Application to the Situation of Hungary. Public Procurement Law Review, Vol. 10. No. 6. 283–293. o. Megjelent még: *Evenett, S. J. –Hoekman, B.* (szerk.): The WTO and government procurement, Edwar Elgar, Cheltenham, 2006.
- LAKI MIHÁLY–VOSZKA ÉVA (szerk.) [2008]: Kaleidoszkóp. Versenyhelyzet Magyarországon 2007-ben. Pénzügykutató Rt., Budapest.
- MORVAYNÉ VIGH KATALIN [2006]: Közbeszerzési törvény és versenytörvény I/1.6. Megjelent: *Tátrai* (szerk.) [2007].
- PIGA, G.–THAI, K. V. (szerk.) [2007]: Advancing Public Procurement Practices, Innovation and Knowledge-Sharing. II. Journal of Public Procurement, Vol. No. 1.
- SÁMSON GERGELY [2007] A hazai közbeszerzés számokban – trendek, érdekességek a kezdetektől napjainkig I/1.12. Megjelent: *Tátrai* (szerk.) [2007].
- THAI, K. V. (szerk.) [2005]: Challenges in Public Procurement. An International Perspective, PrAcademics Press, Florida.
- TÁTRAI TÜNDE [2006a]: Közbeszerzés-kutatás, 2006. III/5. Megjelent: *Tátrai* (szerk.) [2006].
- TÁTRAI TÜNDE [2006b]: A közbeszerzés mint sajátos beszerzési tevékenység és fejlődési lehetőségei Magyarországon. Ph.D értekezés, <http://phd.lib.uni-corvinus.hu/5/>.
- TÁTRAI TÜNDE (szerk.) [2006]: A közbeszerzés gyakorlata, 2006. Raabe Kiadó, Budapest.
- TÁTRAI TÜNDE (szerk.) [2007]: A közbeszerzés gyakorlata, 2007. Raabe Kiadó, Budapest.
- TÁTRAI TÜNDE–FÜLEKI DÁNIEL–SÁMSON GERGELY [2007a]: A magyar hiánypótlási gyakorlat I/2.14. Megjelent: *Tátrai* (szerk.) [2007].
- TÁTRAI TÜNDE–FÜLEKI DÁNIEL–SÁMSON GERGELY [2007b]: Versenyképesség és közbeszerzés, 2007. III/6. Megjelent: *Tátrai* (szerk.) [2007].
- TRANSPARENCY INTERNATIONAL [2008a]: Transparency International Magyarország állásfoglalása a közbeszerzésről. <http://www.transparency.hu/files/p/362/5705509140.pdf>.
- TRANSPARENCY INTERNATIONAL [2008b]: Korrupciós kockázatok az üzleti szektorban. Nemzeti integritás tanulmány. Második rész. <http://www.transparency.hu/files/p/391/8464603059.pdf>.
- TREPTE, P. [2004]: Regulating Procurement. Understanding the Ends and Means of Public Procurement Regulation. Oxford University Press, Oxford.
- TREPTE, P. [2007]: Public Procurement in the EU. Oxford University Press, Oxford.