

**NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM**  
**Közigazgatás-tudományi Doktori Iskola**

Erdei-Derschner Katalin

**KÖZBESZERZÉSEK HATÉKONYSÁGÁNAK**  
**MÉRÉSE**

Doktori (PhD) értekezés

TÉZISFÜZET

**Témavezetők:**

Prof. Dr. Nyikos Györgyi

.....*Aláírással ellátva*.....

Dr. habil. Sasvári Péter

.....*Aláírással ellátva*.....

# 1 KUTATÁS INDOKLÁSA ÉS A PROBLÉMAKÖR FELVÁZOLÁSA

A közbeszerzési rendszerek hatékonyságának, eredményességének és átláthatóságának javításának lehetősége folyamatosan foglalkoztatja a kormányzatokat és a nemzetközi fejlesztési szervezeteket. Az elmúlt években a teljesítménymenedzsment kulcsfontosságú elemévé vált a közszektor irányítása során a modern országokban és egyre több fejlődő ország is tesz kísérletet a szervezeti vagy egyéni hatékonyság mérés bevezetésére, annak érdekében, hogy a folyamatosan növekvő igényeknek a közszektorbeli szervezetek egyre jobban meg tudjanak felelni. A hatékony pénzügyi irányítás kialakítása és az ezt támogató beszerzési rendszerek megteremtése képezik az egyik legnagyobb és legfontosabb kihívást nem csak a fejlődő országok számára.

Becslések szerint világszerte a közszektorbeli szervezetek évente több mint 9,5 billió dollár értékű árut és szolgáltatást vásárolnak, ami megegyezik a globális GDP majdnem 13 százalékával, hazánkban ez az érték 2012-ben 4,7% volt, 2019-re stabilan 7% feletti értéket jelent. (KH, 2020) Az OECD adatbázisa szerint, a 22 OECD-EU ország közül, amelyekről adatok állnak rendelkezésre, a közbeszerzések a 2019-es GDP 13,7%-áról 2020-ra a GDP 14,9%-ára nőttek.<sup>1</sup> Ezért a közbeszerzések jelentős szerepet töltenek be a hazai gazdasági életben, így a közbeszerzési folyamat fejlesztése kiemelten fontos szerephez jut az állami költségvetés hatékonyság növelésében

A beszerzési hatékonyságát egyrésztől pont a beszerzés során versenyző és ezáltal a költségek csökkenését célzó versenyhelyzet teremtheti, azonban a költségcsökkentés csak az egyik lehetséges eszköz. A jobb, hatékonyabb beszerzés, a keresletkezelés és a modern technológia használata további jelentős költségmegtakarításokhoz vezethet a közszférában.

A közbeszerzések során elköltött közvagyon és az a tény, hogy ezen összeg a befolyt adókból származik<sup>2</sup> kiemelten fontossá teszi az elszámoltathatóságot és az átláthatóságot. Ezért az átláthatóságon, a versenyen, a gazdaság eredményességén, a hatékonyságon és az elszámoltathatóságon alapuló, jól működő beszerzési rendszer kritikus fontosságú a megfelelő gazdasági irányításhoz és az állami források megfelelő kezeléséhez, az állami kiadások hatékonyságának javításához a szegénység csökkentésében, valamint a nyilvánosság

---

<sup>1</sup>OECD Library: *Size of Public Procurement*, 2021. Forrás: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/18dc0c2d-en/index.html?itemId=/content/component/18dc0c2d-en>. [Letöltés dátuma: 2022.07.20.]

kormányzatba vetett bizalmának fokozásához. A beszerzések nem megfelelő kezelése és ellenőrzése, a rendszerek megfelelő irányításának elmulasztása, jelentősen rosszabb eredményeket jelenthet, következésképpen fokozhatja az állam eladósodottságát, a rendelkezésre álló források csökkenését, szélsőséges esetben növelheti a szegénységet és a polgárok társadalmi és gazdasági jogainak csorbítását.

A közbeszerzés megfelelő kezelése esetén (tervezés, végrehajtás, ellenőrzés) jelentősen támogathatja a nemzeti fejlődést, javítja az erőforrások mozgósítását, elősegíti az államadósság hatékony kezelését, javítja az állami kiadások kezelését, elősegíti a nemzeti jövedelemtermelést és csökkenti a gazdasági és pénzügyi függőséget.<sup>3</sup>

A pénzért értéket elvnek a közbeszerzések alapvető elemének kell lenni, mely a hatékonysággal, az eredményességgel, a versennyel, az elszámoltathatósággal, az átláthatósággal, az etikával és a folyamatos fejlődéssel, mind egymást kiegészítő és támogató alapelvek.

A közbeszerzésekkel szemben elvárt eredmények biztosítása érdekében elengedhetetlen a közbeszerzések folyamatos figyelése és értékelése. Mint minden más tevékenység esetén is a teljesítménymérés és értékelés, egy figyelmeztető, diagnosztizáló és ellenőrző rendszer, mely a gazdaságosság (visszatekintés), a hatékonyság (a jelenlegi szervezeti folyamat), az eredményesség (rövid távú output) nyomon követésére szolgál.

A beszerzések értékelésének nem csak a statisztikai adatokra és a pénzügyi teljesítménymutatókra kell korlátozódni, hanem mérni és értékelni kell az immateriális teljesítmény elemeket, mint például a beszerzett áruk és szolgáltatások minősége, a megrendelések időben történő végrehajtása, az ügyfelek elégedettsége, a megbízhatóság, a rugalmasság és a munkavállalók minősége.

A teljesítménymérés azért is fontos, hogy segítse a közszféra szervezeteit abban, hogy megbizonyosodjanak arról, hogy kitűzött céljaikat megvalósítják-e, és forrásaikat a lehető legjobban használják-e fel. Az elszámoltathatóság szempontjából is fontos terület ez, mivel a szervezeteknek tevékenységükről elszámolással tartoznak a nyilvánosságnak is. Az érintetteket, különösen azokat, akik közvetve vagy közvetlenül finanszírozzák az adott tevékenységét, jogosan érdekli, hogy a szervezetek a számukra biztosított erőforrásokat hatékonyan és eredményesen használják-e fel.

---

<sup>3</sup>MAMIRO Reginald G.: *Value for Money, the Limping Pillar in Public Procurement* – Experience from Tanzania. Forrás: <http://ippa.org/IPPC4/Proceedings/01ComparativeProcurement/Paper1-2.pdf>, [Letöltés dátuma: 2018.12.11.], 2.o.

A közsféra teljesítményértékelése különösen összetett és kihívásokkal teli a bonyolult hierarchikus szervezeti rendszerek, az erős fokú jogi szabályozottság, a külső tényezők miatt, melyek kívül esnek a szervezet ellenőrzési körén, vagy mert gyakran az eredmény nem azonnal, sőt gyakran csak évek múlva látható és értékelhető.<sup>4</sup>

Annak ellenére, hogy a beszerzési funkció teljesítményértékelésével már évtizedek óta foglalkoznak a kutatók, alkalmazásának elterjedtsége, a rendelkezésre álló ismeretek még mindig nem teljesskörűek arról, hogy a beszerzési folyamat hogyan járulhat hozzá a beszerzési funkció teljesítményének javításához

A beszerzés teljesítményének mérése számos nehézségbe ütközik. Ez az egyik ok, hogy nem született átfogó definíció arra, hogy mi a beszerzés teljesítménye. Másrészt nehéz a beszerzés egyes elemeit megkülönböztetni és számszerűsíteni. A beszerzés kiterjesztett értelmezésénél nagyon sokrétű a feladatkör, ezzel rendkívüli mértékben megnő a nehezen számszerűsíthető célok aránya, és ezáltal a nehéz mérhetőségen túl a teljesítményelemek hatása is nehezen választható szét.

A beszerzési funkció a legszélesebb értelmezés, ide tartozik a taktikai és stratégiai beszerzés, a beszerzés (procurement) és a vásárlás (buying), továbbá felöleli a belső vevők és a beszállítók közötti teljes láncot, bele értve a szervezetet, a beszállítókat és beszerzési folyamatot is. Tátrai és Vörösmarty öt olyan tényezőt emelt ki, amely a beszerzési teljesítményt meghatározza:

- a vásárolt termék vagy szolgáltatás megfelelősége, teljesítménye,
- a beszállító teljesítménye,
- a beszerző teljesítménye,
- a beszerzési folyamat teljesítménye,
- a beszerzési szervezet teljesítménye.<sup>5</sup>
- 

Weele meghatározása szerint a beszerzési teljesítmény azt jelenti, hogy a beszerzési funkció mennyiben tudja megvalósítani az előre meghatározott céljait a vállalat minimális erőforrásainak (például költségeknek) a feláldozásával.<sup>6</sup> Négy dimenziót javasol melyeken keresztül a beszerzés teljesítménye mérhető és értékelhető. Ezek a következők:

- ár/költség dimenzió,

---

<sup>4</sup>NAO: Performance measurement by regulators. 2016. November. Forrás: <https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2016/11/Performance-measurement-by-regulators.pdf>, [Letöltés dátuma: 2018.12.13.], 4.o.

<sup>5</sup>VÖRÖSMARTY Gyöngyi - TÁTRAI Tünde: *Beszerzés*. 2016. Wolters Kluwer Kft. ISBN: 978 963 295 614 5, DOI: 10.55413/9789632956145.

<sup>6</sup>WEELE van Arjan.: *Purchasing and Supply Chain Management*, 7th Edition. 2018. Cengage Learning, 2018. ISBN: 1473749441, 9781473749443, 66.o.

- termék/minőség dimenzió,
- logisztikai dimenzió és
- szervezeti dimenzió.<sup>7</sup>

A disszertáció célja annak feltárása, hogy milyen teljesítménymérési mutatók alkalmazhatóak a közbeszerzési funkció teljesítményének mérésére és értékelésére, amelyek közvetlenül hozzájárulnak a beszerzési funkció jobb teljesítményéhez, javítják a beszerzési szervezet beszerzési hatékonyságát és beszerzési eredményességét. A kutatás mind a beszerzésekre, mind közbeszerzésekre kiterjed, hiszen a lebonyolító szervezeti egységek teljesítményének javításához mindkét típusú beszerzés megfeleléssége hozzájárul.

A beszerzési funkció meghatározásánál szintén Weele definícióját vettem alapul, mely szerint a beszerzési funkció kiterjed:

- annak értékelésére, hogy a vállalat a gyártást vagy a vásárlást válassza (make or buy)
- a beszerzési specifikációk meghatározása (minőség és mennyiség) a szükséges árukkal és szolgáltatásokkal kapcsolatban
- a lehető legjobb beszállító kiválasztása és az ehhez tartozó legjobb eljárások kidolgozása
- tárgyalások előkészítése és lefolytatása a szállítóval, megállapodások kötése jogi szerződések megkötése a kiválasztott szállítóval
- rendelés leadása a kiválasztott szállítónál vagy hatékony rendelési folyamatok kialakítása, fejlesztése
- a megrendelés nyomon követése és ellenőrzése az ellátás biztosítása érdekében
- nyomon követés és értékelés (reklamáció kezelés, termékekkel szállítókkal kapcsolatos fájlok naprakészen tartása, beszállító minősítés).<sup>8</sup>

A vizsgálati keret meghatározásánál a beszerzési teljesítmény fenti meghatározásai kerülnek kiegészítésre a bouckaert-i közszféra teljesítményértékelési modell sajátosságával a rendszerszemléletet erősítésére. A közszféra esetében egy integrált teljesítményértékelő rendszer kialakításánál minden lehetséges területet figyelembe kell venni, mely az állampolgárok számára hozzáadott értéket jelenthet. Az értékelő rendszert úgy kell megtervezni, hogy az megfelelő információval szolgáljon a beszerzés állapotáról, annak fejlődéséről, annak érdekében, hogy maximálisan segítse a jóléti célok elérését. A modell a

---

<sup>7</sup> WEELE van Arjan: *Purchasing and Supply Chain Management: Analysis, Strategy, Planning and Practice*. 2010., Cengage Learning, ISBN: 978-1-4080-8846-3

<sup>8</sup>Uo. 8.o.

teljesítményértékeléshez a teljesítmény három dimenzióját alkalmazza: az eredményességet, a gazdaságosságot és a hatékonyságot.

Az értekezés elsődlegesen a hatékonyság értékeléséről és mérhetőségéről szól, annak figyelembe vételével, hogy a hatékonyság a teljesítmény csak egyik meghatározó elem, ezért a vizsgálat az eredményesség és a gazdaságosság aspektusára is kitér. Ezeket nem külön-külön, hanem egy rendszerként értelmezi.

Az Európai Unió közbeszerzési irányelvek biztosítják a közbeszerzési rendszer fő szabályainak egységességét. A Közbeszerzési törvényben<sup>9</sup> (későbbiekben Kbt. is megtalálhatóak a közbeszerzések hatékonyságával szemben felállított elvárások, mint a közbeszerzések átláthatóságát, az eljárások gyorsítása és egyszerűsítése, a vállalkozások adminisztratív terheinek csökkentése, a kis- és közepes vállalatok sikeres szereplésének előmozdítása, a szélesebb körű verseny megteremtése, és az ár-érték szemlélet alapú közbeszerzés elterjesztése.

A közbeszerzések ellenőrzését az uniós szabályok minden tagállamban kötelezővé teszik, azonban a pontos szabályok kialakítását a tagállamok saját hatáskörben végezhetik el. A hazai ellenőrzés kiterjed mind a dokumentumok, mind a folyamat ellenőrzésére az eljárás során és után is.<sup>10</sup> A rendszer "szigorúsága", az adminisztrációs terhek mértéke, azonban úgy tűnik, hogy inkább gátolják a közbeszerzések hatékonyságát.

A közbeszerzések területén fontos, hogy új hatékonyabb és eredményesebb beszerzési technikákat vezessenek be és alkalmazzanak. Ezen technikák elterjedését azonban gátolja, hogy nem állnak rendelkezésre széles körben olyan mérésrendszer keretein belül alkalmazott mutatószámok, amelyek a közbeszerzések hatékonyságát és fejlődését nyomon követhetővé tennék. A jelenleg alkalmazott közbeszerzési statisztikák arról nem adnak képet, hogy adott eljárásban alkalmazott megoldások mennyi tényleges hozzáadott értéket teremtenek, nem mérik a tényleges megtakarítások mértékét vagy az elmulasztott lehetőségeket.

Közbeszerzési hatékonyság mérésével a közbeszerzések: átláthatóbbá válhatnak, a nyilvánosság elvének szélesebb körű, mélyebb kiszolgálásának biztosításával.

A mérőeszközök és az adatbázisok használata elősegítheti a közbeszerzés hatékonyságának növelését, motivációs eszközként hat a közbeszerzők számára, hogy a jobb technikákat,

---

<sup>9</sup> 2015. évi CXLIII. Törvény a közbeszerzésekről

<sup>10</sup> NYIKOS Györgyi - SOÓS Gábor: *The Impact of the Public Procurement Control System on the Hungarian Public Administration*. In - PRO PUBLICO BONO – Magyar Közigazgatás, 2017/4, pp.144–168., ISSN 2063-9058, 134.o.

eljárásokat alkalmazzanak, továbbá monitoring és kontroll eszközként segítik a közbeszerzési tevékenység mérését, elemzését és fejlesztését. Egy átfogó, közbeszerzés- teljesítménymérési rendszerrel a közbeszerzések hatékonyságának akár napi, folyamatos mérésének széles körben történő megvalósulásával, a közbeszerzői tevékenység eredményessége mérhetővé, átláthatóvá válik, a közbeszerzők tevékenységének mérése pedig csökkentheti a korrupciós vádakat és növelheti a közbeszerzési szakemberek elismertségét.

## **2 KUTATÁSMÓDSZERTAN, HIPOTÉZISEK**

A kutatás felépítése szekunder és primer elemekből tevődik össze, és alkalmaz kvantitatív és kvalitatív módszert is, azaz kevert módszertant alkalmaz.

A kevert módszertan esetén cél a kvantitatív és kvalitatív módszertanok összekapcsolása, együttes használata, és ez által a vizsgált jelenség jobb, szélesebb körű értelmezését lehetővé tenni. A kevert módszertanokon alapuló kutatások különlegességét pont az adja, hogy egyszerre kísérli meg felhasználni a kvalitatív irányzat gazdagságát és feltáró jellegét a kvantitatív megközelítések fókuszáltságával, eredményeinek számszerűsíthető és általánosítható jellegével. A megközelítés mögött természetesen ott húzódik az a feltételezés, hogy a különböző „minőséggel bíró” adatokat lehetséges kombinálni, együttesen kezelni egy kutatásban és ez mindkét megközelítés előnyére válik.<sup>11</sup>

A szekunder adatok gyűjtése és vizsgálata elsődlegesen azt a célt szolgálta, hogy a hazai és nemzetközi helyzet és szakirodalom áttekintésével, rendszerezésével, megfelelő szakirodalmi alapot biztosítson a feltételezések megfelelő minőségű vizsgálatához.

A helyzetelemzés során a közbeszerzések sajátosságai mellett, magának a közszférának a megismerésével és az értekezés szempontjából releváns szervezetek ismertetésével foglalkozom. Az első fejezet a problémakör felvázolásával és a tágabb értelemben vett definíciós keretek meghatározásával foglalkozik. Az első kérdéshez olyan módszertan illeszkedik, ami átfogó és általános képet tud nyújtani a létező közbeszerzési teljesítményértékelő rendszerekről és alkalmazott mutatószámok köréről, ezért itt a kvantitatív módszer illeszkedett a legjobban, ami dokumentumelemzés, elsődlegesen web-tartalom elemzés alkalmazását jelenti.

---

<sup>11</sup>DÉN-NAGY Ildikó - GÁRING Zsuzsanna - KIRÁLY Gábor: *Kevert módszertani megközelítések. Elméleti és módszertani alapok.* In - Kultúra és közösség, V. (2.). pp. 95-104. ISSN 0133-2597, 96.o.

A két kutatási fázis egymásra épülő, azaz az első kvantitatív kutatás eredménye alapján került kialakításra a második fázis, ami a kvalitatív szakasz. A második szakasz kérdéseinek pontos tartalma a kvantitatív szakasz eredményei alapján történt.

A teljesítménymenedzsment számos szinten értelmezhető (makró, mikro és mezo szinten is), mely szintek egymásra épülnek, így teljesen nem különülnek el, de a kutatásom első sorban a szervezeti szintű közbeszerzési teljesítménymérésre alkalmas mutatókra összpontosít.

Ezt követően a teljesítmény és hatékonyság fogalmi keretének meghatározásával foglalkozom. Mivel a teljesítménymenedzsment maga egy nagyon tág fogalom, a kiterjedt szakirodalomból kizárólag a szakdolgozat szempontjából lényeges szegmensek bemutatására kerül sor. Az eredményesség, gazdaságosság, hatékonyság meghatározása elengedhetetlen alapja a kutatás további szakaszainak. Ezen fogalmak a versenyszférában alakultak ki először és onnan kerültek át a közsférába, így mind a két szegmens értelmezésével foglalkoztam. Ugyanez az összefonódás jellemzi a beszerzési (általános versenyszféra) és a közbeszerzési teljesítménymérési rendszerek kialakulását és működését, ezért ebben a fejezetben részletesen foglalkozom a beszerzéssel, annak fogalmával és történetével, a beszerzési teljesítményméréssel, előnyeivel, hogy milyen feltételeknek kell megfelelnie egy jól működő beszerzési teljesítményértékelő rendszernek, melyek az alkalmazható módszerek és röviden az alkalmazható teljesítményértékelési mutatószámokra is kitértek. A közbeszerzések teljesítményértékelése nagyban támaszkodik a versenyszféra tapasztalataira ezért ezek rövid áttekintését elengedhetetlennek tartottam, mely megalapozza a következő fejezetet, amely már specifikusabban a közbeszerzések hatékonyságával és teljesítményével foglalkozik. A nemzetközi felmérések (mind világ szintű, mind terület specifikus) segítenek megérteni a már működő, tesztelt teljesítményértékelési rendszerek alapjait, és pillanatnyi képet mutatnak az országok időszerű helyzetéről. A fejlődő országok közbeszerzési reformjainak áttekintése rávilágít azokra a fontosabb folyamatokra és területekre melyeken keresztül az elmaradottabb országok hatékonysága leginkább növelhető. Az elemzés kitér az EU releváns értékelésének bemutatására, melyet Európai Bizottság minden évben közzé tesz egy egységes piaci eredménytábla formájában. Ez az eredménytábla már tartalmaz közbeszerzés specifikus mutatókat is.

A kérdőíves felmérés célja annak megállapítása, hogy a hazai közbeszerzéssel foglalkozó szakemberek, mely mutatókon keresztül látják leginkább megvalósíthatónak a közbeszerzések teljesítményének mérését és ezen belül első sorban a hatékonyság mérését, valamint annak növelését. A vizsgálat kitér nem csak a kívánt helyzet eléréséhez leginkább szükségesnek ítélt mutatószámok lehetséges meghatározására, de a jelenlegi helyzet feltárására is.



A kérdőív összesen 26 zárt és 1 nyitott kérdést tartalmazott. A kérdőív szerkezetileg, 3 részre került felosztásra. Az első általános rész (4 kérdés) a válaszadó közbeszerzésekben betöltött helyére és szerepére kérdezett rá, mely tulajdonképp a vizsgált sokaság leírását tette lehetővé. A második részben (összesen 17 kérdés) a közbeszerzés szervezeti egységeinek jelenlegi működési keretének feltárását segítő kérdéseket tartalmazta. Ebben a szakaszban a közbeszerzési szervezetre magára, annak működési környezetére, valamint a közbeszerzési stratégiára vonatkozóan kerültek ki kérdések, melyek a jelenlegi helyzet gyakorlati megközelítését vizsgálták. Ennek a szakasznak a kitöltése nem volt kötelező minden válaszadó számára, csak azok a szakemberek töltötték ki, akik releváns szervezeti keretek között végzik munkájukat. Oktatók, jogorvoslati vagy tanácsadói munkakörben dolgozók ezt a szakaszt kitöltés nélkül tudták átlépni, tekintettel arra, hogy számukra ezen kérdések nem relevánsak. Ezért az elemzés során előfordulnak olyan esetek, amikor az  $n=107$  helyett kisebb érték szerepel.

A harmadik szakaszban (6 kérdés) a közbeszerzések teljesítményének lehetséges mérőszámainak megítélésre, a hatékonyság növelésére leginkább alkalmas mutatószámok feltárására irányuló kérdések voltak megtalálhatóak.

A kérdőívben több kérdéstípus is felhasználásra került figyelembe, véve a későbbi elemezhetőséget. A legtöbb esetben a válaszadóknak Likert-skálán volt lehetőségük válaszolni, de voltak feleletválasztós kérdések rangsorolás is.<sup>12</sup>

Az egyetlen nyitott kérdés az adott válaszadó beszerzési szervezeténél alkalmazott, kötelező adatszolgáltatáson felül mért mutatószámokra kérdezett rá. Megjegyzem, hogy a 107 értékelhető válaszból mindössze nyolc válaszadó írt eme kérdéshez választ, közülük is ketten azt, hogy nincs, vagy nem releváns ez a kérdés a szervezetükre nézve. Összességében tehát 5,6%-a a válaszadóknak írt csak a releváns mutatószámokhoz, érdekesség, hogy 4 válasz a nagyvállalati szektorból, kettő pedig az államigazgatásból érkezett. A válaszok taxatív felsorolása az alábbi: megtakarítás mértéke; eredményesség (2x); azonos tárgyú eljárások száma; átfutási idő; forgási sebesség; KPI alkalmazása.

A felmérés során a közbeszerzésben dolgozó szakemberek adták a sokaságot. A felmérés célja a minél teljesebb körű adatfelvétel volt, mely alapot szolgáltat a leíró statisztika széleskörű alkalmazására.<sup>13</sup> A kérdőív felépítésénél és a sokaság megválasztásánál is cél volt a minél szélesebb körű mintavétel, mind ajánlattevői, mind ajánlat kérői oldalól. A kutatás nem

---

<sup>12</sup> BABBIE, Earl: *A társadalomtudományi kutatás gyakorlata*. 2003, Balassi Kiadó, ISBN 978-963-456-000-5, 192-194.o.

<sup>13</sup> TÓTH Zsuzsanna Eszter: *A Menedzsment Kvantitatív módszerei*. 2018., Budapest Akadémiai Kiadó, 26.o.

véletlenszerű, de szakértői kiválasztás alapján valósult meg, melynek segítségével kvalitatív elemzések elvégzésére vált lehetőség.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> BONCZ Imre: *Kutatásmódszertani alapismeretek*. 2015. Pécs - ISBN 978-963-642-826-6, 28.o.

### **3 A DISSZERTÁCIÓ HIPOTÉZISEI ÉS A KUTATÁS CÉLJA**

A meglévő hatékonysági mutatók, mérési lehetőségek és a beszerzési teljesítménymérések megalapozzák a mérési mutatószámrendszer megalkotásának lehetőségét. Ehhez szükséges a hazai és főleg a nemzetközi közbeszerzési mutatószámrendszerek részletes vizsgálata. Attól függetlenül, hogy az adott mutatószámrendszer nemzeti, szervezeti, projekt szinten méri a teljesítményt, vagy valamilyen téma specifikusan lett létre hozva, a területeinek vizsgálata rávilágít arra, hogy a szakirodalom alapján melyek azok a terület(ek) melyen keresztül a közbeszerzések teljesítménye leginkább növelhető.

**Alapfelvetésem tehát, hogy empirikusan is alátámasztható, miszerint a közbeszerzések teljesítményértékelését célzó nemzetközi mutatószámrendszerek, ajánlások első sorban a hatékonyság növelésére fókuszálnak. (H1)**

Célkitűzésem, hogy a közbeszerzések teljesítménymérésére nemzetközi szervezetek ajánlásaiban és a szakirodalomban használt és használatra ajánlott mutatók körét összegyűjtve és rendszerezve megvizsgáljam, hogy milyen célkitűzések mentén és mutatószámokon keresztül mérhető a közbeszerzések teljesítménye és hatékonysága.

A nemzetközi közbeszerzés teljesítményértékelési rendszerek számos esetben konkrét mutatószám ajánlásokat tartalmaznak, melynek összegyűjtése és rendszerezése egy olyan adatbázist hoz létre, amely segíthet a közbeszerzéssel foglalkozó szervezeteknek a számukra legmegfelelőbb mutatók kiválasztásában. Céлом a nemzetközi szervezetek ajánlásai, dokumentumai és a szakirodalom alapján Bouckaert közszféra teljesítmény modelljéhez illeszkedő szervezeti szintre vonatkozó közbeszerzési mutatószámrendszer ajánlás létrehozása. A hazai és a nemzetközi szakirodalom vizsgálata során az egyes mutatószámrendszerek összevetésén primer kutatást végeztem 2021 február - március időszakban. A kérdőíves kutatás célja a következő hipotézisek alátámasztása, vagy cáfolása.

**Feltételezem, hogy a hazai közbeszerzésben megjelenő közszervezetek szervezeti hatékonyságát befolyásoló érettségi szintje elmarad a közbeszerzésekben résztvevő magán szereplők érettségi szintjétől. (H2)**

Ennek alátámasztására vagy megcáfolására a szakirodalom alapján feltárt, szervezeti hatékonysággal összefüggő, a jelenlegi hazai beszerzési szervezetek érettségi szintjeinek szektoronkénti összehasonlításával keresem a választ. A vizsgálat során a cél annak

megvizsgálása, hogy az állami szféra szintje ténylegesen elmarad-e a magánszféra (KKV és nagyvállalatok) közbeszerzéseiben résztvevők érettségi szintjétől, és amennyiben igen, az miben érhető tetten. A vizsgálatot a saját primer kutatásom feldolgozásával valósítom meg.

**Feltételezem, hogy a hazai közbeszerzési gyakorlatban a formális megfelelés (eljárásrend, jogszabályi követelmények) hangsúlyosabban jelenik meg, mint a hatékonysági mutatóknak való megfelelés. (H3)**

A hipotézishez a hazai szakemberek véleményének feltárásával, a jogi szabályoknak való megfelelés és az egyéb teljesítmény értékelésére alkalmazható mutatók fontossági sorrendjének megállapításával keresem a választ a primer kutatásom adatainak feldolgozásával. Cél, annak vizsgálata, hogy a hazai szervezeteknél a beszerzés gazdasági céljának (pénzért értéket elv) vagy a jogi megfelelésnek van-e elsődleges szerepe, illetve egyéb stratégiaileg és a teljesítmény szempontjából fontos célok kapnak-e prioritást.

**Feltételezem, hogy szervezeti típustól függetlenül, a hazai közbeszerzési gyakorlatban a hatékonysági mutatókon túl az eredményességi szempontok és az egyéb társadalmi és szociálpolitikai célok elérésére való törekvés a háttérbe szorul. (H4)**

Ezen hipotézist vizsgálata két oldalról történik. Egyrészt a hazai szakemberek véleményének feltárása a hatékonyság, eredményesség és gazdaságosság mutatók jelentőségéről és alkalmazhatóságáról a szervezeti teljesítmény mérése során a primer kutatási adat feldolgozásával. Másrészt a primer kérdőíves kutatás során annak feltárásával, hogy a hazai közbeszerzési gyakorlatban a fenti célkitűzések milyen súllyal jelennek meg. További célkitűzésként szerepel, hogy a hatékonyság és a teljesítmény mely célkitűzéseken keresztül (kis- és középvállalkozások közbeszerzési eljárásban való részvételének elősegítése, a fenntartható fejlődés, az állam szociális célkitűzései, a társadalmi felelősségvállalás szempontjai) növelhető leginkább, mely célkitűzéseken keresztül valósulhat meg leginkább, a közbeszerzésben résztvevők véleménye alapján.

Legvégül a teljesítménynövelés lehetőségével foglalkoztam. Ezen hipotézis felállítása során azt feltételeztem, hogy a **hazai közbeszerzések teljesítményének növeléséhez elsődlegesen a hatékonyságot kell növelni, szervezeti típustól függetlenül, melynek legjobb eszköze a releváns szaktudás növelése. (H5)**

Itt elsődleges célom volt a hazai szakemberek véleményének feltérképezése a teljesítménynövelés lehetséges irányjaival kapcsolatban, továbbá a legfontosabb eszközök feltárása, bemutatása, az esetleges szektoronkénti különbségek megismertetése.

## 4 ÖSSZEGZETT KÖVETKEZTETÉSEK, TÉZISEK

### H1:

Az első hipotézis kapcsán azt vizsgáltam, hogy empirikusan alátámasztható-e, hogy a közbeszerzések teljesítményértékelést célzó nemzetközi mutatószámrendszerek, ajánlások első sorban a hatékonyság növelésére fókuszálnak, mely feltételezés a vizsgált mutatószámrendszerek alapján beigazolódott.

A vizsgálathoz dokumentumelemzést alkalmaztam, módszertanilag pedig a létező mutatószámrendszerek célkitűzéseit csoportosítottam kulcsszavak alapján, melyek megmutatták a teljesítménynövelés fő területeit. A hatékonyság a vizsgált mutatószámrendszerek 62%-nál került megnevezésre, mint kiemelt cél. A dokumentumelemzés eredménye alátámasztotta, hogy a közbeszerzések teljesítményértékelést célzó nemzetközi mutatószámrendszerek, ajánlások első sorban a hatékonyság növelésére fókuszálnak. A hatékonyság mellett kiemelt fontosságú az átláthatóság és a verseny növelése is, de a hatékonyság növelés szerepének elsődlegessége megkérdőjelezhetetlen. (T1)

A nemzetközi közbeszerzés teljesítményértékelési rendszerek számos esetben konkrét mutatószám ajánlásokat is tartalmaznak, melynek összegyűjtése és rendszerezése egy olyan hiánypótló adatbázist jelent, mely segíthet a közbeszerzéssel foglalkozó szervezeteket a számukra legmegfelelőbb mutatók kiválasztásában, mutatószámrendszer kialakításában.

A dokumentumelemzés során összegyűjtött 435 lehetséges beszerzési teljesítménymérő mutatószám csoportosítható és megfeleltethető a bouckaert-i közsféra teljesítmény modelljének elemeihez. A modell minden egyes eleméhez, azaz a felhasznált erőforrások, a transzformációs folyamat, a létrehozott termékek és szolgáltatások, a kimenet és azok közvetlen következményei és a végső indikátorokhoz is megtalálható a közbeszerzés teljesítményét mérő és értékelő mutató. A kialakított mutatószámrendszer ajánlásként kiindulási alap lehet bármilyen közbeszerzéssel foglalkozó beszerzési szervezet mérőszámrendszerének kialakításához.

### H2:

Az értékelés kilenc célzott kérdéscsoportra kapott válasz alapján történt. A kérdőív során közbeszerzési szervezetek jelenlegi érettségi szintjét a stratégián, az átláthatóságon, a beszerzés típusán, a közbeszerzések stratégiai fontosságán, a beszerzési szabályzat meglétén és minőségén, a közbeszerzési terv tartalmán, a szerződés menedzsmenten, valamint a beszerzési

munka típusán és a szaktudáson keresztül értékeltem. A szakirodalom alapján feltárt, szervezeti hatékonysággal összefüggő, a hazai beszerzési szervezetek jelenlegi érettségi szintjeinek szektoronkénti összehasonlítása alapján, az állami szféra érettségi szintje csak részben tér el a magánszférra (KKV és nagyvállalatok) érettségi szintjétől. A saját primer kutatásom feldolgozása alapján a közszférra a KKV-nál érettebb, míg a nagyvállalatoknál kevésbé érett szinten helyezkedik el, inkább közelebb a nagyvállalatok érettségi szintjéhez. (T2)

A beszerzési funkció fejlettségi szintje és annak teljesítménye között fontos lineáris kapcsolat van. Az eredmények alapján teljesítmény szempontjából a leggyengébb szervezeti típusnak a hagyományos keretek között működő alapvetően a jogi szabályozásnak való megfelelésre koncentráló közbeszerzés tekinthető. A hazai szervezetek érettségi szintjének feltérképezése a jelenlegi helyzet bemutatásával elősegítheti a szervezeti hatékonyság növelését célzó programok kiinduló helyzethez való pontosabb igazítását.

Átláthatóság terén a válaszok alapján egyértelműen a törvényi szabályozásnak megfelelően, kimagasló elsőbbséget mutat az állami szféra és itt a beszerzés célkitűzései kapcsán meghatározó aspektusok a jogi jelleg, a napi feladatok elvégzése, és a hagyományos beszerzési elemek elsődlegessége, vagyis kevésbé a hatékonyság és eredményesség. A nagyvállalatoknál és főleg a KKV-nál a magánérdek érvényesül és jobban fordulnak a pénzért értéket elv felé. A hozzáadott értéket termelő elemek közül, azok, amik a hatékony beszerzés megvalósításához járulnak hozzá, mint például a teljes életciklus költséget figyelembe vevő beszerzések lefolytatása, a zöld és szociális beszerzések száma, a beszállítók értékelése és fejlesztése, innovációt támogató beszerzések kialakítása, minőség és kockázatmenedzsment, nagyon kis hangsúlyt kap a jelenlegi működési keretek között az állami szférában. Az közszférában a szerződéseket nyomon követik, azonban azok megvalósulásának értékelése már elmarad a magánszférra teljesítményétől és az információk további felhasználása is kisebb mértékű, ezáltal egyértelmű lemaradást mutat a magánszférához képest.

### **H3:**

A harmadik hipotézis során azt feltételeztem, hogy a hazai közbeszerzési gyakorlatban a formális megfelelés (eljárásrend, jogszabályi követelmények) hangsúlyosabban jelenik meg, mint a hatékonysági mutatóknak való megfelelés. Annak vizsgálatánál, hogy a hazai szervezeteknél a beszerzés gazdasági céljának (pénzért értéket elv) vagy a jogi megfelelésnek van-e inkább elsődleges szerepe, illetve egyéb stratégiaileg és a teljesítmény szempontjából fontos célok kapnak-e prioritást a kérdőíves felmérés két kérdését alkalmaztam. Egyrészt a szervezeti jellegre vonatkozó kérdésre adott válaszokat, másrészt pedig a hozzáadott értékek

adó tevékenységek súlya került meghatározásra a közbeszerzési szervezeteknél. A két kérdés során, a hazai szakemberek véleményét tártam fel a jogi szabályoknak való megfelelés és az egyéb teljesítmény értékelésére alkalmazható mutatók fontosságáról. A primer kutatási adatok feldolgozása alapján kapott eredmény a hármas számú hipotézist teljes mértékben alátámasztja. A kapott eredmények azt mutatják, hogy a jogi szabályoknak való megfelelés jelentősen hangsúlyosabban jelenik meg, mint a pénzért értéket elv megvalósulásának fontossága vagy az egyéb szakpolitikai, fenntarthatósági célok teljesítése. Magállapításra került tehát, hogy a hazai közbeszerzési gyakorlatban a formális megfelelés (eljárásrend, jogszabályi követelmények) elsődleges szempontként jelenik meg, ezáltal a közbeszerzési eljárások során a hatékonysági mutatóknak való megfelelés jelenleg a háttérbe szorul. **(T3)**

A jogkövető magatartás nagyon fontos, de a közbeszerzés gazdasági célkitűzésével együtt kell azt megvalósítani. A szigorú jogkövetés egyedüli alapvető elvárásként való megjelenése és a jogorvoslattól való félelem kockázatkerülővé teheti az ajánlatkérőket, és emiatt háttérbe szorulhat a gazdasági, pénzügyi, zöld, szociális és innovatív szempontok alkalmazása. Összeségben a célnak annak kell lennie, hogy a jogszabályi háttér megfelelő biztonságot és egyidőben kellő szabadságot és rugalmasságot is biztosítson az ajánlatkérők számára, hogy a fent említett szempontokat figyelembe vegyenek.

#### **H4:**

A negyedik hipotézis alátámasztásához a kérdőív kérdéseire adott válaszok elemzése szolgált alapul; első lépésben feltártam a hazai szakemberek véleményét a hatékonysági, eredményességi és gazdaságossági mutatók jelentőségéről és alkalmazhatóságáról a szervezeti teljesítmény mérése során, majd helyzetképet alkottam a szakirodalmakból összegyűjtött közbeszerzési mutatószámok megítéléséről, és feltártam a hatékonyság növelésére leginkább alkalmas mutatószámok körét

Az elemzett mutatószámok (43 db) rangsorolása azt mutatja, hogy a jogi szabályozásnak való megfelelésen és bírósági eljárások, illetve panaszok számán kívül (ami szintén a jogi szabályozáshoz köthető) minden más eredményességi mutató a lista legutolsó szakaszába került, szektortól függetlenül. Nem csak a hatékonysági, de a gazdaságossági mutatók is fontosabb szerepet kapnak a hazai szakemberek véleménye szerint, mint az eredményességi mutatók.

A súlyozott átlag alapján kapott eredmény szintén a hatékonyság elsődlegességét támasztja alá. Ebben a megközelítésben az rajzolódik ki, hogy a gazdaságosság és a hatékonyság megítélése majdnem azonos, míg az eredményesség lemarad az előző két kategóriától. Az egyéb társadalmi

és szociálpolitikai célok (kis- és középvállalkozások közbeszerzési eljárásban való részvételének elősegítése, a fenntartható fejlődés, az állam szociális célkitűzései, a társadalmi felelősségvállalás szempontjai) módszerek egyértelműen háttérbe szorultak.

A kapott eredmények alapján megállapítható, hogy a hazai közbeszerzési gyakorlatban az eredményességi mutatók háttérbe szorulnak mind a hatékonysági és a gazdaságossági mutatókkal, mind az egyéb társadalmi és szociálpolitikai célokkal szemben. Az eredményességi mutatók (az alkalmazottak biztonsága, ország lakóinak jóléte, határokon átnyúló beszerzések száma, munkanélküliség stb.) a fontossági lista legutolsó helyeire kerültek, ezért szerepük a jelenlegi hazai gyakorlatban elhanyagolhatónak tekinthető. **(T4)**

Megállapítható továbbá, hogy a kis- és középvállalkozások közbeszerzési eljárásban való részvételének elősegítése, a fenntartható fejlődés, az állam szociális célkitűzései, a társadalmi felelősségvállalás szempontjai, valamint a megfelelő „ár-érték arány” a hazai beszerzési gyakorlatban elhanyagolható mértékben van jelen. Mind a mutatószámok rangsorolása, mind a teljesítménynövelés lehetséges eszközei esetében a fenti célokat szektortól függetlenül a hátsó szegmensbe sorolták a válaszadók. A beszerzési projektek megfelelése, a minőség sokkal fontosabb szerepet kap a hazai közbeszerzések folyamán, azaz a beszerzők a beszerzési definícióból a minőség teljesítésére törekednek (amit a jogi megfeleléssel azonosítanak) és az ár, valamint a többi hozzá adott értéket képviselő célok kevésbé lényeges számukra.

Az állami szektor esetében a gazdasági, társadalmi hatásoknak, megfelelésnek kiegyensúlyozott módon kellene szerepelnie. A kapott eredmények azonban azt mutatják, hogy a közszféránál sem a pénzért értéket elv, sem a társadalmi hasznosság érvényesítése nem jelenik meg megfelelően, egyedül a szabályosságnak való megfelelés, ami maximálisan működni látszik.

## **H5:**

Az ötödik hipotézisben azt feltételeztem, hogy a hazai közbeszerzések teljesítményének növeléséhez elsődlegesen a hatékonyságot kell növelni, melynek legjobb eszköze a releváns szaktudás növelése. A hipotézis igazolása ebben az esetben is több lépésben történt, a kérdőív 4 kérdésének összesített elemzése alapján.

A teljes sokaság által adott rangsor értékeinek átlagát vizsgálva az eredményesség, gazdaságosság, hatékonyság viszonylatát vizsgálva, a hazai szakemberek a hatékonyságot sorolták a legeleső helyre, majd ehhez képest jelentősen lemaradva következett az átláthatóság növelése, majd az eredményesség és végül a gazdaságosság.



Arra a kérdésre, hogy egy megfelelő közbeszerzési teljesítménymérő rendszernek mely területekre kell legfőképpen fókuszálnia, a szakemberek véleménye szerint egy jól működő hazai közbeszerzési teljesítményértékelő rendszernek elsődlegesen a beszerzési projektek megfelelőségére (időben, jogilag megfelelően, megfelelő minőségben) és a vásárolt áru/szolgáltatás minőségére kell összpontosítania. Az összes többi lehetséges fókusz terület 10% alatti említési részesedést mutat, azaz, az ügyfélelégedettség, az eljárások típusa és száma, a felhasznált erőforrások költsége (gazdaságosság), a beszerzési szervezeti egység működési költsége és az előírt folyamatoknak való megfeleléssége, a beszállítók és az ellátási lánc hatékonysága mind olyan terület, melyet a hazai szakemberek kevésbé fontosnak tartanak a teljesítmény növelés szempontjából. Szektoronként vizsgálva a válaszokat az első három helyezett ugyanaz, míg a sorrend további részében már tapasztalható némi eltérés. Míg az államigazgatás területén a felhasznált erőforrás költsége elég fontos szerepet tölt be, addig a másik két szektor esetében ez a mutató jóval hátrébb sorolódik. A nagyvállalatok esetében kiemelkedő még az ügyfélelégedettség és a beszerzési projektet megfelelőssége, ami a többi szektor esetében ez hátrébb került.

A hazai szakemberek véleménye alapján a teljesítmény három aspektusából a legrelevánsabb a hatékonyság, azaz a hatékonyság növelésén keresztül lehet leginkább a hazai közbeszerzések teljesítményét növelni. A teljesítménynövelés elsődleges eszközeként pedig egyértelműen a szaktudás növelését, a megfelelő szintű és minőségű szaktudást jelölték meg. **(T5)**

# **5 ÚJ TUDOMÁNYOS EREDMÉNYEK ÉS TOVÁBBI KÖVETKEZTETÉSEK**

## **5.1 Új tudományos eredmények**

A disszertáció erőssége, hogy egyfajta rendszerezésre törekszik, és így, első sorban a szakirodalom kapcsán tud újat nyújtani. Az értekezésben feltárt új tudományos eredményeket a következőképpen összegezhetjük:

1. Hiánypótló, átfogó, magyar nyelvű szakirodalmi összegzés és összehasonlító elemzés létező közbeszerzési mutatószámrendszerekről, és azok fő területeiről.
2. Közsféra teljesítménymodelljéhez illeszkedő, lehetséges közbeszerzési teljesítménymérési mutatószámrendszer kidolgozásához szempontok.
3. Közbeszerzési és beszerzési teljesítménnyel és elsődlegesen a hatékonysággal kapcsolatos azonosságok és különbségek vizsgálata és bemutatása a közszektor és magánszektor között.
4. A közbeszerzési szervezeti teljesítmény növelését korlátozó tényezők, és a hatékonyság javításának lehetséges eszközeinek feltárása.

## **5.2 További következtetések, ajánlások, kutatási eredmények gyakorlati felhasználhatósága**

A kérdőíves kutatás eredménye alapján számos további következtetés levonható és megállapítás tehető, további kutatási területként az egyes szektorok (szereplők, úgy mint közszféra, KKV és nagyvállalat) közbeszerzési profiljainak kirajzolása (az egyes aspektusok alapján erősségek-gyengeségek meghatározása), mint lehetséges vizsgálat célozható meg. A hazai közbeszerzési szervezetek teljesítményének növeléséhez nagyobb hangsúlyt kellene fektetni a hatékony beszerzés megvalósítására. A kapott válaszok alapján vannak előre mutató jelek, azonban szükséges lenne további ösztönző programokat bevezetni a pénzért értéket elvet képviselő beszerzések megvalósítása felé.

Fontos kérdés a szakmai kapacitás megléte is. Egyrészt a válaszadók magasra értékelték a meglévő szakmai tudást, másrészt a teljesítmény növeléséhez vezető elsődleges eszközként is a szaktudás, valamint közbeszerzésekkel foglalkozók képzettségének növelését jelölték meg. Ez arra enged következtetni, hogy a jelenlegi jogi keretekhez igazodó szakképzés magas szinten

áll, és kiváló szakembereket ad. Azonban a kapott szaktudás és a jelenlegi képzések nem elegendőek ahhoz, hogy a közbeszerzések hatékonyabbá, eredményesebbé és gazdaságosabbá váljanak.

A kutatás alapján arra következtethetünk, hogy a közbeszerzések fő céljának, a legjobb „ár-érték arány” megfelelő alkalmazásához a közszférában sem a szervezeti érettségi szint, sem a szakemberek képzettsége egyelőre nem elégséges.

Az eredmény alapján az is kirajzolódik, hogy a szakpolitikai célokra is jóval nagyobb hangsúlyt kellene fektetni. Ezek jelenleg nem tartoznak a legfontosabb célkitűzések közé. A közbeszerzések minőségi mutatóit javítani képes a fenntartható fejlődést és a szociális szempontokat is tartalmazó beszerzési eljárások térnyerésének támogatása.

A versenyszférában jól ismert teljes életciklus modell általános alkalmazása a közbeszerzésben, a költségek és közkiadások további, jelentős csökkentéséhez vezethetnek, ezáltal elősegítve a gazdasági és szociális fejlődést. A teljes életciklus szemléletű közbeszerzési projektek használata, jelenleg kevésbé elterjed hazánkban. Felelősségteljes közbeszerzést, az uniós elvárásokkal összhangban, azonban csak ennek a technikának a széles körű alkalmazásával lehet elérni. A megtakarítási lehetőségek, ezen szemléleten belül a legnagyobbak, ezért előfordulásuk gyakoriságát az elkövetkezendő években növelni kellene.

Mind a fenntarthatósági szemlélet, mind a legjobb ár-érték szemlélet széles körű alkalmazása lassú gyakorlati kibontakozásával találkozunk, amit nem lehet a jogszabályoknak való megfelelés számlájára írni, annál is inkább, mert a „pénzért értéket elv”, az ár-érték arány, illetve az ár-költség figyelembevételét, az életciklusszámítást, valamint a fenntarthatóság gyakorlati megvalósítását a hazai Kbt. és végrehajtási rendeletei a 2014-es irányelvek mintájára stratégiai szempontként kezelik. A felszínen tehát nem feszül ellentét a jogszabályok és az értekezésben megjelölt minőségi célok között, a kutatás eredményei alapján azonban a gyakorlatban mégsem működik ezek megfelelő alkalmazása.

Gyulai-Schmidt Andrea által leírt beszerzési szabadság alkalmazása egy megfelelő megoldás lehetne. „A beszerzési szabadság azt jelenti, hogy az ajánlatkérők beszerzésük tárgyát szükségleteiknek és elképzelésüknek megfelelően szabadon határozhatják. Az ajánlatkérők messzemenő szabadságot élveznek a beszerzendő termékek tulajdonságainak meghatározásában, mivel a közbeszerzési jog nem azt szabályozza, hogy mit kell beszerezni, hanem azt, hogy mi módon kell azt tenni. A beszerzési szabadság azonban természeténél fogva nem lehet korlátlan. Korlátozó hatással bírnak a közbeszerzési alapelvek közül az

esélyegyenlőség, a fair verseny és a transzparencia, valamint a felelős gazdálkodás követelménye. Az esélyegyenlőség alapelve szigorú korlátja lehet a beszerzési szabadságnak, és ezáltal az ökológiai – rövid távon számítva gyakran drágább – kritériumok alkalmazásának is. Hasonló mérséklő hatással lehet a hatékony és felelős gazdálkodás elve az ajánlatkérők fokozott minőségi követelmények iránti hozzáállására. A jobb minőség, akkor is, ha nem tartalmaz közvetlenül fenntarthatósági szempontokat – általában komolyabb anyagi ráfordítással jár, amelyet különösen uniós támogatásból megvalósuló beszerzések esetén úgy kell átgondolni, hogy ez lehetőleg ne teremtsen jogorvoslati okot, vagy ha mégis, akkor az ajánlatkérő minőségi kritériumra vonatkozó feltételei, illetve döntése kiállja az esélyegyenlőség elvén alapuló arányosságvizsgálat próbáját.”<sup>15</sup>

A disszertáció rámutat arra, hogy lehetetlen meghatározni általános érvényűen, minden szervezetre egy definícióval, hogy mikor is tekinthetjük a beszerzést hatékonynak, és még nehezebb egy általános mutatószámajánlást tenni. Míg a gazdasági, szociológiai, politikai és jogi környezet (amennyiben csak hazánkat tekintjük) teljesen azonos, számos egyéb tényező, mint például a szervezet típusa (KKV, nagyvállalat, közszféra), a szervezet vezetésének stílusa és módja, a rendelkezésre álló adatok és erőforrások is nagyban befolyásolják, hogy mit tekinthetünk az adott szervezet számára hatékonynak. Továbbá, bár az előbb állandósult környezeti elemnek vettem a gazdasági környezetet, annak változása is befolyással és kihatással van a teljesítményre, a teljesítménymutatókra. Egy recessziós időszakban sokkal nagyobb hangsúly tevődik a költségmegtakarításokra és a szervezet/vállalat/állam pénzügyi teljesítményéhez köthető elemekre, mint olyan időszakba ahol a pénzügyi erőforrások korlátlanabban állnak rendelkezésre. Ebből kifolyólag bármilyen mutatószámrendszer kiépítésére is kerül sor annak kellően stabilnak kell lennie ahhoz, hogy a fejlődést mérni és értékelni tudja, de kellően rugalmasnak is kell lennie, hogy a változó kihívások során módosítható legyen.

Közbeszerzések hatékonyságát befolyásolja a piaci környezet (verseny maximalizálása, a társadalmi-gazdasági célok elérése és a kormányzati igények teljesítése), a jogi környezet (eljárási rendre, szerződésekre vonatkozó jogszabályok, a személyzeti előírások, a kutatási és fejlesztési előírások, a gyártási előírások és a pénzügyi szabályozások) és a politikai nyomás.

---

<sup>15</sup>GYULAI-SCHMIDT Andrea: *Ökológiai szempontok a magyar és a német közbeszerzési eljárásban*. 2017. In Koltay et alii.: *Ad Astra Per Aspera* pp. 215-256. ISBN: 9789633083048. Forrás: [http://jak.ppke.hu/uploads/collection/207/file/SoltPal\\_kotet\\_2017.pdf](http://jak.ppke.hu/uploads/collection/207/file/SoltPal_kotet_2017.pdf), 226-228.o.

Ezek együttesen egyfajta külső hatást jelentenek, azonban ezek minden esetben hatással vannak a szervezeti hatékonyságra és a teljesítmény mérésnek kialakítására.

Véleményem szerint a közbeszerzés akkor tekinthető hatékonnak ha minőségi beszerzést tesz lehetővé, megfelelő időben, lehetővé teszi a (nem csak vállalati) célkitűzések megvalósulását, hosszú távú tervezhetőséget biztosít, figyelembe veszi a fenntarthatósági szempontokat és nem kizárólag a költségmegtakarításra összpontosít, hanem figyelembe veszi a pénzért értéket elv megvalósulását, biztosítja a valódi – tiszta versenyt, az átláthatóságon és nem utolsó sorban a követhetőségen alapszik.

Nem megfelelő átláthatóság és elszámoltathatóság, rossz beszerzési stratégiák, összeférhetlenségek, elégtelen kapacitásépítés a beszerzési személyzet számára, késedelmek és eredménytelenségek, rossz iratkezelés, a bürokrácia, a korrupció, a politikai érdekek és összeütközés a beszállítókkal, mind a hatékonyságra negatívan ható tényezők.

Hatékony közbeszerzés kialakításához elengedhetetlen, hogy a szervezet rendelkezzen a célokhoz igazodó megfelelő beszerzési stratégiával és politikával, elengedhetetlen a felülről lefelé irányuló célok megléte, melyekhez megfelelő teljesítménymérők és folyamatirányelvek kapcsolódnak, mind egyéni, mind csoport, mind szervezeti szinten. Magasabb szinten elengedhetetlen a megfelelő jogi környezet, ami optimális egyensúlyt biztosít a szabadság és a biztonság között, de megadja a megfelelő irányt. A megfelelő környezet lehetővé teszi a korrupciómentes környezet megtartását vagy elérését, lehetővé teszi a közbeszerzők számára a legmegfelelőbb eljárásrend kiválasztását, lehetővé teszi a minőségi ajánlatkérés kiírását, és megfelelő alapot biztosít a jó mérhetőségnek is. Az ellenőrzések rendjének racionalizálása pedig elősegíti a nagyobb tudatosság és biztonságérzet kialakulását.

Tovább bonyolítja az alkalmazott/alkalmazható mérőszámok kérdését az, hogy már az alapelvek kibontása során felellhetők bizonyos ellentmondások. Ilyen például az ár és minőség kérdésköre (ha az ár túlságosan előtérbe helyeződik, akkor a minőség csökkenhet, míg ha a minőség helyeződik előtérbe, akkor az ár magasabb lehet), az eljárások sebességének és a tisztességes eljárásoknak az ellentmondása (az eljárásokat lehető leggyorsabban kell lefolytatni, de ugyanakkor biztosítani kell, hogy az eljárás tisztességes legyen és minden ajánlattevő számára lehetőséget biztosítson a részvételre), a fenntarthatósági szempontok figyelembe vétele (már a zöld és szociális közbeszerzések terén is lehet ütközés, de például az innovatív beszerzési érdek ellentétben állhat teljesen, mind a szociális, mind a zöld célkitűzésekkel). Ezeknél az esetlegesen ellentmondó céloknál alapvető a megfelelő egyensúly megtalálása. De ide sorolnám a nyílt verseny esetét is. Az ajánlattevők közötti nyílt verseny legegyszerűbb módja annak biztosítására, hogy az állami szervek, végső soron a társadalom egésze számára a legjobb

szerezést biztosítsák. Számos tudományos publikáció alátámasztja, hogy a nyílt verseny jelentős és pozitív hatással van a kormányzati hatékonyságra és a beszerzések ár-érték arányára. A leggyakrabban hivatkozott szerző (Gupta S.) azt találta, hogy a legmagasabb versenyképesség eléréséhez 6-8 ajánlattevő szükséges, és a pályázók számának további növekedése nem befolyásolja a végső árat.<sup>16</sup> Azonban a nagy számú ajánlattevő esetén az eljárások időtartama, bonyolultsága és költsége nőhet. Továbbá a nyílt versennyel és megfelelő számú ajánlattevővel is csak akkor lehet alacsonyabb árat vagy jobb minőséget elérni, ha vannak olyan cégek, amelyek képesek és hajlandók valóban versenyezni. Ezért válik fontossá a közbeszerzések hatékonyságának javítása érdekében, hogy az eljárások megfelelően kerüljenek tervezésre, és olyan szabályokat tartalmazzanak, amelyek csökkentik a felesleges ajánlatok számát, de ezzel egyetemben elegendő számú ajánlattevőt biztosítanak a megfelelő verseny kialakulásához.

A hatékony közbeszerzés mutatószámrendszer kialakítása során a pénzügyi teljesítmény nem lehet az egyetlen mérőszám, továbbá a nagyon általános, magas szintű mutatók alkalmazását sem ajánlom. Az olyan immateriális teljesítmény elemeket, mint a beszerzett áruk és szolgáltatások minősége, a megrendelések időben történő teljesítése, a vevői elégedettség, a megbízhatóság, a rugalmasság és az alkalmazottak minősége, specifikusan meghatározott fenntarthatósági mutatók, egy megfelelő mutatószámrendszer kialakítása során, mind-mind figyelembe kell venni. Fontos, hogy a kialakított mutatószámok meghatározása egyértelmű legyen, kiszámításának módja pontosan meghatározott. A beszerzési szervezet céljai, eredményeit pedig átláthatóan kell kommunikálni minden érintett fél számára.

A disszertációban többször kitértem rá, de kiemelten fontosnak tartam a szakemberek megfelelő képzettségének és képzésének biztosítását. A megfelelő képzések elősegítik, hogy a szakemberek ki tudják választani a legmegfelelőbb beszerzési módszert, elkészítsék a megfelelő dokumentációt, és hatékonyan kezeljék a beszerzési folyamatokat. A beszerzési folyamat során számos érdekelt fél van, melyek direkt vagy indirekt módon részt vesznek vagy érintettek a beszerzési folyamatban. Ezen felek közötti megfelelő kommunikáció és információáramlás biztosítása is elengedhetetlen a beszerzési hatékonyság növelése érdekében.

---

<sup>16</sup> GUPTA S.: *Competition and collusion in a government procurement auction market*. 2002., Atlantic Economic Journal, Springer; International Atlantic Economic Society, vol. 30(1), pages 13-25., DOI: 10.1007/BF02299143

A dolgozat gyakorlati hasznosulásának lehetőségei közt a széleskörű és releváns szakirodalmi feldolgozást tekinthetjük egyfelől, mely a hatékonyság-eredményesség-gazdaságosság mutatószámainak tág spektrumát vizsgálta és mutatta be, másfelől bár nem reprezentatív, de magas elemszámú primer kutatás alapján a közbeszerzési eljárások hazai helyzetét és átfogó teljesítményének bemutatása lehetőséget biztosít arra, hogy az egyes szervezetek felülvizsgálják beszerzési eljárásaik irányelveit a jobb teljesítmény érdekében. Továbbá a dolgozat innovatív jellege, lehetőséget ad az egyes résztémák további elemzésére, illetve további lényeges kutatási irány lenne a „miérték” feltérképezése és elemzése.

## 6 A SZERZŐ PUBLIKÁCIÓI

ERDEI-DERSCHNER Katalin: The Importance of Circular Economy (CE) and its Effect on the Plastic Packaging Supply Market. 2021. Európai Tükör: Az Integrációs Stratégiai Munkacsoport Kéthavonta Megjelenő Folyóirata 23 : 4 pp. 59-75. , 17 p., doi: 10.32559/et.2020.4.5

NYIKOS Györgyi - ERDEI-DERSCHNER Katalin: A járvány hatása a közbeszerzésre. 2021. In: Rixer, Ádám (szerk.) A járvány hosszútávú hatása a magyar közigazgatásra Budapest, Magyarország : Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar Lőrincz Lajos Közjogi Kutatóműhely, 488 p. pp. 447-463. , 17 p., ISBN 978-615-5961-56-4

ERDEI-DERSCHNER Katalin: Beszerezéssel kapcsolatos oktatási háló feltérképezése. 2020. Pro Publico Bono: Magyar Közigazgatás; A Nemzeti Közszolgálati Egyetem Közigazgatás-Tudományi Szakmai Folyóirata 2020.4., 8 : 4 pp. 50-67. , 18 p., doi: 10.32575/ppb.2020.4.5

ERDEI-DERSCHNER Katalin: „Pénzért valódi értéket” elv alapú közbeszerzések. 2020., Pro Publico Bono: Magyar Közigazgatás; A Nemzeti Közszolgálati Egyetem Közigazgatás-Tudományi Szakmai Folyóirata 8 : 4 pp. 16-25. , 10 p., doi: 10.32575/ppb.2020.4.2

NYIKOS Györgyi - ERDEI-DERSCHNER Katalin: A 2021–2027 programozási időszak EU-forrásai és a lehetséges magyar allokáció. 2020., Európai Tükör: Az Integrációs Stratégiai Munkacsoport Kéthavonta Megjelenő Folyóirata 23 : 3 pp. 5-26., doi: 10.32559/et.2020.3.1

ERDEI-DERSCHNER Katalin: Covid-19 effect on public procurement and its performance in the EU region. 2020., Verejna Sprava A Spolocnost 21 : 2 pp. 48-64. , 17 p., doi: 10.33542/VSS2020-2-04

ERDEI-DERSCHNER Katalin: Eredményesség, gazdaságosság és hatékonyság a közigazgatásban. 2020., In: Baráth, Noémi Emőke; Pató, Viktória Lilla (szerk.) A haza szolgálatában: Konferenciakötet 2019, Budapest, Magyarország : Doktoranduszok Országos Szövetsége (DOSZ) 322 p. pp. 206-215., ISBN:9786155586637

ERDEI-DERSCHNER Katalin: *The possibility of determining the relative maturity level of public procurement organisations in Hungary*  
In: Zorana, Antovska (szerk.) International Virtual Academic Conference : Education and Social Sciences, Business and Economics  
Skopje, Macedónia : International Academic Institute (2023) 10 p. pp. 8-8. , 1 p.  
Absztrakt

ERDEI-DERSCHNER Katalin: *The possibility of determining the relative maturity level of public procurement organisations in Hungary*. 2023. In: Skopje, Macedónia : International Academic Institute , IAI Academic Conference Proceedings. ISSN 2671-3179 pp. 56-63.

ERDEI-DERSCHNER Katalin: Közbeszerzési teljesítményértékelési mutatók hazai megítélése. 2023., In: PRO PUBLICO BONO – Magyar Közigazgatás, 2023/1., 2–19doi: 10.32575/ppb.2023.1.1



## 7 A SZERZŐ TUDOMÁNYOS ÖNÉLETRAJZA

Erdei-Derschner Katalin a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Közigazgatás-tudományi Doktori Iskolájának 2021. januárjában abszolutóriumot szerzett hallgatója.

A doktorjelölt 1982. júniusában született, az általános iskola befejezését követően középiskolai és egyetemi tanulmányait is Budapesten folytatta. 2006-ban a Budapesti Műszaki és Gazdaságtudományi Egyetem, Gazdaság- és Társadalomtudományi Kar, Gazdálkodási szakán szerzett közgazdász diplomát.

Széles körű, 16 éves beszerzési szakmai tapasztalatát számos nemzetközi nagyvállalatnál szerezte (Reckitt Benckiser, Honeywell, ABInbev). Jelenleg a Mondy Békéscsaba Kft.-nél dolgozik, mint Global Sourcing Category Manager.

Doktori tanulmányait 2016-ban kezdte meg a Nemzeti Közszolgálati Egyetem Közigazgatás-tudományi Doktori Iskolájában, kutatási területe a közbeszerzések hatékonyságának mérése.

A doktorjelölt középfokú, szakmaival bővített angol és német nyelvvizsgálattal rendelkezik.

A tanulmányainak kiegészítése képpen 2008-ban SixSigma Green Belt, 2012-ben az mérlegképes könyvelői, 2018-ban közbeszerzési referens és 2020-ban hivatalos beszállítói auditori (Quality Austria) képesítést szerzett.

A doktori képzés folyamán számos tudományos publikációja jelent meg, kutatási témájához kapcsolódóan, melyből öt tudományos folyóiratcikk (egy külföldi kiadású szakfolyóiratban angol nyelven, egy hazai kiadású szakfolyóiratban angol nyelven, és három hazai kiadású szakfolyóiratban magyar nyelven). Továbbá publikálásra került még egy magyar nyelvű könyvrészlet és egy magyar nyelvű konferenciakötetben megjelent írása is. A fenti listából kettőt társszerzőként publikált témavezetőjével dr. Nyikos Györgyivel.

Szintén kutatási témájához kapcsolódóan Tudományos konferenciákon számos előadást tartott magyar és angol nyelven is.