

# **Doktori (PhD) értekezés**

Erdei-Derschner Katalin

2022.01.05.

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

Erdei-Derschner Katalin:

**KÖZBESZERZÉSEK HATÉKONYSÁGÁNAK**  
**MÉRÉSE**

Doktori (PhD) értekezés

**Témavezetők:**

Dr.Nyikos Györgyi

*Aláírással ellátva*

.....

Dr.Sasvári Péter

*Aláírással ellátva*

.....

**Budapest, 2021.12.19.**

# TARTALOMJEGYZÉK

|                                                                                                         |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 1. PROBLÉMAFELVETÉS .....                                                                               | 5   |
| 1.1. PROBLÉMAKÖR FELVÁZOLÁSA.....                                                                       | 5   |
| 1.1.1. Nemzetközi körkép.....                                                                           | 8   |
| 1.1.2. Hazai kitekintés .....                                                                           | 21  |
| 1.2. KUTATÁS INDOKLÁSA .....                                                                            | 26  |
| 1.3. HELYZETELEMZÉS .....                                                                               | 31  |
| 1.3.1. Közsféra definíciója és sajátosságai .....                                                       | 31  |
| 1.3.2. Releváns szervezetek bemutatása.....                                                             | 37  |
| 1.3.3. Közbeszerzések sajátosságai .....                                                                | 42  |
| KUTATÁSMÓDSZERTAN, HIPOTÉZISEK.....                                                                     | 49  |
| 2. TELJESÍTMÉNY ÉS HATÉKONYSÁG.....                                                                     | 58  |
| 3.1. EREDMÉNYESSÉG, GAZDASÁGOSSÁG ÉS HATÉKONYSÁG FOGALMI KERETEINEK MEGHATÁROZÁSA.....                  | 58  |
| 3.2. TELJESÍTMÉNYMÉRÉS A KÖZSZFÉRA SZERVEZETEINÉL.....                                                  | 65  |
| 3.2.1. Történeti kitekintés.....                                                                        | 65  |
| 3.2.2. A közsféra teljesítménymérése és teljesítményértékelési szintjei és sajátosságai .....           | 73  |
| 3.3. BESZERZÉSI TELJESÍTMÉNY MÉRÉSE .....                                                               | 76  |
| 3.3.1. Beszerzés fogalma és a beszerzési funkció változása történeti kontextusban ...                   | 78  |
| 3.3.2. Beszerzési hatékonyság, beszerzési teljesítménymérés .....                                       | 83  |
| 3.3.2.1. Beszerzési teljesítménymérés előnyei .....                                                     | 88  |
| 3.3.2.2. Beszerzési teljesítményméréssel szembeni elvárások .....                                       | 90  |
| 3.3.3. Beszerzési teljesítménymérésre alkalmazható módszerek.....                                       | 91  |
| 3.3.4. Beszerzési teljesítménymérés lehetséges mutatószámai .....                                       | 96  |
| 4. KÖZBESZERZÉSEK HATÉKONYSÁGA ÉS TELJESÍTMÉNYMÉRÉSE.....                                               | 103 |
| 4.1. ÁLTALÁNOS KÖRKÉP .....                                                                             | 103 |
| 4.1.1. Nemzetközi felmérések .....                                                                      | 103 |
| 4.1.2. Fejlődő országok közbeszerzési reformja .....                                                    | 104 |
| 4.1.3. Európai Unió országainak közbeszerzési hatékonysága .....                                        | 108 |
| 4.2. A KÖZBESZERZÉSEK MUTATÓSZÁMAI.....                                                                 | 111 |
| 4.2.1. Közbeszerzések teljesítménymenedzsmentjén nemzetközi rendszerei és lehetséges mutatószámok ..... | 111 |
| 4.2.1.1. Egyéb közbeszerzési hatékonysághoz köthető mutatószámrendszerek ....                           | 132 |
| 4.2.1.2. Közbeszerzési hatóság által riportált adatok és elemzése.....                                  | 143 |
| 5. PRIMER KUTATÁS .....                                                                                 | 148 |
| 5.1. KÉRDŐÍVES FELMÉRÉS .....                                                                           | 148 |

|          |                                                                                 |                                        |
|----------|---------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|
| 5.1.1.   | A vizsgálat célja.....                                                          | 148                                    |
| 5.1.2.   | Adatfelvételi lap, kérdőív .....                                                | 148                                    |
| 5.1.3.   | Sokaság definiálása.....                                                        | 149                                    |
| 5.1.4.   | Pilot felmérés.....                                                             | 150                                    |
| 5.1.5.   | Felmérés .....                                                                  | 150                                    |
| 5.1.6.   | Adatok feldolgozása és elemzés .....                                            | 151                                    |
| 5.1.7.   | Kérdőívek kezelése, GDPR .....                                                  | 151                                    |
| 5.2.     | KUTATÁSI EREDMÉNYEK .....                                                       | 152                                    |
| 5.2.1.   | Sokaság jellemzői.....                                                          | 152                                    |
| 5.2.1.1. | Válaszadók karakterisztikái.....                                                | 152                                    |
| 5.2.1.2. | Válaszadói közbeszerzési szervezetek karakterisztikái.....                      | 154                                    |
| 5.2.1.3. | Vállalati és beszerzési szervezeti stratégia .....                              | 157                                    |
| 5.2.1.4. | Közbeszerzési szervezet dokumentációi .....                                     | 166                                    |
| 5.2.1.5. | Közbeszerzési szervezet működési kerete.....                                    | 167                                    |
| 5.2.1.6. | Hozzáadott értékek adó tevékenységek súlya a közbeszerzési szervezeteknél ..... | 175                                    |
| 5.2.1.7. | Közbeszerzési munkaerő képzettsége és szaktudása.....                           | 181                                    |
| 5.2.1.8. | Összesítés .....                                                                | 184                                    |
| 5.2.2.   | Eredményesség, Gazdaságosság, Hatékonyság /Mutatószámok.....                    | 189                                    |
| 5.2.2.1. | Eredményességi mutatók elemzése .....                                           | 192                                    |
| 5.2.2.2. | Gazdaságossági mutatók elemzése.....                                            | 200                                    |
| 5.2.2.3. | Hatékonysági mutatók elemzése .....                                             | 204                                    |
| 5.2.2.4. | Mutatók további elemzése .....                                                  | 212                                    |
| 5.2.3.   | Közbeszerzések teljesítményének növelési lehetőségei.....                       | 216                                    |
| 6.       | ÖSSZEGZETT KÖVETKEZTETÉSEK, TÉZISEK .....                                       | 230                                    |
| 6.1.     | HIPOTÉZISEK ÉS TÉZISEK.....                                                     | 232                                    |
| 6.2.     | TOVÁBBI KÖVETKEZTETÉSEK.....                                                    | 241                                    |
|          | Köszönetnyilvánítás .....                                                       | <b>Hiba! A könyvjelző nem létezik.</b> |
|          | Ábrajegyzék.....                                                                | 244                                    |
|          | Hivatkozások .....                                                              | 247                                    |

*Alcím: Közbeszerzésre kötelezett szervezetek beszerzési hatékonyságát mérő mutatószámrendszer kialakításának vizsgálata a hazai közszférában*

## **1. PROBLÉMAFELVETÉS**

### **1.1. 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. Mivel a közbeszerzések jelentős szerepet töltenek be a hazai gazdasági életben, hiszen a bruttó hazai termék, azaz a GDP 7-8%-át kitevő mértékben is megjelennek, ezért a közbeszerzési folyamat fejlesztése kiemelten fontos szerephez jut az állami költségvetés hatékonyság növelésében.

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) McKinsey legutóbbi elemzése szerint, melyben több mint 700 különböző iparági és földrajzi helyszínt elemeztek, arra mutattak rá, hogy a közszféra területén - beleértve az iskoláktól kezdve a közművektől az infrastruktúráig, valamint az államháztartásig – érhető el potenciálisan a legnagyobb megtakarítási rátára. Számításuk alapján, míg a közszektorban 28% körül mozog a lehetséges megtakarítási ráta, a teljes beszerzési szervezet költségére vetítve, addig például az autóiparban ez 16% körül van, míg az élelmiszeriparban 11% körül mozog.<sup>1</sup> Azonban a költségcsökkentés csak az egyik lehetséges eszköz, a jobb, azaz hatékonyabb beszerzés, a keresletkezelés és a modern technológia használata további jelentős költségmegtakarításokhoz vezet a közszférában.

A közbeszerzések során elköltött óriási pénzmennyiség és a tény, hogy az ilyen pénz a lakosságtól származik, ami kiemelten fontossá teszi az elszámoltathatóságát és az

---

<sup>1</sup> McKinsey adatbázis alapján

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 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.

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 működés 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) és a hatékonyság (hosszú távú output) nyomon követésére szolgál. Azonban míg általában a többi funkció esetében (pénzügy, HR, logisztika stb.) kialakult mérési rendszerekről és mutatókról beszélhetünk, addig ez a közbeszerzések területén csak korlátozottan van így.

Függetlenül az egyes országok kormányainak és a Világbanknak, a beszerzési funkció javítására irányuló erőfeszítéseiktől, melyek célja, hogy javítsák a beszerzési funkciót, a közbeszerzés a legtöbb országban még mindig nem megfelelő minőségű termékeket és szolgáltatásokat eredményez. Az ajánlott teljesítménystandardok bevezetésének, alkalmazásának elmulasztása vagy késleltetett végrehajtása szükségtelenül magas működési költségeket, nem kielégítő üzleti tevékenységeket, valamint a beszerzési pozíciókban a tapasztalt és képzett személyzet bevonásának és megtartásának nehézségeit eredményezi, ami befolyásolja a funkció teljesítményét, és ez által az egész állam teljesítményét rontja. (Akumuntu, 2019, p. 1)

Mindenki érdeke, hogy a beszerzések értékelése ne csak a statisztikai adatokra és az esetleg pénzügyi teljesítménymutatókra korlátozódjon, hanem mérésre és értékelésre kerüljenek az immateriális teljesítmény elemek, 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 kitűzik 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 Parlamentnek, a kormányhivataloknak és nem utolsósorban a nyilvánosságnak. 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.

A közszféra 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. (NAO, 2016, p. 4)

Annak ellenére, hogy a beszerzési funkció teljesítményértékelésével már az 1930-as évek óta foglalkoznak a kutatók, alkalmazásának elterjedtsége még mindig korlátozott. A rendelkezésre álló ismeretek még mindig hiányosak arról, hogy a beszerzési folyamat hogyan járulhat hozzá a beszerzési funkció teljesítményének javításához, főleg a fejlődő országokban.

A tanulmány célja annak feltárása, hogy milyen teljesítményérési mutatók alkalmazhatóak a közbeszerzési folyamat teljesítményének mérésére és értékelésére, amivel közvetlenül hozzájárul a beszerzési funkció jobb teljesítményéhez, javítja a beszerzési szervezet beszerzési hatékonyságát és beszerzési eredményességét.

### 1.1.1. Nemzetközi körkép

Néhány évvel ezelőtt a világ legtöbb országában, a közbeszerzést jobbra adminisztratív, támogató-jellegű tevékenységnek tartották. Mára azonban megítélésé megváltozott és a nyugati országokban alapvetően már egy stratégiai eszközként tekintenek rá, mely alkalmas a kormányzati politikák megvalósításának támogatására, segít a kitűzött célok elérésében. Továbbá növeli a költségvetési kiadások hatékonyságát, elősegítheti az egészségügyi eredmények javítását és elősegíti a globális kihívásokkal való eredményes küzdelmet, mint például az éghajlatváltozás kezelését, a társadalmilag felelős szállítók kiválasztását, és nem utolsósorban az értékteremtést.

A közbeszerzések stratégiai felhasználása elősegíti a kis- és középvállalkozások fejlődését, fejlesztését, jelentősen támogatni tudja a körkörös gazdaság modelljének<sup>2</sup> kialakulását, és az ellátási láncok átalakulását.

Közbeszerzések stratégiai szerepvállalását a folyamatosan változó világ tette szükségessé. A változások felgyorsulásával a közbeszerzések fontos, stratégiai eszközzé vált a kormányok és a politikai döntéshozók számára. Új lehetőségeket biztosít, és lehetővé teszi, hogy megfelelő, hatékony választ tudjanak adni a növekvő gazdasági, társadalmi és környezeti kihívásokra, valamint elősegítsék az innovációkat és az új technológiák elterjedését. (Caldwell, 2005, p. 316)

Az EU közbeszerzési szabályait kezdetekben úgy alkották meg, hogy a versenyt és a hatékonyság növelését támogassák, mely során az elsődleges odaítélési kritérium az ár volt. Az idő múlásával, a közbeszerzési szabályokat folyamatosan kiterjesztették és már nem csak a gazdasági kérdésekre koncentráltak, hanem társadalmi, környezeti célokat, valamint innovációs szempontokat is figyelembe vettek, különös tekintettel az „EU 2020” stratégiára. Ennek eredményeképpen a közbeszerzések „stratégiai” elemei először a 2004-es irányelvekben jelentek meg<sup>3</sup>.

Ezekben a szerzési irányelvekben meghatározásra került, hogy az ajánlatkérő szervek hogyan járulhatnak hozzá a környezetvédelemhez és a fenntartható fejlődés előmozdításához, ugyanakkor biztosította számukra a lehetőséget arra, hogy szerződéseik

---

<sup>2</sup> Circular Economy

<sup>3</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2004/17/EK irányelve (2004. március 31.) a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai ágazatban működő ajánlatkérők szerzési eljárásainak összehangolásáról és Az Európai Parlament és a Tanács 2004/18/EK irányelve (2004. március 31.) az építési beruházásra, az árubeszerzésre és a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződések odaítélési eljárásainak összehangolásáról



keretében az általuk teljesített ellenszolgáltatásért a legjobb szolgáltatást kapják. Meghatározták a későbbi EU szintű közbeszerzési szabályok alapját is, továbbá javaslatot tett a nemzeti szabályozásba való beépítéshez. Ezek az irányelvek már megfelelő jogi hatállyal biztosítják a lehetőséget arra, hogy a környezetvédelmi, szociális, kis és középvállalkozások támogatására vonatkozó szempontokat az ajánlatkérők a közbeszerzési eljárás során érvényesítsék, külön kiemelve a technikai előírások kiválasztási feltételeit, az odaítélési feltételeket és a szerződésbe rakható elemeket.

Az irányelvek csak olyan közbeszerzési szerződésekre vonatkoznak, melyek becsült értéke meghaladja a közösségi értékhatárokat, de bírósági döntés értelmében az erről szóló szerződésben foglaltak alapján egyenlő elbánással és átláthatósággal, továbbá áruknak a tagállamok közötti szabad áramlásával, a szabad letelepedéshez való jog gyakorlásával, szolgáltatások nyújtásának szabadságával kapcsolatos alapelvek a küszöbérték alatti szerződésekre is vonatkoznak.

Az Európai Bizottság 2010 márciusában fogadta el az Európa 2020 stratégiát, mely három kiemelt kezdeményezést tartalmaz, mely közvetlen hatással volt az közbeszerzési szabályozás alakulására. Ezen kezdeményezések magukba foglalják, az innovatív uniót, az erőforrás hatékonyon Európát, és az iparpolitikát a globalizáció korában. A célkitűzések eléréséhez elengedhetlenné vált, hogy a tagállamok a közbeszerzésekben rejlő lehetőségeket is kihasználják, azonban a jelentős ágazati és piacok közötti eltérések miatt nem kötelező előírásokként került be az irányelvek közé.

„Az Európa 2020 stratégia olyan növekedést hivatott megvalósítani, amely intelligens, azaz amelynek esetében az oktatási, a kutatási és az innovációs beruházások hatékonyabbak, fenntartható, mert kulcseleme az alacsony szén-dioxid-kibocsátású gazdaságra való átállás, és inkluzív, mivel nagy hangsúlyt fektet a munkahelyteremtésre és a szegénység csökkentésére. A stratégia középpontjában öt ambiciózus célkitűzés áll, amelyek a foglalkoztatással, az innovációval, az oktatással, a szegénység visszaszorításával és az éghajlat-politikával/energiaüggyel kapcsolatosak.” (Európai Bizottság a, 2010)

Közbeszerzéssel kapcsolatos célkitűzései közé tartoznak a következők:

- Foglalkoztatottság növelése (biztosítani kell, hogy a 20–64 évesek körében a foglalkoztatottság aránya elérje a 75%-ot);
- Kutatás fejlesztések támogatása (az Európai Unió GDP-jének 3%-át a kutatás-fejlesztésbe kell fektetni);
- Éghajlatvédelem és fenntartható energiagazdálkodás (az üvegházhatást okozó gázok kibocsátását 20%-kal csökkenteni kell az 1990-es szinthez képest, a megújuló energiaforrások arányát 20%-ra kell növelni, az energiahatékonyságot 20%-kal kell javítani);
- Küzdelem a szegénység és a társadalmi kirekesztés ellen (legalább 20 millióval csökkenjen azok száma, akik nyomorban és társadalmi kirekesztettségben élnek, illetve azok esetében, akikre a szegénység és a kirekesztődés valós veszélyt jelent);
- Oktatás hatékonyabbá tétele. (Európai Bizottság b, 2020)

Fontos előrelépés, hogy a célok elérése érdekében mérhető célszámokat is kialakítottak, melyek alakulását folyamatosan nyomon követik, illetve az erre létrejött honlapon nyilvánosságra hozzák. (Európai Bizottság c, 2020)

A stratégia keretben szintén létrejött az „Energia 2020 közlemény”, mely az energiával kapcsolatos elvárásokat és célokat fogalmazza meg a következő 10 évre. A közlemény számos ponton rávilágít a közbeszerzések szerepére és fontosságára. Egyrészt felhívja a figyelmet, hogy a célokat csak akkor érhetjük el, ha szakpolitikákban rejlő lehetőségeket, a tagállamok teljes mértékben kihasználják. Másrészt a közszférának a példamutató szerepe kiemelt fontossággal bír ezen a területen is. A közbeszerzéseknek támogatni kell azokat a helyi szintű, innovatív, integrált energetikai megoldásokat, amelyek hozzájárulnak az „intelligens városok” kiépítéséhez. Az összes energia 80 %-át elfogyasztó városok és városi térségek egyszerre részei az energiahatékonysági problémának és a megoldásnak. Az energia megtakarítások növelése és az innovatív megoldások elterjesztése érdekében a közbeszerzési szabályokban energiahatékonysági feltételeket kell kikötni. Az elkövetkezendő 10 évben jelentős energetikai beruházások várhatóak, melyben nem szabad a közbeszerzéseknek figyelmen kívül hagyniuk a környezetvédelmi célok eléréséhez vezető zöld közbeszerzési eljárások megvalósítását. (Európai Bizottság d, 2010)

Fentiek hatására a 2011-es évektől elindult a közbeszerzési irányelvek revíziója. A módosításokra jelentős hatással volt a 2012-ben megtartott Rio + 20 Konferencia, mely során olyan általános alapelveket fektettek le, mint a környezet és fejlődés kérdéseinek integrált volta, a fejlődéshez való jog a jövő nemzedékekre való tekintettel is, az államok együttműködésének szükségessége a környezet egészségének helyreállításában, és a környezeti tájékoztatások nyilvánossága és a társadalmi részvétel fontossága, vagy az elővigyázatosság elve.<sup>4</sup>

Végül a közbeszerzési törvények átfogó reformját a 2014-es év hozta meg, mind az unióban, mind Magyarországon. A változtatásokat indokoltá tette a megelőző években történt szociális, környezeti és politikai változások. Az első javasolt csomagot még 2011-ben terjesztették be, majd széleskörű társadalmi egyeztetés után 2014 decemberében fogadták el az új, reform uniós irányelveket, melyek a következők:

- Az Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU irányelve (2014. február 26.) a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről;
- Az Európai Parlament és a Tanács 2014/25/EU irányelve (2014. február 26.) a vízügyi, energiaipari, közlekedési és postai szolgáltatási ágazatban működő ajánlatkérők beszerzéseiről és a 2004/17/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről;
- Az Európai Parlament és a Tanács 2014/23/EU irányelve (2014. február 26.) a koncessziós szerződésekről.

A 2004-es irányelvek által biztosított jogi környezetben a közbeszerzések hatékonyságának mérése nem volt megfelelő, költségvonzatuk nagyon magas volt, rugalmatlan eljárásrendet biztosítottak, nem utolsó sorban pedig ajánlatkérői oldalról, pedig a fenntarthatósági célokat nem megfelelőképpen támogatták. Ezért az új irányelvek egyértelmű célként tűzték ki a közbeszerzések átláthatóbbá tételét, a meglévő szabályozások felülvizsgálatát, a közbeszerzés egyes alapelveinek így különösen a „best value for money” („pénzért valódi értéket”), az átláthatóság és a versenyztetés elvének még hatékonyabb érvényre juttatását és nem utolsó sorban a környezetvédelmi szempontok integrációját a közbeszerzésekbe. (Juhász, 2015, pp. 17-18)

Az új irányelvek kiegészítésre kerültek, egy horizontális záradékkal, mely az irányelvek megvalósulását hivatott biztosítani. A záradék magába foglalja, hogy a tagállamok és

---

<sup>4</sup> Az egyezményt Magyarországon az 1995. évi LXXXI. törvény hirdette ki.

hatóságok ügyeljenek a termelés, az építési beruházás, vagy a szolgáltatásnyújtás helyszínére vonatkozó követelmények betartására. Továbbá előírja, hogy azt a vállalkozást, amely nem tesz eleget ezeknek a kötelezettségeknek, ki lehet zárni a közbeszerzési eljárásból; lehetővé teszi a kirívóan alacsony árat szabó ajánlatok elutasítását, sőt kötelezővé teszi a hatóságok számára abban az esetben, amikor bebizonyosodik, hogy az uniós, nemzetközi vagy tagállami jog, illetve a kollektív egyezmények alapján fennálló környezetvédelmi, szociális és munkajogi kötelezettségek be nem tartásával tudnák csak a szerződést biztosítani. Végül lehetőséget ad a közbeszerzési eljárás során bizonyos szociális feltételek alkalmazására, például, hogy meg lehet szabni, hogy a pályázó vállalat hány %-ban alkalmazzon hátrányos helyzetű embereket. (EP 2014/24/EU, 2014)

Az új irányelveknek köszönhetően a közbeszerzési eljárásokban lehetőség teremtettek az életciklus költségek, externáliák figyelembevételére, a szerződéshez kötöttség fogalmát finomították, azaz a feltételeknek nem kell már közvetlenül a beszerzés tárgyához kötődnie, hanem kötődhet a gyártási, előállítási folyamathoz is. Az irányelvek továbbá megkönnyítették az öko-elemek használatát, továbbá új fontos elemként bevezették az EU szociális és környezetvédelmi előírásainak megsértésének szankcionálását, valamint az innovációs partnerség, a határon átnyúló beszerzések és a közelség elvét. (OECD e, 2003, p. 4)

Mára szinte minden OECD-ország létrehozott olyan stratégiai közbeszerzési politikát, mely jutalmazza, azaz elősegíti a környezetbarátabb erőfeszítéseket, ösztönzi az innovációt, például az alacsonyabb energiafogyasztás előre mozdításával, az életciklus-költségelemzés bevezetésével, vagy éppen az alacsony szén-dioxid-kibocsátású innovációk ösztönzésével. (Gurría, 2017)

Az előnyök ellenére a stratégiai közbeszerzés bevezetése során számos kihívással kell szembenézni az adott szervezetnek vagy országnak. A közbeszerzéssel megvalósított projektekre számos nyomás nehezedik, egyrésztől fő célja a költségek csökkentése, az átláthatóság megteremtése, a belső érintettek és a lakosság igényeinek kielégítéséig, azonban, ha kevés politikai támogatás vagy forrás áll rendelkezésre, akkor olyan bár fontos szempontok, mint a fenntartható vagy szociális szempontot is figyelembe vevő beszerzéshez, könnyen háttérbe szorulhat.

Számos szervezet (Világbank, Nemzetközi Kereskedelmi Szervezet, az Egyesült Nemzetek Kereskedelmi Konferenciája stb.) erőfeszítése ellenére a fejlődő országokban a beszerzési

funkció még mindig nem kapta meg azt az elismerést, amelyet megérdemelne, sem azt a figyelmet mely során ténylegesen stratégiai funkcióként működhetne.

Az átlátható közbeszerzési eljárások hozzá járulnak a rendelkezésre álló források hatékonyabb elosztásához a nagyobb versenyhelyzeten keresztül, a jobb minőségű beszerzéshez és a nagyobb mértékű költségvetési megtakarításokhoz, mind a kormányzatok, mind az adófizetők számára. A kockázatok csökkenése nagyobb számú befektetőt is vonzhat. Az objektív és átlátható eljárások, emellett hozzájárulhatnak a helyi beszállítók hatékonyságának növeléséhez, mivel a beszállítók versenyeznek a közbeszerzési szerződésekért, ezáltal javítják a kereskedelmi teljesítményüket is. Végül, az átlátható közbeszerzési eljárások segíthetnek redukálni a veszteségeket és visszaszorítják a korrupciót.

Elszámoltathatóság a közbeszerzések szintén kiemelkedően fontos eleme, nemzeti és nemzetközi szinten is, főleg az olyan tevékenységek során, melyek pénzügyi kockázatot hordoznak. De ez a szempont a polgárok számára is kimagaslóan fontos.

Bár a beszerzési teljesítmény nagy figyelmet kelt nem csak a kutatók, akadémikusok, de a gyakorlati szakemberek körében is, az eredményeket még a többség nem tartja kielégítőnek. A kialakuló gyakorlat még mindig az, hogy az állami szervezetek teljesítményük javítása során nem alkalmazzák a beszerzést stratégiai elemként. A közszféra nem reagál a beszerzések stratégiai felhasználására, ezért gyenge teljesítményt mutat. (Korir at alii., 2016, p. 193) Thai is azon a véleményen van, hogy bár a közbeszerzést a kormányzatok fő funkciónak tekintik, és bár a kormányzati szervek, politikai döntéshozók és a közbeszerzési szakemberek nagy figyelmet fordítottak a beszerzések fejlesztésére, reformjára, a közbeszerzés tudományos oktatása és kutatása elhanyagolt területe. (Thai, 2001, p. 10)

Kutatások ebben a témában főleg a 2000-es években indultak el. Ebben az időszakban is számos tanulmány készült a beszerzési folyamatok hatékonyságának vizsgálatáról. Ezen a tanulmányoknak a fő megállapításai voltak, hogy a közbeszerzések nem működtek hatékonyan, és ezért az államok sok pénzt veszítettek a nem megfelelő szerződéseken keresztül. Azóta is számos tanulmány született a közbeszerzési – beszerzési teljesítménymérésével kapcsolatba, jellemzően a fejlődő országok reformjaihoz köthetően. Az elmúlt évtizedekben számos fejlett és kevésbé fejlett ország vezet be törvényeket és rendeleteket is magukban foglaló beszerzési reformokat. A reformok megvalósulásának fő akadálya a nem megfelelő szabályozási megfelelés volt. (Kibet - Njeru, 2014, p. 60)

Thai szerint, a helyes beszerzési gyakorlat alapelvei közé tartozik egyrészt az elszámoltathatóság, ahol a cél, hogy hatékony mechanizmusokat vezessenek be, annak

érdekében, hogy a beszerzők körültekintően költsék el a korlátozott erőforrásokat, tudva, hogy felelősséggel tartoznak a nyilvánosság felé. Másrészt a versenyképes kínálat, amely megköveteli, hogy a beszerzést versenyeztetés útján bonyolítsák le, kivéve, ha meggyőző okok indokolják az egy beszállító beszerzést, és nem utolsó sorban a következetesség, amely hangsúlyozza az összes ajánlattevő egyenlő bánásmódjait, nemzetiségre vagy politikai hovatartozásra való tekintet nélkül. (Thai, 2001)

Kabaj könyvében azt állítja, hogy a hatékony közbeszerzési rendszer létfontosságú az afrikai országok fejlődéséhez, és legfontosabb konkrét kifejeződése a nemzeti elkötelezettségnek, az állami források lehető legjobb felhasználása iránt. (Kabaj, 2003) Kakwezi és Nyeko ugandai közintézmények beszerzési osztályait tanulmányozva arra jutott, hogy a szervezetek azzal a problémával szembesülnek, hogy nem rendelkeznek elegendő információval a beszerzési eljárásról, annak bemeneteiről, outputjairól, erőforrás-felhasználásáról és eredményeiről, és ezért nem tudják meghatározni a beszerzési eljárást hatékonyságát és teljesítményét. (Nyeko - Kakwezi, 2010)

Rotich tanulmányában azt állítja, hogy a beszerzési teljesítmény értékelése vagy mérése mindig is bosszantó gond volt a beszerzési szakemberek számára. Véleménye szerint a cégek hagyományosan saját belső mutatóik elemzése összpontosítanak, ami nem mutat valós képet arról, hogy valójában, hogyan viszonyulnak a versenytársakhoz. (Rotich, 2011)

Raymond szintén a benchmarking technikáját és fontosságát vizsgálta a tanulmányában a közbeszerzési folyamat minőségének javítása és az észlelt gyengeségei leküzdésében érdekében. Megállapítása szerint a fejlődő országokban nehezebb a benchmarkingot alkalmazni, mint a fejlett országok esetében, azonban minden ország esetében kulcsfontosságú, hogy a közbeszerzési rendszereken belüli reformmegoldások olyan intézkedéseket tartalmazzanak, melyek az elszámoltathatósággal, az átláthatósággal, az ár-érték aránnyal, a professzionális munkaerővel és az etika kérdéseivel foglalkoznak. (Raymond, 2008, p. 782) A benchmarking tevékenység során a beszerzési szervezetek számára a legkritikusabb feladata a saját teljesítményük összehasonlítása a köz és magánszférában megtalálható legjobb gyakorlatokkal szemben. (Adotévi, 2003, p. 261)

Kumar és szerzőtársai a beszerzési teljesítmény mérésére három fő területet javasolták: az ellátási kapcsolat leírását, az ellátási kapcsolat hatékonyságát, és az ellátási kapcsolat teljesítményét. (Kumar et alii, 2005, p. 155) Cavinato és Kauffman tíz különböző beszerzési teljesítmény mérési területet mutatott be kézikönyvében. (Cavinato et alii, 1999) Van Weele a beszerzési teljesítménymérést két fő területre bontotta, a beszerzési hatékonyságra és a beszerzési eredményességre. Míg a hatékonyság a szervezetre magára vonatkozik, addig az

eredményesség a vásárolt áruk költségére, minőségére és a logisztikai folyamatokra. (Weele, 2005)

A beszerzési funkció hatékonyságának mérési rendszerének nem megfelelő módon történő felépítése vagy elmulasztott létrehozása, szabálytalan és elfogult döntésekhez vezethet, és költséges következményekkel jár minden érdekelt fél számára. Koherens teljesítménymérő rendszerek bevezetése még soha nem volt ilyen fontos, mint manapság, kiváltképpen a fejlődő országok állami szférájában. A közbeszerzési funkció átalakulása egy stratégiai jellegű funkcióvá, már szinte minden fejlődő országban megkezdődött, mely reformok nem korlátozódtak kizárólag a közbeszerzési eljárásra magára, de magukba foglalják a módszereket, a beszerzés szervezeti felépítéséhez a kapcsolódó munkaerőt és nem utolsósorban a teljesítményértékelési, - mérési rendszerek kialakítását is. (Kakwezi at alli, 2019, p. 173)

Schiele és szerzőtársai a jelentőségteljes bevonódás fontosságát hangsúlyozzák a beszerzés területén tanulmányukban, azaz arra világítanak rá, hogy a megfelelő teljesítmény értékelő rendszer kialakításnak kulcsfontosságú mozzanata, annak megértési, hogy kik a beszerzés belső érdekelt felei, és azoknak mik is pontosan az igényeik és elvárásaik. (Schiele at alii, 2006)

A beszerzési rendszerek erős szabályozottságára hívja fel a figyelmet Mamiro tanulmánya, melynek eredménye, hogy az eljárások lebonyolítása ritkán biztosítja a megfelelő ár-érték arány elérését, mivel nem veszik figyelembe a vezetői teljesítménymutatókat, azaz a költséghatékonyságot, a hatékonyságot és az erőforrások beszerzési folyamatban való felhasználásának vagy kezelésének módját. Ezáltal a beszerzés szerepe a stratégiai vállalati célok megvalósításában szintén meghiúsul. (Mamiro, 2010, p. 1)

Batenburg és Versendaal a beszerzési funkció fejlesztési megközelítését javasolja, az összehangolt beszerzési keretrendszeren keresztül. Elméletük során egy keretrendszert alkottak meg, mely egyrészt tartalmazza a beszerzés, mint üzleti funkció teljesítményét, mely pozitívan kapcsolódik öt üzleti dimenzió egyenkénti érettségi szintjéhez (stratégia és politika, monitoring és ellenőrzés, szervezet és folyamatok, emberek és kultúra, IT), másrészt tartalmazza ennek az öt érettségi dimenzióknak az összehangoltságát.

A beszerzési teljesítményt pénzügyi és nem pénzügyi mérőszámokon keresztül egyaránt mérhető. A teljesítménymérők alkalmazása nem öncél, hanem bármely funkció hatékony és eredményes ellenőrzésének és monitorozásának eszköze. Ezért azok a szervezetek, amelyek eljárásaikra, folyamataikra és terveikre teljesítménymutatókat alkalmaznak, magasabb ügyfélelégedettséggel rendelkeznek és az alkalmazottak fluktuációja is kisebb, szemben

azokkal, akik nem rendelkeznek ilyen mutatószámokkal. Annak biztosítása érdekében, hogy a szervezetek maximalizálják a beszerzési hatékonyságukat és eredményességüket, elsődlegesen a szaktudással rendelkező alkalmazottak fluktuációját kell csökkentenie, melynek megvalósítását egyértelműen a beszerzési folyamatokon belüli egyértelmű felelőségi körök és eljárások meghatározásában látják. Az ár-érték arány megfelelő biztosítása érdekében folyamatosan javítani kell a belső folyamatok és rendszerek hatékonyságát, és az állami szervezeteknek olyan struktúrákat kell fenntartaniuk, amelyek elkerülik a szükségtelen költségeket. (Nyeko - Kakweczi, 2010, p. 180)

Kibet és Njeru tanulmányuk során kimutatták, hogy szoros kapcsolat van a beszerzés tervezése és beszerzési teljesítménye között. A tanulmány arra a következtetésre jutott, hogy a beszerzési portfólió megléte, a hatékony logisztikai menedzsment és a beszerzési tervek betartása pozitívan befolyásolja az intézmények beszerzési teljesítményét. A beszerzési terv célja tehát az, hogy a rendelkezésre álló erőforrásokat az átfogó beszerzési célok elérése érdekében lehessen hasznosítani. (Kibet - Njeru, 2014, p. 58)

Az Ipari Kézikönyv is azt tanácsolja, hogy a megfelelő beszerzési terv a költségvetés betartásának a megfelelő eszköze. A felhasználó szervezeti egységeknek kell elkészíteniük megfelelő módon annak érdekében, hogy elkerüljék a túlköltségeket, és minimalizálják a költségvetési veszteségeket. Ez azt jelenti, hogy minden beszerzési tervet megfelelően integrálni kell a költségvetési folyamatba, adott esetben az indikatív költségvetés alapján, a közbeszerzési törvénynek megfelelően.

Mamiro szintén arra a következtetésre jut, hogy a közbeszerzések egyik legnagyobb hátulütője a rossz beszerzési tervezés és a beszerzési folyamat nem megfelelő irányítása, amely magában foglalja a nem jól azonosított és nem jól becsült igényeket, az irreális költségvetést és a nem megfelelő szaktudást.

Jingfeng és szerzőtársai a teljesítménycélok és kulcsfontosságú teljesítménymutatók kiválasztását vizsgálta a köz- és a magánszféra közötti partnerségi projekteknél a megfelelő költség-érték arány elérése érdekében. Kutatásukban 15 releváns célkitűzést azonosítottak. Ezek a célkitűzések magukba foglalják az érintett felek célkitűzéseit a minőség javítására, az időmegtakarításokra és a költségekre, valamint a jobb közszolgáltatásra összpontosítva. A költségcélok tekintetében a magánszféra a költségek csökkentését részesíti előnyben az építési és üzemeltetési szakaszban, a közszféra pedig inkább szabályozza az életciklus költségeit, amelyek további adminisztrációs költségeket tartalmaznak. A közszféra hajlamos úgy megoldani a költségvetési megszorítások gondjait, hogy a magas kockázatokat a



magánszektorra hárítani, vagy a magasabb igényt a magánszektorral együttműködve próbálja kielégíteni. Ezenkívül a magánberuházások állami projektekbe való vonzása üzleti és nyereségtermelő készségeket, elősegítheti a helyi gazdasági fejlődést, és további létesítményeket/szolgáltatásokat biztosíthat a magánszektor számára, amelyek mindegyike előnyös lehet a hatóságok és az általános a köznek. A felmérés eredménye azt mutatja, hogy minden

a meghatározott cél fontos. Az érdekelt feleknek azonos véleménye van a PPP-k által nyújtott minőség, költségek, idő és szolgáltatásokhoz köthető célkitűzések tekintetében, de a statisztikai elemzés szerint az érintettek preferenciáiból adódóan szembevető eltérések mutatkoznak a közsféra költségvetési korlátjainak céljaiban, a kockázatokban, a bevételekben és a garanciákban. (Yuan at alii, 2009) Liu és szerzőtársai szintén a PPP (Public Private Partnership) elméletének és gyakorlatának áttekintése során arra a megállapításra jutottak, hogy az ilyen típusú kapcsolatokat széles körben alkalmazzák társadalmi és gazdasági infrastrukturális projektek megvalósítására, és sikeres megvalósításukhoz elengedhetetlen a hatékony teljesítménymérés. Míg a gyakorlatban a teljesítmény mérése főleg a költségekre és az időre koncentrált, addig vizsgálatuk alapján egy hatékony és átfogó értékelő rendszernek életciklus alapúnak (teljes folyamatot átölelőnek) kellene lennie. A dinamikus, folyamat alapú teljesítménymérési keretrendszer biztosítja a „valós idejű” teljesítmény-ellenőrzést, és alapul szolgál a minőség javításához, már akkor is, amikor a projektek még nem zárultak le. (Liu at alii., 2014, pp. 256-257)

Kumar és szerzőtársai szektor specifikus, egészségügyi beszerzésekkel kapcsolatos tanulmányában, melyben egészségügyi beszerzési teljesítményértékelő rendszer kifejlesztését célozták meg, arra jutottak, hogy egy ilyen rendszer létrehozása mindenféle képen több előnnyel jár, mint amennyi hátránnyal rendelkezik, de kialakításához és sikeres működtetéséhez felsővezetői elkötelezettség és motiváció szükséges. A döntéshozóknak ahhoz, hogy helyes döntéseket tudjanak hozni, megfelelő információval kell rendelkezniük az ellátási láncról. Az egészségügyi ellátási lánc elemei, azaz a beszerzési teljesítménymérő rendszer pillérjei véleményük szerint a struktúra, a környezet, az ellátási láncban zajló folyamatok, az idő, a minőség, a termelékenység és a költség. (Kumar at alii, 2005, p. 164) Salvatore Gnoffo tanulmányában arra mutatott rá, hogy a közbeszerzési eljárásban lebonyolított ügyletek magas értéke, valamint a költségek csökkentésére irányuló nyomás vesztegetést, korrupciót és egyéb etikátlannak minősíthető gyakorlatokat eredményezhet. A közszférában fontos, hogy a beszerzési szakemberek a legmagasabb szintű etikát tanúsítsák azáltal, hogy pártatlanok, professzionálisak és átláthatóak maradjanak a beszerzési

tevékenységek napi lefolytatása során. (Gnoffo, 2021) A korrupció negatív hatását hangsúlyozza Savuth is, aki arra hívja fel tanulmányában a figyelmet, hogy a korrupció veszélyt jelent a szervezet számára az operatív céljainak elérésében. Főleg abban látja a problémát, hogy a korrupció akadályozza a kitűzött programok és projektek végrehajtását. Kalubanga és szerzőtársai a beszerzési csalás – csalárd beszerzési gyakorlatok és a beszerzési teljesítmény kapcsolatát vizsgálták, és alátámasztották, hogy a beszerzési csalások negatívan befolyásolják a beszerzési teljesítményt. A korrupció nem csak megkérdőjelezhetővé teszi a közbeszerzések teljesítményét, hanem teljesen aláássák azt. A korrupció közvetlenül befolyásolja a szociális szolgáltatások minőségét, amelynek a szegény emberek javát kéne szolgálnia. (Kalubanga, 2013)

Számos szakirodalom hangsúlyozza a verseny fontosságát közbeszerzések teljesítményével kapcsolatban. A beszállítók számára legfontosabb információforrás a pályázati kiírás, míg az ajánlatkérők számára a benyújtott ajánlatok. A pontatlan adatok megadása bármelyik dokumentációban félreértést eredményez, mely költségnövekedéshez vezet. Minél jobb az információ minősége, annál valószínűbb, hogy megfelelő/kielégítő vásárlást eredményez. Ebből következően Erridge és szerzőtársai véleménye alapján a megfelelő versennyel elkerülhető a kedvezményezett helyzetek, és a csalások száma jelentősen csökkenthető. A megfelelő verseny továbbá hozzájárul az árak csökkentéséhez, a minőség javításához, a beszállítók közötti versenyképesség növeléséhez. (Erridge et alii, 1999, pp. 37-42)

A pénzért értéket elv teljesítményre gyakorolt pozitív hatását számos tanulmány kimutatja. Barrett véleménye szerint az elszámoltathatóság hozzájárulhat a jobb teljesítményhez, leginkább a jobb ár-érték arány tekintetében. (Barrett, 2000, p. 68)

Az erőforrások hatékony, eredményes és gazdaságos felhasználása, amely megköveteli a releváns költségek és hasznok értékelését, szükség szerint a kockázatok, a nem ár jellegű jellemzők és/vagy a teljes tulajdonlási költség felmérésével javítja a közbeszerzések hatékonyságát a tranzakciós költségek csökkentésén, a készségek növelésén, a magasabb szintű technológia használatán, a fejlettebb beszerzési tervezésen és az e-közbeszerzési rendszereken keresztül. (ADB, 2018, p. 7)

A pénzért értéket elv egy nagyon tág fogalmi keret, mely számos tényezőt magában foglal és nagyon fontos megérteni, hogy milyen következményekkel jár a közszférára nézve. Bár a “pénzért értéket kritériumok” gyakran magától érthetődőnek tűnnek, az elv teljesítményértékelése nehéz lehet, mivel technikailag összetett, kifinomult megértést igényel, és nincs rá egy általánosan elfogadott módszertan. (Maposa, 2019, p. 41)

Az elektronikus beszerzés egyre szélesebb körben való elterjedése azt indikálja, hogy az ilyen témájú tanulmányok is egyre gyakoribbak a teljesítménnyel kapcsolatosan is. Gardenal az e-beszerzés és a beszerzési teljesítmény kapcsolattát vizsgálta és arra jutott, hogy az e-közbeszerzés pozitív hatásokat fejthet ki, különösen a hatékonyság, eredményesség, dematerializáció, versenyképesség és átláthatóság hatásdimenzióiban. Az e-közbeszerzés átvétele a közszférában sokkal több, mint pusztán technológiai kihívás, nagyszabású változáskezelési erőfeszítést testesít meg a hatékonyabb beszerzési kultúra megteremtése érdekében. (Gardenal, 2013, p. 215) Chomchaiya és szerzőtársa a kormányzati e-közbeszerzési teljesítménymérési keretrendszer felállítását javasolták tanulmányukba, a belső érdekelt felekre összpontosítva. Beszerzéshez köthetően öt belső érdekelt csoportot azonosítottak: a menedzsmentet, a könyvvizsgálókat, a pénzügyi tisztviselőket, a szolgáltatást igénybe vevőket és a szolgáltatást támogató személyeket. Más kutatók eredményével összhangban megállapították, hogy a belső érdekelt felek kihívást jelentenek a közbeszerzési folyamatban, azonban kulcsfontosságúak a sikerhez is. (Chomchaiya at alii, 2016, p. 357) Végső megállapításaik egybe hangoznak az egyéb eredményekkel. A kormányzati e-közbeszerzés teljesítménymérése elengedhetetlen a teljesítmény menedzseléséhez. (Chomchaiya at alii, 2016, p. 369)

Fenntartható és zöld beszerzések (GPP – Green Public Procurement) szintén az utóbbi évekbe kerültek a figyelem középpontjába. A zöld közbeszerzés a fenntarthatóság egyik kulcsfontosságú környezetpolitikai eszköze. Az elmúlt években a zöld közbeszerzés számos országban hivatalosan is bevezetésre került, teljesítményükön sürgősen javítani kell. A zöld beszerzés egyrészt a fenntartható termékek előmozdítását célzó állami stratégia, másrészt az ellátási lánc környezeti teljesítményének javítását célzó üzleti stratégiája. Éppen ezért a zöld közbeszerzésnek a fenntartható fejlődés nemzeti stratégiájának részének kellene lennie. (Fet at alii, 2011)

Konstantinos és szerzőtársai a projekt szintű teljesítménymutatókat azonosították, mint innovatív eszközt a fenntarthatósági perspektívák azonosítására a zöld közbeszerzésben. (Konstantinos at alii, 2012)

A fentiekből is jól látszik, hogy a beszerzési teljesítmény mérésnek számos dimenziója, fókuszterülete létezik, mindegyik széles körű szakirodalommal. Az, hogy mindenre összpontosítson egy szervezet/vállalat az egyrésztől lehetetlen, másrésztől elaprózódáshoz, célvesztéshez vezet. A szervezete számára ezért mindenféle képen elsődleges szempontnak

kell lennie, hogy a stratégiai céljainak megfelelően válassza ki a számára legrelevánsabb fókuszterületeket.

### 1.1.2. Hazai kitekintés

Magyarországon közbeszerzésről 1995 óta beszélhetünk, ezt alapozta meg az 1995. évi XL. közbeszerzési törvény. Magyarország az Európai Unióhoz való csatlakozása a közbeszerzési szabályozást is érintette, így a harmonizáció eredményeként született meg a 2003. évi CXXIX. törvény, amit nyolc év után újabb közbeszerzési törvény, a 2011. évi CVIII. törvény váltott fel. 2015-ös év folyamán a közbeszerzés újabb fordulóponthoz érkezett. A 2014-ben meghozott új uniós irányelvek átültetése miatt 2015. november 1-jén hatályba lépett legújabb közbeszerzési szabályozás, a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. Törvény („Kbt.”).

Azonban az elmúlt 20 évben nem csak a törvényi szabályozás fejlődött, mind a hazai-, mind a nemzetközi közbeszerzésben, hanem a közbeszerzési kultúra (pl. zöld közbeszerzések számának növekedése) és a közbeszerzési technikák (e-közbeszerzés egyre szélesebb körű elterjedése) is. Az új uniós és mára már, hazai szabályozásoknak köszönhetően a közbeszerzéseken keresztül egyre szélesebb lehetőség nyílik arra, hogy fontos társadalmi-gazdasági célkitűzések valósuljanak meg, melyeknek egy részét a Kbt. is nevesíti (pl. innováció, szociális és zöld közbeszerzések). Mindemelett természetesen a közbeszerzéseknek az új Kbt. – bevezető rendelkezésében deklarált céljainak is meg kell felelnie, azaz a közpénzek ésszerű és hatékony felhasználását kell biztosítani, a nyilvános ellenőrizhetőségét kell megteremtenie, továbbá a közbeszerzések során biztosítani kell a verseny tisztaságát is. Továbbá a közpénzek hatékony és átlátható elköltése mellett a Kbt. új célként jeleníti meg a kis- és középvállalkozások közbeszerzési eljárásban való részvételének elősegítését, a fenntartható fejlődést, az állam szociális célkitűzései és a társadalmi felelősségvállalás, valamint a jogszerű foglalkoztatás szempontjainak figyelembevételét is. (Kbt, 2015, pp. 1-2)

Összességében tehát a közbeszerzéseknek egy nagyon bonyolult célrendszernek kell megfelelnie, melynek mérhetőségéről, értékelhetőségéről és hatékonyságáról egyre több szó esik.

Tudományos oldalról közelítve, 1995 óta egyre több közbeszerzéssel foglalkozó tanulmány, kutatás jelent meg Magyarországon is. Legjelentősebbnek mondanám dr. Tátrai Tünde által készített kérdőíves felmérésen alapuló tanulmányait (2006 Közbeszerzés kutatás, 2007 Versenyképesség és közbeszerzés, 2009 Etikai és hatékonysági kérdések vizsgálata a

közbeszerzésben, 2011-ben a Fenntartható közbeszerzéshez kapcsolódó kérdések vizsgálata (Tátrai, 2011), majd 2013 Közbeszerzés és fejlődés (Tátrai, 2013). Ezen kutatásokban részletesebb információkat találunk a piac működéséről, megosztottságáról és a közbeszerzési piac szereplőinek véleményeiről és meglátásáról.

Ezen publikációinak tanulmányozása elősegíti a hazai közbeszerzési piac megértését, fejlődésének nyomon követését és foglalkoznak a közbeszerzések hatékonyságának megítélésével is.<sup>5</sup>

Ki kell emelnem témavezetőm dr. habil Nyikos Györgyi kapcsolódó kutatásait a hatékonyabb kiadások („better spending”) területén, melyek főleg az európai uniós támogatásból megvalósuló közbeszerzések eredményességének növelésével, a források hatékony felhasználásával (Nyikos, 2014), a közbeszerzések gazdaságra gyakorolt lehetséges negatív, pozitív hatásaival foglalkoznak, (Nyikos-Tátrai, 2013).

A közbeszerzői hatékonyság mérhetőségének kérdésköre az új törvényi szabályozásnak köszönhetően még jobban előtérbe kerül. Az új törvényi szabályozás keretén belül vezették be az új odaítélési kritériumot, mely alapján a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat elvét kell alkalmazni a közbeszerzések során. Ennek értelmében a legalacsonyabb ár helyett a legjobb ár-érték arányú ajánlatot kell a közbeszerzési eljárás folyamán előnybe részesíteni. Azaz az eddigi csak ár szemlélet mellett, - vagy helyett - a közbeszerzések során figyelembe kell venni a teljes életciklus költségeket, a minőséget, továbbá minden olyan elemet, ami az adott közbeszerzésben és gazdasági- társadalmi, uniós elvárás szempontjából fontos lehet (környezetvédelem, társadalmi vonatkozások, innováció stb.)

Azonban a jelenlegi hazai gyakorlat a hatékonyság egy kis részét fedi le. A Közbeszerzési Hatóság az Országgyűlésnek alárendelt autonóm szervként a közbeszerzésről szóló 2015. évi CXLI. Törvény 187. § (4) bekezdése alapján, minden évben beszámol a ráruházott feladatairól az Országgyűlés számára. (Kbt., 2015, p. 187.§) Melynek egy lényeges része, az ajánlatkérői oldalról kötelező statisztikai adatszolgáltatás keretében összegyűjtött és elemzett adatok. Ezek az adatok azonban csak az Elektronikus Hirdetménykezelő Rendszerben (EHR) rögzített, az eljárás eredményéről szóló tájékoztató hirdetmények adatai alapján készített, kizárólag a Közbeszerzési Értesítőben megjelent hirdetmények vonatkozásában mutatja a hazai közbeszerzések alakulását. (Közbeszerzési Hatóság, 2017)

---

<sup>5</sup> A kérdőív kutatási kérdései kiternek, egyrészt, hogy a megkérdezettek A közbeszerzést milyen jellegű (jogi, műszaki, gazdasági, informatikai) kérdésnek tartja, másrészt felméri, hogy mely szempontok fontosak a válaszadók számára akkor, amikor hatékony közbeszerzésről beszélnek, továbbá, hogy a válaszadók véleménye szerint, hogyan lehetne a közbeszerzések hatékonyságát növelni.

Az évenkénti beszámolókból, bár az elemzett és bemutatott adatok halmaza egyre növekszik, hatékonyság szempontjából csak egy szűk szegmense értékelhető. Információval szolgál például hazai szinten a közbeszerzések számának és értékének évenkénti alakulásáról, a közbeszerzési eljárások fajtánkénti megosztásáról, a fenntartható és szociális közbeszerzések alakulásáról.

Ezek mind olyan kihívások, amikkel szembe kell nézni, hogy a közbeszerzések átláthatóságát, hatékonyságának mérését megalapozzuk, egy olyan világban, ahol a közbeszerzések szemben alapelvárássá válik, hogy értéket teremtsen minden érintett fél számára.

Jelenleg a beszállítói bázis folyamatosan növekvő hangsúlyossága formálja a beszerzést újjá. A beszállítók egyfajta ellenségképből átalakultak egy sokkal inkább együttműködésen alapuló kapcsolatba. A beszállító menedzsment, a vállalatirányítási rendszerek, a stratégiai költség menedzsment, az adatok folyamatos, friss rendelkezésre állása, a stratégiai „láncon keresztül új érték teremtés, lehetővé teszi az innovációt, a bevétel és hatékonyság növekedést. A teljesítményelvárás a beszerzések tekintetében mindeddigénél nagyobb fontosságot hozott.

Ezen változások egyértelmű hatással voltak a közbeszerzésekre is, mely végül elvezettek a „pénzért értéket” szemléletű közbeszerzési környezet kialakulásához.

A beszerzési funkció értékteremtő pozíciójának fejlődésén keresztül megvizsgálhatjuk, hogy milyen változásokon ment keresztül a közbeszerzés szerepe az elmúlt évtizedekben. Ilyen értelemben megkülönböztetünk hagyományos beszerzést, stratégiai beszerzést és pénzért értéket elv alapú beszerzést, melynek bevezetésére és alkalmazási kötelezettségére törvényi szintű szabályos van. Az Európai Parlament és Tanács 2014/24/EU irányelvének 67. cikkelye kimondja, hogy “az ajánlatkérő szervnek a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat szempontjára kell alapoznia a közbeszerzési szerződések odaítélését” (EP, 2014).

A gazdasági legelőnyösebb ár fogalma a magyar közbeszerzési törvénybe is gyorsan átültetésre került, és az uniós irányelvre reflektálva, már a 2015. évi CXLIIII törvényben megjelent, mint a nyertes ajánlattevő kiválasztásnak egyik módja. A Kbt. 76. § (2) bekezdése alapján 2015. november 1-től, az ajánlatkérők a közbeszerzési eljárás során az alábbi három értékelési szempont közül választhatnak:

- a legalacsonyabb ár;

- a legalacsonyabb költség, amelyet az ajánlatkérő által meghatározott;
- költséghatékonysági módszer alkalmazásával kell kiszámítani;
- a legjobb ár-érték arányt megjelenítő olyan - különösen minőségi, környezetvédelmi, szociális - szempontok, amelyek között az ár vagy költség is szerepel.

Bizonyos eljárástípusoknál, mint a versenypárbeszéd, az innovációs partnerség és a hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás a törvényi szabályozás kötelezővé teszi ezt az utolsó típusú kiválasztási módot. (Kbt., 2015, p. 76. §)

Ezzel a lehetőséggel hazánkban is letették az alapjait és megteremtették a lehetőségét a „pénzért valódi értéket” elv alapú közbeszerzési gyakorlatnak.

A beszerzési funkció fejlődésével a költségelemzési módszerek is folyamatosan fejlődnek, ezzel is szolgálva a beszerzés értékteremtő funkcióját. Fontos azonban kiemelni, hogy a különböző fázisok nem egymást kizáró módozatok, hanem egymást kiegészítő lehetőségek tárháza.

Míg a hagyományos beszerzés elsősorban egyedül a számvitelileg mérhető költségek csökkentésére fókuszál, addig a stratégiai beszerzés, mint ahogy a neve is mutatja, a beszerzési stratégián keresztül, már támogatja szervezeti célkitűzéseket. A pénzért értéket elv alapján működő beszerzés pedig nem csak támogatja a szervezeti stratégiát, hanem működésének megpróbál pozitív befolyást gyakorolni rá.

A költségcsökkentés, mint cél nem vezett ki egyik modellből sem, hiszen minden szervezet célja, hogy a rendelkezésre álló erőforrásokat a lehető leggazdaságosabban használja fel, azonban míg a hagyományos beszerzés szinte kizárólag a beszerzéseken keresztül realizálható megtakarítások elérését tűzi ki célul, a készlethiányok elkerülése és a szolgáltatások folyamatosságának biztosítása mellett. Költségelemzési technikák közül, leggyakrabban csak az egységár alapú számítást alkalmazza (PPU – Price Per Unit). Beszerzési eszköztárába már megjelenik a beszállító és piacelemzés.

A stratégia beszerzés keretein belül működő beszerzési szervezet már egy magasabb érettségi szinten áll. A beszerzés, a szervezet teljes kiadási oldalát kezeli. Ennek elérése érdekében gyakran szerepel az ilyen típusú beszerzési szervezet célkitűzései között olyan mérőszám, mint a szervezeti költségek minél nagyobb arányú beszerzés általi lefedettsége. A beszerzési szervezet a leghatékonyabb eredmény elérése érdekében elemzi, csoportosítja a teljes vállalati költségportfoliót, igény és specifikációelemzéssel a hatékony és gazdaságos fogyasztás felé próbálja az igénylői oldalt terelni. Napi szinten alkalmazza a kategóriamenedzsmentet, a beszállítók teljesítményét méri és arról visszajelzést is ad.



Költségtechnikák között szerepel a teljes beszerzési költség alapú (TCA – Total Cost of Acquisition) számítás, azaz amikor a termék egységárának kiszámításához már nem csak a beszerzési egységárat veszik alapul, hanem minden olyan költséget beleszámítanak, ami a megrendelés beszállításáig felmerül, ideértve a szállítást, a vámot, és az esetleges raktározási költségeket is. Egyre gyakrabban használják a teljes életciklus (TCO – Total Cost of Ownership) költségvetési módszert is. Ezen költségelemzési technika során a termék vagy szolgáltatás teljes élettartama alatt felmerülő összes költséget megpróbálják összegyűjteni, számszerűsíteni és a beszerzési döntést ezek alapján meghozni.

A beszerzési szervezet jelenleg legérettebb formája a pénzért értéket elv alapú működési keret között funkcionáló egység, melynek elsődleges célja az értékteremtés. Az eredményesség, a gazdaságosság az egyenlőség és a hatékonyság elérésén túl az ilyen típusú szervezeteknél kiemelt szerepet kap a versenyelőny legnagyobb mértékű kihasználása, az innováció támogatása, minden érintett féllel való együttműködés pozitív hatásainak érvényesítése, és a „jó kereslet” ösztönzése.

## 1.2. KUTATÁS INDOKLÁSA

*“Purchasing: a strategic weapon for change” MARTIN SYKES*

Teljesítménymérés történetisége majd fél évtizedes múltra tekint már vissza. A folyamatos fejlődés elvének megjelenése óta egyre nagyobb szerepet kap, és mára már minden nagyobb szervezet/vállalat alkalmaz valamilyen mérési rendszert vagy mutatószámokat. A versenyszférában a 70-es években indult el ez a folyamat, ami a 90-es évekre elérte a közszférát is. Az 1993-ban, Clinton elnöksége alatt kiadott Government Performance and Results Act (GPRA), amit 6 hónappal később a National Performance Review követett, már arra fókuszált, hogy hogyan kéne működnie a kormányzásnak. Arra ösztönözte a közszféra szervezeteit, hogy nagy előre lépéseket tegyenek a teljesítménymérésük területén, ideértve a teljesítményértékelési mutatószámok használatát, az ügyfél elégedettség mérését, és a stratégiai célok kialakítását. A 2000-es évek elejére a közszféra működési környezete is nagyon megváltozott és a mai napig is folyamatos változásban van, ami nem kímélte a beszerzési szervezeteket sem. Egyrészt fókuszba került a közpénzek hatékony elköltése, másrészt kiemelten fontos lett a beszállítókkal való együttműködés minősége, ami az eredményesség mellett a vezetőkről alkotott képet is nagyban befolyásolja. A közbeszerzések folyamatos növekedésével a beszerzőknek egyre több szerződést, folyamatot és beszállítót kellett irányítani, s így egyre meghatározóbb szerepet töltenek be egy szervezet működésében. A beszerzések stratégiai fontos szerepe mára már megkérdőjelezhetetlen, így a teljesítmény mérése is elengedhetetlen. (G. Rendon, 2008)

Az elmúlt évtizedekben a teljesítménymérési rendszerek elkezdtek központi hangsúlyt kapni a közszféra szervezeteinél, és ezzel a kritikus szervezeti folyamatok mérésével és javításával kapcsolatos kihívások egyre fontosabbá váltak. Mivel a közbeszerzési folyamat kritikus fontosságú az állami szektor szervezeti számára, a beszerzési folyamatok mérésére és javítására létrehozott, specifikus teljesítménymérési módszerek alkalmazásának szükségessége elengedhetlenné vált, a kitűzött célok elérése érdekében. (G. Rendon, 2008, p. 208)

A közszféra is alkalmaz teljesítménymérési mutatókat, jellemzően a következő területeket nézik: pénzügyi megbízhatóság, programjaik eredményessége vagy kimenetele, résztvevőkhöz köthető mérések, vevői elégedettség stb. De általában elmondható, hogy a közszektornak nem erőssége mai napig sem a mérés, és nagyon kevés szervezet alkalmaz olyan mérési rendszert, amely tényleges eredményt tudna felmutatni. Szakértők szerint mai

napig is a közszféra több évtizeddel le van maradva a versenyszférához képest. (Niven, 2008)

Még rosszabb a helyzet hazánkban a közszférában működő beszerzési szervezeteknél. Az általam megkérdezett szervezetek (nem reprezentatív felmérés) közül egy sem végzett semmilyen teljesítménymérést. Annak ellenére, hogy a versenyszférában már bizonyított rendszer szükségessége egyértelmű minden vezető számára.

A közbeszerzések magyarországi történetében fordulóponthoz érkeztünk. Ezzel a közbeszerzést végző vállalatok, szervezetek, a közbeszerzési szakemberek és nem utolsósorban az egész ország számára szükségessé vált, hogy új beszerzési technikákat vezessenek be és alkalmazzanak a mindennapos munkáik során. Azonban, ezen hatékonyabb és eredményesebb technikák elterjedését gátolja, hogy jelenleg nem állnak rendelkezésre széles körben olyan mérési rendszer keretein belül alkalmazott mutatószámok, mely számszaki módon bizonyítani tudná a közbeszerzések hatékonyságát és fejlődését nyomon követhetővé tennék.

A jelenleg alkalmazott közbeszerzési statisztikák arról nem adnak képet, hogy adott eljárásmóddal mennyi tényleges hozzáadott értéket teremt, nem mérik a tényleges megtakarítások mértékét, vagy például a nem megfelelő szerződésekhez köthető veszteségeket.

Közbeszerzési hatékonyság mérésével a közbeszerzések: átláthatóbbá válnának, a nyilvánosság elvének szélesebb körű, mélyebb kiszolgálását teszik lehetővé.

A mérőeszközök és az adatbázisok használata elősegíti a közbeszerzés hatékonyságának növelését, motivációs eszközként hat a közbeszerzők számára, hogy a jobban jövedelmező technikákat, eljárásokat alkalmazzák, továbbá monitoring és kontroll eszközt, mely segít minden közbeszerzésben érintett szervezet, vállalat számára, hogy a közbeszerzési tevékenységét mérni, elemezni és ez által fejleszteni tudja.

A teljes életciklus szemléletű közbeszerzési projektek használata, jelenleg kevésbé elterjed hazánkban. Felelősségteljes közbeszerzést, az uniós elvárásokkal összhangban, azonban csak ennek a technikáknak a széles körű alkalmazásával lehet elérni. A megtakarítási lehetőségek, ezen szemléleten belül a legnagyobbak, ezért előfordulásuk gyakoriságát az elkövetkezendő években növelni kell. Hatékonyságának mérése még nehezebb feladat jellegéből fakadóan, de hatékonyságának bemutatása és ismertetése széles körben szükségszerű.

A közbeszerzési szerződések jelentős szerepet játszanak a tagállamok gazdaságában, becslések szerint az Unió GDP-jének több mint 16%-át teszik ki. (EP, 2015) Ahogy Hui és szerzőtársai fogalmaztak az állami beszerzéseken keresztül hatalmas pénzüsszegek elköltésével jár, és az a tény, hogy ez a pénz a nyilvánosságtól származik, az elszámoltathatóságot és az átláthatóságot követeli meg, ami nem csak nemzeti, hanem általános globális probléma is, megoldandó feladat. (Hui et alii., 2011, p. 568)

2020. évben a statisztikailag nyilvántartott közbeszerzési eljárások száma hazánkban 9837 db volt, mely összértékben 3430 Mrd Forintot jelent. Ez az összeg hazánk GDP-nek 7,3%-át teszi ki<sup>6</sup>. Ez a szám jelentős mértékben növekszik, ha hozzávesszünk minden olyan beszerzést, mely az adatszolgáltatási kötelezettségből kiesik, de tényleges pénzköltéssel jár (pl. értékhatár alatti beszerzések). Így hazánkra is érvényes az az állítás mely szerint a közbeszerzések egy állam gazdaságában jelentős szerepet és mértéket képviselnek, ezért elsődleges céljának a közpénzek minél hatékonyabb, átláthatóbb és etikusabb módon történő elköltésének kell lennie. A Kbt.-ben 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 legjobb ár érték szemlélet alapú beszerzési tevékenység egy újabb szintre emelheti a hazai közbeszerzéseket. A versenyszférában jól ismert teljes életciklus modell általános alkalmazása a közbeszerzésben pedig, a költségek és közkiadások további, jelentős csökkentéséhez vezethetnek, ezáltal elősegítve a gazdasági és szociális fejlődést.

A Közbeszerzési Akadémia által közzétett, 2015-ös tanulmány adatai alapján az értékelési szempontok alkalmazásának gyakorisága során a közbeszerzők 2015-ben még mindig jelentősen több esetben alkalmazták a legjobb-ár szemléletet, mint a teljes ár-értéket figyelembe vevő megközelítést (legalacsonyabb összegű ellenszolgáltatás aránya 85,8%, míg az összességében legelőnyösebb ajánlat: 14,1% volt). (Rigó, 2016/2)

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.

---

<sup>6</sup> KSH hivatalos adatai szerint a bruttó hazai termék (GDP) értéke forintban 2017-ben 38 355 115 millió HUF.

Közbeszerzésekkel és a közbeszerzési szakemberekkel szemben az ország lakossága szkeptikusan vagy egyenesen negatívan véleménnyel rendelkezik. Általánosnak mondható az a vélekedés mely szerint a közbeszerzések mai napig a vesztegetések melegágya, a közbeszerzési tevékenységet végzők pedig nagyon gyakran nem rendelkeznek megfelelő kompetenciákkal, és nem utolsó sorban az eljárások drágák (drágábbak, mint ha a szabadpiacon kerültek volna beszerzésre az adott áru vagy szolgáltatás). A teljes projekt ciklust nézve pedig a közbeszerzések elhúzódnak, ami további plusz költséget jelentenek az államnak.

Világ és Európa szintű szervezetek már évekkel ezelőtt felismerték a közbeszerzések teljesítményértékelésének fontosságát (World Bank, EU Parlament, OECD, SixSigma, etc.). A közszférában is egyre nagyobb hangsúly tevődik a teljesítmény mérésére, míg a kritikus szervezeti folyamatok és mérése sokkal nagyobb kihívást rejt. (Gordon, 2008, p. 1)

Az OECD például már több mint 10 éve nemzetközi szabványokkal, elemzésekkel ajánlásokkal és gyakorlati útmutatókkal segíti a kormányok munkáját, közbeszerzési rendszereik hatékonyabbá tétele érdekében. 2013-ban 4 fő, kiemelten fejlesztendő területet határoztak meg, ezek a hatékonyság, nyitottság és átláthatóság, a közbeszerzési munkaerő szakértelme és a szerződések teljesítésének menedzsmentje, mely alapján több gyakorlati útmutató is született (Magina, 2013).

Az Európai Unió irányelvek főbb jellemzői az általános elvek és szabályok megteremtése. Ennek eredményeként az egyes területeken részletesen kidolgozott EU-s követelményrendszerek állnak az országok rendelkezésre, mely egy része a tagállamokra nézve kötelező. Unió direktívák célja a harmonizáció megteremtése, a nemzeti jogba való átültetés és a határokon átnyúló belső piac hangsúlyozása. Fő fókusza a szerződések odaítélési szakaszára tehető, míg sajnos a tervezés, előkészítés és a szerződés menedzsment szint teljesen hiányzik belőle. (Ivarsson, 2014)

A közbeszerzési rendszer teljesítményének felügyelete biztosítja a vezetőknek a szükséges információkat annak értékelésére, hogy mennyire jól működik az adott rendszer, és azonosítja azokat a területeket, ahol további intézkedésekre van szükség a teljes beszerzési teljesítmény javítása érdekében. A közbeszerzés teljesítményének hatékony nyomon követése érdekében megfelelő teljesítményellenőrzési mutatókat kell létrehozni, és azokat mind a vezetés, mind a működési személyzet számára támogatni kell. (USAID Guide, 2013)

A közbeszerzések ellenőrzését az uniós szabályok minden tagállamban kötelezővé teszik, azonban a pontos szabályok kialakítását a tagállamok saját hatáskörben végezhetik el. Habár minden európai tagállam köteles megfelelő felügyeleti és ellenőrzési rendszert létrehozni, a hazai az egyetlen, ami ennyire széles skálán ellenőrzi közbeszerzéseit. A hazai ellenőrzés kiterjed mind a dokumentumok, mind a folyamat ellenőrzésére az eljárás során és után is. (Nyikos, 2018, p. 134) A rendszer” szigorúsága”, az adminisztrációs terhek mértéke, azonban úgy tűnik, hogy inkább gátolják a közbeszerzések hatékonyságát.

Egy modern, jól vezetett vállalatnál/szervezetnél a beszerzési funkció hozzájárulhat és hozzá is kell járulnia az adott intézmény céljainak eléréséhez. A beszerzés nem csak egy eszköz, de lehetőség a változások megvalósításának elősegítésére és a célok elérésén keresztül a teljesítmény növelésére.

## 1.3. HELYZETELEMZÉS

### 1.3.1. Közsféra definíciója és sajátosságai

A közsféra fogalmi meghatározásának vizsgálata során, a közszolgálat <sup>7</sup> értelmezési keretei adják meg a kiinduló pontot, azt azonosnak tekintem. Azonban fontos megjegyezni, hogy a közsféra értelmezési kerete még is nagyon tág, számos egymást metsző, azonban még is különböző megközelítése van. Ezért a közsféra meghatározását több vizsgálati szemszögből kell megközelíteni.

Hazafi Zoltán Kormányzati személyzetpolitika című könyvébe, három értelmezési lehetőséget határozott meg. Az első a Magyary Zoltán féle klasszikus megfogalmazás mely szerint: „A közszolgálat a köznek, azaz mindenkinek válogatás nélkül való szolgálatát jelenti. Egyúttal állandó és szabályos szolgálat, amely az emberek életének rendes berendezésévé válik, amelyre számíthatnak. Ezért van az alkalmazott a szervezettel szemben, amelynek tagja, különös fegyelemre kötelezve, ami odáig megy, hogy egész munkarejét leköti, szükség esetén a hivatalos munkaidőn túl is, külön ellenszolgáltatás nélkül, teljes odaadást kíván, szükség esetén egészsége, sőt élete feláldozását (rendőr, orvos, tűzoltó stb.), sőt megfelelő magatartást kíván magánéletében is” (Magyary, 1942, p. 131)

Hazafi szerint a hazai szakirodalom szerinti legelterjedtebb meghatározást figyelembe véve a közszolgálat három jelentését különböztethetjük meg. (Hazafi, 2019)

A közszolgálat jelenti egyrészt a közsférában alkalmazottakat, másrészt érthetjük alatta a közsféra személyzeti rendszerét, azaz azokat a célkitűzéseket, eszközöket, amelyek az előbb említett alkalmazottak foglalkoztatására irányulnak, harmadrészt a közszolgálat jelentheti magukat a közszolgáltatásokat is.

Ezt a hármas tagolást követi Lőrincz Lajos is, aki meghatározása szerint a közsférát legjobban a három alapvető összetevőjének bemutatásával lehet jellemezni. E három összetevő a szervezet, a funkció (feladat) és a személyi állomány. (Lőrincz, 2010, p. 257)

És végül a harmadik lehetséges megközelítés szerint a közszolgálatnak (közszolgálati alkalmazottnak) három alapvető jellemzője van:

- állami vagy önkormányzati, illetve ilyen tulajdonban lévő, költségvetésből gazdálkodó szervnél kell alkalmazásban állni;
- közfeladatot (közszolgáltatásokat) kell ellátni;

---

<sup>7</sup> Angol megfelelője: public services

- a közszolgálati tevékenységet élethivatás-szerűen, életpályaként kell folytatni. (Hazafi, 2019, pp. 11-13)

Gazdasági jellegű egyéb megközelítése szerint a közszféra, a gazdaság azon szegmense, amelynek célja kollektív javak előállítása. Másik lehetséges megközelítés alapján a közszféra a gazdaság azon szegmense, amelyben közpénzeket használnak. Közpénznek számítanak a közjogi bevételek, díjak, állami vagyon hasznosításából származó bevételek, közszektorbeli szervezetek által felvett hitelek.

A közszolgálat meghatározható szűk vagy tág határok között is. Legszerűsebb fogalmi értelmezése szerint szolgálat típus szerint a közszolgálati típusokhoz tartozik a köztulajdonban álló munkáltatónál végzett munka, a közalkalmazotti jogviszony, a tisztviselői jogviszonyok (kormány-, állami- és köztisztviselői), hivatásos/szolgálati jogviszonyok. Szervezeti típusként ide tartoznak a köztulajdonú vállalatok, a közszolgáltatás nyújtó szervek, az államigazgatás szervek, autonóm igazgatási szervek, a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek és a honvédség. Jogszábaílyi háttére is, ennek köszönhetően igen szerteágazó. Szabályozza a Munka Törvénykönyve (Törvénykönyve, 2021), A közalkalmazottak jogállásáról-, A közszolgálati tisztségviselőkről -, Az állami tisztségviselőkről a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról- és A honvédek jogállásáról szóló törvény (Kttv., 2011). Legsűkebb értelemben csak a tisztviselői jogviszony szabályai tartoznak ide. Az általános meghatározás valahol a kettő között helyezkedik el. (Berki, 2017., pp. 11-12)

Kutatók már az 1980-as években elkezdtek felismerni a közigazgatással kapcsolatosan, hogy a közszférában végzett munka más jellegű, más jogok és köteleességek illetik és terhelik az itt dolgozókat. Egyrészt a közszolgálati alkalmazottak jogai és főként kötelezettségei számosabbak és pontosabban szabályozottak, mint a magánszférában dolgozóké. A közszférában a világháborúk óta a kötelezettségek a meghatározók. Közszféra sajátosságának megvizsgálásához, a közszolgálati tevékenységet jellemző életviszonyokat, a közszolgálati alkalmazottak tevékenységét meghatározó szervezeti, költségvetési, feladatbeli, illetve egyéb sajátosságokat kell megérteni.

A közszolgálati alkalmazottak mindegyike közfeladatokat lát el, másképpen fogalmazva az állampolgárok és szervezeteik közsükségeit elégíti ki, míg a magánszférában olyan termelési, értékesítési, szolgáltatási feladatokat látnak el az ott dolgozók, amelyek nem



tekinthetők közfeladatnak. A közszférában a nyújtott szolgáltatásokért általában egyáltalán nem kérnek ellenszolgáltatást, vagy csak olyan mértékűt, amely nem fedezi a szolgáltatás tényleges értékét. Minden közszférában dolgozó közvetlenül vagy közvetve a központi költségvetésből származó támogatásból kapja az illetményét.

A magánszférában ezzel szemben az állami támogatás csak kivételesen van jelen, önálló gazdálkodással rendelkezik minden vállalat, mely alkalmazottait a saját bevételeiből fizeti. A közszférában lehetőség van az állami kényszer alkalmazására, a magánszférában erre nincs lehetőség. A közszférára rendkívül jellemző a hierarchia, ami vonatkozik mind a szerv rendszerekre (irányítási, felügyeleti és ellenőrzési jogosítványok), mind a közszférában dolgozók szervezeti alá-fölé rendeltségi viszonyára.

Végül meghatározható különbség mutatható ki a jogviszonyok elemeiben is. Azaz, hogy a közszolgálati jogállásnak, pragmatikának vannak olyan jogintézményei, amelyek a magánszférában nem találhatók meg (Hazafi, 2018, pp. 18-28)

A közszféra számos további, sajátos jellemvonással is rendelkezik, amely mind egyedivé teszi, vagy adott esetben megnehezíti a teljesítményének mérését.

Ilyen további jellemvonások:

1. közszektorban működő szervezetek fő célja, hogy az állampolgárok jólétét szolgálja, nem pedig a profit termelés;
2. koordinációs szereppel rendelkezik, melynek célja, hogy biztosítsa az összhangot minden ágazat és a társadalom között;
3. lehetősége van rá, hogy szabályozza a gazdaságban működő szervezetek működését a polgárok, lakosság és fogyasztók védelme érdekében, és érdekeik előmozdítása végett;
4. szuverenitása folytán szorgalmazhatja a vevők és eladók közötti tisztességes cserét, mely során előírhatja, hogy bizonyos méltányossági és esélyegyenlőségi szempontokat (pl. KKV-k és hátrányos helyzetűek foglalkoztatása) előtérbe helyezzenek a pénzügyi szempontokkal szemben;
5. a közszektorban nyújtott szolgáltatások gyakran egyáltalán nincsenek versenyhelyzetben. Általában a szolgáltató monopóliumként üzemel, azzal a speciális helyzettel, hogy sem az árakat sem a szolgáltatás igénybevételének

mennyiségére nincs egyáltalán hatással a szolgáltatás nyújtásának minősége, teljesítménye stb. (CIPFA, IFAC, 2013, pp. 6-7);

6. Szintén közigazgatási sajátosság – bizonyos szegmensekben – az „aktív passzivitás”, az a rendelkezésre állási funkció, amelynek során a közigazgatás komoly erőforrások felhasználásával éppen azt kívánja elérni, hogy „ne történjen semmi” (Csuha, 2016, p. 8).
7. A közigazgatással szembeni elvárások sem azonosak. Más elvárást támaszt a közigazgatással szemben az adófizető állampolgár, a szolgáltatást igénybe vevő ügyfél, a döntéshozó kormányzat vagy az európai uniós intézmények, és ezek az elvárások eltérő – gyakran egymásnak ellentmondó – célokat irányoznak elő, ezzel is jelentősen nehezítve annak mérhetőségét. (Csuha, 2016, pp. 4-5)

Poór József és szerzőtársai a magán és közszféra szervezeteihez tradicionális jellemzőit hasonlították össze. Kiindulópontjuk, hogy „a magánszektor és közszféra tradicionális szervezeteihez kapcsolódó értékrendszer eltérő, ami a szervezet, a vezetés és az emberi erőforrások menedzselési környezetének lényegi különbségét eredményezi.” (Poór at all., 2006., XVII. évfolyam, 9. szám)

Ezt az összehasonlítást tartalmazza a következő táblázat:

| <b>Jellemzők</b>                              | <b>Magánszféra</b>                                                    | <b>Közsféra</b>                                                      |
|-----------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|
| Főbb mozgatók                                 | Piaci választások, kínálat és árak, fogyasztói szemlélet, verseny     | Kollektív választás, szükségleti szempontok, állampolgári jogon járó |
| Végcél                                        | Fennmaradás a versenyben                                              | A társadalmi érdek érvényesítése                                     |
| Szervezeti jellemzők                          | Rugalmas, decentralizált, az elérendő célokra összpontosító szervezet | Hierarchizált, bürokratikus, központosított szervezet                |
| Az alkalmazottaktól elvárt magatartás         | A célok megvalósítása, kritikus szemlélet, kreativitás                | A szabályok betartása, óvatosság, fegyelem                           |
| Kontroll eszközök                             | Az elért eredményekhez kapcsolt pozitív ösztönzők                     | A szabályok megszegéséhez kapcsolt negatív szankciók                 |
| A vezetés                                     | Előre tekintő, jövőt formáló, autonóm                                 | Az eredményeket nyomon követő, reagáló, korlátozottan autonóm        |
| A tervezés szerepe a vezetési funkciók között | Kritikus, alapvető, állandó, sokdimenziós                             | Marginális, mechanikus, alkalmoszerű                                 |

*1. ábra: A magán és közsféra szervezeteinek tradicionális jellemző (forrás: (Poór at al., 2006., XVII. évfolyam, 9. szám)*

A mai hagyományosnak tekinthető közsféra, több mint 100 éve alakult ki, és egyfajta folyamodványa az Új Közmenedzsment irányzatnak (NPM), hiszen az Új Közmenedzsment irányzat megjelenése óta lett igazából központi téma a köz és magánszféra összehasonlítása. Egyrészt a magán és a közsféra szervezeteit egyértelműen megkülönbözteti azok tulajdonosai, tulajdonosi szerkezete. A közsféra intézményeit kollektíven alapítják és ellenőrzik a politikai közösségek tagjai a kormányzatok, míg a magántulajdonban lévő vállalatok fő irányítói annak vállalkozói és a részvényesei.

A viták során itt is 2 fő irányzatot lehet megkülönböztetni; azokra, akik a hasonlóságokra teszik a hangsúlyt és azokra, akik a különbségekre. A hasonlóságokat előtérbe helyezők

szerint a pénzügyi ellenőrzés bevezetésével, a hatékonyság előtérbe helyezésével, a decentralizációval, nem utolsó sorba a piaci elvek követésével, minőség ellenőrzés és ügyfélközpontúság bevezetése a közszférában növeli a hasonlóságot a magánszférával. A különbözőségeket hangsúlyozók szerint, számos olyan tényező van, ami nem teszi lehetővé a közszféra magánvállalat szerű működését. Érvek között szerepelnek, hogy vezetői szerepek és készségek nem ültethetők át a magánszférából a közszférába, hogy szervezeti szinten a két szektor között számos megkülönböztető körülmény van, mint például a közszféra intézményeinek specifikus szervezeti kultúrája. További alapvető sajátosságok, mint a szektorális különbségek, a változási folyamat egyedi jellege, bizonyos szakmai csoportok nagyfokú autonómiája, mind-mind a különbözőségeket hangsúlyozzák. (Musztyné at all., 2013., pp. 146-147)

### 1.3.2. Releváns szervezetek bemutatása

A közbeszerzési törvény tételesen szabályozza, hogy kinek mikor kell közbeszerzési eljárást lefolytatnia.

A közbeszerzésre kötelezettség alapvetően a következő négy tényezőtől függ:

- a beszerző szervezet közbeszerzési törvény szerinti minősítésétől = személyi hatály;
- a beszerzés tárgyától, azaz attól, hogy a beszerzés a Kbt. szerint árubeszerzésnek, szolgáltatásnak vagy építési beruházásnak minősül-e = tárgyi hatály;
- a beszerzés becsült értékétől;
- és amennyiben támogatást elnyerő szervezetről van szó, az elnyert támogatás mértékétől.

A közbeszerzésre kötelezett szervezeteket a közbeszerzési törvény alapján ajánlatkérőnek nevezzük. A törvény alapján négy fő csoportot különíthetünk el, a klasszikus ajánlatkérőket, a támogatott szervezetek, a közszolgáltatókat és az önként csatlakozókat.

A törvény alapján közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelezett, klasszikus ajánlatkérőnek minősül:

a) a minisztérium,

b) a Kormány által kijelölt központi beszerző szerv,

c) az állam, minden költségvetési szerv, a közalapítvány, a helyi önkormányzat, a helyi és országos nemzetiségi önkormányzat, a helyi és nemzetiségi önkormányzatok társulása, a területfejlesztési önkormányzati társulás, a térségi fejlesztési tanács,

d) a 9. § (1) bekezdés h) -i) pontja szerinti jogi személyek,<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Kbt. 9. § (1) h) az 5. § (1) bekezdésében meghatározott ajánlatkérő szervezet olyan jogi személlyel kötött szerződésére, amely felett az ajánlatkérő a saját szervezeti egységei felettihez hasonló kontrollt gyakorol, döntő befolyással rendelkezik annak stratégiai céljai meghatározásában és működésével kapcsolatos jelentős döntéseinek meghozatalában, valamint amelyben közvetlen magántőke-részesedés nincsen, és amely éves nettó árbevételének több mint 80%-a a kontrollt gyakorló ajánlatkérővel, vagy az ajánlatkérő által e pont szerint kontrollált más jogi személlyel kötött vagy kötendő szerződések teljesítéséből származik;

i) az 5. § (1) bekezdésében meghatározott ajánlatkérő szervezet olyan jogi személlyel kötött szerződésére, amely felett az ajánlatkérő más ajánlatkérővel közösen a saját szervezeti egységei felettihez hasonló kontrollt gyakorol, az ajánlatkérők közösen döntő befolyással rendelkeznek annak stratégiai céljai meghatározásában és működésével kapcsolatos jelentős döntéseinek meghozatalában, valamint amelyben közvetlen magántőke-részesedés nincsen, és amely éves nettó árbevételének több mint 80%-a a kontrollt gyakorló ajánlatkérővel (ajánlatkérőkkel) vagy az ajánlatkérő által e pont szerint kontrollált más jogi személlyel kötött vagy kötendő szerződések teljesítéséből származik;

e) az a jogképes szervezet, amelyet nem ipari vagy kereskedelmi jellegű, kifejezetten közérdekű tevékenység folytatása céljából hoznak létre, vagy amely bármilyen mértékben ilyen tevékenységet lát el, feltéve, hogy e szervezet felett az a) -e) pontban meghatározott egy vagy több szervezet, az Országgyűlés vagy a Kormány közvetlenül vagy közvetetten meghatározó befolyást képes gyakorolni vagy működését többségi részben egy vagy több ilyen szervezet (testület) finanszírozza. (Kbt., 2015, p. 5.§(1) )

A központi kormányzati szerveket a Kbt. 5.§ (1) bekezdés a) és b) pontjai határozzák meg, ami alatt a jogalkotó minisztériumokat érti és nevesíti a Közbeszerzési és Ellátási Főigazgatóságot (KEF), mint a kormány által kijelölt központi beszerző szervet.

A Kbt. 5 § (1) bekezdés c) -e) pontjai tartalmazzák a központi szint alatti ajánlatkérő szerveket. A Kbt. 5. § (1) bekezdés e) pontja tartalmazza az úgynevezett közjogi szervezeteket. A törvény a közjogi szervezetek körében konjunktív feltételeket rögzíti. E szakasz a közjogi szervezetek három fogalmi elemét határozza meg. Kiemeli, hogy a jogképes, kifejezetten közérdekű célra létrehozott, vagy ilyen tevékenységet ellátó szervezetek minősülnek csak e körben ajánlatkérőnek, valamint az ajánlatkérői minőség megállapításához szükséges, hogy az a) -e) pontban meghatározott egy vagy több szervezet, az Országgyűlés vagy a Kormány közvetlenül vagy közvetetten meghatározó befolyást legyen képes gyakorolni a szervezet felett, illetve annak működését többségi részben finanszírozza.

A Kbt. 3. § 28. pontja szerint az a szervezet képes meghatározó befolyást gyakorolni, amely az alábbi feltételek közül legalább egyvel rendelkezik egy másik szervezet tekintetében:

a) vagyoni hozzájárulása, illetve részvénytársaság esetében a tulajdonában lévő részvények névértéke meghaladja a jegyzett tőke felét,

b) a tagok szavazatának többségével egyedül rendelkezik, vagy más tagok a befolyással rendelkezővel kötött megállapodás alapján a befolyással rendelkezővel, azonos tartalommal szavaznak, vagy a befolyással rendelkezőn keresztül gyakorolják szavazati jogukat, feltéve, hogy együtt a szavazatok több mint felével rendelkeznek,

c) jogosult arra, hogy a vezető tisztségviselők (döntéshozók, ügyvezetők) vagy a felügyelőbizottság (felügyeleti, ellenőrző szerv, testület) tagjainak többségét megválassza (kijelölje) vagy visszahívja.

A közszolgáltatókra speciális közbeszerzési szabályok irányadóak: a 2014/25/EU irányelv szabályaival összhangban a Kbt. külön jogszabályra utalja a közszolgáltató szerződés megkötésre irányuló közbeszerzési eljárások sajátos szabályait, e sajátos rendelkezéseket a 307/2015. (X. 27.) Korm. rendelet rögzíti.

A Kbt. alapján a közszolgáltatók körében különbséget tehetünk klasszikus ajánlatkérői körbe tartozó közszolgáltató ajánlatkérők és klasszikus ajánlatkérő meghatározó befolyása alatt álló gazdálkodó szervezetek, valamint különleges vagy kizárólagos jog alapján közszolgáltatói tevékenységet folytató szervezetek között.

A közszolgáltató ajánlatkérő minőség megállapításához az alábbi minimum feltételek szükségesek; egyrészt, hogy az érintett szervezet a Kbt.-ben meghatározott közszolgáltató tevékenységet folytasson, vagy ilyen tevékenység folytatása céljából hozzák létre, másrészt, hogy a konkrét beszerzés a közszolgáltató tevékenység biztosítása céljából történjen.

A Kbt. alapján van lehetőség önként csatlakozásra is. A Kbt. rendelkezését köteles betartani az az ajánlatkérőnek nem minősülő szervezet, amely e törvény szerinti közbeszerzési eljárás lefolytatását önként vagy szerződésben vállalja, illetve számára jogszabály közbeszerzési eljárás lefolytatását kötelezővé teszi. (Kbt., 2015, p. 5.§(4) )Az önként csatlakozóknak a Kbt. valamennyi rendelkezését be kell tartaniuk. Nincs lehetőség arra, hogy – választásuk szerint – bizonyos szabályokat alkalmazzanak, másokat nem.

Bizonyos esetekben a támogatott szervezetek is kötelesek közbeszerzési eljárást lefolytatni, akik egyébként nem tartoznak a közbeszerzésre kötelezett szervezetek közé. A támogatásból megvalósuló beszerzés vonatkozásában közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelezett az a szervezet vagy személy, amelynek uniós közbeszerzési értékhatárokat elérő vagy meghaladó becsült értékű beszerzését többségi részben, vagy uniós értékhatárokat el nem érő, de a nemzeti közbeszerzési értékhatárokat elérő vagy meghaladó becsült értékű beszerzését 75%-ot meghaladó mértékben egy vagy több szervezet közvetlenül támogatja. A tárgyi hatály itt is érvényesül, feltéve, hogy a beszerzés tárgya:

a) olyan építési beruházás, amely az 1. melléklet szerinti mélyépítési tevékenységet foglal magában,

b) olyan építési beruházás, amely kórház, sportlétesítmény, szabadidős és szórakoztató létesítmény, iskola, felsőoktatási épület vagy közigazgatási rendeltetésű épület építési munkáit foglalja magában, vagy

c) olyan szolgáltatás megrendelése, amely az a) vagy a b) pont szerinti építési beruházáshoz kapcsolódik.

(3) A (2) bekezdésben foglaltak mellett a vissza nem térítendő támogatásból - ide nem értve a pénzügyi eszközzel kombinált vissza nem térítendő támogatásokat - megvalósuló beszerzés vonatkozásában közbeszerzési eljárás lefolytatására kötelezett az az (1) bekezdés hatálya alá nem tartozó szervezet vagy személy (Klasszikus ajánlatkérők), amelynek szolgáltatás megrendelését, árubeszerzését vagy építési beruházását az

(1) bekezdésben meghatározott egy vagy több szervezet legalább negyvenmillió forint összegben közvetlenül támogatja, kivéve, ha a beszerzés

a) egyedi kormánydöntésben megállapított beruházási támogatásból,

b) egyedi munkahely-teremtési támogatásból,

c) képzési, továbbá tanműhely-létesítési és -fejlesztési támogatásból,

d) kutatás-fejlesztési és innovációs célú támogatásból,

e) vállalkozások újraiparosítási célt szolgáló beruházásainak támogatásából, vagy

f) bármely, 2015. november 1-jét megelőzően igényelt uniós, illetve hazai költségvetési forrásból származó támogatásból valósul meg.

Azaz a közbeszerzési eljárás lefolytatásának kötelezettsége fennál, amennyiben bár az adott szervezet vagy személy a közbeszerzési törvény hatálya alá nem tartozik azonban uniós közbeszerzési értékhatárokat elérő vagy meghaladó becsült értékű beszerzését többségi részben a törvényben meghatározott egy vagy több szervezet közvetlenül támogatja, illetve, amikor az adott szervezet vagy személy uniós értékhatárokat el nem érő, de a nemzeti



közbeszerzési értékhatárokat elérő vagy meghaladó becsült értékű beszerzését, 75%-ot meghaladó mértékben közvetlenül támogatja a törvényben meghatározott egy vagy több szervezet, feltéve, hogy a beszerzés tárgya:

- a. olyan építési beruházás, amely a Kbt. egyik melléklete szerinti mélyépítési tevékenységet foglal magában,
- b. olyan építési beruházás, amely kórház, sportlétesítmény, szabadidős és szórakoztató létesítmény, iskola, felsőoktatási épület vagy közigazgatási rendeltetésű épület építési munkáit foglalja magában, vagy
- c. olyan szolgáltatás megrendelése, amely az a) vagy a b) pont szerinti építési beruházáshoz kapcsolódik.

A jogszabály tételesen meghatározza, hogy az egyes értékhatárokhoz milyen mértékű támogatás szükséges, valamint megadja azon beszerzési tárgyakat, amelyek esetében az ajánlatkérői minőség megállapítható, továbbá taxatív felsorolja azon kivételeket, amelyek esetében a támogatott szervezet nem köteles közbeszerzési eljárást lefolytatni.

A személyi hatály vizsgálata után, amennyiben ajánlatkérőnek minősül a szervezet, a közbeszerzés tárgyi hatályát is meg kell vizsgálni, azaz meg kell határozni, hogy az adott beszerzésre, illetve az eljárás eredményeként megkötendő szerződésre vonatkozik-e a Közbeszerzési törvény.

A közbeszerzési szerződés tárgya irányulhat árubeszerzése, építési beruházásra vagy szolgáltatás megrendelése, továbbá építési koncesszió vagy szolgáltatási koncesszió megkötése érdekében is a Kbt. szerinti eljárást kell lefolytatni. Közbeszerzésnek minősül a közbeszerzési szerződés, valamint az építési vagy szolgáltatási koncesszió e törvény szerinti megkötése. (Kbt., 2015, p. 8§(1))

### 1.3.3. Közbeszerzések sajátosságai

Beszerezés elsődleges definícióját tekintve nincs különbség a közbeszerzés és magénszférában történő beszerzés között. Mind a magán, mind az állami szektor beszerzési szervezeteit áruk és szolgáltatások beszerzésére hozzák létre. Mindkét szféra esetében a beszerzés egy funkcionális csoport, vagy tevékenység, mely annak érdekében dolgozik, hogy biztosítsa a maximálist értéket a szervezet/vállalat számára. A beszerzés a szervezet/vállalat külső erőforrásainak menedzsmentje, olyan módon, hogy a megszerzett termékek, szolgáltatások, képességek és tudás révén a vállalt elsődleges, tevékenységek elvégzését, fentartását, a legkedvezőbb feltételek mellett biztosítsák. Kiterjesztett értelmezésben a beszerzés alatt értjük a stratégiai beszerzést (vállalati stratégiával összeegyeztetett, saját szervezeti stratégiával rendelkező beszerzési funkció) és az ellátási lánc menedzsmentet is.

Abban is megegyezik a magán és közszféra beszerzése, hogy mindkét szektorban működő beszerzés arra törekszik, hogy tevékenysége során a lehető legnagyobb értéket kapja az elköltött pénzért cserébe, azaz a pénzért értéket elv, mind két szektorban hasonlóképpen jelen van. A beszerzők célja, mindkét szektorban, hogy a beszerzendő árukat, szolgáltatásokat megfelelő áron vásárolják meg, költségcsökkentésre irányuló tárgyalásokat folytassanak a jobb eredmény elérése érdekében. A beszerzők rendelkezésre álló eszköztára is azonos, pályázatok kiírása, benchmarking, beszállítók értékelése, költségelemzés, teljes-életciklus költség stb.

A két típusú szervezet közötti elsődleges különbség az áruk és szolgáltatások megszerzésének célja, míg az állami szektor elsősorban a társadalmi haszonra koncentrál, addig a magánszektor profit-központú irányelvek mellett működik. Ez nem jelenti azt, hogy a magánszektorbéli beszerzések nélkülöznek mindenféle egyéb nézetet (szociális, természetvédelmi), azonban a közbeszerzések esetében kinyilatkoztatott elsődleges célja az államháztartás kiadásainak ésszerűsítése, a közpénzek felhasználásának átláthatóvá tétele, széles körű nyilvános ellenőrizhetősége, továbbá a közbeszerzések során a verseny tisztaságának biztosítása.

Fontos különbség, hogy míg a magánszektor beszerzését a szervezet tulajdonosai vagy részvényesei finanszírozzák (magát a beszerzendő terméket, árut, szolgáltatást is, és a beszerzési szervezetet is), addig a közszektor beszerzésére fordított pénzeszközök főként a kormány által az ország polgáraitól megszerzett kölcsönökből vagy adókból származnak.

Nem utolsó sorban, maga a szabályozási környezet tekintetében is fellelhetőek eltérések. A magánszektor beszerzéseit a kereskedelmi törvény szabályozza, versenytörvény és a megkötött szerződés. A szerződések létrejöttének mikéntjét, alaki és formai követelményeit a vállalati politika határozza meg, irányítja. Egy magánszektor béli társaság szabadon szerződést köthet egy másik magánvállalattal vagy magánszeméllyel, beszerzési módszerüket teljes egészében a társaság politikája szabályozhatja. A közszféra beszerzési folyamatát, ezzel ellentétben, a közbeszerzés jogi és intézményi keretei szabályozzák. A legtöbb országban számos törvény, rendelet és szabályzat van, mely az áruk és szolgáltatások közszektorbeli beszerzésének módját határozzák meg. A közszféra beszerzései jobban szabályozottak, mint a magánszektor beszerzései. A közszférában több írott szabály betartására van szükség, és több politikai megfontolást kell figyelembe venni. A közszféra természetéből és történetiségéből fakadóan nagyon bürokratikus környezet, melyben az ellenállás a kialakult szokások és gyakorlatok megváltoztatására igen magas.

A közszféra kiadásai általában beszerzési tervhez kötöttek, meghatározott pénzkeret áll rendelkezésre, ezért a közszférabeli beszerzések finanszírozási formái elég limitáltak, és rugalmatlanok. A közbeszerzésekre rendelkezésre álló költségvetés előzetesen jóváhagyásra kerül, megváltoztatása nagyon nehézkes, általában szigorú szabályokhoz kötött. A magánszektor beli beszerzések általában szintén valamilyen éves költségterv szerint kerülnek lebonyolításra, azonban, szükség esetén (pl. piaci igények megváltozás) jóval könnyebben módosíthatóak. A magán szektor-beli költségtervezés sokkal rugalmasabb, mint a közszféra-beli, sokkal jobban jellemzi a rugalmasság és az agilitás. A pénzeszközök átcsoportosítását, a rendelkezésre álló pénzeszközök mennyiségének növelése, vagy éppen csökkentése jóval rugalmasabban megoldható.

Stratégiai beszerzés szempontból, a „közpiacok” gyakran korlátozottan vagy egyáltalán nem tekinthetőek versenyképesnek, mivel a legtöbb közgazdasági alapfelvetés e piacok esetében nem teljesül, mint például az információk szabad áramlása, a beszállítók piacra való belépésének vagy kilépésének akadálymentessége. Egyes ágazatokban a kulcsbeszállítókkal való partnerségi együttműködés meghatározza a piaci versenyképességet, míg általában a közbeszerzések hagyományos berendezkedése miatt a beszállítókat igyekeznek bizonyos távolsággal kezelni és a partnerséget elkerülni.

Egy lehetséges magyarázat lehet, hogy általában a versenyszférával szemben a közbeszerzésnek több érdekelt fél célkitűzését kell kezelnie, figyelembe vennie, amelyek ellentmondásosak lehetnek és idővel változnak - pl. az „olcsó” vagy a „helyi” szolgáltatások

iránti kereslet gazdasági vagy politikai döntéstől érdektől is függ, nem csak az adott szervezet gazdasági érdekétől. (Caldwell, 2005, pp. 316-318)

Közszféra beszerzéseit sokkal átláthatóbb módon kell lebonyolítani, mint a magánszféra beszerzéseit. A közbeszerzéseknél sokkal szélesebb körű, részletesebb a teljes beszerzési folyamat minden elemére kiterjedő riportálási kötelezettségnek kell eleget tenni, többek között az átláthatóság biztosítása érdekében. Egyéb adminisztratív terhek (pl. adatszolgáltatási kötelezettség), a közbeszerzések adminisztratívabb oldalát helyezi előtérbe.

A közszféra éppen a fentiek miatt, mindig is nagyobb mértékű kockázatkerülést mutatott a kiadások tekintetében. Az átláthatóság, a nyomon követés és az adminisztratív jelleg miatt a lassúbb ügymenet, és kockázatkerülés fontosabb, esetenként, mint magának a közbeszerzési eljárásnak a lefolytatásának lezárása.

A digitális technológiák terén, mind két szektor újszerű kihívásokkal küzd. Az elektronikus tenderek, katalógusok és egyéb beszerzéseket támogató szoftverek, mind az állami, mind a magánszektorban támogatja a beszerzések hatékonyabbá tételét.

A két szektor összehasonlítására a szakirodalomban is számos tanulmány született melyek több nézőpontból világítottak rá a hasonlóságokra, különbözőségekre. Egyes szerzők amellet érvelnek, hogy alapvető különbségek vannak a köz- és a magánszektor között a struktúrában, a szabályozó területeken, a finanszírozási formákban és a működésben magában, míg más szerzők épp a lényeges különbségek hiányát emelik ki.

Johnson és szerzőtársai a beszerzés szervezeti hasonlóságokat és különbségeket vizsgálta az állami és a magánszektorbeli szervezetek között. Tanulmányukban 4 szemszögből vizsgálták az egyezőségeket/különbségeket.

Egyrészt vizsgálják, hogy milyen különbség van a nagyvállalati beszerzési szervezet és a közbeszerzési szervezet szerkezeti felépítésében és az ellátási lánchoz köthető felelőség mértéke milyen, másrészt vizsgálják a beszerzés használatának különbözőségét a magánszektorban és a közszférában, harmadrészt a beszerzési vezetők, vezető-tisztviselők képzettség béli különbözőségét vizsgálták. Legutolsó szemszögük az volt, hogy mennyire különbözik a magán és közszférában működő beszerzés/beszerzési szervezet

bevonási foka a nagyobb szervezeti vállalati tevékenységekben. Kutatásokban megállapították, hogy a közszektorbeli vállalatok többsége a centralizációt kedveli, míg a magánszférában jelentősebb mértékben inkább a decentralizált szervezeti struktúra az elterjedt.

A felelősségi körökben is találtak különbségeket, főleg a beszerzett áruk ki-és bejövő szállítmányozásával kapcsolatban, amit főleg a beszerzett anyagok típusában rejlő különbségekkel indokoltak. Míg a magánszektorban jellemzőbb az anyagbeszerzés, addig a tanulmány szerint a közszektorban nagyobb aránnyal vannak szolgáltatások és beruházások. A kutatási eredmények azt mutatták, hogy az állam és a magánszektor beszerzési szervezeti számos fontos területen különböznek egymástól. Mind az öt vizsgált területen jelentős különbségeket mutattak. Míg néhány előbbi kutatás azt állította, hogy a beszerzési szerepek és a köz - és a magánszektor felelőssége hasonló, addig ez a vizsgálat arra a megállapításra jutott, hogy jelentős különbségek vannak. (Johnson, 2003 volume 3, Issue 1)

Telgen és társai tanulmánya szerint a közszféra beszerzése sokkal összetettebb, mint a magánszektor beszerzése. Ezt az eredményt azzal támasztják alá, hogy a közbeszerzési szakember nagyobb nyomás alá van helyezve számos szempontból, mint a magánszektori beszerzők. Egyrészt a külső meghatározó igények miatt (átláthatóság, integritás, elszámoltathatóság stb.), a belsőleg támasztott elvárások miatt (pl. összetett politikai célok, eltérő csoport érdekek és célok, stb.), és az egyéb, főleg költségtervekkel összefüggő kontextusokból származó elvárások, a folyamatokkal szemben támasztott követelményekkel (törvényi szabályozás, nehézkes kialakítása a hosszú távú partnerségen alapuló beszállítói kapcsolatoknak), és nem utolsósorban a közbeszerzőktől elvárt számos szerep, ami a közbeszerzések szélesebb körű társadalmi és szociális szerepvállalásához köthető. (Telgen et alii, 2007)

Filip Roodhooft és Alexandra Van den Abbeele a tanácsadói tevékenység beszerzési folyamatainak különbözőségét vizsgálták és arra a megállapításra jutottak, hogy a beszerzési folyamat jelentősen eltér a magánszektorban, mint a közszférában. (Roodhooft, 2006)

Jan Stentoft Arlbjörn, Per Vagn Freytag is arra az eredményre jutott, hogy a magánszektor beszerzési folyamataihoz képest, a közszféra beszerzési folyamatai több ponton eltérnek. Kiemelték azt is, hogy az állami vállalkozásoknak számos érdekeltséget kell egyensúlyba

hozniuk, és más körülmények között kell működniük, mint a magánvállalkozásoknál (Freytag, 2012)

Heller az ellátási lánc menedzsment távlatából vizsgálta a köz és magánszféra beszerzéseit. Megállapításai szerint a közbeszerzés területéről érkező válaszadók szerint szervezetük az ellátási lánc menedzsmentre egy szűkített funkcióként tekintet a beszerzésen belül, míg a magánszektorbeli válaszadók véleménye szerint szervezetük az ellátási lánc menedzsment, a stratégiai beszerzés egyik fontos része, mely megköveteli a kereszt funkcionális területek közötti együttműködést. A kutatás másik megállapítása, hogy a közbeszerzés területéről érkező válaszadók, minden szinten, szignifikánsan alacsonyabb szintű képzettséggel rendelkeztek. Végezetül pedig Heller azt találta, hogy a legfontosabb tíz ellátási menedzsment témában, eszközben és technikában több hasonlóság van, mint különbség, ami arra enged következtetni, hogy az ellátási lánc menedzsmenthez elméletben, stratégiában és az alkalmazásában sokkal fejlettebb a magánszektorban, mint a közszférában. (Heller, 2013 )

Ahogy már az elején említettem, olyan tanulmány is született, ahol a kutatás során nem találtak jelentős különbséget a magán és a közszféra beszerzése között. Muller 13 területen vizsgálta, a vámok területén az Egyesült Államok kormányzatának, állami és helyi önkormányzatainak, intézményeinek, szolgáltatási, kiskereskedelmi és élelmiszerágazatainak beszerzéseit. Az eredmények viszonylag csekély különbségeket mutattak a válaszadók felelősségi körei között, kivéve három területet: a készletgazdálkodás, az anyagáramlás és a beszerzési teljesítmény javítását célzó különös szempontok terén. Megállapítása szerint ez a három terület, ahol a közszféra beszerzői kevésbé voltak jelen, vagy kevesebb aktivitást mutattak magánszférában dolgozó beszerzőtársaikkal szemben. (Muller, 1991. 27(4))

Vörösmarty Gyöngyi és Tátrai Tünde az információk fogadásának és feldolgozásának különbözőségét elemezte a beszerzők között, azaz, hogy milyen csatornákon keresztül szereznek inputokat a beszerzők, és hogy hogyan értékelik azokat.

Ez a hazai tanulmány arra a következtetésre jutott, hogy a magánszektorban tevékenykedő beszerzők sokkal nyitottabbak a csapatmunkára, inkább vizuális típusúak, míg közszektorbeli kollegáik inkább a tényekre és a bevált megoldásokra támaszkodnak. A kutatás megállapítása szerint a magánszférában működő beszerzések inkább vizuális

személyek, akik a kapott adatokra akkor emlékeznek a legjobban, ha azokat valamilyen ábra formájában kapják meg (képek, diagramok, folyamatábrák, filmek stb.). A közszféra beszerzőire inkább a verbális tanulás a jellemző, ami alapján inkább az írásbeli és szóbeli magyarázatok részesítik előnybe. Harmadik nézőpontja a tanulmánynak a tanulási stílust vizsgálta, azaz, hogy a kapott információkat a különböző szektor beli beszerzők, hogyan dolgozzák fel. A kapott válaszok alapján a magánszektor beszerzői inkább az aktív tanulást részesítik előnybe, azaz akkor tudják a legjobban befogadni és feldolgozni a kapott információkat, hogy ha azt valamilyen aktív tevékenységhez tudják kötni, míg a közszféra beszerzőire inkább a reflektív tanulás a jellemző (először átgondolják, és csak utána cselekednek). A tanulmány következtetése alapján a jellemzőikben való eltérések a két szektor közötti alapvető különbségeiből fakadnak, amikhez a szakembereknek a munkájuk végzése során alkalmazkodniuk kell. A közszféra beszerzései mivel jóval szabályozottabbak, így a gondolkodásmód is kötöttebb és kevésbé rugalmas. (Vörösmarty at alli., 2018)

A fenti hazai szerzőpáros egy másik tanulmányban a zöld ellátási lánc területén hasonlítja össze a magánszektor és a közbeszerzés zöld beszerzési gyakorlatait, abból a célból, hogy a különbségek okait feltárja. A tanulmány kiemeli azt a tényt, hogy a különbségek lehetséges okai főleg az az eltérő befolyással rendelkező érdekcsoportokkal és a két ágazat között lévő, különböző prioritásokkal függenek össze. A tanulmány konklúziója alapján a befolyásoló tényezők hatásvizsgálata során megállapították, hogy számos esetben magán és közszféra között elhanyagolható különbség van (a beszerzési piac helyzete, felső vezetők támogatása, költségcsökkentési célok), azonban bizonyos esetekben, mint a tulajdonos vagy anyavállalatok motiválása, vagy a versenytársak befolyása jelentős különbség mutatkozott. A beszerzés hatékonysága, a költségcsökkentés, mindkét szektor számára fontos, azonban míg a magánszféra beszerzői a legjobb megoldást a beszállító menedzsmentben látják, addig a közbeszerzők sokkal nagyobb jelentőséget tulajdonítanak a belső folyamatoknak és a képzés- oktatás szerepének. Zöld beszerzésekkel kapcsolatos kutatás során alátámasztást nyert, hogy a közbeszerzések választás orientáltak, és hogy kisebb számban vannak jelen a közbeszerzési szervezeteknél az akár egyszerűbb beszerzői eszközök, gyakorlat (például a szállítói értékelési kritériumok, a környezetre káros anyagok kibocsátásának vizsgálata) vagy a beszállítói menedzsment. (Vörösmarty at al, 2019)

A közbeszerzések számos sajátossággal bírnak a magánszektor beszerzésihez képest, melynek számos különböző aspektusa van a fent felsorolt különbségek és tanulmányok

alapján. Nincs ez másképp a beszerzési teljesítmény mérésének és értékelése területén sem. A magánszektorban mind a szervezeti, mind az egyéni és projekt szintű értékelés már több évtizedes hagyománnyal rendelkezik, és szakirodalma is kiterjedt. Addig a közbeszerzések területén ez még mindig egy viszonylag új eszköznek számít.



## 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 kísérl 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. (Király at all, 2014, p. 95)

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 szakirodalom áttekintés során elég gyorsan, azonban egy újabb cél fogalmazódott meg, melyet a releváns hazai szakirodalom hiánya hívott életre.

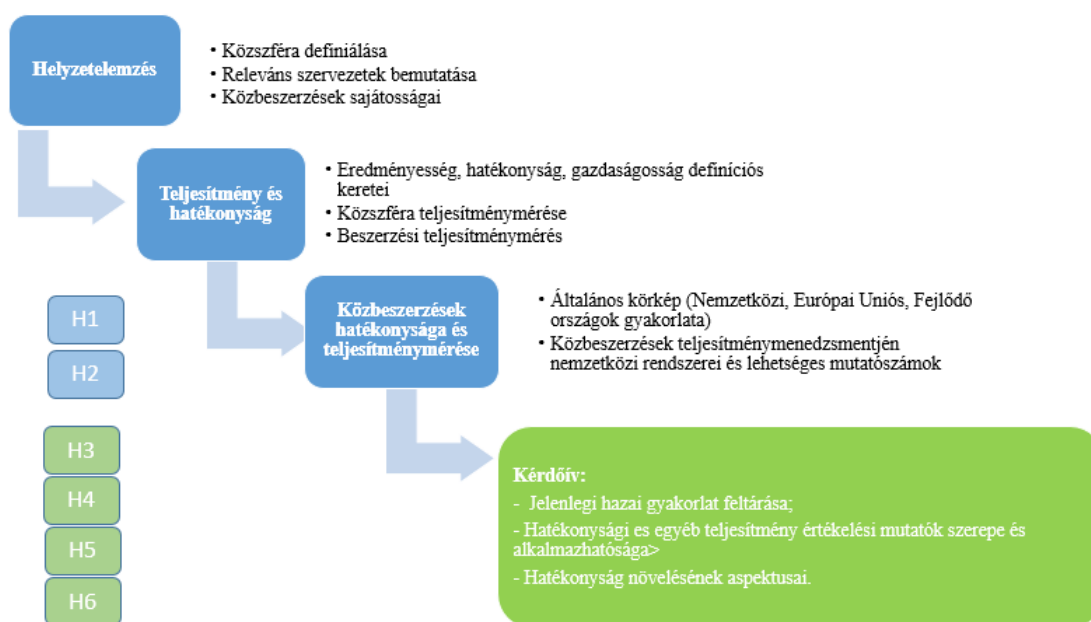


2. ábra: A kutatás felépítése módszertani szempontból (saját szerkesztés)

A helyzetelemzés során a közbeszerzések sajátosságai mellett, magának a közzsférának 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.

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.*



3. ábra: A Kutatás felépítése (saját szerkesztés)

A harmadik fejezet a teljesítmény és hatékonyság fogalmi keretének meghatározásával foglalkozik. Mivel a teljesítménymenedzsment maga egy nagyon tág fogalom, és kiterjedt szakirodalommal foglalkozik, így ezt kénytelen voltam kizárólag a szakdolgozat szempontjából lényeges szegmensekre leszűkíteni. Az eredményesség, gazdaságosság,

hatékonyság meghatározása elengedhetetlen alapja a kutatás további szakaszainak. Ezen fogalmak a versenyszférában alakultak ki először és onnan szivárogtak át a közszférába, így mind a két szegmens értelmezésével foglalkoztam. Ugyan ez 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. Mivel 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. Végül egy Európai Unió releváns értékelés kerül bemutatásra, melyet Európai Bizottság minden évben közzé tesz egy egységes piaci eredménytábla formájában. Ez az eredménytábla már tartalmaz közbeszerzés specifikus mutatókat is.

A meglévő hazai és nemzetközi hatékonysági mutatók, mérési lehetőségek és a beszerzések teljesítményének mérése indukálja a mérési mutatószámrendszer megalkotásának lehetőségét. Ezért a következőkben a hazai és főleg a nemzetközi közbeszerzési mutatószámrendszerek vizsgálatával foglalkoztam részletesen. Attól függetlenül, hogy az adott mutatószámrendszer nemzeti, szervezeti, projekt szinten méri a teljesítményt, vagy valamilyen téma specifikuson lett létre hozva, a fókuszterületeinek vizsgálata rávilágít arra, hogy a szakirodalom alapján melyek azok a terület(ek) melyen keresztül a közbeszerzések teljesítménye leginkább növelhető.

**Feltételezésem szerint a közbeszerzések teljesítményértékelését célzó nemzetközi mutatószámrendszerek, ajánlások első sorban a hatékonyság növelésére fókuszálnak.**

**(H1a)**

Célkitűzésem, hogy a közbeszerzések teljesítménymérésére használt és használatra ajánlott mutatók körét összegyűjtöm és rendszerezem, ezáltal vizsgálhatóvá válik, hogy milyen célkitűzések mentén, és mutatószámokon keresztül mérhető a közbeszerzések teljesítménye

és hatékonysága. Ehhez nemzetközi szervezetek ajánlásait, dokumentumait és a téma irodalmát kutatom.

A nemzetközi közbeszerzés teljesítményértékelési rendszerek számos esetben konkrét mutatószám ajánlásokat tartalmaznak, melynek összegyűjtése és rendszerezése egy olyan adatbázist hoz létre mely segíthet a közbeszerzéssel foglalkozó szervezetek részére, a számukra legmegfelelőbb mutatók kiválasztásában. A mutatószámok összegyűjtésén túl célom volt a nemzetközi szervezetek ajánlásai, dokumentumai és irodalomkutatása alapján, Bouckaert közszféra teljesítmény modelljéhez illeszkedő szervezeti szintre vonatkozó közbeszerzési mutatószámrendszer ajánlás létrehozása. Ehhez tartozó hipotézisem során **feltételezem, hogy a nemzetközi ajánlások alapján kialakítható a közbeszerzési szervezet teljesítményét értékelő, egyben a közszféra analitikus keretéhez illeszkedő mutatószámrendszer. (H1b)**

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)**

A szakirodalom alapján feltárt, szervezeti hatékonysággal összefüggő, a jelenlegi hazai beszerzési szervezetek érettségi szintjeinek szektoronkénti összehasonlítása valósul meg. 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.**

A hipotézishez a hazai szakemberek véleményének feltárása a jogi szabályoknak való megfelelés és az egyéb teljesítmény értékelésére alkalmazható mutatók fontossági sorrendjének megállapítása, 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 stratégiailag 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 (kis- és középvállalkozások közbeszerzési eljárásban való részvételének elősegítése, a fenntartható fejlődés, az állam szociális célkitűzései, a társadalmi felelősségvállalás szempontjai) 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 célom volt a primer kérdőíves kutatás során feltárni, hogy a hazai közbeszerzési gyakorlatban a fenti célkitűzések milyen súllyal jelennek meg. További célkitűzésként szerepel, hogy a hatékonyság és a teljesítmény mely célkitűzéseken keresztül növelhető leginkább, mely célkitűzéseken keresztül valósulhat meg leginkább, a közbeszerzésben résztvevők véleménye alapján.

Legvégül a teljesítménynövelés lehetőségével foglalkoztam. Egyrészt feltételeztem, hogy **a hazai közbeszerzések teljesítményének növeléséhez elsődlegesen a hatékonyságot kell növelni, 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.

Végül célom volt a hatékonyság növelésének korlátjainak feltárása, továbbá annak bizonyítása, hogy a közbeszerzés gazdasági célja helyett a jogi megfelelésre koncentráció nem csak a jelenlegi közbeszerzések jellemzője, hanem hogy a hazai szakemberek a teljesítménynövelésben is elsődleges szerepet látnak benne. Ehhez azt feltételeztem, hogy **a hazai közbeszerzések hatékonyságának növelésének legnagyobb gátja a közszférában, hogy a közbeszerzők még mindig túlzottan a jogi megfelelésre (szabályosság) összpontosítanak, ahelyett, hogy a közbeszerzés gazdasági céljának megvalósítására törekednének, illetve több hozzáadott értéket eredményező technikát alkalmaznának.**  
**(H6)**

A primer adatgyűjtés során kérdőíves vizsgálatot folytattam. Összesen 107 db kérdőív került kitöltésre, melyek elemzését az 5. fejezet tartalmazza. A kérdőív felépítésében a klasszikus demográfiai adatok (nem, életkor stb.) nem szerepeltek, tekintettel arra, hogy ezek a kérdések nem relevánsak a kutatási témával kapcsolatban, azonban a közbeszerzéssel foglalkozók alapadatai (Mióta foglalkozik közbeszerzéssel? Milyen területen?, Szervezeti típus?, stb.), vagyis a szervezeti működési keret szükséges alapot szolgáltatott számos összefüggés megvizsgálásához.

Az adatközlő által használt mutatószámok tekintetében a meglévő beszerzési rendszer vizsgálhatóságát ötfokú Likert skálán, a teljesítménynövelési lehetőségét szintén ötfokú, rangsorskálán kutattam.

### A kérdőív megbízhatóságának vizsgálata

A kérdőíves felmérés kapcsán elvárt, hogy a kérdőív során alkalmazott módszerek, skálák megbízhatóak legyenek, ennek érdekében legalább 0,7 értékű Cronbach Alpha eredményt kell kapnunk. A mutató értéke 0 és 1 közötti, egyes vélekedések szerint 0,7-0,85 között fogadható el. A kérdőív, megbízhatóság szempontjából a 0,7 alatti érték esetében a skálázás nem egységes.

Más vélekedések szerint, bár tartalmazhat redundanciát a magasabb érték, azt önmagában az Alpha nem teszi értelmezhetővé, éppen ezért a 0,9 feletti értéket tekintik kiválóan megbízhatónak. Esetünkben 0,929 magas Alpha értéknek tekinthető, figyelembe véve azt is, hogy érdemben egyik kérdés, változó elhagyása sem változtatná meg az Alpha értékét (0,929-0,937).

| Reliability Statistics |                                              |            |
|------------------------|----------------------------------------------|------------|
| Cronbach's Alpha       | Cronbach's Alpha Based on Standardized Items | N of Items |
| ,929                   | ,937                                         | 98         |

4. ábra: Cronbach Alpha értéke, SPSS

## Normalitás tesztelése

A normalitás meglétével tudjuk eldönteni, hogy mely statisztikai vizsgálatokra alkalmas a felvett és kinyert adatsorunk. A normális eloszlás esetében feltételezhetjük, hogy a megszerzett adatok alkalmasak statisztikai elemzésekre, azokból valós és konzisztens megállapításokat tudunk tenni.

Ennek érdekében a Kolmogorov-Smirnov tesztet folytattam le, mely nullhipotézise az, hogy a normális eloszlás és a mintánk között nincs szignifikáns eltérés, azaz, ha az érték 0,05 alatti, akkor ezt a nullhipotézist el kell vetnünk, és nemparaméteres vizsgálatokat tudunk lefolytatni.

Az alábbiakban az egyes kérdés csoportok tesztelési eredményeit ismertetem:

| Kérdéscsoport                    | Kolmogorov-Smirnov érték | Shapiro-Wilk teszt érték | Kizárt statisztikai eszközök |
|----------------------------------|--------------------------|--------------------------|------------------------------|
| Sokaság (beszerzési tapasztalat) | 0,177                    | 0,892                    | nem releváns                 |
| Szervezeti                       | 0,237                    | 0,663                    | nem releváns                 |
| Mutatók                          | 0,208                    | 0,883                    | nem releváns                 |
| Növelési lehetőség               | 0,196                    | 0,848                    | nem releváns                 |

*Táblázat 1: Egyes kérdés csoportok tesztelési eredményei*

Ha a változó értéke  $p < 0,05$  lenne, akkor a változók szignifikánsnak tekinthetők, és a Wilcoxon próbával lehetséges további vizsgálatokat folytatni. A Kruskal-Wallis módszerrel történő vizsgálat a normalitástól nem függ, ezért került alkalmazásra a kérdőív feldolgozása során.

## Alkalmazott statisztikai módszerek

Leíró statisztikai módszerekkel az átlag értékeket (várható érték), a szóródási jellemzőket, vagyis az átlagtól való átlagos eltérést, a ferdeséget (szimmetriát) és a csúcosságot (normális eloszláshoz képest) vizsgáltam. Jellemzően oszlopdiaagram és hisztogram segítségével ábrázolva, egyes esetekben boksplot diagram mellett, ahol az egyes összefüggésvizsgálatok relevánssá tették az outlierok bemutatására.

Kruskal-Wallis teszt előnye, hogy nemparametrikus, azaz a normalitás kérdése nem feltétele. A vizsgálat során megtalálhatjuk, azokat a változók közti összefüggéseket, melyek további elemzésekkel tudják feltárni az összefüggéseket az egyes paraméterek között.

Regresszióanalízis során megvizsgáltam több változó között fennálló kapcsolatot, melyet rendre ábrázolva jelenítettem meg.

Mérési skála típusától függ, hogy az adott adatok esetén milyen statisztikai módszereket, eljárásokat lehet alkalmazni, azaz az egyes mérési skálák egyértelműen meghatározzák az elvégezhető statisztikai műveleteket. Az adott típusú skálán megengedhető műveleteket a 2. táblázat tartalmazza. A megengedhető statisztikai műveletek listája kumulatíván értelmezendő: az alacsonyabb rendű skálák megengedett műveletei a magasabb rendűeken is elvégezhetők. (Kehl, 2012, p. 16)

| Skála típusa | Alapvető művelet                                   | Matematikai csoport tulajdonság                                                                   | Megengedhető statisztikai műveletek                                        |
|--------------|----------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|
| NOMINÁLI     | Egyenlőség meghatározása                           | Permutációs csoport<br>$x f x' = ()$ , ahol $f$ tetszőleges, kölcsönösen egyértelmű hozzárendelés | Esetek száma<br>Módusz                                                     |
| ORDINÁLIS    | Sorrendiség meghatározása                          | Isotonikus csoport<br>$x f x' = ()$ , ahol $f$ tetszőleges, monoton növekvő függvény              | Medián<br>Percentilisek                                                    |
| INTERVALLUM  | Intervallumok/különbségek egyezőségének vizsgálata | Általános lineáris csoport<br>$x a x b a' = + >, 0$                                               | Számtani átlag<br>Szórás<br>Rang korreláció<br>Szorzat momentum korreláció |
| ARÁNY        | Hányadosok egyezőségének vizsgálata                | Hasonlósági csoport<br>$x a x a' = >, 0$                                                          | Mértani átlag<br>Harmonikus átlag<br>Relatív szórás                        |

Táblázat 2: Mérési skálák és tulajdonságaik (Kehl, 2012)



Likert skála esetén a legmegfelelőbb elemzési mód a leggyakrabban adott válasz meghatározása, vagy a medián meghatározása. A kapott adatokat átlagszámítással is lehet elemezni, abban az esetben amennyiben a Likert-skála kérdéseire adott válaszokat intervallum mérési szintű változónak tekintjük. Tehát amennyiben intervallumváltozóról van szó, abban az esetben már megengedett az átlagszámítás a Likert-skála esetében is. (Zerényi, 2016)

A disszertáció során a kérdőív kérdés típusához igazítva, mind a három elemzési módot alkalmaztam.

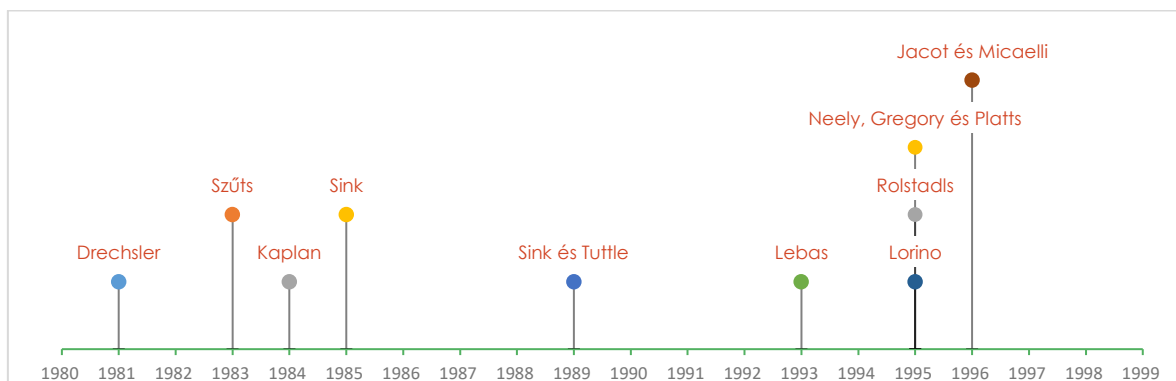
## 2. TELJESÍTMÉNY ÉS HATÉKONYSÁG

### 3.1. EREDMÉNYESSÉG, GAZDASÁGOSSÁG ÉS HATÉKONYSÁG FOGALMI KERETEINEK MEGHATÁROZÁSA

Az eredményesség, gazdaságosság és a hatékonyság fogalmak megjelenése a szervezéstan, mint tudomány megjelenéséhez és elterjedéséhez köthető, így tényleges történelmi múltja nem nyúlik vissza 150 évnél régebbre. A szervezéstan alapkérdése a hatékonyság, és annak mérése. Közigazgatás szempontjából pedig fő kérdése a piaci modellek alkalmazhatósága, illetve a közigazgatás eltérő jellegének és éppen ezért mérhetőségének meghatározása.

Történelmi szempontból nézve a hatékonyság mindig is elvárás volt a közszektor szervezetivel szemben. Különösen az Egyesült Államokban a közszektor működése már régóta a hatékonyság ideológiáján alapul, de ez a hatékonyság nem lehet a szervezet egyedüli végcélja, mivel ez csak a folyamatok hogyan (=hatékonyság) aspektusával foglalkozik, és figyelmen kívül hagyja a „miért” aspektust, ami az eredményességet biztosítja. (Bodnár, 2004)

Az eredményesség, gazdaságosság, hatékonyság kérdése a teljesítmény menedzsment fogalomrendszerének alapja, így ezen fogalmak vizsgálatánál lényegében a közszektorbeli teljesítménymenedzsment fejlődését kell figyelembe venni. Azonban éppen ez adja a nehézségét is.



5. ábra: A teljesítmény fogalmi keretének meghatározásának fejlődése (a szerző saját szerkesztése)

Bár a teljesítménymenedzsment nagyon divatos és gyakran használt kifejezés, pontos fogalmi meghatározást, a tudományág interdiszciplináris mivolta miatt, nehéz adni rá. Kiemelten igaz ez a közigazgatás területén, ahol eleve több tudományág találkozik: a jogtudomány, a politológia, a szociológia és a gazdálkodástudomány. Ezen tudományágak is mind hatással vannak a teljesítménymenedzsment, mint fogalomról kialakított képről. (Révész, 2014)

| <i>Szerzők</i>                            | <i>Fogalmi meghatározás</i>                                                                                                                                                                                                                      | <i>Egyéb információ</i>                                                                                                                                                          |
|-------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <i>Drechsler (1981)</i>                   | <i>Hatékonyság: a hozamok és a ráfordítások különbsége</i>                                                                                                                                                                                       | <i>Véleménye szerint a magyar irodalomban gyakran találkozni a gazdaságosság, eredményesség, hatékonyság elemeivel, amiknek elkülönítése a nyelvi problémák miatt nem helyes</i> |
| <i>Szűts (1983)</i>                       | <i>Hatékony tevékenységről csak akkor beszélhetünk, ha a célelérés megtörtént, és ezt adott gazdaságosság mellett valósítottuk meg.</i>                                                                                                          | <i>Céloknak megfelelően való működés, gazdaságosság</i>                                                                                                                          |
| <i>Kaplan (1984)</i>                      | <i>A pénzügyi mutatókon túl, figyelembe kell venni a minőségi kritériumokat, készleteket, termelékenységet, innovációs készséget és a munkaerőt is.</i>                                                                                          |                                                                                                                                                                                  |
| <i>Sink (1985), Sink és Tuttle (1989)</i> | <i>7 teljesítmény kritérium: eredményesség (effectiveness), és a gazdaságosság (efficiency) mellett szerepel a minőség, a termelékenység, a munkaerő minősége, az innováció és a nyereségesség, mint minden szervezet végső célja.</i>           |                                                                                                                                                                                  |
| <i>Lebas (1993)</i>                       | <i>Teljesítményfa koncepció..</i>                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                  |
| <i>Lorino (1995)</i>                      | <i>Egy vállalat teljesítményének az, és csakis az tekinthető, ami hozzájárul az érték/költség arány javításához.</i>                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                  |
| <i>Ralstadls (1995)</i>                   | <i>Az üzleti teljesítmény 3 dimenzióját különbözteti meg; az eredményességet, a fogyasztói igények kielégítésének mértékét és a gazdaságosságot.</i>                                                                                             |                                                                                                                                                                                  |
| <i>Neely, Gregory és Platts (1995)</i>    | <i>A teljesítménymérés (performance measurement) valamely tevékenységének eredményességének (effectiveness) és gazdaságosságának (efficiency) mérési folyamata.</i>                                                                              | <i>3E+ vállalati céloknak való megfelelés</i>                                                                                                                                    |
| <i>Jacot és Micaelli (1996)</i>           | <i>3 dimenzió: a felhasznált eszközök hatékonysága (effectivité), a felhasznált eszközök és az elért eredmények viszonya (efficiencie) és a kitűzött célok viszonya a felhasznált eszközök és az elért eredmények tekintetében (efficacité).</i> |                                                                                                                                                                                  |

|                                    |                                                                                                                                                                                                                                                  |  |
|------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
| <p><i>Dobák és munkatársai</i></p> | <p><i>A szervezet eredményessége arra utal, hogy a szervezet a helyes célokat követi-e, míg a szervezeti hatékonyság azt jelzi, hogy képes-e a kitűzött célokat elérni, és a rendelkezésre álló erőforrásokat gazdaságosan felhasználni.</i></p> |  |
|------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|

6.ábra: Teljesítmény összegyűjtött fogalmi meghatározásai (Wimmer, 2007) (saját szerkesztés)

A jelentés széleskörű tartalmi elemeit több tanulmány is alátámasztja. Quinn és Rorhbaugh (1983) sokat idézett cikkükben az eredményesség (effectiveness) értelmezését vizsgálták a szervezéstani területen. Azt találták, hogy a meglehetősen eltérő tartalmak három dimenzió mentén szóródnak (eredményesség-gazdaságosság- hatékonyság), ami legalább nyolcféle jelentésklasztert jelöl ki, még nagyobb belső szóródással. Korábban pedig Campbell (1977), pedig mintegy harminc különféle jelentést tárt fel a szakirodalmat elemezve. (Gajdushek, XXIII/3.) A fogalom összetettségét támasztja alá Wimmer Ágens széles körben összegyűjtött fogalmi meghatározásai is, melynek összegzését a következő táblázatban foglaltam össze. (Wimmer, 2007)

Számos további fogalmi meghatározás is született, ami mind azt bizonyítja, hogy mennyire összetett fogalomrészről van szó. A fogalmi körülhatárolást az is nehezíti, hogy az angol nyelvű forrásoknál a hatékonyság, mint „effectiveness” és mint „efficiency” megfelelőjeként is egyaránt előfordul. E nyelvi probléma nem új keletű és nem is egyedülálló a világban. A kialakult gyakorlat alapján az „efficiency” megfelelője a hatékonyság, míg az „effectiveness” megfelelője az eredményesség.

Gajdushek György tanulmányában nem a teljesítményt, hanem a teljesítmény szempontjából kiemelkedően fontos elemeket határozta meg. Véleménye szerint az eredményesség azt jelzi, hogy a kitűzött célokat milyen mértékben sikerül elérni. Ebben az esetben tehát a teljesítményt (az elért eredményeket) a kitűzött célokhöz viszonyítja. Annál eredményesebb egy entitás, minél nagyobb mértékben képes a kitűzött célok megvalósítására. Képlet-szerűen megfogalmazva: EREDMÉNYESSÉG = [EREDMÉNY]/[CÉLKITŰZÉS].

Hatékonyság alatt pedig azt érti, hogy az eredményeket milyen ráfordítással lehet elérni. Hatékonyabb egy tevékenység, szervezet, egyén stb., ha azonos ráfordítással nagyobb eredményt ér el, vagy kisebb ráfordítással ér el másokkal azonos eredményt. A ráfordításokat és eredményeket (a rendszerszemlélet fogalmaival: inputokat és outputokat) meghatározható fizikai mennyiségekben is (pl. ellátott betegek száma - ráfordított munkaórák száma), de

leggyakrabban pénzben szokták (kiadások bevételek, költségek-hasznok). Képlettel leírva,  $HATÉKONYSÁG = [EREDMÉNYEK]/[RÁFORDÍTÁSOK]$  avagy  $HATÉKONYSÁG = [OUTPUT]/[INPUT]$  (Gajduschek, XXIII/3., p. 5)

Dubnick szerint a közszektor esetében a szándékolt cselekvésként értelmezett teljesítmény egyrészt a cselekvést magát jelenti, másrészt a cselekvés által elért eredményeket. Több szerző is felhívja a figyelmet arra, hogy fontos mind a cselekvés (hogyan csináljuk?), mind az elért eredmények (mit és miért csináljuk?) fókuszba helyezése, azaz a folyamat- és eredményszemlélet egyidejű alkalmazása. (Dubnick, 2005, 28)

Székely (2005) a közigazgatás teljesítménymérést, teljesítményértékelési megközelítését két nagy csoportra osztja. Az első a kontrolling szemléletű megközelítések csoportja, ő ide sorolja Bodnár Viktória, Lázár László, Neely és Robert N. Anthony munkásságát, és a nem pénzügyi szemléletű megközelítéseket. Anthony a teljesítményt alapvetően pénzügyi kategóriának tekinti, és szerinte a szervezet teljesítményét két szempontból lehet megítélni; az egyik az eredményesség, a másik a hatékonyság. A kontroll folyamat pedig azért foglal el kitüntetett szerepet, mert kontroll az a folyamat, amely által a vezetők biztosítják az erőforrások eredményes és hatékony elosztását és felhasználását a szervezet céljainak elérése érdekében. (Székely, 2005)

Ghalayini és Noble (1996) a teljesítménymérés történetében két szakaszt különböztet meg. Az első időszakot (az 1880-as évektől az 1980-as évekig) a pénzügyi mutatók elsődlegessége jellemzi. A 80-as évektől kezdődő változást, a teljesítménymérés módszereinek fejlődését a fogyasztói igények növekedése, differenciálódása, valamint a termelési elvek és technológiák fejlődése indukálta a szerzők szerint. (Révész, 2014)

Az OECD országok tapasztalatai szerint a teljesítmény mérésének fő célja a közhasznú szervezetek esetében a jobb döntéshozatal, ami a társadalom számára jobb és kedvezőbb eredményekre vezet. Célja, hogy egyértelműen meghatározhatóak legyenek a szervezet hatékony és eredményes működésével kapcsolatos elvárások, továbbá, hogy a vezetés és a külső ellenőrzés számára feltárja azokat a pontokat, ahol a szervezet működése javításra szorul, információkat szolgáltat a politikai döntéshozók számára az elérni kívánt politikai cél és a közszolgálati szektor működése során megvalósuló eredmény kapcsolatának értékeléséhez és nem utolsósorban eszközül szolgál, a közszolgálatban dolgozók motiválásához a kívánt teljesítmény elérésének érdekében. (Vassné, 2001)

Az Állami Számvevőszék által kiadott teljesítményméréssel foglalkozó kiadvány szintén definiálja a fenti fogalmakat. A pénzért értéket elv fókuszú metodika., szintén a „3E” fogalomkörét használja alapul. Fogalmi meghatározása pedig a következő:

- **Gazdaságosság:** A gazdaságosság teljesítmény-követelmény fogalma az ellenőrzött tevékenység ellátásához szükséges erőforrások (inputok) költségeinek minimalizálását jelenti, a megfelelő minőség biztosítása mellett. A gazdaságosság alatt az ellenőrzött témakörre történt tényleges ráfordítások minimalizálása értendő. A teljesítmény-ellenőrzés értelmezéséből kiindulva a gazdaságosság komplexen jelenti a menedzsment, végrehajtás, kontroll ráfordítások csökkentését, beleértve az irányítási elveket, a vezetési gyakorlatot. Ráfordításokat mindig a ténylegesen elért eredményekhez kell viszonyítani.
- **Hatékonyság:** A hatékonyság teljesítmény-követelmény a termékek, szolgáltatások, vagy egyéb végtermékek (outputok) és az előállításukhoz felhasznált erőforrások (inputok) viszonyaként fogalmazandó meg. A közszolgáltató szférában a hatékonyság mérése ár- és piaci verseny hiányában más eszközöket kíván, mint a profitérdekelt szférában. Eligazodási pontként szolgálhat a teljesítmény-ellenőrzés adott területével szemben támasztott célkitűzések számszerűsítése, azonban a hatékonyság kifejezése nem minden esetben szorítható a számszerűség korlátjai közé. Az optimális feladatteljesítéshez való viszonyítást nehezíti, ha nem mérhető készségek, képességek stb. befolyásolják a vizsgált témakörben a hatékony megvalósítást.
- **Eredményesség:** Az eredményesség fogalma a kitűzött célok megvalósításának mértékeként vagy egy tevékenység outputja szándékolt és tényleges hatásának viszonyaként határozható meg. (ÁSZ., 2008, pp. 10-15)

Azonban a téma vizsgálatánál nem lehet szigorúan csak egy tudományterület keretein belül maradni. A közigazgatási teljesítménymenedzsment fejlődésére ugyan úgy hatott a vezetéstudomány klasszikus iskolája és az igazgatástudomány, az egyéni teljesítményértékelés az emberierőforrás-menedzsment rendszerek fejlődése, mint a menedzsmentkontroll, a minőségmenedzsment, vagy a teljesítmény-költségvetés technikái (PPBS<sup>9</sup>, MBO<sup>10</sup>, ZBB<sup>11</sup>, GPRA<sup>12</sup>) alakulása, vagy nem utolsó sorban a közpolitikák és

---

<sup>9</sup> Planning Program and Budgeting System

<sup>10</sup> Management by Objectives

<sup>11</sup> Zero Based Budget

<sup>12</sup> Government Performance and Results Act

közösségi programok értékelésének kialakulása. Ezek a tudományágak mind jelentős hatással bírtak a jelenlegi közszférabeli teljesítményértékelő rendszerekre, s ez által a gazdaságosság, hatékonyság és eredményesség fogalmi kereteire.

A különböző kormányzástani elméletek szintén kiemelt hatással vannak a hatékonyság fogalmi tartalmára. Ezek a paradigmák közvetlenül a kormányzati hatékonyság megítélésének módjához köthetők, de így egyértelmű hatással vannak a közszféra eredményességének, hatékonyságának és gazdaságosságának megítélésére is. Ennek során 3 fő paradigmát kell sorra venni. A klasszikust, a közpolitikait, és az új közmenedzsmentet. A klasszikus felfogás nem más, mint a jogállamiság megvalósulása. Az eredményesség a jogszabályok megalkotásában és a végrehajtásában értelmezhető. Ebben az értelmezésben a közigazgatás akkor hatékony, ha a szabályokat folyamatosan, gyorsan, kiszámíthatóan és lehető legkisebb ráfordítással hajtja, illetve hajtja végre. Ehhez az elmélethez köthetők a formális-rationális szervezéstani irányzatok, amik kizárólag a hivatali szervezeten belül nézik és értelmezik a hatékonyságot. A teljesítmény elemzése munkafolyamatokra terjed ki, hatékonyság pedig a folyamatok jobb szervezésén keresztül valósítható meg.

A világháborúk után az állami szerepvállalás mértéke mindenhol megnőtt, így a kormányzat hatékonyságának megítélése is változott. Az állami tevékenység hatékonyságát a társadalmi szükségletek kielégítésének mértékében és a társadalmi problémák megoldásának fokában mérték. Két fontos tényező határozta meg a teljesítményt, egyrészt, hogy a kormányzat által kitűzött célok releváns társadalmi problémák megoldására hivatottan jöttek-e létre, másrészt, hogy a cselekvések racionálisan vannak-e kialakítva. Azaz itt elkülönült már az eredményesség és hatékonyság. Eredményesség a célok megvalósulása, hatékonyság pedig, hogy mindez a legkisebb ráfordítással történjen. A teljesítmény értékelés során ebben az esetben a közpolitikákat előzetesen és utólagosan is értékelik. Legelterjedtebb módszere a költség-haszon elemzés.

1970-es évektől újabb irányzat jelent meg Amerikában az Új Közmenedzsment (New Public Management=NPM). Az irányzat kialakulása az állami szerepvállalás csökkenésével hozható össze. Az irányzat azt vallja, hogy a bürokratikus közigazgatási rendszerek eredendően nem lehetnek hatékonyak, a piaci verseny hiánya miatt. A közigazgatás egyfajta monopólium jellege a hatékonyság ellen van, így a cél, hogy a közigazgatás menedzselése közelítsen a piaci tendenciákhoz. Egyes irányzatai a versenyszférában alkalmazott vezetés és szervezési technikák felhasználása mellett érvel. A teljesítmény mérése, értékelése és növelése ebben az esetben kitüntetett szerepet játszik a közszférában is.

A hazai közigazgatás külső nyomásra számos NPM-hez köthető technikát átvett (pl. ISO, TQM, egyéni teljesítmény mérése, folyamat menedzsment technikák), azonban a valóságban a közigazgatásnak még mindig inkább jogias jellege dominál. (Gajdusчек, XXIII/3.)

A teljesítménymenedzselés, a teljesítmény orientált gondolkodás<sup>13</sup> mai napig még kevésbé alkalmazottnak számít Magyarországon. Szerencsére egyre több szakirodalom és tanulmány foglalkozik a nem csak üzleti, hanem a közigazgatási aspektusával is.

A piaci eszközök alkalmazhatósága, mint egyfajta fő kérdés, mai napig is eldöntetlen maradt. Bár véleményem szerint a mérleg nyelve inkább az alkalmazhatóság felé billen<sup>14</sup>.

Azonban a közigazgatás jellegéből fakadóan nem teljeskörűen és nem egyértelműen. A kontingencia elmélet már az 1960-as években kimondta, hogy nincs egyetlen legjobb megoldás. A vevők meghatározásának a nehézsége, a különböző célok eleve ellentmondásossága (például kormányzati hatékonyság- eredményesség és a méltányosság), mind olyan tényező, ami a közigazgatás eredményességének, hatékonyságának és gazdaságosságának értékelhetőségét, mérhetőségét bonyolultabbá teszi a versenyszférához képest.

---

<sup>13</sup> A teljesítmény orientál gondolkodás elemei közé sorolandó: az eredményesség, gazdaságosság, hatékonyság, célok elérése, felelősség és átláthatóság is.

<sup>14</sup> A két fő irányzat az Új közmenedzsment, ami piaci eszközök teljes körű alkalmazhatóságát hirdeti, míg a másik irányzat klasszikusának számító G.T Allison, aki 1980-ban publikálta Public and Private Management c. művét.



## **3.2. TELJESÍTMÉNYSZÁMOLGATÁS A KÖZSZFÉRA SZERVEZETEINÉL**

### **3.2.1. Történeti kitekintés**

A teljesítményszámolgotás releváns mind a magán-, mind a közszféra esetében, és számos közös kérdés megtalálható bennük, de vannak szektorspecifikus jellemzők, mint például, hogy tradicionálisan a közszféra nagyban szabályozott, eljárásokra támaszkodó terület, amik hatással vannak a fejlődésére és alkalmazott technikákra formálódására. (Patrucco at all, 2016, pp. 742-743)

A közszféra teljesítményével, és ebből kifolyólag a közbeszerzés teljesítmény értékelésével kapcsolatos elvárások megértéséhez elengedhetetlen történelmi kontextusban is megismerni az ok-okozati viszonyokat.

Az Egyesült Államokban az első közigazgatási lépést a teljesítményorientált közigazgatást felé Robert McNamara és az általa létrehozott Planning Program and Budgeting System (PPBS, 1960) létrehozása jelentette. John F. Kennedy (1917-1963, az USA 35. elnöke 1961-1963 között) védelmi minisztere volt, és a Ford vállalatától azt a meggyőződést hozta magával, hogy a legtöbb honvédelmi kérdés részben úgy értelmezhető, mint egy hatalmas termelési rendszer, amelyet racionálisan lehetne szervezni az optimális hatékonyság érdekében. Szolgálati ideje alatt első intézkedése volt, hogy egy központosított döntéshozói-ellenőrzési rendszert hozott létre a PPBS rendszeren keresztül. Ezt a rendszert váltotta 1970-ben a Zero Based Budgeting (ZBO) System és a Management by Objectives (MBO) rendszerek.

Szintén előfutárnak tekinthető az 1988 President's Quality Award megalapítása, melynek fókuszában az ügyfélközpontú minőség, folyamatos fejlődés és tanulás, alkalmazottak bevonása és fejlesztése állt.

1993-ban látott napvilágot Al Gore (USA alelnöke 1993-2001 között, Nobel békedíj 2007.) tanulmánya, melynek fő célja az volt, hogy egy olyan kormányzást hozzon létre, ami jobban működik, de kevesebbe kerül. Ennek hatására még adott év augusztusában aláírták Government Performance and Results Act (GPRA) nevű törvényt, melynek értelmében minden szövetségi hivatalnak létre kellett hoznia egy írott küldetést, létre kellett hoznia a misszióhoz igazodó teljesítményi célokat és az elérni kívánt eredményeket is írásba kellett foglalnia. Ezen felül egy mérési rendszer kialakítására és működtetésére is kötelezte az államokat, mely segít megállapítani, hogy a kitűzött célok elérésében hol járnak. Stratégiai tervet hoztak létre arra nézve, hogy a hivatalok, hogy fogják elérni ama célt, hogy magas

színvonalú szolgáltatást nyújtsanak, és ezt, hogy fogják megbízhatóan mérni, értékelni. A dokumentumnak tartalmaznia kell az összhangban lévő misszió és küldetés meghatározását a szervezeti egységek erős elkötelezettségének kommunikálását, teljesítménycélok egyértelmű meghatározását, az elszámoltathatóságát és nem utolsósorban a magas színvonalú ügyfélkiszolgálás biztosításának módját.

Hat hónappal később, az 1994-es Kormányzati reformoknak köszönhetően megszületett a National Performance Review, ami már a kormányzás fejlődésére fókuszált, a működés mikéntjének szemszögéből. A közszektor szervezeteit arra ösztönözte, hogy nagy előremutató lépéseket tegyenek a teljesítménymérésük területén, ideértve a teljesítményértékelési mutatószámok kialakítását és az ügyfél elégedettség mérését. Megjelentek a SWOT analízis egyes elemei, az előnyök, hátrányok vizsgálatában. Stratégiai szerepvállalás a közép és hosszú távú célok elérés érdekében elvezette a közéleti szerveknél is az integráltabb teljesítmény mérési rendszerek, mint például a Balanced Scorecard használatához. (Niven, 2008, p. 13)

A legnagyobb előrelépés a 80-as években történt meg, mind Nyugat Európában, mind Amerikában, Margareth Thatcher kormányzásának idejében, amikor a pénzügyi és gazdaság válság megoldása érdekében az Új Közmenedzsment (New Public Menedzsment) reformok felé fordultak.

Ennek köszönhetően a reformok fő irányzatai a következők lettek:

- politika és közigazgatás szétválasztása;
- teljes elszámoltathatóság, teljes körű ellenőrzés és mérés;
- privatizáció, szerződéseken alapuló piaci mechanizmusok bevezetése;
- decentralizáció;
- stratégiai tervezés – irányítás – vezetés;
- változó vezetési stílus, személyközpontú vezetés és rugalmasság;
- információs technika szélesebb körű használata.

Ezek az innovációk akkoriban teljes sikernek számítottak, azonban azóta több kutatás is bizonyította, hogy a siker nagyban függ az adott kultúrától, környezeti háttértől, tehát feltétel nélkül nem lehet ugyan úgy alkalmazni minden ország/kormányzat esetén. Ennek következtében 2 iskola alakult ki az: INSTITUTIONAL, mely a törvényesség kereteit növelni akarja, az NPM technikák alkalmazásán keresztül, a másik pedig a MANAGERIAL. (Bodnár, 2004)

1990-ben Kaplan és David Norton ráébredtek, hogy a világ és a gazdaság változása véget az addigi csak pénzügyi mutatókon nyugvó teljesítményértékelés már nem elég, hanem figyelembe kell venni más, egyéb, nehezebben számszerűsíthető mutatószámokat is. Az új rendszert Balanced Scorecard-nak nevezték el, lényege, hogy négy dimenzióban végeznek méréseket, a vevők, belső folyamatok, alkalmazottak tanulása és előmenetele (fejlődése) és a pénzügyi növekedés területén. A módszernek hihetetlen sikere lett, és hamar a Fortune top 1000 cégnek a 60%-a alkalmazta. Ezzel a módszerrel kívánták pénzügyi bevételeiket, megbízhatóságukat növelni, a vállalati célokat jobban megértetni az alkalmazottjaikkal, erőforrás allokációs döntésekhez megfelelőbb információkat biztosítani, együttműködést növelni, de leges leginkább a stratégiájukat véghez vinni. (Niven, 2008) Mérési módszerük hihetetlen népszerűségnek örvend a mai napig is.

2017-ben ünnepli 25. évfordulóját a SIGMA, az OECD és az Európai Unió (EU) közötti sikeres hosszú távú partnerség eredményként létrejött program, melynek alapvető célja, hogy a kormányzati fejlesztéseket támogassa a közép- és kelet-európai régióban. Ezt első sorban a szervezeti teljesítmények mérésén, értékelésén és menedzsmentjének elősegítésén keresztül valósítja meg. (Sigmaweb, 2017)

Angliában kiemelkedő jelentősége lett az 1997-ben a brit kormány által kiadott The Green Book nevű kiadványnak. Ez a kiadvány részletes és teljes körű javaslatokat tartalmaz arra nézve, hogy az állam, hogyan alakítsa ki a gazdasági és pénzügyi mutatószámait.

2004-ben George Bush (az USA 43. elnöke 2001-2009 között) elnök kiadta a President Management Agenda-t (PMA), mely lényegében a GRPA elemeivel teljesen azonos, csak már a legfelsőbb szintű támogatás is bele lett véve. Célja, hogy a bürokrácia központúságot leváltsa az ügyfél (állampolgár) központúságra. Kiemelt fontosságú célja, hogy a kormányzati működés innováció támogató, és eredményorientált legyen, és hogy sokkal inkább piaci alapon működjön. Ennek hatására kezdtek el széles körben alkalmazni Amerikában a teljesítményértékelő rendszereket.

A közszféra teljesítményértékelés-kutatás európai fejlődéséhez nagyban hozzájárult Geert Bouckaert által vezetett Közigazgatási Intézet (Leuveni Egyetemen) munkája, és tudósai által publikált számos nagy sikerű tanulmány, könyv.

Szervezéstan hazai fejlődését/fejlődési lehetőségét nagyban befolyásolták az elmúlt évszázadok politikai és társadalmi történései, annak minden pozitív és negatív hatásával.

Magyarországon tudományos szempontból először Magyary Zoltán foglalkozott a szervezéstudományokkal, ő hívta fel a figyelmet annak fontosságára a közigazgatásban.

Vezetésével, a közigazgatás tudományos értékét felismerve 1931-ben megalapították a Magyar Közigazgatás Tudomány Intézetet, mely független szervezetként foglalkozhatott a közigazgatás kutatásával. Az intézet teret és lehetőséget adott a kutatók számára, hogy a közigazgatást már ne csak jogi oldalról, hanem annak gazdasági és gazdaságossági oldaláról is vizsgálják. A kutatóintézet keretein belül született meg Magyary Zoltán egyik legmeghatározóbb műve is „A magyar közigazgatás” c. könyve, melyben kimondottan nagy hangsúlyt fektet a közigazgatás eredményességére és hatékonyságára és annak ellenőrzésére. Mint, ahogy Magyary írja, míg a XIX. században a jogállamiság volt a fő követelmény, a XX. századra a közigazgatás eredményessége lett, így az eredményesség is megjelent, mint az állammal szembeni fontos követelmény. A jogszerűségnek, az eredményességnek és a gazdaságosságnak összhangba kell lennie egymással, hogy fejlődni lehessen, ezek a közigazgatás racionalizálásának alapelvei.

Magyary folyamatközpontú felfogásában a szervezetek, ugyan úgy, mint az emberek céllal rendelkeznek, és feladatuk, céljuk, hogy eredményesen működjenek. Megítélése azonban sokkal szigorúbb, és eredmény hiányában a szervezet célját vesztheti és végül akár létjogosultságát is. Így az eredményesség végső soron, minden közigazgatás alapvető céljának kell lennie. A célok és az eredmény önmagában azonban nem elég, mérhetőnek is kell lennie. Magyary így művében a teljesítménymenedzsment teljes eszköztárának bevezetésére és alkalmazására javaslatot tett, annak jelenlegi értelmezésben vett mindhárom aspektusában (eredményesség, gazdaságosság és hatékonyság). (Magyary, 1942, pp. 3-145). Összességében elmondható, hogy a 1930-40-es években a szervezéstan területén számos önálló hazai eredmény született, mely foglalkozott a racionalizációval, a munkaszervezéssel, a költségszámítással és a vezetés alapvető kérdéseivel is.

Sajnos azonban a 1950-es években mindezt a sztálini diktatúra tudatosan és kíméletlenül leépítette. Felszámolták a vállalatok szervezési osztályait, és a szervezés, mint szakmai tevékenység egy időre teljesen megszűnt. Az 50-es évek végére a szervezéstudomány újra teret próbált nyerni, bár hivatásos művelését még mindig nem engedték, majd 1960-ban még is helyet kapott a szervezéstudomány a Magyar Tudományos Akadémián. Így, bár az adott rendszer kevés teret adott az ilyen jellegű tudományos munkának a szervezéstan, bár jelentősen korlátozott mértékben még is fel-feltűnt a szakirodalomban. (Székely, 2005, pp. 36-40). A Magyar Közigazgatási Intézethez közvetlenül kapcsolódó Magyary Iskola rendkívüli eredményességű intézményként értékelendő. Ebben a műhelyben született, többek között a közigazgatási eljárási törvény tervezete, a községek szervezete, működése, jogi szabályozása, a tanyakérdés rendezésének a kísérlete és nem utolsósorban

az eredményesség és a gazdaságosság elérésének metodikai eszköztára, modelljei is. (Máthé, 2013)

A sztálini diktatúra ellenére, a 60-as évek végén újra fel-feltűntek a szervezéstanhoz köthető megmozdulások. Ilyen volt például az 1966-os Magyar Tudományos Akadémia Szervezéstudományi ülésén, Erdei Ferenc által indított vita az ágazati szervezéstanról. Bár ő azt hangsúlyozta, hogy a közigazgatás működési rendszere teljesen eltér a nagyüzemi környezettől, gazdálkodó szervektől, így nem lehet az általános szervezéstan elméletek és módszereket alkalmazni, még is elérte ezzel, hogy a szervezéstan tudományos kérdései újra előtérbe kerültek. A fejlődést tovább segítette, hogy az ország vezetése számára 1968-ra világossá vált, hogy a szocialista állam fenntarthatatlanná vált abban a formájában, így a vezetés gazdasági reformokba kezdett. A reformoknak köszönhetően a szervezéstudományba is új elméletek kaptak helyet, ilyen például a rendszerelmélet, a kontingencia-, vagy éppen az információ elméletek.

A 1980-as évektől egyre nagyobb szabadságot kaptak a tudományág művelői, elérhetővé váltak újra a külföldi trendek, tudományos eredmények és ismeretek. Bár ebben az időszakban főleg az üzleti élethez köthető szervezéstudomány fejlődött az még is hatással volt és fejlődésre, ösztönözte a közigazgatást is.<sup>15</sup> A teljesítménnyel kapcsolatosan kiemelkedő munkássága van Marosi Miklósnak, aki a szervezeti teljesítményt tágran értelmezi és szerinte a szervezetek legfontosabb jellemzője, hogy a szervezetek meta szinten meghatározott céljukat elérik-e, és ebből a szempontból mindegy, hogy a piaci szervezetről beszélünk, vagy egy tervgazdaságban működő állami vállalatról.

Azonban az igazi változás a rendszerváltás után tudott végbe menni. Az 1990-es közigazgatási reform fontos eleme volt a teljesítményközpontú szemlélet kialakítása. A teljesítménymenedzsment központjába a szervezet stratégiai céljai kerültek, ezekhez kerültek hozzárendelésre az eredményességi kritériumok.

Hazánkban is „az alap problémát leginkább az jeleníti meg, hogy miként tud az állam megfelelni az exponenciálisan növekvő és egyre komplexebb formában jelentkező kihívásoknak, miközben a globalizáció és a lokalizáció feltételrendszerében egyre csökkenő mértékben állnak rendelkezésére a szükséges erőforrásokat, kapacitások. E paradox helyzet feloldása érdekében elengedhetlenné vált olyan közfeladat-ellátási formák bevezetése, amelyek képesek a hagyományos kormányzati (government) eszközök megújítása mellett

---

<sup>15</sup> Fejlődés viszonylagos fogalom eleve, itt még inkább az. A közigazgatás fejlettsége az üzleti szférához képest mai napig is akár 20-30 évvel is el van maradva. Hazánkban a „gulyáskommunizmus” időszaka lehetőséget adott a fejlődésre, ez azonban nem összehasonlítható az amerikai vagy Nyugat-európai fejlett országok fejlődési lehetőségeivel és mértékével.

olyan pótlólagos, nem-kormányzati erőforrások mobilizálására, amelyek a közszolgálat hatékonysági kritériumai mellett a közjó és az elszámoltathatóság normarendszerének is megfelelnek. Pedig középpontba emeli a „jó kormányzás” és a „jó közigazgatás” közötti összefüggések újra gondolását.” (Kaiser, 2014)<sup>16</sup> Megjegyzendő Sárközy Tamás gondolata a kérdésben, miszerint a good governance, azaz a jó kormányzás elmélete bár napjaink vezérgondolata, az jóval korábbra nyúlik vissza, hiszen gyökerei Platon tökéletes állam tekintetében már megjelentek, vagy akár Brthamnál, a polgárok minél szélesebb körének boldoggá tételével. (Sárközy, 2017, p. 12)

A hatékony állam koncepció (1998) meghonosításával újabb jelentős lépcsőt tett hazánk a teljesítményközpontúság megvalósításához, 2008-ban a pénzért értéket elv tükrén az Állami Számvevőszél kiadott egy tanulmányt Módszertan a teljesítményellenőrzéshez címen, ami szintén elméleti és gyakorlati alapokkal szolgál főleg egy szervezet/szervezeti egység teljesítmény menedzseléséhez.

A hazai közigazgatás jelenlegi teljesítményében kiemelkedő szerepe van a Magyar Programnak, melynek legfontosabb stratégiai célja a 2012. január elsején hatályba lépő Alaptörvény XXVI. cikkében foglaltaknak megfelelően az állami működés hatékonyságának, a közszolgáltatások színvonalának emelése: a hatékony nemzeti közigazgatás megteremtése. A program szerint a közigazgatás hatékonyságának kritériumai az eredményesség, a gazdaságosság, hatásosság, a biztonságosság, a felügyelhetőség és az alkalmazhatóság. (Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium, 2011, p. 18)

2013-ban fogant kutatási projekt (JÁK) egy gondolat kísérletet indított útjára azzal a céllal, hogy megvizsgálja a jó állam mérhetőségét. Rá egy évre 2014-ben a Jó állam mérhetősége címmel megjelent egy tanulmány, mely „lefejtette a Hatékony közigazgatás hatásterület mérés módszertani alapjait, definiálta a mérés tárgyát és fókuszát, javaslatot tett egy eszközkészletre, útjára engedve ezzel az indikátorképzési szakaszt”. Később, 2015-ben ennek keretében jelent meg az első Jó Állam Jelentés (JÁK), melyet egy év után hasonló struktúrával követett a következő évi is.<sup>17</sup> A téma széleskörű tudományos feldolgozását

---

<sup>16</sup> 1990-es évektől további fontos irodalmak: Horváth: Controlling, a sikeres vezetés eszköze (1990); Porter: Versenystratégia (1993); Demeter Krisztina: Termelésmenedzsment Chase-Aquilano alapján (1993); Brealey-Myers: Modern vállalati pénzügyek (1994); Kotler: Marketing menedzsment (1994); Kieser: Szervezetelméletek (1995). Bihari-Pokol: Politológia (1992), Kopányi: Mikroökonómia (1993), Dobák és munkatársai: Vezetés-szervezés I-II. (Dobák et al., 1991), Farkas-Karoliny-Poór: Személyzeti-emberi erőforrásmenedzsment (1997), Bakacsi: Szervezeti magatartás és vezetés (199) közszektorbeli szervezetek teljesítményorientált működése iránt, és a kilencvenes évek végétől kezdődően növekvő számban születtek cikkek, könyvfejezetek és doktori értekezések a témában (Antal 2005; Bodnár 2005; Hajnal 1999, 2007; Horváth

<sup>17</sup> JÁK 2015 forrás: [http://archiv.uni-nke.hu/uploads/media\\_items/jo-allam-jelentes.original.pdf](http://archiv.uni-nke.hu/uploads/media_items/jo-allam-jelentes.original.pdf); JÁK 2016:forrás: [http://archiv.akfi.uni-nke.hu/uploads/media\\_items/jo-allam-jelentes-2016.original.pdf](http://archiv.akfi.uni-nke.hu/uploads/media_items/jo-allam-jelentes-2016.original.pdf)

számos további tanulmány, és a Nemzeti Közszerológati Egyetem, Államelméleti és Kormányzástani Intézet által végzett kutatási tevékenység is biztosítja.

A hatékony közigazgatás hatásterületének kutatás fogalmi keret meghatározása szerint, míg a közigazgatás esetében egy szűkebb értelemben vették (horizontális, infrastruktúra-jelleggel kiszolgáló – „adminisztráció” értelmében), addig a hatékonyság kapcsán egy tágabb értelmezési tartományt jelöltek ki, amely nem csupán a ráfordítások és eredmények egymásra vetített értékeit vizsgálja, hanem a közigazgatási teljesítmény minden olyan aspektusát elemzi, amelyek a közigazgatás (fenti határokon belüli) céljainak, rendeltetésének elérését képesek leírni. „Végső soron a hatékony közigazgatás hatásterület a jó állam adminisztratív kapacitását hivatott megmérni a társadalom és az egyének perspektívájából, egyfelől rámutat az igazgatási gépezet működőképességére (teljesítmény, output), másfelől erőforrás-felhasználásának gazdaságosságára (input).” (Csuha, 2016, pp. 1-9)

A szűken értelmezett közszerférában (rendvédelem, honvédelem) 2002-ben kezdeményezték először az egyéni teljesítményértékelés meghonosítását. Belügyminisztériumi ajánlás alapján a felhasználók szabad kezet kaptak, mind a módszer, mind a felhasználás módjában. Majd egy 2006-os Miniszterelnöki Hivatal által végzett belső monitoringvizsgálatnak köszönhetően, mely rávilágított az előző rendszer hiányosságaira egy egységes, kompetenciaalapú teljesítményértékelési rendszert vezettek be. Ezek a rendszerek csak az egyéni teljesítménymérésre fókuszáltak, komplex teljesítményméréssel nem foglalkoztak, ennek alapját nem teremtették meg.

Majd a Magyar Program iránymutatása alapján készült el az egyéni teljesítményértékelési rendszer módszertana, melyet a 10/2013. (I. 21.) Korm. rendelettel vezettek be a közszerológati szervezetekbe. Az új rendszer működtetésének szükségességét, elvi és módszertani kereteit egy évvel később a 2014-es Közigazgatás- és Közszerológáltatás-fejlesztési Stratégia is megerősítette. A stratégia kiemeli, hogy a jövőben mindenhol a közszerférában szükséges a teljes körű teljesítménymenedzsment-rendszer kiépítése és a már kialakított egyéni teljesítményértékelési rendszereket integrálni kell a személyzetirányítási rendszerbe.

A közszerológati teljesítményértékelés célja, hogy biztosítsa:

- az egyéni teljesítmények minőségi és mennyiségi növelését;
- a személyi állomány munkamagatartásának elvárt színvonalát;
- az értékelt teljesítménnyel arányos anyagi-erkölcsi elismerést;

- valamint a munkatársak professzionális feladatellátását elősegítő, rendszerszerű kompetencia fejlesztéseket. (Szakács, 2019, pp. 196-200)



### **3.2.2. A közsféra teljesítménymérése és teljesítményértékelési szintjei és sajátosságai**

A teljesítménymenedzsment egy több dimenziós, igen komplex struktúra, melynek mérhetőségéhez tagolásra van szükség. A szakirodalom megkülönböztet, vertikális és horizontális tagolást.

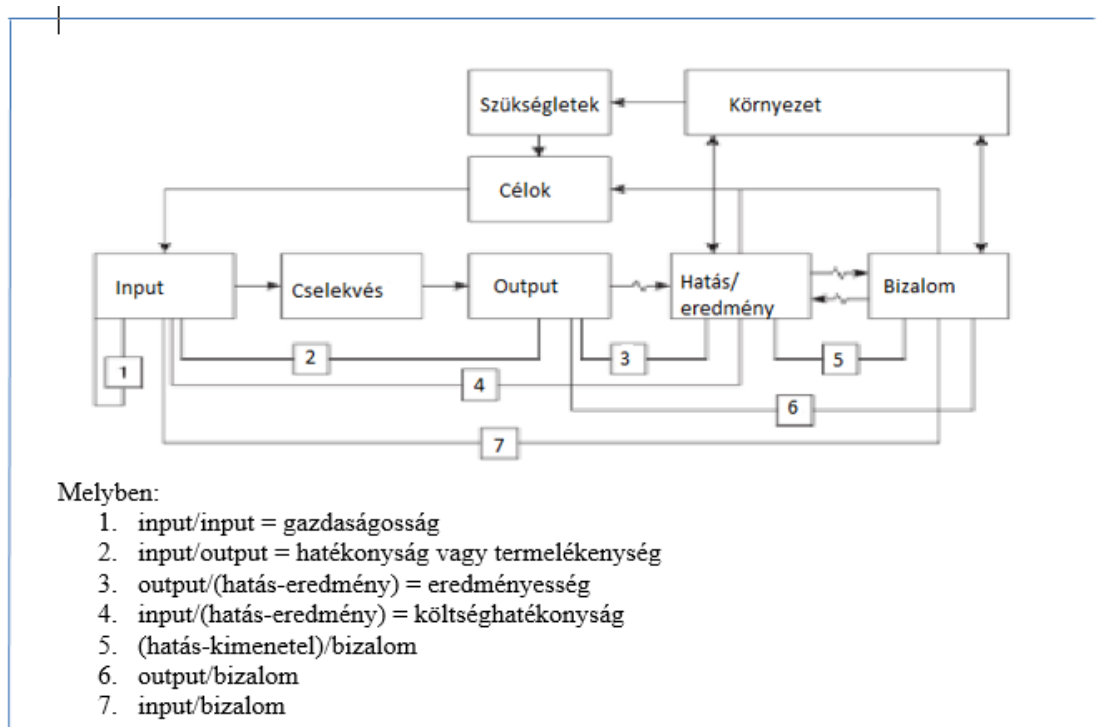
A leginkább elterjedt horizontális tagolás a teljesítményt 3 részre bontja, a mikro-, mezo- és makroszintre. Ezt a tipológiát használja többek között az OECD, Bouckaert és Dubnik is. Az, hogy a szintek pontosan mekkora részt fednek le, abban már nincs egyértelmű megegyezés. A makroszint mindenhol az állami, kormányzati szint egészét jelenti. A mezo szint egyrészt jelentheti valamilyen területi, funkcionális vagy tárgyi osztásban bizonyos szervezetek hálózatát, vagy más megközelítésben egy szervezet egészét. A mikro szint az egyik megközelítésben egy adott szervezetet jelent, míg a másik megközelítésben jelenthet egy szervezeti egységet, egy egyént vagy akár egy adott projektet is.

Az első csoportosítás éppen ezért felhívja a figyelmet még két plusz szint vizsgálatának fontosságára. Ez egyik szint a szervezeti egységek és szervezeti folyamatok vizsgálatai (ebbe bele tartoznak az értékteremtő és támogató folyamatok is), a másik pedig az egyéni szint, amely a szervezeti tagok egyéni teljesítményére vonatkozó vizsgálatokat jelenti.

A közsféra vertikális teljesítményszint modellje (Bouckaert, 2008) szerint, a folyamat egy ciklikus rendszer, melynek kiindulópontja az inputok, melyek lehetnek mennyiségi és minőségi inputok egyaránt. Az inputok a cselekvéseken keresztül feldolgozásra kerülnek, ami szintén mennyiségi és minőségi kimeneteket (output) képeznek. Az így létrehozott termékek, szolgáltatások elhagyják a „fekete dobozt” (vizsgálati egységet) és kilépnek a társadalomba. Az outputok is, mint az inputok, nagyon sokfélék és néha nehezen meghatározhatóak, számszerűsíthetőek lehetnek. A kimenetek nem egyedül állnak, hanem ahogy azt a modell is illusztrálja az outputok a végső eredmények, hatások középpontjában állnak. Az ábra mutatja azt a megszakított kapcsolatot is mely az input-cselekvés-output és a többi doboz (köztes eredmény/hatás, bizalom, környezet, szükségletek és célok) között van, továbbá feltünteti a köztük lévő logikai kapcsolatokat is, összesen 7 darabot. Amennyiben csak a gazdaságosság, hatékonyság, termelékenység aspektusokra koncentrálunk (1,2), akkor a teljesítmény csak egy nagyon kis szeletét vizsgáljuk és a szerző által úgynevezett „fekete dobozon” belül maradunk. Amennyiben szélesítjük a kört már az

eredményesség és a költséghatékonyság is belekerül. További szélesítés során pedig a teljesítmény maximális szintjéig is eljuthatunk (1-7-ig).

A modell számos sajátosságát is bemutatja a közszektornak. Az első, hogy a kimenet soha nem a tényleges végpontja a folyamatnak. A szerzők szerint minél kevesebb realizálható output jelenik meg ennél a lépcsőfoknál, annál inkább a közszféráról van szó, illetve fordítva, minél több kimenete van, annál inkább a versenyszféráról (pl. gyártó vállalatok).



7. ábra: A közszféra teljesítményszintjei - analitikus keret (forrás (Bouckaert, 2008, p. 35))

Fontos kiemelni, hogy bár az ábra folytonosságot mutat, mégis, a valóságban hatalmas szakadékok vannak a folyamatban. Az első ilyen nagy szakadék az állami teljesítménymérő rendszerekben a kimenetek és a hatások/eredmények között van. Ennek több oka is van, egyrészt a piaci mechanizmusok hiánya, a túl vagy aláértékelt kimenetek a politikusok által, vagy akár az állampolgárok is lehetnek korlátozó tényezők, akik reakcióikkal gátolhatják a végső eredményt elérését.

Az eredmény/hatás mutató szintén nagyon fontos a közszektor teljesítmény értékelésénél. Nem elég egy hatékony eredményes kimenetet létrehozni, miközben a köztes hatás nem lesz eredményes/hatékony/gazdaságos, hiszen a végső célnak az kell lennie, hogy a rendszer garantálja a polgárok funkcionális bizalmi szintjét minden állami intézményben és szervezetben. De egyben itt található a második szakadék, ami a közszférát kiemelten

jellemzi. Nincs egyenes korreláció a köztes eredmény és a bizalom között. (Bouckaert, 2008, pp. 34-37)

A közszféra esetében is kiemelten fontos a rendszerszemlélet. A rendszer mindig valamilyen egymással kölcsönhatásban lévő elemek halmaza. A rendszer a különböző, de bizonyos módon egymással összefüggő elemek együttese. A rendszert a környezetből hatások érik, amelyeket bemenő jeleknek – inputoknak – nevezünk. Az inputokra a rendszerelemek adott folyamatokon, elemkapcsolatokon keresztül hatnak, azaz transzformálják azokat, megjelenítve a kimenő jeleket – outputokat -, hatást gyakorolva a környezetre. Az input által eredményezett állapotváltozás a rendszer átmeneti függvénye. Egyetlen rendszer számára több leképezési, átmeneti függvény definiálható, mivel a rendszeren belüli transzformációk jellege és a kívánt input-output relációk előfordulása meglehetősen nagyszámú. A transzformáció az a folyamat, amely során, a rendszerinputok outputokká alakulnak át. A rendszerben lezajló transzformáció jellege meghatározó a rendszer jellemzése, irányíthatósága szempontjából. (Sasvári et alii, 1999, pp. 5-6)

A közszféra esetében egy integrált teljesítményértékelő rendszer kialakításánál minden lehetséges területet bele kell venni, mely az állampolgárok számára hozzáadott értéket termelhet. A rendszert úgy kell megtervezni, hogy az megfelelő információval szolgáljon a beszerzés állapotáról, annak fejlődéséről, annak érdekében, hogy maximálisan segítse az állami célok elérését. A közszférában is egyre szélesebb körű rendszereket alkalmaznak a beszerzési tevékenység teljesítményértékelésre, egyre kiterjedtebben értékelve a hatékonyságot és eredményességet, felölelve a költség vizsgálatát, a teljes tulajdonlási költséget, az időben történő szállítást, a pontosságot, a minőséget, az innovációt, fenntarthatóságot, belső ügyfél-elégedettséget és a szakmaiságot is. A terület fejlődésével egyre kifinomultabb modellek jelentek meg, melyek többnyire egy-egy területre fókuszáltak. (Patrucco et alii, 2016, p. 744)

Azonban a növekvő szakirodalom és gyakorlat ellenére, a közszféra beszerzési teljesítményértékelési rendszereinek még mindig olyan terület mely további tudományos vizsgálatokat és tanulmányokat igényelne, annak érdekében, hogy a rendszer működését, alkotó elemeit, rövid és hosszú távú hatását jobban meg tudjuk ítélni.

### **3.3. BESZERZÉSI TELJESÍTMÉNY MÉRÉSE**

A beszerzés vállalatoknál/szervezeteknél betöltött szerepe az elmúlt pár évtizedben jelentősen megnőtt, köszönhetően, hogy egyre több szervezet/vállalat felismerte a beszerzési funkcióban rejlő lehetőségeket és stratégiai szinten kezdte el kezelni ezt a szervezeti egységet is. A növekvő kihívásoknak való megfeleléshez a beszerzési szakembereknek széles körű ismeretekkel kell rendelkeznie, nem csak gazdasági, hanem pénzügyi, jogi, termelési és számos egyéb területen is.

A beszerzés stratégiai fontosságával, a vállalaton belül, a beszerzési teljesítmény mérése, az általános vállalati stratégiával összhangban, kiemelt fontosságúvá és jelentőségűvé válik. A beszerzési tevékenységek értékelése számos okból döntő fontosságú, egyrészt elősegíti a jobb döntéshozatali folyamatokat, támogatja a célok és a felelősségi körök kommunikációját a beszerzési szervezeten belül és kívül, irányítja az emberek cselekedeteit és motivációt biztosít számukra, visszacsatoláson keresztül elősegíti a kitűzött célok elérését és végül lehetővé teszi a vállalat/szervezet összehasonlítását más vállalatokkal/szervezetekkel. (Hartman, 2015)

Az 1930-as évek óta a beszerzési teljesítmény nagy figyelmet fordított a szakemberek, akadémikusok és kutatók körében. 1931-ben az Amerikai Egyesült Államokban (USA) az Országos Beszerzési Közvetítők Szövetsége (NAPA) rendezett egy erre a témára vonatkozó versenyt. 1945-ben a NAPA bizottságot hozott létre, hogy iránymutatásokat készítsen a beszerzési teljesítményről.

1962-ben az American Management Association (AMA) finanszírozott egy felmérést a beszerzési funkció teljesítményének felmérésére (Lardenoije, Van Raaij és Van Weele, 2005). Az 1970-es és 1980-as években a tudósok független tanulmányokat készítettek az amerikai és holland vállalatokban a beszerzési teljesítményről, amelyben megállapították a teljesítmény pontszámát.

2004. március 2-án az Európai Beszerzési Menedzsment Intézet (EIPM) konferenciát szervezett a „Beszerzési teljesítmény mérése” címmel, amelyben a következő témákkal foglalkoztak: immateriális javak mérése a tárgyi eszközökkel szemben, pénzügyi mérések más mutatókkal szemben, hogyan lehet összekapcsolni a méréseket a mindennapi tevékenységekkel és a stratégia végrehajtásával, mit kell tudnia a mérési rendszer kifejlesztésében, a mérési rendszerek hatókörét, a mérési rendszerek korlátait, a folyamatok

és az eredmények méréseit, a mérések a jelentésekhez való mérések felé vezetésére, a mérések beszerzésének kapcsolatai az üzleti rendszerekkel és egyéni teljesítménnyel, valamint taktikai és stratégiai intézkedések, amelyek jelzik, hogy az intézmények és a tudományos testületek elismerik a beszerzési teljesítmény mérésének fontosságát (The European Institute of Purchasing Management, 2004)

### **3.3.1. Beszerzés fogalma és a beszerzési funkció változása történeti kontextusban**

Hagyományosan értelemben a beszerzés kiterjed a beszerzési funkció által végzett minden kulcsfontosságú tevékenységre az igény megjelenésétől a szállítói szerződés lezárásáig. Beszerzés mára már klasszikussá vált definíciója szerint a beszerzés a vállalati logisztikai tevékenységek azon csoportja, amely biztosítja, hogy a vállalat zavartalan működéséhez szükséges anyagok /termékek és információk a megfelelő beszállítótól, a megfelelő mennyiségben, a megfelelő minőségben, a megfelelő időben, megfelelő áron rendelkezésre álljon. A beszerzés 5 M-je, későbbiekben, már 7 végül 9M-re bővült (megfelelő információ, megfelelő anyag, megfelelő energia, megfelelő személyek, megfelelő mennyiségben, a megfelelő minőségben, megfelelő időpontban, megfelelő helyre, megfelelő költséggel). Beszerzés tevékenységi és felelősségi köre mára ezt a meghatározást is jóval meghaladta.

Weele meghatározása szerint a beszerzés a vállalat külső erőforrásainak szervezése beleértve az összes szükséges anyagot szolgáltatást tudást, a szervezet céljaival összhangba, tevékenységét a leghatékonyabb módon támogatva. (Weele, 2010, p. 10)

Monczka meghatározása szerint a beszerzés meghatározásába bele tartozik maga a beszerzés, mint funkcionális csoport (pl. szervezeti egység) és a funkcionális tevékenység is, mely biztosítja maga az áruk/szolgáltatások tényleges beszerzését. Monczka a beszerzés definiálás során egy magasabb szintre emeli a beszerzést. A beszerzési menedzsment az ő koncepciójában egy átfogó, stratégiai megközelítés, mely biztosítja a szervezet számára a lehető legnagyobb értéket. A beszerzők számos tevékenységen keresztül valósítják meg ezt, többek között beszállító kiválasztása, tárgyalás, szerződéskötés, piacutató, beszállítói mérés és értékelés, beszerzési rendszer fejlesztése. (Monczka at alli, 2010)

Chopra beszerzési definíciójában megkülönbözteti a “purchasing” és a “procurement” kifejezést. Ez az elkülönítés a magyar szóhasználatban nem található meg, így mindkét esetben a beszerzés (Purchasing) alatt a vállalat külső erőforrásainak kezelését érti oly módon, hogy a vállalat elsődleges és támogató tevékenységeinek működtetéséhez, fenntartásához és kezeléséhez szükséges valamennyi áru, szolgáltatás, képesség és tudás biztosítsa a legkedvezőbb feltételek mellett. E mellett a beszerzés (procurement) meghatározása a teljes folyamatot érti a vevői igényből indulva a beszállítói leszállításáig, mind a direkt – indirekt termékekre vonatkozóan, mind az általános alapanyagokra, mind a stratégiaikra. (Chopra, 2007, p. 72)

A hazai szakirodalomban is találhatóak definíciók a beszerzés meghatározására.

Vörösmarty Gyöngyi *Beszerzés* c. könyvében a beszerzés tárgyához köthetően egy szűkebb (hagyományos) illetve egy kibővített meghatározást ad. Hagyományos értelmezés szerint a beszerzés feladata a termeléshez, működéshez szükséges anyagok megvásárlása. A kibővült értelmezés szerint beszerzésnek minősül minden kiadás (kivéve az adókat, illetve bér jellegű kiadásokat). (Vörösmarty, 2006)

Későbbiekben ezt a definíciót kibővítették és már nem a beszerzett termékek, szolgáltatások köréhez kötik, hanem a beszerzési ténykedéshez. Így a beszerzés a szervezet a „külső erőforrásainak menedzsmentje oly módon, hogy a megszerzett termékek, szolgáltatások, képességek és tudás révén a szervezet elsődleges és támogató tevékenységének elvégzését, fenntartását a legkedvezőbb feltételek mellett biztosítsák.” (Vörösmarty-Tátrai, 2010)

A folyamatos fejlődésre reflektálva a beszerzés tágabb értelmezésének keretében a stratégiai célokhoz való igazodás került előtérbe. Ezek a járulékos célok lehetnek például az innováció, a környezetvédelem, a helyi gazdaságok támogatása. Ezen célok elérése a beszerzés által a szükséges termék és szolgáltatás beszerzésén keresztül valósítható meg. (Tátrai, 2015)

Jelenleg a beszállítói bázis folyamatosan növekvő hangsúlyossága formálja a beszerzést újjá. A beszállítók egyfajta ellenségképből átalakultak egy sokkal inkább együttműködésen alapuló kapcsolatba. A beszállító menedzsment, a vállalatirányítási rendszerek, a stratégiai költség menedzsment, az adatok folyamatos, friss rendelkezésre állása, a stratégiai „láncon keresztül új érték teremtés, lehetővé teszi az innovációt, a bevétel és hatékonyság növelését. A teljesítményelvárás a beszerzések tekintetében mindeddigénél nagyobb fontosságot hozott.

## **Beszerezési funkció szerepe a szervezeteknél/vállalatokál**

A beszerzés jelentősége és szervezetnél betöltött szerepe jelentősen átalakult az elmúlt évszázadban, és jelenleg is folyamatosan formálódik, a globális és lokális kihívásoknak megfelelően. A beszerzés, mint szakma megjelenése az 1830-as évekre tehető. Robert M. Monczka és társai beszerzési tevékenység fejlődésében 7 korszakot különítenek el.

Az első időszak, az 1850 és az 1900 közötti időszakra tehető, amikor egyre többen ismerték fel a beszerzés, mint funkció és mint folyamat fontosságát és kezdték elkülönült szervezeti egységként kezelni. Ebben az időszakban a beszerzés fő feladata a beszerzendő anyagok forrásának megfelelő meghatározása volt.

A háborút követő évek fejlődés szempontjából elhanyagolhatónak bizonyultak (1947-1960). A beszerzés szerepe megragadt a mai operatív szinten, azaz szinte kizárólag a szükséges alapanyag rendelkezésre állást kellett biztosítani.

Következő korszak, amikor a gazdaságok elkezdtek külső politikai hatással szembesülni (mint például a vietnámi háború, hidegháború), melynek folyamányaként, az alapanyag ellátottság területen gondok léptek fel. Ezen kihívásokra adott válaszként, a szervezetek egyre jobban elkezdtek odafigyelni a beszerzéseikre és az anyaggazdálkodásukra, a beszerzők fő célkitűzésévé a beszállítók versenyztatésén keresztül a költségcsökkentés vált, a beszállítókat ekkor kevésbé tartották partnernek.

A 80-as évek válságainak és az egyre növekvő globális versenynek köszönhetően a beszerzési stratégiák megváltoztak. A TQM és a statisztikai folyamatszabályozás megjelenése, a SWOT elemzés, a BCG mátrix és a Porter féle értéklánc elmélet, új helyzetet teremtett, melyben a beszerzés struktúrája, céljai szerepe is megváltozott. A supply chain management szemléletet elterjedésével a vállalatok arra kezdtek törekedni, hogy a lehető legteljesebb mértékbe kezeljék és irányítsák a beszállítók és vevők közötti teljes folyamatok minden elemét.

A 2000-es évek elején a beszállítói bázis folyamatosan növekvő hangsúlyossága formálta a beszerzést újjá. A beszállítók egyfajta ellenségképéből átalakultak egy sokkal inkább együttműködésen alapuló kapcsolatba. A beszállító menedzsment, a vállalatirányításai rendszerek, a stratégiai költség menedzsment, az adatok folyamatos, friss rendelkezésre állása, a stratégiai láncon keresztül új értéket teremtenek, lehetővé téve az innovációt és a bevételek növekedését. A teljesítményelvárás a beszerzést minden eddiginél nagyobb



fontosságot hozott, mindemellett pedig megszületett a beszerzés értékteremtő funkciója. (Monczka at all, 2010, pp. 24-28)

A pénzügyi világválság megint új kihívások elé állította, többek között a beszerzési funkciót is. A beszállítói bázis instabilitása, az eddig soha nem látott költségcsökkentési igény eredménye képpen, a beszerzési teljesítményre tevődött át a hangsúly és így megteremtődött a vállalati stratégiába integrált teljesítményközpontú beszerzés elméleti és gyakorlati háttere. (Wright, 2016)

A beszerzés hazai története természetesen másként alakult, hiszen a hiánygazdaság teljesen más eszközrendszert és más prioritásokat igényelt, mint a fejlettebb országokban, a beszerzési szervezeti egységek megjelenése csak a rendszerváltás utáni időszakra tehető. Először a beszerzés hagyományos felfogása honosodott meg, feladata csak a beszerzési tranzakciók lebonyolítására korlátozódott (operatív beszerzés). Jelenősége és tevékenységi köre azonban nálunk is hamar növekedésnek indult, míg a 2000-es években a beszerzés fő szerepe az árak, költségek csökkentésében volt, de már az évtized közepére megjelent hazánkban is a stratégiai beszerzési szemlélet. (Vörösmarty-Tátrai, 2010, pp. 10-15)

Szintén a 2000-es évek elején jelentek meg az e-beszerzést támogató rendszerek, melyek implementálása újabb költségmegtakarítási lehetőséget kínált a vállalatok számára, nem csak az ártárgyalások területén, hanem a hatékonyság növelésében is. Eme évtized közepén kezdet teret nyerni és egyre szélesebb körben elterjedni az értékszemplélet a vállalatoknál, és ezen belül a beszerzés területén is. A beszerzés beszállító láncon keresztül értékteremtő képességének kiaknázása nagyban hozzásegítette vállalatok versenyképességének megtartásában.

A pénzügyi világválság megint új kihívások elé állította nem csak a vállalatokat, de a beszerzést is. Számos beszállító csődbe ment és a vállalatok még inkább a folyamatos költségcsökkentésre törekedtek az életben maradáshoz.

Az elmúlt évtizedben a beszerzés fejlődése felgyorsult, fő fókusza évről évre változik, köszönhetően a sokasodó kihívásoknak mely, kihívásokra már csak összehangolt vállalati és beszállítói stratégián alapuló beszerzési szakemberek által vezetett, funkcionálisan integrált beszerzésen keresztül képes a szervezet versenyképességét megtartani, és a teljesítményelvárásoknak megfelelni.

A beszerzési funkció napjainkban is folyamatosan változik és fejlődik. A legfrissebb kihívások közé sorolhatjuk a vállalati társadalmi felelősségvállaláshoz köthető elvárásokat,

a beszállítói partnerségben a minél korábbi bevonást (Early Supplier Involvement - ESI), és a beszállítói integrációt is.

A beszerzés ez által a szervezetek egyik fő stratégiai szereplőjévé vált melynek fő szerepe a kockázatok és költségek kezelése mellett az értékteremtés. Egy megfelelő színvonalú beszerzési szervezet a vállalati stratégiával összhangban alakítja ki céljait, integrált, jól szervezett stratégiai egység, mely egyszerre globális és lokális. Ebben az egyre jobban kiéleződő versenyben a beszerzési szervezet hangsúlya a teljesítményre tevődött át, és ebből kifolyólag a teljesítmény mérése és értékelése elengedhetetlen lett.

### **3.3.2. Beszerzési hatékonyság, szerzési teljesítménymérés**

A szerzés teljesítménymérése a szerzési menedzsment folyamatának döntő része. A teljesítménymérés azért fontos, mert más üzleti funkciók révén nagyobb láthatóságot és elismerést eredményez. Az objektív teljesítménymérés nehéz kérdés, mivel ezt a rossz definíciók és jelentések akadályozzák. A szerzési teljesítmény mérésekor a szerzési hatékonyságra és eredményességre összpontosítunk.

A szerzési teljesítmény mérése/mérhetősége a szerzési, mint elkülöníthető szervezeti funkció megjelenése óta jelen van a szakirodalomban. Már 1931-ben rendeztek publikációs versenyt (National Assosiation of Purchasing Agent) a témában. Az első kutatások főleg a szerzési tevékenységet végző munkaerőhöz kapcsolódó fix költségek mértékére összpontosítottak, vagy a bemeneti költségek hatását nézték a vásárolt termékek árához viszonyítva. Az áttörést 1962-ben az AMA (American Management Assosiation) 201 vállalat keretében végzett kutatása jelentette, mely során a felmérésben részt vevő vállalatok gyakorlatban alkalmazott szerzési teljesítményértékelési módszereit gyűjtötték össze és értékelték. Ahogy az általános menedzsment területén egyre szélesebb körű elismerésre tett szert, úgy bővült a szerzés területén ezzel a témával foglalkozó tanulmányok száma is. Monzka és Weele által egymástól függetlenül kialakított szerzési teljesítménymérésre alkalmazható rendszereket.

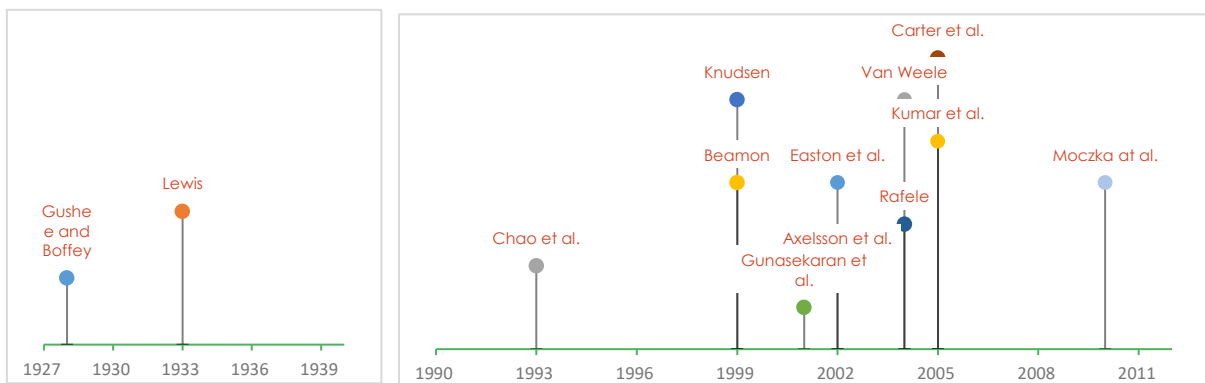
Chopra az ellátási láncom belül nem különíti el az egyes vállalati funkciókat a teljesítményérés szempontjából, de kiemeli annak fontosságát, hogy a teljesítménymérést a vállalati/szervezeti stratégiához kell alakítani. (Chopra, 2007)

Caniato és kutatótársai, egyik tanulmányuk során 305 szerzési menedzsmenttel kapcsolatos szakirodalmat vizsgáltak. Az összegyűjtött és elemzett szakirodalomból, egyértelműen kirajzolódik az a fejlődési folyamat, amin a teljesítményértékelés, és az értékelés során alkalmazott mutatószámok átmentek. (Caniato at alli, 2012, pp. 7-12)

| Szerző(k)<br>(évszám)          | Beszerezési teljesítménymérés és mérőszámok                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|--------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Gushee and<br>Boffey<br>(1928) | A beszerzési tevékenységben résztvevő személyhez kapcsolódó fix költségek vizsgálata.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Lewis (1933)                   | Legfőképpen a beszerzés költségét (mint szervezet) vizsgálta és annak hatását a végtermék árára. A beszerzés hatékonyságát a következő három elem határozza meg: a felmerült költségek (humán erőforrás és idő) fényében veszik figyelembe az elért versenyképességi szint (az ajánlatok száma, a határokon átnyúló ajánlattevők részvétele) és az átláthatóság észlelése.                                                                      |
| Chao et al.<br>(1993)          | 10 kulcsfontosságú mutatószámot határozott meg az időben történő szállítás, pontosság, minőség, professzionalizmushoz köthetően                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Beamon<br>(1999)               | Az ellátási lánc modelleknél alkalmazott értékelési rendszereket adaptálja a beszerzési teljesítmény mérésére, illetve egy általános keretrendszert készített elő az ellátási lánc értékelésére.                                                                                                                                                                                                                                                |
| Knudsen<br>(1999)              | A teljesítmény mérésének az erőforrásokra, a folyamatokra és a kimenetekre kell összpontosítania. A beszerzési folyamaton alapuló mérésbe különböző szereplőknek kell részt vennie, mint magának a beszerzési szervezetnek, a beszállítóknak és a külső vevőknek is (beszerzés oldaláról nézve).                                                                                                                                                |
| Gunasekaran<br>et al. (2001)   | Az ellátási lánc stratégiai, taktikai és operatív szintű teljesítményének mérésére kialakított keretrendszer. A teljesítménymutatókat a következő csoportokba sorolja: a beszállítói feltételek, a szállítási teljesítmény, az ügyfélszolgálat, készlet- és logisztikai költségek, valamint a fogyasztói elégedettséghez kapcsolódó költségek                                                                                                   |
| Easton et al.<br>(2002)        | Egyetlen mutatót mutat be, amely a beszerzési osztály teljes hatékonyságát méri. Az alkalmazott mutató az általános kimenet (beleértve a beszerzési osztály által közvetlenül kezelt kiadások és a kiadások százalékos aránya) és az általános bemenet (beleértve a beszerzési osztály működési költségeit, a beszerzési szakemberek számát, az osztályon belüli adminisztratív személyzet költségeit, és az aktív szállítók számát) hányadosa. |

|                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Axelsson et al. (2002) | Új dimenziókkal járult hozzá a beszerzési eredménymutatóhoz (BSc), mint a teljes beszerzési szervezet hatása a szervezetre/vállalatra, a tulajdonlás teljes költsége (Total Cost of Ownership) és a külső vevők.                                                                                                                                                                        |
| Van Weele (2004)       | A hatékonyságot (effectiveness) egyrészt az ár/költség, minőség és logisztika szempontjából értékeli, másrészt a hatékonyságot (efficiency) szervezeti szempontból vizsgálja.                                                                                                                                                                                                           |
| Kumar et al. (2005)    | A hatékonyság értékelése az ellátási lánc résztvevői közötti kapcsolaton alapszik, beleértve a beszerzési szervezetet, a beszállítókat és a belső vevői kört.                                                                                                                                                                                                                           |
| Rafele (2004)          | A beszerzési osztályt egy szolgáltatói központként kezeli, melynek hatékonyságát a tárgyi összetevőkön, a megvalósításon és az információ folyamatán keresztül méri.                                                                                                                                                                                                                    |
| Carter et al. (2005)   | Az egyik legteljesebb körű BSc-re támaszkodó megoldást kínálja. Kilenc mérőszám kategóriát alkalmaz a költségtől a rendelkezésre álláson át, a minőségtől a belső vevőelégedettségen keresztül.                                                                                                                                                                                         |
| Moczka at al. (2010)   | 13 fő kategóriát ajánl a beszerzés mérésére: árhatékonyság, költséghatékonyság, jövedelmezőség, minőség, idő/szállítás/reagálási sebesség, technológiai és innováció, környezetvédelem és (személyi) biztonság, eszközök és integrált ellátási lánc, adminisztráció és hatékonysági mérések, vezetői és szociális intézkedések, szállítói teljesítmény és stratégiai teljesítménymérés. |

Táblázat 3: Beszerzési teljesítménymérés és mérőszámok fejlődése ( (Caniato at alli, 2012) tanulmánya alapján, saját szerkesztés)



8. ábra: Beszerzési teljesítménymérés és mérőszámok fejlődésének idővonala (a szerző saját szerkesztése)

A kezdeti tudományos munkák, mint az már a teljesítménymenedzsment történeténél bemutatásra került, a beszerzés esetében is először szinte kizárólag a beszerzés közvetlen költségeit vizsgálták, pénzügyi mutatószámokon keresztül. Csak a 90-es évek végén, kezdett a beszerzés teljesítménymérése során alkalmazott mutatószámok köre szélesedni.

Ez az időintervallum teljes összhangban van azzal, amikor a vállalatok ténylegesen elkezdtek a beszerzési funkciónak stratégiai szerepet szánni. A teljesítményértékelés szerepének növekedésével az alkalmazott teljesítményértékelési mutatók dimenziói is bővültek. Az alkalmazott mutatószámok közé, olyan dimenziók kerültek be, mint a külső és belső vevőelégedettség, a beszállítói teljesítmény, a minőség, a tulajdonlás teljes költségéhez és teljes életciklushoz köthető mutatószámok, a jövedelmezőség, megjelentek továbbá a környezetvédelemhez, szociális és társadalmi felelősségvállaláshoz köthető mutatók stb.

2004-ben „Beszerzési teljesítmény mérése” néven tudományos konferenciát rendezett az European Institute of Purchasing Management (EIPM). Az előadások felhívták a figyelmet az immateriális javak mérésére a tárgyi eszközökkel szemben, továbbá a pénzügyi mérések az egyéb mutatókkal szemben, rámutattak, hogy hogyan lehet összekapcsolni a méréseket a mindennapi cselekvésekkel és a stratégia megvalósításával, útmutatót adtak, hogy mit kell tudni a mérési rendszer kidolgozásához (mérési rendszerek hatásköre, határai, folyamat és eredménymérések). A konferencia kitért az egyéni teljesítménymérésre, valamint a taktikai és stratégiai intézkedésekre. (The 9th EIPM Annual Purchasing Conference, 2004)

A teljesítménymérés a beszerzés számos elkülönült területén jelen van. A legkiterjedtebb szakirodalommal a mai napig a beszállítói teljesítményértékelés témaköre rendelkezik. A témával foglalkozó tudományos munkák között egyetértés van abban, hogy a beszerzési funkcióhoz köthető teljesítményértékelés, elkülönült, de egymással szoros kölcsönhatásban álló szintek között történhet. Ez alapján megkülönböztethető: a teljes beszerzési funkció értékelése, az egyes beszerző, mint személy értékelése és a beszállítók értékelése (Hofman, 2014; Monczka, 2016; Weele, 2010; Roylance, 2016).

Egyre több tudományos munka bizonyítja, hogy nem elég a teljesítménymérést vertikális szinten elkülöníteni, de a beszerzés területén belül horizontális tagolásra is szükség van, a vásárolt termékek/szolgáltatások kategorizálása szerint. (Hofman, 2014; O'Brian, 2015) A kategóriamenedzsment szerinti teljesítményértékelésnél a kategorizálás alapjául szolgálhat

a Kraljic mátrix.<sup>18</sup> A beszerzési teljesítmény mérése és értékelésének módja és eredménye nagyban különbözik, attól függően, hogy a beszerzés milyen szerepet tölt be az adott vállalatnál/szervezetnél. Amikor a beszerzés inkább operatív, adminisztratív tevékenység, akkor a beszerzési teljesítmény mérése is inkább adminisztratív jellegű és főleg kvantitatív adatokat tartalmaz. Ezzel szemben, amikor a beszerzési funkció stratégiai szerepet kap, a mérés általában már minőségi és stratégiai mutatószámokat is tartalmaz. (Weele, 2010, p. 303)

Nyeko Sonny és Patrick Kakwezi 2010-es tanulmányában arra a megállapításra jutott, hogy a pénzügyi és nem pénzügyi mutatók alkalmazása, ugyan olyan fontos a beszerzési teljesítmény értékelése során. Azt találták azonban, hogy nem minden mutató ugyan olyan fontos. Kutatások szerint a legfontosabb mutató a beszerzési folyamaton keresztül szerzett áruk és a szolgáltatások minősége, míg a munkavállalók biztonságát találták a legkevésbé fontos beszerzési mutatónak a nem pénzügyi mutatószámok közül. (Nyeko - Kakwezi, 2010, p. 18)

Schiele tanulmányában megerősíti, hogy egy magasabb érettségi szinten lévő beszerzési szervezett, hatékonyabb működésre képes. (Schiele, 2007, p. 274)

A beszerzési teljesítmény pontos jelentésének meghatározása továbbra is nehéz feladat. Ennek oka, hogy a beszerzési teljesítmény a beszerzés széles területeire terjed ki, magába foglalva a beszerzési funkció teljesítményét, a beszerzési szervezetet, egy adott szerződésre vonatkozó beszerzési folyamatot, a beszerzési részleg alkalmazottait, a beszállítói bázist és még számos további tényezőt is. (Knudsen, 1999, p. 1)

---

<sup>18</sup> Kraljic mátrix: a beszerzett termékeket, szolgáltatásokat négy csoportba sorolja a beszerzés fontossága/értéke és a beszerzés kockázata alapján (egyszerű vagy rutin termékek, szűk keresztmetszet, stratégiai termékek, befolyásolható termékek. Az így kialakul csoportokhoz külön beszerzési stratégiát rendel

### 3.3.2.1. Beszerzési teljesítménymérés előnyei

A beszerzési teljesítménymérés előnyeinek vizsgálatakor nem beszélhetünk csak a méréshez közvetlenül kapcsolódó előnyökről, hiszen pozitív hatás csak akkor érhető el, ha a teljesítményt nem csak mérik, hanem menedzselik is. Nem véletlenül használtam a menedzselés szót, hiszen ez magába foglalja a mérést, elemzést, értékelést és visszacsatolást is. A teljes folyamatot lekövetve illeszkedik a tervezés – végrehajtás – ellenőrzés – visszacsatolás, cselekvés (PDCA: plan – do – check – act) ciklushoz, azaz a szervezeti teljesítménymenedzselés célja a mérésen, elemzésen és visszacsatoláson keresztül a szervezet/vállalat eredményességének, gazdaságosságának és hatékonyságának biztosítása. (Wimmer, 2007, p. 7) Egy jól megtervezett és működtetett teljesítménymenedzsment rendszer számos előnnyel rendelkezik a teljes szervezet és a benne dolgozó minden ember számára:

- segíti a döntéshozókat megérteni, hogy a különböző célok milyen kölcsönhatásban vannak, és milyen hatást gyakorolnak a teljes beszerzési rendszer teljesítményére;
  - lehetővé teszi a vezetőknek a minőségi döntéshozatalt és segít a konstruktív, hosszú távon eredményes lépések meghozatalában, melyek a leginkább növelik a beszerzésiek hatékonyságát;
  - segít a prioritások felállításában és a fejlődés ellenőrzésében;
  - segít a tényleges helyzet megítélésében a célok kitűzésében, a célok eléréséhez vezető út meghatározásában és nyomon követésében;
  - pontos információkkal szolgálhat mind szervezeti, mind projekt szinten az adott beszerzésekről;
  - segít a beszerzési tevékenység erősségeinek és gyengeségeinek megállapításában;
  - támogatja a megfelelő erőforrás allokációt;
  - összehasonlíthatóvá válik a szervezet/szervezeti egység, más szervezetekkel.
- (Brief21, 2014)

A teljesítményértékelés a teljesítmény tényleges megítélésével hozzáadott értéket termel, átvitt értelemben mondhatjuk, hogy tanácsadói funkciót lát el, hozzájárul a közszféra átláthatóságához és elszámoltathatóságához.

A szervezeti kontextustól, a szervezeti kultúrától és a menedzsment célkitűzéseitől függően a teljesítménymérési rendszerei különböző feladatokat láthat el. Weele egyik tanulmányában szakirodalomra alapozva, a beszerzéshez köthetően 5 fő területet emel ki:



1. a teljesítmény értékelése, menedzselése és javítása minden olyan pénzügyi és nem pénzügyi tényező tekintetében, mely hatással van a jövedelmezőségre;
2. stratégia kialakítása és alakítása;
3. stratégiai párbeszéd erősítése;
4. döntéshozatalok minőségének fejlesztése és támogatás a fontossági sorrend felállításában;
5. folyamatos motiváció és tanulás. (Weele, 2005, p. 690)

Továbbá a teljesítménymérés, a beszerzők vagy a beszerzési szervezetünk védhetősége szempontjából kiemelt fontos szerepet játszhat. Amennyiben rendelkezünk rendszerezetten mért, nyomon követhető, tárolt információval arról, hogy mit, miért és hogyan tettünk, a szervezetet vagy egyes projekteket ért támadások könnyen kivédhetővé válnak. A beszerzések területén ez kiemelten fontos, lehet, hiszen egy megfelelően működő beszerzési szervezet (egyfajta ideakép) szinte láthatatlan a szervezetben, azonban, ha valami gond van azonnal reflektorfénybe kerül és megfelelő mutatószámok nélkül könnyen a leghatékonytalanabbnak megítélt funkcióvá válik.

### 3.3.2.2. *Beszerezési teljesítményméréssel szembeni elvárások*

A teljesítményértékelési rendszerrel szemben támasztott alapvető követelmények nem különböznek sem az üzleti- sem a közsférában. Megfelelő minőségű rendszernek, relevánsnak, kiegyensúlyozottnak, a szervezet céljaihoz illeszkedőnek kell lennie, mindemelett, mind pénzügyi és nem pénzügyi jellegű mutatókra is támaszkodnia kell.

Egy jól működő rendszer alapeleme a következetes, állandó célok megléte. E nélkül szinte lehetetlen megfelelően működő teljesítményértékelő rendszert kiépíteni. Az előállított adatoknak megbízhatóknak kell lenniük, valósnak, és megfelelő időben és időközönként rendelkezésre kell állniuk. Mivel ezeket a mérőszámokat célszerű minden szervezetnek saját magára szabni, kiemelten fontos, hogy az adott szervezeten belül legyen egy egységesen használt fogalom meghatározás a teljesítménymenedzsment minden egyes elemére.

A teljesítménymutatókat pontosan definiálni kell, meg kell határozni a mérés módját, módszerét, idejét, gyakoriságát, az adatok forrását és mind az előállításért, mind a mutatószámért felelős személyt. Elengedhetetlen az is, hogy egy alapszint, vagy egy célszint megállapításra kerüljön, viszonyzámként a fejlődés mértékének megállapításához. Ez lehet az előző években elért eredmény, vagy nemzetközi ajánlás, vagy egy kívánt célérték is. A mutatók megjelenítésére is figyelmet kell fordítani, hogy azok könnyen érthetőek legyen, mind numerikus, mind grafikus formában megjelenjenek és nem utolsó sorban könnyen és gyorsan áttekinthetőek legyenek. Minden teljesítménymutatót egyértelműen hozzá kell tudni rendelni egy adott szervezethez, szervezeti egységhez, olyanhoz, amely az adott mutatószámra ténylegesen hatást tud gyakorolni.

Teljesítménymutatók felállítására számos szabály született már, talán a legismertebb a SMART, mely mozaikszó 5 szóban írja le, a teljesítendő kritériumokat, azaz, hogy az alkalmazott mutatószámoknak, specifikusnak, mérhetőnek, hozzáférhetőnek, valósnak és megfelelő időben rendelkezésre állónak kell lenniük.

Alapvetően a beszerzési teljesítmény leírására használt mutató mérése is 2 féle lehet: bemeneti és kimeneti. Kimeneti oldalon mért mutatók jellemzően numerikusak, beszerzés esetében tipikusan ilyen mutató az elért megtakarítások értéke, vagy a szállítási idő változása, míg a bemeneti oldal mérése jellemzően sokkal puhább értékelési rendszert kíván, erre lehet jó példa a beszállító minősítési rendszerek vagy a szerződések minősége.

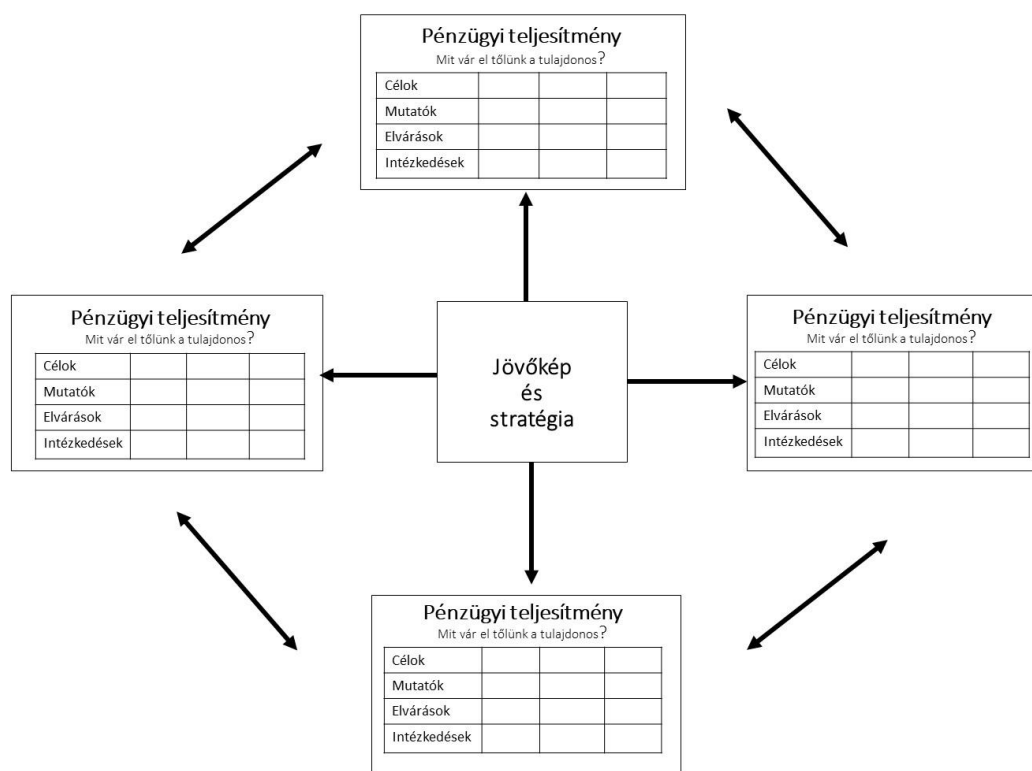
### **3.3.3. Beszerzési teljesítménymérésre alkalmazható módszerek**

A beszerzési teljesítménymérésre alkalmazható módszerek teljes mértékben megegyeznek a menedzsment szakirodalomból ismert rendszerekkel. A következőkben a legismertebb rendszereket mutatom be röviden. Ezen módszerek alkalmazhatósága széles körű, mind a közszféra, mind a beszerzés, mind a közbeszerzés területén.

#### Balanced Scorecard (BSc)

1992-ben Kaplan és Norton arra jutottak, hogy a csak pénzügyi mutatószámokra támaszkodó teljesítménymérési rendszerek, nem szolgáltatnak megfelelő minőségű adatokat a stratégiai vállalatvezetéshez, ezért kifejlesztették a Balance Scorecard (BSc) kiegyensúlyozott stratégiai mutatószám-rendszert. A rendszer hatalmas siker lett és pár éven belül alkalmazását már nem csak versenyszférában, hanem az irányítás minden területén elkezdték alkalmazni így a közszférában és a beszerzés területén is. A BSc nem csak egy mérési eszköz, hanem egy stratégiai menedzsment eszköz, egy mérési rendszer és egy kommunikációs eszköz egyben.

Az eredeti rendszer 4 dimenzióban végez méréseket a vevők, a belső folyamatok, az alkalmazottak tanulása és a pénzügyi növekedés területén. A BSc alkalmazása esetén fontos, hogy a mért mutatók és számok a vállalat stratégiájához illeszkedjen, támogassa azok megértését és megvalósulását.



9. ábra: A Balanced Scorecard első generációs modellje (Kaplan, 1992, p. 72)

Három generációját ismerhetjük a Balanced Scorecard-nak, ezek mindig kicsit bővítették az eredeti, fent említett négy szempontú elemzést (első generáció): a második generációban az ok-okozati összefüggések és a stratégiai térkép jelent meg, míg a harmadikban a rendeltetési hely került be új elemként. (Niven, 2014, pp. 18-26)

A BSc alkalmazható korlátozások nélkül, mind a közszféra mind a versenyszféra szervezetei esetében. Az eredeti szerzők által ajánlott 4 dimenzió nem kötelező érvényű, minden szervezet a saját képére és igényeire alakíthatja. Alkalmazhatóságára igen jó példát találunk az angliai Leicester Egyetemen.<sup>19</sup> Az egyetemi stratégiából kiindulva lebontották a beszerzési szervezetük vízióját (“Az Egyetem minden beszerzési tevékenysége támogassa a közös stratégiát és prioritásokat, miközben megfelelő mértékben kezeli a kockázatokat és támogatja az innovációkat.”), misszióját („Proaktív bevonása az igénylőknek, hogy a beszerzési tevékenység és a szerződések tényleg a szükségleteknek megfelelőek legyenek és folyamatos értéket képviseljenek.”). A stratégia, vízió, misszióhoz illeszkedve az egyetemi

<sup>19</sup> Bővebb információ az egyetem beszerzéséről és kialakított rendszerről az egyetem honlapján. Az esettanulmány forrása is ez a honlap. (Leicester, 2018)

beszerzési rendszert úgy alakították ki, hogy kategóriájában a legjobban működő szervezet lehessen Angliában, és ehhez igazították az elérni kívánt célokat is.

A stratégiát, víziót és missziót alátámasztó értékek között kiemelkedő szerepet kapott az ügyfélközpontúság (az ügyfelek meghallgatása és megértése), a beszerzők a beszerzést érintő projektekbe való minél előbbi bevonása, a megfelelő mértékű arányosítás a törvényi szabályok betartása és LEAN elvek között, az együttműködés a lehető legjobb eredmény elérése érdekében az innovációk támogatása, teljesítmény orientáltság, mind a szervezet, mind a beszállítók teljesítménymérésén keresztül.

A fentieknek megfelelően a BSc 4 dimenziója a megtakarítások, az együttműködés, a társadalmi érték és a szervezet lett. A megtakarításokat a beszerzés hatásköre alá tartozó beszerzési portfólión elért eredményeken és költség elkerülések (cost avoidance) értékén keresztül mérik. De jelentősége kiterjed a beszerzői portfólió kategória menedzsment támogatására, azaz, hogy olyan beszerzési adatokkal, eszközökkel támogassák a beszerzőket, melyek segítségével megtakarítás orientált beszerzési kategóriákat tudnak létrehozni. Ide sorolható még a megtakarítás mérő rendszerek kialakítása és karbantartása, megfelelő oktatások és tréningek tartása, a beszerzők projektekbe való korai bevonásának lehetőségének biztosítása, a többi egyetemmel való együttműködés támogatása a méretgazdaságosságból eredő haszon maximalizálása érdekében, szerződésen kívüli beszerzések értékének minimalizálása.

Az együttműködés keretén belül mérik a külső és belső érintett felekkel való együttműködés minőségét. Ide sorolandó a vevői elégedettség mérése éves szinten, minden beszerzési projekt után a projektlezárás értékelésének eredménye, más intézményekkel való együttműködés eredménye (mind pénzügyi, mind tapasztalat szerzés és megosztás), és nem utolsó sorban a megfelelően működő beszállítói menedzsment (stratégiai partnerek kiválasztása, beszállítói stratégiák megléte).

A társadalmi értékek dimenzióin belül mérik a kis és középvállalatoknak odaítélt szerződések arányát, a szociális szempontot figyelembe vevő szerződések arányát, azon beszállítók száma melyek hivatalosan vállalják a káros anyag kibocsajtás csökkentését, egyenlő elbánásmód elv adoptációjának nyomon követése, azon beszállítók aránya, akik támogatják pl. munkalehetőséggel az egyetem hallgatóit, és nem utolsó sorban az érvényes környezetvédelmi szabályozásoknak való megfelelés mérésével.

Szervezet számára fontosnak ítélt mutatószámok közé tartozik a beszerzési szervezet fenntartásának teljes költsége a menedzselt ráfordítások arányába (azaz a beszerzési

szervezet hatékonysága), a képzett beszerzők aránya a beszerzési szervezetben, a tényleges beszerzés által menedzselte kiadás és a beszerzés által menedzselhető kiadás aránya, és az elektronikus rendszeren keresztül leadott megrendelések aránya.

Miután a privát szféra sikeresen alkalmazta a modellt, a közsféra is átvette alkalmazását, amely lehetővé tette számukra a konkrét operatív feladatok és célkitűzések összekapcsolását az általános szervezeti hosszú távú stratégiai célokkal. Az állami szektor annak ellenére, hogy a magánszektorban nem található egyedi jellemzőket is adoptálnia kellett, így is képes volt könnyen kialakítani és megvalósítani a Balanced Scorecard-ot, mint a teljesítménymenedzsment eszközt.

A közszférára egyedi jellemzői, amely befolyásolják az eredménymutató alkalmazását a következők (Smith, 2006, p. 902):

- Költségvetési folyamat, a közsféra szervezeteinek legalább két évre előre kell költségvetést készíteniük;
- Adatgyűjtés, az adatgyűjtés és -jelentés időben eltolódik, késik;
- Külső tényezők - ellenőrizetlen politikai tényezők befolyásolják a folyamat;
- Felvételi és képzési korlátozások - korlátozott rugalmasság a szervezeti szinteken.

A BSc, mint modell, alkalmazható a szervezet bármely szintjére vagy szervezeti egységére, természetesen ezekben az esetekben a BSc tartalmában, kontextusában és felépítésében eltérő. A beszerzési szervezetre több modell is készült.

Vaidya és szerző társai a Scorecardot az e-közbeszerzés alkalmazásához adoptálták. Az ő modelljük hat szempontból áll: tranzakciós hatékonyság és ár-érték arány (VFM), vásárlók és végfelhasználók, beszállítók és kapcsolatok, üzleti folyamatok és rendszer támogatás, átláthatóság és verseny, valamint információs és kommunikációs technológiák bevezetése és integráció. (Vaidya et alii, 2003)

Kumar és szerzőtársai az egészségügyi beszerzésekre alkalmazható BSc modellt állítottak fel, melyben javaslatuk alapján a hat láb az ügyfél, a szállító, a folyamat, az informatikai rendszer, tanulás és növekedés és a teljes rendszer. (Kumar et alii, 2005, p. 158)

Smith általánosan vizsgálta a közsféra beszerzési szervezeteire alkalmazható Balance Scorecard modellt, és négy dimenziót határozott meg: a pénzügyit, a tanulás és növekedést, az ügyfelek elégedettségét, és a belső folyamatokat. (Smith, 2006, p. 919)

Beszerzés területén a BSc-t nagyon gyakran kiegészítik egy 5. dimenzióval a beszállítói teljesítménnyel.

## Teljesítmény prizma (PPR)<sup>20</sup>

A közszolgáltatáson belüli teljesítménymenedzsment első célja a tervezés, mely biztosítja a közszolgáltatás ellátását és az erőforrások hatékony allokálását. A második cél az elszámoltathatóság szempontjának érvényesítése, vagyis annak vizsgálata, hogy a szervezet a közfeladat ellátása során milyen módon érte el a kitűzött céljait és használta fel erőforrásait. A megvalósítás célkitűzése javítja a szervezet feladat-ellátási teljesítményét s a közpénzek hatásos felhasználását. A tanulás elve révén a munkatársak új ismeretekre tehetnek szert a feladatellátás hatékonyságának emelésére vonatkozóan. Végül az ötödik cél, a megerősítés keretében, az intézmény fejleszti a közfeladat ellátásában résztvevő szervezetek és egységeik kapacitását. (Veresné, 2017)

A tervezéshez sikeresen alkalmazható teljesítményprizmát Andy Neely és munkatársai fejlesztették ki, válaszul korunk egyre komplexebb és behálózottabb világára. Nevét a mutatók prizmaszerű vizuális megjelenítéséről kapta, tartalmát tekintve pedig az érintettek, mint befolyásoló tényezők központi szerepe miatt különbözik a többi teljesítménymenedzsment rendszertől. A rendszer 5 elemet értékel az érintett felek elégedettségét, a stratégiát, a folyamatot, a képességet és az érintett felek hozzájárulását. Abban különbözik a BSc-től, hogy az érintett felek alatt nem csak a közvetlen kapcsolatban lévő vevőket és alkalmazottakat érti, hanem szélesebb körben a beszállítókat, a helyi közösségeket, a szabályzó szerveket és egyéb olyan csoportokat melyek nyomást gyakorolnak az értékelendő funkcióra. A rendszer 5 elem mentén értékeli a teljesítményt:

- Érintettek igényeinek kielégítése, érintettek elégedettsége (kik a működés által érintettek és mik az igényeik és szükségleteik?): csak akkor lehetünk hosszú távon sikeresek, ha több érintett csoport elégedettségét komplex módon igyekszünk kielégíteni.
- Stratégiák (milyen stratégiákkal kell rendelkezni, ha a kulcsérintettek elvárásait ki akarjuk elégíteni?): a stratégia általában célok összessége, melyeket a mutatók révén szintén összhangba kell hozni.
- Folyamatok (milyen kritikus folyamatokra van szükség, ha végre akarjuk hajtani a stratégiánkat?): a folyamat-központú menedzsment korszakában a folyamatokat a

---

<sup>20</sup> Performance Prism

minőség, a mennyiség, az idő, a használat egyszerűsége, valamint a pénz mutatószámain keresztül kell értékelnünk.

- Képességek (milyen képességekre van szükség, hogy a fenti folyamatokat működtetni és javítani tudjuk?): olyan emberek, eljárások, technológiák és infrastruktúrák kombinációja, melyek elősegítik az értékteremtést.
- Érintettek hozzájárulása (milyen hozzájárulást várunk el az érintettektől, ha fenn akarjuk tartani/fejleszteni akarjuk a fenti készségeket?): minden érintettel kapcsolatban fennáll a kölcsönösség, az érintettek igényei és elvárásai, valamint a szervezetek érintettekkel kapcsolatos igényei és elvárásai között dinamikus feszültség húzódik, mindkét oldal egyre többet vár el a másiktól.

A teljesítményprizma alapját az érintettek elvárásai (elégedettsége) és az érintettek hozzájárulása adják, a hasáb oldalait a stratégia, a folyamatok és a képességek alkotják, a fő feladat pedig ezen oldalak összhangba hozása. A teljesítményprizma újszerű vonása a korábbi integrált teljesítménymérési keretekhez képest, hogy az érintettek elvárásaiból és igényeiből indul ki. (Chikán, 2003, pp. 169,170)

#### **3.3.4. Beszerzési teljesítménymérés lehetséges mutatószámai**

A hagyományos beszerzési mutatószámok inkább pénzügyi mutatószám jellemvonásokkal rendelkeznek, azaz főleg a pénzügy által előállított statikus adatokra támaszkodtak. Ide sorolhatóak a beszerzések során elért megtakarításokat mérő mutató számok, vagy a beszerzési szervezet által kezelt ráfordítások aránya a teljes vállalati kiadással összehasonlítva, vagy megtakarítások mértéke a kezelt ráfordítások arányában, amely a beszerzési szervezet tényleges hatékonyságát mutatja, és nem utolsó sorban a beszerzés működési költsége a kezelt beszerzési portfólió nagyságának arányában. Szintén szívesen alkalmazott mutatószám a beszerzés megtérülési rátája, amely ráfordítások arányában méri a beszerzés által elért haszon nagyságát.

A folyamatos fejlődés és az újabb menedzsment irányzatok rávilágítottak arra, hogy a statikus pénzügyi mérőszámok már nem elégedők, sőt ezen mérőszámok egyoldalú alkalmazása még működési zavarokhoz is vezethetnek, így a beszerzések területén is számos újabb mérőszámot kezdtek alkalmazni. Ezek a mérőszámok már mérik a beszállítók teljesítményét például a beszállítások pontosságán keresztül (On Time Delivery), vagy a hibásan szállított termékek/szolgáltatások arányát vizsgálják a teljes leszállított



menyiséghez képest (Supplier Defect Rate). De vizsgálhatják a vevői megelégedettséget is például az igénylők rendszeres, évenkénti megkérdezésén keresztül. A beszerzési szervezet működésének hatékonyságáról adhat képet a beszerzési folyamat hosszának mérése, mely az igény felmerülésétől nézi a beszállítás vagy megrendelés időpontja között eltelt időintervallum hosszát, általában napokban meghatározva. Beszállítókkal való együttműködés minőségét jellemzi az a mutatószám, amely a beszállítói ötletek bevezetésével elért eredményeket számszerűsíti és méri (Value of Supplier Idea Implementation).

Weele szerint a beszerzési teljesítmény értékelési szintje nagyban függ attól, hogy a beszerzésre, mint funkcióra, hogyan tekintenek a vállalatban belül. Abban az esetben, amikor a beszerzés inkább csak operatív szerepet tölt be, a vállalatnál/szervezetnél betöltött szerepe nem jelentős a teljesítménymérés főleg a megrendelésekhez köthető adminisztratív jellegű mutatókra terjed ki, mint például a megrendelések száma, késések száma, folyamat megfelelés, beszerzés sebessége stb.. Amennyiben a szervezet a beszerzésre, mint kereskedelmi egységre tekint, főleg a költségekkel összekapcsolható pénzügyi mutatók kerülnek előtérbe, mint a megtakarítások mértéke, ROI<sup>21</sup> mérések és inflációs riportok. Ebben az esetben az adott vállalat, szervezet vezetése tudatában van annak, hogy a beszerzés megkora megtakarítási potenciált képvisel.

Amennyiben a beszerzés a szervezet integrált része a teljes logisztikának az előbbieken felsorolt pénzügyi mutatószámok mellett megjelennek már minőségi mutatók is, mint a beszállító szállítási teljesítményét mérő mutatók, a nem megfelelő teljesítések aránya, és a szállítási határidő csökkentésének kimutatása. Az értékelés célja a minőség javítása, az idő csökkentése és a beszállítói megbízhatóság javítása. Azzal, hogy a cél már nem csak a költségek csökkentésére irányul egy magasabb színvonalú beszerzést tesz lehetővé.

A beszerzési teljesítménymérés legmagasabb szintje, amikor a beszerzés stratégiai funkciót tölt be az adott szervezetnél. Ebben az esetben megjelennek olyan stratégiai mutatószámok, mint a költségelemzések, és az ellátási láncban bekövetkezett pozitív változások.

A fentiek alapján Weele 2 csoportba osztotta a beszerzési teljesítmény mérésére alkalmas hatékonysági mutatószámokat. Az egyik csoport a beszerzés hatékonyságát mutatja (tényleges költség / tervezett költség, például adminisztratív átfutási idők, megrendelések száma), míg a másik csoport a beszerzés eredményességét (tényleges eredmények/tervezett

---

<sup>21</sup> Return on Investment, magyarul a befektetés megtérülésének mutatója. A ROI a jövedelmezőségi mutatók egyik típusa, amely megmutatja a befektetések hatékonyságát. A mutató nagy népszerűségnek örvend, mert egyszerű kiszámítani, és egyértelműen megmutatja, hogy érdemes-e befektetni az adott lehetőségbe.

eredmények, például az anyag költségek, minőség, logisztika, innováció). (Weele, 2010, pp. 300-306)

Négy fő dimenzió, amelyeken a beszerzési tevékenység mérése és értékelése alapulhat:

- ár/költség dimenzió: az alapanyagok és szolgáltatásokért fizetett tényleges ár viszonyát vizsgálja egy meghatározott célszámhoz képest. Ez lehet a piacon általánosan fizetett ellenérték vagy az előírányzott költségvetéshez képest. Ez a dimenzió tovább bontható további két al-dimenzióra. Az első az ár, a költségek kontrollja, ami magába foglalja az árak és az áremelések folyamatos nyomon követését például a ROI-mutatókon, anyagköltségeken és árinflációs jelentéseken keresztül. A másik pedig az ár-/költség- csökkentésre irányuló tevékenységeket méri, mint az új beszállítók keresése, az értékelemzés, és a helyettesítő termékek meglétét. Beszerzési funkció értékelésének eme dimenziójánál nagyon nagy szerep jut a pénzügyi költségvetéseknek.
- termék/minőség dimenzió: ez a dimenzió a beszerzés azon felelősségét értékeli, mely során biztosítja a termékek és szolgáltatások specifikációknak és követelményeknek való megfelelésségét.

A kategórián belül két jelentős csoport a beszerzés részvétele az új termékfejlesztésben (lehetséges mutatói a beszerzési munkatársak által az innovációs projektek szánt munkaórák száma, a technikai változtatásokat indikáló megrendelések száma és a beszerzés hozzájárulása a teljes minőségellenőrzéshez, melynek jellemző mutatói az elutasított beérkező áruk aránya és a jóváhagyott vagy tanúsított beszállítók száma).

- Logisztikai dimenzió: ez a dimenzió a beszerzés azon szerepére vonatkozik, amellyel hozzájárul a vásárolt anyagok és szolgáltatások hatékony áramlásához a vállalathoz/szervezethez. Ez magában foglalja az igények időben történő és megfelelő kezelését, a beszállítók általi szállítások időbeliségének ellenőrzését és a szállított mennyiségek ellenőrzését. A beszállító értékelés, a szállító minősítési rendszerek a szállítói teljesítmény minőségének és megbízhatóságának figyelemmel kísérésére és javítására használt módszerek.
- Szervezeti dimenzió: ez a dimenzió foglalja magába az összes olyant forrást, amelyet a beszerzési funkció a céljai elérésére használ, azaz a beszerzésen dolgozó személyeket, a beszerzési menedzsmet, a beszerzési eljárások és irányelvek és az alkalmazott információs rendszereket.

Ezek a dimenziók egymással szoros kapcsolatban vannak, egymással függő viszonyt alkotnak. Mindegyik dimenzióhoz tartozó mutató/mutatószámrendszer mérhető és értékelhető a szervezet összes aggregációs szintjén. Beszerzési funkcióra vetítve a megrendeléseket nézve, egyedi beszállítói szinten, beszerzési tevékenységet végző egyedi szintjén, továbbá beszerzési szervezeti egység szintjén, valamint a teljes szervezet szintjén. (Weele, 2010, pp. 307-316)

Cavinato és Kaufmann tizenkét különböző lehetséges beszerzési teljesítmény értékelő mutatót említenek kézikönyvükben. Ezek a következők: a beszerzési hozzájárulása a nyereséghez, a beszállítói teljesítmény, a minőség, a beszállítások értékelése, a beszállító menedzsment, a belső ügyfélelégedettség, pontos nyilvántartás, reagálóképesség a változó helyzetekre, adminisztratív költségcsökkentés, beszállítói fejlesztési programokon való részvétel továbbá azok sikeressége, beszállítói tanúsító programok és azok sikeressége, keresztfunkciós fejlesztési tevékenységek sikere. (Cavinato et alii, 1999, pp. 362-368)

Van Weele és Knudsen már beszerzési hatékonyságra és teljesítményre elkülönült mérési rendszereket javasolt. Míg a teljesítményt három fő területen a beszerzett áruk költségén, minőségén és a beszerzési logisztika megfelelőségén keresztüli mérést javasolják, addig a beszerzési szervezet hatékonyságát a beszerzéssel foglalkozó személyek megfelelőségén, a menedzsment, a folyamatok és útmutatások megfelelőségén és az informatikai rendszeren keresztüli mérését javasolják.

A Centre for Advanced Purchasing (Dobler és Burt, 1996, 690) szerint a következő tíz beszerzési teljesítménymérő mutató a leggyakrabban használt:

1. beszerzett termék költségcsökkentése, amelyet a közös vevő-szállító erőfeszítések eredményeznek,
2. a fő szállítók időben szállításának százalékos aránya,
3. az esedékesség napjától számított adott napon belül beérkezett megrendelések százalékos aránya,
4. belső vevői elégedettség,
5. központosításból és a beszerzési tevékenység összevonásából származó anyagköltség megtakarítás,
6. minőségi reklamációk aránya,
7. stratégiai beszállítók dokumentált fejlődése, mely az együttműködésből következik,
8. átlagos szállítási határidők, anyagcsoportok szerint,
9. a vásárló cégek szabványainak megfelelő beszállítók százalékos aránya,
10. hosszú távú szerződések száma és értéke. (Dobler et alii, 1996, p. 690)

A fenti listát csak útmutatónak szánták. A szerzőpáros véleménye szerint nincs általánosan elfogadott/elfogadható beszerzési teljesítményt mérő mutatórendszer. A vállalatok a számukra legfontosabbakat választják ki, és alakítják ki a saját egyedi mérőszámrendszerüket.

Kumar és szerzőtársa az IT beszerzések teljesítménymérésére dolgoztak ki egy Balance Scorecard-ot melyben 6 területen mérik a beszerzés teljesítményét: ügyfelek (az utórendelések százalékos aránya, a megrendelések átlagos költsége, és a megrendelési ciklusidő), beszállítók (minőség, a megrendelések átlagos értéke, a beszállítási idő hatékonysága, beszállító értékelés), folyamat (megoldási ráta, raktári készleteltérés, ellátási lánc költsége, a beszerzések átlagos ideje, igények feldolgozási ideje, IT rendszer, tanulás és növekedés (képzési ráta, alkalmazottak elégedettségi mutatója) és a beszerzési szervezet hatékonysága (a szervezet költsége, folyamatok céloknak való megfelelése, meglévő folyamatok száma). (Kumar at alii, 2005, p. 159)

Beszerzési hatékonyság mérése az adminisztratív költségek a vásárlási hatékonyság mérésének alapját képezi. Ebben az értelemben a teljesítménymérés nem a ténylegesen beszerzett, vásárolt tételekre vonatkozik, hanem arra, hogy a beszerzési osztály a meghatározott elvárásokkal szemben, mennyire jól teljesít. Ha a beszerzési költségek a költségvetésen belül vannak, akkor a beszerzési osztály hatékonysága megfelel az elvárásainak, amennyiben az előírt költségvetést meghaladó összegeket használja fel, ilyen értelemben akkor a beszerzési funkció nem hatékony.

## *Hoshin menedzsment*

A Hoshin menedzsment rendszer sokban hasonlít a BSc-hez. Célja, hogy a vállalatnál dolgozó emberek tevékenységét orientálja, úgy, hogy azok a kulcsfontosságú célok elérését biztosítsák és lehetővé tegyék a környezeti változásokra való rövid válaszadási időt.

Módszerének lényege, hogy a megkívánt eredmények megállapításra kerüljenek, egy időperiódusra (legtöbbször a következő évre), és definiálva legyenek a szükséges eszközök és a teljesítés módját is.

Hoshin menedzsment szerint, a legjobb módja a kívánt eredmények elérésének, ha a szervezet minden dolgozója tisztában van a hosszú távon követendő iránnyal, és egy ennek megfelelő terv alapján dolgoznak a célok megvalósításáért. Vannak olyan alapvető folyamat mérőszámok, melyeket folyamatosan ellenőrizni kell a szervezet üzleti folyamatainak fejlesztéséhez.

A Hoshin módszer az áttörésekre fókuszál, olyan tervek kidolgozására ad lehetőséget, amelyek megfelelően segítik a cél elérését, ezen terveket folyamatosan felülvizsgálja, azonban lehetőséget ad a tervek megváltoztatására, fejleszti a kulcsfontosságú folyamatokat és elősegíti a szervezeti tanulást.

A Hoshin menedzsment három, egymásba ágyazott PDSA (Plan, Do, Study, Act) ciklust tételez fel. A legkülső ciklust megelőzési ciklusnak tekinti. Ez valójában a jövőképre és a stratégiai célokra vonatkozó, a környezeti változások által befolyásolt stratégiai tervezési ciklus. A középső - ún. reagálási - ciklus felelős az éves hoshinok megfogalmazásáért és leosztásáért, továbbá a mérésen keresztüli szabályozás megteremtéséért. A legbelső - szabályozási - ciklus havi, vagy annál is nagyobb gyakorisággal végzi a mérést és a folyamatok olyan korrekcióját, hogy az éves hoshinok teljesíthetővé váljanak. (Gyöker, 2006)

A Hoshin menedzsment folyamat elemei: kritikus üzleti problémák azonosítása, megoldó célkitűzések megállapítása, átfogó célok meghatározása, támogató stratégiák kidolgozása, a célok kidolgozása minden egyes stratégia számára, a folyamatok teljesítmény-mérőszámainak megalkotása, alapvető üzleti mérőszámok meghatározása.

Az alkalmazható modellek köre szabadon tovább bővíthető. Veresné (2017), a fentiekben részletezett módszerek mellett az EFQM, a CAF és a Skandináv navigátor alkalmazhatóságára hívja fel a figyelmet a teljesítményalapú vezetési keretrendszerrel

szembeni elvárásoktól függően. A teljesítménymodellek hasonlósága, hogy mind jövőorientált, integrált mutatószámokat alkalmaz, kiemelten foglalkozik a vevőkkel, alkalmazottakkal való kapcsolat fontosságával, a kulcsfolyamatok kiemelésre kerülnek, a „láthatatlan” vagyonelemek megjelenítése törekszik, ezáltal mérhetővé teszik őket és végül, mindegyik a szervezetek teljesítményéről egy valósabb, pontosabb képet kíván adni. (Veresné, 2017)

A fentiekben felsorolt összes rendszer alkalmas a beszerzési funkció teljesítmény mérésére ezen belül, a hatékonyság mérésére. A rendszerek között annyiban van lényegi eltérés, hogy milyen széles körben értelmezik az érdekelt feleket és hogy egyéni/projekt szintre vonatkozóan is képesek-e értékelést adni.

## 4. KÖZBESZERZÉSEK HATÉKONYSÁGA ÉS TELJESÍTMÉNYMÉRÉSE

### 4.1. ÁLTALÁNOS KÖRKÉP

#### 4.1.1. Nemzetközi felmérések

2017-ben a Világbank 180 országra kiterjedő felmérést és értékelést végzett el. A benchmark olyan globális adatokat és elemzéseket mutat be, amely a jogi és szabályozási környezetet értékeli, azon aspektusból, melyek befolyásolják a magánszektor vállalatainak üzleti képességét a kormányzatokkal. Az összehasonlítás két tematikus pilléren nyugszik, melyből az egyik a beszerzési folyamat (az igény megjelenésétől a közbeszerzési szerződés teljesítéséig), míg a másik a közbeszerzési panaszok felülvizsgálatának mechanizmusa. (WorldBank, 2017, p. 5)

A vizsgált indikátorok között szerepel: igényfelmérés, tender kiírás, ajánlattétel, ajánlatok odaítélésé, a beszállítói szerződés tartalma és szerződésmenedzsment, teljesítménygaranciák, az első szintű felülvizsgálati szervhez benyújtott panaszok száma, másod szintű felülvizsgálati szervhez benyújtott panaszok száma. Az indikátorokat nem csak országonként, hanem régióként is elemzésre kerültek.

Megállapítások:

- A közbeszerzési dokumentumok online elérhetősége dokumentum fajtánkénti és régióként jelentősen eltér. Jellemzően a beszerzési tervek kerülnek a legkisebb mértékben online felületre. Kimagasló az OECD magas jövedelmű országainak a tender dokumentáció publikálási aránya (30%). Ez az arány Dél –Ázsiában csak 4%, Szubszaharai Afrikában, valamint Közel-Keleten és Észak Afrikában 7%.
- Valamennyi régióban a közbeszerzési törvények és rendeletek a legkönnyebben elérhető dokumentumok az interneten.
- Legjellemzőbben az OECD magas jövedelmű gazdaságaiban dönthetnek az ajánlattevők, hogy e-mailben vagy online tesznek ajánlatot (56%). Online ajánlattételre a legkisebb mértékben (6%) a kelet-ázsiai és csendes-óceáni térség szereplőinek van lehetősége.
- Az ajánlattételi biztosíték a legtöbb gazdaságban szükséges, de nem mindenhol szabályozott.

- Az alacsonyabb jövedelmű gazdaságok gyakrabban igényelnek teljesítménygaranciát, mint a magas jövedelmű gazdaságok.
- Kifizetések késése általános, a gazdaságok mindössze egyharmada fizet időben és van néhány ország, ahol a beszállítóknak 180 napnál is többet kell várniuk a kifizetések megérkezésére. (WorldBank, 2017, pp. 30-42)

A tanulmány a vizsgált 180 gazdaság között, jelentős különbségeket tárt fel. A benchmark egy jó eszköz a „jó gyakorlatok” megmutatására továbbá, rávilágít arra, hogy a kormányzatok hol tehetnek többet a közbeszerzések hatékonyságának és átláthatóságának növelése érdekében.

#### **4.1.2. Fejlődő országok közbeszerzési reformja**

Míg átlagban a közpénz költségek mértéke a GDP 7-12%-a, addig ez a mutató a fejlődő országokban jellemzően sokkal magasabb, akár a 30-70%-os mértéket is eléri. Egy 2005-ben készített felmérés szerint a beszerzések mértéke elérte a 40%-ot Malawiban és 70%-ot Ugandában. Számukra éppen ezért még nagyobb szükség van egy jól működő, hatékony közbeszerzési szervezetre. (Agaba, 2007, p. 1) Ezért számos fejlődő országban a közbeszerzési funkció szintén átalakuláson megy keresztül, mely során a fő cél, hogy egy stratégiai elhanyagolható egységből egy hatékony társadalmi-gazdasági szervezetté alakuljon át, mely hozzáadott értéket képvisel.

Az elmúlt évtizedekben a fejlődő országok fokozatosan felismerik, hogy egy hatékony, nyitott és átlátható beszerzési rendszer jelentős megtakarításokat hoz a közbeszerzések terén. Az eredmények átfogó, precíz mérésének képessége elősegítheti az elkötelezettséget és elszámoltathatóságot a közkiadások optimalizálásának végső céljának elérése érdekében. (Gardenal, 2013)

2004 óta a fejlődő országok sokat küzdöttek azért, hogy közbeszerzési reformjaik megfeleljenek a multilaterális és kétoldalú fejlesztési intézmények, valamint a Gazdasági Együtműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) és/vagy a Fejlesztési Segítségnyújtási Bizottság (DAC) által kiadott 2004-es johannesburgi nyilatkozatnak. A kezdeményezés három fő sürgős cselekvési területet határozott meg: a közbeszerzési reformoknak nagyobb stratégiai prioritást kell tulajdonítani, a beszerzési rendszer kapacitásának fejlesztésére alkalmazott megközelítések és technikák hatékonyságát kell növelni, valamint a segélyből



finanszírozott beszerzések esetében elvárás, hogy a nemzetközileg elismert szabványoknak megfeleljenek, vagy legalább a fejlődési irány megfelelő legyen. (Komakech, 2016, p. 2)

A szükséges reformok meghatározása és véghezvitele különböző fejlesztési partnerekkel (Világbank, a Nemzetközi Kereskedelmi Központ, a WTO és az UNCTAD) folytatott közös erőfeszítés eredményeként valósulnak meg. A véghezvitt reformok nem korlátozódtak, egyik esetben sem, kizárólag a közbeszerzési szabályozásokra, hanem magukban foglalják a közbeszerzési eljárásrendszert, a módszereket, a beszerzés szervezeti felépítését, a személyi állományt, a költségvetési forrásokat, a beszerzés szervezeti szerkezetét (központosított vagy decentralizált szervezet), a közbeszerzési szabályzatokat és útmutatókat. Nem utolsó sorban pedig a belső ellenőrzési politikák közötti kölcsönhatásokat is figyelembe veszik, hiszen ezek, mind befolyásolják a beszerzési funkció teljesítményét.

A reformok véghezvitelére kormányzati közbeszerzési fórumokat hoztak létre a fejlődő országok azzal a céllal, hogy beszerzéseiket professzionalizálják és harmonizálják a legjobb nemzetközi gyakorlatokkal. Ez azonban mindenhol kihívásokkal teli az eltérő szakpolitikák, végrehajtási intézkedések és a közbeszerzési hatóságok hatáskörökének eltérősége miatt. (Komakech, 2016, p. 9)

Az érintett országok közbeszerzési rendszerének értékelésére a fenti szervezetek egy keretrendszert alakítottak ki, melynek fő célkitűzése, hogy egy integrált eszköztárat adjon, és a jó gyakorlaton alapuló beszerzési keretrendszer dolgozzon ki, az eredmények javítására, valamint a hazai jogszabályok értékelésének elősegítésére. Az elemzési keretrendszer négy fő pilléren alapul, minden pillér további számos mérőszámot tartalmaz: jogalkotás és szabályozási keret, intézményi keret és menedzsment kapacitás, beszerzési műveletek és piaci gyakorlatok, a közbeszerzési rendszer beágyazottsága. (Agaba et alii, 2007, pp. 377-378)

A legtöbb szakirodalom a kenyai közbeszerzési reformmal foglalkozik. Kenya 2007-ben léptette életbe a közbeszerzésekre vonatkozó törvényi szabályozását, mely kimondta, hogy a gazdaságosság és a hatékonyság maximalizálása érdekében, a verseny előmozdítása és a versenytársakkal szembeni tisztességes bánásmód biztosítása szükséges, elő kell segíteni ezen eljárások integritását és tisztességességét, az átláthatóság és az elszámoltathatóság növelését ezen eljárások során, növelni kell a nyilvánosság eljárásokba vetett bizalmát, valamint elő kell segíteni a helyi ipar és a gazdasági fejlődés előmozdítását. (Migosi et alii, 2014, p. 155)

Kenya, Uganda és Tanzánia azonos politikai és gazdaságtörténeti jellemvonásokkal rendelkezik, mely a gyarmati időszakra nyúlik vissza. Az 1980-as évek közepére, mind a három ország esetében sürgetővé vált a közbeszerzés megreformálása, a növekvő külső és belső ellenőrzések és nyomás miatt. A közbeszerzési reformok folyamata és sebessége a három kelet-afrikai országban meglehetősen eltérő volt. 1986-ban az SGS Consultants tanulmányt végzett a kenyai közbeszerzési rendszerek értékelésére. A tanulmány fő megállapítása az volt, hogy a közbeszerzések nem működtek hatékonyan, és az állam rengeteg pénzt veszített a silány ügyletekkel. A jelentés az ország közbeszerzési rendszer reformját sürgette. 1997-ben a kormány a Világbankkal együttműködve újabb tanulmányt rendelt el az ország beszerzési folyamatainak és rendszereinek felmérésére. A tanulmány megállapította, hogy a kenyai közbeszerzési rendszerből hiányzik az átláthatóság és a tisztességes verseny, továbbá, hogy a beszerzést végző személyzet nem megfelelően képzett és nem eléggé professzionális. Végül a Világbank, az Afrikai Fejlesztési Bankkal (ADB) és a kenyai kormánnyal közösen az 1990-es évek végén indította el a közbeszerzési reformokat. A reformfolyamat a közbeszerzési törvények kérdésének kezelésére, a megfelelő közbeszerzési intézmények és joganyagok létrehozására, valamint a megfelelő és időszerű értékelési és nyomon követési mechanizmusok létrehozására összpontosított, valamint a beszerzési rendszerek átláthatóságát kívánták növelni.

Ennek a reformfolyamatnak az volt a célja, hogy olyan rendszert hozzon létre, amely lehetővé tette többek között a megfelelő hatáskör-átruházást, ösztönzőket, beszerzési értékhatárokat, tervezést és kellékanyag-kézikönyvek kidolgozását.

2017 áprilisában hagyta jóvá az Ázsiai Fejlesztési Bank (ADB) új beszerzési keretét, ami a pénzért értéket elvet helyezte a központba. Az ADB beszerzési reformjai a rugalmasság, a minőség és a hatékonyság javításával biztosítják a pénzért értéket elv megvalósulását a beszerzési ciklus során. A VFM egy holisztikus beszerzési struktúra része, amelynek három pillére van: hatékonyság, minőség és rugalmasság, és két fő alapelvre támaszkodik az átláthatóságra és méltányosságra. (ADB, 2018, p. 7)

Az ugandai közbeszerzési reformot egy olyan szakpolitikai csomag részének tekintették, amely a szegénység felszámolását célzó stratégiákra összpontosított. A reformokat szintén nagy részben egy tanulmány alapján indították el, mely fő akadálynak a nem megfelelő, támogató jogi kereteket találta, továbbá, hogy az országban igen magas a visszaélések száma, mint például az alul számlázások vagy a nem megfelelő hivatalos dokumentációk. A tanulmány továbbá arra is rávilágított, hogy teljes mértékben hiányzik a közbeszerzési szakértők tevékenységét szabályozó beszerzési szakmai testület. Ezért az ugandai

közbeszerzési reformmal foglalkozó munkacsoport egy Nemzeti Közbeszerzési Egység létrehozását javasolta, amely az államigazgatás központi szerve és a közbeszerzés minden kérdésével foglalkozik. Továbbá a reformok részeként Uganda kormánya átstrukturálta a különböző kormányzati ügynökségek funkcióit és szerepköreit, hogy előmozdítsa az átláthatóságot, az elszámoltathatóságot és a hatékonyságot a beszerzési folyamatokban, valamint, hogy megerősítse a közszektor irányítási eszközeit.

Tanzániai reformok szintén egy 1995-ben készített tanulmányon alapultak, melynek fő ajánlása az volt, hogy az országnak szüksége van egy független és autonóm testület létrehozására a közbeszerzések ellenőrzésére. (Odhiambo at alii., 2003, pp. 16-20)

A közbeszerzési reform végrehajtása egy elhúzódó folyamat, mely során a kormányzatoknak számos akadályt kell leküzdeniük. A jogi keretek kialakítása és a szabályozó intézmény létrehozása a reformfolyamat első és talán legkönnyebb lépése. A törvények betartatása és az intézményesült korrupció kiiktatása a közbeszerzésekből már sokkal nehezebb lépések, amelyek megvalósítása tovább tarthat. (Agaba at alii, 2007, p. 390)

A fejlődő országok közbeszerzési reformjainak eredményességét azonban sokan vitatják. Evenett és szerzőtársai véleménye szerint bár vannak nyilvánosan elérhető információk a fejlődő országok beszerzési reformjairól, de úgy vélik, hogy nincs elegendő információ arra vonatkozóan, hogy milyen eszközökkel lehet sikeres beszerzési reformokat végrehajtani. (Evenett at alii, 2005, p. 3) Hunja a reformok bevezetésének sikertelenségének fő okát a politikai akarat hiányában látja a kormányzatok legmagasabb szintjein, a meglévő rendszer jelentős mértékű átalakítására. Továbbá a meglévő mélyen elnyúló érdekrendszerek is hátráltató tényezőt jelentenek. (Hunja, 2003, pp. 15-16) Dza és szerzőtársai a politikai elkötelezettség hiánya mellett, a mérsékelt sikerek okát abban látják, hogy sok fejlődő ország még évtizedekkel a reformok bevezetése után is szembesül olyan kezdeti problémákkal, mint például a nem megfelelő képzettségű személyzet, továbbá, hogy a szakemberek képtelenek megfelelően és pontosan értelmezni országuk beszerzési törvényeit, és a korrupció továbbra is magas szinten maradt. (Dza at alii, 2013, p. 54) Mamiro a fejlődő gazdaságok közbeszerzési törvényeinek merevségét jelölte meg, mint az egyik fő tényező, amely akadályozza a pénzért értéket elv megvalósulását és a legjobb nemzetközi gyakorlatok bevezetését. (Mamiro, 2010, p. 8)

A közpénzeket megfelelő kezelésének, a közpénzek pazarlásának minimálisra csökkentésének általános igénye a közvéleménynek, az elszámoltathatóság, az átláthatóság, a korrupció csökkentése, az integritás megvalósítása mind támogatja eme folyamatot.

### 4.1.3 Európai Unió országainak közbeszerzési hatékonysága

Annak ellenére, hogy a közbeszerzések és hatékonyságuk egy központi kérdéskör Európában is, sajnos csak néhány kutatás próbálkozott meg a különböző országok hatékonyságának mérésével és az országok közötti rangsor felállításával.

Az Európai Bizottság minden évben közzé tesz egy egységes piaci eredménytáblát<sup>22</sup>, melyben a tagállamok közbeszerzési teljesítményének mutatóit elemzi. Az elemzés egy összehasonlító képet ad az országok közbeszerzéseiről, megmutatja, hogy a különböző EU tagállamok, hogyan teljesítenek a közbeszerzések kulcsfontosságú szempontjai tekintetében. A mutatók célja annak mérése és értékelése, hogy mennyire valósul meg a pénzért értéket elv a közbeszerzések során. Bár a mutatók csak egyszerűsített képet nyújtanak, ennek ellenére elég jól rámutatnak az adott ország beszerzési piacának alapvető tulajdonságaira. A módszer 12 mutatót használ, továbbá ezeket összesíti egy általános mutatószámba.

A mutatószámok között a következő 12 mutató szerepel:

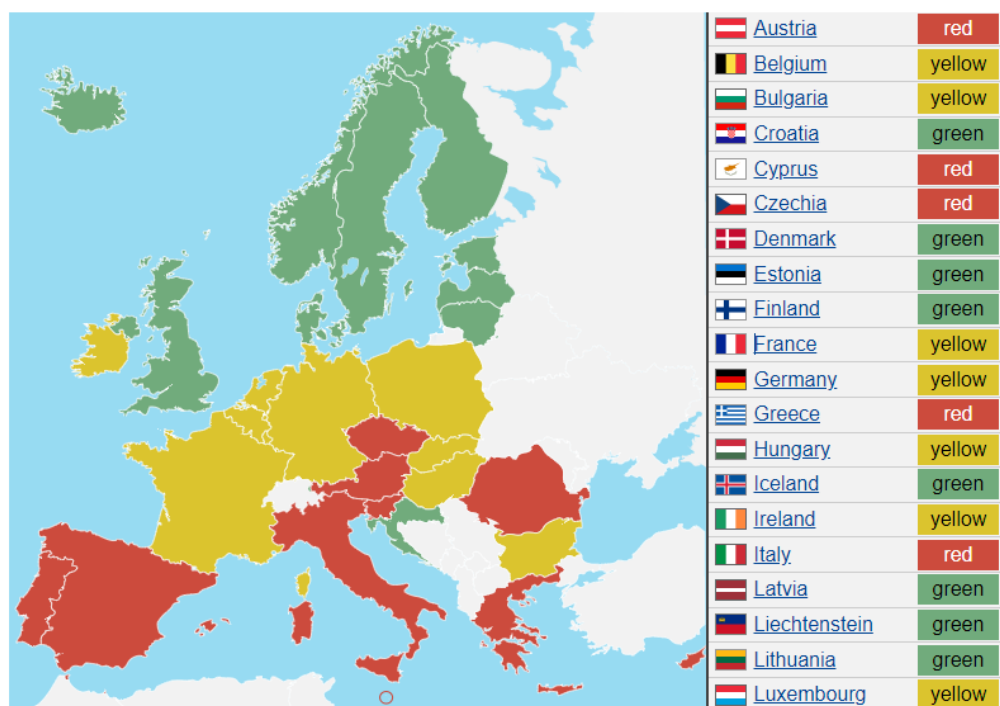
- az egy ajánlattevős eljárások aránya;
- hirdetmény nélküli eljárások aránya;
- közzétételi arány (a mutató a TED-en meghirdetett beszerzések értékét méri a nemzeti bruttó hazai termék arányában);
- kooperációs beszerzések száma (a több, mint egy nyilvános ajánlattevővel rendelkező közbeszerzési eljárások arányát méri);
- odaítélési kritérium (azon tenderek arányát nézi, melynél az ár volt az egyedüli kritérium a kiválasztásnál);
- döntési sebesség (a mutató az átlagos döntéshozatali időt nézi, azaz az ajánlatok beérkezési határideje és a szerződés odaítélésének napja között eltelt időt méri. Az összehasonlíthatóság érdekében csak a nyílt eljárás keretében közzétett hirdetményeket veszik figyelembe, amelyek nem tartalmazzák a keretmegállapodásokat. Minél rövidebb az eltelt idő, annál hatékonyabbnak tekintik az eljárást, mivel a hosszabb idő bizonytalanságba tartja, mind az ajánlatkérői, mind az ajánlattevői oldalt);
- kis és közép vállalkozói szerződések száma;
- és külön mutatóban értékelik a kis és közép vállaltok részvételi arányát (mivel az EU-n belül a legtöbb vállalkozás ebbe a kategóriába esik, a cél a minél magasabb

---

<sup>22</sup> Single Market Scorecard

százalékos arány elérése. Ezen mutató alacsony értéke, olyan akadályokat jelez, mely meggátolja a kisebb cégek részvételét a versenybe. Ez lehet valamilyen költségvonzat, vagy bürokratikus keret, de mindenféle képpen eredménye, hogy a versenyt korlátozza, azaz az eljárás hatékonyságát csökkenti.);

- tételekre bontott eljárások (alacsony százalék arra utal, hogy a nagyvállalatok könnyebben pályázhatnak közbeszerzési szerződésekre, mint a KKV-k); hiányos ajánlattételi felhívások (ez a mutató az ajánlati felhívás után odaítélt azon szerződések arányát méri, amelyek neve és/vagy feltételei nem egyértelműek, hiányosak);
- hiányzó eladói regisztrációs szám (azon eljárások arányát méri, amelyek nem tartalmazták az eladó regisztrációs számát);
- hiányzó vevői regisztrációs szám (azon eljárások arányát méri, amelyek nem tartalmazták az eladó regisztrációs számát).



10. ábra: EU országainak közbeszerzési összeteljesítménye az Európai Bizottság éves összehasonlító elemzése alapján (EC, 2019)

Az értékelt mutatószámrendszer alapján az országokat 3 színek kategóriába sorolják: zöld = kielégítő, sárga = átlagos és piros = nem megfelelő. A legjobb értékelés kapta ez alapján Anglia, Finn-, Észt-, Svédország, Norvégia, Litvánia, Dánia. Legrosszabb teljesítménnyel Ausztria, Olasz-, Görög- Spanyolország, Ciprus és Portugália szerepel. Magyarország, Belgiummal, Bulgáriával, Francia és Németországgal egyetemben a középmezőnybe kapott helyet. (Európai Bizottság f, 2019)

Az elemzett 31 ország között, egy sincs, olyan melynek minden mutatója a megfelelő szintet elérné. Az értékelt mutatók szempontjából Litvánia tekinthető a leghatékonyabbnak, egyedül az egyajánlattevő eljárások esetében kaptak nem megfelelő értékelést és a hirdetmény nélküli mutatóra középezt. Magyarország az egy ajánlattevős eljárások arányában együttműködéses beszerzésekben, a döntési sebességben, és a hiányzó eladói regisztrációs számban mutat nem megfelelést.

Az Európai Bizottság 2014-ben kezdte el mérni a beszerzések teljesítményét, amikor is az első módszertant dolgozták ki. A módszertan a pénzért értéket elv beszerzéshez köthető hat mutatóját határozta meg, melyek: a pályázók száma, a nyílt pályázatok száma, a kereslet összesítése, az alkalmazott odaítélési szempontok típusa, a döntési sebessége és a szerződések odaítélésének kritériumaira vonatkozó információk megjelenítése.

A hat mutató segítségével értékelték az Európai Gazdasági Térség (EGT) 30 országában az ajánlatkérő szervek teljesítményét, és minden országot a három teljesítménykategória valamelyikébe sorolták: átlag feletti, átlagos és átlag alatti. (EC c, 2015)

A pénzért értéket elv megvalósítása érdekében a közbeszerzések területén a törvényi előírás nagy előre lépésnek számít, de még sok tenni való van a kívánt szint elérése érdekében. A beszerzési teljesítmény értékelésére szolgáló módszertan kidolgozása pozitív lépés, amely elősegíti, hogy az EGT-országok jobban felhívják a figyelmet arra, hogy közszektorukban be kell vezetni a legjobb beszerzési gyakorlatokat. A mondás: „amit nem tudsz mérni, azt nem tudod kezelni” ebben az értelemben teljes mértékben helytálló. (Flynn, 2018, p. 11)

## 4.2. A KÖZBESZERZÉSEK MUTATÓSZÁMAI

*“If you want to improve something, you have to measure it”*

### 4.2.1. Közbeszerzések teljesítménymenedzsmentjén nemzetközi rendszerei és lehetséges mutatószámok

A kulcsfontosságú teljesítménymutatók (KPI - Key Performance Indicator vagy kulcsfontosságú sikermutatók (KSI)), segítenek és támogatják a szervezetet a szervezeti céloknak megfelelő előrehaladás meghatározásában és annak mérésében. A mutatószámok, számszerűsíthető adatokat adnak, előre leegyeztetettek, és tükrözik a szervezet legfontosabb sikertényezőit. Miután egy szervezet elemezte küldetését és célkitűzéseit, azonosította az összes érdekelt felet, és meghatározta céljait, szüksége van egy módszerre, amellyel mérni tudja a célok elérését és a fejlődést. A megfelelő mutatószámok teszik lehetővé a szervezet számára a szabványosított tevékenységek teljesítményének mérését. A folyamatos mérés az alapja a szervezeti teljesítmény folyamatos fejlesztésének. (Kamruzzaman, 2015, p. 33)

A teljesítménymérési keretek és mutatók hiánya, akadályozza a közbeszerzési rendszerek hatékonyságának időbeli elemzését, valamint a teljesítményértékelések hiánya, korlátozhatja a nemzeti közbeszerzési rendszerek fejlesztéseit, például a külső erőforrásokból támogatásokból megvalósuló fejlesztéseket.

A mutatószámrendszerek elsődleges célja, hogy megbízható közbeszerzési adatokat nyújtson. Az adatok következetes gyűjtése, megbízható statisztikai információkat biztosít, melyek, ezáltal releváns segítséget nyújtanak a jelenlegi és jövőbeni közbeszerzési döntésekhez.

Éppen ezért a világban számos kiemelkedő közbeszerzési rendszert értékelő módszer létezik, melyeknek célja, hogy a mérésen és értékelésén keresztül növeljék a közbeszerzési rendszerek teljesítményét.

A mutatószámrendszerek széles körben kerültek kialakításra, céltól és értékelési szinttől függően. A mutatószámrendszereket jellemzően három jól elkülöníthető szint mérésére fejlesztették ki, ami lehet nemzeti, szervezeti és projekt. Vannak olyan ajánlások, amik csak egy- egy szint mérésére alkalmasak, leggyakrabban a nemzeti, és vannak, amik több vagy akár mind a három szint mérésére is alkalmazhatóak.

|            | MAPS | PEFA | OECD | USAID | ISPMS | UNEP SPP | CPAR | PRAM | WB PPMF | APA | EBRD | IDB | PROMIS | PCR | PCI | NASPO | PCA |
|------------|------|------|------|-------|-------|----------|------|------|---------|-----|------|-----|--------|-----|-----|-------|-----|
| Nemzeti    | x    | x    | x    |       | x     | x        | x    |      | x       | x   | x    |     | x      |     |     |       |     |
| Szervezeti |      |      |      | x     |       | x        |      | x    | x       | x   | x    | x   | x      | x   | x   | x     | x   |
| Projekt    |      |      |      | x     |       |          |      | x    |         | x   | x    |     |        |     |     |       |     |

Táblázat 4: Teljesítményértékelési rendszerek vizsgálati szintjei (saját szerkesztés)

Továbbá léteznek olyan mutatószámrendszerek, melyek egy-egy speciális területre fókuszálnak, mint például a kockázatmenedzsmentre (WB SORT<sup>23</sup>) vagy az elektronikus beszerzésekre (ADB, IDB, WB<sup>24</sup>).

Az értékelési folyamatban is vannak különbségek attól függően, hogy az értékelést magának a szervezetnek/államnak kell végeznie, vagy a támogató szervezetnek, mint például a Világbanknak, vagy kombináltan, mely esetben az értékelést és az fejlesztési irányok meghatározását közösen kell véghez vinni és meghatározni. A különböző kifejlesztett mutatószámrendszerek abban is különbséget mutatnak, hogy az értékelés során kik, azok az érdekelt felek, akik részt vesznek benne. Az értékelés „végtermékében”, kimenetében is vannak különbségek. Egyes teljesítményértékelő rendszerek csak egy összefoglaló riportot várnak el, míg másik rendszereknek a szerves része maga az akcióterv kidolgozása is, illetve a további periodikus felülvizsgálata a folyamatoknak és a rendszernek. (OECD b, 2015, pp. 24-25)

A rendelkezésre álló teljesítményértékelő rendszerek megvizsgálása során egyértelmű ajánlásokat adnak a vizsgálatok lefolytatása mellett az alkalmazható mutatószámrendszerek kialakítására és az alkalmazható mutatókra is.

A következőkben ezeket a rendszereteket tekintem át.

A MAPS rendszer, egy világszerte elismert eszköz, amelyet a fejlődő országok és az adományozók használnak a közbeszerzési rendszer minőségének és hatékonyságának felmérésére. A rendszer kialakításakor célkitűzés volt, egy olyan szabvány létrehozása, melyen keresztül a nemzeti beszerzési rendszerek fejleszthetőek. A munkacsoport kétféle mutatót fejlesztett ki: az “alap mutatószámokat” (base line) és a megfelelőségi/

<sup>23</sup> World Bank Systematic Operations Risk-Rating Tool

<sup>24</sup> Asian Development Bank; Inter-American Development Bank; World Bank. 2004. Strategic Electronic Government Procurement: Standards Framework. World Bank, Washington, DC. © World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/19030> License: CC BY 3.0 IGO



teljesítménymutatókat. A módszer négy „pillért” határoz meg, amelyek befolyással bírnak a beszerzési rendszer teljesítményére. A MAPS rendszer 4 pillérből és 12 mutatóból áll.

A négy meghatározó pillér:

- az adott országban a beszerzést szabályozó meglévő jogi keret;
- a rendszer intézményi felépítése és irányítási kapacitása;
- a beszerzési rendszer működése és versenyképessége a nemzeti piacokon;
- és a beszerzési rendszer integritása.

Mindegyik pillérhez több mutató tartozik, melyeken belül további almutatók segítik az értékelést.

A kidolgozott módszertan alapján végzett értékelés egyik fő célkitűzése, hogy a partnerországoknak egy olyan eszközt biztosítson, amely a nemzeti beszerzési rendszereik javítását, fejlesztését segíti elő, és a nemzetközileg elfogadott legmegfelelőbb gyakorlat (best practice) elterjedését segíti. Az értékelési folyamat egyedülálló tanulási és kapacitásfejlesztést is biztosít a kormányzat és az résztvevő szervezetek számára egyaránt. (OECD c, 2016)

A PEFA<sup>25</sup> teljesítménymérési keretrendszert az állami pénzgazdálkodás értékelésére hozták létre. A keretrendszer hozzájárul az alapvető közpénzrendszerek és közpénzköltségek értékeléséhez és fejlesztéséhez, azáltal, hogy közös információ állományt biztosít a teljesítmény előrehaladásának méréséhez és nyomon követéséhez, egy közös platformon.

A teljesítménymérési keretrendszer a nyílt és rendezett állami pénzgazdálkodási rendszer teljesítményének hét pillérét határozza meg:

- I. Költségvetési stratégia és a költségvetés hitelessége;
- II. Megbízhatóság és átláthatóság;
- III. Eszköz- és felelősségkezelés;
- IV. Politika alapú tervezés és költségvetés;
- V. Kiszámíthatóság és ellenőrzés a költségvetés végrehajtásában;
- VI. Számvitel, nyilvántartás és jelentések;
- VII. Külső vizsgálat és ellenőrzés. (PEFA, 2016)

A költségvetés végrehajtásának kiszámíthatóságát és ellenőrzését felmérő egyik mutató a beszerzésre vonatkozik. A PI-23 mutató a közbeszerzések hatékonyságát, átláthatóságát,

---

<sup>25</sup> Közkiadások és Pénzügyi Elszámoltathatóság (PEFA) program

verseny és panaszmechanizmust méri és értékeli. A mutató a következő beszerzéssel kapcsolatos dimenziókat értékeli:

- i) A beszerzési rendszer hatékonyságának és eredményességének nyomon követése;
- ii) Versenyképes beszerzési módszerek alkalmazása;
- iii) Nyilvános hozzáférés a teljes, megbízható és időszerű beszerzési információkhoz;
- iv) Egy független közigazgatási beszerzési panaszrendszer hatékonysága.

Az OECD által kidolgozott, ajánlott indikátor csomag a „jó és megbízható beszerzési rendszert” két feltétel meglétéhez köti. Egyrészt a döntéshozatali központ meglétéhez, amely meghatározza az egymással nem ellentmondó célokat, és rendszeresen értékeli azokat, hogy a szervezet/rendszer összhangban van-e ezekkel a célokkal. A másik, hogy a rendszer maga, olyan folyamatokra épül, amelyek teljes mértékben támogatják a rendszer céljainak elérését, miközben minimalizálják az erőforrások felhasználását. Ennek mennyiségi és minőségi mérésére öt mutatócsoportot dolgoztak ki:

- Stratégiai vezetés: akkor, ha az ajánlatkérő szervek száma elég magas, és ha a közbeszerzési eljárások egynél több célt követnek, akkor kiemelten fontos annak felmérése, hogy vannak –e, olyan intézményi szereplők, akik irányítják a rendszert a kívánt cél felé. Azaz a célkitűzések kidolgozása megtörtént-e, az értékelési rendszer és korrekciós mechanizmus kialakításra került-e. Ebben a szakaszban a mutatók közül sok minőségi jellegű, de nem feltétlenül méri az eredményeket vagy a hatásokat (pl. a stratégiában felsorolt különálló célok száma).
- Célkitűzések: a közbeszerzési stratégiák fő céljainak megléte (pl. megtakarítás/ár - érték arány, fenntarthatóság, a kkv -k támogatása) és annak mérési lehetőségei. Itt főleg mennyiségi méréseket alkalmazását ajánlják.
- Eljárások/folyamatok: a közbeszerzések szervezet dimenziói az áruk/szolgáltatások/építési munkák iránti igények kiszolgálásra tervezett intézkedések összességére vonatkoznak. A különböző szervezeti megoldások gyakran eltérő hatással vannak az emberi erőforrásokra és a beszerzési folyamatok időtartamára. Ez a csoport olyan mutatókat gyűjt össze, amelyek célja a főbb jellemzők rögzítése. A következő elemeket foglalja magába:
  - i) kereslet aggregáció;
  - ii) a beszerző szervezetek specializációjának szintje;

- iii) a munkaerő nagysága és minősége;
- iv) a közbeszerzési folyamatok időtartama.
- Emberek: a mai közbeszerzési szakemberek összetettebb funkciót látnak el, széleskörű tevékenységeket és feladatokat végeznek, és központi szerepet játszanak a szervezeti teljesítményben. Ennek felmérése érdekében, továbbá, hogy a közbeszerzéseken a humántőke megszerzése és fejlesztése mennyiben tekinthető elsőrangú prioritásnak, a mérőszámok figyelembe vehetik a munkaerő szakmai profilját, valamint a humántőke-fejlesztést és a karrierfejlesztést is.
- Kapcsolat a beszállítókkal, a végfelhasználókkal és más érdekelt felekkel: a jól megtervezett közbeszerzési eljárások előnyeinek teljes körű kihasználásához elengedhetetlen a konstruktív, és ellentmondás nélküli kapcsolat az ellátási piaccal. A közbeszerzési szerződések megfelelő végrehajtása nemcsak a beszerzési folyamatok integritása szempontjából fontos, hanem azért is, mert ez lehetőséget biztosít a pénzért értéket elv megvalósítására. Ez a csoport, a beszállítói menedzsmentre vonatkozó mennyiségi és minőségi mutatókat, valamint a velük való kapcsolat jellemzésére szolgáló mutatókat tartalmazza. (OECD a, 2012)

### **APA - World Bank Methodology to assess Alternative Procurement Arrangements**

Ezt az értékelési módszertant a jogi és szabályozási keretet, valamint a hitelfeltevő végrehajtó ügynökség beszerzési kapacitásának és képességeinek értékelésére fejlesztették ki. Az OECD és a MAPS módszertanát használja alapul, kiegészítve azt néhány újabb nézőponttal.

Az értékelési keretrendszert arra fejlesztették ki, hogy segítse a Világbank munkatársait annak megállapításában, hogy az adott ügynökség megfelel-e, a Világbank által elfogadható minimális kritériumoknak. Ezen kívül a keretrendszer segít annak felmérésében, hogy az ügynökség beszerzési rendszere elég megbízható-e ahhoz, hogy a Világbank által finanszírozott projektekhez felhasználható legyen. A keretrendszer további érdekessége, az is, hogy úgy hozták létre, hogy szervezeti szint értékelésére is alkalmazható legyen (a mutatószámokat nemzeti és szervezeti szinten is meghatározták).

A módszer célja annak biztosítása, hogy a beszerzések a Világbank beszerzési alapelveivel (ár -érték arány; gazdaságosság; hatékonyság; integritás; a célnak való megfelelésség; átláthatóság és tisztesség) összhangban folytatódjanak le.

Az APA módszertan felépítése: 5 fő pillér, 16 dimenzió, 49 mutató, és a nemzeti értékeléshez 43, míg a szervezeti értékeléshez 73 részmutató. MAPS 4 fő pillérjén túl ez a

mutatószámrendszer bevezette az 5. pillért, ami a beszerzési műveleteket, folyamatokat öleli fel (beszerzési módszerek, hirdetések, pályázati dokumentáció és műszaki előírások, ajánlattételi folyamat, pályázatok, dokumentumok, előminősítés, értékelési kritériumok, beszerzési teljesítmény, vitarendezés és kockázat kezelés). (WB, 2016)

Az **EBRD** értékelése átfogó képet kívánt nyújtani a közbeszerzési szektorról, valamint értékeli az EBRD országainak közbeszerzési jogát és gyakorlatát. Az értékelési projekt 29 országot érintett. A felmérés célja az volt, hogy magas szintű felülvizsgálatot végezzenek a közbeszerzési írott törvényekről, valamint a törvények gyakorlatban való alkalmazásáról, annak érdekében, hogy támogassák az EBRD jogátmenet programját és technikai együttműködését. Az EBRD alapelvei a közbeszerzési folyamat egészére vonatkoznak (pályázati eljárás előtti, pályázati és utólagos szakasz), és a joghatékonysági mutatókat dolgozták ki a jogi folyamat hatékonyságának felmérésére, beleértve a jogorvoslati eljárást is. A teljes kérdőív 297 kérdésből áll, melyet 15 fejezetbe foglaltak, 3 fő pillér köré csoportosítva. Az EBRD által, 2009 szeptemberében végzett nemzetközi beszerzési szabványok felülvizsgálata alapján kiválasztott alapelvek tükrözik a hatékony közbeszerzési szabályozás kialakítására vonatkozó, nemzetközi szinten általánosan beváltak tekintett szabványokat. Mivel az erődinamika a közbeszerzési folyamatokon belül eleve egyenlőtlenek, a szabályozó és végrehajtó intézmények, az egységesség, a következetesség és az elszámoltathatóság kérdései szerepelnek az alapelvekben. Az eredeti tíz alapelvet tizenegy kulcsfontosságú mutatóvá alakították. (EBRD, 2010)

Az Amerikai Integrációs Fejlesztési Bank (**IDB**) több partnerországban is a MAPS teljesítménymutatóit használta a reformok kezdeményezéséhez. Ezen kívül az IDB támogatja a latin -amerikai és a karibi országok közbeszerzésének teljesítménymutató rendszerének kidolgozását, mely során három workshopot is szervezett. Ezek az eseményeken végül 20 teljesítménymutatóban állapodtak meg, öt kategóriába sorolva, melyek a hatékonyság, az eredményesség, az átláthatóság, a verseny és a fejlesztés. (IDB, 2013)

A Világban az értékelési módszertanát olyan módon fejlesztette ki, hogy a beszerzési szervezetek kapacitását értékelje, annak függvényében, hogy mennyire tudja az adott beszerzési rendszer a Világbank által finanszírozott projektek hatékony végrehajtását

elősegíteni. Ezt a módszertant (CAPR) kötelezően alkalmazni kell minden olyan projekt esetén, melyet a Világbank fedez vagy támogat.

Az értékelés elsődleges céljai:

- értékelje a beszerzést végző szervezet képességét, valamint az egészségügyi szektor beszerzését szolgáló beszerzési és támogatási rendszerek megfelelőségét;
- kockázatok értékelése (intézményi kockázatokat, politikai kockázatokat, eljárási kockázatokat stb.), melyek negatívan befolyásolhatják a szervezet közbeszerzési képességét;
- szüksége esetén képzési terv kidolgozása, a hiányosságok kezelésére és az értékelés során azonosított kockázatok minimalizálására;
- az értékelésben feltárt erősségek, gyengeségek és kockázatok mérlegelése alapján javasolt terv a világbanki felügyelet számára.

Ez az értékelési módszer megvizsgálja a szervezeti szempontokat, a személyzet készségeit, a támogató és ellenőrző rendszerek minőségét és megfelelőségét, valamint a szervezetre vonatkozó jogszabályok, szabályok és rendeletek betartását. (World Bank, 2016)

Annak ellenére, hogy a Világbank értékelési folyamata nem alkalmaz számszerűsített pontozási rendszert, mint azt az OECD-értékelés teszi, alapvetően azonos értékelési rendszert követ. Az értékelendő elemet 4 kategórián belül kell besorolni: kielégítő, tisztességes, szegény vagy semmilyen. Összeségében a világbank értékelési rendszere kockázat elemzést is végez, hiszen az egyes értékelendő területekhez kockázati szintet rendel (alacsony, átlagos vagy magas), annak függvényében, hogy a beszerzés tényleges gyakorlata, mennyiben követi a törvényi és szervezeti előírásokat.

A **Globális Alap** értékelési módszerének célja annak meghatározása, hogy a támogatására kijelölt fő szervezett által elkészített és benyújtott beszerzési terv megfelel-e a Globális Alap beszerzési politikájának, és ezáltal sikeresen végrehajtható lesz-e. A benyújtott beszerzési tervet kétszer vizsgálják felült, egyszer a helyszíni értékelés előtt, majd a helyszíni értékelés után.

Ez az értékelési módszer nem fókuszál a szélesebb értelemben vet beszerzési környezetre és a támogató szervezetekre, mint, ahogy azt az OECD tanulmány teszi és a Világban rendszerével ellentétben nem foglalkozik a beszerzési ciklus különböző fázisaival sem. Ez a módszer az előrejelzés, a beérkezés, a tárolás és az elosztás területét vizsgálja. (WHO, 2019)

Az OECD és az Európai Unió támogatása alatt működő **SIGMA** csoport közbeszerzések mérhetőségével foglalkozó tanulmánya a közsféra teljesítményének horizontális tagolását követi. A tanulmány 3 szinten különíti el a közbeszerzések teljesítményének mérhetőségét. A legfelső szint a meta vagy nemzeti szint. A második a makró, avagy az ajánlatkérő szervezetek szintje, míg a harmadik az egyes közbeszerzési projektek/szerződések szintje (mikró szint).

Az alkalmazható mérési módszerek is szintenként különböznek. Amennyiben egy állam teljeskörű közbeszerzési hatékonyságmérő rendszert kíván felépíteni, akkor elengedhetetlen, hogy a különböző szinteket nem egyedüli, elszigetelt egységként kezelje, hanem kialakításuk során a mutatószámokat mindig úgy határozza meg, hogy a szintek egymásra épüljenek, az adott ország sajátosságait figyelembe véve egy összetett rendszert alkosson meg.

Az ajánlás szerint a nemzeti szinten leginkább, úgynevezett „könnyű” mérések alkalmazhatóak, ilyenek például a következők:

- A szakértői vélemények és értékelések, mely során a szakértő a közszektor általános működéséről alkot összefogó képet, beleértve a közbeszerzéseket is. A teljesítményértékelésen keresztül célja, hogy feltárják az adott állam gyengeségeit és erősségeit a beszerzési rendszerben, különös fókusszal a főbb alkotóelemekre, mint jogszabályi és intézményi keretek, vagy az adott beszerzési rendszer képessége és kapacitása. Az elemzések és értékelések alapján javaslatokat tesznek a fejlesztendő területekre.
- Szabályozási Hatásvizsgálat (Regulatory Impact Assessment (RIA), melynek célja, hogy egy szisztematikus és részletes leírást adjon egy új törvény vagy szabályozás lehetséges hatásáról még hatályba lépés előtt, megvizsgálva, hogy ez az új szabályozás mennyiben járul hozzá a kitűzött cél eléréséhez. Az unió tagállamainak kötelező az EU irányelveket átvenni saját országuk szabályrendszerébe, de hogy pontosan hogyan teszik ezt meg abban nagyfokú szabadsággal rendelkeznek. A RIA szükségességét éppen ez indokolja. Egy ilyen részletes tanulmány nélkül lehetetlen egy új szabályozás, törvény, minden hatását előre látni/megjósolni, ezek feltérképezésében nyújt hatalmas segítséget, továbbá segít, minden érintett fél bevonásába. A velük való előzetes konzultáció nélkülözhetetlen az új folyamatok bevezetéséhez.
- Érdekeltek közötti felmérés (Stakeholder Survey): A közbeszerzésekhez köthető fontosabb területeken végzett rendszeres felmérést jelenti az érintettek körében. A

felmérést széles körben, megfelelően kiválasztott ajánlatkérői és egyéb közbeszerzésben érdekelt szervezetek körében érdemes elvégezni pl. kórházak beszerzéseinek vizsgálata. Amennyiben rendszeresen végeznek azonos szervezeti körben azonos felméréseket, akkor ezen adatok jelentős segítséget nyújthat a kormányzat számára a problémás területek feltárásához, és a szükséges változások meghatározásához.

- Külső auditok: jelentőségük főleg az utólagos értékelésekben van, a gyengeségek és erősségek megállapításában, főleg intézményi/szervezeti szinten. Feladatuk lehet továbbá, hogy a jogi szabályozásnak való megfelelést nézzék, és a felállított célokhoz viszonyított teljesítményt mérik, értékelik.

A beszerzési szervezet gazdasági hatékonyság mérésére a következő beszerzési mérőszámok alkalmazhatóak:

- Éves tényleges megtakarítás (Annual cashable saving): leggyakoribb beszerzési mutatószám. Főleg olyan termékeknél/szolgáltatásoknál alkalmazható, melyet több éven keresztül vásárol az adott szervezet, változatlan technikai feltételek mellett. A mutató egyértelműen mutatja az éves/féléves/havi megtakarítások mértékét.
- Egyedi árelemzések: azoknál a termékeknél szolgáltatásoknál, ahol a termék ára sűrűn változik, vagy a specifikáció gyakran változik. Olyan termék esetében ajánlott alkalmazni, mely termék ára például a kőolajhoz vagy a réz piaci árához van kötve. A beszerzések során a beszerző az ár ezen részére nem tud hatást gyakorolni, így azt itt elért megtakarítások vagy éppen többlet költségek nem köthetőek a beszerzési tevékenységhez. A mérést úgy kell kialakítani, hogy a beszerzési ár ezen része egyértelműen elkülönüljön, és a fennmaradó részen már egyértelműen mérhetővé válik a beszerzői teljesítmény.
- Egyéb nem árral összefüggő számszerűsíthető megtakarítások: haszonelemzés, versenyképesség növelése, kevesebb ráfordítással ugyan az az eredmény. Jó példa lehet erre, ha a beszerzők kialakítanak egy komszignáció típusú raktározást a beszállítóval, vagy egy JustInTime rendszerű beszállítást. Ide sorolható és egyértelműen számszerűsíthető a termék/szolgáltatás funkcionővekedése azonos beszerzési ár mellett.
- Projekt/szerződés bevezetésének hatékonysága: egyszeri projekteknél a megvalósíthatósági tanulmány során felállított célok elérését, megvalósulását mérik ebben az esetben kimeneti oldalon (pl. időben, költségben megfelelően alakult-e).

Amennyiben a szervezeti/vállalati stratégia úgy kívánja mérhető a beszerzési funkciók és folyamatok minősége is. Ilyenkor megfelelő előkészítés után a következő típusú mérőszámok alkalmazhatóak eredményesen mind a verseny, mind a közsférában:

- tervezési/előkészítési idő: ebben az esetben egy irányszám felállítására kerül sor és az adott időintervallumban lezárult projektek tervezési, előkészítési szakasz hosszának átlagát mérik;
- tervezés/előkészítés költsége: a tenderek előkészítésének és tervezésének költségét vizsgálják, ebben az esetben egy szintén előre felállított célérték tükrében;
- versenyt támogató eljárások száma: nyílt, versenypárbeszéd, e-tenderek % arányszámának mérése és egy célértékhez vagy alap elvárási szinthez való viszonyítása;
- Legkisebb pályázó arány: Ilyen lehet például az a mutató, ami nyílt közbeszerzési eljárás során az átlagos tenderekre vetített részvételi arányt nézi (pl. részvételre jelentkezők/ajánlattevők száma nem lehet kevesebb, mint x);
- kis és középvállalatok által megnyert tenderek aránya (pl. számszerűsítve célként kitűzhető, hogy ez a szám nem lehet kevesebb, mint X % egy adott évben);
- egy adott évben a panaszok/bírósági eljárások száma (pl. itt is meghatározható egy alap, melyhez viszonyítva megadnak egy számot vagy százalékot, hogy minél nem lehet több);
- e- tenderek aránya (pl. nem lehet kevesebb, mint x % az adott évi összes tender arányába); stb.

Végül a külső és belső szabványosított kapcsolatok együttműködésének mérésére alkalmas mutatók pedig a következők lehetnek:

- szállítói elégedettség mérése, a kapcsolatra és kommunikáció minőségére vonatkozóan. Ajánlott mérési gyakoriság: évente.
- belső ügyfél elégedettségi mérés, szintén éves gyakorisággal. (Brief21, 2014)

Egy másik megközelítést ad, a világbank **WB Project Kosovo** – IDF Grant No. TF013655 kiadványa. Kosovo Köztársaságban hivatalosan 1999-ben vezették be a közbeszerzési rendszert. A Világbank az egyik legnagyobb támogatója a rendszer kiépítésének és fejlesztésének. A riport az országra specifikusan kifejlesztett lehetséges mutatószámokat



tartalmazza, kitérve azok pontos kiszámítási lehetőségére. Továbbá az eredmények függvényében javaslatokat ad a fejlődési irányokra. A rendszer a teljes közbeszerzési folyamatot felöleli 3 fázison keresztül. Az első az előkészítés szakasza (hirdetmény feladását megelőző szakasz), a második a közbeszerzési eljárás lefolytatása, míg a harmadik a szerződésmenedzsment. A tanulmányban meghatározott indikátorok köre és értelmezése a következők:

1. Érték:

A becsült érték meghatározásához szükséges elemeket és a piackutatáshoz használt információkat vizsgálja. A becsült értéket viszonyítja az átlagos piaci árhoz. Amennyiben az arányszám a 100%-tól eltérést mutat, cselekvési tervre van szükség, vagy a piaci árak monitorozásának gyakorlatát kell megvizsgálni, fejleszteni, vagy a közbeszerzési eljárás becsült érték meghatározására vonatkozó gyakorlatát.

2. Minőség:

Ezen a ponton belül a közbeszerzési folyamatok szabványosításának mértékét vizsgálják meg. A mutató méri a közbeszerzési eljárások számát, a megkötött szerződések és a nyilvánosságra hozott dokumentumok tükrében. A mutató alapján, ha a kapott számok nem egyeznek, akkor a nyilvánosság és a verseny tisztaság alapelvei sérülhetnek.

3. Versenyképesség és átláthatóság:

A nyílt közbeszerzési eljárások arányát viszonyítja az összes közbeszerzési eljáráshoz. Az ideálisnak ítélt mutatószám a 70%. Amennyiben az eredmény ez alatt van a közbeszerzések átláthatósága és a versenyképesség sérül. A közbeszerzési szervezetnek meg kell határoznia, hogy mi alapján válasszák ki a közbeszerzési eljárás típusát. Míg 70% fölött a versenyt biztosító eljárások alkalmazásának ösztönzésére van szükség.

4. Hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárások száma:

Szintén az ilyen típusú eljárások arányát vizsgálja az összes eljárás tükrében. Megfelelőnek ítélt mértékű, ha az arányszám 7%, vagy az alatt van. Ha ennél több, akkor meg kell határozni azt a gyökérokot, ami miatt a beszerzők ezt az eljárásmodot választják. Nem megfelelő arány esetén szintén a versenyképesség és a verseny tisztasága sérülhet.

5. Szerződés odaítélésének eljárása:

A hirdetménnyel induló és nyílt eljárások számát viszonyítja az összes eljárás számához. A megfelelő arányszámot 93%-ban, vagy a felett határozták meg.

6. Időszerűség:

Minden eljárásnak egy ésszerű határidőn belül lezárásra kell kerülnie. Az eljárások tényleges hosszát hasonlítja a közbeszerzési dokumentációban meghatározott eljárás hosszához. Abban az esetben, amennyiben az eredmény 100% felett van a közbeszerzés hatékonysága sérül, ebben az esetben a késés okait meg kell határozni és a problémát meg kell szüntetni.

7. Versenyképesség:

Az ajánlatkérő szervezeteknek be kell tartaniuk a törvényi előírások által szabott határidőket.

8. Gazdaságosság:

A becsült érték és a végleges szerződési érték viszonyát vizsgálja. Amennyiben a kapott érték 100% feletti, akkor meg kell vizsgálni, hogy a becsült érték miért nem tükrözte a tényleges piaci viszonyokat. Amennyiben 100% alatt, felvetődik az aránytalanul alacsony ellenérték kérdésköre.

9. Szerződés teljesítése:

Az eljárásban kapott kiválasztott ajánlat összegét viszonyítja a szerződés lezárásakor fizetett végleges költséghez. Amennyiben az eredmény 100% felett van, a gazdaságosság sérül. Ebben az esetben meg kell vizsgálni, hogy a végső ár miért volt magasabb, mint a szerződéses ár.

10. Antikorrupciós intézkedések száma. (Kosovo, 2014)

Az „**USAID Deliver project**” szintén a beszerzés mérésének egy lehetséges módszerét mutatja be specifikusan az egészségügyhöz köthető közbeszerzések esetében. Azonban az ajánlott mutatók és kiszámítási módszerek széles körben alkalmazhatóak és segítségükkel a szervezet és a beszerzés működése hatékonyabbá tehető. A kiépített rendszer előnye, hogy a bemutatott mutatószámok előállításához kevés plusz adat szükséges, főleg olyanokra épít, ami eleve rendelkezésre állnak egy vállalatnál/szervezetnél. A mutatókat, a kiszámítási módszerét és célértékét a következő tábla foglalja össze. A mutatók nagyban azonosak a fentebb már leírtakkal, ami a fentiek mellett újdonság az a beszállítók hatékonyságára vonatkozó mutatószám, ahol a beszállítások megfelelő időben történő szállítását méri. Továbbá a szervezetfizetési hajlandóságára vonatkozó mutatószám, melynek keretében a

késedelmes fizetések arányát vizsgálja. Nem utolsó sorban pedig az beszerzők képzettségét/képzést is felveszi a hatékonysági mutatószámok közé. (USAID Guide, 2013)

| Kategória     | Mutatószám neve                       | Hogyan javítja a beszerzési teljesítményt                                                                                                                                                 | Leírás                                                                                                                                                   | Elméleti háttere                                                                               | Képlet                                                                             | Célérték                                                                | Szükséges adatok                                                                                                 |
|---------------|---------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Hatékonyság   | Beszerzési ár változása               | Megmutatja, hogy a piaci ár és a beszerzési ár összhangban van-e egymással                                                                                                                | A kiemelt fontosságú termékeknel a szerződéses egységár és a termék nemzetközi árának százalékos különbsége egy adott év alatt a ráfordítások mértékében | Versenyképes árat fizet a beszerzett termékért/szolgáltatásért?                                | $(\text{Fizetett ár/nemzetközi referencia}) \times 100$                            | $\leq 100\%$                                                            | Szerződéses ár/nemzetközi referenciaár                                                                           |
| Hatékonyság   | Hatékony szerződéstípusok alkalmazása | Hatékony beszerzési folyamatok alkalmazásának elősegítése                                                                                                                                 |                                                                                                                                                          | Minél több egy szervezetben az egyszeri beszerzés, annál kevésbé hatékony a beszerzés működése | $(\text{éves költség szerződési kategóriánként/a teljes éves költség}) \times 100$ | minél több legyen az éves v. akár több éven át tartó szerződések aránya | teljes beszerzési érték, egyes termékek szolgáltatások beszerzési értéke, és szerződés fajtájának kategorizálása |
| Eredményesség | Lejárati idő megfelelő kezelés        | Az ellátási lánc folyamatainak megfelelő működésén keresztül, beleértve a raktár és készletgazdálkodást és a megfelelő minőségű termékek, megfelelő időben történő rendelkezésre állását. | Lejárt termékek évi készpénzben kifejezett értéke, vagy százaléka a teljes kiadáshoz viszonyítva                                                         | Jó beszerzési gyakorlaton keresztül a lejárt termékek aránya/száma csökkenthető.               | lejárt termékek értéke/ összes termék érték                                        | Minél kevesebb, ideális esetben 0%                                      | Lejárt termékek könyv szerinti értéke; a lejárt termékek eredeti beszerzési értéke, teljes beszerzési érték      |

| Kategória   | Mutatószám neve                    | Hogyan javítja a beszerzési teljesítményt                            | Leírás                                                                         | Elméleti háttere                                                                                             | Képlet                                                                                     | Célérték                                                                                                                             | Szükséges adatok                                                                                                                                                                                          |
|-------------|------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Hatékonyság | Beszállítói teljesítményértékelés  | a) A beszállító a megfelelő terméket szállítja, megfelelő minőségben | A szerződés szerint megfelelően szállított termékek aránya                     | Beszállítói megfelelőség - teljesítmény mérésével és visszariportálásával az elvárásoknak megfelelően alakul | (hibamentes szállítások aránya/összes szállításszáma) x 100                                | ideális esetben 100%, de érdemes beszállítónkként felállítani, havonta riportálni. Negyed fél évente visszariportálni a szállítónak  | A szerződésekben meghatározott minőségi, szállítási kritériumok; beszállítások száma; hibás teljesítések száma                                                                                            |
| Hatékonyság | Beszállítói teljesítmény értékelés | b) Beszállítók megfelelő időben szállítanak                          | A megfelelő időben leszállított termékek/rendelések aránya                     | Nem csak a megfelelő idő a fontos, hanem a megfelelő mennyiségben és a megfelelő dokumentumokkal             | (A megfelelő időben leszállított megrendelések száma/összes megrendelés) *100              | ideális esetben 100%, de érdemes beszállítónkként felállítani, havonta riportálni. Negyed, fél évente visszariportálni a szállítónak | A szerződésekben meghatározott minőségi, szállítási kritériumok; beszállítások száma; hibás teljesítések száma                                                                                            |
| Hatékonyság | Beszerzési ciklus idő              | Beszerzések végrehajtása során nincs késés                           | Az előírt általános időtartam alatt lefolytatott beszerzések száma             | Azt nézi, hogy mennyi szerződéskötés történik meg az átlagos beszerzési időn belül.                          | (átlagos beszerzési időn belül teljesült beszerzések száma / összes beszerzés száma) x 100 | 100%                                                                                                                                 | történelmi alapvonal felállítása az elmúlt 12 hónap beszerzéseiből + az igénylés dátuma és a szerződéskötés dátuma + ideális esetben a közbeszerzési folyamat összes lényeges mérföldkövének az időpontja |
| Hatékonyság | Kifizetések megbízhatósága         | A beszállítók kifizetésében nincsenek késések                        | A szerződésben vállalt fizetési határidőn belül kifizetett megrendelések száma | Számlák időben ki lettek-e fizetve, vannak -e itt késedelmes fizetések?                                      | (időbeni fizetések/összes fizetés) x 100%                                                  | 100%                                                                                                                                 | ideális a 100% de ha ez nem megy akkor előző évi eredményből kell kiindulni - és onnan a fejlődést meghatározni.                                                                                          |
| Hatékonyság | Sürgősségi beszerzések aránya      | Megfelelő tervezési rendszer van érvényben, gyakorlatban             | Sürgősségi megrendelések számának és értékének nyomon követése                 | Sürgősségi megrendelések aránya                                                                              | (sürgősségi megrendelések aránya/ összes megrendelés) x 100 (db v. érték)                  | Cél, hogy a lehető legközelebb legyen a 0 -hoz, de előző évi érték alapján kell felállítani egy elérhető célértéket                  | Különböző megrendelés típusok száma és értéke – vállalat irányítási rendszer                                                                                                                              |

| Kategória     | Mutatószám neve                    | Hogyan javítja a beszerzési teljesítményt                                                                                     | Leírás                                                                                                          | Elméleti háttere                                                                                            | Képlet                                                                                                                                     | Célérték                                                                   | Szükséges adatok                                                                                                                                      |
|---------------|------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Gazdaságosság | A beszerzés működési költsége      | A beszerzési szervezet működésének hatékonysági szintje                                                                       | Az éves beszerzések ár érték aránya és a beszerzési szervezet éves működési költségének viszonyszáma            | A beszerzés költségét viszonyítja a teljes beszerzési értékhez                                              | (Teljes költsége a beszerzésnek/ éves beszerzési érték) x 100 v.<br>(Teljes költsége a beszerzésnek/ éves beszerzések száma) x 100 v.      | vezetői kívánt költségszint meghatározása az elmúlt évek költségei alapján | beszerzés költségei, bele értve a személyi, és működési ktget is pl. közüzemi ráfordítások, rendszer költségek, elhelyezés és működési költségek, stb |
| Hatékonyság   | Munkaerő képzettség                | Megfelelő hatékonyságú képzési terv megléte, ami biztosítja az alkalmazottak megfelelő minőségű tudásszintjét és fejlesztését | A szükséges képzések rendelkezésre állnak és a résztvevők száma is megfelelő                                    | Megfelelő képzési terv? Évente? Támogatja?                                                                  | Képzési terv, szervezeti ábra, mindig aktualizált munkaköri leírások megléte, megfelelő költségvetés allokálása bonyolult %-os formula ld. | általános                                                                  | évente                                                                                                                                                |
| Eredményesség | Átlátható árinformációk            | A nyilvánosság számára elérhető szerződéses árak mennyisége                                                                   | A nagyobb arányú nyilvános szerződések, nagyobb átláthatóságot biztosítanak                                     | Minél több nyilvánosan publikált ár jelenik meg, annál nagyon az átláthatóság, annál könnyebb az ellenőrzés | (Nyilvánosságra hozott szerződések árak száma/ Összes beszerzett termék száma) x100                                                        | 100%                                                                       | havonta/negyedévente/évente                                                                                                                           |
| Eredményesség | Átlátható versenyzetelési folyamat | A versenytárgyalásokon keresztül elért verseny szintje                                                                        | Azon szerződések száma vagy értékének aránya, melyet valamilyen versenyt támogató eljárás keretében ítélték oda | Minél több ez az arányszám annál inkább biztosítja a közpénzek hatékony felhasználását                      | Versenyt támogató eljárások keretében odaítélt szerződések értékének aránya/összes odaítélt szerződés értékének aránya                     | a beszerzési szervezet előző évek alapján kialakított elvárás szintje      | havonta/negyedévente/évente                                                                                                                           |

Táblázat 5: USAID Deliver project ajánlott mutatószámrendszer (saját szerkesztés az esettanulmány alapján)

Szintén bemutatásra érdemes az angliai felsőoktatási beszerzési szervezeteket összefogó szervezet (**HEFCE**) által kifejlesztett beszerzési indikátorszámokat sorra venni. A szervezet 18 darab alap mutatószámot határozott meg, melyet egyfajta ajánlásként adnak minden felsőoktatási intézmény számára. Az intézmények maguk dönthetik el, hogy ezeket használják, vagy más mutatókat alkalmaznak.

Az ajánlott mutatók köre:

- a teljes közbeszerzési kiadás mértéke;
- a szervezet összköltsége és a beszerzés által kezelt kiadások aránya;
- beszerzési kiadások áruszállítással vagy szolgáltatással kapcsolatban;
- beszerzési ráfordítások földrajzi eloszlás szerint;
- beszerzési ügyletek száma;
- a beszerzési részleg összköltsége;
- a beszerzési folyamat erőforrásainak összköltsége, beleértve a támogató folyamatok költségét is, mint például a fizetendő számlák kezelése;
- beszerzési stratégia keretén belül kezelt áruk és szolgáltatások beszerzési összege;
- beszerzési szervezet költsége a teljes vállalati kiadáshoz viszonyítva;
- közbeszerzés költsége beszerzési kategóriánként;
- az évről évre elért megtakarítások értéke abszolút értékben;
- a beszerzett árucikkek árindexében történő évenkénti elmozdulása;
- a beszállítók száma (aktív/inaktív);
- a szállító által azonosított ráfordítás;
- az egy szállítóra jutó átlagos ráfordítás;
- az átlagos költség (spend) megrendelésre vetítve. (HEFCE, 2006)

### **A Fülöp -szigeteki Ügynökség beszerzési megfelelőségi és teljesítménymutatói**

Az APCPI<sup>26</sup> rendszer, egy olyan módszertan mely a kormányhivatal beszerzési tevékenységének teljesítményének értékelésére szolgál továbbá a hatékonyságának összehasonlítására a nemzeti közbeszerzési rendszerekkel, a nemzetközi legjobb gyakorlatokkal és szabványokkal. Az alkalmazott mutatószámrendszer négy fő pillérje megegyezik a MAPS pillérekkel, melyen belül 16 mutatót és 40 mellékmutatót dolgoztak ki. (APCPI, 2020)

---

<sup>26</sup> The Agency Procurement Compliance and Performance Indicators

A Banglades -i Beszerzési Menedzsment Információs Rendszer (**PROMIS**) egy online eszköz a beszerzések teljesítményének nyomon követésére. A PROMIS 13 kategóriába, 45 beszerzési mutatót tartalma:

- ajánlati felhívás;
- ajánlat benyújtása;
- ajánlattételi és értékelő bizottságok;
- ajánlatértékelő jelentés jóváhagyása;
- szerződés odaítélése;
- szállítás / befejezés;
- fizetés;
- panaszok;
- szerződésmódosítások;
- szerződéses vitarendezés;
- csalás és korrupció; és
- beszerzéskezelési kapacitás.

A gazdaságosságot, a hatékonyságot, az átláthatóságot és a versenyképességet mérik az indikátorok valamint egyes mutatók révén kifejezetten a bangladesi beszerzési jogra vonatkoznak. (PROMIS, 2017)

A **Kolumbiai Hatékonysági Mutatószámrendszert** azért hozták létre, hogy elősegítse az átláthatóságot és hatékonyabb piaci kapcsolatot teremtsen a közbeszerzési környezetben. Az értékelési módszertan 4 dimenzióra osztották:

- i. Pénzért értéket elv;
- ii. Integritás és átláthatóság az ajánlattevők versenyében;
- iii. Elszámoltathatóság;
- iv. Kockázatkezelés.

A mutatókat, a nemzetközi tapasztalatokra alapozták, és elsődleges deklarált célja, hogy közvetlen hatással legyen a közpolitikai döntésekre. (Toolbox, 2016)



## **Egyesült Királyság Kormányzati Kereskedelmi Hivatal beszerzési képességeinek felülvizsgálata<sup>27</sup>**

A mutatószámrendszert annak felmérésére tervezték, hogy a központi kormányzat beszerzései mennyire támogatják a kormányzati politika megvalósítását, továbbá, hogy mennyire felelnek meg jelenlegi és jövőbeni elérni kívánt ár -érték arány követelményeinek. A PCR -ek célja, hogy átfogó értékelést nyújtson az osztályok beszerzési teljesítményéről, éppen ezért a beszerzéseket széleskörűen értékeli, az általános tömegtermékek vásárlásától, a legnagyobb tőkeprojektek megvalósításáig. A felmérés céljai között szerepel:

- a képességek felülvizsgálatán keresztül a beszerzési osztályok készség standardjainak emelése;
- a kormányzati beszerzési szolgálat (GPS) reformja;
- elősegítse a közbeszerzések során a legújabb technikák alkalmazását az egész kormányzaton belül;
- a megfelelő szakpolitikai és jogi keretek meghatározása a beszerzésekhez;
- a nagyobb kormányzati projektek ár -érték arányának javítása;
- az ár -érték arány javítása a kormány vagyonának jobb kezelésén keresztül.

A vizsgálat három fő területet ölel át: világszínvonalú vezetés, világszínvonalú készségek fejlesztése és bevezetése, világszínvonalú rendszer. A három fő terület 9 mutatószámra oszlik.

Az értékelést három szinten végzik (piros, sárga és zöld), melyhez szorosan kapcsolódik a fejlesztési területek meghatározása, és az évenkénti felülvizsgálat. (Waterman, 2008)

A beszerzési képesség index (**PCI - Procurement Capability Index**) egy önértékelő eszköz, amely az ügynökségek beszerzési képességét méri. Minden Új-zélandi szervezet számára, aki a közbeszerzési szabályok alkalmazására kötelezett, minden év október 1 -jéig be kell nyújtania beszerzési képességindex (PCI) értékelését.

Ez a mutatószámrendszer is lefedi a teljes beszerzési ciklust, nyolc kategóriában:

- stratégia és eredmények,
- kereskedelmi és társadalmi eredmények,
- irányítás és biztosítás,
- kockázatok és előnyök,
- tervezés és beszerzés,

---

<sup>27</sup> UK Office of Government Commerce Procurement Capability Reviews (PCR)

- eredmények kezelése,
- humánerőforrás stratégia,
- fejlődési képesség. (PCI, 2021)

A keretrendszer úgy hozták létre, hogy minden értékelést végző szervezet, egyén, meg tudja határozni vele, hogy milyen szinten helyezkednek el a szakmájukon belül, és alapvető útmutatót biztosítson a szakmai tovább fejlődéshez, azaz a készségek hiányosságának megítélésében segít, mind munkavállalói, mind vezetői szinten.

**NASPO** (National Association of State Procurement Officials) értékelés kidolgozásának két célja volt. Egyrészt, hogy segítséget nyújtson a közbeszerzési szakembereknek a fejlődésben, és hogy lehetővé tegyék a sikerek elismerését a közsféra beszerzési környezetében. Másik fő célja annak biztosítása volt, hogy a tagok megértsék a globális kínálati és piaci feltételeket. A felmérés tagállami szinten történik, és felöleli a beszerzési folyamat számos területét. Kiemelt fókuszpontja maga a benchmarking tevékenység, négy program fázisra építve. A belső (államon belüli) benchmarking fontosságát kiemelten hangsúlyozza a program, mely az elszámoltathatóság és a teljesítményjavítás fontos eszközeként jelenik meg. (NASPO, 2005)

A **Skót Beszerzési Képességértékelést** (PCA - Procurement Capability Assessment) a közbeszerzési reformprogram részeként fejlesztették ki, hogy elősegítsék a legjobb gyakorlatok megosztását és a folyamatos fejlesztést a skót közszférában. Az értékelés segíti a beszerzési képességek helyi, ágazati és nemzeti szintű megítélését, lehetővé téve a hatékonyság, eredményesség és a folyamatos fejlesztés biztosítását, továbbá a fejlesztési tervek végrehajtását. Elvárás, minden skót állami szervvel szemben, hogy alkalmazza és a kapott információkat felhasználja az üzleti tevékenység megítélésére, a fejlesztési irányok meghatározására és a fejlődés nyomon követésére.

A PCA segíti a szervezetek számára, struktúrájuk, képességeik, folyamataik és végső soron teljesítményük javításában azáltal, hogy elérést biztosít az üzleti tevékenységük méretének és összetettségének megfelelő legjobb szabvány kialakításához.

A beszerzési stratégia, a műveletek, az erőforrások és a teljesítmény szisztematikus felülvizsgálata nyolc kulcsfontosságú területen történik, négy szintű pontszám alapján:

- vezetés és kormányzás;
- stratégia és célok;
- beszerzési stratégiák és együttműködési beszerzések;

- áruk és szolgáltatások leírása;
- szerződés- és beszállítói menedzsment;
- emberek;
- kulcsfontosságú beszerzési folyamatok és rendszerek és
- teljesítménymérés.

2015-ben a PCA rendszert felváltotta a beszerzési és kereskedelmi fejlesztési program (PCIP - Procurement & Commercial Improvement Programme). PCIP a közbeszerzési teljesítményt befolyásoló politikákra és eljárásokra összpontosít, és az általuk elért eredményekre.

A PCIP értékelés eszközként szolgál, a szervezetek beszerzési és kereskedelmi képességeinek mérésére. Az eredményeket egy megfelelő Szakértői Központ értékeli háromszintű skálán. (PCIP, 2021)

#### 4.2.1.1. Egyéb közbeszerzési hatékonysághoz köthető mutatószámrendszerek

##### 1. ISPMS (Indicators of the Strength of Public Management Systems)

Az ISPMS célja, hogy meghatározza az irányítási és közigazgatási rendszerek erősségét és minőségét annak érdekében, hogy segítsen az adott országnak megoldásokat találni és nyomon követni a fejlesztéseket. Ennek érdekében elemezték a jelenlegi rendelkezésre álló eszközöket, meglévő felméréseket és keretrendszereket. A közbeszerzési funkcióhoz kapcsolható mutatóival, konszenzusteremtési folyamat támogatására irányuló ISPMS, empirikus bizonyítékokon, nemzetközileg elfogadott elveken, elméleten és gyakorlaton alapul. Meghatározza a közbeszerzések eredményláncát, amely összeköti a beszerzési rendszerek legfontosabb építőköveit (jogi és szabályozási keret; intézményi keret; technológiai infrastruktúra; és professzionalizmus) a köztes és fejlesztési eredményekkel.

Az ISPMS jelentés 3fő részt tartalmaz:

i) a közbeszerzési rendszerek minőségi értékeléséhez általánosan használt mutatók listája, meghatározott ISPMS-kritériumoknak megfelelően (MAPS, PEFA, CPAR), egy jól teljesítő beszerzési rendszer elvei mentén csoportosítva:

- 1) gazdaságosság, hatékonyság és eredményesség;
- 2) nyílt verseny;
- 3) integritás;
- 4) tisztességes, egyenlő és méltányos bánásmód;
- 5) átláthatóság.

ii) Több olyan ország által használt mutatók, amely országok, nemzeti szintű teljesítménymérőrendszereket vezettek be, annak érdekében, hogy nyomon kövessék a hatékonyságot és a versenyképes gyakorlatok alkalmazását (pl. Uganda, Minas Gerais-Brazília, Indonézia, az Egyesült Államok állami szintű beszerzési teljesítménymérési intézkedései), továbbá bele értve az USAID által kifejlesztett teljesítménymutatókat az egészségügyi szektor számára.

iii) A közbeszerzési folyamat időközi eredményeinek mérésére javasolt országokénti mutatók.

További két mutatót javasoltak; ezeket körülbelül egy tucat beadvány közül választották ki, amelyek egy 2014 októberében megtartott iChallenge workshopon érkeztek. (ISPMS, 2014)

## **2. World Bank Country Procurement Assessment Report (CPAR)**

A CPAR a Világbank által kifejlesztett analitikai eszköz az országok beszerzési rendszerinek állapotának felmérésére, az országsegítő stratégia (Country Assistance Strategy - CAS) egyik részeként. A cél itt is, hogy segítse az országokat beszerzési politikájuk, szervezeteik eljárásaik felmérésében és elemzésében. A riport átfogó elemzést nyújt az adott ország közbeszerzési rendszeréről, beleértve a meglévő jogi kereteket, a szervezeti felépítést és ellenőrzést, a felügyeleti képességeket, valamint az eljárásokat és gyakorlatokat. Az országelemzések általában az OECD módszertanát (4 fő pillér) követi. (CPAR, 2008)

## **3. World Bank Procurement Risk Assessment and Management System (P-RAMS)**

A beszerzési kockázatértékelési és -kezelési rendszert (P-RAMS), a Világbank kockázatalapú megközelítéséhez igazodva, a projekt-előkészítés során végzett hagyományos kapacitásfelmérés kiegészítő eszközeként, segít azonosítani a beszerzési kockázatokat a projekt előkészítési és végrehajtási szakaszaiban, továbbá figyelemmel kíséri azokat a projektciklus során. Ez a beszerzési kapacitásértékelésben meghatározott elvekre épül, és kiterjeszti azokat az előre meghatározott kockázati tényezőkre. Olyan kérdésekre keresi és értékeli a választ: Milyen kockázatokkal jár az adott projektbeszerzés? Milyen intézkedések vonatkoznak a kockázatok csökkentésére? Van-e felelős kinevezve? stb. (WB, 2014)

## **4. UNEP Sustainable Public Procurement (SPP) Approach**

Az SPP program a fenntartható közbeszerzéseken keresztül támogatja a fenntartható fogyasztás és termelés megvalósítását a fejlődő országokban. Célja, hogy iránymutatást adjon a döntéshozóknak és a közbeszerzésekkel foglalkozóknak, a fenntartható közbeszerzési politikák és intézkedések megtervezésében és végrehajtásában.

Négy fő szakasza:

1. a projektirányítási struktúra létrehozására és az alapképzés;
2. elvégzendő értékelések;
3. stratégiai tervezés;
4. végrehajtása a beszerzési ciklus során.

A teljes program 17 fenntartható fejlődési célt és 169 célkitűzést tartalmaz. A 12 cél a „fenntartható fogyasztási és termelési biztosítása”, melyhez tizenegy különböző célkitűzés

és egyben mutatót határoz meg, melyből a 7. cél a fenntartható közbeszerzési gyakorlatok népszerűsítése a nemzeti politikákkal és prioritásokkal összhangban (SDGS, 2012)

## **5. DFAT Australia**

Az Ausztrál Fejlesztési Együttműködés (AusAID, most DFAT) annak érdekében alakult meg, hogy segítse a partner kormányzatokat saját rendszereinek fejlesztésében, és hogy megakadályozza az ausztrál pénzeszközök nem hatékony és/vagy korrump felhasználásának fokozott kockázatát, egy közbeszerzés -értékelési diagnosztikai eszközt fejlesztettek ki, amely felméri a beszerző szerv képességét és képességét a beszerzések végrehajtására. A felmérés magába foglalja a beszerzési környezetet és az átfogó kérdéseit, a jogi szempontokat és az átláthatóságot, a beszerzési ciklust, a szervezetet és annak funkcióit; a támogató és vezérlő rendszereket; a nyilvántartásokat; a személyzetet; és a magánszektor szemszögét is. Magában foglalja továbbá az eljárásokon keresztül lefolytatott közbeszerzési kockázatok értékelését, a támogatási programba beillesztendő kapacitásépítő intézkedéseket, valamint teljesítménymutatókat és az azonosított kockázatok nyomon követésére vonatkozó intézkedések. (DFAT, 2021)

## **6. UNOPS**

Az ENSZ Projektszolgáltatási Iroda (UNOPS) beszerzési hatékonyságértékelési eszköze (PEAT), egy szakértői vezetésű diagnosztikai eszköz, amelyet az állami szektor szervezetei számára fejlesztettek ki. A teljes ellátási láncra összpontosít, és tájékoztatást nyújt a beszerzési rendszer felépítéséről és szabályairól, a beszerzési folyamatokról és munkafolyamatokról, a kapacitásról és az eredményekről. (UNOPS, 2021)

Külön szakirodalommal rendelkezik, a beszállítói szerződések teljesítményének (contract management) mérése, azaz a mikro szinten egy speciális terület mérése. Mivel a szerződések általában hosszabb időtávot ölelnek fel és a szerződésben foglaltak teljesülése általában mind két fél számára fontos, ezért ennek a területnek a menedzselését, mérését, érdemes az előzőektől elkülönülten végezni. A tanulmány hossza jelenleg nem ad lehetőséget ennek bővebb kifejtésére, ezért itt csak említés szintjén a lényegét megfogva szerepel.

A beszállítói szerződések teljesítménymérése 3 fő területre osztható.

Az első a szerződés teljesítésének menedzsmenete (delivery management), annak mérése és biztosítása, hogy a szerződéses feltételeknek megfelelően történik-e a teljesítés. Ez lehet mennyiségi minőségi mérés a szerződés tárgyától függően. Mutatószámok lehetnek: szállított

termék minősége, mennyisége, időben leszállításra került-e, az elvégzett munka minősége, felhasznált anyagok minősége, megfelelősége; szolgáltatás teljesítésének megfelelősége mind időben, mind minőségben.

A második a beszállítói kapcsolat menedzsment (relationship management), aminek célja, a nyílt és kooperatív kapcsolat fenntartása. A feszültségek enyhítésével, vagy megszüntetésével, a problémák korai felismerésével és kezelésével és nem utolsósorban a lehetőségek feltárásával biztosítható a hosszú távú értékteremtő együttműködés az érintett felek között.

Az utolsó, harmadik eleme pedig a szerződés ügyvitel, ami a szerződés élettartama alatt bekövetkezett változásokat és azok lekövetését vizsgálja és elemzi. (Sigma Brief 22, 2017)

A mutatószámrendszer ajánlások egyértelműen megadják a legfontosabb irányvonalakat, fókuszterületeket, melyekre a közbeszerzések teljesítményértékelésénél a legnagyobb hangsúlyt kell fektetni. A megvizsgált 17 teljesítményértékelő rendszer kinyilatkoztatott elveit és fő céljait összesítve és kitisztázva megállapítható, hogy a legfontosabb a közbeszerzések hatékonyságának mérése és értékelése.

*Az első hipotézis A pontjában azt feltételeztem, hogy a közbeszerzések teljesítményértékelést célzó nemzetközi mutatószámrendszerek, ajánlások első sorban a hatékonyság növelésére fókuszálnak, mely feltételezés a vizsgált mutatószámrendszerek alapján beigazolódott.*

A hatékonyság a mutatószámrendszerek 62%-nál került megnevezésre, mint kiemelt cél. Közvetlenül utána szerepel az átláthatóság, mely mutatószám a rendszerek 56%-nál szerepelt alapvető célkitűzésként, majd ezt követi a gazdaságosság (43%), majd a minőség és verseny növelése, mely 37-37%-ban került a meghatározó irányelvek közé. A teljesítmény három alapelemét nézve a hatékonyság és a gazdaságosság egyértelmű prioritást élvez, míg az eredményesség a nemzetközi gyakorlatban is inkább hátrébb sorolódik, a vizsgált rendszerek elvei között csak a 9. helyre került.

*A vizsgálat a leggyakrabban alkalmazott és legismertebb rendszereken túl törekedett a fellelhető általános rendszerek bemutatására és megismerésére, így a kapott eredmény reprezentatívnak tekinthető.*

A legfontosabb szempontokon túl érdemes a teljes listát megvizsgálni.

A fontossági lista alján számos további lehetséges célkitűzés szerepel, mint a nyilvánosság, tisztességesség, fenntarthatóság, stabilitás és rugalmasság. Ezek mind egy-egy rendszer esetében kerültek fókuszpontként való meghatározásra.

Annak ellenére, hogy a gyakorisági lista végén szerepelnek, ezek sem elhanyagolható szempontok, hanem a nemzetközi ajánlások értelmében minden rendszert egyedi rendszernek kell tekinteni, a szervezet/ország saját célkitűzéseinek fényében kell az adott mutatószámrendszert kialakítani és működtetni. Az elemzett adatok alapján a legátfogóbb rendszernek az EBRD tekinthető, mely a gazdaságosság és hatékonyságon túl további 9 célterületet foglal magába. Az is megállapítható, hogy jellemzően a mutatószámrendszerek 5-7 fókuszterületet fognak át.

A szervezet bármilyen kulcsfontosságú teljesítménymutatót is választ, azoknak mindenféle képen tükrözniük kell a szervezet céljait, támogatnia kell a szervezet útját a sikerhez, és számszerűsíthetőnek, mérhetőnek kell lenniük. A mutatószámokat hosszú távú mérésre kell tervezni, azonban ez nem jelenti azt, hogy idővel nem kell a mutatószámrendszert felülvizsgálni és a szervezeti célokban történt vagy egyéb külső vagy belső változásokhoz igazítani. Mutatószámok változását mutathatja az is, hogy ha egy szervezet közelebb vagy esetleg távolabb került a kitűzött célhoz.

A vizsgált mutatószámrendszerek a célkitűzések meghatározásán túl számos esetben tényleges mutatószám ajánlásokat is tartalmaznak. A 16 mutatószámrendszer és további ajánlások vizsgálata során 435 alkalmazható mutatószám összegyűjtésére került sor. Ezek a mutatószámok összeköthetők a teljesítménymenedzsment típus mechanizmusaival, és hozzá illeszthetők a folyamat minden eleméhez. A bouckaert-i vertikális folyamatmenedzsment modellt alapul véve, célom volt a közszféra analitikus keretéhez illeszkedő, a közbeszerzési szervezet teljesítményét értékelő mutatószámrendszer ajánlás létrehozása. A bouckaert-i folyamat egy ciklikus rendszer, melynek kiindulópontja az inputok. A közbeszerzések esetében is, ezek a felhasznált erőforrásokat jelenti, továbbá azok jellemzőit. Mivel erőforrás oldalról van szó, itt a teljesítmény jellemzően a gazdaságossági mutatókon keresztül mérhető és értékelhető. Legjellemzőbb mutatószámok közé tartoznak azok, melyek a beszerzési szervezet működési költségét mérik, értékelik, a beszerzők számát és/vagy költségét elemzik, illetve magába a beszerzési folyamat, és/vagy az azt támogató informatikai rendszerek költségét vizsgálják. Jellemzően ezeket a mutatószámokat



viszonyszámként lehet megfelelően kialakítani, azaz vagy az adott teljes szervezet költségéhez, vagy egy szűkebb értelmezési körhöz arányosítva. A modell szerint a második lépésben az inputok a cselekvéseken keresztül feldolgozásra kerülnek, ami szintén mennyiségi és minőségi kimeneteket (output) képeznek. A transzformációs folyamat jellemzően a hatékonysági mutatókon keresztül mérhető. A közbeszerzés esetében alkalmazható mutatók közé tartoznak azok, melyek a teljes projektek vagy eljárások időtartamát mérik (jellemzően az igény felmerülésétől a szerződéskötésig). Transzformációs folyamat mérésére gyakran ajánlott mutatók: az e-beszerzések mennyiségének mérése, a versenyt támogató eljárások számának mérése, a beszerzéssel foglalkozók képzettsége és a megtakarítások mértéke. Ezek a mutatószámok is jellemzően viszonzámként alkalmazva alkalmasak leginkább a közbeszerzési szervezet teljesítményének értékelésre. A viszonyítás alapja lehet az szervezet által elért előző évi eredmény, vagy egy kitűzött célszám, vagy esetleg egy benchmark alapján meghatározott szám.

Az output, azaz a beszerzési folyamat által létrehozott termék/szolgáltatás szintén jellemzően hatékonysági mutatószámokon keresztül mérhető. Beszerzés szempontjából a kimenet egyik legfontosabb jellemzője a megfelelő minőség, azaz itt a minőséget mérő mutatók kiválóan alkalmazhatóak. A minőség vonatkozhat a termékre/szolgáltatásra, de magára a beszállítók megfelelő teljesítésére is, mint például a megfelelő, kért időben való szállítás. Azonban ide kell, sorolni az összes olyan hatékonysági mutatót is, ami a közszféra társadalmi szociális felelősségvállalását támogatja. Azt alapul véve, hogy a közbeszerzések alapvető célkitűzése a közpénzek hatékony kezelése, a pénzért értéket elvet követő közbeszerzések aránya (pl. a teljes éves beszerzési értékhez viszonyítva) az egyik alap mutatója lehet a közbeszerzési output teljesítmény mérésének. A kimenethez kapcsolódó és számos esetben ajánlott mutató a KKV-k részvételét elősegítő eljárások számát mérő és értékelő mutatók (pl. KKV-k által megnyert tenderek száma), továbbá a szociális és fenntarthatósági szempontokat figyelembe vevő eljárásokat arányát és számát vizsgáló mutatók (pl.: szociális/fenntarthatósági szempontokat figyelembe vevő szerződések száma). A modell leírása alapján az outputok a végső eredmények, hatások középpontjában állnak. Ezért itt már nem mindig egyértelműen elhatárolható az eredményesség és a hatékonyság. Az output közvetlen következményét mérő legjellemzőbb mutatók közé tartoznak az érdekelt felek elégedettségét mérő mutatók (pl. vevői elégedettség, beszállítói elégedettség stb.). Közbeszerzések esetében ide sorolható a szerződések megfelelőségét (hatékonyság) és eredményességét mérő mutatók. Amennyiben hatékonysági oldalról közelítjük, akkor a

szerződések esetében inkább azt kell mérni, hogy milyen a szerződések megbízhatósága és például, mennyire teljesülnek a beszerzések időben.

Eredményességi oldalt vizsgálva már inkább a formai megfelelés mértékét lehet értékelni. Itt jellemzően az ajánlásokban a fellebbezések, első, másodfokú bírósági ügyek számának és értékének mérése és viszonyítása szerepel.

Végző indikátoroknak egyértelműen azon eredményességi mutatók tekinthetőek, amely közvetlenül nem köthető a szervezet működési keretéhez. Éppen ezért ezeket a közbeszerzési szervezet teljesítmény mérésben szervezeti szinten nem is szokták alkalmazni. Azonban a teljes rendszer működését és a közsféra céljait figyelembe véve, a közbeszerzésekkel kapcsolatban ezek a mutatók sem elhanyagolhatóak. Ilyen végző, eredményességi indikátornak tekinthető a munkanélküliség változása adott területen (%), az egészségi állapot változása (%), vagy az életminőség változása (%).

A közbeszerzési szervezettől tovább távolodva, de a környezeti hatás mechanizmusát figyelembe véve jutunk el a méltányossági mutatókig. Itt olyan mutatószámok alkalmazhatóak, mint a lakosság korösszetételét, a makrogazdaság változásokat, vagy a magasabb szintű fenntarthatósági szempontokat mérő és értékelő mutatók. Ezek mind olyan mutatószámok, melyek az eredményeket befolyásoló kontextuális tényezőket mérik és értékelik.

*Az első hipotézis B részéhez tartozó mutatószám ajánlást az 5. táblázat tartalmazza.*

| Leírás 2/1                             | Lehetséges mutatószámok                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Hatásmechanizmus | Hányados indikátorok lehetséges mérőszámai                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|----------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Felhasznált erőforrások jellemzői      | <p>Beszerezői szervezet működési költsége</p> <p>Beszerezők száma</p> <p>Beszerezést támogató informatikai rendszer működési költsége stb.</p>                                                                                                                                                                                                                              | Gazdaságosság    | <p>Beszerezői szervezet működési költsége viszonyítva a teljes szervezet működési költségéhez/ágazat átlaghoz.</p> <p>Beszerezők száma viszonyítva a teljes alkalmazotti létszámhoz/ beszerzési projektekre vetítve.</p> <p>Beszerezést támogató informatikai rendszer működési költsége beszerzési projektekre vetítve stb.</p> |
| Transzformációs folyamat jellemzői     | <p>Projekt időtartama</p> <p>Igény - Megrendelés - Szállítás időtartama; (PR to PO)</p> <p>Folyamatstandardoknak való megfelelés (Sürgősségi megrendelések száma)</p> <p>E-tenderek száma</p> <p>E-igénylések száma</p> <p>Tervezési, előkészítési idő</p> <p>Beszerezéssel foglalkozók képzettsége</p> <p>Versenyt támogató eljárások száma</p> <p>Megtartások mértéke</p> | Hatékonyság      | <p>Viszonyszámként mérve pl. előző évhez, eléri kívánt célszámhoz, benchmarkolt szervezethez képest.</p>                                                                                                                                                                                                                         |
| Létrehozott termékek és szolgáltatások | <p>Minőségi mutatók - beszállítói helyes szállítások száma;</p> <p>KKV-k által megnyert tenderek száma;</p> <p>Szociális/Fenntarthatóság i szempontokat figyelembe vevő szerződések száma;</p> <p>Pénzért értéket elvet figyelembe vevő eljárások száma/értéke</p> <p>Beszállító kifizetések időbelisége</p>                                                                | Hatékonyság      | <p>Viszonyszámként mérve pl. előző évhez, eléri kívánt célszámhoz, „benchmarkolt” szervezethez képest.</p>                                                                                                                                                                                                                       |

| <b>Leírás 2/2</b>                                 | <b>Lehetséges mutatószámok</b>                                                                                                                              | <b>Hatásmechanizmus</b>           | <b>Hányados indikátorok lehetséges mérőszámai</b>                                                   |
|---------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Az output közvetlen következménye                 | Érdekelt felek elégedettségi mutatói (beszállítói, igénylői oldal)<br>Szerződések megbízhatósága és időbelisége<br>Fellebbezések/Biroksági ügyek száma stb. | Hatékonyság/<br><br>Eredményesség | Viszonyításként mérve pl. előző évhez, eléri kívánt célszámhoz, „benchmarkolt” szervezethez képest. |
| Végső indikátor                                   | Munkanélküliség változása adott területen (%)<br>Egészségi állapot változása (%)<br>Életminőség változása (%) stb.                                          | Eredményesség                     | Viszonyításként mérve pl. előző évhez, eléri kívánt célszámhoz vagy, nemzetközi ajánláshoz.         |
| Az eredményeket befolyásoló kontextuális tényezők | Lakosság korösszetétele (%)<br>Makrogazdasági mutatók (pl. GDP) változás (%)<br>Fenntarthatósági mutatók stb.                                               | Méltányosság                      | Viszonyításként mérve pl. előző évhez, eléri kívánt célszámhoz vagy, nemzetközi ajánláshoz.         |

*Táblázat 6: Közbeszerzés teljesítménymérésére alkalmazható mutatók köre a közszféra teljesítménymodellje alapján (saját szerkesztés)*

#### 4.2.2. Hazai helyzet bemutatása

A hazai helyzet bemutatása során jelenleg kizárólag a kötelező adatszolgáltatásból származó adatokra és a fellelhető néhány hazai tanulmányra, valamint az adatokból az Országgyűlés számára készített beszámolóra lehet támaszkodni. Ebből is látszik, hogy jelenleg a közbeszerzés teljesítményének és hatékonyságának mérése még nagyon kezdeti szakaszban jár hazánkban. A rendelkezésre álló adatbázisok megfelelő minőségű alap adattal szolgálnak, azonban az alkalmazott és mért mutatószámok köre csak a legalapabb mutatókat öleli fel, a közbeszerzések értékelése nem alkalmasak.

A Közbeszerzési Adatbázis, a Közbeszerzési Hatóság által működtetett adatbázis, amely a közbeszerzési eljárások központi nyilvántartása. (Kbt., 2015, p. 187. § (2) k))

Az ajánlatkérő köteles az alábbi adatokat, információkat, és dokumentumokat a Közbeszerzési Adatbázisba, vagy amennyiben ez valamely okból nem lehetséges, a saját vagy fenntartója honlapján – közzétenni.

Ezek az adatok:

- közbeszerzési terv és módosításai,
- előzetes vitarendezéssel kapcsolatos adatokat,
- in-house szerződéseket és a közszolgáltatói mentességgel kötött szerződéseket,
- közbeszerzési eljárás alapján kötött szerződést,
- a részvételi jelentkezések és az ajánlatok elbírálásáról szóló összefoglalást,
- a szerződés teljesítésével kapcsolatos adatokat, a szerződő felek megnevezését, a teljesítéssel kapcsolatos nyilatkozatokat, a szerződés teljesítésének időpontját, az ellenszolgáltatás kifizetésének időpontját és értékét,
- az éves statisztikai összefoglalást.

A közbeszerzési és tervpályázati hirdetmények feladásának, ellenőrzésének és közzétételének szabályairól, a hirdetmények mintáiról és egyes tartalmi elemeiről, valamint az éves statisztikai összefoglalásról szóló 44/2015. (XI. 2.) MvM 40. § (1) bekezdése értelmében az ajánlatkérő az éves beszerzéseiről éves statisztikai összefoglalást köteles készíteni, amelyet legkésőbb a tárgyévet követő év május 31. napjáig kell közzétenni a Közbeszerzési Hatóság által működtetett Közbeszerzési Adatbázisban.

Az éves statisztikai összefoglalás kitér olyan adatokra, mint:

- az ajánlatkérőre vonatkozó általános adatok és az ajánlatkérő típusa,

- az ajánlatkérő közbeszerzéseire vonatkozó általános adatok: az uniós értékhatárokat elérő vagy meghaladó becsült értékű közbeszerzések (száma/összértéke) és az uniós értékhatárok alatti becsült értékű közbeszerzések (száma/összértéke),

- az ajánlatkérő közbeszerzéseire vonatkozó részletes adatok, a közbeszerzési eljárás tárgya szerint lebontva, eljárás fajtánkénti lebontásban (tárgyalásos, hirdetmény nélküli, előzetes tájékoztatóval meghirdetett tárgyalásos eljárás, versenypárbeszéd, innovációs partnerség, hirdetmény nélküli tárgyalásos eljárás, gyorsított nyílt eljárás, meghívásos eljárás, gyorsított meghívásos eljárás értéke és száma stb.

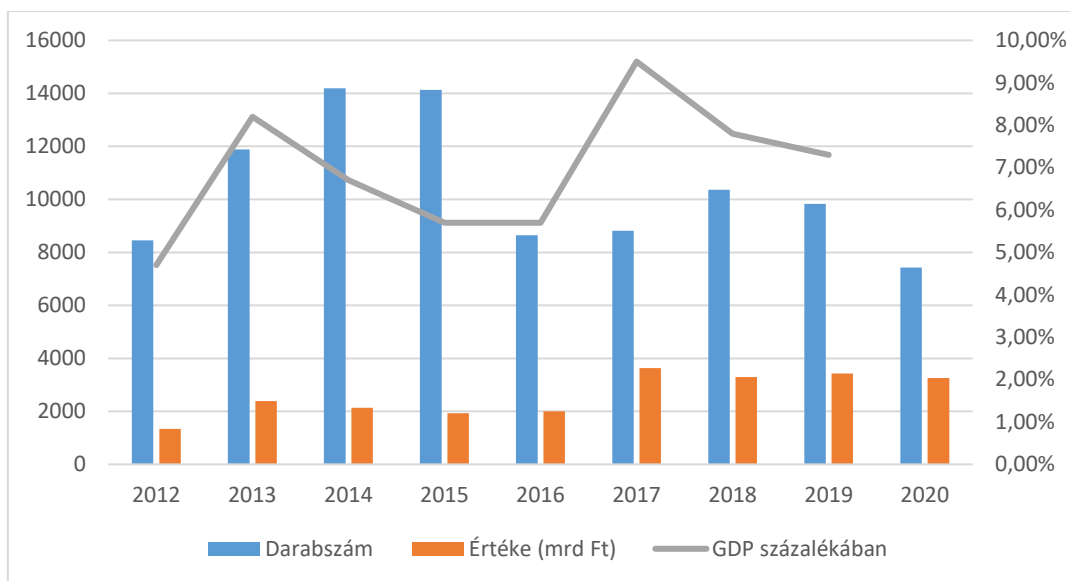
- kiegészítő információk, mint:

- WTO Közbeszerzési Megállapodás (GPA) hatálya alá nem tartozó, az uniós értékhatárokat elérő vagy azt meghaladó értékű közbeszerzések (száma és összértéke),
- központosított közbeszerzési eljárásban beszerzett áruk/szolgáltatások (összértéke),
- elektronikus árlejtések (száma és összértéke),
- keretmegállapodások alapján megkötött szerződések (száma és összértéke),
- dinamikus beszerzési rendszerek alapján megkötött szerződések (száma és összértéke),
- környezetvédelmi szempontok (zöld közbeszerzés) szerinti közbeszerzések (száma és összértéke alkalmazásának fázisa szerinti lebontásban és összesítve),
- szociális szempontok figyelembevételével történt közbeszerzések (száma és összértéke alkalmazásának fázisa szerinti lebontásban és összesítve),
- európai uniós alapokból finanszírozott közbeszerzések (száma és összértéke),
- mikro-, kis- és középvállalkozások által elnyert közbeszerzések (száma és összértéke),
- mikro-, kis- és középvállalkozások számára fenntartott közbeszerzések (száma és összértéke).

A statisztikai adatok alapján a Közbeszerzési Hatóság minden évben Beszámolót készít az Országgyűlés számára, melyben a mellett, hogy beszámol éves tevékenységéről, statisztikai adatösszesítésekkel is szolgál.

#### 4.2.1.2. Közbeszerzési hatóság által riportál adatok és elemzése

2012 és 2019 között Magyarországon lefolytatott közbeszerzési eljárásokat vizsgálva megfigyelhetjük, hogy évente több mint tízezer eljárást indítanak az erre kötelezettek, értéküket tekintve pedig az adott éves GDP közel 7%-át teszik ki az eljárások értékei átlagosan. Miközben a GDP a vizsgált időszakban 64,33%-kal növekedett 2019-es folyó áron a 2012-es folyó árhoz képest<sup>28</sup>, ami átlagosan 7,38 %-os növekedést jelentett, a közbeszerzések tényleges értéke átlagosan nem változott a GDP arányában.

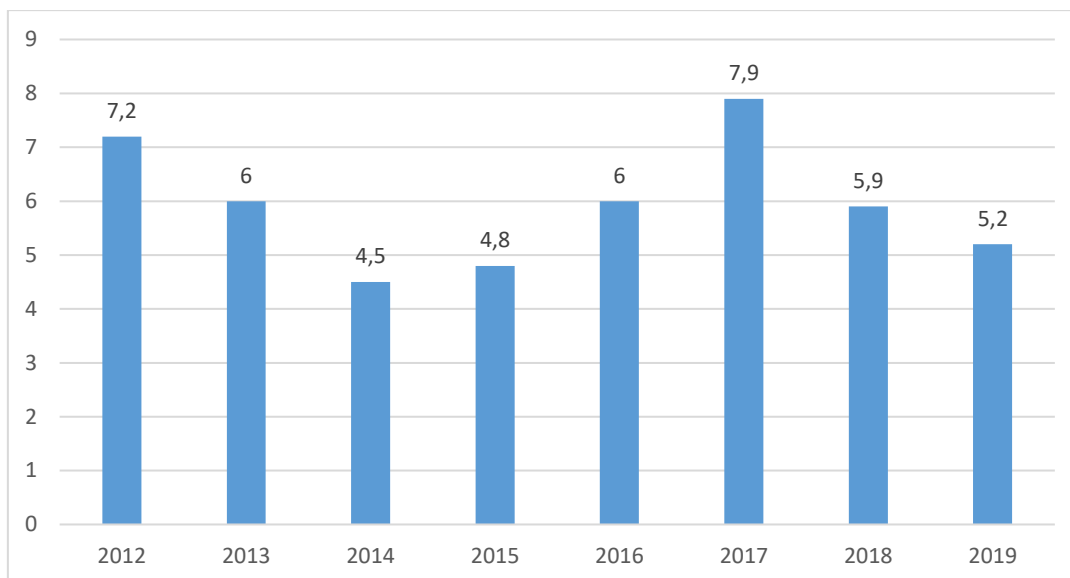


11. ábra: A hazai közbeszerzések főbb adatai, 2012-2020 (forrás: Közbeszerzési Hatóság, saját szerkesztés)

A vizsgált időszakban 5,95 ajánlatadó<sup>29</sup> jutott egy-egy eljárásra, azzal, hogy az egyes években jelentős eltérést tapasztalhatunk, többek között 1,12-es szórásérték mellett.

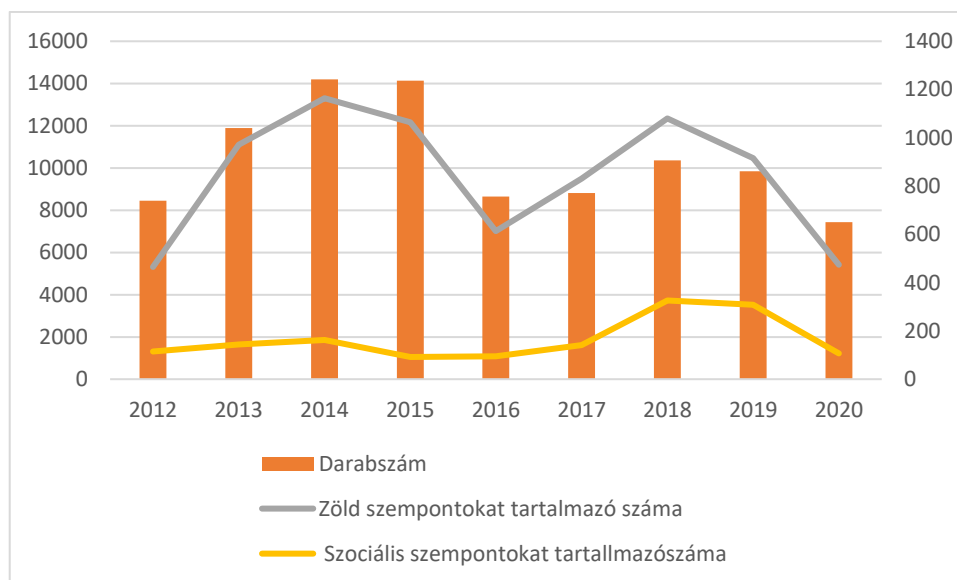
<sup>28</sup> A bruttó hazai termék (GDP) értéke, volumenindexe és implicit árindexe, KSH, [https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat\\_eves/i\\_qpt001.html](https://www.ksh.hu/docs/hun/xstadat/xstadat_eves/i_qpt001.html)

<sup>29</sup> Közbeszerzési Hatóság



12. ábra: A hazai közbeszerzéseken megjelenő ajánlatadók átlagos száma, 2012-2020 (forrás: Közbeszerzési Hatóság, saját szerkesztés)

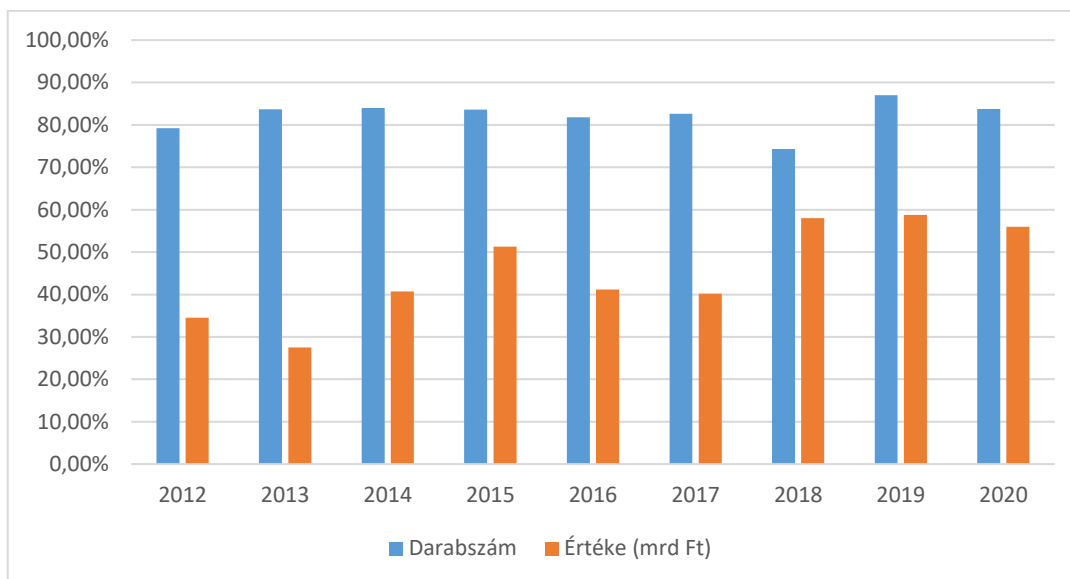
Az eljárásokat a szociális és a zöld szempontok szerint vizsgálva megállapíthatjuk, hogy érdemben nem növekszik a beszerzések során ezen szempontok alkalmazása, és a zöld szempontok lényegesen magasabb arányban jelennek meg a közbeszerzéseken belül (ötször annyi az eljárásokban a zöld szempontokat tartalmazó eljárások száma, mint a szociális szempontoké, és az értékük is közel négyszerese).



13. ábra: Szakpolitikai ajánlások megjelenése a hazai közbeszerzéseken, 2012-2020 (forrás: Közbeszerzési Hatóság, saját szerkesztés)

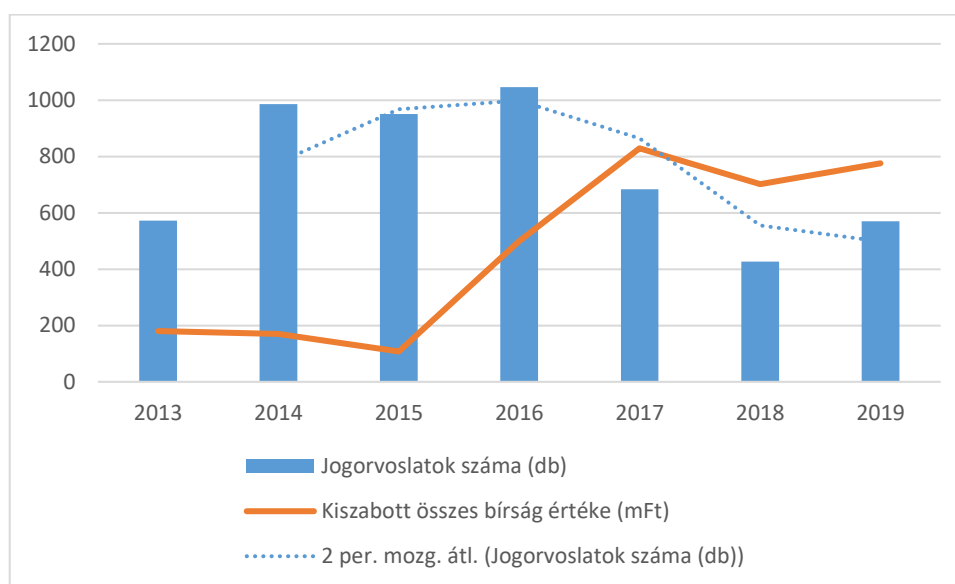


A KKV-k által elnyert közbeszerzések aránya átlagosan 82,22 %, a teljes közbeszerzés értékének 45%-a. Megfigyelhető, hogy míg a KKV az eljárások számában stabil aránnyal vesz részt, addig az elnyert érték növekedése jól kimutatható.



14. ábra: KKV-k aránya a hazai közbeszerzések nyertesei között, 2012-2020 (forrás: Közbeszerzési Hatóság, saját szerkesztés)

Fontos megemlíteni, hogy ebben az időszakban a jogorvoslatok száma átlagosan minden hetedik eljárást érintette, (az összes eljárás 6,89%), ingadozóan évente (2013-ban mindössze minden 20. eljárást, 2016-ban minden nyolcadikat), addig a bírságok 2019-re a 2013-as érték több, mint négyszeresére emelkedtek.



15. ábra: Jogorvoslatok és bírságok alakulása, 2012-2020 (forrás: Közbeszerzési Hatóság, saját szerkesztés)

Magyarország közbeszerzési teljesítményének nemzetközi megítélésére fellelhető néhány tanulmány, felmérés, melyek szélesebb körben több mutatószám alapján próbálják a hazai helyzetet bemutatni, továbbá lehetővé tenni az összehasonlítást más a felmérésben résztvevő országokkal.

Az Európai Bizottság által, minden évben közzé tett egységes piaci eredménytábla<sup>30</sup> alapján, melyben a tagállamok közbeszerzési teljesítményének mutatóit elemzi, Magyarország összeségében sárga értékelést kapott. A felmérés alapján elmaradást mutat hazánk az elvárható szinthez képest az egy ajánlattevős eljárások arányában, az együttműködéses beszerzésekben, a döntési sebességben, és a hiányzó eladói regisztrációs számban. Megfelelő, azaz zöld értékelést kapott hazánk a közzétételi arány, az odaítélési kritérium, az eljárások tételekre osztása, hiányzó ajánlattételi felhívások, és a hiányzó vevő regisztrációs számok terén. (Európai Bizottság f, 2019)

Az Európai Bizottság által készített, Tanulmány az EU adminisztratív képességéről című kiadványában Magyarország számára a következő főbb fejlesztendő területekre tett ajánlást:

- A korrupció kezelése: a szankciók megerősítése és a korrupció elleni büntetőeljárások fokozása a közbeszerzések során. A nyílt szerződések elterjesztésének szigorú és átfogó módon való végrehajtása. A közbeszerzési döntések fellebbezésének költségeinek csökkentése a jogorvoslatot kérő sértett felek bejelentési és bírósági díjainak csökkentésén keresztül. Időszerű és átfogó adatgyűjtés és adatnyújtás az e-közbeszerzési folyamat bevezetésében.
- Versenyképesebb eljárások: csökkenteni kell a közvetlenül odaítélt és a tárgyalásos eljárások számát a versenyképesebb alternatívák javára. Ez alól kivételt csak nagyon indokolt eset képezhet. Az átláthatóság és a verseny fokozása érdekében növelni kell az e-közbeszerzések számát.
- Személyzeti képességek javítása: kötelező, szigorú képzési rendszert kell bevezetni, nem csak minden új beszerzési szakember számára, hanem a meglévők szakemberek továbbképzésére is, a képességek növelése és fenntartása érdekében. Munkavállalói megtartási és motivációs politikájának kidolgozása szükséges. Növelni kell a beszerzési szakemberek számát az uniós fejlesztési alapok beszerzésének felügyeleténél.

---

<sup>30</sup> Single Market Scorecard

- Közbeszerzések stratégiai alkalmazása: képzési anyagok és útmutatók kidolgozása az árakon kívüli ismérvek alkalmazásáról a közbeszerzési pályázatoknál. Tudatos erőfeszítéseket kell tenni az ajánlatkérő szervek oktatására az innovatív, fenntartható és inkluzív beszerzések előnyeiről. (Európai Bizottság g, 2014)

A World Bank 180 ország között végzett benchmarkjában Magyarország az elérhető 100-ból a következő pontokat kapta:

- igényfelmérés, pályázati felhívás és ajánlattételi pontszám: 80,
- ajánlat benyújtásának pontszáma: 71,
- ajánlat megnyitása, értékelés és díjazási pontszám: 79,
- beszerzési szerződés tartalmának és kezelésének pontszáma: 77,
- teljesítménygarancia pontszám: 62,
- beszállítói kifizetések pontszáma: 76.

A pontszámok alapján egyedül a teljesítménygaranciára kapott pontszám mondható alacsonyabbnak, de még az sem tartozik a kritikusan alacsony pontszámok közé.

A benchmark egyedül a bírósági felülvizsgálatért fizetett %-os költséget találta túlzóan magasnak. Vannak olyan országok (pl. Argentína) ahol ez a költség nem haladja meg a 3%-ot, míg hazánkba a felméréskor még 6%-os szinten volt. Azóta ezt a díjat Magyarországon is lecsökkentették, Közbeszerzési Döntőbizottság eljárásáért fizetendő igazgatási szolgáltatási díjról szóló 45/2015. (XI. 2.) MvM rendelete alapján jelenleg 0,5%-os.

A díj mértékének azért van jelentősége, mert a magas eljárási díj, főleg a kisebb vállalkozások jelenthetnek akadályt érdekeik érvényesítésében.

## 5. PRIMER KUTATÁS

### 5.1. KÉRDŐÍVES FELMÉRÉS

#### 5.1.1. A vizsgálat célja

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 kiter nem csak a kívánt helyzet eléréséhez leginkább szükségesnek ítélt mutatószámok lehetséges meghatározására, de a jelenlegi helyzet feltárására is.

#### 5.1.2. Adatfelvételi lap, kérdőív

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.

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

A kérdőív egy általános rövid bevezetővel kezdődött, melyben a következő szöveg állt: *“A közbeszerzések teljesítményének mérésére és nyomon követésére egyre nagyobb hangsúly tevődik napjainkban nem csak az új Közbeszerzési törvény hatására, hanem egyfajta megoldásként is az egyre nagyobb gazdasági kihívásokra. A közbeszerzések teljesítményrésnek célja, hogy hozzájáruljanak a szabályszerű és hatékony működési környezet megteremtéséhez, a közpénzzel, közvagyonnal való hatékonyabb, eredményesebb*

*gazdálkodás megvalósításához. Kutatásom célja a közbeszerzésre kötelezett szervezetek beszerzési hatékonyságát mérő mutatószámrendszer kialakításának vizsgálata a hazai közszférában, a már létező beszerzési teljesítményértékelésre vonatkozó általános belső gyakorlat megismerése, a közbeszerzésekkel foglalkozók véleményének feltárása és végül a lehetséges mutatószámrendszer kidolgozása.*

*A kérdőív a doktori kutatásom része, a doktori értekezésem alapja. Köszönöm, hogy időt szán kitöltésére, ezzel is hozzájárulva a kutatás sikerességéhez. A kérdőív kitöltése 15-20 percet vesz igénybe. A kérdőív teljes mértékben névtelen, az így gyűjtött információk kizárólag kutatási célt szolgálnak.”*

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. (Babbie, 2003, pp. 192-194).

Az egyetlen nyitott kérdés az adott válaszadó beszerzési szervezeténél alkalmazott, kötelező adatszolgáltatáson felül mért mutatószámokra kérdezett rá. Megjegyzem, hogy a 107 értékelhető válaszból mindössze 8 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 kérdőív 2. sz. mellékletben található teljes terjedelmében, szövegszerkesztőre optimalizált formában.

### **5.1.3. Sokaság definiálása**

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 (Tóth, 2018, p. 26). A kérdőív felépítésénél és a sokaság megválasztásánál is cél volt a minél szélesebb körű mintavétel, mind ajánlattevői, mind ajánlat kérői oldalól. A kutatás nem véletlenszerű, de szakértői kiválasztás alapján valósult meg, melynek segítségével kvalitatív elemzések elvégzésére vált lehetőség (Boncz, 2015, p. 28).

#### **5.1.4. Pilot felmérés**

A kérdőív előzetesen tesztelésre került, a válaszok érvényességének és a kitöltők válaszadási hajlandóságának növelése érdekében. Az előzetes tesztelés lehetővé teszi a hibák felderítését és időbeni kiküszöbölését. A pilot felmérés során 5 fő részére lett a kérdőív elküldve. A kérdőívek kitöltését követően a már kitöltött kérdőívekhez, elkülönülve, vagy írásban vagy szóban javaslattételi, értelmezési nehézségek, egyéb észrevételek és megjegyzések hozzáfűzése történt. A kapott visszajelzések alapján a kérdőív szerkezete, a kérdések tartalma és típusa, a kötelező és nem kötelező válaszok megválaszolásának meghatározása felülvizsgálatra került, majd ezek beépítésével készült el a végleges kérdőív.

#### **5.1.5. Felmérés**

A kérdőív kizárólag online formában készült el a Google kérdőív szerkesztőben, és a válaszok is kizárólag ezen keresztül érkeztek, részben a Sars-Covid 19 okozta megváltozott helyzet miatt, részben pedig az anonimizálás teljeskörű biztosítása érdekében. Első lépésben szakembereket tömörítő csoportokat kértem meg a kérdőív csoporton belüli promotálására, kitöltésére. Ez sajnos nem vezetett megfelelő számú, elemezhető sokasághoz. A lehetséges válaszadók szélesebb körben való megszólításához, személyes kapcsolatfelvétel mellett döntöttem, mely 3 platformon keresztül valósult meg. Egyrésztől egy szakmai közösségi felületen, munkaerőtoborzó-specifikuskeresésen keresztül kerestem fel olyan hazai szakembereket, akik jelenleg is közbeszerzési területen dolgoznak. Másodsorban a hivatalos FAKSZ névjegyzékből<sup>31</sup> kerestem ki olyan egyéneket, akik email cím alapján valamilyen nagyobb szervezethez tartoztak (pl. egyetemi, vállalati, kórházi, állami email címmel rendelkeztek). Harmadsorban pedig az interneten kerestem olyan szervezeteket, vállalatokat melyek közbeszerzéssel foglalkozó személyek, szervezetek elérhetőségét nyilvánosan kezelik, azaz, mind a név és/vagy email cím nyilvános. A megkeresés személyre szóló levélen keresztül történt, mely levél tartalmazta a kitöltendő kérdőív hivatkozását. A végső válaszadási ráta 21%-os, 500 megkérdezettből, végül 107 válasz érkezett.

A kérdőív 2021. március 1.-e és 21.-e között volt elérhető, az utolsó nappal lezárásra került az online felület, így a kérdőív a továbbiakban nem volt elérhető és kitölthető.

---

<sup>31</sup> <https://www.kozbeszerzes.hu/cikkek/felelos-akkreditalt-kozbeszerzesi-szaktanacsadok>

### 5.1.6. Adatok feldolgozása és elemzés

Sekaran véleménye szerint az adatelemzésnek három célja van: egyrészt megismerni az adatokat, tesztelni az adatok jóságát és megválaszolni a kutatási kérdést. Az adatok „jóságának” megállapítása hitelességet kölcsönöz minden későbbi elemzésnek és megállapításnak, mert ez a tanulmányban használt adatok megbízhatóságát és érvényességét méri. A kérdőíves kutatásból származó adatok összegyűjtése után az adatok megbízhatósága és az egyértelműsége került megvizsgálásra (Sekaran, 2003, pp. 306-307).

A kérdőív megbízhatóságához a Cronbach alfa értéket vizsgáltam, és az érteke (0,929) kellően megfelelő a Nunnally és Bernstein által 0,70 feletti kívánatosnak tartott értékhez képest. (Nunnally, 1994)

| Reliability Statistics |                                              |            |
|------------------------|----------------------------------------------|------------|
| Cronbach's Alpha       | Cronbach's Alpha Based on Standardized Items | N of Items |
| ,929                   | ,937                                         | 98         |

16. ábra: Kérdőív megbízhatósági elemzése (a szerző saját szerkesztése)

Néhány helyen szükség volt az adatok tisztítására, jellemzően a rangsorba rendezés kérdéskoránál. Volt néhány válaszadó, aki továbbra is Likert skála-ként válaszolt. Ezen válaszok eltávolításra kerültek a végső alpból.

Az adatok elemzése kvantitatív technikákon keresztül történt, ahol a megállapításokat különböző táblázatok és diagramok formájában kerültek megjelenítésre, míg a kvalitatív technikák beépültek a vizsgálatba, hogy megkönnyítsük a vizsgálati eredmények leírását és magyarázatát. Az összegyűjtött adatokat a Social Sciences Statistics Package (SPSS25 verzió) és az Excel program segítségével elemeztem.

### 5.1.7. Kérdőívek kezelése, GDPR

A kérdőívek tulajdonlása, ezáltal az adatkezelési törvény (2011. évi CXII. törvény az információs önrendelkezési jogról és az információszabadságról) vonatkozó részei a kutatást végzőt terhelik.

A kérdőívek név és beazonosíthatóság nélkül kerültek elkészítésre és kitöltésre. Semmilyen lehetőség nem áll rendelkezésre a kérdőív kitöltőjének beazonosítására.

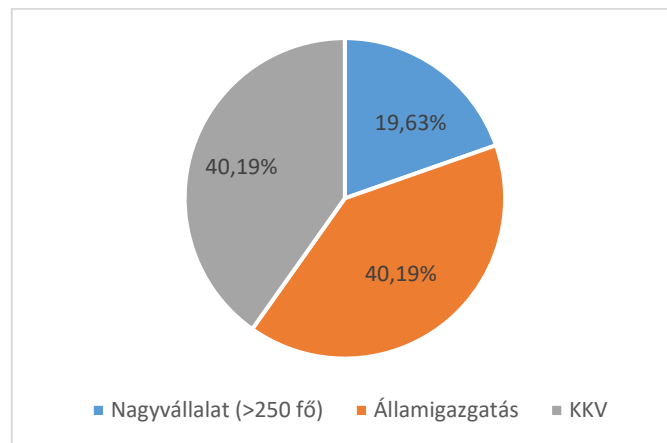
## 5.2. KUTATÁSI EREDMÉNYEK

A kutatási eredmények részletes feldolgozása a releváns hipotézisek alátámasztását szolgálja. A kérdőív első része a sokaság jellemzőit vizsgálta. Ennek ismertetése fontos a válaszadók karakterisztikáinak megismerése végett és itt kerültek elkülönítésre a szektorok is, az államigazgatás (=közszféra), a nagyvállalatok és a kis-és közép vállalatok.

### 5.2.1. Sokaság jellemzői

#### 5.2.1.1. Válaszadók karakterisztikái

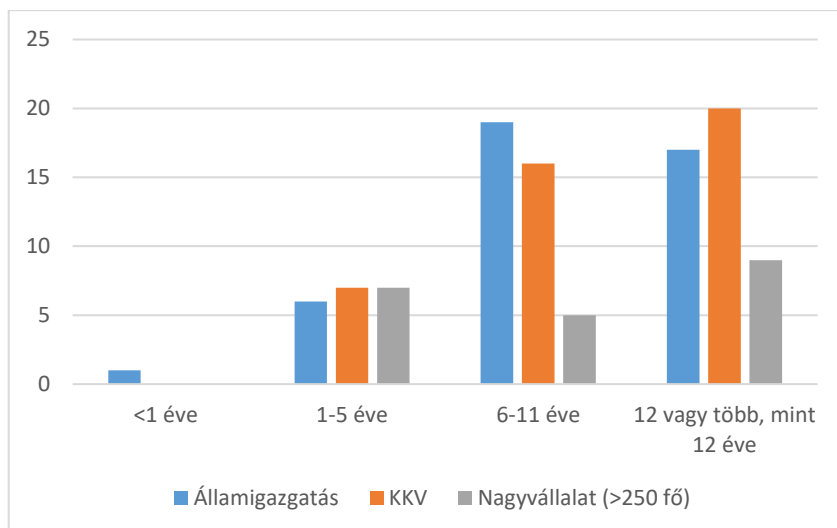
A kérdőívre 107 értékelhető válasz érkezett, 21 fő nagyvállalati és azonos számú 43-43 szakember a kis- és középvállalati (KKV) szektorból és az állami szférából. Nagyvállalat meghatározására az általánosan használt 250 főnél többet foglalkoztató szervezet került meghatározásra. A szervezeti típusok közötti százalékos megoszlás a 17. ábrán kerül bemutatásra.



17. ábra: Válaszadók megoszlása szervezeti típus szerint, n=107 (a szerző saját szerkesztése)

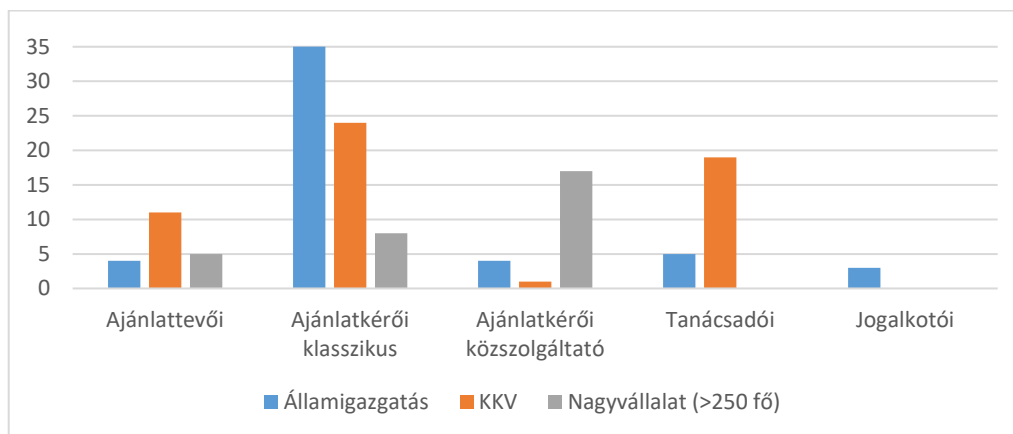
Arra a kérdésre, hogy mióta foglalkozik közbeszerzéssel a válaszadók közül 43 fő jelölte be, hogy 12, vagy több éve, további 40 fő, pedig 6-11 év közöttire tette a közbeszerzéssel eltöltött időt. Összesen a megkérdezettek 83%-a rendelkezik jelentős, legalább 6 éves tapasztalattal a közbeszerzések területén. (18.ábra)





18. ábra: Válaszadók megoszlása szervezeti típus és közbeszerzési eljárásokkal való foglalkozással eltöltött évek szerint; n=107 (a szerző saját szerkesztése)

A válaszadók közbeszerzésben eltöltött éveit és a szervezeti típusát vizsgálva elmondható, hogy az 1-5 éve dolgozók száma kiegyensúlyozott a három szektor között, míg hosszabb távon a nagyvállalatoknál jelentősen kevesebb fő dolgozik, mint akár a KKV-nál vagy az állami szektorban. Fontos megjegyezni, hogy a hazai vállalati méret jellemzően a KKV, az összes működő vállalkozás 99,1%-a tartozik ide. (KSH, 2017). Míg a 6-11 évnél az állami szektorban dolgozók száma a kiemelkedő, addig a leghosszabb időt eltöltők a KKV-tól kerültek ki.



19. ábra: A válaszadók megoszlása közbeszerzési területenként és vállalati típusonként, n=136 (szerző saját szerkesztés)

A válaszadóknak arra a kérdésre, hogy a közbeszerzési piac mely területén működnek, lehetőségük volt több választ is megjelölni. A válaszadók jellemzően 1 területet jelöltek meg, 16 fő volt, aki többet is megjelölt.

Összesítve a válaszadókból 20 jelölte meg az ajánlattevői oldalt, 67 a klasszikus ajánlatkérőit, 22 a közszolgáltatói ajánlatkérőit, 24 a tanácsadóit és 3 a jogalkotóit. A válaszadók tevékenységi területének és a szervezeti típusok között összefüggést 19. ábra mutatja. A válaszadók kimagasló többsége, 49% a klasszikus ajánlatkérői oldalról került ki, ahol kimagasló az államigazgatásban dolgozók aránya, amit elsősorban a közbeszerzésre kötelezettség indokol. (Az Elektronikus Közbeszerzési Rendszer 7941 ajánlatkérőt tart nyilván, melyből a KBT 5§ (2), (3) és (4) bekezdésébenfoglaltak szerinti ajánlatkérők száma 2289, azaz a klasszikus ajánlatkérők aránya 71,17%).

A KKV-k aránya a magyar közbeszerzési piacon jelenetős, melyet a kutatás sokasági karakterisztikája is tükröz. 2019-es statisztikai összegzés alapján az eredményesen lefolytatott 100 közbeszerzési eljárásból 87 db-ot a kkv-k nyertek, valamint minden közbeszerzésben elköltött 100 Ft-ból 59 Ft-ot a KKV-k tudtak leszerződni. (Közbeszerzési Hatóság, 2019, p. 16)

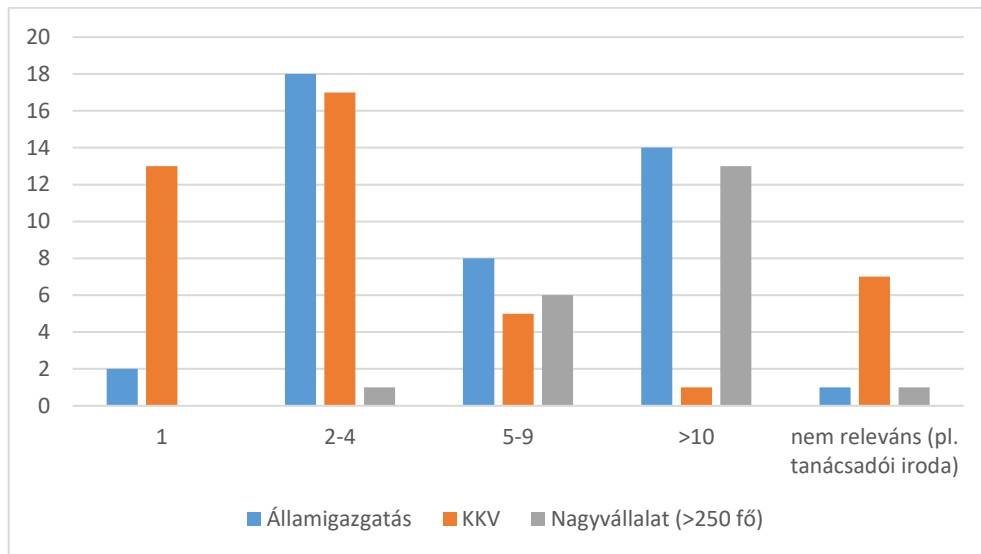
#### *5.2.1.2. Válaszadói közbeszerzési szervezetek karakterisztikái*

A kérdőívben belül, külön rész foglalkozott a közbeszerzési szervezeti egységgel, és annak feltérképezhető jellemzőivel.

Patrucco és szerzőtársai kutatási eredménye alapján a közbeszerzéssel foglalkozó részlegek szervezési módja hatással van a beszerzési teljesítményre, ezáltal a vállalat teljes teljesítményére. A beszerzési osztályok fontos jellemzői között szerepel a beszerzési funkció formális és informális elismerése a szervezeten belül, a döntéshozatal centralizációjának és decentralizációjának mértéke, a beszerzési feladatok és eljárások formalizálása, a beszerzési feladatok specializálása, a beszerzés automatizálása és a beszerzési osztályok érettségi szintje. (Patrucco et alii., 2017)

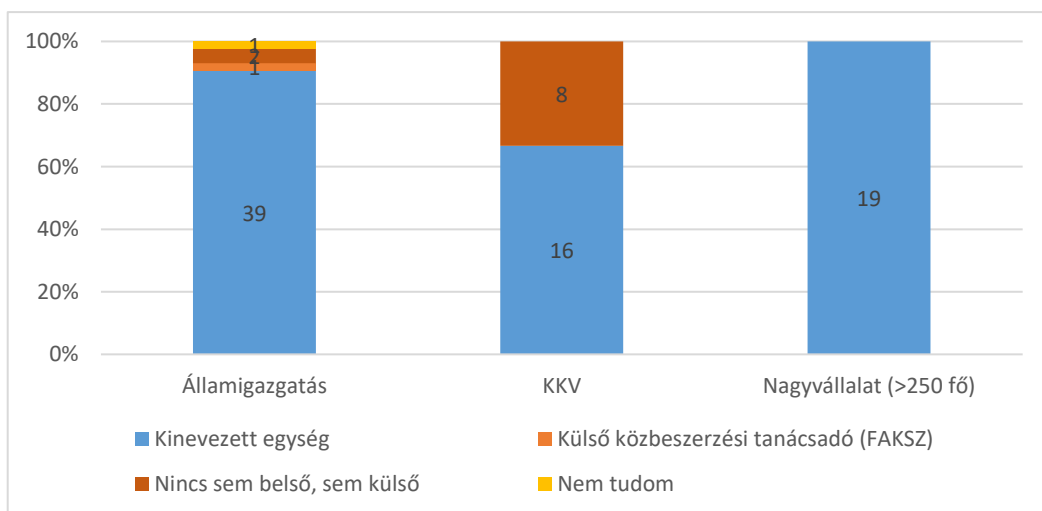
A közbeszerzési szervezetek méretét vizsgálva, a kapott válaszok alapján a KKV-ra az 1-4 fős szervezeti egység jellemző, míg a nagyvállalatoknál főleg 10 vagy több fős szervezeti egység foglalkozik közbeszerzésekkel. Az államigazgatásban nincs ennyire egyértelmű megoszlás, jelentős szórás mutatkozik. Ebben a szektorban dolgozó válaszadók közül 42% jelölte meg a 2-4 főt foglalkoztató, és további 32% a 10-nél több főt foglalkoztató szervezetet, de a további két méret is megtalálható a válaszok között. Ennek a heterogenitásnak a magyarázatát éppen az ajánlatkérők sokszínűsége adja, hiszen a kisebb települések beszerzési eljárásai ebből a szempontból megegyeznek a nagylétszámú

minisztériumok eljárásaival, miközben dedikált beszerzéssel foglalkozó szakemberek száma között lényeges eltérés mutatkozik.



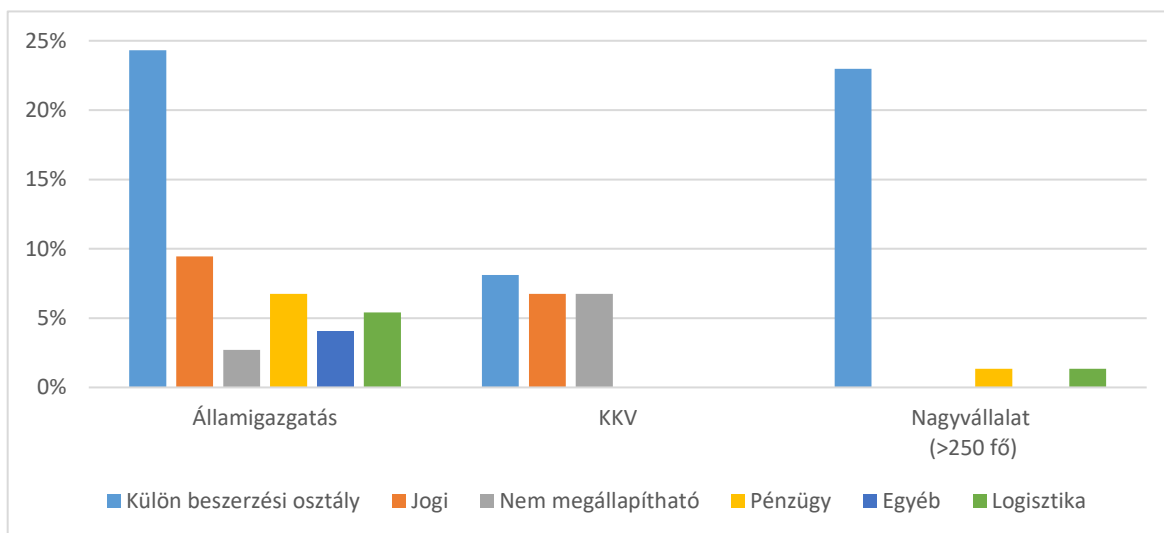
20. ábra: Közbeszerzéssel foglalkozók száma szervezeti típusonként a válaszadók tekintetében, n=107 (szerző saját szerkesztése)

A válaszadók releváns csoportjának 85%-a jelölte meg, hogy van kinevezett szervezeti egység vagy egyén, aki a beszerzési eljárásokat lefolytatja. Nem meglepő módon, a nagyvállalati válaszadók 100%-nál van kinevezett szervezeti egység, míg az államigazgatásban ez a szám 91%-os, és a KKV-nál a legalacsonyabb a maga 67%-os értékével. A számok pontos megoszlását a 21. ábra mutatja.



21. ábra: A beszerzési eljárások lefolytatásáért felelős szervezeti egység megléte, szervezeti típusok alapján, n=86 (szerző saját szerkesztése)

A releváns válaszadók közül 10 jelölte meg, hogy nincs sem belső, sem külső kinevezett felelős szervezet vagy személy, továbbá 2 válaszadó nem tudta megítélni. A kérdőív kitért arra is, hogy a közbeszerzéssel foglalkozó szervezet, része-e egy nagyobb elkülöníthető osztálynak, vagy van külön beszerzési szervezet.



22. ábra: Közbeszerzési szervezeti osztály helye a vállalati magasabb szintű osztályokban, n=74 (szerző saját szerkesztése)

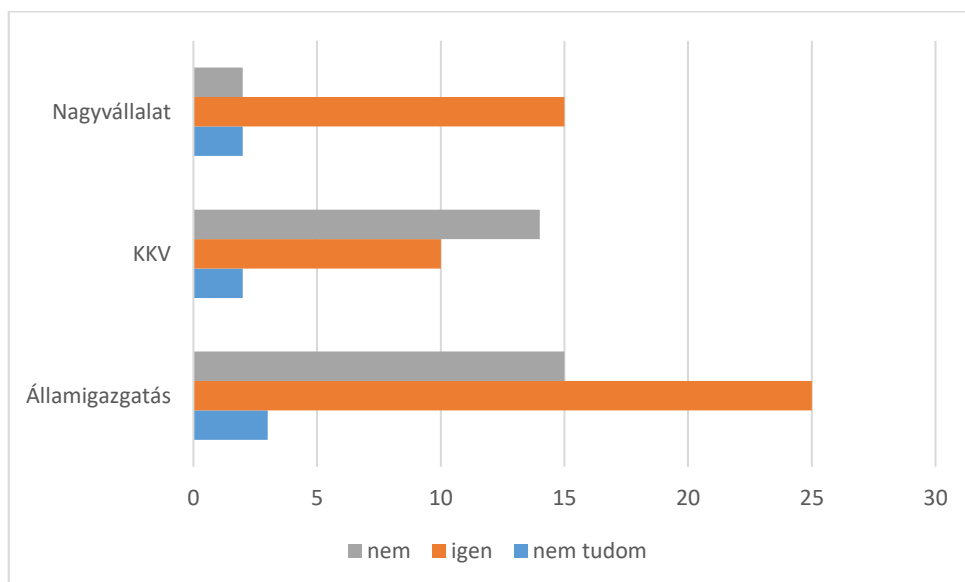
Azon 74 válaszadóból, akinél van kinevezett közbeszerzéssel foglalkozó szervezeti egység, az is megvizsgálásra került, hogy mely nagyobb szervezeti osztály alá került a közbeszerzés besorolva. (22. ábra) Az esetek többségében, 41 válaszadó esetében (válaszadók 55%) van külön beszerzési osztály, az esetek 16%-ban a jogi osztályhoz tartozik. Jelentősen kisebb részben tartozik a közbeszerzés a pénzügyhöz (8%), vagy a logisztikához (7%).

Nagyvállalatok esetében kimondottan jellemző a külön beszerzési osztály megléte és egyetlen válaszadó sem jelölte meg a jogi osztályt, mint felelős szervezetet. Addig a KKV-nál nagyjából egyenlő arányba szerepel a beszerzési osztály, a jogi és a „nem megállapítható” osztály, ami a KKV méretével egyértelműen magyarázható. Az államigazgatásban is a válaszok túlnyomó részében (46%) van felelős beszerzési szervezet, azonban itt a szórás sokkal szélesebb, mint a másik két kategóriában. Második leggyakoribb ezen szektor esetében is a jogi osztály.

A kapott válaszok azt mutatják, hogy a szükséges szervezeti alapok az esetek többségében rendelkezésre állnak. Az esetek többségében van kinevezett felelős a közbeszerzési eljárásoknak, továbbá a vállalaton/szervezeten belül is elkülönült egységet képez.

### 5.2.1.3. Vállalati és beszerzési szervezeti stratégia

A vállalati stratégia kiemelkedő szerepét a teljesítménymenedzsmentben számos szakirodalom leírta. A beszerzési stratégiai megléte, tartalma, vállalati stratégiába integráltsága egyértelmű hatással van mind a vállalat, mind a beszerzési szervezet teljesítményére. (23.ábra)



23. ábra: Szervezeti szintű stratégia megléte az egyes szervezeti típusoknál, n=88 (szerző saját szerkesztése)

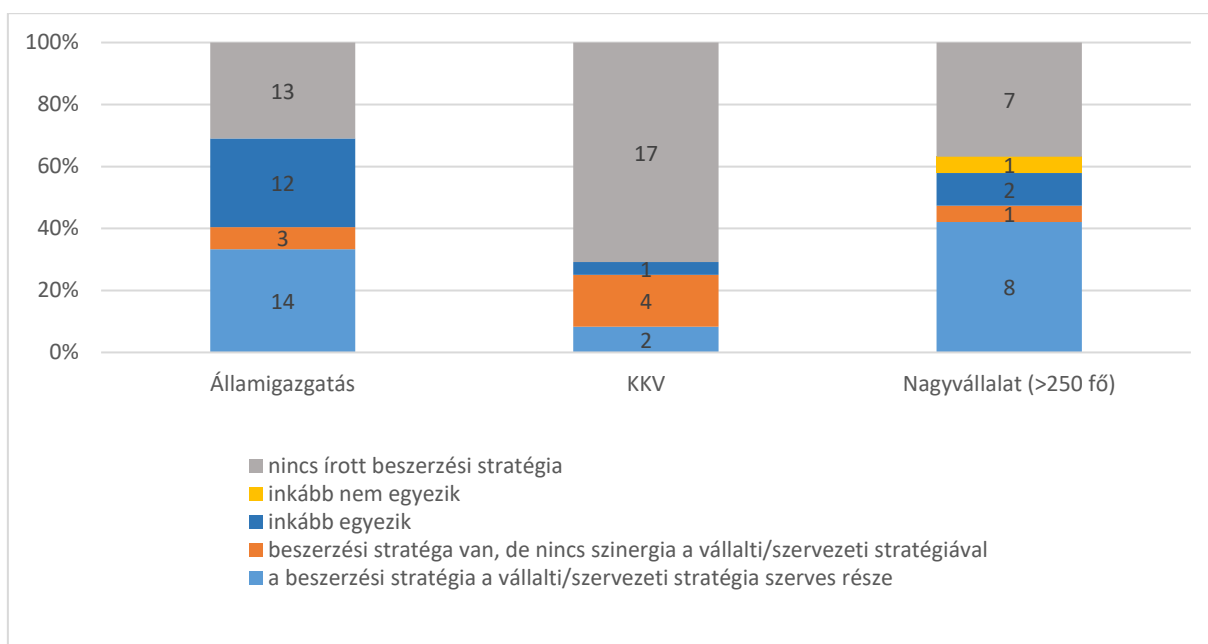
Az összes válaszadó 57%-a jelölte meg, hogy rendelkezik a szervezet/vállalati, írott vállalati/szervezeti szintű stratégiával, és 35% jelölte meg, hogy nincs ilyen írott dokumentuma. A szervezeti típusonként megoszlás vizsgálata nem hozott nem várt eredményt. A nagyvállalatoknál természetes a vállalati stratégia megléte, amit a vizsgált sokaság is igazolt. Az államigazgatásba már árnyaltabb a kép, 58% esetében van, 35% esetében nincs írott stratégia. A KKV esetében ez az arány megfordul, és nagyobb részben nincs vállalati stratégia.

A második lépésben a kérdőív azt vizsgálta, hogy a beszerzési stratégia céljai mennyiben illeszkednek a vállalati/szervezeti stratégia céljaihoz.

A beszerzési folyamatokat a szervezeti stratégia részeként kell vizsgálni. A beszerzést be kell vonni a költségvetési folyamatba, a beszállítók kiválasztásába és megerősödésébe, a környezeti, minőségi és egyéb technológiai fejlődést érintő kérdésekbe. A beszerzési vezetők olyan helyzetben vannak egy adott vállalatnál, hogy pozitívan vagy negatívan tudják befolyásolni a teljesítményt, a környezeti és társadalmi hatásokat. (Rono, 2017, p. 14)

A beszerzési szervezet stratégiaiul fontos funkcióként való kezelése, a beszerzési hatékonyságának növekedésével jár együtt többek között, ami megmutatkozik számos területen, mint például a költségcsökkentési célkitűzések hatékonyabb elérésében, a nagyobb jövedelmezőségen, a minőségi fejlesztéseken és/vagy egyéb versenyelőnyökön keresztül. Egy proaktív, integrált átfogó beszerzési stratégia esetén a beszerzési stratégia teljesítménye szignifikánsan magasabb azon szervezetekkel szemben, akik a stratégiakezelésben még fejletlenebb szinten járnak. (Monczka, 1991, p. 3)

A vállalati stratégiával való összehangolás nélkül a beszerzésben, mint stratégiai funkcióban nem lehet változást elérni. Ebből tehát az következik, hogy ha a közbeszerzés stratégiai szerepet akar játszania, akkor annak stratégiai „megfelelőséggel” kell rendelkeznie, és összhangban kell lennie a szervezet többi funkciójának fontos kérdéseivel. Az olyan stratégia, amely nincs összhangban az alapvető vállalati célkitűzésekkel, működésképtelen. (Murray, 2009, p. 94)



24. ábra: A beszerzési stratégia és a szervezeti stratégia kohéziója, n=85 (a szerző saját szerkesztése)

A kiértékelése alapján arra a kérdésre, hogy a beszerzés stratégia céljai mennyiben illeszkednek a vállalati/szervezeti stratégiai céljaihoz, arra a megállapításra juthatunk, hogy a teljes sokaság mindössze 28%-nak esetében mondható el, hogy a beszerzési stratégia a vállalati/szervezeti stratégia szerves része. Természetesen itt is megfigyelhető a KKV-k és a nagyvállalatok közötti szignifikáns különbség. Amennyiben a vizsgálati kritérium megengedőbb és azokat a szervezeteket is ide vesszük, ahol a stratégiák inkább mutatnak

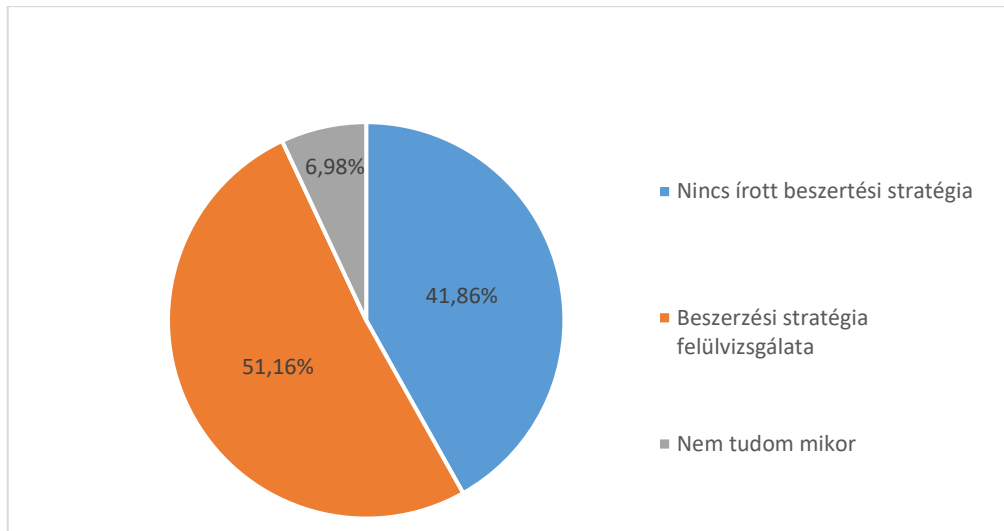
kohéziót, akkor a szervezetek majd fele (46%) rendelkezik vállalati stratégiába integrált beszerzési stratégiával. A vizsgált szervezetek 44%-nál egyáltalán nincs írott beszerzési stratégia. A legrosszabb a helyzet a KKV-k esetén, ahol ez a szám kiugró, 71%-os. Itt is egyértelműen kirajzolódik a KKV-k és a nagyvállalatok közötti ellentétes hozzáállás, míg az állami szféra ebben is inkább középen helyezkedik el. Kapott válaszok 31%-nál nincs egyáltalán írásos beszerzési stratégia, azonban, ahol van (69%) ott csak néhány esetben nem integrált a vállalati stratégiába.

Egy érett beszerzési szervezetben a beszerzési szervezeti stratégia a vállalati stratégia integrált része, összhangban áll az intézmény üzleti stratégiájával. A beszerzési stratégia teljes mértékben dokumentált, jól kommunikált, és meghatározza az intézmény álláspontját a vállalati társadalmi felelősségvállalás, az etikai beszerzések, a fenntarthatóság stb. vonatkozásában. A befolyásolható kiadások minden területét a beszerzési stratégiák fedik le, amelyeket a felső vezetés aláírásával, mint követendő utat jelöl meg. Legfejlettebb beszerzési stratégia esetében a „teljes tulajdonlási költség” megközelítést alkalmazza, és biztosítja a „pénzért értéket elv” megvalósulását. Ilyenkor részletes és pontos információk állnak rendelkezésre mind a jelenlegi, mind a jövőbeni keresletről, és a beszerzést tekintik a szállítói kiadások legfontosabb információforrásának. Továbbá kiemelkedően fontos, hogy jól meghatározott és szisztematikus folyamatot legyen bevezetve a visszacsatolások értékelésére és a rendszeres felülvizsgálatra. (HEFCE, 2006)

*Patrucco és szerzőtársai kutatása alapján, amennyiben a közbeszerzési szervezet magasabb státusz és jobb elismertséget szeretne magának, a formális egyértelmű stratégia megtervezése nagyobb szervezeti érettséget mutat, ami az elismertség szintjének javulásához vezet. (Patrucco et alii, 2017, p. 5)*

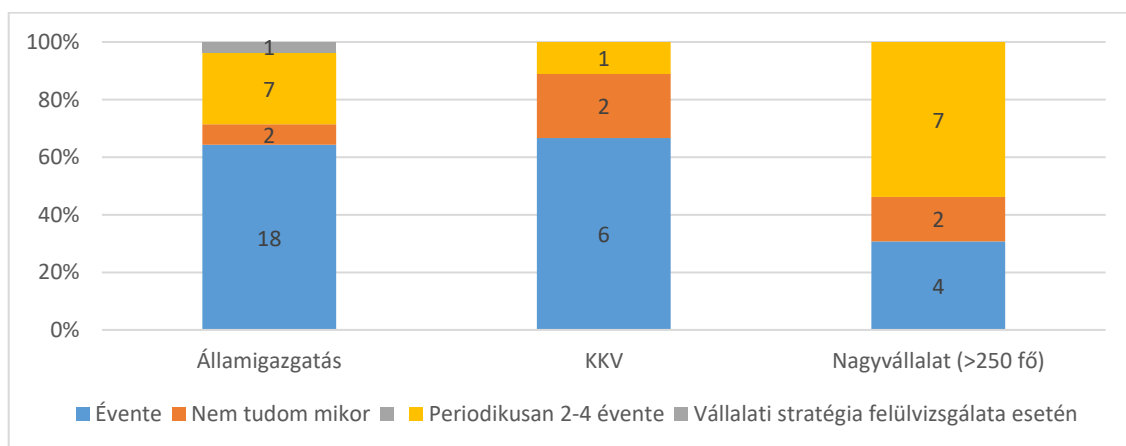
Batenburg és Versendaal kutatásában a beszerzési szervezet érettségi szintje és a beszerzési teljesítmény között lineáris kapcsolatot írt le, melyet a következő becslő regressziós modellel fejeztek ki:  $TELJESÍTMÉNY = + \beta \text{ ÉRETTSÉG}$ . (Batenburg, 2007, p. 9)

A kutatási eredmények alapján a hazai beszerzési szervezetek érettségi szintje még nem megfelelő. Amennyiben a beszerzési stratégia meglétét és rendszeres felülvizsgálatát tekintjük egyfajta minimum feltételnek ahhoz, hogy egy közbeszerzési szervezetet érettnek lehessen tekinteni, a hazai szervezetek mindössze 28%-a van megfelelő érettségi szinten.



25. ábra: Szervezeti stratégia felülvizsgálata az összes megkérdezett körében, n=86 (a szerző saját szerkesztése)

A beszerzési stratégiánál fontos annak periodikus felülvizsgálata, hiszen csak így lehet biztosítani a szükséges és időbeni változtatásokat a folyamatosan alakuló külső-belső környezetben. Ebben az esetben a kérdőív válaszai alapján csak az került megvizsgálásra, hogy a szervezetek végeznek-e felülvizsgálatot a stratégiájukon. A hosszú és a rövid távú stratégia elkülönítése, vagy a felülvizsgálat mélységének megállapítása, nem volt a jelen kutatása célja, de a kérdés mindenféle képen érdemes lenne további vizsgálatokra.

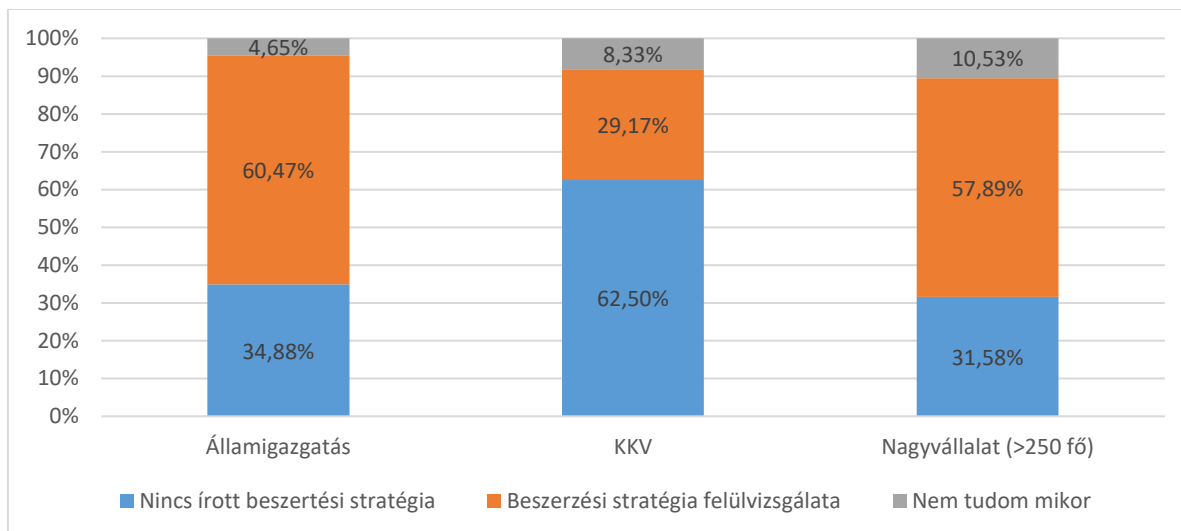


26. ábra: Beszerzési stratégia felülvizsgálata szervezeti típusok szerint, n=50 (szerző saját szerkesztése)

Beszerzési stratégiával rendelkező szervezetekre leszűkített, sokasági vizsgálat alapján a szervezetek 88%-a végez tevékenységet a stratégiájának felülvizsgálatára. Míg a KKV-nál (67%) és az államigazgatásban (64%) a felülvizsgálat jellemzően évente történik meg, addig a nagyvállalatoknál jellemzően periodikusan 2-4 évente (53%).



A teljes mintán elvégzett elemzés a beszerzési stratégia megléte és annak felülvizsgálatára vonatkozó kérdés kohéziójában egy mélyebb elemzést ad. A KKV-k esetében inkább nem jellemző a beszerzési stratégia megléte, ami fakadhat a vállalat méretéből, a rendelkezésre álló erőforrás szükségességéből, de az erre vonatkozó tudás hiányából is.



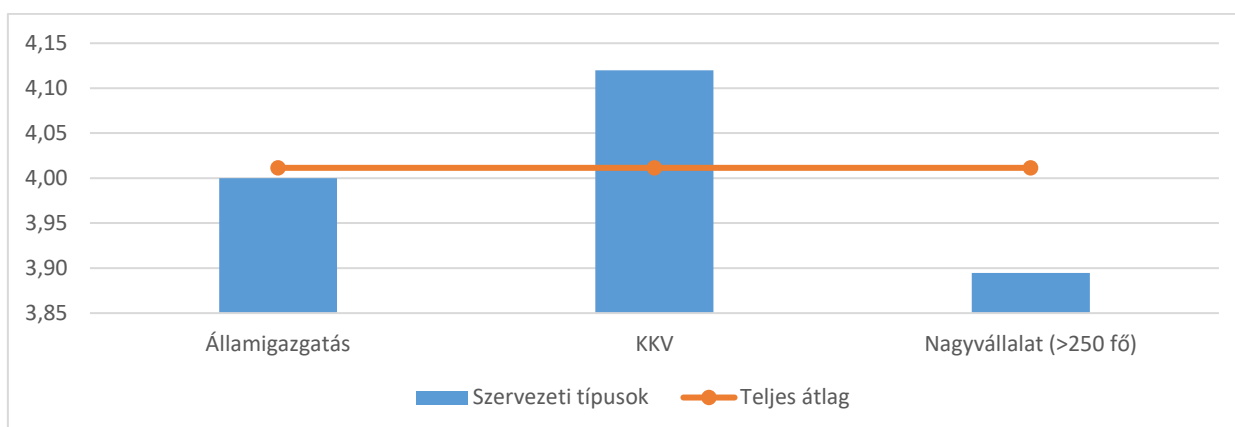
27. ábra: Beszerzési stratégia felülvizsgálata (összevontan), szervezeti típusok szerint, n=86 (szerző saját szerkesztése)

Az államigazgatás és a nagyvállaltok esetében ez az arány megfordul és a szervezetek többsége rendelkezik stratégiával, amit rendszeresen felülvizsgálnak. Érdekes kategória, ahol a válaszadó bejelölte, hogy van írott beszerzési stratégia, de arra vonatkozóan, hogy ez milyen gyakran kerül, felülvizsgálatra nem rendelkezik megfelelő információval, ami alátámasztja a fentebbi megállapítást, miszerint a beszerzési érettség tekintetében fejlődő, és semmiképpen sem fejlett beszerzési kultúrában készült a jelen kutatás.

Következőkben a közbeszerzési szervezet megítélésé került vizsgálat alá. A vizsgálat célja, annak megállapítása, hogy jelenleg a hazai vállalatoknál milyen a beszerzési tevékenység megítélése, azaz stratégiai szempontból fontos funkciónak tekintik-e. A vizsgálhatóságához a kérdőív két vonatkozó kérdést is tartalmazott. Egyrészt egy direkt kérdést, ami egyenesen rákérdezett a válaszadók véleményére azzal kapcsolatban, hogy véleményük szerint a (köz)beszerzéssel foglalkozó szervezetet, stratégiaiilag fontos funkciónak tekintik-e a vállalatuknál. A másik inverz kérdés pedig nem sorrendben követően arra kérdezett rá, hogy véleményük szerint a közbeszerzést jobbra adminisztratív, támogató-jellegű tevékenységnek tartják-e szervezeténél/vállalatánál. Mind két esetben egy 1-től (egyáltalán

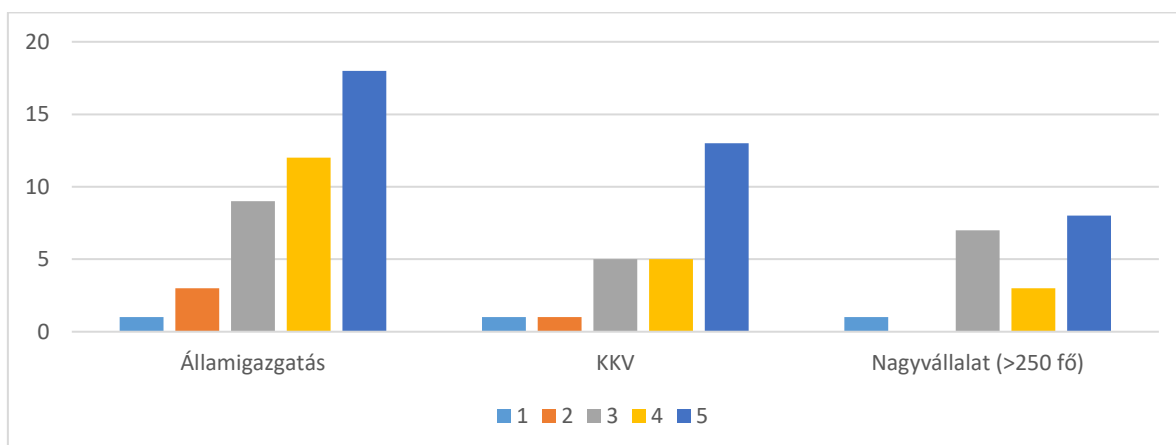
nem) 5-ig (teljes mértékben) terjedő Likert skálán jelölhették be a válaszadók az általuk legrelevánsabbnak tartott értéket.

A kapott válaszok kiértékelése alapján, azt a következtetést vonhatjuk le, hogy alapvetően a hazai vállalatoknál a közbeszerzéssel foglalkozó szervezetet stratégiaileg fontos funkciónak tekintik. A teljes sokaság átlaga 4,01-es értéket ad (a maximális ötből). Szervezeti megoszlásban vizsgálva érdekes eredményt, mutat, hogy a KKV-nál tartják leginkább stratégiaileg fontos funkciónak, míg a nagyvállalatoknál a legkisebb (átlag 3,89) az elismertsége, de még így is jóval a középérték feletti. (28.ábra).



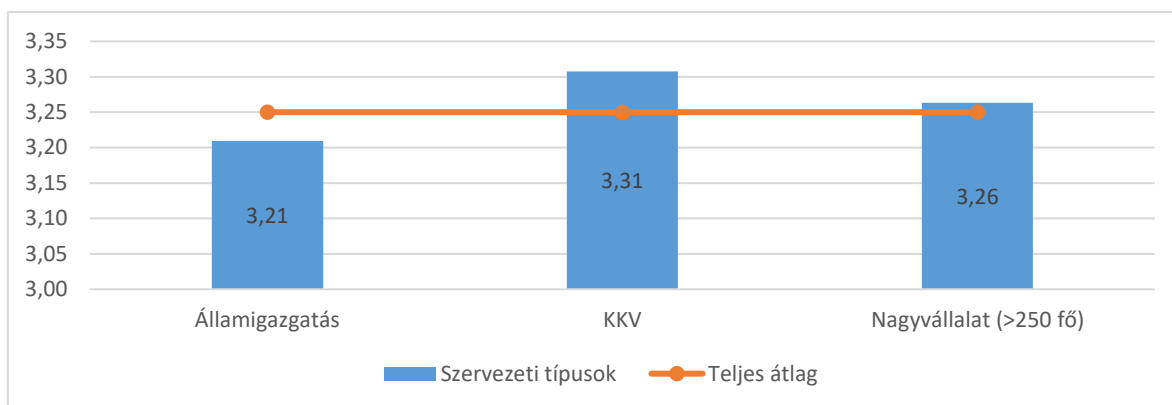
28. ábra: Stratégiaileg fontos funkció a beszerzési csoport, n=87 (szerző saját szerkesztése)

Tovább vizsgálva a vállalaton belüli megoszlását a sokaságnak, megfigyelhető, hogy minden szervezet esetében van egy nagyon kisszámú válaszadó, aki szerint egyáltalán nem stratégiai fontosságú a beszerzési szervezet munkássága. Az államigazgatásban a válaszadók 42%-a mondta, hogy teljes mértékben egyetért azzal az állítással, hogy a beszerzési funkció stratégiaileg fontos szerepet tölt be, míg, a 4-es értékelést adókkal pedig ez a szám 70%. A nagyvállalatoknál csak a válaszadók 58%-a adott 4-es vagy 5-ös értékelést (29. ábra).



29. ábra: Az egyes szervezeti típusokon belüli megítélése a közbeszerzéssel foglalkozó szervezetei egységnek, megoszlás, n=87 (a szerző saját szerkesztése)

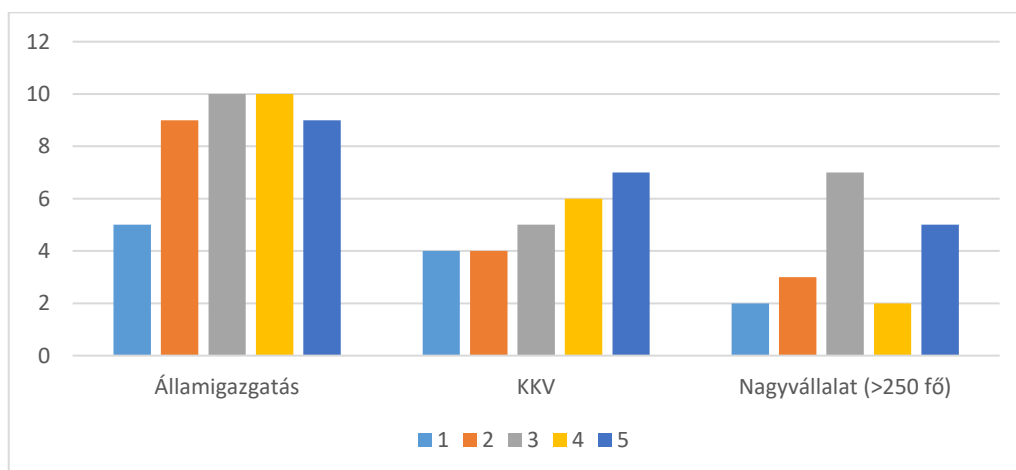
A nagyvállalatok esetében külön érdekesség, hogy kettes értékelést nem adott egyetlen kitöltő sem. Továbbá, kiemelkedő az adott csoportban a 3-as értékelést adott személyek aránya (37%), míg négyest jóval kevesebben adtak. Mivel a középérték legközelebb van a semleges véleményéhez, ezért ez azt is mutatja, hogy a felmérést végzettek körében a nagyvállalatok esetében a legkevésbé tartják stratégiaileg fontos tevékenységnek a közbeszerzést.



30. ábra: A közbeszerzést jobbra adminisztratív, támogató-jellegű tevékenységnek tartják az Ön szervezeténél? Válaszok átlagai szervezeti típusok szerint, n=88 (a szerző saját szerkesztése)

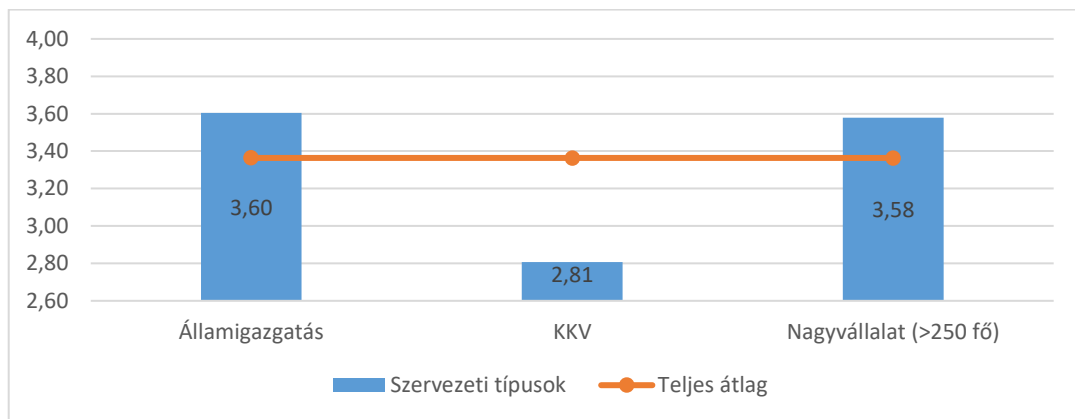
Az előfeltételezés szerint a stratégiai fontosság és az adminisztratív jelleg közötti korrelációs kapcsolat erős ellentétes irányú. A két adathalmaz korrelációs vizsgálata -0,2504-es értéket mutatott, ami egy nagyon gyenge kapcsolat.

Az adminisztratív jellegre vonatkozó kérdésre kapott válaszok (31. ábra) alapján a teljes átlag 3,25, ami nagyon közel van a semlegesnek tekinthető középértékhez. Az itt kapott válaszok szórása sokkal kisebb, mint stratégiaira kapott válaszok esetében.



31. ábra: Annak megítélése, hogy a közbeszerzés adminisztratív, támogató-jellegű funkció-e az adott szervezeténél/vállalatánál? (1 egyáltalán, 5 teljes mértékben), n=88 (saját szerkesztés)

Súlyozott átlag alapján a KKV-k tartják a leginkább adminisztratív tevékenységnek, míg az államigazgatásban tevékenykedők a legkevésbé. A KKV-k esetében a válaszadók 27%-a, a nagyvállalatok esetében a válaszadók 26%-a, míg az államigazgatás esetében a válaszadók 21%-a gondolja úgy teljes mértékben, hogy a közbeszerzés adminisztratív funkciónak tekinthető. Míg azonos szektori sorrendben 15% (KKV), 11% (nagyvállalat) és 12% (államigazgatás) vélekedik úgy, hogy egyáltalán nem adminisztratív jellegű. Érdekes megfigyelni azt, hogy a KKV esetében adták a két végletre a legmagasabb százalékokat, míg a nagyvállalatoknál a semlegesnek tekinthető 3-as kapta a legkimagaslóbb értéket. Az államigazgatás esetében viszonylag kiegyensúlyozottnak tekinthető azon válaszok, melyek a 2-5 közötti értékelési lehetőségre oszlanak el.



32. ábra: A jelenlegi működési keretek elősegítik a közbeszerzések átláthatóságának és elszámoltathatóságának megvalósulását? Válaszok átlagai szervezeti típusok szerint, n=88 (a szerző saját szerkesztése)

A kérdőíven keresztül megvizsgálásra került még az átláthatóság kérdésköre is. Az elszámoltathatóságon és átláthatóságon alapuló, jól működő beszerzési rendszer kritikus fontosságú a megfelelő gazdasági irányításhoz mind szervezeti, mind állam szinten. Kiemelkedően fontos a rendelkezésre álló források megfelelő kezeléséhez, a hatékonyság javításához. Az új közbeszerzési irányelvek éppen ezért egyértelmű célként tűzte ki a közbeszerzések átláthatóbbá tételét. (Kbt., 2015)

A kérdőíves kutatás során a válaszadóknak az átláthatóságot makró- és mezo szinten is értékelniük kellett. A kapott értékek pedig érdekes eredményt hoztak. (32. ábra).

Míg szervezeti szinten a válaszadók többsége, 39%-a teljes mértékben egyetértett azzal, hogy a jelenlegi működési keretek elősegítik a közbeszerzések átláthatóságának és

elszámoltathatóságának megvalósulását, addig a teljes rendszerre vonatkozó válaszok már inkább a középérték felé húznak. A szervezeti átláthatóságra adott teljes átlag 4,01, míg az utóbbi 3,36. Szintén érdekes megvizsgálni az egyes szervezeti típusokon belüli megoszlást. Az államigazgatási szektorban tevékenykedők 79%-a adott 4-es vagy 5-ös értékelést, a szektorban tevékenykedők 44%-a teljes mértékben egyet ért azzal, hogy a szervezeti átláthatóság biztosítva van. A különböző szektorokban az 5-ösre adott százalékos értékeket összehasonlítva az államigazgatásban vannak leginkább megelégedve a szakemberek az átláthatósággal. A nagyvállaltoknál a 4-es és az 5-ös érték összes aránya még nagyobb, 84%-os, azonban ez az érték nagyobb részben jön az „inkább egyetértek” válaszlehetőségből. A KKV esetében két kiemelkedő értéket adnak azok, akik teljes mértékben egyetértenek (42%) és azok, akik egyáltalán nem értenek egyet (12%).

| Átláthatóság               | Szervezet      | 1.  | 2.  | 3.  | 4.  | 5.  | Átlag        |
|----------------------------|----------------|-----|-----|-----|-----|-----|--------------|
| Szervezeti                 | Államigazgatás | 0%  | 2%  | 19% | 35% | 44% | 4,209        |
| Szervezeti                 | KKV            | 12% | 0%  | 35% | 12% | 42% | 3,731        |
| Szervezeti                 | Nagyvállalat   | 5%  | 0%  | 11% | 63% | 21% | 3,947        |
| <b>Összes</b>              |                | 5%  | 1%  | 22% | 34% | 39% | <b>4,011</b> |
| <b>Teljes átláthatóság</b> | Államigazgatás | 2%  | 12% | 26% | 44% | 16% | 3,605        |
| <b>Teljes átláthatóság</b> | KKV            | 27% | 12% | 31% | 15% | 15% | 2,808        |
| <b>Teljes átláthatóság</b> | Nagyvállalat   | 5%  | 5%  | 21% | 63% | 5%  | 3,579        |
| <b>Összes</b>              |                | 10% | 10% | 26% | 40% | 14% | <b>3,364</b> |

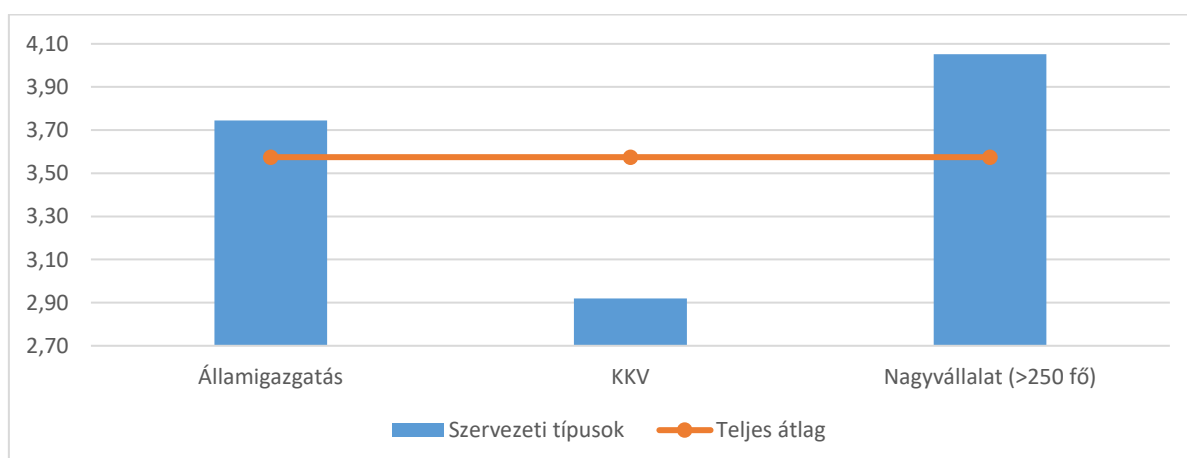
33. ábra: A jelenlegi működési keretek elősegítik a közbeszerzések átláthatóságának és elszámoltathatóságának megvalósulását szervezeti és rendszer szinten? Válaszok megoszlásai szervezeti típusok szerint, n=88 (a szerző saját szerkesztése)

Teljes átláthatóság esetében a legnagyobb százalékot (40%) az inkább egyetértek válaszlehetőséget kapta, ami főleg a nagyvállalati (63%) és az államigazgatási (44%) válaszadóktól jött. Itt a válaszadók mindösszesen 14% választotta a teljes mértékben egyetértek lehetőséget. A KKV szektorban munkálkodók válasza itt is eltért a többi szektortól, legnagyobb százalékban (27%) itt is ők adták a legrosszabb értékelést. Továbbá a KKV-k esetében a számok a 2-4-5-ös válaszadási lehetőség között egyenletesen oszlik el, míg a 3-as (középérték) és az előbbieken leírt 1-es a legnagyobb. Ez a kutatási eredmény azért is érdekes, mert az átláthatóság kiemelt cél, a KKV-k támogatásával egyetemben, és

még is ők érzik a jelenlegi közbeszerzéseket, mind szervezeti, mind rendszer szinten a legkevésbé megfelelőnek átláthatóság szempontjából.

#### 5.2.1.4. Közbeszerzési szervezet dokumentációi

A közbeszerzések hatékonyságát nagyban befolyásolja a rendelkezésre álló dokumentáció minősége, beágyazottsága a szervezet egyéb folyamataiba és a vállalati stratégiával való összhangja. A közbeszerzési terv megfelelő készítése lehetővé teszi a felmerülő igények és a szükséges beszerzések ismeretét, ezáltal lehetővé teszi a megfelelő költségvetés előkészítését és a megfelelő tervezést. Az éves beszerzési terv felhívja a szervezeti egységek korai figyelmét a lehetséges beszerzési lehetőségekre, ezáltal lehetővé téve hatékonyság szempontjából a megfelelőbb lebonyolítást (Kiage, 2013, p. 60). Kibet és társa kutatásában bebizonyította, hogy a közbeszerzési terv és a közbeszerzési teljesítmény között szoros kapcsolat áll fenn. A közbeszerzési terv megléte csökkenti a beszállítói függőséget, lehetővé teszi a beszerzési portfólió kategorizálását, a megfelelő beszerzési terv kialakítását és időbeni betartását, ezáltal pozitív hatással van a teljesítményre (Kibet - Njeru, 2014, p. 63). A közbeszerzési stratégia részeként a kérdőív arra is kitért, hogy a válaszadók megítélése szerint a közbeszerzési terv mennyire van összhangba a szervezet/vállalat céljaival. A válaszadók teljes átlaga 3,57, melyhez az államigazgatásban dolgozók 3,77-es átlaga van a legközelebb. A nagyvállalati és a KKV-k átlaga között több, mint egy (1,13) a különbség, ami kimondottan jelentősnek mondható. Nem meglepő módon a KKV-k adták itt is a legkisebb átlagot 2,9-cel.



34. ábra: Az éves közbeszerzési terv a szervezet céljaival összhangban készül? Válaszok átlagai szervezeti típusok szerint n=87 (a szerző saját szerkesztése)

A KKV-nál itt is nagyon jellemző a kettőség. Egyrészt a válaszadók jelentős része, 48% -nak véleménye szerint a közbeszerzési terv egyáltalán, vagy inkább nincs összhangba a vállalat céljaival, míg a válaszadók jelentősnek mondható másik fele, 44%-a szerint inkább megegyezik, vagy teljes mértékben egyezik. Hármás értékelést ebben a csoportban alig adtak (8%). A nagyvállalatoknál fontos megjegyezni, hogy ott kizárólag 3-as vagy annál jobb értékelést adtak, senki nem érzi, úgy, hogy a közbeszerzési stratégia ne lenne összehangolva a vállalat céljaival. Államigazgatásban a válaszok lineárisan nőnek, a válaszadók 66%, egyetért azzal, hogy a közbeszerzési terv a vállalat céljaival összhangban van.

#### *5.2.1.5. Közbeszerzési szervezet működési kerete*

A beszerzési funkció fejlettségi szintje és a teljesítmény között fontos lineáris kapcsolat van. Teljesítmény szempontjából a leggyengébb szervezeti típusnak tekinthető a hagyományos keretek között működő beszerzés, mely alapvetően a jogi szabályozásnak való megfelelés mellett elsősorban a számvitelileg mérhető költségek csökkentésére fókuszál. A stratégia beszerzés keretein belül működő beszerzési szervezett már egy magasabb érettségi szinten áll. A beszerzés, a szervezet teljes kiadási oldalát kezeli. Ennek elérése érdekében gyakran szerepel az ilyen típusú beszerzési szervezet célkitűzései között olyan mérőszám, mint a szervezeti költségek minél nagyobb arányú beszerzés általi lefedettsége. A beszerzési szervezet a leghatékonyabb eredmény elérése érdekében elemzi, csoportosítja a teljes vállalati költségportfoliót, igény és specifikációelemzéssel a hatékony és gazdaságos fogyasztás felé próbálja az igénylői oldalt terelni. Napi szinten alkalmazza a kategóriamenedzsmentet, a beszállítók teljesítményét méri és arról visszajelzést is ad. Ezen a szinten már megjelenik a teljes életciklus (TCO – Total Cost of Ownership) költségszámítási módszert is. A pénzért értéket elv alapján működő beszerzés pedig nem csak támogatja a szervezeti stratégiai céljainak megvalósulását, hanem működésével megpróbál pozitív befolyást gyakorolni rá, az ilyen szervezet elsődleges célja az értékteremtés, az ilyen típusú szervezeteknél kiemelt szerepet kap a versenylőny legnagyobb mértékű kihasználása, az innováció támogatása, minden érintett féllel való együttműködés pozitív hatásainak érvényesítése, és a „jó kereslet” ösztönzése.



35. ábra: Közbeszerzéssel foglalkozó szervezet működési kerete és szerepe, n=65 (a szerző saját szerkesztése)

A kérdőíves vizsgálat során a válaszadóknak értékelniük kellett a fenti szempontból is a beszerzés szervezetüket. A kitöltés során a válaszadók arra lettek kérve, hogy rangsorolják a közbeszerzéssel foglalkozó szervezet működési keretét és szerepét. A lehetséges jellemzőket 1-től 5-ig kellett rangsorolni, ahol az 1-es volt legrelevánsabb, a rangsorolandó jellemzők pedig a következők voltak: inkább hagyományos beszerzés (költségcsökkentés a fő cél); inkább stratégiai beszerzés (beszerzési stratégián keresztül támogatja a szervezet/vállalat célkitűzéseit); pénzért értéket elvet követi (beszerzés célja az értékteremtés); napi feladatok elvégzése; jogi szabályoknak való megfelelés az elsődleges cél.

A kérdés egyszerűsége és a rangsor felállítása feltételezte, hogy a kapott eredmény elemzése is egyszerű lesz, azonban a kapott eredmény mélysége miatt többrétegű elemzést igényelt. Először az egyszerű átlagok alapján került megvizsgálásra a teljes sokaság. Ezen vizsgálati módszer alapján viszonylag egyértelmű sorrend alakult ki. Első, azaz legrelevánsabb a jogi szabályoknak való megfelelés (2,26-os átlag), a második a hagyományos beszerzés (2,73), a harmadik a napi feladatok elvégzése (2,81), negyedik a stratégiai beszerzés (3,08), és végül a 3,22 a pénzért értéket elv.



A jogi szabályozásnak való megfelelés kimagasló elsőbbsége teljesen egyértelmű és kiugró. A második helyen lévő hagyományos beszerzéshez képest 0,47 a különbséggel, ami ugyan annyi, mint a második és az ötödik helyre sorolt típus közötti, azaz a sorrend itt már nem mondható annyira egyértelműnek.

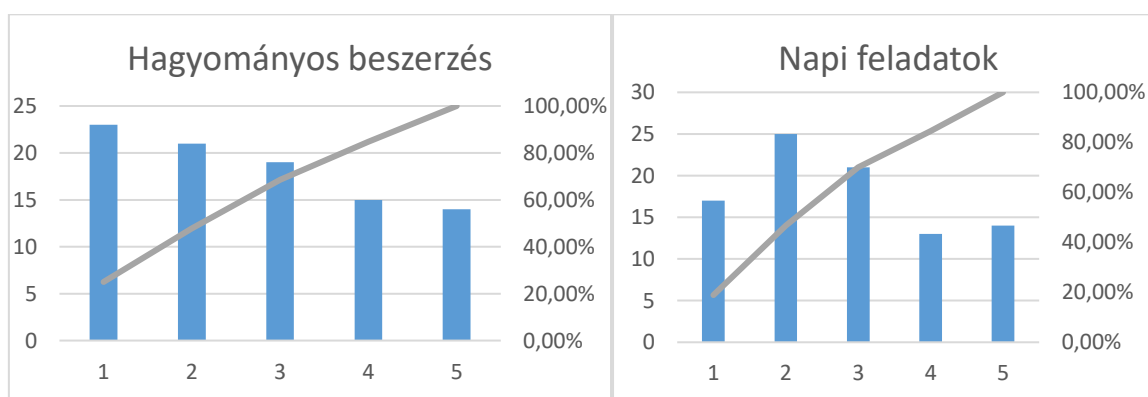
Második lépésben Kruskal-Wallis teszten keresztül került megvizsgálásra, hogy az egyes kérdésekre adott válaszokban van-e szignifikáns eltérés ( $p > 0,05$ ). Azonban szignifikáns eltérés nem mutatkozik a jellemzők egymáshoz viszonyítása során.

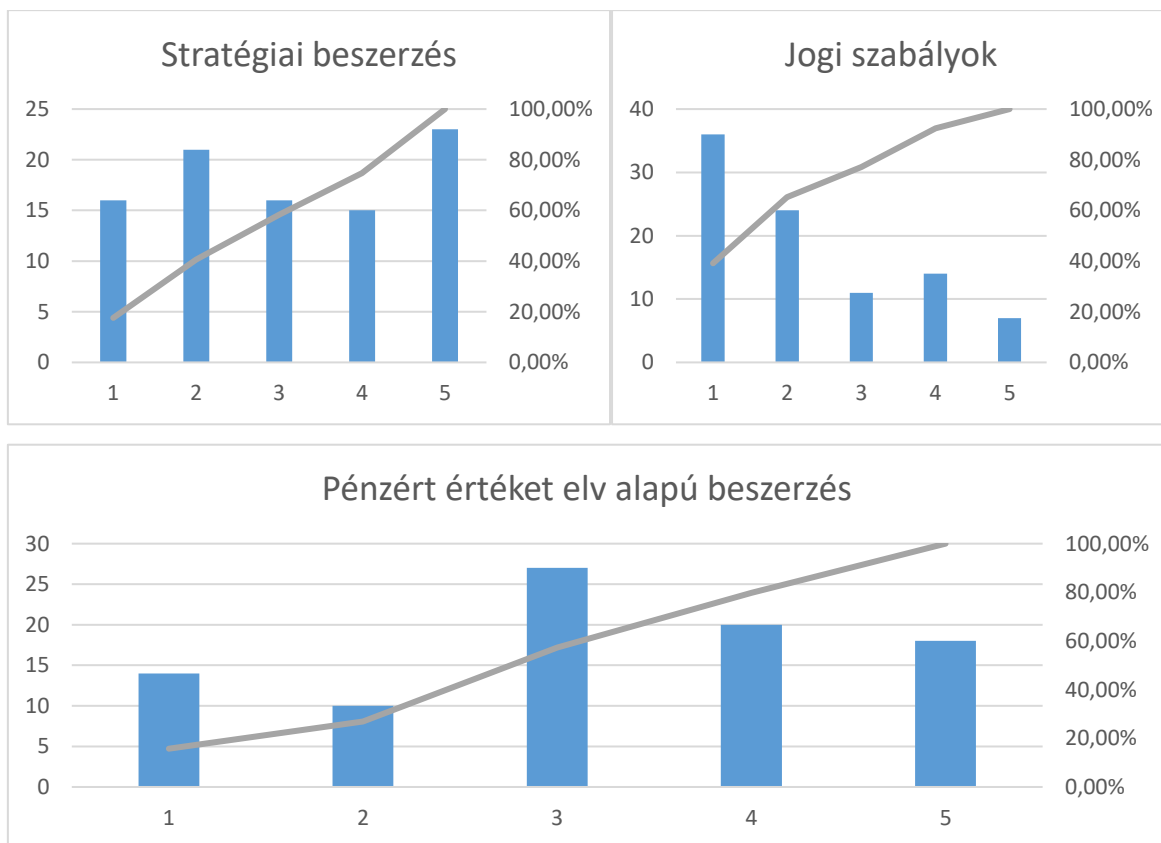
37. ábra: Szervezeti keret Kruskal-Wallis test (szerző saját szerkesztése)

| Hypothesis Test Summary |                                                                                                                                                                            |                                         |      |                             |
|-------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|------|-----------------------------|
|                         | Null Hypothesis                                                                                                                                                            | Test                                    | Sig. | Decision                    |
| 1                       | The distribution of inkább hagyományos beszerzés (költségcsökkentés a fő cél) is the same across categories of Szervezet.                                                  | Independent-Samples Kruskal-Wallis Test | ,628 | Retain the null hypothesis. |
| 2                       | The distribution of inkább stratégiai beszerzés (beszerzési stratégián keresztül támogatja a szervezet/vállalat célkitűzéseit) is the same across categories of Szervezet. | Independent-Samples Kruskal-Wallis Test | ,773 | Retain the null hypothesis. |
| 3                       | The distribution of pénzürt értékét elvet követi (beszerzés célja az értékteremtés) is the same across categories of Szervezet.                                            | Independent-Samples Kruskal-Wallis Test | ,135 | Retain the null hypothesis. |
| 4                       | The distribution of napi feladatok elvégzése is the same across categories of Szervezet.                                                                                   | Independent-Samples Kruskal-Wallis Test | ,201 | Retain the null hypothesis. |
| 5                       | The distribution of jogi szabályoknak való megfelelés az elsődleges cél is the same across categories of Szervezet.                                                        | Independent-Samples Kruskal-Wallis Test | ,196 | Retain the null hypothesis. |

Asymptotic significances are displayed. The significance level is .05.

A Pareto elemzése során szintén jól látszik a jogi és a hagyományos beszerzés (37.ábra) „pareto viselkedése”. Azonban a többi típusnál már nem ilyen egyértelmű kép rajzolódik ki, ami arra enged következtetni, hogy a válaszadók bizonytalanok voltak a válaszokban. A jogi jelleg elsődlegessége elvitathatatlan, de az utána lévő sorrendben a bizonytalansági látszat miatt további elemzések elvégzésére volt szükség.

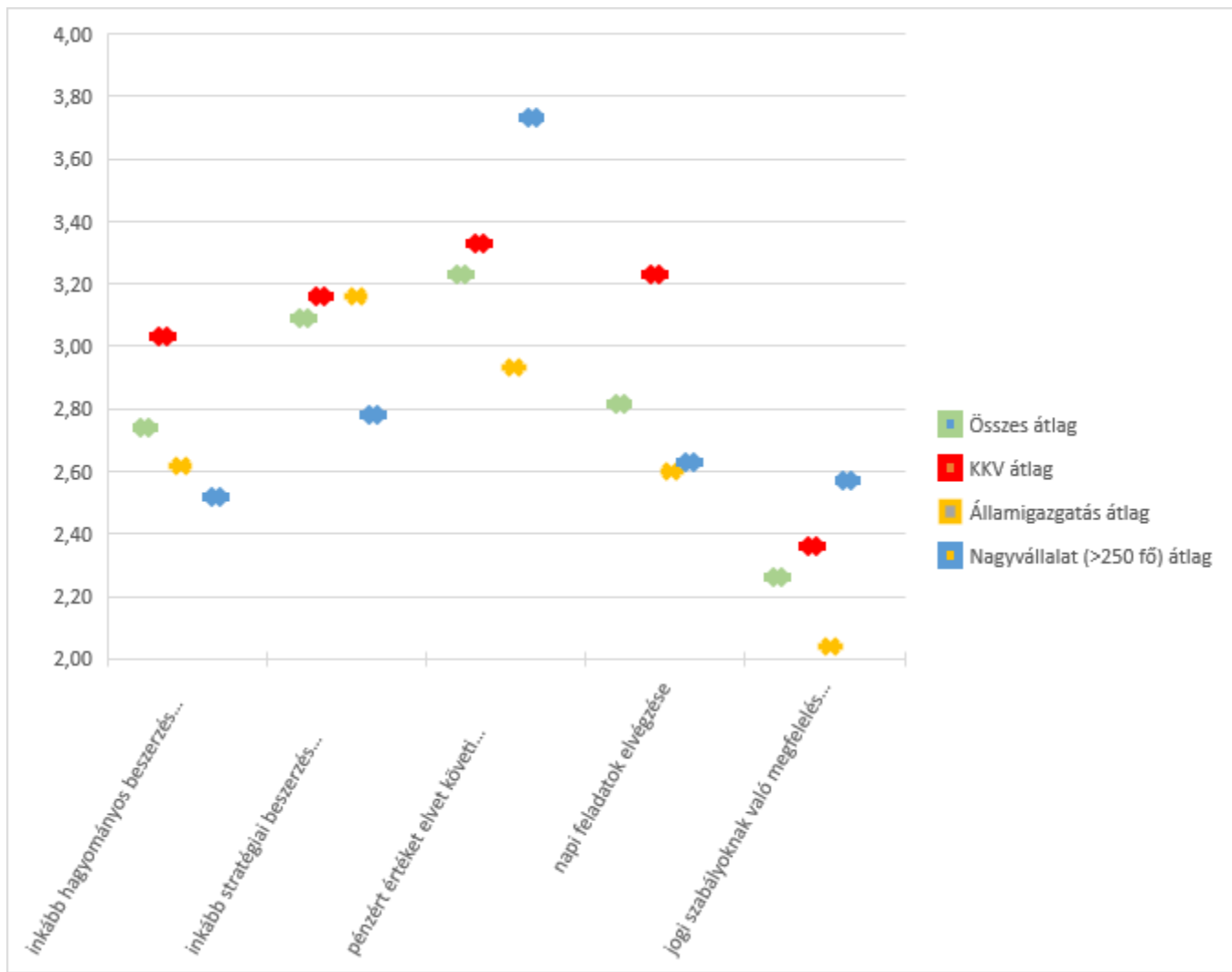




38. ábra: Közbeszerzési szervezet működési keretének Pareto elemzése (szerző saját szerkesztése)

Bizonytalanságra jó példa a stratégiai beszerzés pozíciója. Az összesített átlag alapján a negyedik helyre sorolódott, annak ellenére, hogy a legtöbb szavazatot a 2. és az 5. helyen kapta. A második helye a teljes válaszadói sokaság 23%-a sorolta, az első 3 helyre pedig a teljes sokaság 58%-a. A pénzért értéket elv az összesítésben az utolsó helyre került, pedig a válaszadók 37%-a harmadik helyre sorolta. Ennél nagyobb %-os arányt csak a jogi jelleg első helyezette kapott.

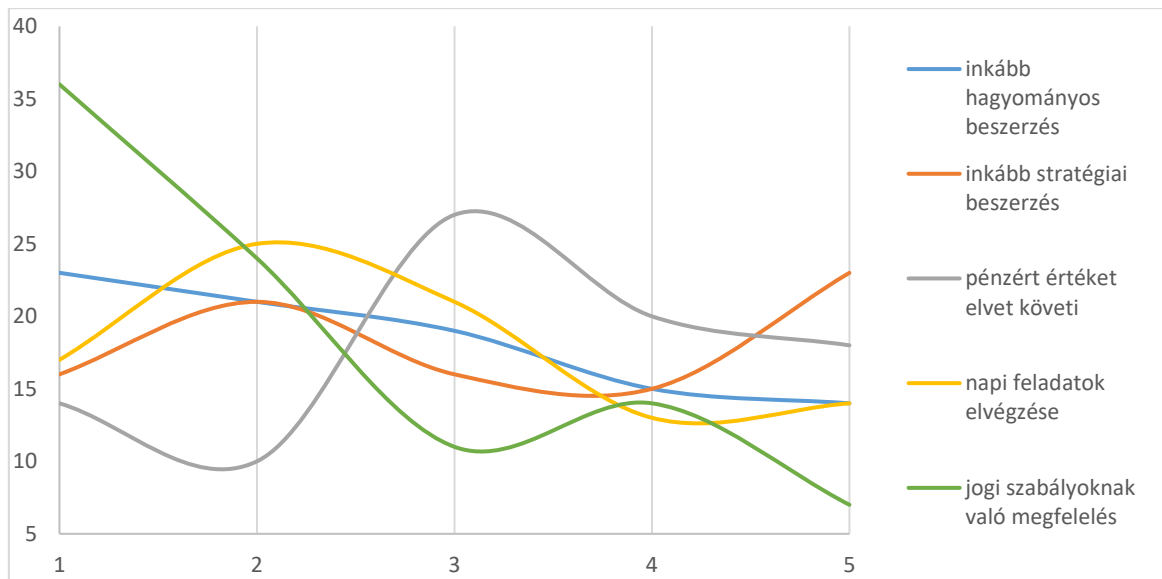
A következő lépésben szervezeti szinten kerültek megvizsgálásra a kapott adatok (39. ábra), amely már érdekesebb eredményt mutat. Az átlagokat vizsgálva egyedül az államigazgatás területén dolgozóknál lehetett egyértelmű sorrendet felállítani, de ez a sorrend sem egyezett a teljes átlag szerinti sorrenddel. A szervezeti típusnál a második helyen szerepel a napi feladatok elvégzése és utána jön csak nagyon kevéssel lemaradva a hagyományos beszerzés. A nagyvállalatoknál nem a jogi szabályoknak való megfelelés, hanem a hagyományos beszerzés került a legrelevánsabb helyre, illetve harmadik helyre került a napi feladatok elvégzése.



39. ábra: A szervezet működési keretér adott válasz, szervezeti típus bontásban, n=92 (a szerző saját szerkesztése)

A nagyvállalati szektorban kiemelkedően alacsony lett a pénzért értéket elv számított átlaga, ami abból következik, hogy a válaszadók 58%-a ezt a típust a negyedik vagy ötödik helyre sorolta.

A KKV-k esetében egyértelműen és kimagaslóan a jogi szabályozásnak való megfelelés került az első helyre. Ami a sorrendet ebben a szektorban érdekessé teszi, az az, hogy a napi beszerzés csak a negyedik helyen áll az inkább hagyományos és a stratégiai beszerzés után. A fentebb leírtakat az értékelések függvényyszerű ábrázolása is jól mutatja. Előfeltételezés alapján a különböző lehetőségekre adott helyezések és pontértékek helyeinek összekötése valamely irányba ferde, de normál eloszlást mutat. A kirajzolt ábrán azonban jól látható, hogy normalitásról nem beszélhetünk, a legvártabb alakzatot a jogi szabályoknak való megfelelés hozta azzal, hogy erősen jobbra dől. (40. ábra)

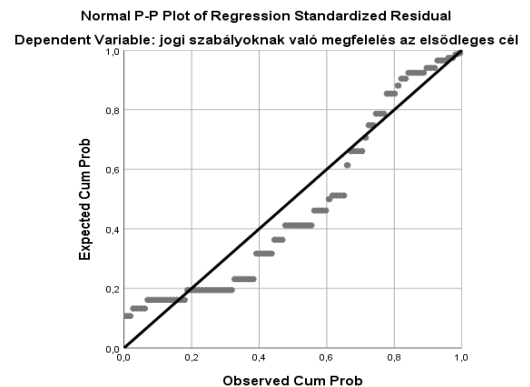
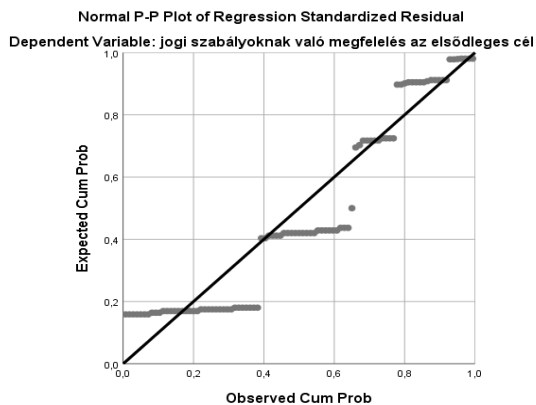
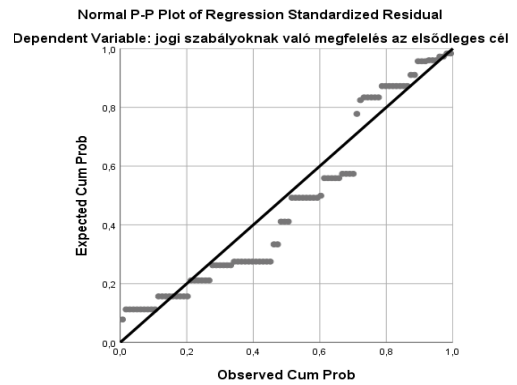
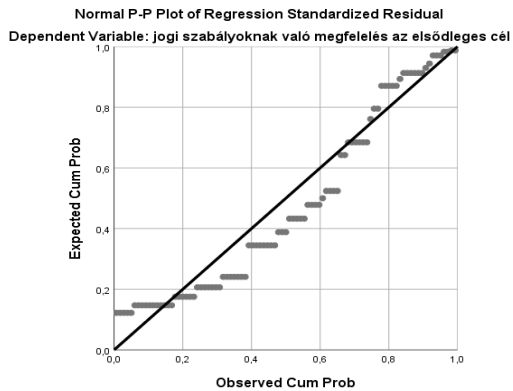


40. ábra: A szervezeti beszerzési jellemzők eloszlás függvényei (a szerző saját szerkesztése)

A következőkben a szervezeti jellemzők további vizsgálata olyan módon történt, hogy a jogi szabályoknak való megfelelés elsődlegessége figyelembe legyen véve. A vizsgálatok célja az volt, hogy feltárássra kerüljenek további, mélyebb kapcsolatok vagy azonosságok a különböző sokasági csoportok között.

A lineáris regressziót<sup>32</sup> normál eloszlás esetében lehet alkalmazni. Ebben az esetben egy nem normál eloszlás során még is alkalmazható volt, mivel az elemzés elsődleges célja nem a lineáris kapcsolat megállapítása volt a jogi jelleg és bármelyik más jellemző között, hanem annak feltárása, hogy ahhoz képest, amit a jogira adtak a válaszadó feltárható-e valami érdekesebb jellemző.

<sup>32</sup> A lineáris regresszió a kétváltozós regresszió legegyszerűbb formája. Egy vagy több független változó hatását vizsgálja egy függő változóra. Az eljárás során az adatokhoz legjobban illeszkedő egyenes megtalálása a cél. A lineáris regresszió fő kérdése, hogy mi az a lineáris függvény segítségével megadható szabály, amellyel az egyik változó (x) értékét megismerve előrejelzést tehetünk egy másik változó (y) értékére vonatkozóan (regressziós függvény). (SPSSABC, 2021)



411. ábra: Lineáris regresszió elemzés - jogi szabályoknak való megfelelés (a szerző saját szerkesztése)

A lineáris regresszió végrehajtása során a függő változó a jogi szabályoknak való megfelelés volt. Bal felső kép mutatja a jogi szabályoknak való megfelelés és a hagyományos beszerzés lineáris kapcsolatát, a jobb felső kép a jogi szabályok és stratégiai beszerzés lineáris kapcsolatát, a bal alsó a jogi szabályok és a pénzért értéket jellemző lineáris kapcsolatát, míg a jobb alsó a jogi szabályok és napi feladat lineáris kapcsolatát.

Az elemzés alapján egyedül a pénzért értéket elv esetében figyelhető meg egyfajta különlegesebb viselkedés, a többi esetben hasonló regressziók alakultak ki. Ez egyrészt abból fakad, hogy itt kevésbé egyenletes eloszlást mutat a rangsorolás, mint a többi jellemző esetében és jóval kevésbé egyértelműen, mint a jogi jelleg esetében. A pénzért értéket elvet a teljes sokaságot vizsgálva, a válaszadók 29%-a harmadik, még további 22%-a negyedik helyre sorolta. A válaszadók 15%-a pénzért értéket elvet az első helyre sorolta, a legfontosabb jellemző közé sorolta. A második helyre ennél kevesebben, a válaszadók mindösszesen 11%-a sorolta, ami olyan szempontból érdekes, hogy a harmadik hely a fentiekben már vázolt nagyobb mértékű szavazatot kapott. *Jól látszik tehát egy paradigmaváltás kezdeti lépései, ahol a közbeszerzéssel foglalkozók számára a korábbiakhoz képest a célok eltolódása figyelhető meg, még akkor is, ha a fentiek alapján*

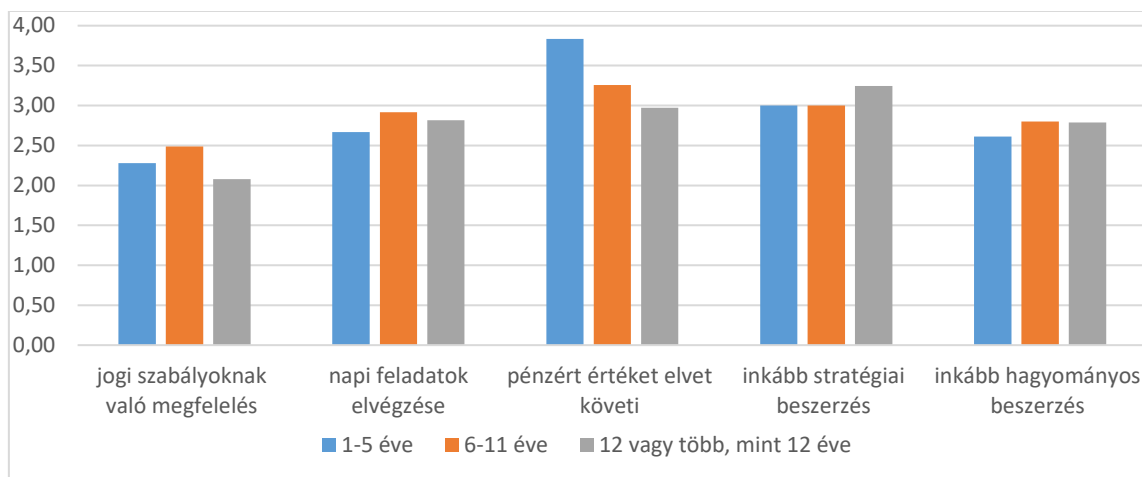
*valóban a folyamat elején járunk csupán.* A pénzért értéket elv fontossága várhatóan idővel folyamatos fejlődésen megy majd keresztül, és egyre előkelőbb helyen fog szerepelni a prioritási rangsorban.

A túlzottan jogi jellegű közbeszerzési rendszerek olyan helyekre fejlesztették ki, ahol valamilyen nehezen befolyásolható, azonban magában magas kockázatot hordó körülmény van. A túlszabályozott megközelítés megfelelőnek tűnhet azokban az országokban is, ahol a munkaerő minimális szintű beszerzési ismeretekkel rendelkezik, és ahol az átláthatóság biztosítására, a korrupció megelőzésére vagy leküzdésére törekszenek elsődlegesen. Jellemzően, de nem kizárólagosan ilyenek a fejlődő vagy a magas korrupciós kockázattal rendelkező országok. A szigorúan szabályozott környezet gyakran a politikai kockázat minimalizálásának eszköze is a fejlődő országokban, ezekben az esetekben a hangsúly az előírt folyamat betartásán van (jogi keret), mint a legfőbb eszköze a kockázatok kiküszöbölésének vagy elkerülésének. A túlszabályozott rendszerek a rugalmasság elvesztéséhez vezetnek és ellentétes érdekeket képviselnek a teljesítmény és a hatékonyság növelésével szemben (Schapper, 2006, p. 6). Mamiro elsődlegesen a közbeszerzési törvények merevségét emeli ki, mint az egyik legfontosabb gátja a pénzért értéket elvű közbeszerzés megvalósulásának. (Mamiro, 2010, p. 8)

A jog által meghatározott közbeszerzés a legalacsonyabb fejlettségi formaként tartják számon. Tátrai Tünde 2011 –es kutatásában a közbeszerzés 3 szintjét különítette el. Az első szint, ahol a közbeszerzés csak egy adminisztratív funkció, mely együttműködik a szabályozással, a második szint, ahol a közbeszerzés az értéket a pénzért elven működik, társadalmi és gazdasági céloknak eleget téve, a harmadik pedig ahol a közbeszerzés a pénzért értéken elven működik, de a kormányzó-képesség része. A kutatási eredmény szerint a hazai közbeszerzés az első fejlettségi szinten volt, a válaszok 60%-a szerint közepes színvonalú közbeszerzési piac működött hazánkban (Tátrai, 2011, pp. 9,10).

*A kutatási eredmény azt mutatja, hogy a hazai közbeszerzés továbbra elsődlegesen jogi jellegű, a jogi keretek által meghatározott, azonban egyfajta pozitív irányú elmozdulás látható a hozzáadott érték képviselő közbeszerzés felé, éppen ezért a jövőben mindenképpen helye van további, ilyen jellegű kutatásoknak, melyek mérik ezen hipotetikus elmozdulás irányát és mértékét.*

A szervezeti jellegre adott válaszokat, nem csak szervezeti csoportosításban, hanem a többi lehetséges nézőpontból is megvizsgálásra kerültek. Itt csak a szervezeti jelleg és a közbeszerzésben eltöltött idő mutatott érdekes összefüggést, melyet a 42. ábra mutat.



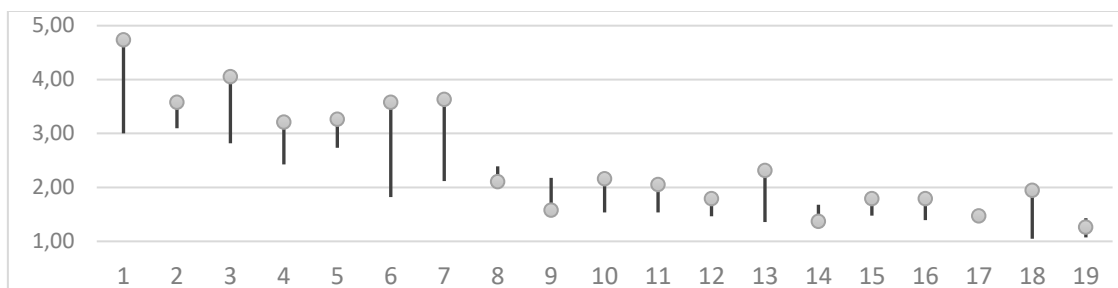
42. ábra: Szervezeti jelleg és a közbeszerzésekben eltöltött idő összefüggése, n=92 (a szerző saját szerkesztése)

Az adatok elemzése, arra enged következtetni, hogy a közbeszerzésekben eltöltött évek száma hatással van arra, hogy ki melyik beszerzési típust ítéli meg fontosabbnak. A kezdők inkább a jogi jelleget tartják elsődlegesnek, míg azok, akik hat, vagy több éve dolgoznak ezen a területen, ott egyértelműen eltolódik a hozzáadott értéket jobban termelő típusok felé.

#### 5.2.1.6. Hozzáadott értékek adó tevékenységek súlya a közbeszerzési szervezeteknél

A jelenlegi szervezeti keret értékelésénél az utolsó kérdésben a napi munka során végzett tevékenységek kellett pontoznia a válaszadóknak a szerint, hogy mennyire fontos szerepet töltenek be a napi munkája során (1 a legkevésbé jellemző, még az 5 a leginkább jellemző, 0 pedig, ha egyáltalán nem jellemző). A 19 napi feladat a szakirodalom által hozzáadott értéket termelő, ezáltal teljesítményt növelő feladatok köréből kerültek ki elsődlegesen, annak megvizsgálása érdekében, hogy az egyes szervezeti típusoknál milyen fontossági sorrendet töltenek be. Többek között az Európai Bizottság által kiadott útmutató a közbeszerzési szakemberek képzéshez is meghatározza azokat a területeket, melyek ismerete és gyakorlása a beszerzési hatékonyság növelését eredményezi. Az útmutató 30 darab közbeszerzés specifikus kompetenciát határoz meg, többek között a következőket: tervezés, jogi szabályok megfelelő ismerete, e-beszerzés, fenntartható beszerzés, innovációs beszerzés, beszerzési kategória ismeret, beszállító menedzsment, tárgyalástechnika, igény

elemzés, piac és beszerzési portfólió ismeret, beszerzési stratégiai, technikai specifikáció, tender dokumentáció, tender értékelése, szerződésmenedzsment, riportálási és kockázat menedzsment (Európai Bizottság h, 2020, p. 29).



42. ábra: Napi munka során végzett tevékenységek fontossági sorrendje (szerző saját szerkesztése)

Alapvetően a már fentiekben megállapított jogszabályoknak való megfelelés elsődlegessége itt is bebizonyosodott. A teljes sokaság által adott pontszám átlaga 3,69, a válaszadók 72%-a releváns vagy teljesen releváns értékelést adott. A második helyre az adatszolgáltatási kötelesség/kötelezettség került és a szerződésmenedzsment, mind a kettő esetében a teljes sokaságra vetített átlag 3,31. A legkevésbé fontos feladatok oldaláról vizsgálva a válaszadók 44%-a nem foglalkozik logisztika és szállítmányozással kapcsolatos feladatok végzésével, 40% beszállító értékeléssel és fejlesztéssel és 39%-a kockázat menedzsmenttel. A hazai közbeszerzési szervezeteknél legkevésbé fontos tevékenységnek tekinthető, azon tevékenységek melyre a válaszadók 70%-a vagy annál több 0, 1 vagy 2-es értékelést adott. Ilyen tevékenység a beszerzési piacok feltérképezése, új beszállítók keresése (70%), zöld/szociális beszerzések előkészítése, lefolytatása (73%), teljes életciklus költséget figyelembe vevő beszerzések lefolytatása (70%), Logisztika és szállítmányozással kapcsolatos feladatok végzése (80%), kockázat menedzsment (75%), beszállítók értékelése és fejlesztése (76%), beszerzési portfólió elemzése (70%). A különböző szervezeti egységek által adott szervezeti átlagok szórását mutatja a 43-as ábra, amit szintén érdekes eredményt mutat. A legnagyobb szórással a jogi szabályozás, az e-tenderek előkészítése és lefolytatása és az árajánlatok kérése, nyomon követése rendelkezi. A jogszabályoknak való megfelelés esetében a különbség 1,74. Míg a nagyvállalati válaszadók értékelték a legfontosabbra (átlag 4,74), addig a KKV szektor értékelté a legkevésbé fontosra (átlag 3,00).

Ugyan ez a helyzet az e-tenderek előkészítése és lefolytatása esetében is és a különbség mértéke is megegyezik. Az árajánlatok kérése, nyomon követése esetében szintén a legnagyobb átlagot a nagyvállalati munkavállalók adták (átlag 2,63), míg itt a legkevésébbet



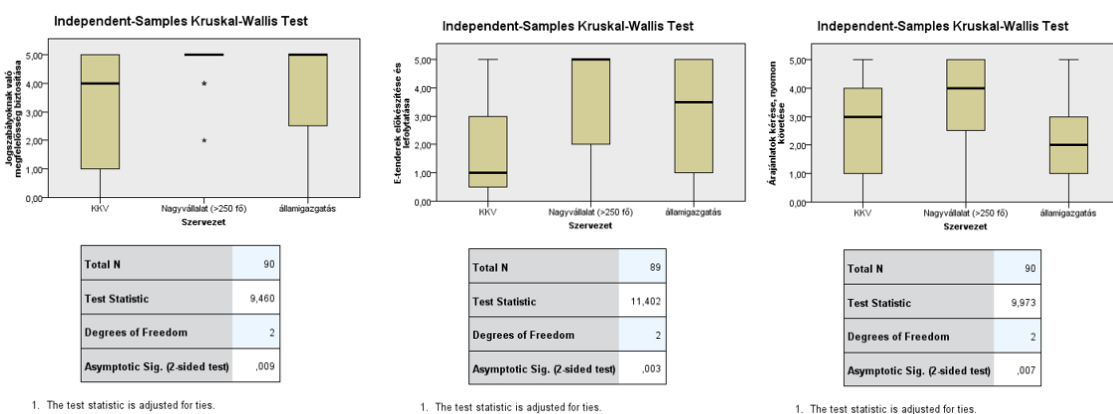
az államigazgatásban dolgozók. Legkisebb szórással a kockázatmenedzsment rendelkezik, itt a válaszadók jelentős többsége 0-1 vagy 2-es értékelést adott. A 19 feladattípus közül az esetek többségében a nagyvállalatok jobb átlagot adtak.

| #  | Szempont                                                                                                                                                 | Államig. | KKV  | Nagyváll. |
|----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|------|-----------|
| 1  | Jogsabályoknak való megfelelésség biztosítása                                                                                                            | 3,67     | 3,00 | 4,74      |
| 2  | Szerződésmenedzsment (pl. szerződéskötés, felülvizsgálat, lejárat követés)                                                                               | 3,10     | 3,46 | 3,58      |
| 3  | Adatszolgáltatás (pl. kötelező és nem kötelező adatszolgáltatás)                                                                                         | 3,31     | 2,82 | 4,05      |
| 4  | Napi tűzoltás (pl. napi kérdések megoldása, nem szállítások, késői szállítások kezelése stb.)                                                            | 3,17     | 2,43 | 3,21      |
| 5  | Beszerezés terv készítése                                                                                                                                | 2,74     | 2,82 | 3,26      |
| 6  | E-tenderek előkészítése és lefolytatása                                                                                                                  | 2,90     | 1,82 | 3,58      |
| 7  | Árajánlatok kérése, nyomon követése                                                                                                                      | 2,12     | 2,61 | 3,63      |
| 8  | Projektmenedzsment                                                                                                                                       | 2,19     | 2,39 | 2,11      |
| 9  | Innovációt támogató beszerzések kialakítása                                                                                                              | 2,10     | 2,18 | 1,58      |
| 10 | Beszerezési költségek elemzése                                                                                                                           | 1,98     | 1,54 | 2,16      |
| 11 | Beszerezési stratégia felülvizsgálata                                                                                                                    | 1,95     | 1,54 | 2,05      |
| 12 | Minőségmenedzsment (pl. minőségi reklamációk kezelése, kommunikálása a beszállítókkal, garanciális problémák kezelése, minőségi elvárások kommunikálása) | 1,90     | 1,46 | 1,79      |
| 13 | Beszerezési piacok feltérképezése, új beszállítók keresése                                                                                               | 1,67     | 1,36 | 2,32      |
| 14 | Zöld/szociális beszerzések előkészítése, lefolytatása                                                                                                    | 1,67     | 1,68 | 1,37      |
| 15 | Teljes élelciklus költséget figyelembe vevő beszerzések lefolytatása                                                                                     | 1,48     | 1,68 | 1,79      |
| 16 | Beszerezési portfólió elemzése                                                                                                                           | 1,67     | 1,39 | 1,79      |
| 17 | Kockázat menedzsment                                                                                                                                     | 1,60     | 1,50 | 1,47      |
| 18 | Beszállítók értékelése és fejlesztése                                                                                                                    | 1,05     | 1,50 | 1,95      |
| 19 | Logisztika és szállítmányozással kapcsolatos feladatok végzése                                                                                           | 1,07     | 1,43 | 1,26      |

43. ábra: Napi munka során végzett tevékenységek fontossági sorrendje (szerző saját szerkesztése)

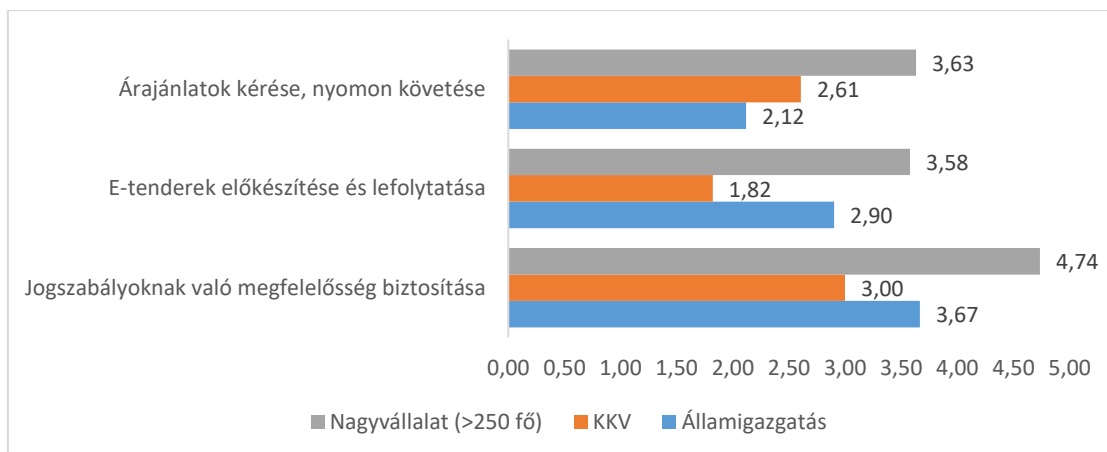
Kivétel képez ez alól a minőségmenedzsment és a kockázatmenedzsment, amit az állami szektor értékelt fontosabbnak, valamint a zöld/szociális beszerzések előkészítése, lefolytatása és a logisztikai feladatok kezelése, amit pedig a KKV-k ítélték meg fontosabbnak.

Az összesített válaszokat nem átlagként, hanem az értékenként adott válaszok darabszámoként vizsgálva a következő megállapításokat tehetjük, természetesen a jogi szabályozás elvitathatatlan elsődlegessége mellett, melyet 53 válaszadó sorolt 5-ös, azaz legfontosabb feladat közé. A hazai közbeszerzési szakemberek jelentős része nem foglalkozik egyáltalán a beszerzési piacok feltérképezésével és új beszállítók keresésével (34%), Teljes életciklus költséget figyelembe vevő beszerzések lefolytatásával (33%), minőségmenedzsmenttel (38%), beszállítók értékelésével és fejlesztésével (40%), kockázatmenedzsmenttel (39%), beszerzési portfólióelemzéssel (34%), pedig ezek a feladatok kiemelten fontosak lennének a közbeszerzési teljesítmény növelése érdekében. A napi feladat típusok fontosságára adott válaszokban a legtöbb esetben nincs szignifikáns eltérés ( $p > 0,05$ ), azonban a Kruskal-Wallis teszt 3 esetben szignifikáns eltérést mutatott: az ajánlatok kérése és nyomon követésében (sig.:0,007) az e-tenderek előkészítésében és lefolytatásába (sig.:0,003) valamint a jogszabályoknak való megfelelés biztosításában (sig.:0,009). (Ábra 45., a teljes elemzés a 1. mellékletben található.)



44. ábra: Napi feladat típusok fontosságára adott válaszok Kruskal-Wallis elemzése szervezeti szempontból (szerző saját szerkesztése)

Az e-tenderek előkészítése és lefolytatására adott válaszokat vizsgálva az államigazgatás esetén érdekes eredmény mutatkozik. Az adott szektorban dolgozók 37%-a sorolta a legrelevánsabb feladatok közé, a mellett további 29% az alig jelentős, egyes értékelést adta. A nagyvállalatoknál ez egyértelműen sokkal fontosabb feladat, mint a többi szektorban, az itt tevékenykedők 53%-a sorolta szintén a legfontosabb feladatok közé. A KKV-nál ez a feladat a háttérbe szorul, egyáltalán nem élvez prioritást. Az átlagonkénti megoszlást a 46-os ábra mutatja.

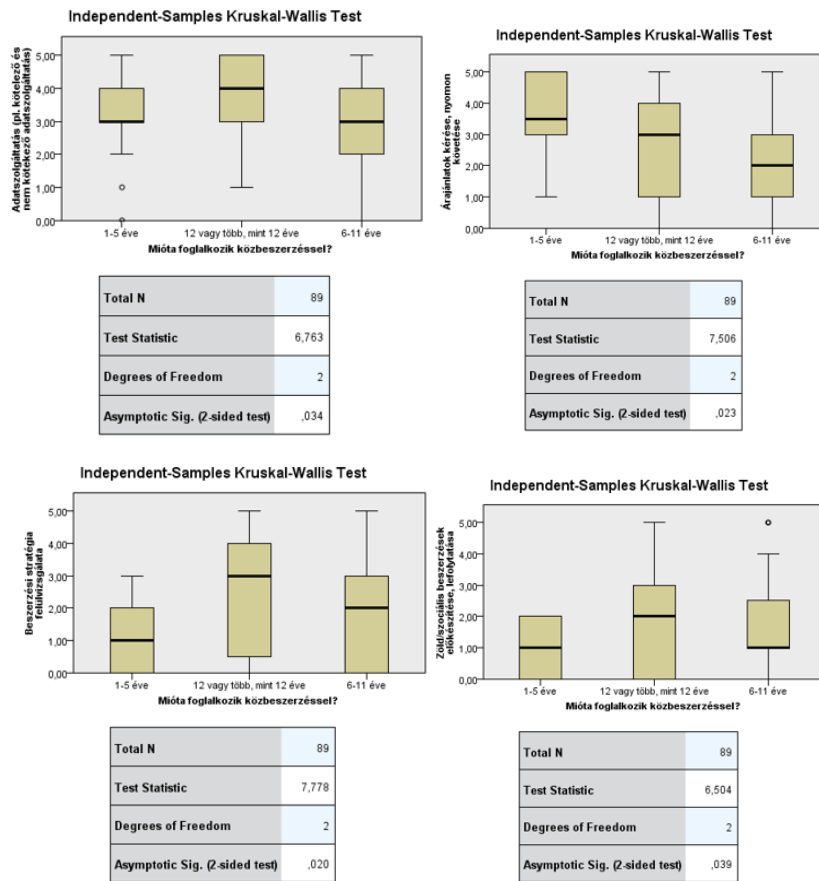


45. ábra: Átlagok szervezeti megoszlásai (a szerző saját szerkesztése)

Az árajánlatok kérése, és nyomon követése esetében az államigazgatásban dolgozók legnagyobb hányada (26%) 3-as értékelést adott, a KKV-nál dolgozók 32%-a 1-es értékelést adott, míg a nagyvállalatoknál dolgozók 47%-a 5-ös értékelést adott. Az államigazgatásban itt is két jól elkülöníthető csoport figyelhető meg. Egyrészt a fent említettek, akik 3-as értékelést adtak, és a csoport majdnem ugyan ekkora része, azaz 24%-a, választotta, hogy egyáltalán nem foglalkozik ilyen feladattal.

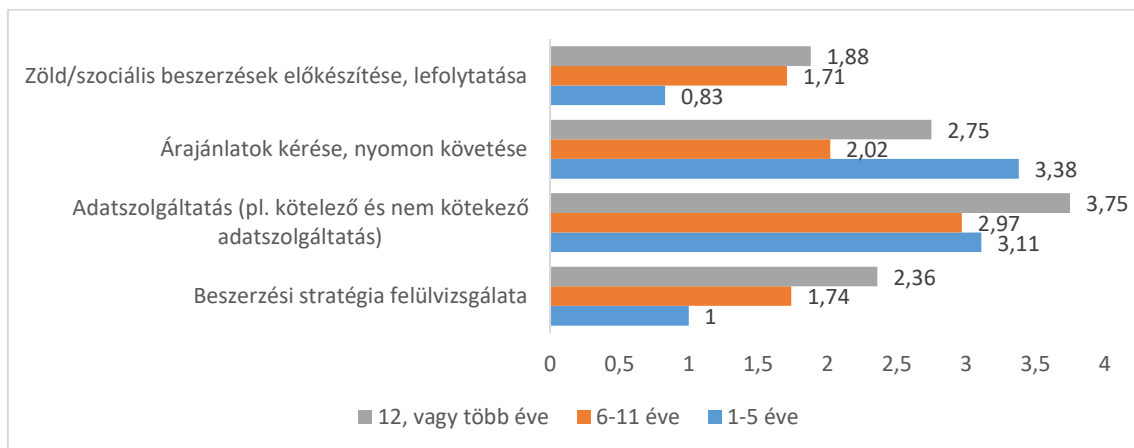
A Kruskal-Wallis tesztet a válaszadók közbeszerzési tapasztalatára is lefuttatásra került. Itt négy esetben találtam jelentős eltérést a válaszok között. Egyrészt az árajánlatok kérése és nyomon követése (0,023), az adatszolgáltatás (0,034) és a zöld/szociális beszerzések és végül a beszerzési stratégia felülvizsgálat esetében (0,039) (46. ábra).

Mind a beszerzési stratégia felülvizsgálta, mind a zöld és szociális beszerzések esetében igaz, hogy minél tapasztaltabb egy szakember annál nagyobb fontosságot tulajdonít a napi munkája során ezen kritériumoknak. A zöld és szociális beszerzések előkészítése és lefolytatása esetében is jelentős különbség mutatkozik átlagban azok között, akik csak 1-5 éve dolgoznak a közbeszerzés területén, azon egyénekhez viszonyítva, akik 12, vagy több éve. Míg az előbbinél a különbség 1,05 az utóbbinál még ennél is nagyobb 1,36. A 6-11 éves csoportot a 12 vagy több évhez viszonyítva nincs ilyen szignifikáns eltérés.



46. ábra: Napi feladat típusok fontosságára adott válaszok Kruskal-Wallis elemzése közbeszerzési tapasztalat szempontjából (szerző saját szerkesztése)

Az ajánlatok kérése és nyomon követése esetében pedig ellentétesen, pont, hogy az 1-5 éve dolgozók esetében értékelték fontosabbnak a napi feladatok elvégzését, ebben a csoportban a válaszadók 39%-a legrelevánsabb kategóriába a napi feladatokat sorolta. A 6-11 éves csoportnál pedig kiugró azon válaszadók aránya, akik egyáltalán nem vagy kis mértékben tartják fontosnak ezt a típusú munkát (49% -az adott csoportnak).



47. ábra: Átlagok a válaszadók tapasztalati szerinti megoszlásai (a szerző saját szerkesztése)

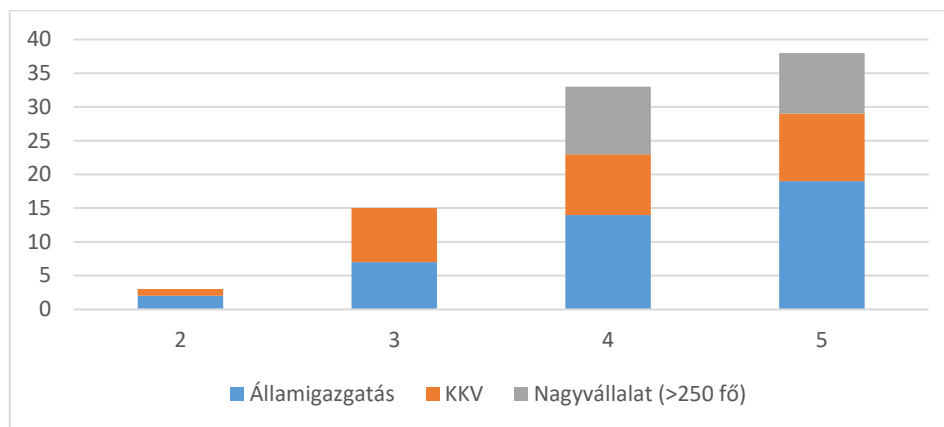
### *5.2.1.7. Közbeszerzési munkaerő képzettsége és szaktudása*

A közbeszerzési munkaerő képzettsége és szaktudása elengedhetetlen annak biztosításához, hogy az beszerzést végző személyek rendelkezzenek azon készségekkel és képességekkel, amely lehetővé teszi, hogy a munkájukat és feladataikat a törvényi szabályozásnak megfelelően, hatékonyan és eredményesen, stratégiában gondolkodva tudják végrehajtani, hogy a lehető legjobb ár-érték arányt nyújthassák. (Európai Bizottság h, 2020, p. 8)

Az Európai Bizottság már 2017-ben kiadott egy „Ajánlást a közbeszerzések professzionalizálásáról” (EC, European Commission, 2017) című kiadványt, hogy ösztönözze az EU tagállamait arra, hogy nemzeti szinten is kidolgozzanak egy professzionalizációs politikákat és akciótervet, amelynek célja a közbeszerzéssel foglalkozó személyek szakértelmének növelése. Korir és szerzőtársai tanulmányukban megállapították, hogy a szervezetek többsége, képtelen azokat a versenyelőnyökre szert tenni, amik emberek által vezéreltek lennének. A beszerzés is jellemzően ilyen tevékenység, ahol a teljesítményhez jelentős humánpolitikai inputra van szükség, és ahol ezen erőforrás nem megfelelővé, olyan értelemben, hogy nem képesek megfelelő értéket és minőséget teremteni, egyértelműen nagy veszélyt jelent a szervezet számára a stabil eredmények elérésére vonatkozóan. (Korir et alii., 2016, p. 195)

A kérdőív a szakemberek szaktudással kapcsolatos véleményére is kitért. Szintén Likert-skálán kellett értékelniük, hogy véleményük szerint a beszerzést végző személyzet rendelkezik-e a szükséges készségekkel, képességekkel és tapasztalatokkal a beszerzések hatékony lebonyolításához.

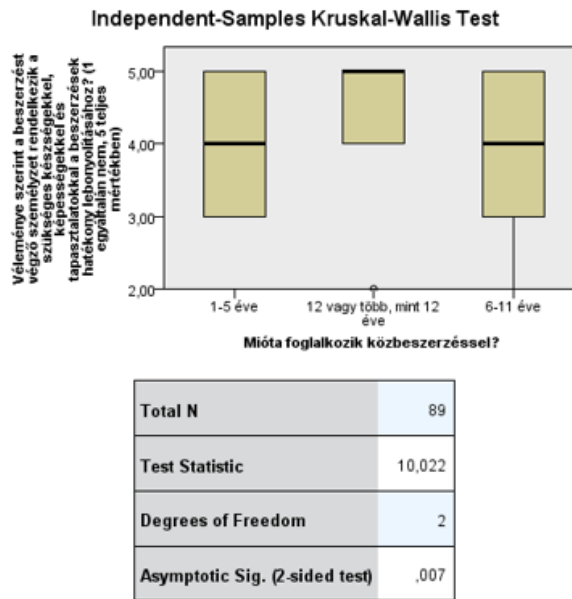
A sokaság elemzése kedvező képet mutat a hazai szakemberek megítéléséről a szaktudás tekintetében. A teljes átlag 4,19, melyből a nagyvállalatoknál értékelték a lemagasabbra, 4,47-es átlaggal, és a KKV-nál a legkevesebbre, de ez az átlag is eléri a 4-et.



48. ábra: Megfelelő szaktudás megléte szervezeti bontásban, n=89 (a szerző saját szerkesztése)

A válaszadók közül senki sem vélekedik úgy, hogy a hazai szakemberek nem rendelkeznek megfelelő tudással, azaz senki sem adott 1-est. 2-es értékelést is csak a teljes sokaság 1,61%-a adott. 4-es értékelést a válaszadók 35%-a, míg 5-ös értékelést 51%-a adott, azaz a válaszadók 86%-a úgy véli, hogy a beszerzési szakemberek megfelelő tudással rendelkeznek a közbeszerzések megfelelő és hatékony lebonyolításához. A nagyvállalatok esetében ez az arány, azaz a 4-5 értékelést adók aránya 100%-os, azonban inkább az alsóbb érték felé tolódik. Bár az államigazgatásban voltak olyan válaszadók, akik inkább úgy gondolták, hogy nem rendelkeznek a szakemberek megfelelő tudással, még is itt a legnagyobb százalékos aránya (54%) azon válaszadóknak, aki teljes mértékben egyetértenek a szaktudás meglétével. A KKV-nál a válaszadók jelentős többsége 3-as és 4-es értékelést adott (54%), ami arra enged következtetni, hogy a KKV-k esetében méretből és típusból fakadóan nehezebb a szakemberek megfizetése és/vagy a képzések biztosítása.

A szaktudás esetében a Kruskal-Wallis teszt és a tapasztalat esetében mutatott szignifikáns eltérést. A teljes sokaság átlaga 4,19, melytől jelentősen pozitív irányba tér el 12, vagy több éve közbeszerzés területén dolgozók (átlag 4,52) véleménye. Az 1-5 éves szaktudással rendelkezők átlagban 4-es értékelést adtak, míg a 6-11 évi tapasztalattal rendelkezők adták a legrosszabb értékelést 3,94-es átlaggal.



49. ábra: Szaktudás és a tapasztalat Kruskal-Wallis teszt elemzése (szerző saját szerkesztése)

A 12, vagy több éves tapasztalattal rendelkezők 58% állította, hogy teljes mértékben egyetért a szükséges szaktudás meglétével, és további 40% inkább egyetért. A 6-11 éve közbeszerzés területén dolgozók esetében a válasz nem ilyen egyértelmű, bár feltétlenül a tudás meglétét mutatja. Az ő esetükben az 5-ös, 4-es és 3-as értékelés közötti csoportonkénti százalékos megoszlás szinte egyenlő.

### 5.2.1.8. Összesítés

A közbeszerzési szervezet hatékonyságának és érettségi szintjének mérése és értékelése fontos folyamat, mert a jelenlegi beszerzés érettségi szintjének megértése előfeltétele a stratégiai funkcióként való elfogadásnak, azaz alapja a további fejlődésnek.

Korábbi kutatások pozitív kapcsolatot tártak fel a beszerzési szervezet érettségi szintje és teljesítménye között, a közbeszerzési szervezeteknél azonban gyakran hiányoznak a beszerzési érettség mérésére és javítására szolgáló rendszerek / mutatók.

Általában az érettségi modellek egymásra épülő növekedési szakasz felvázolásával kerülnek bemutatásra, amelyek a szervezetek potenciális felfelé irányuló fejlődését vagy teljesítmény növelését ábrázolják, több egymást követő lépésben. (Batenburg, 2007, p. 3)

A válaszadók kilenc olyan kérdéscsoportra adtak választ, melyeken keresztül a közbeszerzési szervezet jelenlegi érettségi szintje mérhető. Az értékelés a közbeszerzés kilenc dimenzióján keresztül történt, melybe bele tartozik a stratégia, az átláthatóság, a beszerzés típusa, a közbeszerzések stratégiai fontossága, a beszerzési szabályzat, a közbeszerzési terv, a szerződés menedzsment, a beszerzési munka típusa és a szaktudás. A 51. ábra összesítit a kapott értékeket szervezeti típusonként és dimenzióként.

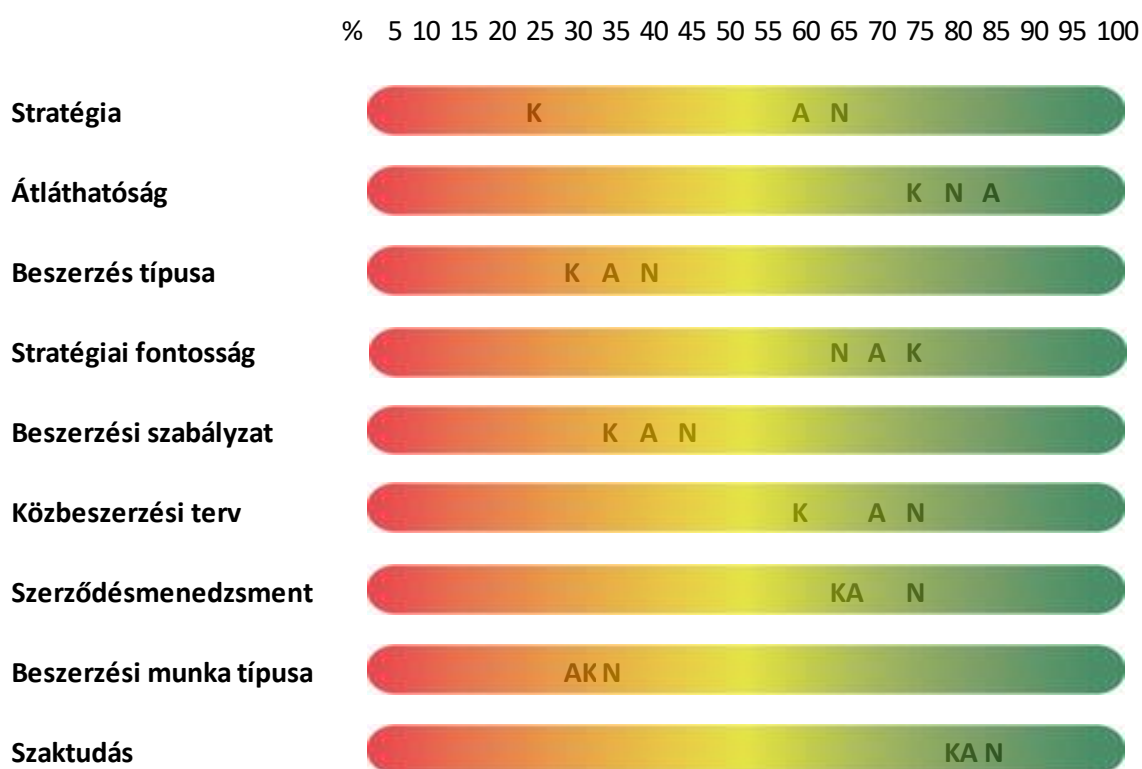
Az egyes doimenziók értékelése egyesével történt, esetenként több kérdés és válasz összevonásával, szektoronkénti bontásban. A számolás részletes módszerért a 1. melléklet tartalmazza.

Mivel az előbbieken az egyes kategóriákhoz tartozó kérdések részletesen elemzésre és kifejtésre kerültek, így most csak a lényegi különbségekkel és az összesített sorrend elemzésével foglalkozom. A stratégia esetében 3 kérdésre adott válasz került kiértékelésre, egyrésről az írott szervezeti/vállalati stratégia megléte, annak kohéziója a beszerzési stratégiával és végül a felülvizsgálat gyakorisága. Nem meglepő módon itt mutatkozik a legnagyobb lemaradás a KKV-k részéről, mivel náluk a válaszadók mindösszesen 38%-nál van írott vállalati stratégia, és csak 13%-ban beszerzési stratégia, ami illeszkedik a vállalati célkitűzésekhez. Az összesített százalékos eredmény alapján KKV-k, 33%-kal vannak lemaradva az államigazgatáshoz és 36%-kal a nagyvállalatokhoz képest. A legnagyobb eltérés a beszerzési stratégiai terén mutatkozik, ahol az államigazgatáshoz képest 43% -al van ez a szektor lemaradva. Az államigazgatás és a nagyvállalat között ebben a kategóriában lényeges különbség nem mutatkozik, összesen 3%-kal a nagyvállalatok mutatnak jobb eredményt.



Második kategóriába az átláthatóság kérdésköre került. Egyrészt a szervezeti átláthatóság, másrészt a teljes rendszerszintű átláthatóság. Ebben a kérdésben is a KKV-k kapták a legrosszabb értékelést, míg az államigazgatás került az első helyre, ami a törvényi előírásoknak megfelelő állapotot tükrözi. Az államigazgatás számára törvényi előírás, az átlátható és elszámoltatható közpénzfelhasználás.

A szektorok közötti különbség itt jóval kisebb, mint az előző kategória esetében, a legjobb és a legrosszabb között mindössze 9%.



50. ábra: Hazai szervezetek érettségi szintje (szerző saját szerkesztése)

A beszerzés típusa során mivel mind a három szektor a jogi megfelelést jelölte meg elsődlegesen fontosnak ezért itt mindenki az alsó harmad környékén helyezkedik el. Érdekes módon a pénzért értéket elv a KKV-k számára a legfontosabb, míg a nagyvállalatok számára a legkevésbé, viszont a stratégia fontosságú szerepet épp a nagyvállalatok hangsúlyozták ki a leginkább. Szektoronkénti rangsorba, mind a nagyvállalatok, mind a KKV-k esetében a rangsor második helyére került a stratégiai jellegű beszerzés. Mivel az államigazgatásnál a rangsor utolsó két helyén szerepel, mind a stratégiai beszerzés, mind a pénzért értéket elv, ezért ebben a kérdésben ők kapták a legrosszabb értékelést. A pénzért értéket elv alapú beszerzésnek az állami szférában sokkal nagyobb szerepet kellene betöltenie, kiváltképpen,

hogy a közszféra esetében törvényi kötelezettség is van ennek teljesítésére. A kapott eredmény azonban nem mutat jó eredményt. Arra utal, hogy a gyakorlatban a közérdek és a magánérdek nem ugyan olyan súllyal szerepel. Míg az állami szférában a kapott eredmény alapján a közérdek érvényesítése nem megfelelő módon történik, addig azt látjuk, hogy a magánszférában a magánérdek érvényesítése sokkal jobban előtérben van.

A következő kérdéscsoport során a szervezeti jelleg került értékelésre. Mivel mind a három szektor esetében a stratégiai funkció előtérbe került az adminisztratív, támogató jellegű tevékenységgel szemben ezért, mind a három szektor a felső harmadhoz tartozik, vagy ahhoz közelít. A legerősebb ebben a kérdésben a KKV-k, míg a leggyengébben a nagyvállalatok szerepeltek, mivel a két átlag között náluk a legkisebb a különbség.

Beszerezési szabályzat elemeinek értékelése az igen válaszok százalékos aránya alapján történt. Ezek után a százalékok lettek átlagolva, ez adta ki a teljes százalékos értéket és ez által a rangsort is. Itt mind a három szektor 50%-nál rosszabbul teljesített, a legközelebb a nagyvállalati szektor helyezkedik el 49%-kal, míg a legrosszabban a KKV-k teljesítettek 37%-kal. A közbeszerzési tervhez kapcsolódó kérdés értékelése során azonos sorrend alakult ki, mint az előző kérdésben. Mivel a KKV-k esetében kapcsolódik a legkevésbé a közbeszerzési terv a szervezet céljaihoz és legkevésbé támogatja az erőforrások eloszlását, ezért ők kapták a legrosszabb értékelést itt is. Azonban azt is el kell mondani, hogy azért ebben a kérdésben minden szektor elérte a legalább 60%-ot, ami alapvetően megfelelő képet fest a közbeszerzési tervek minőségéről.

Összeségében az eredmény azt mutatja, hogy a formai feladatok ellátása a nagyvállalati és állami szektorban jobb minőségű, mint a KKV-k esetében. Ennek egyik lehetséges magyarázata lehet a rendelkezésre álló erőforrások mennyisége és minősége.

A szerződésmenedzsment területén a nagyvállalatok végeztek a legjobb összesített helyen, ami az elvárásnak megfelelő eredményt mutat. A kérdés értékelése három alkérdés (nyomon követés, megvalósult szerződéseik értékelése és az információk újbóli felhasználása) százalékos eredményének átlagolásával történt. Mivel a nagyvállalatok 100%-ban nyomon követik a szerződéseik megvalósulását, és 84%-ban a nyert információkat felhasználják az újabb szerződések megkötése folyamán, ezért ők ebben a kérdésben a felső negyedben végeztek, míg a másik két szektor egy kicsit lemaradva, de szintén a felső egyharmadba végzett. A szerződésmenedzsment területén az állami szféra a nagyvállalati szektornál szintén rosszabb eredményt mutatott, annak ellenére, hogy a kötelezettségvállalás kialakítása, működtetése és nyomon követése törvényi kötelezettsége. Ennek a kérdésnek a

mélyebb vizsgálatánál is elmondható a fentiekben már leírt, hogy az eredmény arra enged következtetni, hogy a magán és közérdek érvényesítése nem történik ugyan olyan hatékonysággal, és a közérdek jelentős elmaradást mutat.

A helyzet javítása érdekében további módszertani fejlődésre van szükség.

A teljesítményt növelő munkák esetében a jogi szabályoknak való megfelelés és az ajánlatok kérése kérdés ebben az esetben nem került értékelésre. Az összes többi kérdés összesített pontszáma került arányosításra a kapható maximális pontszámmal. A nagyvállalatok ebben az esetben is némi előnyre tettek szert, 5%-kal jobbak, mint a KKV-k vagy az államigazgatás. Azonban mind az összesített eredmény, mind a szektoronkénti eredmény nem a megfelelő tevékenységi arányokat mutatja hozzáadott érték szempontjából.

Az utolsó értékelt kérdés a szaktudás. Itt mivel csak egy vonatkozó kérdés volt ezért ennek részletes elemzése már az értekezés előző szakaszában megtörtént, a kialakult sorrendiség pedig ebben az esetben is a nagyvállalatok elsőbbségét és a KKV-k elmaradottságát mutatja a többi szektorhoz képest.

*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 magánszféra (KKV és nagyvállalatok) közbeszerzéseiben résztvevők érettségi szintjétől. A saját primer kutatásom feldolgozása alapján a közsztvéra a KKV-nál érettebb, míg a nagyvállalatoknál kevésbé érett szinten helyezkedik el, inkább közelebb a nagyvállalatok érettségi szintjéhez.*

*Átláthatóság terén egyértelmű kimagasló elsőbbséget mutat az állami szféra, míg a beszerzés típusában mutatja a legnagyobb lemaradást, mivel ebben a szférában jelenleg még mindig a leginkább meghatározó aspektusok a jogi jelleg, a napi feladatok elvégzése, és a hagyományos beszerzési elemek elsődlegessége. A hozzáadott értéket termelő feladatok közül, azok, amik a hatékony beszerzés megvalósításához hozzá járulnak, 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, mind olyan tevékenység mely nagyon kis hangsúlyt kap a jelenlegi működési keretek között. Az közsztvérában a szerződéseket nyomon követik, azonban azok megvalósulásának értékelése már elmarad a magánszféra teljesítményétől, és az információk további felhasználása is kisebb mértékű, de egyértelmű lemaradást mutat a magánszférahoz képest. Átláthatóság terén egyértelműen kimagasló teljesítményt mutat a kapott eredmény alapján az állami szféra. Míg az állami szféra inkább*

*a formális megfelelésre hajt, addig a nagyvállalatoknál és főleg a KKV-nál a magánérdek jobban érvényesül, és jobban fordulnak a pénzért értéket elv felé.*

### **5.2.2. Eredményesség, Gazdaságosság, Hatékonyság /Mutatószámok**

A kérdőív harmadik részének, amely összesen 6 kérdést tartalmazott, elsődleges célja volt, hogy feltárja a hazai szakemberek véleményét a közbeszerzések eredményességével, gazdaságosságával és hatékonyságával kapcsolatban, helyzetképet rajzoljon a szakirodalmakból összegyűjtött közbeszerzési mutatószámok megítéléséről, feltárja a hatékonyság növelésére leginkább alkalmas mutatószámok körét.

A mutatószámok értékelésénél a válaszadóknak véleményezniük kellett, hogy a közbeszerzésekkel foglalkozó szervezetek teljesítménye mennyiben mérhető az adott mutatókon keresztül. Összesen 43 mutató értékelését tartalmazta ez a kérdés. Itt is az 1-es az egyáltalán nem, míg az 5-ös értékelés a teljes mértékben jelentette. Továbbá, a 0-a is, mint lehetséges értékelés bevezetésre került, abban az esetben, ha a szakember megítélés alapján a mutató egyáltalán nem lenne releváns a közbeszerzések teljesítményére nézve. Az elemezhetőség miatt az adatsor elemzésénél végül nem a 0-tól 5-ig skála lett alkalmazva, hanem az 1-6 –ig.

A Likert-skála megfelelő elemezhetősége miatt itt a kapott értékelési pontszámok összesítése alapján került a sorrend kialakítására. Ilyen értelemben a mutatószámok közötti „távolság” nem egyértelmű módon meghatározható, de a kialakult sorrend relevánsnak tekinthető.

Az értékelt mutatószámok közül, egyértelmű és kimagasló elsőbbsége a jogi szabályozásnak való megfelelésének van. Ez igaz mind a sokaság egészére, mind az egyes szektorok esetében is. A válaszadók az összesített pontszám alapján a második legrelevánsabb mutatónak a beszerzéssel foglalkozók képzettségét választották. Ennél a mutatószámnál sincs eltérés a különböző szektorok között, egyedül a KKV-k esetében, ahol a második helyen a képzettség mellett ugyan akkora értékkel a vevői/ügyfélelégedettség is szerepel. Összesített eredmény alapján a harmadik helyre került az időszerűséget, azaz, hogy minden eljárás egy megadott ésszerű határidőn belül kerül lezárásra. Szektorokat vizsgálva itt is a KKV-k esetében van eltérés. Az időbeliség az ő esetükben csak a 7. helyre jutott, míg a harmadik helyen a beszerzett áruk, szolgáltatások minősége szerepel. A legkevésbé releváns mutatók közé kerültek az az alkalmazottak biztonsága (364), az ország lakóinak jóléte (319), határokon átnyúló beszerzések száma (314), életminőség változása (307) és végül a munkanélküliség változása adott területen (294).

| Mutató                                                              | Államig. | KKV | Nagyváll. | Végösszeg |
|---------------------------------------------------------------------|----------|-----|-----------|-----------|
| jogi szabályozásnak való megfelelés                                 | 233      | 205 | 117       | 555       |
| a beszerzéssel foglalkozók képzettsége                              | 232      | 198 | 112       | 542       |
| időszerűség                                                         | 202      | 184 | 109       | 495       |
| eljárások átlagos időtartama                                        | 199      | 191 | 100       | 490       |
| beszerzett áruk/szolgáltatások minősége                             | 197      | 194 | 98        | 489       |
| vevői/ügyfélelégedettség elégedettség (érdekelt felek)              | 195      | 198 | 90        | 483       |
| ellátási piac ismerete                                              | 197      | 180 | 105       | 482       |
| alkalmazottak képzettsége                                           | 189      | 179 | 93        | 461       |
| versenyt támogató eljárások száma                                   | 193      | 173 | 93        | 459       |
| közbeszerzési tervnek való megfelelés                               | 193      | 169 | 97        | 459       |
| becsült érték és a végleges szerződési érték viszonya               | 183      | 183 | 91        | 457       |
| ügyfélelégedettség                                                  | 185      | 178 | 91        | 454       |
| szerződés odaítélésének eljárása                                    | 189      | 168 | 86        | 443       |
| beszállítói szerződések kezelése                                    | 175      | 170 | 96        | 441       |
| szerződés gazdasági teljesítése                                     | 186      | 170 | 83        | 439       |
| adott időszakban a panaszok/bíróági eljárások száma                 | 185      | 166 | 88        | 439       |
| eljárások költsége (éves tervhez viszonyítva)                       | 179      | 174 | 82        | 435       |
| évről évre elért megtakarítások abszolút értéke                     | 167      | 175 | 91        | 433       |
| egy beszerzéssel foglalkozóra jutó közbeszerzések száma             | 163      | 157 | 105       | 425       |
| ismétlődő beszerzések száma                                         | 157      | 177 | 85        | 419       |
| ajánlatok száma egy eljáráson belül                                 | 176      | 156 | 85        | 417       |
| szállítói elégedettség mérése                                       | 163      | 167 | 83        | 413       |
| kifizetések megbízhatósága                                          | 163      | 172 | 78        | 413       |
| beszerzési tervben nem szereplő beszerzések száma                   | 169      | 158 | 85        | 412       |
| beszerzett áruk/szolgáltatások időbelisége                          | 160      | 163 | 85        | 408       |
| szerződés menedzsment                                               | 158      | 165 | 85        | 408       |
| átlagos tenderekre vetített részvételi arány                        | 164      | 160 | 80        | 404       |
| „egyajánlatos közbeszerzések” aránya                                | 157      | 160 | 84        | 401       |
| beszerzési szervezet működési költsége                              | 166      | 159 | 76        | 401       |
| innovatív beszerzések száma                                         | 166      | 159 | 70        | 395       |
| beszállítók száma                                                   | 159      | 149 | 78        | 386       |
| kis és közép vállalatok által elnyert tenderek aránya               | 156      | 155 | 73        | 384       |
| fenntarthatósági szempontokat figyelembe vevő eljárások szám        | 160      | 154 | 69        | 383       |
| hozzáadott értéket képviselő tenderek aránya (zöld, szociális stb.) | 151      | 155 | 71        | 377       |
| igény - megrendelés - szállítás időtartama; (PR to PO)              | 144      | 155 | 78        | 377       |
| beszerzést támogató informatikai rendszer működési költsége         | 144      | 154 | 78        | 376       |
| szociális szempontokat figyelembe vevő eljárások száma              | 154      | 153 | 66        | 373       |
| az alkalmazottak biztonsága                                         | 153      | 152 | 59        | 364       |
| az ország lakóinak jóléte                                           | 125      | 138 | 56        | 319       |
| határokon átnyúló beszerzések száma                                 | 118      | 131 | 65        | 314       |
| életminőség változása (%)                                           | 112      | 134 | 61        | 307       |
| munkanélküliség változása adott területen (%)                       | 109      | 127 | 58        | 294       |

51. ábra: Mutatószámok teljes átlaga és szervezeti szintű átlaga, n=107 (a szerző saját szerkesztése)

Az alkalmazottak biztonsága esetében a válaszadók 47% tartja ezt a mutató egyáltalán nem vagy inkább nem relevánsnak (azaz 0,1, vagy 2-es értékelést adott), az ország lakóinak jóléte esetében a válaszadók 67%-a, a határokon átnyúló beszerzések esetében 64%, az életminőség változása esetében 63% és végül a munkanélküliség változása adott területen 65%-a nem javasolja ezen mutató alkalmazását a hatékonyság növelése érdekében. Valamennyi mutató és a szervezet típusa közti kapcsolatot a xxx. Mellékletben található Kruskal – Wallis teszt tartalmazza)

*A harmadik hipotézis során azt feltételeztem, 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 háttérbe szorul.*

A hipotézis alátámasztásához a hazai szakemberek véleményét és hozzáállását tártam fel a jogi szabályoknak való megfelelés és az egyéb teljesítmény értékelésére alkalmazható mutatók fontossági sorrendje alapján. *A primer kutatási adatok feldolgozása alapján kapott eredmény a hármas számú hipotézist teljes mértékben alátámasztja.*

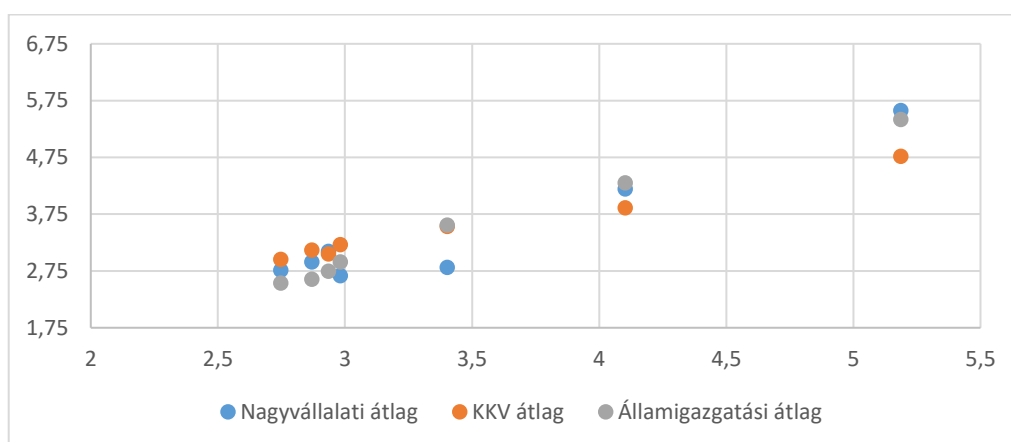
*A hazai szakemberek számára a formális megfelelés elsődleges szerepe továbbra is meggingathatatlan. A kapott eredmények azt mutatják, hogy a jogi szabályoknak való megfelelés háttérbe szorít minden más célkitűzést, szempontot, azaz a jogszabályoknak való megfelelés jelentősen fontosabb szerepet tölt be, mint az egyéb szakpolitikai, fenntarthatósági célok, vagy akár a pénzért értéket elv megvalósításának fontossága.*

A hipotézist több kérdésre kapott válasz is alátámasztotta. A mutatószámok értékelése mellett, a napi munka meghatározásánál is elsődleges szempont a hazai szakemberek számára a jogi szabályoknak való megfelelésség biztosítása. Továbbá a későbbiekben teljesítménynövelési lehetőségeknél is első helyen jelölték meg ezt a kategóriát. Bár a szakemberek közbeszerzéssel töltött éveinek száma némileg befolyásolja azt, azonban inkább csak a jogi megfelelés és egyéb célkitűzések közötti távolság mértékére redukálódik, a sorrend maga nem változik.

A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy a közbeszerzések eredményessége hazánkban jelenleg sokkal inkább függ attól, hogy jogilag megfelelő-e az eljárás, mint attól, hogy annak az eljárásnak milyen szociális és környezeti hatásai vannak, főként, hogy ez utóbbiaknak a szerepe az eljárásokban gyakorlatilag nem kivehetően létezik.

### 5.2.2.1. Eredményességi mutatók elemzése

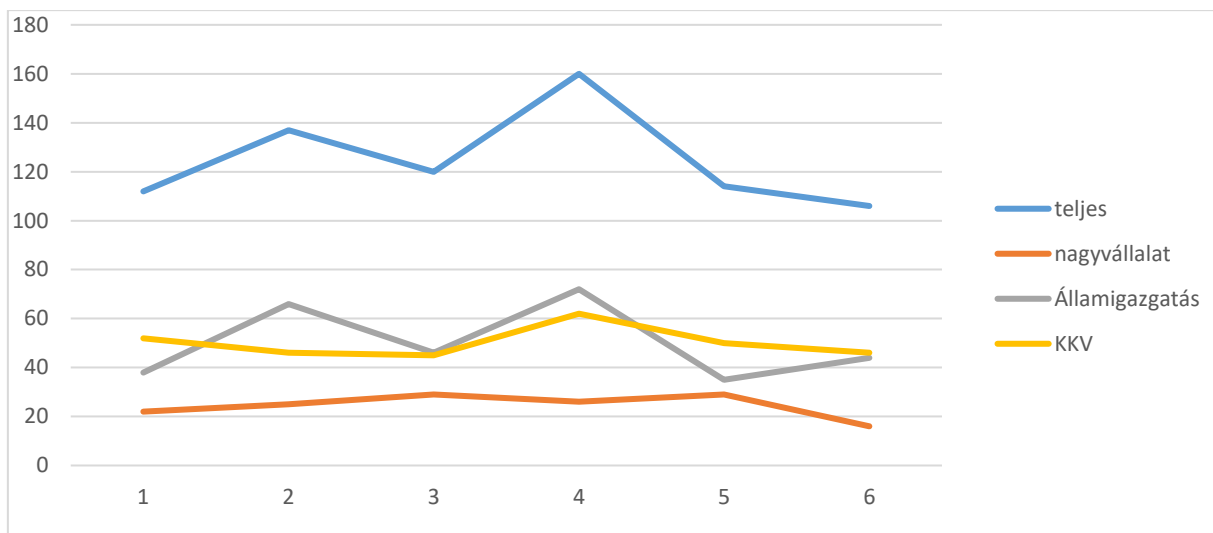
Az eredményességi mutatók között egy nagyon éles választóvonal húzható meg. Míg a jogi szabályoknak való megfelelés egyértelműen a legfontosabb és az ezzel szorosan összefüggő adott időszakban a panaszok/bírósági eljárások száma is 4-es fölötti átlagot kapott, a többi öt eredményességi mutató a legkevésbé fontos mutatók között végezte. Ilyen formában vizsgálva és az átlagokba a jogi jelleget nem bele véve az eredményességi mutatók relevancia sokat romlik. Azonban a KKV-k fordított gondolkodása itt is szépen kirajzolódik (53. ábra). Míg a jogi jellegű mutatókra ők adták a legkisebb átlagot, addig az összes további eredményességhez köthető mutató esetében ők adták a legmagasabb átlagot.



52. ábra: Az egyes eredményességgel kapcsolatos kérdésekre adott válaszok átlaga szervezeti típus szerint (a szerző saját szerkesztése)

A szervezeti csoportok közötti egyes eredményességi mutatókra adott átlagok között két esetben van jelentősebb eltérés. Az egyik a jogi jelleg, ahol a KKV-k átlaga 0,8-cal elmarad a nagyvállalati és 0,41-gyel a teljes átlaghoz képest, továbbá az alkalmazottak biztonsága esetében, ahol pedig a nagyvállalati szektorban dolgozók átlaga maradt el szignifikánsan (-0,75 a KKV/államigazgatási átlaghoz és -0,6 a teljes átlaghoz mérten) a másik két szektorhoz képest.





53. ábra: Eloszlási görbe az eredményesség témakörére adott válaszok tekintetében (a szerző saját szerkesztése)

Az eredményességi mutatókra adott átlagok értékelése alapján a teljes sokaság szerinti eloszlási görbe alakja és az államigazgatásban dolgozók által adott átlagok görbéje teljesen hasonló. Továbbá a KKV és a nagyvállalati eloszlási görbe rendelkezik hasonló alakzattal, csak jóval laposabban. Ebből arra a következtetésre juthatunk, hogy az államigazgatásban és a KKV-nél dolgozók inkább hasonlóan értékelik az eredményességet és az eredményességi mutatókat. (ábra 54.)

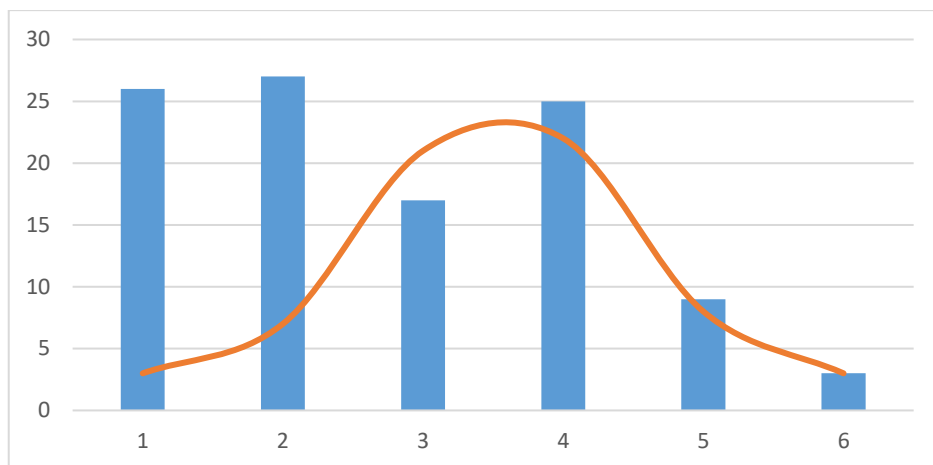
A gazdasági mutatókra adott szervezeti átlagok szórása sokkal kisebb, mint az eredményességi mutatók esetében, mind a 7 mutató átlaga 3,5 és 4,10 között helyezkedik el. Míg az eredményesség esetében a szórás 2,6 és 5,4 közötti.

#### *Munkanélküliség változása adott területen (%)*

A termelékenység növekedésének csökkenése korlátozza a jövedelmek növekedésének és a jobb minőségű munkahelyek kialakulásának lehetőségét. Éppen ezért a közbeszerzéseknek jelentős szerepe van a gazdasági növekedéshez való hozzájáruláshoz.

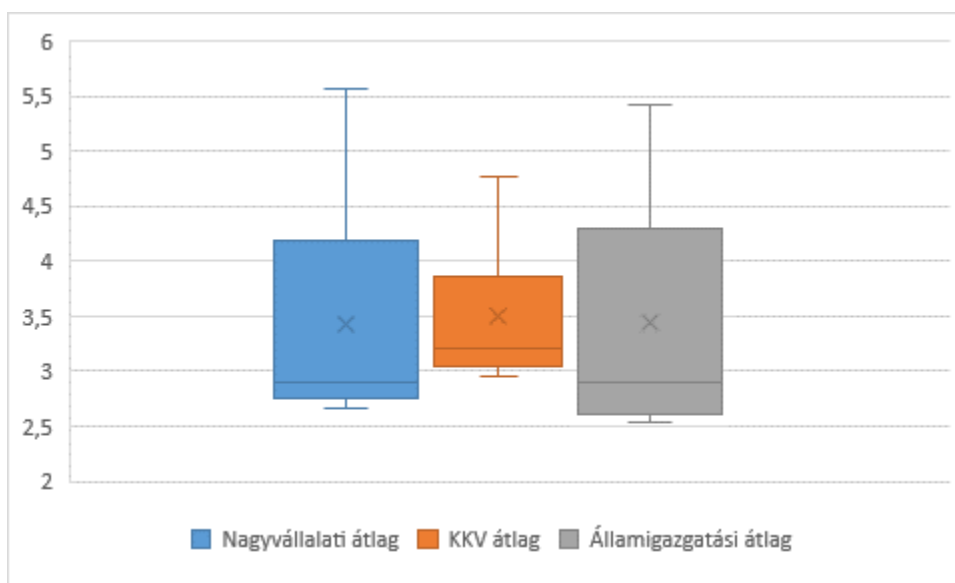
Új és hatékony megtakarítási politikák és módszerek az áruk és szolgáltatások szerződéskötésére lehetővé teszik a biztos fiskális fegyelmet és ez által a szélesebb körű hozzáférést biztosítják a forrásokhoz. (OECD d., 2019, p. 94.)

A munkanélküliségi ráta, mint mutató, a legrosszabb értékelést kapta a lehetséges eredményességi mutatók közül. Az összesített átlag 2,75, ami az összes megkérdezett mutatószám átlaga közül a legrosszabb.



54. ábra: Munkanélküliség változása, mint mutató összesített értékelése (a szerző saját szerkesztése)

Itt is igaz, hogy a KKV-k adták a legjobb átlagot 2,95-tel, de ezen mutató esetében nincs lényeges eltérés az államigazgatás és a nagyvállalatok által adott átlagok között sem. A KKV-k esetében azonban az is igaz, hogy nem csak a legjobb értékelést adták, hanem a legnagyobb, 28%-os mértékben adták az egyáltalán nem releváns értéket is.



55. ábra: Eredményesség boxsplot, szervezeti típusonként (a szerző saját szerkesztése)

#### Szociális szempontokat figyelembe vevő eljárások száma

A kutatási eredmény kismértékű pozitív elmozdulást mutat, Kiss János és Tátrai Tünde 2011-es kutatási eredményéhez képest. Kutatásuk során azt vizsgálták, hogy mennyire tekinthető a hazai közbeszerzések "szociálisan érzékenyek", azaz pl. a részszerzők, beszerzési tárgyak kialakításánál mennyiben veszik figyelembe az ajánlatkérők a szociális

szempontokat. Tíz évvel ezelőtt a válaszadók 34%-a egyáltalán nem vette figyelembe, míg további 41% inkább nem vette figyelembe ezen szempontokat. (Tátrai, 2011, p. 17)

Jelenlegi kutatás alapján a szociális szempontokat a válaszadók 8%-a tartja egyáltalán nem relevánsnak, és további 19% tulajdonít neki kis mértékű fontosságot. Azonban megmutatkozik egy 25%-ot kiadó része a válaszadóknak, akik szerint a szociális szempontokat figyelembe vevő közbeszerzések igen is fontosak a hatékonyság szempontjából.

#### *Adott időszakban a panaszok/bírósági eljárások száma*

A jogi megfelelésnek egy fontos mutatószáma az adott időszakban a panaszok/bírósági eljárások száma és a bírság értéke. Mindamellet, hogy mutatja, a közbeszerzések jogi megfelelőségének mértékét, az értékek tendenciája egyértelműen mutatja a korrupciós kockázat mértékét is. Az uniós elvárásokkal összhangban a Közbeszerzési Hatóság is kiemelt hangsúlyt fektet erre a mutatóra. A teljes sokaságaság átlaga 4,1, mellyel ez a mutató a második helyre került, egy egésszel lemaradva a jogi szabályoknak való megfeleléstől, de még így is jelentősen megelőzve a harmadik helyen szereplő alkalmazottak biztonságát.

A kérdőívre kapott válaszok és a bírósági eljárások számának javuló tendenciája is azt mutatja, hogy a hazai szakemberek számára is fontos ez a mutató, melynek értékének javulásáért tesznek. A teljes sokaság 43%-a tartja ezt a mutatót relevánsnak, és további 26% adott rá 3-as értékelést, mely a 6-os skála miatt inkább a releváns felé mozdítja.

Szektorok közötti különbségeket vizsgálva arra a megállapításra juthatunk, hogy a KKV-nál értékeli a legkevésbé fontosnak, itt a szektorbeli válaszadók 25% választotta az inkább nem releváns választ, továbbá itt kapott kiugrónak mondható 13,95%-ot az egyáltalán nem releváns választ. Ez az érték a nagyvállalatok esetében 4,76%, míg az államigazgatás esetében a legkisebb 2,33%. Legfontosabbnak az államigazgatás területén dolgozók tartják, ahol a válaszadók 25,5%-a inkább relevánsnak tartja, míg további 20,9%-a teljesen relevánsnak.

#### *Fenntarthatósági szempontokat figyelembe vevő eljárások szám*

A zöld beszerzéseknél is hasonló a helyzet. A 2011-es referenciakutatás alapján, mely során azt kérdezték, hogy mennyire tekinthetőek a közbeszerzések zöldnek. A válaszadók majdnem 25%-a azt válaszolta, hogy egyáltalán nem, míg további 46% véleménye szerint inkább nem használnak zöld szempontokat. (Tátrai, 2011, p. 18)

A jelenlegi kutatás azt mutatja, hogy a válaszadók 9%-a számára a fenntarthatósági szempontokat figyelembe vevő eljárások száma egyáltalán nem releváns a hatékonyság tükrében, és további 33% választotta, hogy inkább nem releváns. Azonban itt is kialakulni látszik egy másik csoport, mely a sokaság 30%-a, akik szerint az ilyen típusú szempontokat figyelembe vevő eljárások igen is fontosak, és elősegítik az értékteremtést.

#### *Az alkalmazottak biztonsága*

A mai globális és nemzeti gazdaságokban a vállalatok egyre nagyobb mértékben szervezik ki tevékenységeiket és folyamataikat. A vállalatok így egyre szorosabban működnek együtt az ellátási lánc szintjén, különböző hálózatokban szállítóikkal és szolgáltatóikkal. Ez a kiszervezési tendencia, az ellátási láncok egyre jobban kiszélesedő hálózata, egyre jobban kihat, mind a beszállítói, mind a szerződő vállalatok dolgozóinak munkakörülményeire, egészségére és biztonságára. (EASHW, 2012, p. 8) Már 1989-ben elkészült a munkahelyi biztonságról és egészségvédelemről szóló európai keretirányelv (89/391/EGK) a munkahelyi biztonság és egészségvédelem javításában, mely garantálja Európa szerte a biztonságra és egészségvédelemre vonatkozó minimumkövetelményeket. (OSH, 1989)

Az alkalmazottak biztonsága az eredményességi mutatók között a harmadik helyre került 3,4 –es teljes sokaságra nézett átlaggal. Mind a KKV-k, mind az államigazgatás 3,5-ös átlagot adott, míg a nagyvállalatok alkalmazottai jelentősen rosszabb 2,8-as átlagot adtak ki. Kakwezi és szerzőtársa referencia kutatásában az alkalmazottak biztonsága végzett a legrosszabb helyem a lehetséges nem pénzügyi mutatószámok közül. Azonban érdekes, hogy a kapott átlag (3,2609) alig tér el a hazai eredménytől. (Kakwezi at alli, 2019, p. 179)

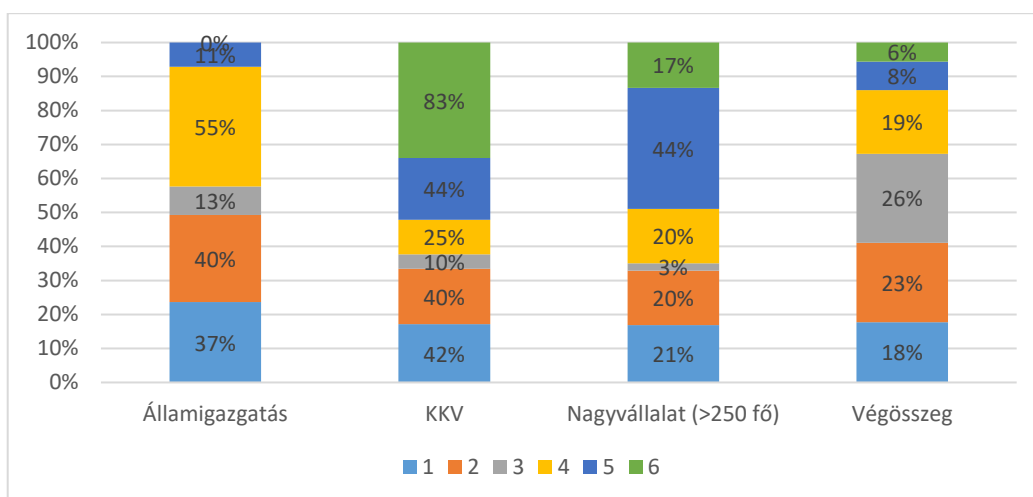
#### *Határokon átnyúló beszerzések száma*

A határokon átnyúló beszerzések/szerződések száma az európai egységes piac működésének mérőszámaként kell tekinteni mivel ez az igény, az uniós közbeszerzési szabályok által teremtett feltételekkel kapcsolatosan fogalmazódott meg. A határokon átnyúló közbeszerzésnek alapvetően két formája van. Közvetlen, amikor a nyertes ajánlattevő nem ugyanabban az országban található, mint az ajánlatkérő szerv, és nem belföldi tulajdonban áll, a másik pedig a közvetett, amikor a nyertes ajánlattevő ugyanabban az országban rendelkezik székhellyel, mint az ajánlatkérő szerv, de külföldi vállalkozás leányvállalata.

A közbeszerzéseknek gazdasági szempontból is hatékonyak kell lennie. A határokon átnyúló beszerzések számának növekedése mutatja a kereskedelmi akadályok

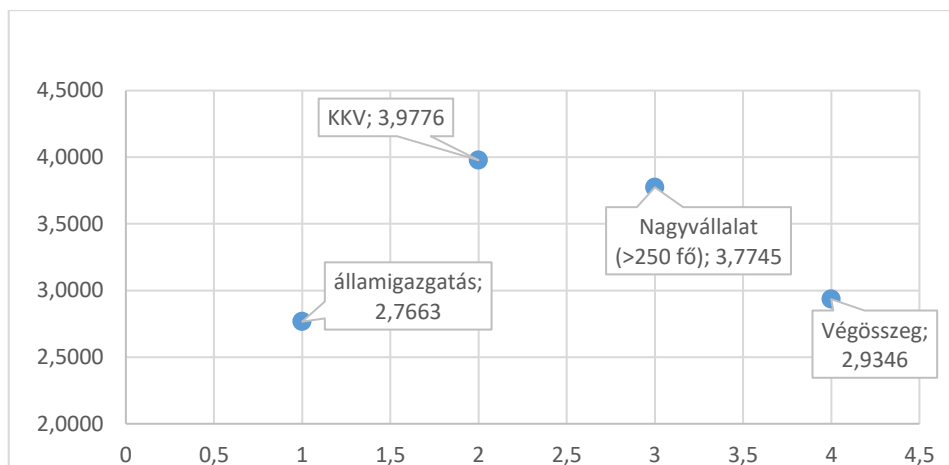
megszüntetését vagy csökkentését, a tisztességes verseny növelését, ezáltal a közbeszerzések teljesítménynövekedéséhez vezet.

A határokon átnyúló szerződések volumene kb. 11,3 milliárd euró volt 2013-ban, mely 2017-re 17,7 milliárd euróra nőtt, miközben részesedése a teljes beszerzési volumenben (2013: 190,5 milliárd EUR, 2017: 526 milliárd EUR) 5,95%-ról 3,36% -ra csökkent. 2009 és 2015 között a határokon átnyúló közvetett közbeszerzések részaránya a legtöbb tagállamban meghaladta a 15%-ot. (Európai Bizottság e, 2016, p. 4) A határokon átnyúló közvetlen közbeszerzések részaránya az odaítélt szerződések számát tekintve a 2,1% és 34,8% közötti tartományban mozgott az EU 28 tagállamában. Annak ellenére, hogy a 2014-es direktíva egy kiemelt pontja volt, a teljes arány csökkenése arra enged következtetni, hogy az egységes piacok elképzelés megvalósítása nem halad a megfelelő uton, ezért a határokon átnyúló szerződések továbbra is az a terület, ahol további fejlesztésre van szükség. (Európai Parlament, 2019, pp. 1-12)



56. ábra: Határokon átnyúló beszerzések százalékos aránya szerkezeti bontásban (a szerző saját szerkesztése)

A vizsgált sokaság véleménye szerint a határokon átnyúló beszerzések nem járulnak hozzá a beszerzések teljesítményének növeléséhez. A válaszadók 18%-a gondolja úgy, hogy egyáltalán nem releváns matató, és további 23%, hogy csak nagyon kis mértékben az. (Európai Parlament, 2019, pp. 1-12.)



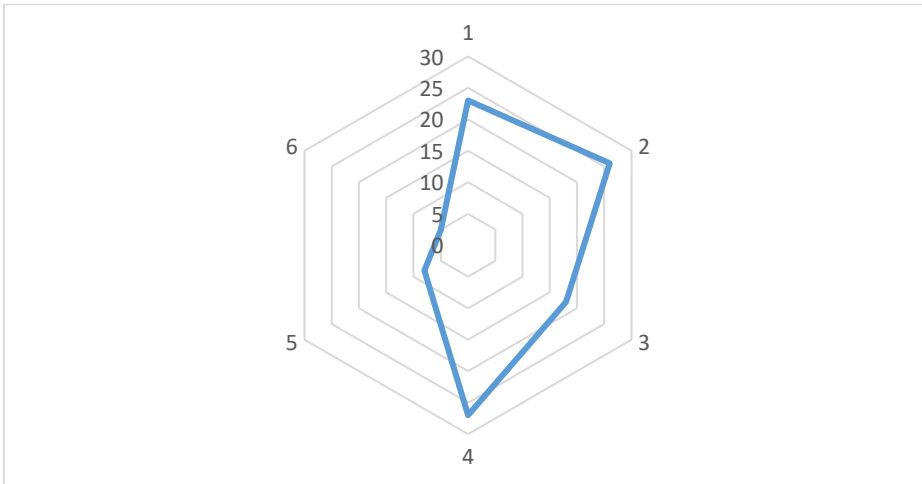
57. ábra: Határokon átnyúló beszerzések szervezeti átlagai (a szerző saját szerkesztése)

A határokon átnyúló beszerzések szervezeti típusonkénti átlagát vizsgálva, a leginkább a KKV-k számára fontos ez a mutató, akik elég magas, 3,97-es átlagot adtak. Legkevésbé az államigazgatás számára fontos, ahol az átlag 3 alatti.

Abból, hogy a határokon átnyúló közvetett közbeszerzés akkor gyakori, amikor kevés a határon átnyúló közvetlen közbeszerzés, arra lehet következtetni, hogy a határokon átnyúló ajánlattételnek valós és vélt akadályai vannak, az akadályok pedig az eredményesség ellen dolgoznak. (Európai Bizottság e, 2016, p. 4)

### *Életminőség változása*

Az életminőség változás talán az egyik legnehezebb megfogható, és ezzel együtt a legnehezebben mérhető mutató közé tartozik. Az Európában általánosan jellemző előregedő társadalmak esetében azonban fontossága nem elhanyagolható. Az életminőség befolyásoló szerepe kiterjedhet, nem csak a kórházak és egyéb szociális ellátóintézmények beszerzéseire, hanem lényegében az közbeszerzések minden területén jelen lehet.



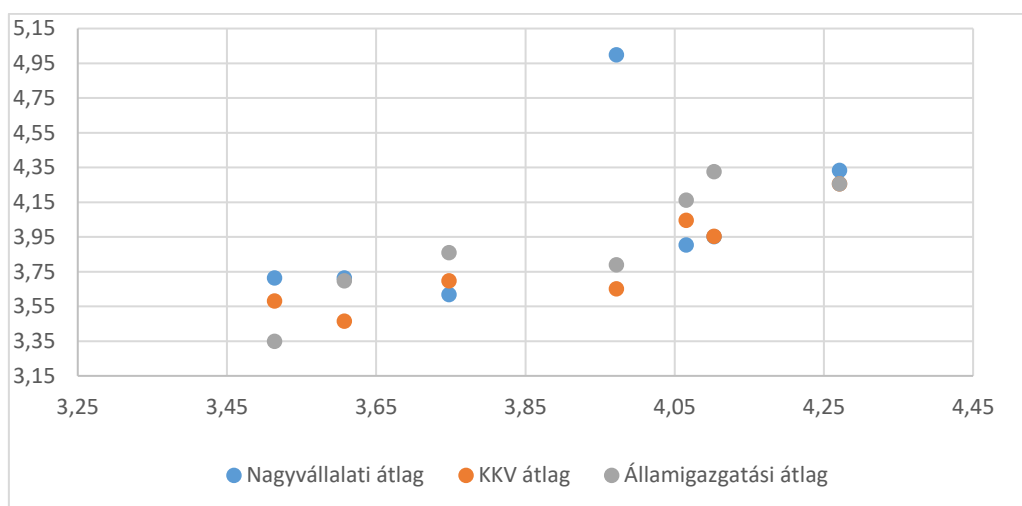
58. ábra: *Életinőség változás helyezései, darabszám szerint (a szerző saját szerkesztése)*

Érdekes, hogy ezen mutató esetében is a KKV-k adták a legmagasabb szektoronkénti átlagot 3,11-gyel, és az államigazgatás adta a legkisebbet 2,6-os átlaggal. A teljes sokasági átlag 2,87.

A KKV-nál dolgozó szakemberek közül kerültek ki egyedül olyan személyek, akik szerint ezen mutatón keresztül a közbeszerzési szervezetek teljesítménye teljes mértékben mérhető.

### 5.2.2.2. Gazdaságossági mutatók elemzése

Gazdaságossági mutatók között a teljes átlag alapján a legrelevánsabb mutató a becsült érték és a végleges szerződési érték viszonya (teljes átlag: 4,27). Ezt követi a szerződések gazdasági teljesítése, a kiválasztott ajánlat összegét viszonyítja a szerződés lezárásakor fizetett végleges költsége, melynek a teljes átlaga 4,2, majd harmadik helyre került 4,06-os átlaggal az eljárások költsége (éves tervhez viszonyítva).



59. ábra: Gazdaságosság - az egyes kérdésekre adott válaszok átlaga szervezeti típus szerint (a szerző saját szerkesztése)

A válaszadók legkevésbé releváns gazdaságossági mutatónak a beszerzést támogató informatikai rendszer működési költségét tartották.

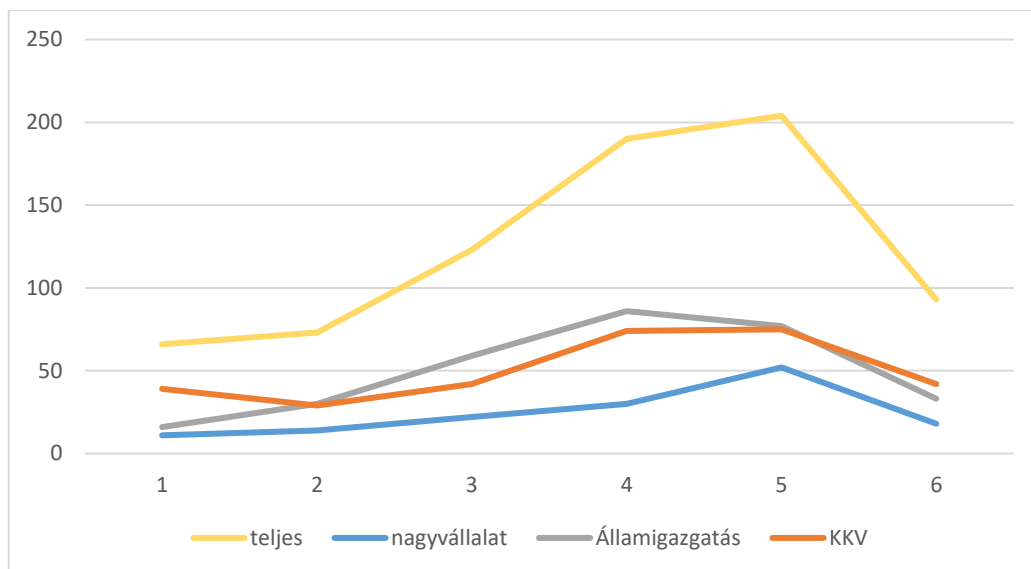
A legtöbb egyáltalán nem releváns értékelés a beszállítók száma kapta, a válaszadók 13%-a véli úgy, hogy ennek a mutatónak az alkalmazásán keresztül nem lehet a beszerzés teljesítményét mérni.

Ezen mutatók esetében a szektoronkénti átlag és rangsor vizsgálata sem mutat olyan egységes képet, mint az eredményesség esetében. A becsült érték kizárólag a KKV-k esetében került az első helyre. A nagyvállalatoknál a beszerzéssel foglalkozó főre jutó közbeszerzések száma kapta a legmagasabb átlagot, míg az államigazgatásnál a szerződések gazdasági teljesítése (a kiválasztott ajánlat összegét viszonyítja a szerződés lezárásakor fizetett végleges költséghez). Második helyre a nagyvállalatok és az államigazgatási szektor véleménye alapján is a becsült értékre vonatkozó mutató került, míg a KKV-nál az eljárások költsége. A gazdasági mutatók esetében a többi helyzet között sincs konszenzus. Nagyvállalatok és az államigazgatás esetében is a harmadik helyre az eljárások költsége került, míg a KKV-nál a szerződés gazdasági teljesítése. Legutolsó helyre nagyvállalatok esetében a beszerzési szervezet működési költsége került, míg a KKV-nál a beszállítók



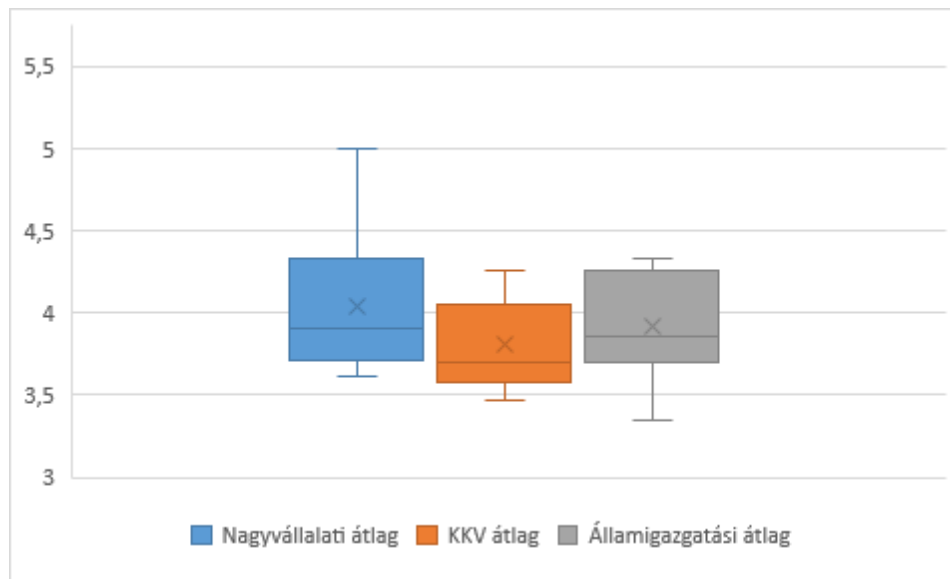
száma és az államigazgatásnál pedig a beszerzést támogató informatikai rendszer működési költsége.

Kiugró eredményt mutat a nagyvállalatok esetében az egy beszerzéssel foglalkozóra jutó közbeszerzések számának átlaga.



60. ábra: Eloszlási görbe a gazdaságossági témakörére adott válaszok tekintetében (a szerző saját szerkesztése)

A válaszadók 88%-a, a mutatót teljesen vagy inkább relevánsnak tartja, és a közepes értékelésnél senki sem adott rosszabbat. A válaszok eloszlási görbáját vizsgálva sokkal inkább rajzolódik ki 4 hasonló alakú görbe, mint korábban, érdemi eltérést nem láthatunk, vagyis a kérdésekhez a szektorok szereplői nagyon hasonlóan viszonyulnak.



61. ábra: Gazdaságosság boxplot, szervezeti típusonként (a szerző saját szerkesztése)

### *Becsült érték és a végleges szerződési érték viszonya*

A lehetséges gazdaságossági mutatók esetében a becsült érték és a végleges szerződési érték viszonya kapta a legmagasabb átlagot 4,27-el. A becsült érték fontos mutatószámnak ítéli meg a szakirodalom is, amennyiben annak értéke magasabb a végleges szerződési értékhez képest, úgy felvetődik, hogy nem tükrözte megfelelő képpen a tényleges piaci viszonyokat, amennyiben alatta van, felvetődik az aránytalanul alacsony ellenérték kérdésköre. (Kosovo, 2017)

Erről a mutatóról a különböző szervezeteknél dolgozó szakemberek nagyon hasonlóan vélekednek, a különböző szervezeti átlagok szórása kicsi. A nagyvállalati szektor adta a legmagasabb átlagot 4,33-mal, míg az államigazgatás és a KKV-k egyforma átlagot adtak ki 4,25-tel. A skálán adott válaszokat összesítve és szektoronként is vizsgálva az inkább releváns (5-ös) értékelést kapta.

### *Egy beszerzéssel foglalkozóra jutó közbeszerzések száma*

A szakirodalomban nem található referencia arra nézve, hogy mi az ideális szám az egy főre jutó beszerzések darab vagy beszerzési értékek számában, mivel az érték nagyban függ a beszerzéssel foglalkozó munkakörének tényleges tartalmával. Egy Finn tanulmány vizsgálódása is ezt támasztja alá, azzal, hogy a vizsgált szervezetek esetében az egy főre jutó szerződési érték 8.8 és 23 millió Euró között mozog, attól függően, hogy milyen szolgáltatási kört nyújtanak a vevőknek. (OECD d., 2019, p. 49) Ideális esetben ezt a mutató típust, nem

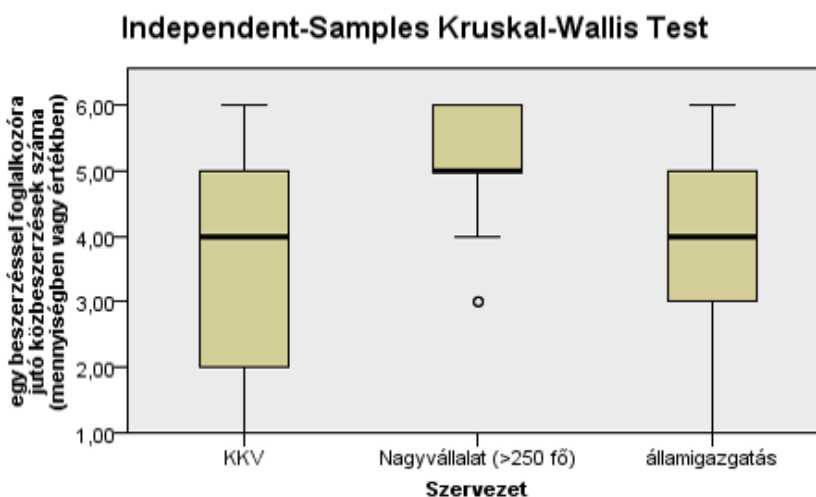
egy központi statisztikai számhoz, hanem az adott vállalatnál kialakított bázis évhez kéne vizsgálni.

A hazai válaszadók esetében a teljes sokaság által adott átlag (3,97), amely a gazdaságossági mutatók között a negyedik helyre sorolta, azonban a Kruskal Wallis teszt jelentős 0,02 értékű eltérést mutatott ki az egy beszerzéssel foglalkozó közbeszerzések száma és a szervezeti típusok esetén.

**Hypothesis Test Summary**

|   | Null Hypothesis                                                                                                                                      | Test                                    | Sig. | Decision                    |
|---|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|------|-----------------------------|
| 1 | The distribution of egy beszerzéssel foglalkozóra jutó közbeszerzések száma (mennyiségben vagy értékben) is the same across categories of Szervezet. | Independent-Samples Kruskal-Wallis Test | ,002 | Reject the null hypothesis. |

Asymptotic significances are displayed. The significance level is ,05.



62. ábra: Egy beszerzéssel foglalkozóra jutó közbeszerzések számának és a szervezet típusának Kruskal-Wallis tesztje (a szerző saját szerkesztése)

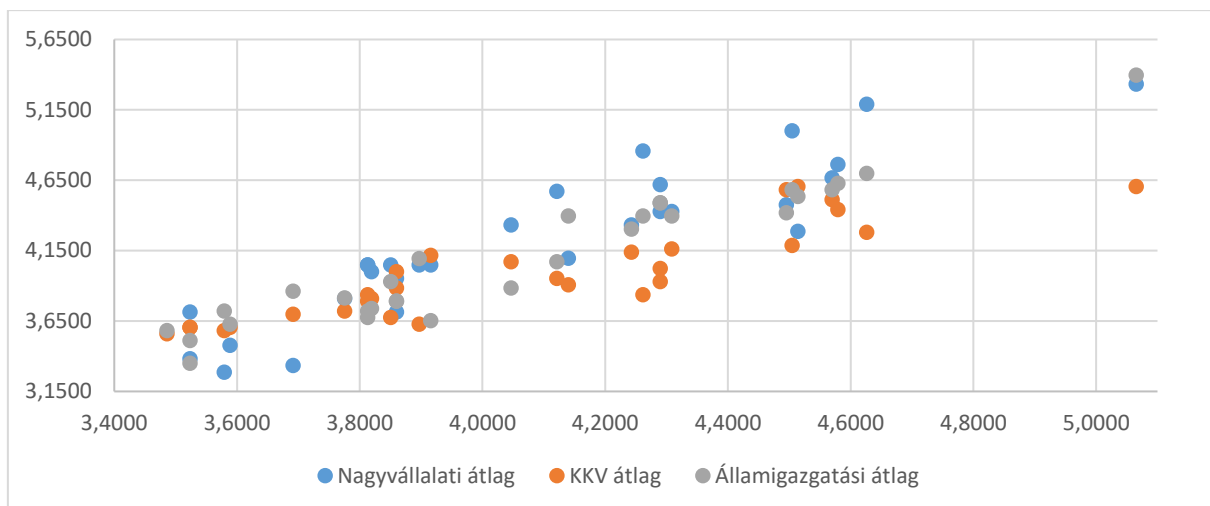
A szervezeti átlagokat vizsgálva a legrosszabb átlagot ebben az esetben a KKV-k adták 3,65-tel, míg az államigazgatásban dolgozók átlaga 3,79 lett. Kimagasló átlagot adtak a nagyvállalatoknál lévő szakemberek az 5-ös átlaggal. A nagyvállalatok esetében senki nem adott sem nullás (azaz, egyáltalán nem releváns) és egyes (inkább nem releváns) értéket sem, továbbá a válaszadók 52%-a inkább releváns, és további 29%-a teljesen releváns értékelést adott. Az államigazgatás esetében a válaszadók véleménye már nem ilyen pozitív az adott mutatóról, a válaszadók mindössze 7%-a gondolja, úgy, hogy ez a mutató teljes mértékben releváns lenne. A KKV-k esetében, szintén érdekes, hogy az adott szektorban dolgozók 20%-a gondolja úgy, hogy a mutató egyáltalán nem releváns.

### 5.2.2.3. Hatékonysági mutatók elemzése

Hatékonyság kérdéskörében 30 mutató került megvizsgálásra. A sokaság teljes átlaga alapján a legfontosabb mutatónak a beszerzéssel foglalkozók képzettsége bizonyul, mely a nagyvállalati és az államigazgatási szektorban is első helyre került, de a KKV-nál is a második helyen szerepel. A válaszadók 46%-a gondolja, hogy ezen a mutatón keresztül teljes mértékben merhető a közbeszerzések hatékonysága, és további 31% véli úgy, hogy megfelelő mutató ennek mérésére. Második helyre került az időszerűség, azaz, hogy minden eljárás egy megadott ésszerű határidőn belül lezárásra kerül. Itt is a nagyvállalati szektor és az államigazgatási szektor azonosan a második helyre sorolta, míg a KKV-k csak a hatodik helyre. Az átlagok közötti különbség, eme két mutató esetében, a nagyvállalati szektor és a KKV-k esetében szignifikáns, 0,7 az első és 0,9 a második mutató esetében. Az eljárások átlagos időtartama esetében is, mely összesítésben a harmadik helyre került azonos a helyzet, egyedül a KKV-k sorolták a többiekéhez rosszabb, ötödik helyre.

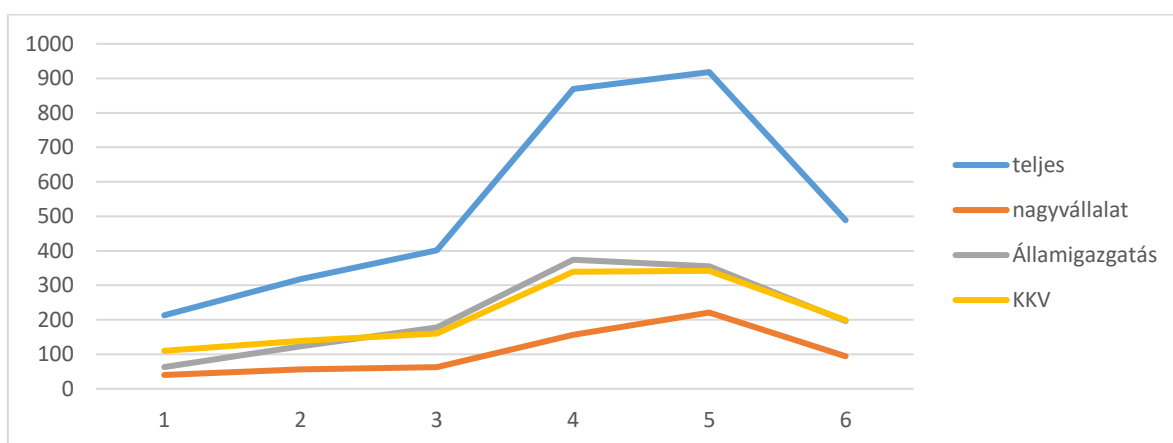
Teljes azonosság egyedül a beszerzett áruk/szolgáltatások minősége esetében van, ahol a teljes átlag alapján, és az egyes szektori átlag alapján készült rangsorban is a negyedik helyre került. A KKV-k esetében az első helyre a vevői/ügyfélelégedettség került, mely a nagyvállalatok esetében az 5. helyen, míg az államigazgatás esetében a 6. helyen szerepel. Legrosszabban teljesítő mutatók között szerepelnek a szociális szempontokat figyelembe vevő eljárások száma, hozzáadott értéket képviselő tenderek aránya (zöld, szociális stb.), igény - megrendelés - szállítás időtartama (PR to PO), fenntarthatósági szempontokat figyelembe vevő eljárások száma, kis és közép vállalatok által elnyert tenderek aránya és az innovatív beszerzések aránya.

A nagyvállalatok esetében általában jellemző, hogy a mutatók fele esetében kimagaslóan magas átlagot adtak, ezzel jelentősen felfelé húzva a teljes átlagot. A hatékonysági mutatók 50%-a esetében a nagyvállalati átlag, az államigazgatási átlag, a KKV átlag felett és a teljes átlag felett helyezkedik el. A teljes átlaghoz viszonyítva, átlagosan erre a 15 mutatóra 25 százalékkal magasabb értékelést adtak a nagyvállalati szektorban tevékenykedők.



63. ábra: Az egyes hatékonysági kérdésekre adott válaszok átlaga szervezeti típus szerint, n=107 (a szerző saját szerkesztése)

Hét mutató esetében az előbbieken leírt jellemző teljesen megfordult és a nagyvállalati szektor az összesített átlag alapján 23%-kal rosszabb értékelést adott, mint a teljes átlag, és ezzel együtt a legrosszabb értékelést az összes szektorok közül. Kimondottan érdekes, hogy ezek között a mutatók között szerepel többek között azon kiemelten kezelt mutatók, amiknek hatékonyságának javulását a magyar törvényi szabályozás is célul tűzte ki, mint például a szociális szempontokat figyelembe vevő eljárások száma, a hozzáadott értéket képviselő tenderek aránya, a fenntarthatósági szempontokat figyelembe vevő eljárások száma, a KKV-k által elnyert tenderek aránya, az innovatív beszerzések száma.

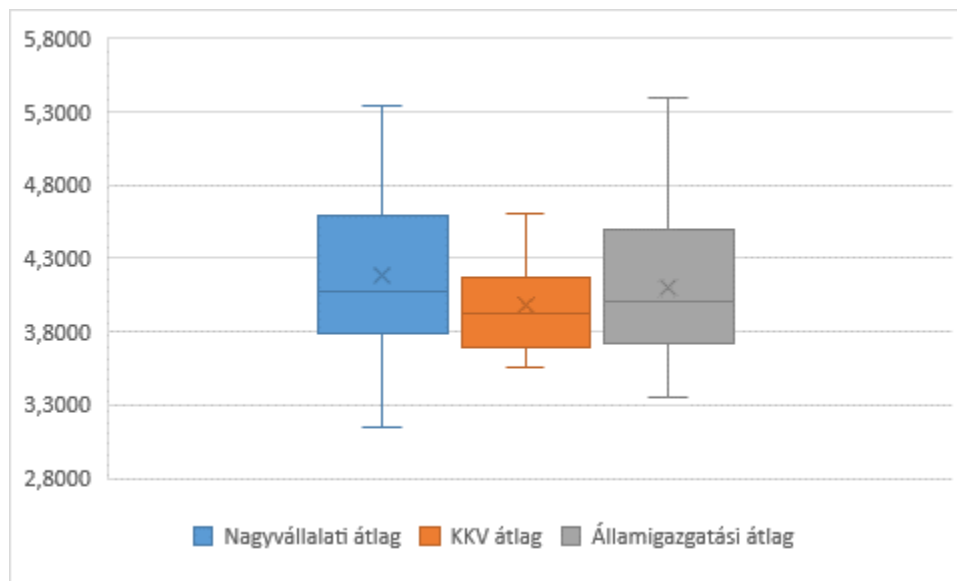


64. ábra: Eloszlási görbe a hatékonyság témakörére adott válaszok tekintetében, n=107 (a szerző saját szerkesztése)

|                                   | Minimum | Maximum |
|-----------------------------------|---------|---------|
| Ferdeség a teljes sokaságban      | -1,542  | -0,066  |
| Ferdeség a KKV esetén             | -1,378  | 0,038   |
| Ferdeség a nagyvállalatoknál      | -1,642  | 0,252   |
| Ferdeség az állami szervezeteknél | -1,704  | 0,188   |

65. ábra: Az egyes szervezeti formák és a normalitás kapcsolata (a szerző saját szerkesztése)

A hatékonyságra vonatkozó kérdések tekintetében valamennyi esetben negatív ferdeséget<sup>33</sup> (-0,06 és -1,5 értékek között) tapasztalunk, azaz az átlagok rendre kisebbek a medián értéknél. Normális eloszlásról leginkább az igény - megrendelés - szállítás időtartama (PR to PO) kérdés esetében beszélhetünk (-0,06). A normális eloszláshoz legközelebb az átlagos tenderekre vetített részvételi arány kérdésre adott válaszok (0,03) csúcsossága áll. A legcsúcsosabb a beszerzéssel foglalkozók képzettsége (2,34), míg a leglaposabb az igény - megrendelés - szállítás időtartama; (PR to PO) kérdés válasza (-1,15). (66. ábra)



66. ábra: Hatékonyág boxplot szervezeti típusonként (a szerző saját szerkesztése)

A boxplot egyik esetben sem mutat kiugró, vagy extrém értéket. A szervezeti típusok mediánja közel van egymáshoz. Az interkvartilis terjedelem a KKV esetében a legszűkebb,

<sup>33</sup> A ferdeség jellemzői: A felvehető értékeknek nincs alsó vagy felső határa. Nincs mértékegysége. Pozitív érték esetén jobbra ferde eloszlásról beszélünk. Ilyen esetben az átlag "felfelé húz". Vagyis ha az átlag nagyobb, mint a medián, pozitív ferdeség jellemzi az eloszlást. Negatív érték esetén balra ferde eloszlásról beszélünk. A kis kiugró értékek miatt ilyen esetben az átlag lefelé tolódik. Ha az átlag kisebb, mint a medián, negatív ferdeség jellemzi az eloszlást.

akár az alsó és a felső kvartilist, akár a minimum és maximum értékeket vizsgáljuk, azaz lényeges eltérés nem mutatkozik az egyes szektorok között.

#### *A beszerzéssel foglalkozók képzettsége*

A beszerzéssel foglalkozók képzettsége 5 fölötti átlaggal, hatékonysági rangsor legelső, míg a teljes rangsor második helyére került. A válaszadók 45,7% -a választotta a teljesen releváns, míg további 30,8%-a az inkább releváns lehetőséget. A szektorok válaszait vizsgálva, megállapítható, hogy a mutató alkalmazása az államigazgatásban a legfontosabb 5,39-es átlaggal, melytől a nagyvállalat összesen 0,03 –al maradt le. A nagyvállalatok esetébe, egyik válaszadó sem adott semleges, vagy semlegesnél rosszabb értékelést. A KKV-k a másik két szektorhoz képest jelentősebb lemaradást mutatnak, az ott adott értékek átlaga 4,6. A KKV esetében voltak egyedül olyan válaszadók (2 db), akik szerint a mutató egyáltalán nem releváns.

A közbeszerzéssel foglalkozók szaktudásának növelése és ezzel együtt az emberi erőforrás menedzsment számos kihívással néz szembe, többek között például, hogy a beszerzés gyakran nem egyértelműen meghatározott szervezeti funkció, nem megfelelő képzési és karrier tervel, továbbá a képzési tervek sem megfelelőek. Az emberi erőforrás menedzsment kompetencia alapú megközelítése lehetővé teszi a szervezetek számára a teljesítmény, a képzés és a karrierfejlesztés irányítását, a szervezet átfogó stratégiai tervének megfelelően. A kompetenciakeretek olyan emberi erőforrás-eszközök, amelyek meghatározzák az egyének rendelkezésére álló ismeretek és készségek készletét ahhoz, hogy munkájukat és feladataikat hatékonyan és eredményesen tudják ellátni. Annak érdekében, hogy a közbeszerzési tevékenység megfelelően működjön a szervezetnek meg kell határoznia a közbeszerzési szakemberektől elvárt tudás és készségek kívánt szintjét a szervezeten belül létező összes munkakörre, az elvárt szintet egyértelműen meghatározva. (Európai Bizottság h, 2020, p. 12)

Az Európai Bizottság kézikönyve 30 kompetenciát határozott meg, ebből 19 beszerzés specifikus (tervezés, életciklus, törvény, e-beszerzés és egyéb IT eszközök, fenntartható beszerzés, innovációs beszerzés, kategória specifikus, beszállító menedzsment, tárgyalás technika; igényelemzés, piacelemzés, beszerzési stratégia, technikai specifikáció, tender dokumentáció, tender elemzés, szerződésmenedzsment, tanúsítványok és fizetés, importálás és értékelés, konfliktuskezelés és közvetítés) és további 11 puha kompetenciút (alkalmazkodóképesség és modernizáció, elemző és kritikus gondolkodás, kommunikáció. Etika és megfelelés, együttműködés, érintett felekkel való kapcsolat menedzsmentje,

csapatmenedzsment és vezetéstechnika, szervezeti tudatosság, projektmenedzsment, üzlet és teljesítményi irányultság, kockázatmenedzsment és belső kontroll). (Európai Bizottság h, 2020, p. 29) A javaslat alapján ezen kompetenciák mérése és nyomon követése nagyban befolyásolni tudja a funkciót magát, és ezáltal a vállalat teljesítményét.

A hazai válaszadók leginkább a szaktudás növelésén keresztül látják a beszerzési hatékonyság növelésének lehetőségét.

#### *Időszerűség (minden eljárás egy megadott ésszerű határidőn belül lezárásra kerül)*

Az időszerűség a közbeszerzési eljárás teljes hosszára vonatkozik, bele értve a közbeszerzési eljárás előkészítését, időben történő lebonyolítását és odaítélése, a szerződés teljesítését és az időben történő fizetés is. Azaz, egyrészt magába foglalja magának az eljárás lefolytatásának időintervallumára, de vonatkozik a szerződés időben való megkötésére és meghatározott időn belüli teljes körű végrehajtására, a fizetések időre való teljesítésére. Nem utolsó sorban pedig vonatkozik az információk időbeni rendelkezésre állására, ami biztosítja, hogy minden érdekelt fél megfelelő időben, megfelelő minőségű és mennyiségű információhoz jusson, az eljárás minden szakaszában. Az információk megfelelő időben történő széles körű rendelkezésre állása elősegíti a verseny és az átláthatóság növelését. (MAPS, 2016, p. 50) Az tájékoztatások hatékony és ingyenes biztosítása elősegíti a közbeszerzési eljárásokon való szélesebb körű részvételt.

Végül a rendszeres, időbeni információk támogatják a menedzsmentet döntéseik megfelelő meghozatalában.

Az időszerűtlenség és felkészületlenség alapvető hibaokok a közbeszerzések során, amelyek a beszerzési folyamat különböző lépései során tapasztalható általános késedelmekkel kapcsolatosak. A felmerülő késedelmek veszélyeztethetik a közszféra és az adott intézmény működését azáltal, hogy meggátolja azt, hogy a feladatok rövid távon elvégezzék. Ez hatással lehet a polgároknak nyújtott szolgáltatásokra, azok minőségére, vagy hosszú távon például a késések hatással vannak a tőkebefektetésekre, és azok megtérülésére. (European Court of Auditors, 2018, p. 18)

Az időszerűség, mint mutató, mind a nagyvállaltok, mind a közszféra rangsorában a második helyre került a hatékonysági mutatók rangsorába, míg a KKV-k, a hatodik helyre sorolták.

#### *Eljárások átlagos időtartama*

2013 és 2017 között az eljárások átlagos időtartama majdnem megkétszereződött, 113 nappól 212 napra. Az eljárások átlagos időtartama azonosan befolyásolja a hatékonyságot, mint az



előzőekben kifejtett időszerűség. Az időszerűséggel azonos módon, ez a mutató is a hatékonysági rangsor elején helyezkedik el. Míg a nagyvállalati és az államigazgatási szektor a harmadik, addig a KKV-k az ötödik helyre rangsorolták. Az összesített rangsorban a harmadik helyen szerepel. Az eljárások átlagos időtartamánál, mint mutatónál fontos meghatározni, hogy pontosan mi a kezdőpont és végpont, ami között eltelt időt mérjük. A célszám kialakítása ebben az esetben nehézségekbe ütközhet az ellentétes érdekek miatt. Egyrészt a hosszabb eljárás, amennyiben a nagyobb időkeret az ajánlattételi szakaszban áll rendelkezésre, nagyobb versenyt eredményezhet, ami hatékonyság szempontból fontos, azonban másik oldalról a rövid eljárás azt jelenti, hogy kevesebb szervezeti erőforrást kellett az adott eljáráshoz felhasználni, és a szükséges terméket/szolgáltatást az adott szervezet időben vagy még hamarabb is megkapja.

#### *Beszerzett áruk/szolgáltatások minősége*

Amennyiben a szállított minőség alacsonyabb, mint a szerződött vagy elvárt minőség, beszerzést kiíró vállalatnak ez gyakran további költségeket jelent. Ezek a költségek általában „közvetlen” költségek kategóriába sorolhatók, mint például a karbantartási ráfordítások és / vagy a szerződéses feltételek újra tárgyalása. Vannak azonban közvetett költségek, amelyek mind pénzügyi, mind nem pénzügyi költségként jelentkeznek. Ezeknek mind közvetlen negatív hatása van a rendszer teljesítményére. Amennyiben mód van, egyértelmű minőségi mutatók meghatározására akkor ez nem csak a teljesítés megfelelőségét tudja biztosítani, de segít a beszerzőnek az elvártól eltérő teljesítés időbeni felismerésében. A teljesítés minőségének nyomon követése, azt implikálja, hogy a szerződési keret minden elmére jobban oda figyelnek, ezáltal növelve a hatékonyságot és csökkentve a költségeket. (Fana, 2008, p. 968)

A beszerzett áruk/szolgáltatások minőségét a hazai szakemberek is fontos mutatónak tartják, a teljes kapott átlag 4,57. A teljes sokaság 33,6% véli úgy, hogy a mutató inkább releváns, míg további 24,2% úgy teljesen releváns. Összesen 3 válaszadó vélekedett úgy, hogy a mutató egyáltalán nincs hatással a beszerzési szervezet teljesítményére. A különböző szektorok között és az átlaghoz képest nincs jelentős eltérés a mutató relevanciájával kapcsolatban. A nagyvállalatok adták a legmagasabb 4,66-os átlagot, míg a KKV-k 4,51-gyel a legalacsonyabbat.

### *Vevői/ügyfélelégedettség elégedettség (érdekelt felek)*

Az életképes, racionális és hiteles közbeszerzési rendszerhez vezető döntések meghozatalához a kormányoknak és a politikai döntéshozóknak egyértelműen azonosítaniuk kell, hogy kit és mit szolgál a közbeszerzési rendszerük. A döntéshozataluk során figyelembe kell venniük ezeket az érdekelt felek érdekeit. Az érdekelt felek érdekeinek pontos megismerésével és megértésével a kormányzati vezetők és a döntéshozók mérlegelhetik az érdekelt felek különböző érdekeit, és ez által hatékonyan tudják képviselni a kiválasztott érdekeket a közbeszerzési folyamat bármely szakaszában. Mivel a közérdek egy nehezen meghatározható fogalom ennek mérése állami szinten elég nehézkes, azonban szervezeti szinten már könnyebben megvalósítható. (Schooner et alii, 2008, pp. 16-17.)

### *Kifizetések megbízhatósága (késedelmes fizetések aránya)*

A kifizetések megbízhatósága az összesített ranglistán a 18. helyre került csak. Az ilyen típusú mutatóknak az időre és a fizetési folyamatra kell összpontosítani, annak érdekében, hogy a beszállítói kifizetések időben megtörténjenek. A késedelmes fizetések jelentősen akadályozzák különösen a KKV szektor vállalkozásainak részvételét a közbeszerzésekben, mivel ők sokkal korlátozottabb pénzárrammal rendelkeznek. A beszállítók számára a fizetéseknek megfelelően és időben meg kell történnie, különben likviditásuk és nyereségük csökkenhet, ezáltal rontva a versenyképességet és a gazdasági növekedés lehetőségét.

A kérdőívre adott válaszok is alátámasztják, hogy a KKV-k számára a legfontosabb a kifizetések időbelisége, ők adták a legmagasabb 4-es átlagot. A legkisebb átlagot a nagyvállalati szektor adta 3,71-gyel és alig magasabb 3,79-es átlagot adott az államigazgatás. A válaszadók nagy része, 33%-a semlegesnek tartja ezt a mutatót, és 8%-a úgy véli, hogy egyáltalán nincs befolyással a közbeszerzések hatékonyságára.

A Világ Bank 2017-es felmérése arra a megállapításra jutott, hogy a késések továbbra is jellemzőek a vizsgált régióban, és az időbeni fizetés, mindössze a vizsgált gazdaságok egyharmadánál valósul meg. Kutatásuk eredménye azt mutatja, hogy minél magasabb a beszállító jövedelem szintje, annál kevesebb napot kell várnia a kifizetésre. Az átlagos késés a kifizetéseknel 30-60 nap. (World Bank Group, 2017, p. 16)

### *Innovatív beszerzések száma*

A közbeszerzés hatékony eszköz, amely gyorsabban ösztönözheti az innováció alkalmazását az állami szektor felhasználói körében, miközben egyidejűleg fellendítheti a gazdasági növekedést azáltal, hogy az innovatív vállalatok számára lehetőséget biztosít azáltal, hogy

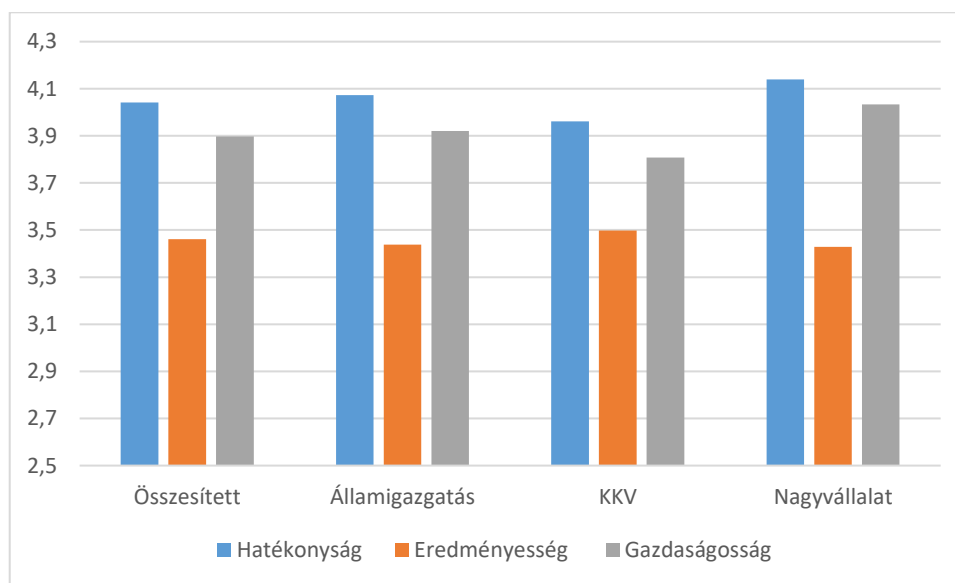
elsőként használja az adott terméket/szolgáltatást. A közbeszerzések stratégiai felhasználása az innováció ösztönzésére fontos eleme lett, mind az európai közbeszerzési direktívának, mind a hazai közbeszerzési törvénynek. Annak ellenére, hogy az innovatív közbeszerzés, stratégiai eszköz, amely ösztönözheti a növekedést és számos előnyt hozhat mind a kormányzatok, a piacok és a társadalom számára, elfogadása nagyon lassú, mivel számos kihívást rejt magában. Bele értve a technológia ismereteket és tapasztalatokat, a tudatosság és a képességek hiányát. az ösztönzők és motiváció hiányát arra, hogy a vevő innovatív megoldásokat vásároljon egy esetlegesen új vállalattól, ahelyett, hogy már meglévő termékeket vegyen egy régi beszállítótól. (Delioglanis, 2020, p. 6)

Az európai bizottság által készített összehasonlító teljesítményértékelés az innovációs beszerzések nemzeti szakpolitikai kereteinek, 10 többdimenziós mutatóból álló összetett mutatón alapul. A mutatók értékelik, hogy a különböző országokban végrehajtott szakpolitikai intézkedések milyen mértékben építenek átfogó innovációs beszerzési politikai keretet. Ezen mérőszám alapján, a 30 országból álló európai átlag 26,6%-os, míg Magyarország teljesítményét alacsonyra értékelték a 12% körüli átlaga miatt. (EC, 2016, p. 9)

Az európai bizottság által készített összehasonlító teljesítményértékelés az innovációs beszerzések nemzeti szakpolitikai kereteinek, 10 többdimenziós mutatóból álló összetett mutatón alapul. A mutatók értékelik, hogy a különböző országokban végrehajtott szakpolitikai intézkedések milyen mértékben építenek átfogó innovációs beszerzési politikai keretet. Ezen mérőszám alapján, a 30 országból álló európai átlag 26,6%-os, míg Magyarország teljesítményét alacsonyra értékelték a 12% körüli átlaga miatt. (EC, 2016, p. 9)

#### 5.2.2.4. Mutatók további elemzése

A mutatókat nem csak önmagukban, hanem halmazokban is megvizsgálásra kerültek. A mutatók összeállításánál úgy lettek kiválasztva, mely teljesítmény alapján három csoportba sorolhatók legyenek, szürkék a hatékonysági mutatók (28 db), narancssárgák a gazdaságossági mutatók (7 db), és a kékek az eredményességi mutatók (7 db). Így a válaszadók közvetett módon is megkérdezésre kerültek arról, hogy véleményük szerint a közbeszerzések teljesítménye az eredményesség, a hatékonyság vagy a gazdaságosságon keresztül javítható leginkább.



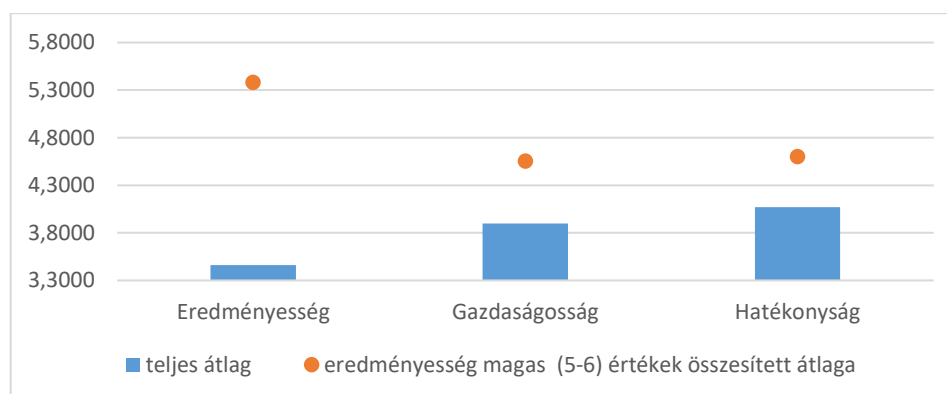
67. ábra: Eredményesség, gazdaságosság, hatékonyság értékelése a lehetséges mutatókon keresztül, szervezeti bontásban, n =107 (a szerző saját szerkesztése)

Az értékelés során az adott összesített pontszám került súlyozásra a válaszadók és a csoporthoz tartozó mutatószámok számával. Az így kapott súlyozott átlag alapján elmondható, hogy a teljes sokaságot értékelve, a válaszadók egyértelműen a hatékonyságon keresztül látják leginkább növelhetőnek a közbeszerzési szervezetek teljesítményét (68. ábra). A teljes sokaságra vonatkozó súlyozott átlag a hatékonyság esetében 4,04, a gazdaságosság esetében 3,9, míg az eredményesség esetében 3,46. Fontos megjegyezni, hogy ezen átlagok, mind 3 feletti, ami azt is jelzi, hogy a teljesítmény szempontjából a hazai szakemberek véleménye szerint egyik kategóriát sem lehet figyelmen kívül hagyni. Szervezeti szinten vizsgálva az adott mutatók súlyozott átlaga alapján megállapítható, hogy a nagyvállalatok esetében a hatékonyságot és gazdaságosságot szinte azonos fontosságúnak ítélik meg, még az eredményességi mutatókra ők adták a legkisebb átlagot. Az állami

szektorban tevékenykedők által adott átlagok a hatékonyság és gazdaságosság esetében szintén nagyon közel helyezkednek el, míg az eredményesség jóval alacsonyabb átlagpontszámot kapott. A KKV-k a hatékonyság és a gazdaságosság esetében is a legalacsonyabb átlagot adták, kivételt képez ez alól az eredményesség, ahol ezen átlag a legmagasabb és különbsége sincs annyira lemaradva a gazdaságosságtól, mint a másik két szektor esetében.

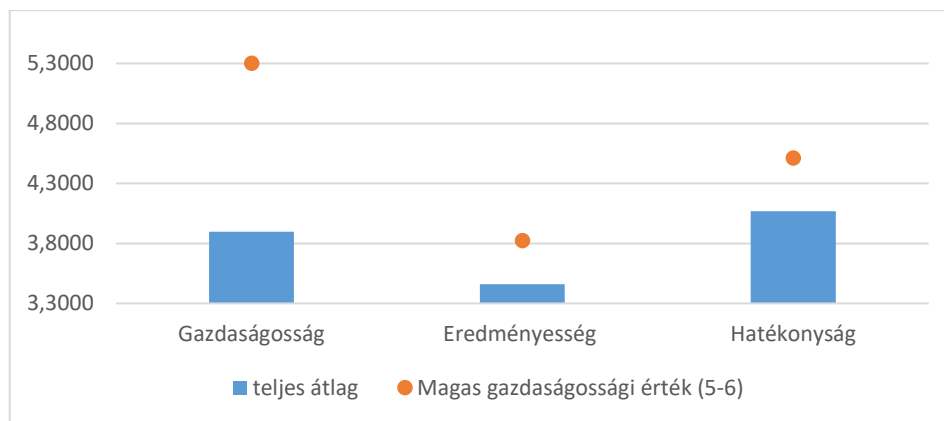
Következő lépésben kereszthatás vizsgálatokat végeztem, melyhez a szervezeti pontszám átlagot alkalmaztam összehasonlítási alapnak.

Megvizsgáltam, hogy a magas eredményességi pontszámokhoz milyen értékeket rendeltek a hatékonyság és a gazdaságossági mutatók tekintetében. A 36. ábrán látható, hogy *azok, akik magas (5-6) értéket tüntettek fel az eredményességi szempontokhoz, azok rendre magasabb értékeket adtak az összes gazdaságossági és hatékonysági mutatókra, vagyis kijelenthetjük, hogy a magas eredményességi pontszámok rendre magasabb hatékonysági és gazdaságossági pontszámokkal párosultak.*



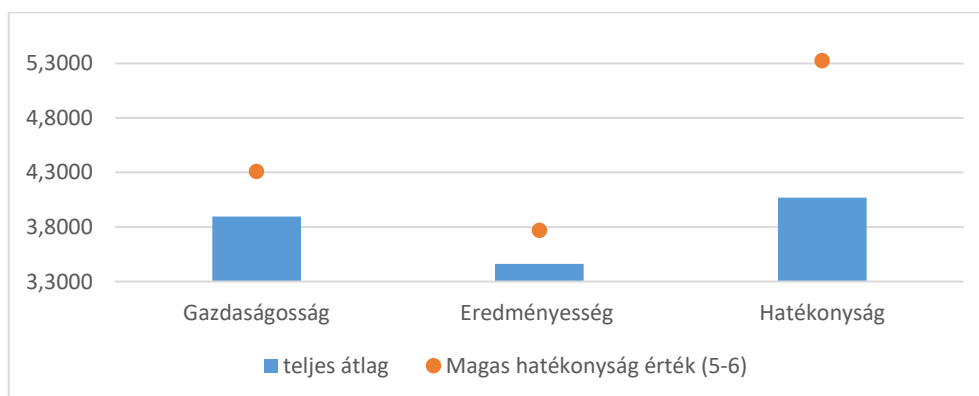
68. ábra: magas eredményesség (5-6) értékek összesített átlaga (a szerző saját szerkesztése)

Ezt követően megvizsgáltam, hogy a magas gazdaságossági értékeket adók, hogyan viszonyulnak a másik két mutatóhoz. Szintén magasabb értékeket adtak, ugyanakkor érdemes megfigyelni, hogy ebben az esetben is hasonló az eredeti átlagok és a szűrt átlagok viszonyulása, vagyis mindkét esetben hasonló arányban javítja az átlagokat a gazdaságosság vagy az eredményesség magasra értékelése.



69. ábra: Magas gazdaságosság (5-6) értékek összesített átlaga (a szerző saját szerkesztése)

Mivel a hatékonysági mutatókat találták a válaszadók a leginkább fontosnak, megvizsgáltam ennek a mutatónak a magas értékelését és azt, hogy az miként befolyásolja a másik két mutatószámhalmazt. Bár trend ebben az esetben is megfigyelhető, érdemes megjegyezni, hogy a gazdaságossági mutatók magas átlaga csak az eredményességi mutatók magas átlagával érhető el, míg fordítva ez már nem ennyire szembetűnően rajzolódik ki.



70. ábra: Magas hatékonyság (5-6) értékek összesített átlaga (a szerző saját szerkesztése)

A negyedik hipotézis során azt feltételeztem, hogy szervezeti típustól függetlenül a hazai közbeszerzési gyakorlatban a hatékonysági mutatókon túl az eredményességi szempontok és 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) elérésére való törekvés a háttérbe szorul.

A hipotézis alátámasztása több lépcsőfokon keresztül történt. Első lépésben célom volt, hogy feltárjam a hazai szakemberek véleményét a hatékonyság, eredményesség és

*gazdaságosság mutatók jelentőségéről és alkalmazhatóságáról a szervezeti teljesítmény mérése során.*

*A fejezetben elemzett mutatószámok 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 az esetben az rajzolódik ki, hogy a gazdaságosság és a hatékonyság megítélése majdnem azonos, míg az eredményesség némileg lemarad az előző két kategóriától.*

Szervezeti szinten elmondható, hogy a nagyvállalati szektorban dolgozó szakemberek a hatékonyságot és gazdaságosságot szinte azonos fontosságúnak ítélik meg, még az eredményességi mutatókra ők adták a legkisebb átlagot. Az állami szektorban tevékenykedők által adott átlagok a hatékonyság és gazdaságosság esetében szintén nagyon közel helyezkednek el, míg az eredményesség a többi szektor különbségéhez képest, jóval alacsonyabb átlagpontoszámot kapott. A KKV-k a hatékonyság és a gazdaságosság esetében is a legalacsonyabb átlagot adták, ellentétben az eredményesség esetében, ahol ezen átlag a legmagasabb és különbsége sincs annyire lemaradva a gazdaságosságtól, mint a másik két szektor esetében. A kapott eredmény azt mutatja, hogy akik talán legtávolabb vannak az eredményesség befolyásolhatóságától, nekik a legfontosabb, míg az állami szektoroknak, akik a legnagyobb hatással lehetnének rá, számukra a legkevésbé fontos az eredményesség. A hipotézis alátámasztásának második feléhez a teljesítménynövelési lehetőségek is megvizsgálásra kerültek, melyet a következő részfejezet tartalmaz.

### 5.2.3. Közbeszerzések teljesítményének növelési lehetőségei

A kérdőív harmadik részében a közbeszerzési teljesítmény lehetséges növelési irányának feltérképezésére irányuló kérdések lettek összeállítva. A válaszadó szakemberek véleményét több kérdésen keresztül, széles körben került megvizsgálásra.

A válaszadók véleménye arról lett kikérve, hogy szerintük a beszerzési teljesítmény növelése, mely aspektuson keresztül valósítható meg leginkább. A lehetséges válaszokat rangsorolniuk kellett 1-től, 5-ig terjedő skálán, ahol az egyes a legrelevánsabb, míg az ötös a legkevésbé releváns növelési lehetőség volt.

A teljes sokaság által adott rangsor értékeinek átlagát vizsgálva a szaktudás (átlag 2,46) növelésében látják a legtöbben a teljesítmény növelésének lehetőségét. A válaszadói rangsor átlagai alapján második helyre került a hatékonyság 2,79-es átlaggal, majd az első kettőhöz képest jelentősen lemaradva következik az átláthatóság növelése (3,10-es átlaggal), majd az eredményesség és végül a gazdaságosság. Az utolsó három növelési lehetőség átlagai között már elhanyagolhatónak tekinthető különbség van, így elmondható, hogy a hazai szakemberek elsődlegesen a szaktudás és hatékonyság növelésén keresztül látják a közbeszerzések teljesítményének növelését. (7.táblázat)

| # | Szempont                               | átlag | sorrend<br>1-5 év | sorrend<br>6-11 év | sorrend<br>12+ év |
|---|----------------------------------------|-------|-------------------|--------------------|-------------------|
| 1 | szaktudás növelésével                  | 2,46  | 2                 | 1                  | 1                 |
| 2 | hatékonyság mérésével és növelésével   | 2,79  | 3                 | 2                  | 2                 |
| 3 | átláthatóság növelésével               | 3,10  | 4                 | 3                  | 4                 |
| 4 | eredményesség mérésével és növelésével | 3,17  | 1                 | 4                  | 5                 |
| 5 | gazdaságosság mérésével és növelésével | 3,21  | 5                 | 5                  | 3                 |

7. táblázat: A közbeszerzések teljesítményének növelési lehetősége (saját szerkesztés)

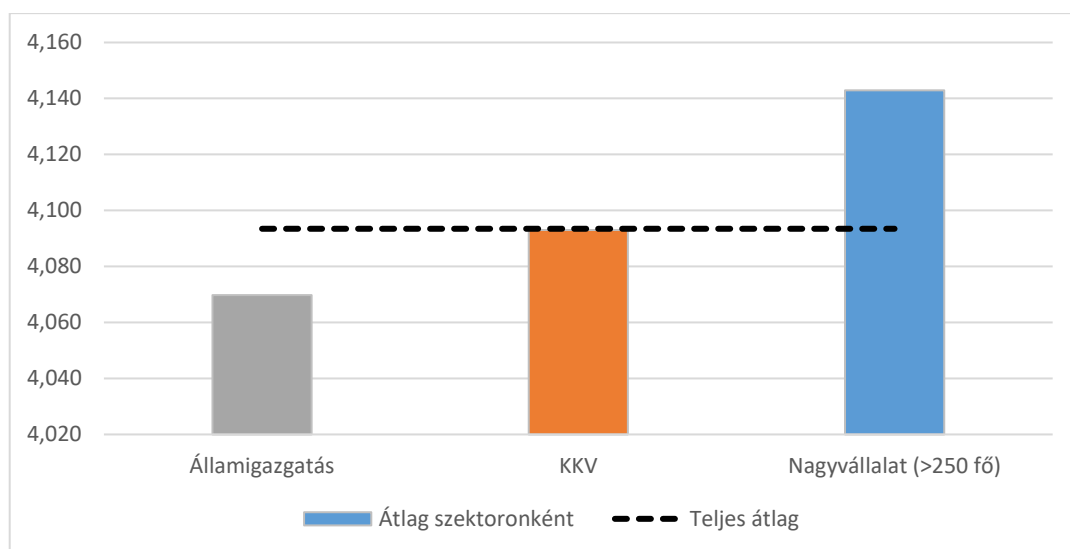
A Kruskal Wallis teszt elvégzése során, egyedül az eredményesség mérése és a közbeszerzésben eltöltött évek száma közötti összefüggésben mutatkozott szignifikáns eltérés (0,019). Az eredményesség esetében a minimum és a maximum átlag közötti különbség 1,15. A válaszadók azon csoportja, akik kevesebb időt töltöttek el a közbeszerzések területén szignifikánsan fontosabbnak tartják az eredményesség növelését, mint a másik két csoport. Az 1-5 éve tevékenykedő szakemberek az eredményesség növelésében látják a teljesítmény növelésének elsődleges lehetőségét. Az ő esetükben a szaktudás a második helyre szorult, amit aztán szintén a hatékonyság növelése követ. A



gazdaságosság mérése és növelése utolsó helyen áll, mind az 1-5, mind a 6-11 éve foglalkozó szakemberek csoportjában, míg a legtapasztaltabbnak mondható csoportban ez a lehetőség a harmadik helyen áll közvetlenül a hatékonyság után.

Obicci tanulmánya alapján az összeférhetlenség befolyásolja a közbeszerzések kezelésének hatékonyságát és eredményességét. A felállított elmélete alapján, ami szakirodalmi áttekintésen nyugszik, személyközi, csoporton belüli és csoportközi összeférhetlenség befolyásolhatja a közbeszerzések menedzsmentjét. A szerző felosztása szerint a személyközi, csoporton belüli és csoportközi összeférhetlenségi szintek független változót képeznek, míg a közbeszerzések kezelésének hatékonysága és eredményessége a függő változó, mely között szoros korreláció van. (Obicci, 2015, p. 53) A verseny tisztaságának megléte alap elvárás a Kbt. alapelvei alapján, melynek sérelme szintén hatást gyakorol a közbeszerzések teljesítményére. A kérdőív során a hazai szakemberek véleményezhették, hogy szerintük az összeférhetlenség és a verseny tisztaságának sérelmét eredményező helyzetek mennyiben befolyásolják a közbeszerzések teljesítményét (1 egyáltalán, 5 teljes mértékben). A válaszadók 40%-a véli úgy, hogy az ilyen helyzetek nagyban befolyásolják a közbeszerzések teljesítményt, még további 37%-a véli úgy, hogy inkább befolyásolja. A válaszadók 15,9%-a tekinthető semlegesnek ebben a kérdésben, és mindösszesen a válaszadók 6,6%-a gondolja úgy, hogy egyáltalán, vagy csak kis mértékben van kapcsolat.

A szektoronkénti átlagok ebben az esetben nagyon közel helyezkednek el egymáshoz, és mind 4-es érték fölötti. A teljes átlag (4,093) megegyezik a KKV-k képviselői által adott átlaggal. Ennél magasabb átlagot ad ki az nagyvállalati szektor és alacsonyabbat az államigazgatási szektor. Érdekes, hogy a nagyvállalati szektor képviselői közül senki sem adott 1-es, vagy 2-es értékelést, míg a KKV-k és az államigazgatás esetében, adtak 1-es és 2-es értékelését.

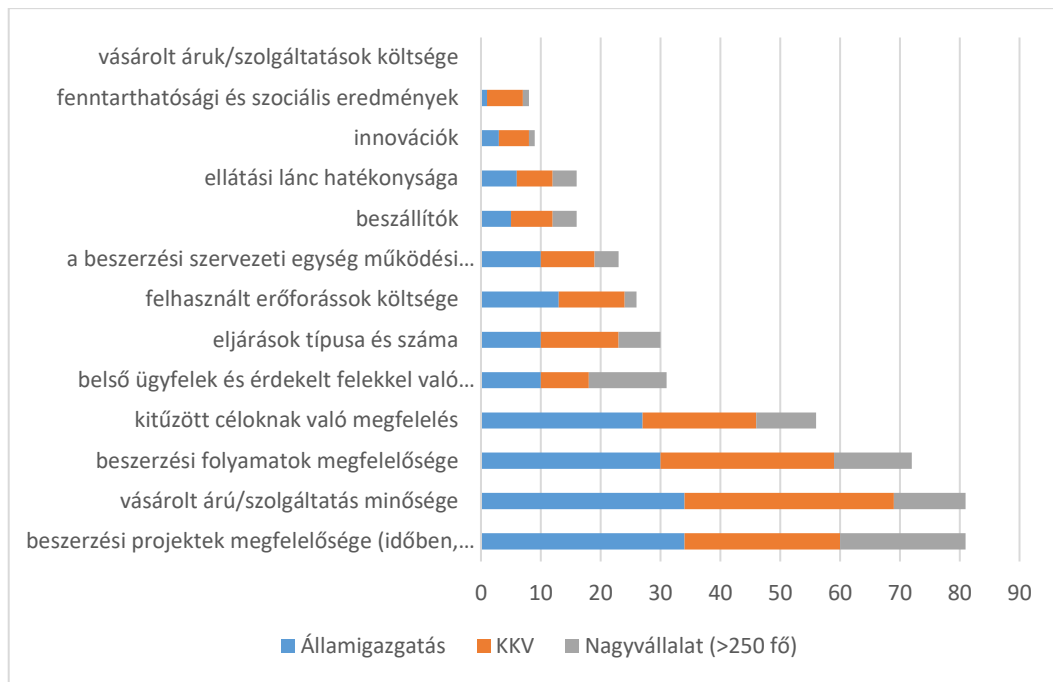


71. ábra: Összeférhetetlenség és a verseny tisztaságának hatása a közbeszerzések teljesítményére, n=107 (saját szerkesztés)

A válaszadók arról is meg lettek kérdezve, hogy tapasztalatuk és véleményük szerint egy megfelelő közbeszerzési teljesítménymérő rendszernek mely területekre kell legfőképpen fókuszálnia, ahhoz, hogy a beszerzésről valóságos képet alkosson, mely megfelelő alapot szolgál a teljesítmény növelésére. A szakembereknek 13 lehetőség közül kellett a szerintük 5 legfontosabbat kiválasztaniuk. Az említések összesített számát és szektoronkénti megoszlását az 72. ábra mutatja.

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. Mind két válaszlehetőség 81 – 81 említést kapott, ami az összes említésszám 18 -18 százaléka. Harmadik helyre sorolták a beszerzési folyamatok megfelelőségét mely 16% említést kapott, míg a kitűzött céloknak való megfelelés 12,47%-kal a negyedik helyre került. Az összes többi fókusz terület 10% alatti említési részesedéssel rendelkezik. Az ügyfélelégedettség, az eljárások típusa és száma, a felhasznált erőforrások költsége (gazdaságosság), a beszerzési szervezeti egység működési költsége és az előírt folyamatoknak való megfelelősége, a beszállítók és az ellátási lánc hatékonysága mind olyan terület, melyet a hazai szakemberek kevésbé fontosnak tartanak.

Külön kiemelendő, hogy a vásárolt áruk és szolgáltatások költségét senki nem jelölte be, mint olyan terület, mely kiemelt figyelmet igényel, és a fenntarthatósági és szociális eredmények továbbá az innováció is a háttérbe szorult, mindössze az összes említésszám 1,78% és 2%-át kapták.



72. ábra: említések számának szektoronként megoszlása, n=449 (saját szerkesztés)

Az említések szektoron belüli százalékos megoszlása nagyban azonos képet mutat kiváltképpen a KKV-k és az államigazgatás esetében. Mind a három szektor esetében az első három legtöbb említést kapott fókuszpont azonos. A nagyvállalatok esetében a negyedik helyen az ügyfélelégedettség szerepel, míg a céloknak való megfelelés az ötödik helyre szorult. Jelentős különbség tapasztalható a nagyvállalati és a többi szektor között, a felhasznált erőforrások költségének értékelésében. Felhasznált erőforrások költsége az államigazgatás területén bizonyult a legfontosabbnak (7%, 5. hely), a KKV-k esetében az említések 6%-át kapta, ami azonban szektoron belül a 6. helyet jelenti, addig a nagyvállalatok esetében mindössze az említések 2%-át kapta, mellyel a 10. helyre került. Szintén kiemelendő, hogy a nagyvállalatok esetében a beszerzési projektet megfelelőségének kiemelkedő szerepe jelentősen kiugró a többihez képest. A nagyvállalatok esetében az említések 23%-át kapta, míg a második helyen lévő folyamatok megfelelősége 9%-kal kevesebbet. Az államigazgatás, a KKV-k esetében az első helyeken lévő említések közötti megoszlás sokkal kisebb, csak néhány százalékos megoszlást mutat.

| Említés                                                                                      | Államigazgatás | KKV | Nagyvállalat (>250 fő) | Összes említés | Arány  |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|-----|------------------------|----------------|--------|
| beszerzési projektek megfelelése (időben, jogilag megfelelően, megfelelő minőségben)         | 19%            | 15% | 23%                    | 81             | 18,04% |
| vásárolt áru/szolgáltatás minősége                                                           | 19%            | 19% | 13%                    | 81             | 18,04% |
| beszerzési folyamatok megfelelése                                                            | 16%            | 16% | 14%                    | 72             | 16,04% |
| kitűzött céloknak való megfelelés                                                            | 15%            | 10% | 11%                    | 56             | 12,47% |
| belső ügyfelek és érdekelt felekkel való kapcsolat minősége (ügyfélelégedettség)             | 5%             | 4%  | 14%                    | 31             | 6,90%  |
| eljárások típusa és száma                                                                    | 5%             | 7%  | 8%                     | 30             | 6,68%  |
| felhasznált erőforrások költsége                                                             | 7%             | 6%  | 2%                     | 26             | 5,79%  |
| a beszerzési szervezeti egység működési költsége és az előírt folyamatoknak való megfelelése | 5%             | 5%  | 4%                     | 23             | 5,12%  |
| beszállítók                                                                                  | 3%             | 4%  | 4%                     | 16             | 3,56%  |
| ellátási lánc hatékonysága                                                                   | 3%             | 3%  | 4%                     | 16             | 3,56%  |
| innovációk                                                                                   | 2%             | 3%  | 1%                     | 9              | 2,00%  |
| fenntarthatósági és szociális eredmények                                                     | 1%             | 3%  | 1%                     | 8              | 1,78%  |
| vásárolt áruk/szolgáltatások költsége                                                        | 0%             | 0%  | 0%                     | 0              | 0,00%  |

8. táblázat: Említések szektoron belüli százalékos megoszlása, n=449 (saját szerkesztés)

A kapott eredményből levonható az a következtetés, hogy a szakemberek túlnyomó többsége, azaz a válaszadók 76%-a, a minőséget, mint a hatékonyság javításának eszközét jelölte meg, ami azt mutatja, hogy a közbeszerzések kezelése még nincs megfelelő szinten kezelve. A megfelelő minőség meghatározása az eljárások folyamán alapnak kéne lenni, és nem egyfajta hatékonyságnövelő lehetőségként tekinteni rá.

*A kapott eredmény azt is mutatja, hogy a hazai közbeszerzési eljárások során a közgazdasági, társadalmi, fenntarthatósági célokkal alig foglalkoznak, azok fontossága elhanyagolható. Ennek következtében kijelenthető, hogy a hazai gyakorlatban a közbeszerzések során a jogi, a formai megfelelés lényegesen előrébb szerepel a megvalósítandó célok között, mint akár a fenntarthatóság, akár a szociális eredmények. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy a közbeszerzések megítélése sokkal inkább függ attól, hogy jogilag megfelelő-e az eljárás, mint attól, hogy annak az eljárásnak milyen szociális és környezeti hatásai vannak, főként, hogy ez utóbbiaknak a szerepe az eljárásokban gyakorlatilag nem kivehetően létezik.*

*A negyedik hipotézis, mely során feltételezem, hogy szervezeti típustól függetlenül a hazai közbeszerzési gyakorlatban a hatékonysági mutatókon túl az eredményességi szempontok és 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) elérésére való törekvés a háttérbe szorul, a kapott eredmények alapján egyértelműen kijelenthető.*

*Mind a lehetséges mutatószámok értékelésénél, mind a megfelelő közbeszerzési teljesítménymérő rendszer lehetséges aspektusainak értékelése során ezek a módszerek egyértelműen háttérbe szorultak. A mutatószámok esetében a 43 értékelt mutatóból a kis és középvállalatok beszerzésben való helyzetbe hozása a 33. helyre, a fenntarthatósági szempontokat figyelembe vevő eljárások száma a 34. helyre, szociális szempontokat figyelembe vevő eljárások száma a 38. helyre, míg az egyéb hozzáadott értéket képviselő tenderek aránya a 35. helyre került. Ezeknél a mutatóknál már csak az eredményességi mutatók kaptak rosszabb értékelését. A teljesítményértékelő rendszer lehetséges felsorolt 13 fókuszpontja között az innovációk a 11., míg a fenntarthatósági és szociális eredmények a 12. helyre kerültek. Rosszabb pozíciót csak a vásárolt áruk és szolgáltatások költsége kapott, holott a későbbi működtetés és fenntarthatóság szempontjából lényeges elem lenne.*

Az utolsó előtti kérdés során a teljesítmény növelésének különböző lehetőségével kapcsolatban a válaszadóknak az egyes lehetőségeket kellett értékelniük a teljesítmény növelésére való hatása szempontjából (1- egyáltalán nem, 2- inkább nem, 3- semleges, 4- inkább igen, és 5- teljes mértékben). A kapott válaszok az adott válasz darabszáma és az adott pontszám szorzata alapján lett rangsorolva.

| <b>Teljesítménynövelés<br/>lehetséges módja</b>                                                 | <b>1</b>          | <b>2</b> | <b>3</b> | <b>4</b> | <b>5</b> | <b>1</b>                     | <b>2</b> | <b>3</b> | <b>4</b> | <b>5</b> |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|----------|----------|----------|----------|------------------------------|----------|----------|----------|----------|
| kompetens személyeken keresztül a beszerzések teljesítménye növelhető                           | 1                 | 3        | 7        | 53       | 43       | 1%                           | 3%       | 7%       | 50%      | 40%      |
| a munkaerő képzésével javítható a beszerzési teljesítmény                                       | 1                 | 5        | 11       | 48       | 42       | 1%                           | 5%       | 10%      | 45%      | 39%      |
| stratégiai gondolkodás megjelenik a közbeszerzések tervezése és lebonyolítása során             | 3                 | 12       | 24       | 38       | 30       | 3%                           | 11%      | 22%      | 36%      | 28%      |
| megfelelő beszerzési terv elősegíti beszerzési stratégia megvalósítását                         | 3                 | 5        | 14       | 60       | 25       | 3%                           | 5%       | 13%      | 56%      | 23%      |
| megfelelő erőforrás allokáció pozitívan hat a beszerzési teljesítményre                         | 3                 | 4        | 28       | 48       | 24       | 3%                           | 4%       | 26%      | 45%      | 22%      |
| beszerzési terv készítése elősegíti a megfelelő erőforrásallokációt                             | 7                 | 8        | 10       | 59       | 23       | 7%                           | 7%       | 9%       | 55%      | 21%      |
| megfelelő beszerzési terv esetén eredményesebb beszerzési eljárás folytatható le                | 5                 | 8        | 30       | 42       | 22       | 5%                           | 7%       | 28%      | 39%      | 21%      |
| gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat elvének alkalmazása javítja a közbeszerzések eredményességét | 7                 | 21       | 18       | 41       | 20       | 7%                           | 20%      | 17%      | 38%      | 19%      |
| nem megfelelő beszerzési terv költségvetési hiányhoz vezet                                      | 14                | 12       | 25       | 45       | 11       | 13%                          | 11%      | 23%      | 42%      | 10%      |
| kategóriamenedzsment szemlélet elősegíti a megtakarítások elérését                              | 5                 | 10       | 52       | 36       | 4        | 5%                           | 9%       | 49%      | 34%      | 4%       |
|                                                                                                 | darabszám alapján |          |          |          |          | százalékos megoszlás alapján |          |          |          |          |

9. táblázat: *Teljesítménynövelés lehetséges módjai, n=107 (1- egyáltalán nem, 2- inkább nem, 3- semleges, 4- inkább igen, és 5- teljes mértékben) (saját szerkesztés)*

A teljes sokaság által adott válaszok alapján elmondható, hogy a válaszadók teljesítménynövelés szempontjából legmeghatározóbbnak a munkaerőt szaktudását, képzettségét tartják. Munkaerő képzésével javítható a beszerzési teljesítmény és a kompetens személyeken keresztül a beszerzések teljesítménye növelhető nevű lehetséges válasz a szakemberek 40%-a szerint egyértelmű és kimagasló hatással van a teljesítmény növelésére. Amennyiben az “inkább igen” válaszokat is ide vesszük, akkor a szakemberek

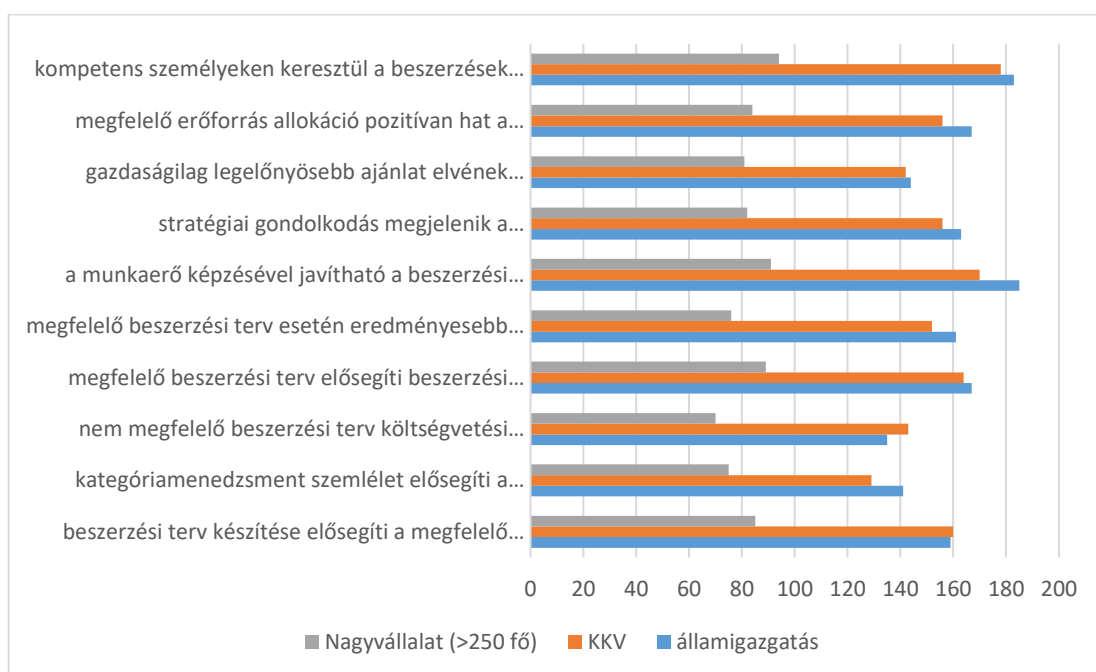
igen jelentős, 90% (kompetens) és 84%-a (munkaerő képzés) véli úgy, hogy a munkaerő képzése és szakértelme kiemelkedő fontosságú.

Érdekes módon a szakemberek legkevésbé relevánsnak a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat elvének alkalmazását tartják, ennél a válasz lehetőségénél a szakemberek 26%-a vélte úgy, hogy a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat inkább vagy egyáltalán nem befolyásolja a közbeszerzések eredményességét.

Jelentős mértékben rosszabb értékelést kapott a nem megfelelő beszerzési terv költségvetési hiányra gyakorolt negatív hatása, azaz a szakemberek 24%-a véli úgy, hogy a beszerzési terv nem megfelelőségének hatása a pénzügyi eredményre nem jelentős.

Kimagaslóan semleges területnek tekinthető a kategóriamenedzsment, mely eszközt a válaszadók 49%-a tekinti semlegesen a megtakarítások elérése, és ezáltal a teljesítmény szemszögéből.

A kialakított rangsor ellenére, fontos megjegyezni, hogy a kategóriamenedzsment kivételével összességében minden lehetőség fontos a teljesítménynövelés szempontjából a hazai szakemberek véleménye szerint, mivel minden esetben a válaszadók legalább 52%-a, inkább igen vagy teljes mértékben igen választ adta.



73. ábra: A teljesítmény növelés lehetőségei (saját szerkesztésű ábra)

A kapott válaszokat szervezeti szinten tovább vizsgálva elmondható hogy az adott átlagok minimum és maximum értéke közötti különbség, a teljes átlagot nézve és a szekoronkénti átlagot is nézve, 1 körül mozog, ami azt mutatja, hogy a válaszadási lehetőséget nagyon

hasonlóan értékelik minden szektorban. Az összesített eredmény alapján mind a három szektorban az első és második helyre a munkaerő szaktudásához kapcsolódó két kérdés került, míg a harmadik helyre az, hogy a megfelelő beszerzési terv elősegíti beszerzési stratégia megvalósítását, ezáltal járulva hozzá a beszerzési teljesítmény növeléséhez.

| Teljesítmény növelés kategóriái                                                                 | Összesített eredmény | Összesített #Rangsor | Kruskall Wallis H Mean Rank | Mean Rank #Rangsor |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|----------------------|-----------------------------|--------------------|
| stratégiai gondolkodás megjelenik a közbeszerzések tervezése és lebonyolítása során             | 317                  | 5                    | 219,56                      | 1                  |
| gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat elvének alkalmazása javítja a közbeszerzések eredményességét | 292                  | 7                    | 212,02                      | 2                  |
| nem megfelelő beszerzési terv költségvetési hiányhoz vezet                                      | 286                  | 8                    | 206,69                      | 3                  |
| megfelelő beszerzési terv esetén eredményesebb beszerzési eljárás folytatható le                | 315                  | 6                    | 199,08                      | 4                  |
| megfelelő beszerzési terv elősegíti beszerzési stratégia megvalósítását                         | 337                  | 3                    | 194,82                      | 5                  |
| a munkaerő képzésével javítható a beszerzési teljesítmény                                       | 356                  | 2                    | 190,49                      | 6                  |
| kategóriamenedzsment szemlélet elősegíti a megtakarítások elérését                              | 275                  | 9                    | 183,76                      | 7                  |
| kompetens személyeken keresztül a beszerzések teljesítménye növelhető                           | 365                  | 1                    | 183,18                      | 8                  |
| megfelelő erőforrás allokáció pozitívan hat a beszerzési teljesítményre                         | 323                  | 4                    | 182,82                      | 9                  |

10.táblázat: Teljesítménynövelés és hatékonyság Kruskal-Wallis H test (saját szerkesztés)

Az államigazgatás területén még kiemelt fontosságot kapott a megfelelő erőforrásallokáció (3. hely), míg ez a lehetőség a másik két szektor esetében csak az 5. helyre szorult. A megfelelő erőforrás allokáció azonban a másik két szektor esetében sem elhanyagolható. Mind a nagyvállalati, mind a KKV szektor a negyedik helyre sorolta azt, hogy a beszerzési terv készítése elősegíti a megfelelő erőforrásallokációt. A kategória menedzsment mindegyik szektor esetében a kevésbé lényeges elem közé került, a KKV-nál az utolsó



helyre, míg a másik két szektor esetében az utolsó előttire. A közszektor és a nagyvállalatok a nem megfelelő beszerzési terv és költségvetési hiány kapcsolatát sorolták az utolsó helyre.

Mivel teljesítménynövelési aspektusokat nem csak önmagukban, hanem a hatékonyság szempontjából is meg kívántam vizsgálni ezért, az első kérdés hatékonyságára adott válaszokat, mint függő változót, és a teljesítménynövelésre adott válaszokat, mint független változót vizsgáltam Kruskal-Wallis H tesztel. A kapott eredmény hatékonyság szempontjából releváns rangsora más eredményt mutat. A vizsgálat ilyem módon való lefolytatása más eredményt mutat. A hatékonyság esetében a stratégiai gondolkodás, a gazdaságilag legelőnyösebb ajánlat és a megfelelő beszerzési terv kap fontos szerepet, míg a munkaerő képzése és a megfelelő erőforrás allokáció kevésbé lényeges.

*Az ötödik hipotézisben azt feltételeztem, hogy a hazai közbeszerzések teljesítményének növeléséhez elsődlegesen a hatékonyságot kell növelni, melynek legjobb eszköze a releváns szaktudás növelése.*

*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. Ez az eredmény teljes mértékben összhangban van a nemzetközi mutatószámajánlások során kapott eredménnyel.*

*A teljesítménynövelés elsődleges eszközeként pedig egyértelműen a szaktudás növelését, a megfelelő szintű és minőség szaktudást jelölték meg.*

A kapott eredmények alapján további figyelemre méltó megállapítások is levonhatóak. Egyrészt fontos megjegyezni, hogy az, hogy a válaszadók a kérdőív első részében feltett szaktudáshoz kapcsolódó kérdésben a jelenlegi tudásszintet kimagaslóra értékelték, de ezzel párhuzamosan a növelésnél is ezt a lehetőséget adták meg azt mutatja, hogy a jelenleg meglévő tudás típusa kiváló a formai (jogi) megfelelés teljesítéséhez, azonban nem elegendő az új kihívásoknak való megfeleléséhez. Ahhoz, hogy a hazai közbeszerzések szintet tudjanak lépni újfajta képzési elemekre lenne szükség, mely az ilyen új irányú tudás, tapasztalat megszerzését segíti elő.

A kategória menedzsment szemlélet<sup>34</sup> neutrális értékelése is a fentieket támasztja alá. A kategória menedzsment a versenyszféra beszerzésében már régóta meghonosodott gyakorlat, mely elősegíti az adott portfólió hatékony, stratégiai kezelését. Ez a szemlélet a hazai közbeszerzéseknél még alig felelhető, csak néhány nagyvállalati gyakorlatban megjelenő feladatkör, és ezáltal eszköz a teljesítmény növeléséhez.

A hatékonyság szempontjából fontos (azaz azokat a válaszadókat figyelembe véve, akik a hatékonyságot jelölték meg legfontosabbnak) szűkített adatbázisra végzett további Kruskal-Wallis teszt alapján készült elemzés során az is körvonalazódott, hogy a hatékonyság növeléséhez nem a szaktudás növelése az elsődleges út, hanem épp, a stratégiai gondolkodásmód megteremtése, erősítése segíteni azt leginkább.

Legvégül érdemes kitérni arra, hogy a formai megfelelésen túl, a kapott válaszok arra engednek következtetni, hogy a hazai közbeszerzések fejlesztése szükséges. A beszerzés elsődlegesen egy gazdasági tevékenység, melynek fő feladata a megfelelő minőségű, megfelelő mennyiségű és megfelelő áron való beszerzés. A kapott válaszok azt mutatják, a jogi megfelelés elsődlegességén túl, az ár és a költség szinte egyáltalán nem játszik fontos szerepet, továbbá, hogy a minőség is egyfajta különlegesebb szerepet tölt be a közbeszerzési eljárások során és nem tekinthető a beszerzés alapfunkciójának.

Végül a válaszadók arról lettek megkérdezve, hogy véleményük szerint egy megfelelő közbeszerzési teljesítménymérési keretrendszer felvázolása során a megadott hét lehetőségből, mely szempontokat kell leginkább figyelembe venni. A kérdésnél a lehetséges válaszokat rangsorolniuk kellett a válaszadóknak 1-től, 7-ig, ahol az egyes a legfontosabb, míg a 7-es a legkevésbé fontos.

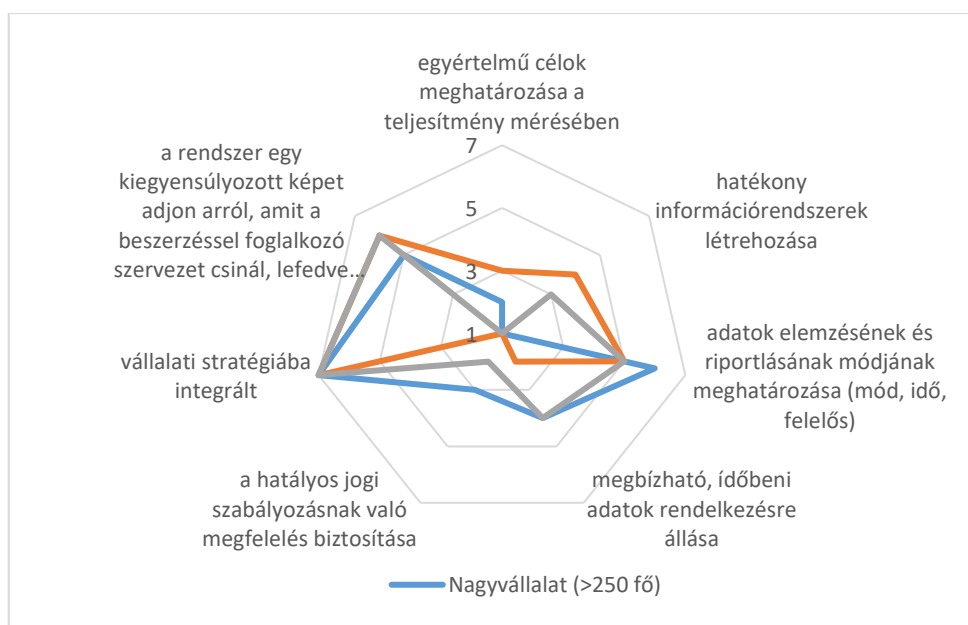
Jogi megfelelés elsődleges szerepe a hazai közbeszerzés teljesítményével kapcsolatban ennél a kérdéskörnél is egyértelműen kirajzolódott. A válaszadók 37%-a tette az első helyre a hatályos jogi szabályozásnak való megfelelés biztosítását, és mindösszesen a válaszadók 7%-a vélte úgy, hogy ez a pont a lehetséges hét válaszlehetőség közül a legkevésbé jelentős. A kapott rangsor alapján a válaszadók további 32%-a szerint az egyértelmű célok meghatározása a teljesítmény mérésében szintén első helyen szerepel, azaz a célok

---

<sup>34</sup> A kategóriamenedzsment szemlélet, egy stratégiai megközelítés a szervezet számára, az érték, a haszon és a profit maximalizálása érdekében, strukturált beszerzési beavatkozáson, valamint az egész üzletre kiterjedő részvételen keresztül. (O'Brian, 2009, p. 1)

meghatározása majdnem olyan fontos, mint a jogi szabályoknak való megfelelés. A második helyezések között kiemelkedő, 30%-os említést kapott a hatékony információ rendszerek létrehozása. Átlagokat tekintve pedig a megbízható, időbeni adatok rendelkezésre állása került a harmadik helyre (átlag 3,35).

A teljesítményértékelési rendszer vállalati stratégiába integráltsága és az, hogy a rendszer egy kiegyensúlyozott képet adjon arról, amit a beszerzéssel foglalkozó szervezet csinál, lefedve az összes jelentős területe jellemzően az utolsó két helyre szorult. Míg az előbbit a szakemberek 48%-a, az utóbbit a válasz adók 40%-a sorolta a 6. vagy 7. hely egyikére.



74.ábra: Megfelelő közbeszerzési teljesítménymérési keretrendszer felvázolása során leginkább figyelembeveendő szempontok, n=107 (szerző saját szerkesztése)

Szektoronkénti kapott átlagok szerinti rangsort vizsgálva megfigyelhető némi érdekes különbség, szektorspecifikum. Összesítésben a jogi szabályoknak való megfelelés első helyen szerepel, de csak az államigazgatás tette első helyre. A KKV-k esetében a szektoronkénti átlag alapján a második helyen szerepel, míg a nagyvállalatok esetében csak a harmadik. A KKV-k esetében az egyértelmű célok meghatározása került az első helyre, míg a nagyvállalati szektor a hatékony információrendszerek létrehozását tartotta a legfontosabbnak. A vállalati stratégiába integráltság minden szektor esetében egyértelműen az utolsó helyre szorult. Jelentősebb különbség figyelhető meg még a megbízható, időbeni adatok rendelkezésre állásánál. Az államigazgatás esetén a szektoronkénti átlagokat

vizsgálva második helyre került, míg a nagyvállalatok és a KKV-k esetében is negyedik helyet kapott.

Az utolsó hipotézisben azt feltételeztem, hogy a hazai közbeszerzések hatékonyságának növelésének legnagyobb gátja a közszférában, hogy a közbeszerzők még mindig túlzottan a jogi megfelelésre (szabályosság) összpontosítanak, ahelyett, hogy a közbeszerzés gazdasági céljának megvalósítására törekednének, illetve több hozzáadott értéket eredményező technikákat alkalmaznának. A hipotézis vizsgálatához a kérdőíves kutatás eredményeinek teljes áttekintése szükséges. Egyrészt a kérdőív első szakaszának elemzéséből nagyon szépen kirajzolódik, a jelenlegi gyakorlat, melynek fő fókuszterülete egyértelműen a formai szabályozásnak való megfelelés.

Már a szervezeti egység kialakítása is mutatja, hogy a közszféránál, amennyiben nincs külön beszerzési osztály, akkor ott jellemzően a beszerzési tevékenységet a jogi osztály irányítja. Ez a versenyszférában a megkérdezett válaszadók között egyetlen esetben sem fordul elő ez. Az beszerzés típusának vizsgálatánál is a jogi szabályoknak való megfelelés elsődlegessége jelent meg, mind a válaszadók összességénél, mind a közszféra esetében. Ebben a kérdésben is a nagyvállalatok eltérő karakterisztikát mutattak, mivel náluk nem a jogi megfelelés volt az elsődleges szempont (hanem a hagyományos beszerzés), míg a közszféra esetében ez kimagasló fontosságú volt önmagában is, és a másik két szektorhoz viszonyítva is. Fontos elmozdulást mutat a közszféránál, hogy az összesítésben a pénzért értéket elv követése a napi feladatok elvégzése után a harmadik helyre került, megelőzve a hagyományos és a stratégiai beszerzést is. Azonban ez csak egy apró pozitívum. Amennyiben azt vesszük alapul, hogy a közbeszerzés egy gazdasági tevékenység, melynek törvényi szabályozás szerint (is) a pénzért értéket elvet kéne minden egyes mozzanatában követni, főleg a közszféra esetében, ebből annak kéne következnie, hogy a pénzért értéket elvet követő beszerzési típusnak kellene, az első helyen kellene szerepelnie, kiváltképp az államigazgatás esetében.

A napi feladatok rangsorolásánál is a fentiekben már leírt kép rajzolódik ki. A közszféránál ebben az esetben is az elsődleges feladatnak tartják a jogszabályoknak való megfelelés biztosítását, mely tevékenységet az adatszolgáltatás követ. Minden olyan tevékenység, amely gazdasági, társadalmi hozzáadott értéket biztosít a beszerzéshez kapcsolódóan a prioritási lista legvégén szerepel.

A jelenlegi helyzet után a szakemberek általános véleményét és elvárásait vizsgáltam. Erre a részre tekinthetünk úgy, mint a jövőbeni elvárások leírása. Azonban a jogi megfelelés elsődlegességét, még az elvárások esetében sem tudták a hazai szakemberek elengedni.

A hármas hipotézishez kapcsolódó eredmények azt mutatják, hogy a jogi szabályoknak való megfelelés háttérbe szorít minden más célkitűzést, szempontot, azaz a jogszabályoknak való megfelelés jelentősen fontosabb szerepet tölt be, mint az egyéb szakpolitikai, fenntarthatósági célok, vagy akár a pénzért értéket elv megvalósításának fontossága.

Ezt követően a teljesítmény növelésének elsődleges eszközeként is a beszerzési projektek megfelelésségét jelölték meg, azaz a hazai szakemberek tapasztalata és véleménye szerint egy megfelelő közbeszerzési teljesítménymérő rendszernek a jogi, formai megfelelésre kell legfőképpen fókuszálnia, ahhoz, hogy a beszerzésről valóságos képet alkosson, mely megfelelő alapot szolgál a teljesítmény növelésére.

Legvégül pedig magának a megfelelő közbeszerzési teljesítménymérési keretrendszer felvázolása során leginkább figyelembeveendő szempontnál is a hatályos jogi szabályozásnak való megfelelés elsődleges szerepe jött ki a kérdőívre adott válaszok elemzése alapján.

*Összesítve elmondható, hogy az eredmények az utolsó hipotézisbe foglaltakat is megerősítik, azaz a hazai közbeszerzések hatékonyságának növelésének legnagyobb gátja a közszférában, hogy a közbeszerzők még mindig túlzottan a jogi megfelelésre (szabályosság) összpontosítanak, ahelyett, hogy a közbeszerzés gazdasági céljának megvalósítására törekednének, illetve több hozzáadott értéket eredményező technikákat alkalmaznának. A kutatás eredményéből az is kirajzolódik, hogy a jogi megfelelés teljesítmény szempontjából vett negatív hatása a közszféra esetében a legerőteljesebb, itt tulajdonítanak ennek a legnagyobb szerepet.*

## 6. ÖSSZEGZETT KÖVETKEZTETÉSEK, TÉZISEK

A kutatás kezdetén hat hipotézist állítottam fel. A hipotéziseket és disszertáció célkitűzéseit a 11. táblázat tartalmazza.

| H#  | Hipotézis                                                                                                                                                                                              | Célkitűzés:                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| H1a | Feltételezésem szerint a közbeszerzések teljesítményértékelést célzó nemzetközi mutatószámrendszerek, ajánlások első sorban a hatékonyság növelésére fókuszálnak.                                      | Célkitűzésem, hogy a közbeszerzések teljesítménymérésére használt és használatra ajánlott mutatók körét összegyűjtöm és rendszerezem, ezáltal vizsgálhatóvá válik, hogy milyen célkitűzések mentén és mutatószámokon keresztül mérhető a közbeszerzések teljesítménye és hatékonysága. Ehhez nemzetközi szervezetek ajánlásait, dokumentumait és a téma irodalmát kutatom.                                                                                                                    |
| H1b | Feltételezem, hogy a nemzetközi ajánlások alapján kialakítható a közbeszerzési szervezet teljesítményét értékelő, egyben a közszféra analitikus keretéhez illeszkedő mutatószámrendszer.               | Nemzetközi szervezetek ajánlásai, dokumentumai és irodalomkutatása alapján célom, Bouckart közszféra teljesítmény-modelljéhez illeszkedő közbeszerzési mutatószámrendszer ajánlás létrehozása.                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| H2  | Feltételezem, hogy a hazai közbeszerzésben megjelenő közszervezetek szervezeti hatékonyságát befolyásoló érettségi szintje elmarad a közbeszerzésekben résztvevő magán szereplők érettségi szintjétől. | A szakirodalom alapján feltárt, szervezeti hatékonysággal összefüggő, a jelenlegi hazai beszerzési szervezetek érettségi szintjeinek szektoronkénti összehasonlítása valósul meg. 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. |
| H3  | A hazai közbeszerzési gyakorlatban a formális megfelelés (eljárásrend, jogszabályi követelmények) hangsúlyosabban jelenik meg, mint a hatékonysági mutatóknak való megfelelés                          | 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.                                                                                                                                                                                                                                     |

|    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| H4 | <p>Feltételezem, hogy szervezeti típustól függetlenül a hazai közbeszerzési gyakorlatban a hatékonysági mutatókon túl az eredményességi szempontok és 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) elérésére való törekvés a háttérbe szorul.</p> | <p>A hazai szakemberek véleményének feltárása a hatékonyság, eredményesség és gazdaságosság mutatók jelentőségéről és alkalmazhatóságáról a szervezeti teljesítmény mérése során, primer kutatásom adatainak feldolgozásával</p> <p>A kérdőíves kutatás során célom feltárni, hogy a hazai közbeszerzési gyakorlatban a fenti célkitűzések milyen súllyal jelennek meg, továbbá célom, hogy a hatékonyság és a teljesítmény mely célkitűzéseken keresztül növelhető leginkább, mely célkitűzéseken keresztül valósulhat meg, a közbeszerzésben résztvevők véleménye alapján</p> |
| H5 | <p>A hazai közbeszerzések teljesítményének növeléséhez elsődlegesen a hatékonyságot kell növelni, melynek legjobb eszköze a releváns szaktudás növelése.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                   | <p>Célom a hazai szakemberek véleményének feltérképezése a teljesítménynövelés lehetséges irányjaival kapcsolatban, továbbá a legfontosabb eszközök feltárása, bemutatása, az esetleges szektoronkénti különbségek megismertetése.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| H6 | <p>A hazai közbeszerzések hatékonyságának növelésének legnagyobb gátja a közszférában, hogy a közbeszerzők még mindig túlzottan a jogi megfelelésre (szabályosság) összpontosítanak, ahelyett, hogy a közbeszerzés gazdasági céljának megvalósítására törekednének, illetve több hozzáadott értéket eredményező technikákat alkalmaznának.</p>                                                                                                 | <p>Célom a hatékonyság növelésének korlátjainak feltárása, továbbá annak bizonyítása, hogy a közbeszerzés gazdasági célja helyett a jogi megfelelésre koncentráció nem csak a jelenlegi közbeszerzések jellemzője, hanem hogy a hazai szakemberek a teljesítmény növelésben is elsődleges szerepet látnak benne.</p>                                                                                                                                                                                                                                                            |

11. táblázat: Kutatási hipotézisek és célkitűzések összefoglaló táblázat (saját szerkesztés)

## 6.1. HIPOTÉZISEK ÉS TÉZISEK

### H1:

A meglévő hazai és nemzetközi hatékonysági mutatók, mérési lehetőségek és a beszerzések teljesítményének mérése indukálja a mérési mutatószámrendszer megalkotásának lehetőségét. A hazai és főleg a nemzetközi közbeszerzési mutatószámrendszerek vizsgálatával foglalkoztam részletesen, függetlenül attól, hogy az adott mutatószámrendszer nemzeti, szervezeti, projekt szinten méri a teljesítményt, vagy valamilyen téma specifikusan lett kialakítva. A meglévő ajánlások fő fókusztérületeinek vizsgálata megmutatja, hogy a szakirodalom alapján melyek azok a területek melyen keresztül a közbeszerzések teljesítménye leginkább növelhető.

Az első hipotézis a) pontjában azt feltételeztem, 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 megmutatják a teljesítménynövelés fő fókusztérületeit. A vizsgálat alapján a hipotézisek megfelelően a hatékonyság került első helyre. A hatékonyságot a vizsgált mutatószámrendszerek 62%-nál került megnevezésre, mint kiemelt cél.

A dokumentumelemzés alapján kijelenthető, hogy közbeszerzések teljesítményértékelést célzó nemzetközi mutatószámrendszerek, ajánlások első sorban a hatékonyság növelésére fókuszálnak. A hatékonyság mellett kiemelt fontossága van az átláthatóságnak és a verseny növelésének is, de a hatékonyság növelés szerepének elsődlegessége megkérdőjelezhetetlen.

### (T1a)

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 szervezetek részére, a számukra legmegfelelőbb mutatók kiválasztásában, mutatószámrendszer kialakításában. A mutatószámok összegyűjtésén túl célom volt a nemzetközi szervezetek ajánlásai, dokumentumai és irodalomkutatása alapján, Bouckaert közsféra teljesítmény modelljéhez



illeszkedő szervezeti szintre vonatkozó közbeszerzési mutatószámrendszer ajánlás létrehozása.

A dokumentumelemzés során 435 lehetséges beszerzési teljesítménymérő mutatószám került összegyűjtésre. A legtöbb említéssel rendelkező mutatószámok csoportosíthatóak és megfeleltethetőek a bouckaert-i közszféra teljesítmény modelljének minden eleméhez. A folyamat minden egyes eleme, 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 megfelelő eredményességi, gazdaságossági, hatékonysági mutató. A kialakított mutatószámrendszer ajánlásnak tekinthető, mely kiindulási alap lehet bármilyen közbeszerzéssel foglalkozó beszerzési szervezet mérőszámrendszerének kialakításához.

A nemzetközi ajánlások alapján kialakítható a közbeszerzési szervezet teljesítményét értékelő, egyben a közszféra analitikus keretéhez illeszkedő mutatószámrendszer. A bouckaert-i modell minden folyamateleméhez létezik a közbeszerzési szervezet eredményességét, hatékonyságát és gazdaságosságát mérő mutató. **(T1b)**

## **H2:**

A beszerzési funkció fejlettségi szintje és a teljesítmény között fontos lineáris kapcsolat van, teljesítmény szempontjából a leggyengébb szervezeti típusnak tekinthető a hagyományos keretek között működő beszerzés, mely alapvetően a jogi szabályozásnak való megfelelésre koncentrál. A hazai szervezetek érettségi szintjének feltérképezése hozzájárul a jelenlegi helyzet megértéséhez és megmutatja azt a kiindulási pontot, ahonnan indítani kell a szervezeti hatékonyság növelését célzó programokat.

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 magánszféra (KKV és nagyvállalatok) közbeszerzéseiben résztvevők érettségi szintjétől. A saját primer kutatásom feldolgozása alapján a közszféra a

KKV-nál érettebb, míg a nagyvállalatoknál kevésbé érett szinten helyezkedik el, inkább közelebb a nagyvállalatok érettségi szintjéhez. (T2)

Átláthatóság terén egyértelmű, törvényi szabályozásnak megfelelően, kimagasló elsőbbséget mutat az állami szféra, míg a beszerzés típusában mutatja a legnagyobb lemaradást, mivel ebben a szférában jelenleg még mindig a leginkább meghatározó aspektusok a jogi jelleg, a napi feladatok elvégzése, és a hagyományos beszerzési elemek elsődlegessége. A hozzáadott értéket termelő feladatok 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, mind olyan tevékenység mely nagyon kis hangsúlyt kap a jelenlegi működési keretek között. Az közszférában a szerződéseket nyomon követik, azonban azok megvalósulásának értékelése már elmarad a magánszféra teljesítményétől, és az információk további felhasználása is kisebb mértékű, ezáltal egyértelmű lemaradást mutat a magánszférához képest. Átláthatóság terén egyértelműen kimagasló teljesítményt mutat a kapott eredmény alapján az állami szféra. Míg az állami szféra számára inkább a formális megfelelés az elsődleges szempont, akár háttérbe szorítva a közérdek megvalósítását is, addig a nagyvállalatoknál és főleg a KKV-nál a magánérdek jobban érvényesül, és jobban fordulnak a pénzért értéket elv felé.

A kérdőív harmadik részének, amely összesen 6 kérdést tartalmazott, elsődleges célja volt, hogy feltárja a hazai szakemberek véleményét a közbeszerzések eredményességével, gazdaságosságával és hatékonyságával kapcsolatban, helyzetképet rajzoljon a szakirodalmakból összegyűjtött közbeszerzési mutatószámok megítéléséről, feltárja a hatékonyság növelésére leginkább alkalmas mutatószámok körét.

### **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.

Céлом volt, annak vizsgálata, hogy a hazai szervezeteknél a beszerzés gazdasági céljának (pénzért értéket elv) vagy a jogi megfelelésnek van-e elsődleges szerepe, illetve egyéb stratégiai és a teljesítmény szempontjából fontos célok kapnak-e prioritást. Elméleti alap

ebben az esetben az, hogy a jog által meghatározott közbeszerzés a legalacsonyabb fejlettségi forma. A hipotézis alátámasztásához 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 hazai szakemberek számára a formális megfelelés elsődleges szerepe továbbra is megingathatatlan. A kapott eredmények azt mutatják, hogy a jogi szabályoknak való megfelelés háttérbe szorít minden más célkitűzést, szempontot, azaz a jogszabályoknak való megfelelés jelentősen fontosabb szerepet tölt be, mint az egyéb szakpolitikai, fenntarthatósági célok, vagy akár a pénzért értéket elv megvalósításának fontossága. 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 háttérbe szorul.

**(T3)**

#### **H4:**

A negyedik hipotézis során azt feltételeztem, hogy szervezeti típustól függetlenül a hazai közbeszerzési gyakorlatban a hatékonysági mutatókon túl az eredményességi szempontok és 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) elérésére való törekvés a háttérbe szorul.

A hipotézis alátámasztásához szintén a kérdőív kérdéseire adott válaszok elemzése szolgált alapul. Az elemzés több lépcsőfokon keresztül történt. Első lépésben céлом volt, hogy feltárjam a hazai szakemberek véleményét a hatékonysági, eredményességi és gazdaságosságmutatók jelentőségéről és alkalmazhatóságáról a szervezeti teljesítmény mérése során, továbbá, hogy helyzetképet rajzoljak a szakirodalmakból összegyűjtött közbeszerzési mutatószámok megítéléséről, és feltárjam a hatékonyság növelésére leginkább alkalmas mutatószámok körét

A fejezetben 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 az esetben az rajzolódik ki, hogy a gazdaságosság és a hatékonyság megítélése majdnem azonos, míg az eredményesség némileg lemarad az előző két kategóriától.

Mind a lehetséges mutatószámok értékelésénél, mind egy másik kérdésnél a megfelelő közbeszerzési teljesítménymérő rendszer lehetséges aspektusainak értékelése során, 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 gyakorlatban az eredményességi mutatók másodlagosan jelennek meg, nem csak a hatékonysági, de a gazdaságossági mutatókkal szemben is, és ezáltal az egyéb társadalmi és szociálpolitikai célok elérésére való törekvés a háttérbe szorul. A jogi megfelelés kiemelt fontossága megingathatatlan, azonban az összes eredményességi mutató (az alkalmazottak biztonsága, ország lakóinak jóléte, határokon átnyúló beszerzések száma, munkanélküliség stb.) a fontossági lista legutolsó helyeire kerültek, ezért az eredményességi mutatók szerepe a jelenlegi hazai gyakorlatban elhanyagolhatónak tekinthető. **(T4.1)**

Továbbá, szintén megállapításra került, hogy a kis- és középvállalkozások közbeszerzési eljárásban való részvételének elősegítése, a fenntartható fejlődés, az állam szociális célkitűzései, a társadalmi felelősségvállalás szempontjai, továbbá 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 beszerzési projektek megfelelése, a minőség sokkal fontosabb szerepet kap a hazai közbeszerzések folyamán, azaz a beszerzők a beszerzési definícióból a minőség teljesítésére törekednek (ami a jogi megfeleléssel azonosítanak) és sem az ár, sem a többi hozzá adott értéket képviselő cél sokkal kevésbé lényeges számukra.

A nagyvállalatok és KKV-k esetében, míg egyértelműen fontosabb szempont a megfelelő ár-érték arány kialakítása, addig a közszféra esetében a társadalmi értékességnek is fontos szerepet kéne játszani. Az állami szektor esetében a gazdasági, társadalmi hatásoknak,

megfelelésnek kiegyensúlyozott módon kellene szerepelnie. Azonban a kapott eredmények azt mutatják, hogy a közszféránál sem a pénzért értéket elv, sem a társadalmi hasznosság érvényesítése nem működik megfelelő képen, 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 válaszadók véleménye először arról lett kikérve, hogy szerintük a beszerzési teljesítmény növelése, mely aspektuson keresztül valósítható meg leginkább. 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.

A második lépésben az került meghatározásra, hogy egy megfelelő közbeszerzési teljesítménymérő rendszernek mely területekre kell legfőképpen fókuszálnia, ahhoz, hogy a beszerzésről valóságos képet alkosson, mely megfelelő alapot szolgál a teljesítmény növelésére. 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 részesedéssel rendelkezik, 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. Szektoronkénti megoszlásban az első három helyezett alapján nincs különbség, 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 megfelelősége, ami a többi szektor esetében 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 teljesítményt növelni. A teljesítménynövelés elsődleges eszközeként pedig egyértelműen a szaktudás növelését, a megfelelő szintű és minőségű szaktudást jelölték meg. (T5)

A hatékonyság elsődlegességére vonatkozó eredmény teljes mértékben-összhangban van a nemzetközi mutatószámajánlások során kapott eredménnyel.

## **H6:**

Az utolsó hipotézis során feltételeztem, hogy a hazai közbeszerzések hatékonyságának növelésének legnagyobb gátja a közszférában, hogy a közbeszerzők még mindig túlzottan a jogi megfelelésre (szabályosság) összpontosítanak, ahelyett, hogy a közbeszerzés gazdasági céljának megvalósítására törekednének, illetve több hozzáadott értéket eredményező technikákat alkalmaznának.

A hatékonyság növelésének korlátjainak feltárása, továbbá annak bizonyítása, hogy a közbeszerzés gazdasági célja helyett a jogi megfelelésségre koncentráció nem csak a jelenlegi közbeszerzések jellemzője, hanem hogy a hazai szakemberek a teljesítmény növelésben is elsődleges szerepet látnak benne.

A hipotézis vizsgálatához a kérdőíves kutatás eredményeinek teljes áttekintése és értékelése szükséges. Egyrészt a kérdőív első szakaszának elemzéséből nagyon szépen kirajzolódik, a jelenlegi gyakorlat, melynek fő fókusztérülete egyértelműen a formai szabályozásnak való megfelelés.

Már a szervezeti egység kialakítása is mutatja, hogy a közszféránál, amennyiben nincs külön beszerzési osztály, akkor ott jellemzően a beszerzési tevékenységet a jogi osztály irányítja. Ez a versenyszférában a megkérdezett válaszadók között egyetlen esetben sem fordul elő.

A beszerzés típusának vizsgálatánál is a jogi szabályoknak való megfelelés elsődlegessége jelent meg, mind a válaszadók összeségénél, mind a közszféra esetében. Fontos elmozdulást mutat a közszféránál, hogy az összesítésben a pénzért értéket elv követése a napi feladatok elvégzése utáni, harmadik helyre került, megelőzve a hagyományos és a stratégiai beszerzést is. Azonban ez csak egy apró pozitívum. Amennyiben azt vesszük alapul, hogy a közbeszerzés egy gazdasági tevékenység, melynek törvényi szabályozás szerint (is) a pénzért értéket elvet kéne minden egyes mozzanatában követni, főleg a közszféra esetében, ebből annak kéne következni, hogy a pénzért értéket elvet követő beszerzési típusnak kellene az első helyen szerepelnie, kiváltképp az államigazgatás esetében.

A napi feladatok rangsorolása is a fentiekben már leírt kép rajzolódik ki. A közszféránál ebben az esetben is az elsődleges feladatnak tartják a jogszabályoknak való megfelelésség biztosítását, mely tevékenységet az adatszolgáltatás követ. Minden olyan tevékenység, amely gazdasági, társadalmi hozzáadott értéket biztosít a beszerzéshez kapcsolódóan a prioritási lista legvégén szerepel.

A jelenlegi helyzet után a szakemberek általános véleményét és elvárásait vizsgáltam. Erre a részre tekinthetünk úgy, mint a jövőbeni elvárások leírása. Azonban a jogi megfelelés elsődlegességét, még az elvárások esetében sem tudták a hazai szakemberek elengedni.

A hármas hipotézishez kapcsolódó eredmények azt mutatják, hogy a jogi szabályoknak való megfelelés háttérbe szorít minden más célkitűzést, szempontot, azaz a jogszabályoknak való megfelelés jelentősen fontosabb szerepet tölt be, mint az egyéb szakpolitikai, fenntarthatósági célok, vagy akár a pénzért értéket elv megvalósításának fontossága.

Ezt követően a teljesítmény növelésének elsődleges eszközeként is a beszerzési projektek megfelelésségét jelölték meg, azaz a hazai szakemberek tapasztalata és véleménye szerint egy megfelelő közbeszerzési teljesítménymérő rendszernek a jogi, formai megfelelésre kell legfőképpen fókuszálnia, ahhoz, hogy a beszerzésről valóságos képet alkosson, mely megfelelő alapot szolgál a teljesítmény növelésére.

Legvégül pedig magának a megfelelő közbeszerzési teljesítménymérési keretrendszer felvázolása során leginkább figyelembeveendő szempontnál is a hatályos jogi szabályozásnak való megfelelés elsődleges szerepe jött ki a kérdőívre adott válaszok elemzése alapján.

Tehát megállapítható, hogy a kapott eredmények az utolsó hipotézisbe foglaltakat is megerősítik, azaz a hazai közbeszerzések hatékonyságának növelésének legnagyobb gátja a közszférában, hogy a közbeszerzők még mindig túlzottan a jogi megfelelésre (szabályosság) összpontosítanak, ahelyett, hogy a közbeszerzés gazdasági céljának megvalósítására törekednének, illetve több hozzáadott értéket eredményező technikákat alkalmaznának. A kutatás eredményéből az is kirajzolódik, hogy a jogi megfelelés teljesítmény szempontjából vett negatív hatása a közszféra esetében a legerőteljesebb, itt tulajdonítanak ennek a legnagyobb szerepet. **(T6)**





## 6.2. TOVÁBBI KÖVETKEZTETÉSEK

A kérdőíves kutatás eredménye alapján számos további következtetés és megállapítás levonható. Ahhoz, hogy a hazai közbeszerzési szervezetek teljesítményét növelni lehessen, a jogi megfelelés elsődleges szerepe mellett, jóval nagyobb hangsúlyt kellene fektetni a hatékony beszerzés megvalósítására. Teljesítmény szempontjából a leggyengébb szervezet típusnak tekinthető a hagyományos keretek között működő beszerzés, mely alapvetően a jogi szabályozásnak való megfelelés mellett elsősorban a számvitelileg mérhető költségek csökkentésére fókuszál. A stratégia beszerzés keretein belül működő beszerzési szervezettel már egy magasabb érettségi szinten áll, míg a pénzért értéket elv alapján működő beszerzés nem csak támogatja a szervezet stratégiai céljainak megvalósulását, hanem működésével megpróbál pozitív befolyást gyakorolni rá. Az ilyen szervezet elsődleges célja az értékteremtés. Ezen szervezeteknél kiemelt szerepet kap az ilyen típusú a versenyelőny legnagyobb mértékű kihasználása, az innováció támogatása, minden érintett féllel való együttműködés pozitív hatásainak érvényesítése, és a „jó kereslet” ösztönzése. A kapott válaszok alapján vannak előre mutató jelek, azonban szükséges lenne további ösztönző programokat bevezetni a pénzért értéket elvet képviselő beszerzések megvalósítása felé.

Fontos kérdéssé válik, ezáltal a jogi megfelelésen túli 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 elegendő ahhoz, hogy a közbeszerzéseket hatékonyabbá, eredményesebbé és gazdaságosabbá váljanak.

A jelenlegi helyzet, nem teszi lehetővé, a közbeszerzések fő céljának, a legjobb „ár-érték arány” megfelelő mértékű alkalmazását. A kutatás alapján arra következtethetünk, hogy sem a szervezeti érettségi szint, sem a szakemberek képzettsége nem elégséges egyelőre ennek a célnak a megvalósításához.

Az eredmény alapján az is kirajzolódik, hogy a szakpolitikai célokra jóval nagyobb hangsúlyt kellene fektetni. Sem a szociális, sem a fenntarthatósági célok nem tartoznak a fontos célkitűzések közé, annak ellenére sem, hogy a Kbt. kiemelt célokként nevesíti őket, és a Közbeszerzési hatóság éves szinten méri és riportálja is őket. Az elmúlt 5 évben sem a

zöld, sem a szociális közbeszerzések területén nem történt előrelépés, pedig ezek nagyban elősegítik a közbeszerzések hatékonyságának, és ez által a teljesítményének növelését.

A legjobb ár érték szemlélet tényleges alkalmazása szintén, egy újabb szintre emelheti a hazai közbeszerzéseket. 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.

Az értekezésben feltárt új tudományos eredményeket a következőképpen összegezhetjük:

1. Hiány pótló, átfogó, magyar nyelvű szakirodalmi összegzés létező közbeszerzési mutatószámrendszerekről, és azok fő fókuszterületeiről.
2. Közsféra teljesítménymodelljéhez illeszkedő, lehetséges közbeszerzési teljesítménymérési mutatószámrendszer kidolgozására javaslat.
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. Érettségi modell kidolgozása a hazai közbeszerzéssel foglalkozó szervezetek számára, és a jelenlegi érettségi szintek meghatározása.



## Ábrajegyzék

|                                                                                                                                                                     |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 1. ábra: A magán és közszféra szervezeteinek tradicionális jellemző (forrás: (Poór at al., 2006., XVII. évfolyam, 9. szám).....                                     | 35  |
| 2. ábra: A kutatás felépítése módszertani szempontból (saját szerkesztés).....                                                                                      | 49  |
| 3. ábra: A Kutatás felépítése (saját szerkesztés).....                                                                                                              | 50  |
| 4. ábra: Cronbach Alpha értéke, SPSS .....                                                                                                                          | 54  |
| 5. ábra: A teljesítmény fogalmi keretének meghatározásának fejlődése (a szerző saját szerkesztése).....                                                             | 58  |
| 6. ábra: Teljesítmény összegyűjtött fogalmi meghatározásai, saját szerkesztés (forrás: Wimmer, 2007).....                                                           | 60  |
| 7. ábra: A közszféra teljesítményszintjei - analitikus keret (forrás: (Bouckaert, 2008, old.: 35).....                                                              | 74  |
| 8. ábra: Beszerzési teljesítménymérés és mérőszámok fejlődésének idővanala (a szerző saját szerkesztése).....                                                       | 85  |
| 9. ábra: A Balanced Scorecard első generációs modellje (Kaplan, 1992, p. 72.....                                                                                    | 92  |
| 10. ábra: EU országainak közbeszerzési összeteljesítménye az Európai Bizottság éves összehasonlító elemzése alapján (EC, 2019).....                                 | 109 |
| 11. ábra: A hazai közbeszerzések főbb adatai, 2012-2020 (forrás: Közbeszerzési Hatóság, saját szerkesztés).....                                                     | 143 |
| 12. ábra: A hazai közbeszerzéseken megjelenő ajánlatadók átlagos száma, 2012-2020 (forrás: Közbeszerzési Hatóság, saját szerkesztés).....                           | 144 |
| 13. ábra: Szakpolitikai ajánlások megjelenése a hazai közbeszerzésekben, 2012-2020 (forrás: Közbeszerzési Hatóság, saját szerkesztés).....                          | 144 |
| 14. ábra: KKV-k aránya ahazai közbeszerzések nyertesei között, 2012-2020 (forrás: Közbeszerzési Hatóság, saját szerkesztés).....                                    | 145 |
| 15. ábra: Jogorvoslatok és bírságok alakulása, 2012-2020 (forrás: Közbeszerzési Hatóság, saját szerkesztés).....                                                    | 145 |
| 16. ábra: Kérdőív megbízhatósági elemzése (a szerző saját szerkesztése).....                                                                                        | 151 |
| 17. ábra: Válaszadók megoszlása szervezeti típus szerint, n=107 (a szerző saját szerkesztése).....                                                                  | 152 |
| 18. ábra: Válaszadók megoszlása szervezeti típus és közbeszerzési eljárásokkal való foglalkozással eltöltött évek szerint; n=107 (a szerző saját szerkesztése)..... | 153 |
| 19. ábra: A válaszadók megoszlása közbeszerzési területenként és vállalati típusonként, n=136 (szerző saját szerkesztés).....                                       | 153 |
| 20. ábra: Közbeszerzéssel foglalkozók száma szervezeti típusonként a válaszadók tekintetében, n=107 (szerző saját szerkesztése).....                                | 155 |
| 21. ábra: A beszerzési eljárások lefolytatásáért felelős szervezeti egység megléte, szervezeti típusok alapján, n=86 (szerző saját szerkesztése).....               | 155 |
| 22. ábra: Közbeszerzési szervezeti osztály helye a vállalati magasabb szintű osztályokban, n=74 (szerző saját szerkesztése).....                                    | 156 |
| 23. ábra: Szervezeti szintű stratégia megléte az egyes szervezeti típusoknál, n=88 (szerző saját szerkesztése).....                                                 | 157 |
| 24. ábra: A beszerzési stratégia és a szervezeti stratégia kohéziója, n=85 (a szerző saját szerkesztése).....                                                       | 158 |
| 25. ábra: Szervezeti stratégia felülvizsgálata az összes megkérdezett körében, n=86 (a szerző saját szerkesztése).....                                              | 160 |
| 26. ábra: Beszerzési stratégia felülvizsgálata szervezeti típusok szerint, n=50 (szerző saját szerkesztése).....                                                    | 160 |

|                                                                                                                                                                                                                                                        |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 27. ábra: Beszerzési stratégia felülvizsgálata (összevontan), szervezeti típusok szerint, n=86 (szerző saját szerkesztése) .....                                                                                                                       | 161 |
| 28. ábra: Stratégiailag fontos funkció a beszerzési csoport, n=87 (szerző saját szerkesztése) .....                                                                                                                                                    | 162 |
| 29. ábra: Az egyes szervezeti típusokon belüli megítélése a közbeszerzéssel foglalkozó szervezeti egységnek, megoszlás, n=87 (a szerző saját szerkesztése).....                                                                                        | 162 |
| 30. ábra: A közbeszerzést jobbra adminisztratív, támogató-jellegű tevékenységnek tartják az Ön szervezeténél? Válaszok átlagai szervezeti típusok szerint, n=88 (a szerző saját szerkesztése) .....                                                    | 163 |
| 31. ábra: Annak megítélése, hogy a közbeszerzés adminisztratív, támogató-jellegű funkció-e az adott szervezeténél/vállalatánál? (1 egyáltalán, 5 teljes mértékben), n=88 (saját szerkesztés).....                                                      | 164 |
| 32. ábra: A jelenlegi működési keretek elősegítik a közbeszerzések átláthatóságának és elszámoltathatóságának megvalósulását? Válaszok átlagai szervezeti típusok szerint, n=88 (a szerző saját szerkesztése) .....                                    | 164 |
| 33. ábra: A jelenlegi működési keretek elősegítik a közbeszerzések átláthatóságának és elszámoltathatóságának megvalósulását szervezeti és rendszer szinten? Válaszok megoszlásai szervezeti típusok szerint, n=88 (a szerző saját szerkesztése) ..... | 165 |
| 34. ábra: Az éves közbeszerzési terv a szervezet céljaival összhangban készül? Válaszok átlagai szervezeti típusok szerint n=87 (a szerző saját szerkesztése) .....                                                                                    | 166 |
| 35. ábra: Közbeszerzéssel foglalkozó szervezet működési kerete és szerepe, n=65 (a szerző saját szerkesztése).....                                                                                                                                     | 168 |
| 36. ábra Szervezeti keret Kruskal-Wallis test (szerző saját szerkesztése).....                                                                                                                                                                         | 169 |
| 37. ábra: Szervezeti keret Kruskal-Wallis test (szerző saját szerkesztése).....                                                                                                                                                                        | 169 |
| 38. ábra: Közbeszerzési szervezet működési keretének Pareto elemzése (szerző saját szerkesztése) .....                                                                                                                                                 | 170 |
| 39. ábra: A szervezet működési keretér adott válasz, szervezeti típus bontásban, n=92 (a szerző saját szerkesztése).....                                                                                                                               | 171 |
| 40. ábra: A szervezeti beszerzési jellemzők eloszlás függvényei (a szerző saját szerkesztése) .....                                                                                                                                                    | 172 |
| ábra 41: lineáris regresszió a szervezeti jellemzőkre (a szerző saját szerkesztése) <b>Hiba! A könyvjelző nem létezik.</b>                                                                                                                             |     |
| 42. ábra: Lineáris regresszió elemzés - jogi szabályoknak való megfelelés (a szerző saját szerkesztése) .....                                                                                                                                          | 173 |
| 43. ábra Napi munka során végzett tevékenységek fontossági sorrendje (szerző saját szerkesztése) .....                                                                                                                                                 | 176 |
| 44. ábra Napi munka során végzett tevékenységek fontossági sorrendje (szerző saját szerkesztése) .....                                                                                                                                                 | 177 |
| 45. ábra Napi feladat típusok fontosságára adott válaszok Kruskal-Wallis elemzése szervezeti szempontból (szerző saját szerkesztése).....                                                                                                              | 178 |
| 46. ábra Átlagok szervezeti megoszlásai (a szerző saját szerkesztése) .....                                                                                                                                                                            | 179 |
| 47. ábra Napi feladat típusok fontosságára adott válaszok Kruskal-Wallis elemzése közbeszerzési tapasztalat szempontjából (szerző saját szerkesztése).....                                                                                             | 180 |
| 48. ábra Átlagok a válaszadók tapasztalati szerinti megoszlásai (a szerző saját szerkesztése) .....                                                                                                                                                    | 180 |
| 49. ábra Megfelelő szaktudás megléte szervezeti bontásban, n=89 (a szerző saját szerkesztése) .....                                                                                                                                                    | 182 |
| 50. ábra Szaktudás és a tapasztalat Kruskal-Wallis teszt elemzése (szerző saját szerkesztése) .....                                                                                                                                                    | 183 |
| Ábra 51: Hazai szervezetek érettségi szintje (szerző saját szerkesztése) .....                                                                                                                                                                         | 185 |

|                                                                                                                                                                  |                                        |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|
| 52. ábra Mutatószámok teljes átlaga és szervezeti szintű átlaga, n=107 (a szerző saját szerkesztése).....                                                        | 190                                    |
| 53. ábra Az egyes eredményességgel kapcsolatos kérdésekre adott válaszok átlaga szervezeti típus szerint (a szerző saját szerkesztése).....                      | 192                                    |
| 54. ábra Eloszlási görbe az eredményesség témakörére adott válaszok tekintetében (a szerző saját szerkesztése).....                                              | 193                                    |
| 55. ábra Munkanélküliség változása mint mutató összesített értékelése (a szerző saját szerkesztése).....                                                         | 194                                    |
| 56. ábra Eredményesség boxplot, szervezeti típusonként (a szerző saját szerkesztése)..                                                                           | 194                                    |
| 57. ábra Határokon átnyúló beszerzések százalékos aránya szervezeti bontásban (a szerző saját szerkesztése).....                                                 | 197                                    |
| 58. ábra Határokon átnyúló beszerzések szervezeti átlagai (a szerző saját szerkesztése).                                                                         | 198                                    |
| 59. ábra Életinőség változás helyezései, darabszám szerint (a szerző saját szerkesztése)                                                                         | 199                                    |
| 60. ábra Gazdaságosság - az egyes kérdésekre adott válaszok átlaga szervezeti típus szerint (a szerző saját szerkesztése).....                                   | 200                                    |
| 61. ábra Eloszlási görbe a gazdaságossági témakörére adott válaszok tekintetében (a szerző saját szerkesztése).....                                              | 201                                    |
| 62. ábra Gazdaságosság boxplot, szervezeti típusonként (a szerző saját szerkesztése)....                                                                         | 202                                    |
| 63. ábra Egy beszerzéssl foglalkozóra jutó közbeszerzések számának és a szervezet típusának Kruskal-Wallis tesztje (a szerző saját szerkesztése).....            | 203                                    |
| 64. ábra Az egyes hatékonysági kérdésekre adott válaszok átlaga szervezeti típus szerint, n=107 (a szerző saját szerkesztése).....                               | 205                                    |
| 65. ábra Eloszlási görbe a hatékonyság témakörére adott válaszok tekintetében, n=107 (a szerző saját szerkesztése).....                                          | 205                                    |
| 66. ábra Az egyes szervezeti formák és a normalitás kapcsolata (a szerző saját szerkesztése).....                                                                | 206                                    |
| 67. ábra Hatékonyság boxplot szervezeti típusonként (a szerző saját szerkesztése).....                                                                           | 206                                    |
| 68. ábra: Eredményesség, gazdaságosság, hatékonyság értékelése a lehetséges mutatókon keresztül, szervezeti bontásban, n =107 (a szerző saját szerkesztése)..... | 212                                    |
| 69. ábra magas eredményesség (5-6) értékek összesített átlaga (a szerző saját szerkesztése).....                                                                 | 213                                    |
| 70. ábra Magas gazdaságosság (5-6) értékek összesített átlaga (a szerző saját szerkesztése).....                                                                 | 214                                    |
| 71. ábra Magas hatékonyság (5-6) értékek összesített átlaga (a szerző saját szerkesztése).....                                                                   | 214                                    |
| 72. ábra: közbeszerzések teljesítményének növelési lehetősége (saját szerkesztés) <b>Hiba! A könyvjelző nem létezik.</b>                                         |                                        |
| 73. ábra: Összeférhetetlenség és a verseny tisztaságának hatása a közbeszerzések teljesítményére, n=107 (saját szerkesztés).....                                 | 218                                    |
| 74. ábra: említések számának szektoronként megoszlása, n=449 (saját szerkesztés).....                                                                            | 219                                    |
| 75. ábra: említések szektoron belüli százalékos megoszlása, n=449 (saját szerkesztés).....                                                                       | <b>Hiba! A könyvjelző nem létezik.</b> |
| 76. ábra: A teljesítménynövelés lehetőségei (saját szerkesztésű ábra).....                                                                                       | 223                                    |
| 77. ábra: Megfelelő közbeszerzési teljesítménymérési keretrendszer felvázolása során leginkább figyelembeendő szempontok, n=107 (szerző saját szerkesztése)..... | 227                                    |

## Hivatkozások

2012. évi I. törvény a Munka Törvénykönyvéről (MT). Forrás:

[https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1200001.tv\\_](https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1200001.tv_) [Letöltés dátuma: 2020.05.10.]

ADB: *Value for Money – Guidance Note on Procurement*. 2018. Július, Asian Development Bank. Forrás: <https://www.adb.org/sites/default/files/procurement-value-money.pdf>, [Letöltés dátuma: 2021.12.11.]

ADOTÉVI Sabine: *Public Procurement Performance*. International Public Procurement Conference Proceedings, Volume 3., 2004. Forrás: [http://www.ippa.org/IPPC1/PROCEEDING%20PAPERS/Adot\\_vi.pdf](http://www.ippa.org/IPPC1/PROCEEDING%20PAPERS/Adot_vi.pdf), [Letöltés dátuma: 2021.10.12.]

AGABA Edgar - Shipman Nigel: *Public Procurement Reform in Developing Countries: The Uganda Experience*. In. *Advancing public procurement: Practices*, 2007., 16. fejezet. Forrás: [http://ippa.org/images/BOOKS/IPPC2/Chapter\\_16.pdf](http://ippa.org/images/BOOKS/IPPC2/Chapter_16.pdf), [Letöltés dátuma: 2019.06.12. ]

AKUMUNTU Josef: *A Study of Efficiency and Effectiveness of Procurement Processes and Performance*. In. *International Journal of Research in Management, Economics and Commerce*, 2019 May, Issue Volume 09, Issue 5, pp. 1-9. - ISSN 2250-057X

APCPI: *Agency Procurement Compliance and Performance Indicators (APCPI) / Procurement Monitoring Report (PMR)*. 2020. Forrás: <https://op-proper.gov.ph/agency-procurement-compliance-and-performance-indicators-apcpi-procurement-monitoring-report-pmr/>, [Letöltés dátuma: 2021.08.21.]

ÁSZ: *Módszertan a teljesítményellenőrzéshez*. 2008. Budapest. Forrás: [https://www.asz.hu/storage/files/files/Ellenorzes\\_szakmai\\_szabalyok/egyeb\\_utmutatok/06\\_modszertan\\_teljesitmeny\\_ellenorzes.pdf](https://www.asz.hu/storage/files/files/Ellenorzes_szakmai_szabalyok/egyeb_utmutatok/06_modszertan_teljesitmeny_ellenorzes.pdf), [Letöltés dátuma: március 2017]

BABBIE, Earl: *A társadalomtudományi kutatás gyakorlata*. 2003, Balassi Kiadó, ISBN 978-963-456-000-5

BARRETT Pat: *Balancing Accountability and Efficiency in a More Competitive Public Sector Environment*. *Australian Journal of Public Administration*, 2000., 59(3), 58–71. doi:10.1111/1467-8500.00167

BATENBURG, R. J. V.: *Maturity Matters: Performance Determinants of the Procurement Business Function*. ECIS 2008 Proceedings, 144. kötet.

BERKI Erzsébet, Mélypataki Gábor, Neumann László: *A közszolgálat fogalma, jogi- és érdekegyeztetés*. Budapest : OKÉT. Forrás: <http://efdsz.hu/images/dokumentumok/kozszoalg.pdf> [Letöltés dátuma: 2018.02.21.]

BODNÁR Viktória, Drótos György, Révész Éva: *Adaptation of Performance Management Methods in Not-for-profit Organizations – The Role of Top Managers*. 2004. Szlovenia.

BONCZ Imre: *Kutatásmódszertani alapismeretek*. 2015. Pécs - ISBN 978-963-642-826-6

BOUCKAERT Geert - Halligan John: *Magaing Performance - International Comparisons*. 2007. New York: Routledge, ISBN: 9780203935958

BRIEF 21: *Support for improvement in Governance and Management – Public Procurement* OECD Library. 2014. Forrás: [http://www.oecd-ilibrary.org/governance/sigma-papers\\_20786581](http://www.oecd-ilibrary.org/governance/sigma-papers_20786581), [Letöltés dátuma: 6 10 2016].

CALDWELL, Nigel, Walker Helen, Harland Christine, Knight Louise, Zheng Jurong, Wakeley Tim: *Promoting competitive markets: The role of public procurement*. In - *Journal of Purchasing and Supply Management*, pp. 315-334 - 10.1016/j.pursup.2005.12.002

CANIATO Frederico, Luzzini Davide, Ronchi Stefano: *Purchasing performance management system: an empirical investigation*. In - *Productuion Planning & Control*, 2012, p. 616-635 - <https://doi.org/10.1080/09537287.2012.743686>

CAVINATO Josphe L., Kauffman Ralph G.: *The Purchasing Handbook, A Guide for the Purchasing and Supply Professional*. 1999., McGraw-Hill - ISBN-13: 978-0071345262

CHIKÁN Attila - Wimmer Ágnes: *Üzleti fogalomtár*. 2003. Budapest: Alinea - ISBN: 963 86306 7 1

CHOPRA Sunil: *Supply Chain management: Strategy Planning an operation*. New Yersey: Pearson, 2007. - ISBN: 9781292257891

CIPFA, IFAC: *Good Governance in the public sector, consultation draft for an nternational framework*. 2013. International Federation of Accountants (IFAC) - ISBN: ISBN 978-1-60815-181-3

CPAR: *Update of the Country Procurement Assessment Review*. 2008. Forrás: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/12971/697200ESW0P10301ow0UP0020080update.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, [Letöltés dátuma: 2021.08.08]

CSUHAI Sándor, Fekete Letícia, Kádár Krisztián: *Hatékony közigazgatás*. In - *Államtuományi Műhelytanulmányok*, Budapest: Nemzeti Közszolgálati Egyetem, 2016. évi 28. szám - ISSN 2498-5627

DELIOGLANIS Iakovos: *Analysis of Public Procurement of Innovation in EU*. 2020.06. Pronto. Forrás: <https://www.pronto-ppi.eu/download.php?fd=23&l=en&key=005f96ca3d945590d4424a8da7510866>, [Letöltés dátuma: 2021.08.10.]

DÉN-NAGY Ildikó, Géring Zsuzsanna, Király Gábor: *Kevert módszertani megközelítések. Elméleti és módszertani alapok*. In - *Kultúra és közösség*, V. (2.). pp. 95-104. ISSN 0133-2597



DFAT: *DFAT Procurement Policy*. 2021. Forrás: <https://www.dfat.gov.au/about-us/business-opportunities/Pages/dfat-procurement-policy>, [Letöltés dátuma: 2021.08.10.]

DOBLER Donald W., Burt David N., Lee Lamar: *Purchasing and Materials Management: Text and Cases*. McGraw-Hill College; Subsequent edition, 1990. - ISBN-13: 978-0070370470

DOMINIK Chaps: *10 Procurement KPI's*. Next Level Purchasing. Forrás: <http://www.nextlevelpurchasing.com/articles/procurement-key-performance-indicators.php>, [Letöltés dátuma: 2017.02.10.]

DUBRICK Melvin: *Accountability and the promise of performance? in seaech of the mechanisms*. In - *Public Performance and Management Review* , Vol. 28, No. 3 (Mar., 2005), pp. 376-417.

DZA Mawuko, Fisher Ron, Gapp Rod: *Procurement Reforms in Africa: The Strides, Challenges, and Improvement Opportunities*. In - *Public Administration Research*, 20123., 2(2), 49-57., doi:10.5539/par.v2n2p49

EASHW Ustailieva, Starren, A., Eeckelaert, L., Lopes Nunes, I., Hauke, A.: *Promoting occupational safety and health through the supply chain*, Luxemburg, 2012. 9789291919635 Forrás: <https://repository.tno.nl/islandora/object/uuid%3Aad05a246-fd95-4f67-ada2-759b66ccee18>, [Letöltés dátuma: 2017.02.10.]

EBRD: *Public Procurement Assesment*. 2010. Forrás: <https://www.ebrd.com/what-we-do/sectors/legal-reform/public-procurement/sector-assessments.html>, [Letöltés dátuma: 2021.08.08.]

EC, European Comission: *Building an architecture for the professionalisation of public procurement*. Brüsszel, 2019 August. Forrás: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/5fe2a634-bd85-11e9-9d01-01aa75ed71a1>, [Letöltés dátuma: 2020.01.20.]

EC, European Comission: *The strategic use of public procurement for innovation in the digital economy*. Brüsszel, 2021. Forrás: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/7f5a67ae-8b8e-11eb-b85c-01aa75ed71a1/language-en>, [Letöltés dátuma: 2021.06.05.]

EC c, European Comission: “*Single market scoreboard: performance per policy area: public procurement*”. Brüsszel, 2015. Forrás: [https://ec.europa.eu/internal\\_market/scoreboard/\\_docs/2015/09/public-procurement/2015-09-scoreboard-public-procurement\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/_docs/2015/09/public-procurement/2015-09-scoreboard-public-procurement_en.pdf), [Letöltés dátuma: 2021.12.12.]

ENERGIA 2020: *A versenyképes, fenntartható és biztonságos energiaellátás és -felhasználás stratégiája*. Brüsszel, 2010. Forrás: [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010DC0639R\(02\):HU:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010DC0639R(02):HU:HTML), [Letöltés dátuma: 15 10 2016]

ERRIDGE Andrew, Fee Ruth, McIlroy John: *An Assessment of Competitive Tendering using Transaction Cost Analysis*. In - Public Money & Management, 1999., Volume 19., Issue 3., p.37-42. Forrás: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1111/1467-9302.00177>, [Letöltés dátuma: 2021.12.16.]

EURÓPAI PARLAMENT: 2014/24/EU., 2014. *AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 2014/24/EU IRÁNYELVE közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről*, Brüsszel, 2014. február 26. Forrás: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex%3A32014L0024>, [Letöltés dátuma: 2016.05.21.]

EURÓPAI BIZOTTSÁG (a): *EURÓPA 2020: Az intelligens, fenntartható és inkluzív növekedés stratégiája*, Brüsszel 2010. Forrás: [https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1\\_HU\\_ACT\\_part1\\_v1.pdf](https://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_HU_ACT_part1_v1.pdf), [Letöltés dátuma: 2018.10.09.]

EURÓPAI BIZOTTSÁG (b):. *EU2020, Strategy Glossary*. Brüsszel, 2020. Forrás: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:EU\\_2020\\_Strategy](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:EU_2020_Strategy), [Letöltés dátuma: 2020.01.2.].

EURÓPAI BIZOTTSÁG (c): *EU2020 indicators*. Brüsszel, 2020. Forrás: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/europe-2020-indicators>, [Hozzáférés dátuma: 5 10 2016].

EURÓPAI BIZOTTSÁG (d): *A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának.*,

EURÓPAI BIZOTTSÁG (e): *Európai Szemeszter – Tematikus Tájékoztató*. Brüsszel. 2016. Forrás: [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file\\_import/european-semester-thematic-factsheet-public-procurement-hu.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/file_import/european-semester-thematic-factsheet-public-procurement-hu.pdf), [Letöltés dátuma: 20 október 2021]

EURÓPAI BIZOTTSÁG (f): *Single Market Scoreboard*. Brüsszel, 2019. Forrás: [https://ec.europa.eu/internal\\_market/scoreboard/performance\\_per\\_policy\\_area/public\\_procurement/index\\_en.htm#indicators](https://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_per_policy_area/public_procurement/index_en.htm#indicators), [Letöltés dátuma: 2021.04.06]

EURÓPAI BIZOTTSÁG (g): *Public procurement – a study on administrative capacity in the EU*. Brüsszel, 2014. Forrás: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/how/improving-investment/public-procurement/study/#17](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improving-investment/public-procurement/study/#17), [Letöltés dátuma: 2021.08.23.]

EURÓPAI BIZOTTSÁG (h): *European Competency Framework for Public Procurement Professionals*, Brüsszel, 2020. Publications Office of the European Union. Forrás: [https://ec.europa.eu/info/policies/public-procurement/support-tools-public-buyers/professionalisation-public-buyers/procurcompeu-european-competency-framework-public-procurement-professionals\\_en](https://ec.europa.eu/info/policies/public-procurement/support-tools-public-buyers/professionalisation-public-buyers/procurcompeu-european-competency-framework-public-procurement-professionals_en), [Letöltés dátuma: 2021.08.23.]

EURÓPAI PARLAMENT: *Contribution to Growth European Public Procurement Delivering Economic Benefits for Citizens and Businesses*. Brüsszel, 2019. Forrás: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/631048/IPOL\\_STU\(2018\)631048\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/631048/IPOL_STU(2018)631048_EN.pdf), [Letöltés dátuma: 2020.07.15.]

- EUROPEAN COURT OF AUDITORS: *Public Procurement in Western Balkans: Synthesis Report on the Parallel Performance Audit conducted by the Supreme Audit Institutions of Albania, Bosnia-Herzegovina, Macedonia, Kosovo, Montenegro, Serbia.* 2018. Forrás: [https://www.eca.europa.eu/other%20publications/synthesis\\_w\\_balkans/synthesis\\_w\\_balkans\\_en.pdf](https://www.eca.europa.eu/other%20publications/synthesis_w_balkans/synthesis_w_balkans_en.pdf), [Letöltés dátuma: 2021.10.20.]
- EVENETT at alii, J. Simon, Hoekman M. Bernard: *International Cooperation and the Reform of Public Procurement Policies.* In - Policy Research Working Paper, 2005. No. 3720, World Bank. <https://doi.org/10.1596/1813-9450-3720>
- FANA Marta: *Monitoring quality in centralised procurement.* In - 3rd International Public Procurement Conference Proceedings, 28-30 August 2008. p. 967-997.
- FET Annik Magerholm, Ottar Michelsen, Luitzen de Boer: *Green public procurement in practice — The case of Norway.* In - Society and Economy, 2011., 33(1), 183–198. doi:10.1556/socec.33.2011.1.13
- FLYNN Anthony: *Measuring procurement performance in Europe.* In - Journal of Public Procurement, 2018., 18(1), 2–13. doi:10.1108/jopp-03-2018-001
- FREYTAG Per Vagn, Arlbjørn Jan Stentoft: *Public procurement vs private purchasing: Is there any foundation for comparing and learning across the sectors?* In - International Journal of Public Sector Management, vol.3., p.203-220., ISSN: 0951-3558
- GAJDUSCHEK György: *Miben áll és mérhető-e a kormányzati teljesítmény?* In - Politikatudományi Szemle, XXIII/3., p. 97–116. pp.
- GARDENAL Francesco: *A model to measure e-procurement impacts on organizational performance.* Journal of Public Procurement, 2013, 13(2), 215–242. doi:10.1108/jopp-13-02-2013-b003
- GNOFFO Salvatore: *A dynamic performance management approach to frame corruption in public procurement: a case study.* Journal of Public Procurement ahead-of-print(ahead-of-print), Follow journal, 2021. mácius., DOI: 10.1108/JOPP-08-2020-0063
- GORDON Rendon Rene: *Procurement process maturity: key to performance measurement.* In: Journal of Public Procurement, 2008. Vol. 8 Issue: 2. kötet, pp. 200-214., DOI: 10.1108/JOPP-08-02-2008-B003
- GURRÍA A.: *Strategic Public Procurement: Procuring Sustainable, Innovative and Socially Responsible Solutions.* 2017. UICP Espaces Congrès, Paris.
- GYÖKÉR Irén: *Teljesítménymenedzsment (oktatási segédanyag).* 2016. Budapest: BME GTK.
- HARTMAN, von Robin - Bengtsson Lars: *The impact of global purchasing and supplier integration on product innovation.* International Journal of Operations&Production Management, 2015. Volume 35, Issue 9. Forrás:

<https://pdfs.semanticscholar.org/9cc4/edd0494de03d75f3b75fcf0cba3ad8c47165.pdf>,  
[Letöltés dátuma: 2020.07.16.]

HAZAFI Zoltán: *Kormányzati személyzetpolitika*. 2019., Budapest: Dialóg Campus Kiadó.  
Forrás: [https://nkerepo.uni-nke.hu/xmlui/bitstream/handle/123456789/13031/Kormanyzati\\_szemelyzetpolitika.pdf?sequence=1](https://nkerepo.uni-nke.hu/xmlui/bitstream/handle/123456789/13031/Kormanyzati_szemelyzetpolitika.pdf?sequence=1), [Letöltés dátuma: 2020.07.16.]

HAZAFI Zoltán - György István: *Közszolgálati életpályák a közigazgatásban és a rendvédelemben*. 2018., Budapest: Dialóg Campus Kiadó. Forrás: [http://m.ludita.uni-nke.hu/reposzitorium/bitstream/handle/11410/11003/web\\_PDF\\_EKM\\_Kozszolglati\\_eletpalyak\\_kozigazgatas\\_rendvedelem.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://m.ludita.uni-nke.hu/reposzitorium/bitstream/handle/11410/11003/web_PDF_EKM_Kozszolglati_eletpalyak_kozigazgatas_rendvedelem.pdf?sequence=1&isAllowed=y), [Letöltés dátuma: 2020.07.16.]

HEFCE: *Procurement in higher education – a time of change - consultation*. 2016., UK: HEFCE. Forrás: [https://dera.ioe.ac.uk/8358/1/06\\_33a.pdf](https://dera.ioe.ac.uk/8358/1/06_33a.pdf), [Letöltés dátuma: 2019.08.16.]

HELLER Jacob: *Supply Chain Management Perspectives in the Public and Private Sectors*. In - *Advances in Business Research*, 2013. Vol. 4, No. 1., pp. 107-113.

HOFMAN Erik, Maucher, Daniel ; Kotula, Martin ; Kreienbrink, Oliver: *Performance Measurement and Incentive system in Purchasing*. 2014., Heidelberg, Germany: Springer - ISBN: 3-642-38438-2 ; 978-3-642-38438-7

HUNJA Robert: *Obstacles to Public Procurement Reform in Developing Countries*. In - S. Arrowsmith and M. Trybus (Eds.), *Public Procurement: the Continuing Revolution*, Chapter 16., pp. 13-22, Dordrecht, The Netherlands: Kluwer Law International.

IDB: *Procurement and Operational Efficiency*. 2013. Forrás: <https://publications.iadb.org/publications/english/document/Procurement-and-Operational-Efficiency-An-Analysis-of-How-IDB-Financed-Projects-are-Executed.pdf>, [Letöltés dátuma: 2021.08.09.]

HUI WS, Othman RO, Normah O, Rahman RA, Haron NH: *Procurement issues in Malaysia*. In - *International Journal of Public Sector Management*, 2011., 24(6):567-593, DOI: 10.1108/09513551111163666

ISPMS: *Indicators of the Strength of Public Management Systems (ISPMS)*. 2014. Forrás: [https://www.effectiveinstitutions.org/media/Indicators\\_of\\_the\\_Strength\\_of\\_Public\\_Management\\_Systems\\_Summary\\_of\\_the\\_iChallenge.pdf](https://www.effectiveinstitutions.org/media/Indicators_of_the_Strength_of_Public_Management_Systems_Summary_of_the_iChallenge.pdf), [Letöltés dátuma: 2021.08.07.]

IVARSSON Daniel: *Principles of public procurement: the basis for good performance*. 2014., *OECD SIGMA*. Forrás: <https://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/Event/ECA/public-procurement-forum10-eca/tr-procurement-daniel-ivarsson.pdf>, [Letöltés dátuma: 2016.10.04.]

JOHNSON P. Fraser, R. Leenders Michiel, Clifford McCue: *A Comparison of Purchasing's Organizational Roles and Responsibilities in the Public and Private Sector*. In - *Journal of Procurement*, 2003. volume 3, Issue 1., pp. 54-57.

JUHÁSZ Ágnes: *Az európai közbeszerzés reformja*. In - Fejlődő jogrendszer és gazdasági. 2014., Komárom, International Research Institute s.r.o, pp. 17-24.

KABBAJ, Omar: *The challenge of African development*. 2003. UK, Oxford University Press., ISBN 0199253854 9780199253852

KALUBANGA Matthew, Kakwezi Patrick, Kayiise Denise: *The effects of fraudulent procurement practices on public procurement performance*. In: International Journal of Business and Behavioral Sciences, 2013. January, Vol. 3, No.1, pp.17-27., Forrás: [https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/41454543/The\\_Effects\\_of\\_Fraudulent\\_Procurement\\_Pr20160122-22157-1mxdlu6-with-cover-page-v2.pdf?Expires=1639230471&Signature=VKxZfpcvsVad7UaybmBQaDKQkNhRYEgLY3wz9CPf2XhiC6ok1AEYq4ScvFMjFjC-L31w1gDuFKg6iF2c5AeycQGTbcDu4BbSoYLqcuC5vEfUUuJt8~yhTqnQiPx5zj330XVpA6uXI85stxUmWtXZzS2LbGYczYDFFP1llcvveOIG192~1npRdXsQL8b3qnR6wKUcesWJVptAaaqiWGeI28EpafKs36TR3I8AKuvE7zkZzSeJFfxLNx5MgA61Z0k37knmEueUkF0IaGUK93uXGVrDtJC8b9hpgIV1DNJa04oUuyAxwZC1a8WXcSh8SF7LYFAty~PnRKVHxbNi8l4aw\\_&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA](https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/41454543/The_Effects_of_Fraudulent_Procurement_Pr20160122-22157-1mxdlu6-with-cover-page-v2.pdf?Expires=1639230471&Signature=VKxZfpcvsVad7UaybmBQaDKQkNhRYEgLY3wz9CPf2XhiC6ok1AEYq4ScvFMjFjC-L31w1gDuFKg6iF2c5AeycQGTbcDu4BbSoYLqcuC5vEfUUuJt8~yhTqnQiPx5zj330XVpA6uXI85stxUmWtXZzS2LbGYczYDFFP1llcvveOIG192~1npRdXsQL8b3qnR6wKUcesWJVptAaaqiWGeI28EpafKs36TR3I8AKuvE7zkZzSeJFfxLNx5MgA61Z0k37knmEueUkF0IaGUK93uXGVrDtJC8b9hpgIV1DNJa04oUuyAxwZC1a8WXcSh8SF7LYFAty~PnRKVHxbNi8l4aw_&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA), [Letöltés dátuma: 2021.12.12.]

KAISER Tamás: *Hatékony közszolgálat, jó közigazgatás*. 2014., Budapest, Nemzeti Közszolgálati Egyetem - ISBN: 978-615-5491-37-5

KAKWEZI Patrick - Nyeko Sanyo: *Processes and Performance: Efficiency and Effectiveness of the Procurement*. In - Journal of Social Sciences Management and Entrepreneurship, 2019. April, pp. 3(1): 172 - 182.

KAMRUZZAMAN ASM: *Measuring procurement performance of LGED and RHD based on key performance indicators (KPIs)*. 2015., BRAC University, Dhaka, Bangladesh. Forrás: <http://dspace.bracu.ac.bd/xmlui/handle/10361/6633>, [Letöltés dátuma: 2020.07.16.]

KAPLAN S. Robert - Nprtpm P. David: *The Balanced Scorecard—Measures that Drive Performance*. In - Harvard Business Review, 1992. January-February, pp. 71-79. Forrás: <https://hbr.org/1992/01/the-balanced-scorecard-measures-that-drive-performance-2>, [Letöltés dátuma: 2020.07.17.]

KBT: 2015. évi CXLI. törvény a közbeszerzésekről. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1500143.TV>, [Letöltés dátuma: 2017.02.03.]

KEHL Dániel: *Mintaelemszám tervezés Likert-skálás lekérdezések esetén klasszikus és bayesi keretek között*. 2012. Pécsi Tudományegyetem Közgazdaságtudományi Kar, Gazdálkodástani Doktori Iskola. Forrás: <https://pea.lib.pte.hu/handle/pea/2703>, [Letöltés dátuma: 2021.10.18.]

KIAGE Jo: *Factors Affecting Procurement Performance: A Case of Ministry of Energy*. In - International Journal of Business and Commerce, 2013. Vol. 3, No.1., pp. 54-70. ISSN: 2225-2436

KIBET Willy - Njeru Ágnes: *Effects of Procurement Planning on Procurement Performance: A Case Study of Agricultural Development Corporation*. 2014., Nairobi. In -

International Journal of Business and Commerce, Vol. 3, No.12: Aug 2014., pp. 58-68.  
ISSN: 2225-2436

KNUDSEN Daniel: *Procurement Performance Measurement System*. Forrás:  
<https://lup.lub.lu.se/search/publication/525847> ISBN: 91-630-8587-9, [Letöltés dátuma:  
2020.01.03.]

KOMAKECH Robert Agwot: *Public Procurement in Developing Countries: Objectives, Principles and Required Professional Skills*. In - Public Policy and Administration Research, 2016., Vol.6, No.8., ISSN 2224-5731(Paper) ISSN 2225-0972(Online)

KONSTANTINOS I. Vatalisa, Odysseus G. Manoliadisb, Dimitrios G. Mavridisa: *Project performance indicators as an innovative tool for identifying sustainability perspectives in green public procurement*. In: Procedia Economics and Finance, 2012., 1., 401 – 410., doi: 10.1016/S2212-5671(12)00046-9

KORIR Taaita, Iravo Mike, Berut Zipporah: Effects of Supplier Efficiency on Procurement Performance in Kenya Seed Company, Kitale Kenya. In - International Journal of Recent Research in Commerce Economics and Management (IJRRCM) , Vol. 3, Issue 4, pp: (192-214), Month: October - December 2016, ISSN 2349-7807

KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG: *Beszámoló az Országgyűlés számára*. 2019., Budapest. Forrás: [https://kozbeszerzes.hu/data/filer\\_public/89/0a/890a30f6-732b-4200-ac5b-acbd70567e14/kozbeszerzesi\\_hatosag\\_2019\\_evi\\_beszamoloja.pdf](https://kozbeszerzes.hu/data/filer_public/89/0a/890a30f6-732b-4200-ac5b-acbd70567e14/kozbeszerzesi_hatosag_2019_evi_beszamoloja.pdf), [Letöltés dátuma: 2021.01.03.]

KÖZBESZERZÉSI HATÓSÁG: *Éves beszámolók*. 2020. Forrás:  
<https://www.kozbeszerzes.hu/cikkek/eves-beszamolok>, [Hozzáférés dátuma: 2021.08.24.]

KÖZIGAZGATÁSI ÉS IGASZSÁGÜGYI MINISZTERIUM: *Magyary Program 11.0*. 2011. Forrás: <https://magyaryprogram.kormany.hu/admin/download/8/34/40000/Magyary-Kozigazgatas-fejlesztési-Program.pdf>, [Letöltés dátuma: 2017.05.15.]

KSH: *A kis- és középvállalkozások jellemzői*. 2017. Budapest, KSH. Forrás:  
<https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/pdf/kkv17.pdf>, [Letöltés dátuma: 2021.09.15.]

KTTV: *2011. évi CXCV. törvény a közszolgálati tisztviselőkről*. 2011. Forrás:  
<https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100199.tv>, [Letöltés dátuma: 2021.09.15.]

KUMAR Arun, Linet Ozdamar, Chai Peng Ng: *Procurement performance measurement system in the health care industry*. In - International Journal of Health Care Quality Assurance, 2005. Vol. 18 No. 2. kötet, pp. 152-166. - doi: 10.1108/09526860510588179.

LEICESTER University: *Procurement Strategy*. 2018. Forrás:  
<http://www2.le.ac.uk/offices/finance/information-for-staff/financial-operations/procurement/procurement-strategy/procurement-strategy-to-2017>, [Letöltés dátuma: 2019.09.15.]

LŐRINCZ Lajos: *A közigazgatás alapintézményei*. Budapest, 2010., HVG-ORAC, ISBN 978-963-258-109-5

LIU Junxiao, Peter E.D. Love, Jim Smith, Michael Regan, Monty Sutrisna: *Public-Private Partnerships: a review of theory and practice of performance measurement*. International Journal of Productivity and Performance Management, 2014., 63(4), 499–512. doi:10.1108/ijppm-09-2013-0154

MAGINA Paulo: *Public Sector Integrity Division – Towards Public Procurement key performance indicators*. 2013. Forrás: [https://www.difi.no/sites/difino/files/kl\\_10.10.\\_paulo\\_magina.pdf](https://www.difi.no/sites/difino/files/kl_10.10._paulo_magina.pdf)., [Letöltés dátuma: 2019.08.12.]

MAGYARY Zoltán: *Magyar Közigazgatás*. Budapest, 1942., Királyi Magyar Egyetemi Nyomda

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.]

MAPOSA Eunice: *Developing an Ideal Turn Around Time – A Case of the Zambia Public Procurement Authority*. 2019. May, The University of Zambia, LUSAKA, disszertáció. Forrás: <http://dspace.unza.zm/bitstream/handle/123456789/6384/Eunice%20Dissertation%20-%20DrGs%20revised%202.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, [Letöltés dátuma: 2021.12.11.]

MAPS: *Methodology for Assessing Procurement*. 2016. Forrás: <https://www.oecd.org/governance/ethics/Methodology-Assessment-Procurement-System-Revised-Draft-July-2016.pdf>, [Letöltés dátuma: 20 október 2021].

MÁTHÉ Gábor: *Magyary Zoltán tudománytörténeti jelentősége*. In - Polgári Szemle, pp. 2013. október - 9. ÉVFOLYAM, 3-6. szám.

MIGOSI Joash, Charles Ombuki, Kennedy N. Ombuki, Zablon Evusa: *Determinants of non-compliance of public procurement regulations in Kenyan secondary schools*. In - Academic Journals, International Journal of Educational Administration and Policy Studies, 2013. Vol. 5(7), pp. 154-159, DOI: 10.5897/IJEAPS2013.0303

MONCZKA M. Robert, Robert B. Handfield, Larry C. Giunipero, James L. Patterson: *Purchasing and Supply Chain Management*. 2010., UK, Cengage Learning, ISBN: 978-0538476423

MONCZKA M. Robert - Trent J. Robert: *Global Sourcing: A Development Approach*. In - International Journal of Purchasing and Materials Management, 27(2), p. 2–8., <https://doi.org/10.1111/j.1745-493X.1991.tb00527.x>

MULLER E.: *An analysis of the purchasing manager's position*. In - International Journal of Purchasing and Materials Management, 1991., 27(4), pp. 16-23.

MURRAY J. Gordon: *Improving the validity of public procurement research*. International Journal of Public Sector Management, 2009., 22(2), 91-103. doi:10.1108/09513550910934501

MUSZTYNÉ Bátfai Boróka, Póto Zsuzsanna, Farkas Ferenc, Karoliny Mártonné, Poór József: *A Cranet-panel adatfelvétel két fordulójának elemzése a privat és a közzféra vonatkozásában*. In - Tudás Menedzsment, 20103. április, XIV. évfolyam 1. külöaszám, Pécs, PTE FEEK, pp. 145-154. ISSN 1586-0698

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.]

NASPO: *The Measure of Our Success: The Challenge and Opportunity of State Procurement*. 2005., Forrás: <https://www.naspo.org/wp-content/uploads/2019/12/TheMeasureofOurSuccess.pdf>, [Letöltés dátuma: 2021.08.10.]

NIVEN R. Paul: *Balanced Scorecard Evolution: A Dynamic Approach to Strategy Execution*. 2014. Augusztus, John Wiley&Sons Inc. ISBN: 978-1-118-72631-0

NIVEN R. Paul: *Balanced Scorecard Step by Step for Government and Procurement Agencies*. 2008. John Wiley & Sons, Inc., ISBN 978-0-470-18002-0

NUNNALLY C.Jum - Bernstein H. Ira: *Psychometric Theory*. 1994., NewYork: McGraw-Hill, ISBN 007047849X 9780070478497

NYEKO Sonny - Kakweci Patrick: *Procurement processes and performance: efficiency and effectiveness of the procurement function*. In - International Journal of Production Economics, 2019. May, Issue 60-61.

NYIKOS Györgyi: *Fejlesztési végrehajtási intézményi megoldások az EU tagállamokban*. In - Hatékony közzszolgálat és közigazgatás - Nemzetközi és Európai dimenziók. 2014., Budapest, NKE, pp. 171-191.

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

NYIKOS Györgyi - Tátrai Tünde: *The Uses and Abuses of Public Procurement in Hungary with a focus on SMEs*. In - Public Procurement. Pracademics Press, pp. 29-54., ISBN 096688647X

NYIKOS Györgyi - Tátrai Tünde: *Better spending through public procurement*. Forrás: [https://www.academia.edu/7654611/Better\\_spending\\_through\\_public\\_procurement](https://www.academia.edu/7654611/Better_spending_through_public_procurement), [Letöltés dátuma: 2018.05.22.]

OBICCI Peter Adoko: *Conflict of interest on public procurement management in Uganda*. In - Journal of business management, IRJBM – (www.irjbm.org ) 2015., Volume No – VIII, January – 2015, Issue – 1. kötet, pp. 50-61., ISSN 2322-083X

O'BRIAN Jonathan: *Category management in Purchasing*. 2019., United Kingdom, ISBN: 9780749482619



ODHIAMBO Walter - Kamau Paul: *Public Procurement: Lessons from Kenya, Tanzania and Uganda*. 2003., OECD. ISSN: 18151949  
(online) <https://doi.org/10.1787/18151949>

OECD (a): *Discussion Paper on Public Procurement Performance Measures*. 2012.

Forrás:

[https://www.oecd.org/gov/ethics/Discussion%20paper%20on%20public%20procurement%20performance%20measures%20GOV\\_PGC\\_ETH\\_2012\\_1.pdf](https://www.oecd.org/gov/ethics/Discussion%20paper%20on%20public%20procurement%20performance%20measures%20GOV_PGC_ETH_2012_1.pdf), [Letöltés dátuma: 2021.08.07.]

OECD (b): *Mapping of Current Initiatives on Public Procurement Assessments*. 2015.,

Forrás: <https://www.oecd.org/governance/procurement/toolbox/search/mapping-assessments-methods-formatted.pdf>, [Letöltés dátuma: 2021.08.20.]

OECD (c) *Methodology for Assessment of National Procurement System*. 2016., Forrás:

<http://www.oecd.org/gov/ethics/benchmarking-assessment-methodology-public-procurement-systems.htm>, [Letöltés dátuma: 2019.05.26.]

OECD (d): *Productivity in Public Procurement, A case study of finland: measuring the efficiency and effectiveness of public procurement*. 2019. Forrás:

<https://www.oecd.org/gov/public-procurement/publications/productivity-public-procurement.pdf>, [Letöltés dátuma: 2019.05.26.]

OECD (e): *Transparency in Government procurement: The Benefits of efficient*

*Governance and Orientations for achieving it*. 2003., TD/TC/WP(2002)31/FINAL. Forrás: [https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cof e=td/tc/wp\(2002\)31/final](https://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cof e=td/tc/wp(2002)31/final), [Letöltés dátuma: 2020.07.11.]

OSH: *Framewrok Direktive*.1989. 89/391/EEC, Forrás:

<https://osha.europa.eu/en/legislation/directives/the-osh-framework-directive/1>, [Letöltés dátuma: 2018.06.19.]

PATRUCCO S. Andrea, Luzzini Davide, Ronchi Stefano, Essig Michael, Amann Markus, Glas H. Andreas: *Designing a public procurement strategy: lessons from local governments*. In - *Public Money & Management*, 2017., 37:4., pp. 269-276, <https://doi.org/10.1080/09540962.2017.1295727>

PATRUCCO S. Andrea, Luzzini Davide, Ronchi Stefano: *Evaluating the Effectiveness of Public Procurement Performance Management Systems in Local Governments*. In - *Local Government Studies*, 2016., 42(5). kötet, p. 739–761., <https://doi.org/10.1080/03003930.2016.1181059>

PATRUCCO S. Andrea, Walker Helen, Luzzini Davide, Ronchi Stefano: *Which shape fits best? Designing the organizational form of local government procurement*. In - *Journal of Purchasing and Supply Management*, 2019. June - Volume 25, Issue 3., DOI: 10.1016/j.pursup.2018.06.003

PCI: *Delivering Better Ourcomes for New Zeland*. New Zeland Government Procurement, 2021. Forrás:<https://www.procurement.govt.nz/>, [Letöltés dátuma:2021.08.10.]

PCIP: *PCIP Overview*. Procurement Journey, 2021. Forrás: <https://www.procurementjourney.scot/pcip/pcip-overview>, [Letöltés dátuma: 10 augusztus 2021]

PEFA: *PEFA Framework*. 2016. Forrás: <https://www.pefa.org/resources/pefa-2016-framework>, [Letöltés dátuma: 07 08 2021].

POÓR József - Karoliny Mártonné: *A közigazgatás hatékonyságát segítő HR menedzsment technikák és módszerek*. In - Humánpolitikai Szemle, 2006., XVII. évfolyam, 9. szám.

PROMIS: *PROMIS*. 2017., Government of Bangladesh. Forrás: <https://cptu.gov.bd/promis/promis-content.html>, [Letöltés dátuma: 2021.08.08]

RAYMOND Jeanette: *Benchmarking in public procurement*. In: An International Journal, 2008. 15(6), 782–793. doi:10.1108/14635770810915940

RÉVÉSZ Éva: *Tanulmány, Szervezeti szintű teljesítménymenedzsment a hazai közigazgatás ügynökség típusú szervezeteiben*. 2014., Budapest: Budapesti Corvinus egyetem Vezetéstudományi Intézet.

RIGÓ Csaba Balázs: *Developments in Public Procurement in Hungary – Opportunities and Challenges*. Public Finance Quarterly, 2016/2., pp. 137-153.

RONO Thomas Kipkemoi: *Effects of procurement practices on organizational performance within the public sector: a case of east african*. 2017., Management University of Africa, Corpus ID: 169669108

ROODHOOFT Filip - Alexandra Van den Abbeele: *Public procurement of consulting services: Evidence and comparison with private companies*. In - International Journal of Public Sector Management. 2006. ISSN: 0951-3558

ROTICH L.M.: *Influence of Planning on Procurement Performance in the Kenya Public Financial Sector*

ROYLANCE Derek: *Purchasing Performance: Measuring, marketing and selling the purchasing function*. 2016., New York: Routledge. ISBN 9780566086786

SASVÁRI Péter - Pelczné Gáll Ildikó: *Számvitelszervezés és példatár: Oktatási segédlet*. 1999., Békéscsaba, Magyarország : Booklands 2000 Könyvkiadó Kft., 323 p.

SÁRKÖZY Tamás: *Kormányzástan*. 2017., HVG Kiadó, ISBN: 978 963 258 313 6

SCHAPPER R. Paul, João N. Veiga Malta, Diane L. Gilbert: *An Analytical Framework for the Management and Reform of Public Procurement*. In - Journal of Public Procurement, 2006.VOLUME 6, ISSUES 1 & 3, pp. 1-26.

SCHIELE Holger: *Supply-management maturity, cost savings and purchasing absorptive capacity: Testing the procurement–performance link*. In - Journal of Purchasing and Supply Management, 2007., 13(4).p. 274–293., DOI: 10.1016/j.pursup.2007.10.002

SCHIELE JJ, McCue CP: *Professional service acquisition in public sector procurement: a conceptual model of meaningful involvement*. In - International Journal of Operations & Production Management, 2006., Vol. 26 No. 3, pp. 300-325., DOI: 10.1108/01443570610646210

SCHOONER L. Steven, Gordon I. Daniel, Wherry L. Jessica: *Public Procurement Systems: Unpacking Stakeholder Aspirations*. 2008., GW Law Faculty Publications & Other Works, GWU Legal Studies Research Paper No. 1133234

SDGS: *United Nations: Sustainable Development*. 2012., Forrás: <https://sdgs.un.org/goals/goal12>, [Letöltés dátuma: 2021.08.08]

SEKARAN Uma - Bougie Roger\_ *Research Methodes for Business, A Skill Building Approach*. 2003., Southern Illinois University at Carbondale: Southern Illinois University at Carbondale, ISBN10 1119165555

SIGMA BRIEF 22: *Contract Management*. Sigmaweb. 2016.  
Forrás: <http://www.sigmaweb.org/publications/Public-Procurement-Policy-Brief-22-200117.pdf>, [Letöltés dátuma: 2017.02.21.]

SIGMAWEB: *SIGMA 25 years*. 2017., Sigmaweb. Forrás: <http://www.sigmaweb.org/events/sigma-25-years.htm>, [Letöltés dátuma: 2017.11.10.]

SMITH M. Jean: *Using a Balanced Scorecard as a Strategic Tool*. International Public Procurement Conference Proceedings, 21-23 September 2006., pp. 901-921., Forrás: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.545.483&rep=rep1&type=pdf>, [Letöltés dátuma: 2018.03.24.]

SPSSABC: *Lineáris regresszió*. spssabc.hu, 2021., Forrás: <https://spssabc.hu/tobbvaltozos-elemzes/regresszio/linearis-regresszio/>, [Letöltés dátuma: 2021.04.24.]

SZAKÁCS Gábor: *A közszolgálati teljesítménymenedzsment és kapcsolódási lehetőségei*. In - Hazafi Zoltán: *Kormányzati Személyzetpolitika*. Budapest, 2019, Dialóg Campus Kiadó, pp. 176-204.

SZÉKELY Ákos: *Teljesítménymérés és értékelés a magyarországi víziközmű szektorban*. Budapest., 2005, Doktori Értekezés, Budapesti Corvinus Egyetem.

TÁTRAI Tünde - Kiss János: *Fenntartható Közbeszerzés, kérdőíves felmérés eredményei a magyar közbeszerzésről*. A műhelytanulmány a TÁMOP-4.2.1.B-09/1/KMR-2010-0005 azonosítójú projektje, A nemzetközi gazdasági: BCE Vállalatgazdaságtan Intézet.

TÁTRAI Tünde: *Közbeszerzés és fejlődés*. 2013. Budapest, Forrás: <https://adoc.pub/kzbeszerzes-es-fejldes-2013.html>, [Letöltés dátuma: 23 04 2018].

TELGEN Jan, Harland Christine, Knight Louise: *Public procurement in perspective*. In: - *Public Procurement International Cases and Commentary*. 2007., UK: Routledge, pp. 16-24., ISBN: 9780415394055

THAI Khi V. : *Public procurement re-examined*. Journal of Public Procurement, 2001., ISSN: 1535-0118. Forrás: <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/JOPP-01-01-2001-B001/full/html>, [Letöltés dátuma: 2021.12.06.]

The 9th EIPM Annual Purchasing Conference: *Measuring Purchasing Performance: The role of purchasing measurement systems in strategy implementation*. 2004., Haute Savoie, France: The European Institute of Purchasing Management.

PUBLIC PROCUREMENT TOOLBOX: *Indicators to measure the National Procurement System in Colombia*. 2016. Forrás: <https://www.oecd.org/governance/procurement/toolbox/search/indicators-to-measure-national-procurement-system-colombia.pdf>, [Letöltés dátuma: 2021.08.10.]

TÓTH Zsuzsanna Eszter: *A Menedzsment Kvantitatív módszerei*. 2018., Budapest Akadémiai Kiadó.

UK, G. B., dátum nélk. *PROCUREMENT BEST PRACTICE INDICATORS (BPIs)*. Forrás: [http://emm.org.uk/assets/pdf/UUK\\_Group\\_-\\_Procurement\\_BPIs\\_2016\\_revisedHEPA.PDF](http://emm.org.uk/assets/pdf/UUK_Group_-_Procurement_BPIs_2016_revisedHEPA.PDF)

UNOPS: *Procurement Efficiency Assesment Tool*. 2021., Forrás: <https://slidetodoc.com/advisory-services-procurement-efficiency-assessment-tool-peat-www/>, [Letöltés dátuma: 2021.08.09.]

USAID: *USAID Guide*. Forrás: [http://deliver.jsi.com/dlvr\\_content/resources/allpubs/guidelines/ProcIndiGuid.pdf](http://deliver.jsi.com/dlvr_content/resources/allpubs/guidelines/ProcIndiGuid.pdf), [Letöltés dátuma: 2016.11.10.]

VAIDYA Kishor, A S M Sajeev, Guy Callender: *Critical factors that influence e-procurement implementation success in the public sector*. Journal of Public Procurement, 2006. Március, VOLUME 6, ISSUES 1 & 3., kötet, pp. 70-99., ISBN: DOI: 10.1108/JOPP-06-01-02-2006-B004

VASSNÉ Varga Edit: *Teljesítményértékelés a közigazgatásban*. Budapest, 2001., Századvég Kiadó.

VERESNÉ Somosi Mariann: *A teljesítménymenedzsment sajátosságai a közszolgáltatásban*. "Jó gyakorlatok" - Etikus vezetés, integritás és teljesítménymenedzsment a közszférában, 2017. január 26., Forrás: <https://docplayer.hu/109307284-A-teljesitmenymenedzsment-sajatossagai-a-kozszolgaltatasban.html>, [Letöltés dátuma: 2016.12.09.]

VERESNÉ Somosi Mariann: *Szervezeti kompetenciaépítés és tanulás*. In -Vezetés a közjó szolgálatában, 2017., Budapest, pp. 661-679.

VÖRÖSMARTY Gyöngyi - Tátrai Tünde: *Information reception and processing in purchasing, A comparison of public and private sector purchasing*. In - Society and Economy, 2018. Június, vol. 40(2).pp. 211-226.

VÖRÖSMARTY Gyöngyi - Tátrai Tünde: *Green supply management in the public and private sector in Hungary*. In - International Journal of Procurement Management, 2019., 12(1), pp. 41-55.

VÖRÖSMARTY Gyöngyi: *Beszerezés, jegyzet*. Budapest, 2006. Forrás: <https://docplayer.hu/110686114-Beszerezés-vorosmarty-gyongyi-jegyzet-2006.html>, [Letöltés dátuma: 2016.11.10.]

VÖRÖSMARTY-Tátrai, 2010. *Beszerezés*. Budapest: Complex Kiadó, ISBN: 978 963 295 614 5

WATERMAN Jason: *Procurement Capability*. In - Search of Solutions. 3rd International Public Procurement Conference Proceedings, 2008. Augusztus 28-30., pp. 31-42.

WEELE van A.J.: *Purchasing and Supply Chain Management: Analysis, Strategy, Planning and Practice*. 2010., Cengage Learning, ISBN: 978-1-4080-8846-3

WEELE van A.J., Erik M. van Raaij, Etienne J.H Lardenoije: *Performance management models and Purchasing: Relevance still Lost*. France, 2005., pp. 687-697.

WIMMER Ágnes: *Üzleti teljesítménymérés*. 2007., 17.sz Műhelytanulmány. Forrás: <http://edok.lib.uni-corvinus.hu/35/1/Wimmer17.pdf>, [Letöltés dátuma: 2017.04.03.]

WORLD BANK (a): *Draft Guide to the A Draft Guide to the APA*. 2016., Forrás: <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/529581467334319583-0290022016/original/AlternativeProcurementArrangementsGuidetotheAssessorv15.pdf>, [Letöltés dátuma: 2021.08.08.]

WORLD BANK (b): *The World Bank Group and Public Procurement, and independent evaluation*. 2014., Forrás: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/393351468133192256/pdf/The-World-Bank-Group-and-public-procurement-an-independent-evaluation.pdf>, [Letöltés dátuma: 2021.08.08.]

WORLD BANK (c): *Benchmarking Public Procurement*. 2017. Forrás: <http://pubdocs.worldbank.org/en/121001523554026106/BPP17-e-version-Final-compressed-v2.pdf>, [Letöltés dátuma: 2021.08.08.]

WRIGHT R.: *Procurement Leaders of Tomorrow*. 2017., AT Kearney, Forrás: [https://www.cips.org/Documents/Membership/Branch%20Speaker%20Presentations/ATKearney%20Proc%20Leaders%20of%20Tomorrow%20CIPS%20EA%20Branch%20Presentation\\_vMarch%202016.pdf](https://www.cips.org/Documents/Membership/Branch%20Speaker%20Presentations/ATKearney%20Proc%20Leaders%20of%20Tomorrow%20CIPS%20EA%20Branch%20Presentation_vMarch%202016.pdf), [Letöltés dátuma: 2018.10.12.]

WB PROJECT KOSOVO: *Designing a public procurement compliance and performance monitoring system in Kosovo*. 2014. World Bank. Forrás: <https://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/Event/ECA/public-procurement-forum10-eca/tr-procurement-kosovo.pdf>, [Letöltés dátuma: 2019.04.21.]

WORLD BANK PROJECT: Kosovo. 2017. Kosovo, WB project Kosovo – IDF Grant No. TF013655.

WHO: *The Global Found Procurement and Supply Assesment took*. [Online] Available at: <https://www.who.int/hdp/publications/13ki6.pdf>, [Letöltés dátuma: 2019.04.20.]

YUAN Jingfeng, Alex Yajun Zeng, Miroslaw J. Skibniewski, Qiming Li: *Selection of performance objectives and key performance indicators in public–private partnership projects to achieve value for money Construction Management and Economics*, 2009., 27:3, 253-270, DOI: 10.1080/01446190902748705

ZERÉNYI Károly: *A Likert-skála adta lehetőségek és korlátok*. In - *Opus et Educatio*, 2016., 3(4), pp. 470-478.

1. Melléklet:

|           |                                                                 |
|-----------|-----------------------------------------------------------------|
| Stratégia | Rendelkezik-e a szervezet/vállalati, írott vállalati/szervezeti |
|           | A beszerzési stratégia és a szervezeti stratégia kohéziója      |
|           | Beszerzési stratégia felülvizsgálata                            |
|           | ÉRTÉKELÉS (igenek %-a)                                          |

|              |                                            |
|--------------|--------------------------------------------|
| Átláthatóság | szervezeti átláthatósági                   |
|              | teljes közbeszerzés rendszer átláthatósága |
|              | ÉRTÉKELÉS (átlagok alapján)                |

|                  |                                                     |
|------------------|-----------------------------------------------------|
| Beszerzés típusa | inkább hagyományos beszerzés                        |
|                  | inkább stratégiai beszerzés                         |
|                  | pénzért értéket elvet követi                        |
|                  | napi feladatok elvégzése                            |
|                  | jogi szabályoknak való megfelelés az elsődleges cél |
|                  | ÉRTÉKELÉS (átlagok alapján)                         |

|           |                                              |
|-----------|----------------------------------------------|
| Szervezet | stratégiaileg fontos funkció                 |
|           | adminisztratív, támogató-jellegű tevékenység |
|           | ÉRTÉKELÉS (átlagok alapján)                  |

|                                |                                                           |
|--------------------------------|-----------------------------------------------------------|
| Beszerzési szabályzat tartalma | Beszerzéssel kapcsolatos felelősségi köröket meghatározó  |
|                                | Beszerzés folyamatát leírja, definiálja                   |
|                                | Beszerzési célokat leírja                                 |
|                                | Meghatározza a beszerzési osztály/beszerző minden egyes   |
|                                | Tartalmaz irányelvek és iránymutatást ad                  |
|                                | Tartalmazza a kockázatok értékelés módja, információt a k |
|                                | Tartalmaz információt a beszállítók értékelésére vonatkoz |
|                                | Tartalmazza a beszerzési tevékenység teljesítményének m   |
|                                | Tartalmazza a beszerzéssel foglalkozó(k) képzési tervét   |
|                                | Beszállítói szerződések kezelése                          |
|                                | Éves beszerzési terv                                      |
| Kategória menedzsment          |                                                           |
|                                | ÉRTÉKELÉS (igenek %-a)                                    |

|                    |                                        |
|--------------------|----------------------------------------|
| Közbeszerzési terv | közbeszerzési terv szervezet céljaival |
|                    | Erőforrások megfelelő eloszlása        |
|                    | ÉRTÉKELÉS (átlagok alapján)            |

|                      |                                                |
|----------------------|------------------------------------------------|
| Szerződésmenedzsment | Nyomon követik – e szerződések megvalósulását? |
|                      | Értélelik-e a megvalósult szerződéseket?       |

|  |                                                               |
|--|---------------------------------------------------------------|
|  | A szerződések teljesítésére vonatkozó információkat használva |
|  | ÉRTÉKELÉS (igenek %-a)                                        |

|                                                 |                                                                                          |
|-------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|
| Napi munka típusa (teljesítményt növelő munkák) | Beszerezési piacok feltérképezése, új beszállítók keresése                               |
|                                                 | Beszerezési költségek elemzése                                                           |
|                                                 | Árajánlatok kérése, nyomon követése                                                      |
|                                                 | Innovációt támogató beszerzések kialakítása                                              |
|                                                 | Zöld/szociális beszerzések előkészítése, lefolytatása                                    |
|                                                 | Teljes életciklus költséget figyelembe vevő beszerzések lefolytatása                     |
|                                                 | E-tenderek előkészítése és lefolytatása                                                  |
|                                                 | Jogszabályoknak való megfelelésség biztosítása                                           |
|                                                 | Minőségmenedzsment (pl. minőségi reklamációk kezelése, minőségi elvárások kommunikálása) |
|                                                 | Szerződésmentés (pl. szerződéskötés, felülvizsgálat)                                     |
|                                                 | Napi tűzoltás (pl. napi problémák megoldása, nem szállítói feladatok)                    |
|                                                 | Adatszolgáltatás (pl. kötelező és nem kötelező adatszolgáltatás)                         |
|                                                 | Logisztika és szállítmányozással kapcsolatos feladatok végrehajtása                      |
|                                                 | Kockázat menedzsment                                                                     |
|                                                 | Beszállítók értékelése és fejlesztése                                                    |
|                                                 | Beszerezés terv készítése                                                                |
|                                                 | Projektmenedzsment                                                                       |
| Beszerezési portfólió elemzése                  |                                                                                          |
| Beszerezési stratégia felülvizsgálata           |                                                                                          |
|                                                 | ÉRTÉKELÉS (átlagok alapján)                                                              |

|           |                           |
|-----------|---------------------------|
| Szaktudás |                           |
|           | ÉRTÉKELÉS (átlag alapján) |



## 2. Melléklet: Kérdőív