

A magyarországi elektronikus közbeszerzés terjedésének feltételei a piaci szektorban

- kutatási beszámoló -

**A kutatás a Gazdasági Versenyhivatal Versenykultúra Központjának
támogatásával jött létre (GVH VKK/3/2009)**

A kutatási beszámolót írta: Herpai Csaba és Ruff Tamás

2010. szeptember 30.

Tartalom

Vezetői összefoglaló	3
1. A vizsgálat háttere	6
1.1 A kutatás célja.....	6
1.2 Kutatási módszer	8
2. Nemzetközi tapasztalatok az elektronikus közbeszerzésről	9
2.1 A közbeszerzés elektronizálásának hatásairól általában.....	9
2.2 Az elektronikus beszerzés technikai hátteréről	11
2.3 A közbeszerzés meghatározása és jelentősége	16
2.4 A közbeszerzési eljárásról	17
2.5 Törekvések az elektronikus közbeszerzés nemzetközi összehangolására	19
2.6 PEPPOL	21
2.7 PROCURE	23
2.8 ePrior	24
2.9 Elektronikus aláírások	24
2.10 Elektronikus aláírások nemzetközi interoperabilitása.....	28
2.11 Nemzetközi közbeszerzési rendszerek összehasonlítása	30
2.12 Az elektronikus közbeszerzés bevezetésének tapasztalatai: francia vállalkozók véleménye	39
3. Magyarországi vállalatok véleménye az elektronikus közbeszerzési eljárásról	43
3.1 Közbeszerzési tapasztalatok	47
3.2 Informatikai háttér és fejlesztési tervek	53
3.3 E-kereskelem.....	57
3.4 Elektronikus közbeszerzésbe való bekapcsolódás lehetőségei és akadályai	58
4. Policy jellegű ajánlások	66
5. Irodalomjegyzék.....	67

Vezetői összefoglaló

A 2010. július 1. és 2010. szeptember 5. között a hazai vállalkozások körében lebonyolított kutatás és a szakértői interjúk legfontosabb eredményei:

- A közbeszerzési eljárásokban jártas hazai vállalkozások és a közbeszerzési szakértők egyaránt súlyos gondnak tartják a közbeszerzési eljárások területén a pontos jogszabályi környezet hiányát. A jelenlegi közbeszerzési törvény 2010. december 31-ig hatályos, a következő év elejétől érvényes közbeszerzési feltételekkel a vállalkozások részéről senki nincsen tisztában, de még ezzel a tématerülettel foglalkozó szakértők sem. A feltételezéseken és potenciális javaslatokon kívül érdemi információval senki nem rendelkezik az ajánlattevők körében, azonban ajánlatkérővel készített szakértői interjú során kiderült, hogy az ajánlatkérői oldal sem rendelkezik több érdemi információval. A kutatás során kiderült, hogy ez a helyzet mindkét félnek rossz, bizonytalanságot és tanácstalanságot okoz, nagyban nehezíti a rövidtávú és középtávú vállalati stratégiák tervezését, illetve beruházási tervek megvalósítását és kivitelezését veszélyeztethetik akár vállalkozói, akár állami/önkormányzati oldalon.
- A vállalkozások képviselői az ajánlatkérőket felkészületlennek tartják az elektronikus közbeszerzési rendszer használatára. A cégek képviselőinek 78 százaléka azt nyilatkozta, hogy alapvetően előnyben részesíti az elektronikus eljárást, azonban az ajánlatkérők erre való felkészületlensége miatt rendszerint nincs módjába ezt választani.
- A vállalkozások körülbelül egyötöde technikai, infrastrukturális és humán erőforrás szempontjából elmaradottnak számít az e-közbeszerzés területén, illetve nem tartja magát felkészültnek az elektronikus közbeszerzési rendszer használatára. Nincs megfelelő gyakorlat az ilyen típusú rendszerek használatával kapcsolatban, illetve hiányzik a szükséges technikai háttér is.
- Az elektronikus közbeszerzési rendszer gördülékeny bevezetésének egyik legnagyobb akadálya lehet az, hogy cégek képviselőinek többsége nem bízik az elektronikus rendszerekbe. A vállalkozások egynegyede soha nem használ elektronikus dokumentumokat és/vagy elektronikus aláírást, további egyharmaduk csak akkor, ha kénytelen, de nem részesíti előnyben, és a cégek 42 százaléka használ mindig, amennyiben ez lehetséges. A papíralapú ügyintézés preferáló vállalkozások saját nézetük szerint azért használnak papírdokumentumokat, mert kevésbé tartják biztonságosnak az elektronikus dokumentumokat, illetve így szokták meg, nehéz lenne az átállás az elektronikus ügyintézésre.

- A fentiek mellé hozzátársul az a tényező is, hogy a cégek 80 százaléka szerint a közigazgatási és egyéb költségvetési szervezetek elmaradtak az elektronikus kommunikáció és dokumentumkezelés területén, így kénytelenek velük papíralapon levelezni és papírdokumentumokat cserélni, noha mindez elektronikus úton kényelmesebb lenne a cégek számára. Ezzel szemben a cégek egyötöde mondta azt, hogy a közigazgatási és egyéb költségvetési szervezetek egyre inkább megkövetelik az elektronikus kommunikációt, illetve elektronikus dokumentumkezelést, ami számukra nehézségeket okoz. További problémaként merült fel az, hogy a hivatalok görcsösen ragaszkodnak a papíralapú kimutatásokhoz az ellenőrzéseik során, illetve a részükre elektronikusan megküldött dokumentumokat papíralapon is számon kérik a vállalkozásokon.
- Azok a vállalkozások, amelyek most is használnak elektronikus aláírást illetve tanúsítványt, túlnyomórészt azért teszik, mert bizonyos feladatok megkövetelik tőlük, és nem azért, mert mindez logikusan következik az elektronikus dokumentumokra való átállásból.
- A cégek közbeszerzéssel foglalkozó munkatársainak fele úgy látja, hogy az elektronikus közbeszerzés megkönnyítené, meggyorsítaná a saját dolgát cégen belül, egyötödük szerint kényelmesebb lenne, de nem járna jelentős előnyökkel, egytizedük szerint nem jelentene lényeges változást saját feladatai szempontjából, 17 százalékuk szerint pedig megnehezítené helyzetét az e-közbeszerzés.
- Az e-közbeszerzési eljárások egyes szakaszai közül az ajánlattétel (pályázás), az elektronikus számlázás illetve az elektronikus árverés okozna gondot a vállalkozások számára.
- A cégek megosztottak abban a kérdésben, hogy egy egységes, központosított e-közbeszerzési rendszerre van szükség, vagy egyes nemzetközi példákhoz hasonlóan több, különböző kereskedési platformra. A hazai vállalkozások többsége alapvetően úgy gondolja, hogy ha sokféle kereskedési platform és szoftvermegoldás lenne forgalomban, az nehezen átlátható zűrzavart okozna, és a különféle rendszerek között lényeges különbségek lehetnek használhatóság vagy funkciógazdagság szempontjából, illetve a cégek háromnegyede szerint egységes, központosított rendszerre van szükség, hogy az e-közbeszerzés az e-kormányzati szolgáltatások közé átjárhatóan illeszkedjen. Másrésztől a vállalkozások fele előnyösnek tartaná többféle szolgáltató jelenlétét, mert ez választási szabadságot és teljesítményösztönző versenyt jelenthet.
- A vállalkozások kétségeiket fogalmazták meg azzal kapcsolatban is, hogy az elektronikus közbeszerzés használatával javulnak a cégek versenyhelyezete és esélyegyenlősége, illetve nem biztosak abban sem, hogy egyszerűsödnek számukra a közbeszerzési eljárások. A

vállalkozások többsége úgy tartja, hogy a kisebb cégek számára a jövőben is nehezen hozzáférhetőek lesznek a közbeszerzési eljárások, akkor is, ha bevezetik az elektronikus közbeszerzési rendszert.

- Az elektronikus közbeszerzési rendszerre való áttérést a vállalkozások szerint nagyban segítené egy egységes felhasználói felület, ügyfélszolgálat működtetése (pl: online helpdesk), részletes információs anyagok, speciális képzési lehetőségek és demo platformok biztosítása.
- A vállalkozásoknak az áttéréssel kapcsolatban költséghatékonysági aggályaik is vannak, hiszen ezek gyakran komoly technikai beruházással és fejlesztéssel járnak, illetve a képzéseknek is sokszor jelentős anyagi terhei vannak.

1. A vizsgálat háttere

1.1 A kutatás célja

A közbeszerzési szabályozás léte és működése hazánkban is olyan versenyzetési szabályrendszert képvisel, melynek révén biztosítható a közbeszerzési törvényben meghatározott alapelvek érvényesülése, az esélyegyenlőség és a nyilvános, tisztességes verseny érvényesítése, a közpénzekből történő gazdálkodás hatékonyabbá tétele, és az áru-előállítás illetve munkaerő-foglalkoztatás elősegítésének szempontjait érvényesítő speciális gazdaságpolitikai megfontolás.

Az elmúlt években számos minisztérium és kormányzati szerv volt felelőse vagy felügyelője az – átláthatóságot biztosító és várhatóan költségcsökkentést hozó – elektronikus közbeszerzési rendszer (EKR) kiépítésének, több jogszabály is rendelkezett létrehozásáról és működéséről, azonban az előrelépés az elmúlt éveket tekintve nem túl számottevő. Az EKR kiépítésének első mérföldköve az 1990-es évek közepén volt, amikor az 1995. évi XL. törvény alapján a Kormány megkapta a felhatalmazást az EKR jogi szabályozására. 2002-ben kormányhatározat keretében kijelölték a Magyar Postát az elektronikus közbeszerzési rendszer működtetőjéül, de a koncessziós megállapodás nem jött létre, és a határozatot hatályon kívül helyezték. Ezt követően a szükséges új kormányhatározat a KOPINT DATORG Rt.-ot jelölte ki a rendszer működtetőjének. Az EKR első alkalmazója a központi költségvetési szervek kiemelt termékeinek (informatika, távközlés, irodatechnika, papíráru, bútor, gépjármű és üzemanyag, repülőjegyek, egészségügyi termékek) beszerzését lebonyolító szervezet, a Miniszterelnöki Hivatalhoz (MeH) tartozó Központi Szolgáltatási Főigazgatóság (KSZF) lett. A központosított beszerzéseket 2002-től kellett volna EKR-ben lebonyolítani, majd ezt a határidőt 2006 végére tolták ki. Közben a központosított beszerzésekre vonatkozóan a KSZF-et jelölték ki az EKR üzemeltetőjének. Az elektronikus pályáztatásból (a kiírástól az ajánlattételen át a szerződéskötésig és számlázásig) jelenleg a KSZF csak a hirdetmények elektronikus úton történő – a Közbeszerzési Értesítő szerkesztőbizottságán keresztül való – megküldését és közzétételét alkalmazza. A KSZF az utóbbi években kialakította a központosított közbeszerzésben résztvevő intézmények és szállítók nyilvántartását, tájékoztatását, valamint a szerződések folyamán lebonyolított tranzakciók menedzselését támogató informatikai rendszerét. A portál (www.kozbeszerzes.gov.hu) az intézmények tájékoztatásán túl lehetővé teszi a termékek keresését, megrendelését, az áru ellenértékének átutalásával záruló folyamatának nyomon követését.

A Kormány 2008 decemberében célul tűzte ki, hogy az egyes közbeszerzési eljárások nyomon követhetőségét biztosítani kell, az ajánlatkérőnek a közbeszerzés minden egyes lépését

nyilvánossá kell tennie az interneten, és mind a nagy értékű, mind a kisebb értékű közbeszerzéseket 2010. július 1-jétől kizárólag elektronikusan lehet intézni. Ismeretes tény, hogy ezt a határidőt ismét módosították, és a legújabb elképzelések szerint 2011 folyamán kerül bevezetésre az elektronikus közbeszerzési rendszer hazánkban.

Ezeket az elhatározásokat erősíti az Európai Unió azon törekvése is, amely ösztönzi az európai szintű elektronikus közbeszerzési rendszer kiépülését. Az Európai Bizottság 2008-ban hozott arról döntést, hogy nyolc ország részvételével megvalósuló kísérleti projektet finanszíroz, amely meg fogja teremteni a tagállamokban létező elektronikus közbeszerzési rendszerek közös hálózatba szervezésének feltételeit, így megnyílik az út akár a kis- és középvállalkozások számára is a közbeszerzési eljárásokba való bekapcsolódásra.

Az e-közbeszerzés használata nagy megtakarításokkal járhat az adminisztratív és tranzakciós költségek terén: a fax vagy e-mail útján küldött számlák és megrendelések eltűnnek, csökken a kézzel bevitt adatok mennyisége, és a vállalkozóknak kevesebb időt kell eltölteniük sorban állással, nyomtatványok kitöltésével és akták rendezgetésével. Emellett az elektronikus közbeszerzés megnyitja az utat az egyszerű, nyitott és átlátható közbeszerzés előtt, amely alapvetően szolgálja a versenyjogi és versenypolitikai feltételek teljesülését.

Kutatásunk átfogó célja volt annak megállapítása, hogy Magyarországon az elektronikus közbeszerzés bővítésének és terjesztésének megvannak-e a szubjektív és objektív feltételei, a vállalkozások mennyire vannak felkészülve a magyarországi illetve európai elektronikus közbeszerzési rendszerekbe való bekapcsolódásra. A kutatás keretei miatt elsősorban az ajánlattevői oldalról vizsgáltuk azokat a jellemzőket, feltételeket illetve okokat, amelyek akadályai vagy éppen előmozdítói lehetnek ezen rendszerek alkalmazásának. Kíváncsiak voltunk arra, hogy a vállalkozások mennyire vannak tisztában a közbeszerzési eljárások típusaival és folyamataival, az erről szóló információkkal és információs csatornákkal, illetve ennek szabályozásával. Úgy gondoljuk, hogy az elektronikus közbeszerzési eljárás bővítéséhez nélkülözhetetlen tudni azt, hogy milyen fogadókészség és kereslet mutatkozik ez iránt az ajánlattevői oldalon.

A kutatási téma relevanciáját és hasznosíthatóságát aktualitásán kívül részben alátámasztotta a Közbeszerzési Tanács Országgyűlésnek készített 2007. évi beszámolója is, amelyben hiányolják az elektronikus közbeszerzés bevezetésével összefüggő komplex kutatásokat.

A kutatás fő kérdései

1. A hazai vállalkozások közbeszerzési tapasztalatai eddig is differenciált képet mutat, éppen ezért az elektronikus közbeszerzési eljárás bevezetése különbözőképpen fog hatni a cégek

közbeszerzési gyakorlatára. Kérdés, hogy ezek miatt és az infrastrukturális, valamint a humán erőforrás területén tapasztalható különbségek következményeként az elektronikus közbeszerzési rendszer bevezetése hogyan fog hatni a hozzáférhetőségre, az alkalmazási rutinra és az eredményességre a cégek körében.

2. A jelenlegi közbeszerzési rendszert és jogszabályi környezetet sok kritika éri mind az ajánlattevők, mind az ajánlatkérők oldaláról. A kutatás során vizsgáltuk, hogy az elektronikus közbeszerzési rendszer bevezetése mennyiben javíthatja a jelenlegi helyzetet, és mennyiben segítheti elő a közbeszerzési eljárások jogszerű, gördülékeny és a versenyképességi szempontokat is magába foglaló megvalósulását.

1.2 Kutatási módszer

A kutatási programot a meglévő adatbázisok és szakirodalmi háttér összegyűjtésével kezdtük, majd ezek áttekintése és forráselemzése után elkészítettük a nemzetközi tapasztalatokat tartalmazó háttér tanulmányt, amely jó orientációs alapként szolgált a további primer adatfelvétel előkészületeihez. A különböző nemzetközi modellek ismerete alapján a kutatói team munkatársai összegyűjtötték azokat a hazai háttér információkat, amelyek az empirikus vizsgálat során alkalmazott adatfelvételi eszközök (kérdőívek, interjú-katalógusok) készítéséhez szükséges szervezeti és szakmai információkat tartalmazták, illetve a kutatási hipotézisnek megfelelő indikátorokat határoztuk meg. Ezek alapján a kutatás legfontosabb indikátorai a következők lettek:

- közbeszerzési tapasztalatok;
- a közbeszerzési rendszerrel való elégedettség;
- informatikai háttér megléte;
- informatikai fejlesztési tervek;
- e-kereskedelem használatának aránya;
- elektronikus közbeszerzésbe való bekapcsolódás aránya és vélt hatása.

Az elkészült kérdőívet és interjúkatalógust teszteltük, tesztelés után javítottuk, illetve pontosítottuk. A végleges online alapú önkitöltős szervezeti kérdőív 136 kérdést tartalmazott a vállalkozásokra vonatkozó alapadatokkal együtt.

Az eredeti mintavételi terv alapján a célpopuláció az összes magyarországi közbeszerzési eljáráson induló cég lett volna, azonban ezt kénytelenek voltunk módosítani, hiszen kiderült, hogy nincs olyan nyilvánosan hozzáférhető adatbázis, amely ezeknek a cégeknek az elektronikus elérhetőségét (e-mail címét) tartalmazza. Egyedül a Közbeszerzési Értesítőben megjelent

ajánlattevői adatokkal tudunk dolgozni, de ebben a kiadványban nem jelenik meg az ajánlati felhívásokra beérkező összes ajánlattevő adata, hanem csak a nyerteseké, és ők sem adják meg maradéktalanul elektronikus elérhetőségeiket. A lehetőségek fényében meghoztuk a mintavételi tervre vonatkozó szükséges módosításokat, amely alapján a végső mintavételi keret a 2009-2010. év során a Közbeszerzési Értesítőben megjelent nyertes ajánlattevő vállalkozások lettek. A teljes listába (mintavételi keret) közel 3000 vállalkozás került. Az önkitöltős kérdőíves adatfelvételi mód sajátossága, hogy a végleges mintába kerülés egyetlen dologtól függ, attól, hogy a válaszolásra felkért adatszolgáltató visszaküldi-e a kérdőívet. Az általunk kiküldött kérdőívek visszaérkezési aránya az adatfelvételi időszak végére 10 százalék lett, amely már lehetővé tette a kérdőíves adatfelvétel statisztikai elemzést. Cégekkel folytatott kutatásoknál mindig figyelembe kell venni azt, hogy a vállalkozások képviselői igen érzékenyek egyes kérdéstípusokra, és azt szeretik, ha minél kevesebb olyan kérdés van, ami a cége beazonosítását lehetővé teszi. Éppen ezért, illetve a válaszadási hajlandóság növelése érdekében a kérdőívben nem kérdeztük rá földrajzi elhelyezkedésre, mindössze a vállalkozás alapparamétereire (forma, tevékenység típus, árbevétel, alkalmazottak létszáma). Az adatfelvételre a támogatási szerződés sajnálatos elhúzódása miatt 2010. július 1. és szeptember 5. között került sor, amely nagyban nehezítette az adatfelvétel körülményeit.

A kérdőíves adatfelvétel mellett öt szakértői interjút készítettünk vállalatok, közbeszerzési szakemberek, közigazgatásban dolgozók és korábbi ajánlatkérők körében azzal a céllal, hogy a survey típusú adatfelvétel során kapott információkat minél pontosabban tudjuk kiegészíteni, így közelítve a reális és valós helyzetképet a kutatási téma területén. A célzott interjúkkal arra a kérdésre kerestük a választ, hogy milyen szervezeteken belüli és kívüli tényezők nehezítik az elektronikus közbeszerzési rendszer bevezetését, illetve hogyan látják a szakértők a jelenlegi helyzetet és feltételeket, illetve a jövőbeli lehetőségeket.

2. Nemzetközi tapasztalatok az elektronikus közbeszerzésről

2.1 A közbeszerzés elektronizálásának hatásairól általában

Leipold (2007) szerint a közbeszerzés elektronizálása a közsféra reformjának az egyik igen fontos eleme. Mivel lényegében a kormányzat a legnagyobb vásárló minden ország gazdaságában, és a közepes és alacsony jövedelmű országokban rendszerint a közbeszerzéseket nemigen jellemzi átláthatóság és hatékonyság, ezért a digitális technológiák alkalmazása jelentős fejlesztési és hatékonyságnövelési lehetőségeket tartogat.

Az infokommunikációs technológiák (IKT) elterjedése egyfelől átalakítja az üzleti szférát (egyrészt a hálózati megoldások, az üzleti tranzakciók elektronizálása szempontjából /e-business, e-commerce/, másrészt a munkahely elektronizálása /üzleti szoftverek alkalmazása az elektronikus számlázástól a döntéstámogató és szakértői rendszerekig, illetve a papírmentes iroda irányában való fejlődés/ révén), másfelől pedig átalakítja az államigazgatást és a közigazgatást a hálózati kommunikáció fejlődésével, mely nem csupán formai változást jelent, hanem az átláthatóság, az esélyegyenlőség és az állampolgári részvétel új lehetőségeit is (e-demokrácia). (Clayton et al. 2003)

Az elektronizálás fő előnyei a közbeszerzés területén a javuló átláthatóság és szabályosság (compliance) és a növekvő hatékonyság. Az átláthatóság növelésével, a tér- és időbeli korlátok leküzdésével az elektronikus közbeszerzés terjedése nemcsak a kormányzat és a beszállítók számára előnyös, hanem a nyilvánosság számára is, mivel átláthatóbbá válnak számukra azok a folyamatok, amelyek során adójukat az állam és a közigazgatás elkölti. Az elektronikus közbeszerzés javítja a pályázati lehetőségekhez való hozzáférést, ami élezi a versenyt. Bizonyos folyamatokat fel is gyorsít, a határidők rövidülnek, csökken a papírmunka. Az automatizált, erősen formalizált környezet (szoftverek, weblapok, elektronikus űrlapok) és folyamatok csökkentik a visszaélések, manipulációk lehetőségeit. Leipold megállapítja, hogy az elektronikus beszerzési eljárásokkal általában 10-20 százalékkal több "érték a pénzért" biztosítható (ugyanannyi pénzzel ennyivel nagyobb mennyiségű termékhez és szolgáltatáshoz jutnak a kormányzati vagy közigazgatási vásárlók). Ha egy államban a közbeszerzések összértéke például a GDP 20 százalékára rúg, és ebből 10 százalékpontnyit elektronizálnak, ezen 10 százalék árcsökkenést érve el, akkor a GDP 1 százalékát kitevő megtakarítás valósítható meg. Ez nem csupán azt jelenti, hogy a vevők (ajánlatkérők) javára tolódik el az egyensúly az ajánlattevők közti intenzívebb versenyhelyzet miatt, hanem valójában a tranzakciós költségek csökkenése miatt az ajánlattevői oldalon is jelentkeznek előnyök. Az ajánlattevőnek már nem kell utaznia, hogy benyújtsa ajánlatát, vagy nagy csomagokat postára adnia. Nem érheti fizikai támadás az ajánlattevőt. A megkötött szerződések (és a bennük szereplő árak) online nyilvánosságra hozatala (az ár-átláthatóság javulása) csökkentette a közbeszerzési szerződések túlárazását, hozzájárult ahhoz, hogy az állami szektorban is a valós piaci árak érvényesüljenek. Leipold a bevezetés nehézségeit elemezve megállapítja, hogy a szükséges hardver és szoftver megszerzése nem elég az elektronikus közbeszerzés elterjesztéséhez. Jól irányított változásmenedzsmentre van szükség, amely nélkül az átállásnak nettó költségei lesznek. Különösen akkor, ha például párhuzamosan tovább működik a régi és az új technológia, vagy akkor, ha az elektronikus rendszer csak a papíralapú "másolata", a formai változás nem jár azokkal az előnyökkel, amelyekkel mint tartalmi változás járhat.

A tapasztalatok szerint az elektronikus közbeszerzés bevezetése csökkentheti a korrupciót. Csökkennek a lehetőségek bizonyos tisztességtelen módszerek alkalmazására: a jogilag elfogadott eljárások megkerülésére, az irreális árú (túlárzott) ajánlatok megtételére és azokkal történő nyeresre, pályázókra való nyomásgyakorlásra stb. Egy 14 országra kiterjedő felmérés szerint az elektronikus közbeszerzés bevezetése az árak nagyobb nyilvánossága, a csökkenő tranzakciós költségek és az elektronikus árverések használata együttes hatásának köszönhetően kb. 20 százalékos megtakarítást értek el. Ez az adat azonban csak becslés, mert nehéz kiszámolni az elektronikus közbeszerzésre való áttérés költségeit. Költség például a biztonsági rendszerek kiépítése vagy az új technológiák elsajátítására fordított idő, stb. A digitális infrastruktúra fejlesztése, amit megkövetelhet közbeszerzés elektronizálása, nem csupán "költség", hanem azt is jelenti, hogy ezzel az eszközzel a kormányzat ösztönözni tudja a technológiai fejlődést. Problémát jelenthet ugyanakkor, hogy az új technológia bevezetése ne legyen diszkriminatív. Ez elsősorban azokban az országokban jelent problémát, ahol például a legkisebb vállalkozások számára kevésbé (vagy nem) elérhető az internetes technológia. Fejlettebb országokban inkább a szükséges felvilágosítás és az új technológiák alkalmazásának gyakorlati segítségének elmaradása vezethet oda, hogy azok a vállalkozások, ahol például nincsenek információs technológiákkal foglalkozó szakemberek, az ezzel a tudással rendelkező vállalkozásokhoz képest lemaradnak a versenyben.

2.2 Az elektronikus beszerzés technikai háttéréről

A vállalatok beszerző tevékenységük támogatására már a hatvanas évek óta alkalmaznak elektronikus hálózati megoldásokat. Az első ilyen megoldás az EDI-k (electronic data interchange, elektronikus adatcsere) alkalmazása volt. Ezek zárt és mai szemmel nézve drágán működő, kevés szereplős, speciális felszerelést igénylő rendszerek voltak, melyek csak bizonyos iparágakban honosodhattak meg. Felhasználói körük bizonyos nagyvállalatokra korlátozódott. Általában kétoldalú (point-to-point) kapcsolatok formájában működtek a kereskedelmi partnerek között, gyakran kapcsolatról kapcsolatra eltérő szabványokkal. Az 1970-es évektől erőfeszítések történtek arra, hogy egységes EDI standardokat hozzanak létre. Létrejött a VAN (value-added network) módszere. A VAN biztosította, hogy a vállalatok egy olyan hálózathoz kapcsolódjanak, melyen keresztül több ügyfélhez is kapcsolódhatnak. A kommunikációs szabványok kidolgozásának feladata a VAN üzemeltetőire hárult, ami jelentős költség- és munkamegtakarítást eredményezett a programban résztvevő cégek számára. A 70-es években több VAN cég alakult, majd ezek között is kapcsolatok alakultak ki, erőfeszítések történtek a további standardizációra. A 80-as évektől az EDI VAN hálózatokhoz kapcsolódó cégek köre gyorsan bővült, és a vállalatokon belüli és a vállalatközi

kommunikáció szabványainak összekapcsolása, illetve a köztük történő automatikus átfordítás került előtérbe. Tehát csak ekkor lett elsőrendű szempont a vállalaton belüli és a külvilággal való elektronikus integráció közti összefüggés megteremtése. Az internet térhódításával a 90-es években megjelentek olyan szabványok, mint az AS/2, mely a weben tette lehetővé az EDI VAN-ok funkcióinak megvalósítását. Ennek hatására éles (ár)verseny bontakozott ki a webalapú és az internettől független megoldások között, mely a mai napig tart.

Az elektronikus kereskedelem, az elektronikus piacterek kialakulása nem csupán a kereskedelem formáját változtatta meg, hanem mélyrehatóbb, tartalmi változásokat is hozott. Olyan üzleti technikák jelentek meg, mint az elektronikus árverés, fordított árverés (reverse auction), (árlejtés), valamint a dinamikus beszerzés.

Az elektronikus árverések a beszerzések terén rendszerint "fordított" formában zajlanak, azaz egy szokványos aukcióhoz képest megfordul a vevők és eladók szerepe: az eladók versengenek a szerződésért. A vevő kiírást (RFQ = request for quotation) bocsát ki, melyben megfogalmazza igényeit (lényegi vonásaiban, de nem részletesen) és meghatározza az aukció időpontját. A kijelölt időpontban az ajánlattevők belépnek a kereskedési rendszerbe, és valós időben tesznek ajánlatokat. Az ajánlattétel ismétlődhet. Egy rendszerint fél órától három óráig terjedő, pszichológiailag is igen kiélezett, intenzív versenyhelyzetben kerül kiválasztásra a legjobb ajánlat. A folyamat erőteljes nyomás alá helyezi a résztvevőket, és jelentős árcsökkenések fordulhatnak elő. A beszerzési árak több mint 10 százalékkal csökkenhetnek az árverés során. A módszer a hagyományos alkufolyamatokhoz és tárgyalásokhoz képest tranzakciós költségek csökkenésén és időmegtakarításon túl az átláthatóságával, az esélyek egyenlőségével, objektivitásával is kitűnik (Tully 2000). Az eljárást a nagyiparban kezdték alkalmazni az alkatrészek és nyersanyagok beszerzése terén vállalkozások közti (B2B, business-to-business) tranzakciók során, de a gyártók és fogyasztók közti (B2C, business-to-consumer) formája is megjelent.

Az elektronikus árverés további előnye a belépési korlátok csökkenése, vagyis az, hogy az árverésen könnyebb ajánlattevőként megjelenni. Ez megnehezíti a kartellek (melyek különösen a közbeszerzésben gyakran előfordulnak) kialakulását, ami hatékonyságnövekedést eredményez (OECD 2008:4).

Az üzleti kapcsolatok elektronikus implementációja által teremtett egyik további lehetőség a dinamikus beszerzés vagy dinamikus vásárlás (dynamic purchase, dynamic procurement) alkalmazása. A dinamikus beszerzés lényege az ismétlődő, folyamatos működéshez kapcsolódó kisebb beszerzések automatikus intézése előzetes megállapodás alapján. A módszer jelentősen csökkenti a tranzakciós költségeket, időt, papírt és postaköltséget takarít meg.

A 90-es évektől számos online kereskedelmi platform jött létre, ahol ajánlatkérők és ajánlattevők találkozhatnak és elektronikus úton intézhetik tranzakcióikat a kiírástól a megrendelésig és számlázásig. A beszerzés ugyanis komplex folyamat, mely számos részre tagolható, és az egyes stádiumok elektronizálása különféle technikai problémákat vet fel. A kereskedelmi ügyletek megkötésén (és az ezzel összefüggő feladatok, például árverés bonyolítása) támogatásán kívül ezek a rendszerek például katalógusokat is működtetnek, ahol kereshető céginformációk könnyítik meg az üzleti szereplők egymásra találását.

Az elektronikus beszerzésnek mára számos formája kialakult, így például a megvalósítandó célok tekintetében beszélhetünk **elektronikus vállalatierőforrás-tervezésről** (electronic enterprise resource planning, eERP), amely fogalom a termékekre és szolgáltatásokra vonatkozó megrendelések feladásának elektronizált jellegét hangsúlyozza, **elektronikus karbantartásról**, **javításról** és **felújításról** (electronic maintenance, repair and overhaul, eMRO), amely az eERP-vel azonos, de a nem termékorientált megrendelésekre vonatkozik. Az **elektronikus forráskeresés** (e-sourcing) új eladók, szolgáltatók internetes felkutatását jelenti, az **e-tendering** az eladókkal, szolgáltatókkal árról és vevői igényekről folyó internetes kommunikációt. Az **e-árverés** témáját már érintettük. Emellett beszélünk még **e-informing**ről, amely az Internet alkalmazását jelenti a vásárláshoz szükséges információk összegyűjtésére és elosztására. Az elektronikus piacok (**e-marketsites**) értékláncok online létrehozását jelenti. Vevők és eladók halmazai, közösségei kapcsolódhatnak kereskedési rendszerhez, és az üzletkötés, a számlázás és a fizetés elektronikus úton történhet attól függően, hogy mekkora mértékben integrálták az elektronikus piacteret a résztvevők a saját vállalati pénzügyi rendszerükkel.

Az, hogy a beszerzési folyamat melyik, illetve mennyi fázisát elektronizálták és hálózatosították egy adott elektronikus beszerzési megoldás esetében, az a konkrét szolgáltatótól, platformtól, illetve annak konkrét felhasználótól függ. Nem minden felhasználó használja ki például az összes funkciót. Mint később példákon látni fogjuk, elterjedtebb a beszerzési folyamat kezdeti stádiumainak elektronizálása (hirdetések közzététele, dokumentációk elektronikus megosztása, ajánlattétel), mint a befejező fázisoké (megrendelés, fizetés, számlázás).

Egy elektronikus beszerzési rendszernek számos építőköve van. A felosztás nem abszolút, a konkrét esettől és feladattól függ. Példaként vizsgáljuk meg a norvég központi elektronikus közbeszerzési rendszer felfogását.

A közbeszerzés folyamatának részei formai szempontból: az igények bejelentése, a pályázat kiírása, az ajánlatok benyújtása (submission) és átvétele (receipt), az értékelés (evaluation), a szerződés odaítélése (awarding), a rendelés (ordering) és számlázás (invoice).

Az elektronizáció megvalósításával összefüggő feladatok szempontjából három fázist különíthetünk el, a *sourcing* fázisát, a *megrendelés* fázisát illetve a *fizetés és számlázás* fázisát.

A *felhasználó szintjén*, az *operatív működés* tekintetében (és ez a lényeges a szempontunkból) a folyamat részei az igények specifikálása, a közlés (kiírás), a tender publikálása, a pályázatok leadása és átvétele, az értékelés és a szerződés odaítélése, vagy pedig (előzetes megegyezés esetén) a megrendelés katalógusból, a megrendelés elfogadása, a megrendelt termékek átvételének igazolása, a számlák átvétele, elszámolás, fizetés és jelentés.

Az egyes szakaszoktól függően beszélhetünk eNotificationról, eTenderingről, eAwardingról, eAuctionsról, eCatalogról, eOrderingről, eInvoicingről és ePaymentről.

Látható, hogy lehetséges a teljes integráció a vállalat saját pénzügyi rendszerével, és a kifizetések, illetve az ezzel összefüggő számviteli feladatok automatizálhatók. (http://www.ehandel.no/data/file/file_281.pdf)

Egy elektronikus beszerzési rendszer lehetőséget ad arra, hogy messzemenőig formalizálják, automatikus feldolgozásra alkalmassá tegyék az ajánlatokat és a felhívásokat.

Az egyik közismert módszer az eRFX (electronic Request For X). A rövidítés X-e helyén sok minden állhat: request for proposal, request for quotation stb. (ajánlatkérés, árajánlatkérés, információkérés stb.) mint szabványos elektronikus környezet, aminek útján az ajánlatkérő az ajánlattevővel felveszi a kapcsolatot. A PQQ (pre qualification questionnaire) olyan kérdőív, amely gyakran eldöntendő és más strukturált kérdések segítségével valamilyen szabványos formában gyűjt információkat az ajánlattevőtől. Egy ajánlat bevitele például úgy történhet, hogy a beszerzéssel foglalkozó honlapon a regisztrált felhasználó egy menürendszerbe lép be, ahol mezők kitöltésével, gombok megnyomásával, stb. viszi be ajánlatát. Egy ilyen rendszer működtetésének módját mutatja be lépésről lépésre például a Magyar Telekom e-beszerzési oldala: <https://www.beszerzes.magyartelekom.hu/szallitoinknak/e-beszerzes.vm>

Az elektronikus közbeszerzésnek jellegzetes infrastruktúrája van. Néhány újdonságnak tekinthető elem a *vásárlókártya*, az *elektronikus számla*, az *elektronikus piactér* és a *közbeszerzési kapu*.

A kormányzati vásárlókártya egy olyan eszköz, amellyel az ajánlatkérői oldal (a helyhatóság, a kormányzat, stb.) teheti egyszerűbbé és gazdaságosabbá a beszerzési folyamatot. Ez egy kártya, melynek segítségével a kártyával rendelkezők (a helyhatóság, kormányzat meghatározott alkalmazottai) a jellegzetes "nagy mennyiségben vásárolt, kisebb értékű" termékeket vásárolhatják meg a megrendelések írása és az utólagos számlázás jelentette komplikációk nélkül. A kártya előnye az ajánlattevői oldal szemszögéből az, hogy a fizetés lényegében azonnal történik (legfeljebb

3-4 napon belül). A vásárlókártyát országonként eltérő mértékben használják, igen jelentős a szerepe például az Egyesült Királyságban és Írországban.

Az *elektronikus piactér* elektronikus kereskedést lehetővé tevő felület, azonban a következő elhatárolásokkal: egyrészt nem olyan felület, ahol gyártóktól vagy szolgáltatóktól fogyasztók vásárolhatnak (mint egy online áruházban), hanem B2B (business-to-business), azaz cégek közti kereskedés virtuális tere. Továbbá nem egy vállalat értékesítési felülete, amit a cég a saját termékei eladására hozott létre, hanem olyan platform, aminek üzemeltetője maga nem ad el terméket ezen a felületen, hanem csak más cégek részére biztosít lehetőségeket az elektronikus kereskedelem folytatására. Az elektronikus közbeszerzésben jelentős szerepe van az elektronikus piactereknek vagy kereskedési platformoknak.

A *közbeszerzési kapu* (procurement gateway) pedig a különböző piactereket kapcsolja össze. A felhasználó oldalán ez azért jelent könnyebbséget, mert ezek alkalmazásával kevésbé kell különféle platformokhoz alkalmazkodnia. A platformok közti közvetítés a kapu működtetőinek felelőssége. A platformok összekapcsolása annak köszönhető, hogy az elektronikus kereskedelemben léteznek általánosan elterjedt kommunikációs szabványok, így például az XML. Ilyen kapuszerepet tölt be az Egyesült Királyságban a "Zanzibar" rendszer, Németországban pedig az *AI Angebotsassistent*. (angebotsassistent.de)

Az *elektronikus számlázás* a számlázás elektronizálása, ami automatizálást és egyszerűsítést is jelent. Az elektronikus számlázás automatikusan létrehozza a megrendeléshez tartozó számlát és összekapcsolja ezeket. Mivel az európai közszféra évente sok milliárd számlát termel, ennek a jelentősége kézenfekvő az ajánlatkérői oldalon, míg az ajánlattevők oldalán jelentkező előny például a várhatóan gyorsabb fizetés, vagy a számlázási és könyvelési hibák gyakoriságának csökkenése.

A legfejlettebb eljárás az, amikor a megrendelés elektronikus formában érkezik a megrendelőtől (az XML szabvány szerint), majd az eladó/szolgáltató ezt egyszerűen "megfordítja", XML formátumú számlát küld vissza. Általában ez a tranzakció egy harmadik félnél történik (például egy kereskedési platformon, ahol a megrendelő és az eladó/szolgáltató is regisztrálva van).

Az elektronikus számlázáshoz rendszerint elektronikus aláírásra is szükség van, bár előfordul az is, hogy a hitelességet és biztonságot a kereskedési felületet működtetők garantálják.

Az elektronikus számlázás akkor is megvalósulhat természetesen, ha a megrendelés nem elektronikusan érkezett. Számos szolgáltatónál lehet megrendelni elektronikus számlázási szolgáltatásokat. Magyarországon például a főbb hitelesítő szolgáltatóknak (ld. később) rendszerint van ilyen szolgáltatásuk, vagy például a Multisoft (multisoft.hu), a Kulcs-soft (kulcs-soft.hu) a

Cashman Fx (cmfx.hu) stb. megoldásait vehetjük igénybe. Az elektronikus számlázás felhasználási területe természetesen jóval tágabb, mint a közbeszerzése. Ennek megfelelően ezt a folyamatot elsősorban az áfatörvény szabályozza.

Árajánlatgyűjtő oldalak (e-közbeszerzés alacsony értékre) olyan internetes oldalak, ahova a vállalkozók az adott időszakban (például évben) érvényes árait vihetik be bizonyos termékekre. Abban az esetben, ha a helyhatóságnak vagy kormányzati intézménynek szüksége van erre a termékekre, megkeresi az adatbázisba jelentkező vállalkozásokat. Itt elsősorban a kis értékű beszerzésekről van szó, amelyek a közbeszerzési eljárás értékhatára alatt vannak, így nem indul közbeszerzési eljárás.

Az XML (extensible mark-up language) egy szabvány, illetve "nyelv", amelynek az elektronikus kereskedésben van nagy szerepe. Az elektronikus megrendelések és számlák XML formátumban kerülnek forgalomba. A számviteli szoftverek az XML szabványt használják, az üzleti szoftverek egymással e protokoll szerint kommunikálnak. Az online katalógusok és az elektronikus közbeszerzési rendszerek is rendszerint illeszkednek ehhez a szabványhoz. Az XML "nyelv" a HTML-lel közeli rokonságban áll és könnyen konvertálható HTML-vé, olvashatóvá téve az üzeneteket az átlagos felhasználó számára is. Pusztán csak az XML szabvánnyal való kompatibilitás még nem jelenti azt, hogy például két vállalkozás (vagy egy vállalkozás és egy önkormányzat) számítástechnikai rendszere eredményesen kommunikáljon (például lebonyolítsanak egy vásárlást). Az XML ugyanis csak alapvető formai instrukciókat tartalmaz, a kommunikáció általános szabályait határozza meg. Az XML-sémák specifikálják, hogy egy adott rendszerben hogyan közlik például a dátumot, az árakat, vagy jelölik a különféle termékeket.

Miután áttekintettük témánk technikai hátterét, illetve technikatörténeti előzményeit, vizsgáljuk meg közelebbről magát a közbeszerzést.

2.3 A közbeszerzés meghatározása és jelentősége

A közbeszerzés az államigazgatási és egyéb költségvetési szervek közszolgáltató tevékenységükkel közvetlenül összefüggő árubeszerzéseinek, szolgáltatási megrendeléseinek és építési beruházásainak törvényben meghatározott köre. A törvény ezekre nézve meghatározott eljárásmodokat ír elő. A közbeszerzés gazdasági jelentőségét mutatja, hogy az Európai Unióban a közbeszerzések éves összege egy 2002-es becslés szerint a GDP 16 százalékára rúg, amely uniós szinten 1500 milliárd euróval egyenlő. Az egyes tagállamokban a GDP 12 (Hollandia) és 22 (Olaszország) százaléka között mozog.

A norvég szakértők a közbeszerzéssel összefüggő műveletek kapcsán keletkező kiadások 2-10 százalékos csökkenésére számítanak, míg a megrendelésekkel, áruforgalommal és a számlák kezelésével kapcsolatos időráfordítás 20-40 százalékkal is csökkenhet az elektronikus közbeszerzési eljárással. Uniós szinten évi 300 milliárd eurós megtakarítással járhat az elektronikus közbeszerzésre való teljes áttérés. Az európai közigazgatásnak a papírmertesség felé való elmozdulása korszerű környezetvédelmi igényeket is kielégít.

2.4 A közbeszerzési eljárásról

A közbeszerzést Magyarországon a közbeszerzési törvény (Kbt.) szabályozza (2003. évi CXIX. törvény). Leszögezi, hogy a közbeszerzésnek a következő alapelveknek kell megfelelnie: a verseny tisztasága, nyilvánosság, esélyegyenlőség, egyenlő bánásmód és nemzeti elbánás. Meghatározza azokat az értékhatárokat, amelyekről kezdve közbeszerzési eljárást kell alkalmazni. Meghatározza a közbeszerzési eljárások fajtáit, illetve azt, hogy melyiket mikor kell (vagy lehet) alkalmazni. Szabályozza, hogy mikor kötelező **központosított közbeszerzést** alkalmazni. A központosított közbeszerzés szabályai szerint kell eljárnia a minisztériumoknak, a tárca nélküli miniszterek hivatali szerveinek, a központi költségvetésben önálló fejezettel rendelkező országos hatáskörű és egyéb szervezeteknek, a társadalombiztosítási költségvetési szervezeteknek, továbbá más, fejezeti jogosítványokkal felhatalmazott szervezeteknek és személyeknek, valamint a felügyeletük alá tartozó költségvetési szervezeteknek. A központosított közbeszerzés részletes szabályozása a 168/2004. (V.25.) Korm. rendeletben olvasható. A rendelet a Központi Szolgáltató Főigazgatóságot (KSZF) nevezi meg központi beszerző szervezetként, amely szervezet működteti az EKR-t (elektronikus közbeszerzési rendszer), ahova regisztrálnia kell a központosított elektronikus közbeszerzésben részt venni szándékozó szervezeteknek.

Az *elektronikus közbeszerzés* jogi definíciója "a közbeszerzési eljárási cselekmények során elektronikus eszközök alkalmazása". A Kbt. definiálja az "elektronikus út"-at, az elektronikus közbeszerzés folyamatát pedig a 257/2007. (X. 4.) korm. rendelet szabályozza részletesen. Az elektronikus közbeszerzésre jellemző eljárások (például az elektronikus árlejtés) részletesebb szabályozása is ebben a rendeletben olvasható. A jogszabály definiálja azokat a követelményeket, amelyeknek meg kell felelniük az elektronikus közbeszerzésben résztvevő intézmények szoftvereinek. Az elektronikus közbeszerzésben bármilyen, a közbeszerzés hatálya alá tartozó szervezet részt vehet, amennyiben szoftverinfrastruktúrája megfelel ezeknek a szabályoknak, azonban a gyakorlatban egy ilyen szoftverrendszer megvalósítása költséges és nehéz, ezért a leggyakrabban valamelyik erre szakosodott vállalkozás szolgáltatásait veszik igénybe a

tendereztetők és potenciális ajánlattevők. A gyakorlatban nemcsak a technikai és jogi specifikációknak teljesen megfelelő szoftverrendszer kialakítása nehéz, hanem az is lényeges szempont, hogy ki viseli a felelősséget az adatok biztonságáért, az elektronikus dokumentumok hitelességéért, az adattovábbítás sikeréért.

A Közbeszerzések Tanácsa jelenteti meg a Közbeszerzési Értesítőt, a közbeszerzési pályázati felhívások az említett Tanácson keresztül, az Értesítő segítségével publikálhatók. A Közbeszerzési Döntőbizottság feladata a jogviták rendezése.

A Közbeszerzések Tanácsa vezeti a minősített ajánlattevők jegyzékét, melybe az ajánlattevők kérhetik a felvételüket, amihez meg kell felelniük egy meghatározott feltételrendszernek.

A közbeszerzési eljárások számos fajtája létezik. A nemzeti értékhatár fölött általános eljárások a *nyílt*, a *meghívásos*, a *tárgyalásos*, a *gyorsított*, az *építési koncesszióval kapcsolatos*, az *egyszerűsített* és a *tervpályázati* eljárás. Különös eljárások a vízügyi, energia-, közlekedési, hírközlési stb. beszerzési eljárások. A nemzeti értékhatár alatt az *egyszerű* és az *egyszerű tervpályázati* eljárásokat alkalmazzák. A *közösségi értékhatár* fölötti értékű közbeszerzések esetében alkalmazkodni kell a vonatkozó európai előírásokhoz (például: a pályázati felhívás publikálása az OJEU-ban (az EU hivatalos lapja), ill. TED-ben (*Tenders Electronic Daily*, a közbeszerzések európai elektronikus lapjában).

A közbeszerzési eljárást lefolytatni szándékozó intézmény a Közbeszerzések Tanácsán át meghirdeti kiírását. A vállalkozó a *Közbeszerzési Értesítő*ből, az EU hivatalos lapjából (OJEU) vagy valamilyen pályázatfigyelő szolgáltatás jóvoltából értesül az üzleti lehetőségről. Az *Értesítő* szabványos, a hirdetőik által kitöltött űrlapokat tartalmaz. Így anyaga könnyen, akár automatikusan is feldolgozható (például szűrhető). A hirdetményben az ajánlatkérő megjelöli az eljárás típusát (és ha ez szükséges, ennek indoklását). Feltünteti az adatait, tevékenysége körét, stb. A második szakaszban következik a szerződés tárgyának megjelölése, a teljesítés helye és egyéb feltételek tisztázása. A harmadik szakaszban a részvételi feltételek szerepelnek. Ez egészen részletes is lehet, például az ajánlatkérő megjelölheti, hogy a pályázó milyen szerszámokkal rendelkezzen, vagy milyen végzettséggel rendelkező szakembert alkalmazzon. Ezt követően a kiírás közli az elbírálási szempontokat, súlyozva. Így például az ajánlatkérő kioszthat legfeljebb 20 pontot, amiből az árért 0-10 pontot, a kivitelezés sebességéért 0-10 pontot oszt ki. E szempontok alapján fog történni az ajánlatok rangsorolása. Ezután a kiírás közli a dokumentáció beszerzési határidejét, a beszerzési lehetőségeket és árakat (a dokumentációk gyakran terjedelmesek és drágák), majd az ajánlattételi határidőt. Azt is meg kell jelölni, hogy az ajánlatkérő kér-e elektronikus árlejtést (hogy igen, ez az esetek 1-2 százalékában fordul elő).

Az elektronikus közbeszerzéssel több magáncég is foglalkozik Magyarországon. Az elektronikus árlejtés számára biztosít infrastruktúrát például az eebid Kft., a **kozbeszerzes.eu** webes felületén. Nem elsősorban közbeszerzéssel kapcsolatban, de hasonló szolgáltatásokat nyújt a Sourcing Hungary Kft. beszerzési szakértő cég **sourcing.hu** oldala. A **tender-ertesito.hu** és a **kozbeszerzesfigyelo.hu** személyre szabható kiírásfigyelő szolgáltatások, melyek biztosítják, hogy a vállalkozó értesüljön az őt érdeklő kiírásokról. Az Electool Hungary Kft. (**electool.hu**) számos (köz)beszerzési és e-árverés lefolytatására szolgáló szoftvermegoldást kínál.

2.5 Törekvések az elektronikus közbeszerzés nemzetközi összehangolására

Az e-kormányzatról szóló manchesteri miniszteri deklarációban (2005. XI. 24) az Európai Bizottság azt a célt tűzte ki, hogy 2010-re az unió minden közigazgatása képes legyen a közbeszerzéseinek akár 100 százalékát elektronikusan bonyolítani, és a közösségi küszöb fölötti közbeszerzések 50 százalékát elektronikusan kell lefolytatni. Ezzel az unió egyrészt ösztönzi, hogy az egyes tagállamai lépéseket tegyenek az elektronikus közbeszerzés elterjesztése, ill. elfogadottá tétele érdekében. Másrészt az unió célkitűzése a határokon átvívelő közbeszerzés megkönnyítése is. Ez sok problémát felvet, ezért az elmúlt években számos munkacsoport jött létre, számos konferenciára és műhelymunkára került sor és számos projekt indult annak érdekében, hogy ezeket megoldják.

Az egyik kulcsszó az *interoperabilitás*, tehát az, hogy az egyes országok közbeszerzési rendszerei egymással "illeszkedjenek", egy piaci szereplő számára ne legyen sokkal nehezebb egy másik államban kiírt közbeszerzési pályázaton ajánlatot tenni, mint a saját országában, valamint a különféle kereskedési rendszerek és biztonsági rendszerek képesek legyenek kommunikálni egymással.

Természetesen azt nem állíthatjuk, hogy akár az egyes országokon belül kialakult volna már és általánossá vált volna a közbeszerzési eljárás összes lépését lefedő elektronikus közbeszerzési eljárás. Még kevésbé állíthatjuk azt, hogy az országokon belül megvalósult az interoperabilitás, ennél jóval általánosabb mindenhol egy centralizált és egy decentralizált közbeszerzési folyamat egyidejű létezése, és különféle platformok, illetve egymástól elkülönülő, különböző szereplőkkel rendelkező virtuális piacok előfordulása a jellemző.

A platformok és a különféle virtuális piacok országon belüli diverzitása mégis aránylag könnyen leküzdhető akadályokat jelent, hiszen például a jogszabályi környezet egységes. Az interoperabilitás nemzetközi szinten válik nehezebb kérdéssé, mert országonként eltérhet a

közbeszerzési eljárás minden lépése. Már a kiírásban is nehézséget okozhat, ha az országok eltérő statisztikai kategóriákat alkalmaznak. Ebből a szempontból a szabványosítást és a nemzetközi kompatibilitást segíti a Közös Közbeszerzési Szójegyzék (CPV) alkalmazása. Minden kiírásban szerepel egy vagy több CPV-kód (például: 01252200-0: csigák és csigákból készült termékek, 10210000-8 lignit), amelyek alapján könnyen azonosítható a kiírás tárgyának jellege. Súlyosabb problémát jelent a pályázásnál benyújtandó igazolások kérdése: a legtöbb közbeszerzési eljárás során az ajánlattevőnek igazolnia kell szakmai alkalmasságát, megbízhatóságát (például: büntetlen előélet, vagy a gazdasági jellegű bűncselekményektől és múltbeli szabálytalanságoktól való mentesség, szilárd pénzügyi helyzet (például annak igazolása, hogy a cég nincs csődben stb.)) A hatóságok nem mindig vannak felkészülve arra, hogy idegen ország által kibocsátott dokumentumokat fogadjanak, értelmezzenek és a hazaiakkal egyenlően bíráljanak el. Az sem mindig egyértelmű, hogy melyik dokumentumok feleltethetők meg tartalmilag egymásnak. A pályázásra való alkalmasság bizonyítása, tehát a közbeszerzési pályázaton való pusztán *részvétel* tehát a nemzetközi szinten komoly nehézségeket okoz. Még súlyosabb problémákat vet fel a hitelesítés, amelynek kérdése elsősorban az elektronikus aláírások és tanúsítványok problémájához kapcsolódik. Mivel egy elektronikus adatállomány nem írható alá és pecsételhető le egyszer s mindenkorra, hanem változtatható és másolható, ezért külön hitelesítő eljárásokat kell alkalmazni, hogy egy elektronikus irat is rendelkezzen a hivatalos iratok funkcióival és jogi "rangjával". Ezek az eljárások rendszerint kriptografikusak, és a dokumentumot egyértelműen annak szerzőjéhez, kiállítójához, benyújtójához stb. kapcsolják. Egy meghatározott személy elektronikus aláírása éppoly kevésbé hamisítható, mint egy hagyományos aláírás: az aláírás létrehozásához általában a dokumentum szerzőjének tényleges jelenlétére van szükség, így például szükség lehet a kulcsot tartalmazó kártya kártyaleolvasó gépbe helyezésére (majd ezt követően PIN kód begépelésére). Az elektronikus aláírás témáját még később részletezzük.

A nemzetközi *interoperabilitás* fogalma tehát felöleli a statisztikai terminológia, az engedélyek, tanúsítványok, oklevelek stb., és a hitelesítő adatállományok (például e-aláírás) témáját, ahogy a platformok közötti szabad átjárást is és lehetőleg a kiírások megosztását a különféle piacok között.

Az utóbbit az a régóta érvényes szabály biztosítja, hogy a közösségi értékhatárt elérő értékű közbeszerzési kiírások közzéteendők az unió hivatalos kiadványában (OJEU), közelebbről a *Tenders Electronic Daily* weboldalon (**ted.europa.eu**).

2.6 PEPPOL

Az egyik fontos lépés az interoperabilitás feltételeinek megteremtése felé az Európai Bizottság által kezdeményezett és felügyelt PEPPOL (Pan European Public Procurement OnLine) projekt, mely 2008 májusában indult és tervezett futamideje 3 év. A projekt 8 ország vezetésével kezdődött el, ez idővel 12-re (Ausztria, Dánia, Finnország, Franciaország, Németország, Görögország, Olaszország, Norvégia, Magyarország, Portugália, Egyesült Királyság, Svédország) bővült.

A cél olyan összeurópai elektronikus közbeszerzési rendszer létrehozása, mely lehetővé teszi, hogy az unió területén bármely vállalkozás, beleértve a kis- és közepes vállalkozásokat, bármelyik unióbéli kormányzati intézménnyel kommunikálhasson közbeszerzési célokból. A más országokban zajló közbeszerzésekben való részvétel jelenleg sok papírmunkával jár, ezért főleg a kisebb cégek számára nem vonzó lehetőség. Az összeurópai közbeszerzési rendszer létrehozása így komoly lépés a ténylegesen egységes európai piac felé.

A projekt 8 "munkacsomagra" (work package, WP) oszlik, ezek a projekt fő feladatait jelentik. Ebből öt, az ún. "építőkövek" (building blocks) a teljes közbeszerzési folyamatot lefedik az elektronikus pályázatától a fizetésig. Minden építőkövet azt jelenti, hogy irányelveket adnak meg olyan specifikációk létrehozásához, amelyek lehetővé teszik az adott építőköhöz tartozó konkrét feladat határon átvéltő végzését (a már többé-kevésbé létező e-kormányzati és e-kereskedelmi infrastruktúra által) az interoperabilitás biztosításával. Így például a WP1 (1. számú munkacsomag) témája az elektronikus aláírás. Az interoperabilitás egyik fő akadály a Európában az, hogy az egyes országok közbeszerzési rendszerei nem ismerik el a más országokban bejegyzett elektronikus aláírásokat és tanúsítványokat, eltekintve nagyon kevés kivételtől. Ezt hidalná át a PEPPOL projekt egy nemzetközileg elismert aláírásszabvány bevezetésével, illetve a különféle országok elektronikus aláírásai közti interoperabilitás biztosításával. A végső célkitűzés az, hogy az EU bármilyen vállalkozása a saját elektronikus aláírását (bármilyet) alkalmazhassa, amikor az EU bármelyik európai közszférabeli szerződéskötő szervnek elektronikusan ajánlatot küld. Ez a WP most van a megvalósítás fázisában, tesztelése csak ennek befejezése (kb. 2010. áprilisa) után kezdődik.

A "virtuális cégdosszié" (VCD, ezzel a WP2 foglalkozik) lehetővé teszi majd, hogy a cégekre vonatkozó, bármelyik tagországban ajánlattevői regisztráció során feltöltött adatok a többi országban is hozzáférhetővé váljanak, és így a hivatalos tanúsítványok és elismervények bármelyik közbeszerző szervhez eljuthassanak nemzetközi szinten. A VCD segítségével egy gazdasági szereplő az ő országában már feljegyzett valamilyen adatot továbbítani tudja bármilyen európai

intézmény felé. Olyan adatokról van szó, mint például az erkölcsi bizonyítvány, igazolás arról, hogy az illető nincs csődben, adózásról szóló igazolás, szakmai engedélyek, pénzügyi beszámolók, szakmai referenciákról szóló igazolások, szabványoknak való megfelelések igazolásai (például ISO igazolások). Ez egyelőre a tervezés fázisában van.

Az elektronikus katalógusokkal kapcsolatos részprojekt (WP3) azokat a problémákat hidalja át, amelyek abból fakadnak, hogy az európai országok közbeszerzési gyakorlatában nincs közös katalógusszabvány. Az elektronikus katalógusok segítségével a gazdasági szereplők termékleírásokat, árakat stb. közölhetnek, vihetnek be kereskedési rendszerekbe. Ez a *work pack* az elképzelések szerint szabványos attribútumok készletét határozza meg, olyan adatstruktúrákat, amelyek alkalmazásával a termékek és szolgáltatások kereskedelmi és műszaki tulajdonságai egyértelműen lesznek jellemezhetőek. A tervek szerint emellett interface-t kell létrehozni, amely biztosítja a különböző országokban már szokásban lévő elektronikus katalógusok közti konverziókat. A projekt jelenlegi legújabb eredménye egy letölthető demó kliens (február 19 óta).

Az e-megrendeléssel foglalkozó részprojekt (WP4) megvizsgálja a már létező elektronikus megrendelési megoldásokat, és igyekszik felkutatni és terjeszteni a jó gyakorlatokat. Az elektronikus számlázási munkacsomag ugyanezt a számlázás terén folytatja.

A "megoldások architektúrája, tervezés és hitelesítés" munkacsomag (WP8) célja azoknak a közös specifikációknak a kidolgozása, melyek meghatározzák majd a technikai interoperabilitási réteget, amelyre egy működő e-üzleti infrastruktúrának szükséges van (ha összeurópai kíván lenni). Az e munkacsomagot koordináló személy az egész projekt műszaki igazgatója.

A cél olyan szabványok, illetve kapcsolódási módok létrehozása, amelyek eredményeként az Európai Unióban megvalósulhat a vállalkozásoknak a közbeszerzésben a határokon átvívelő részvétele anélkül, hogy ezzel az egyes országok közbeszerzési rendszereit felszámolnák vagy beolvasztanák. A cél egy "interoperabilitási réteg" létrehozása, lényegében ez egy kommunikációs protokoll, de kötelezően használandó applikációt nem írnak elő.

A kis- és középvállalkozások az EU-ban az üzleti szektorbeli munkaerő 67 százalékát foglalkoztatják, és a forgalom 58 százalékát bonyolítják, ám az állami megrendeléseknek csak a 42 százalékát nyerik el. A PEPPOL egyik fő célkitűzése az egyenlő feltételek teremtése az ő számukra is.

Egy nagyobb, különösen egy több országban jelenlévő cég számára mind a legmodernebb elektronikus eljárások elsajátítása, mind pedig a nemzetközi akadályok leküzdése könnyebb, hiszen az ilyen vállalat többek között ezen a szakterületen tapasztalt szakembereket alkalmazhat. Egy kisvállalkozás esetében, amennyiben részt kíván venni az elektronikus közbeszerzésben, a

vállalkozóknak vagy nem erre szakosodott alkalmazottaknak kell eligazodniuk ezen a szakterületen, ami azt jelenti, hogy olyan komoly időbefektetést jelent az ilyen cégek számára, és pedig olyan kockázatok mellett (a pályázaton a konkurenciával szembeni pusztán verseny-vereségtől egészen a formai okokból való elutasításig), ami miatt joggal vethető fel, hogy a kisvállalkozások hátrányos helyzetbe kerülhetnek az e-közbeszerzés területén, legalábbis annak bevezetése idején, illetve nem tudnak bekapcsolódni a közbeszerzésekbe a nemzetközi szinten, azaz számukra alig érvényesül az egységes európai piac eszméje.

Létezik néhány kezdeményezés, mely a kis- és középvállalkozások e hátrányait hivatott kompenzálni. Görögországban a cégeket méretük szerint kategorizálják, és a nagyobb cégeket kizárják a kisebb összegű közbeszerzési pályázatokról. Más országban nem létezik hasonló drasztikus eljárás. A többi uniós országokban a kkv-k helyzetét az könnyíti meg a versenyben, hogy csoportosan is pályázhatnak.

2.7 PROCURE

2008/2009-ben zajlott a PROCURE program végrehajtása. Ez Burgundia (Bourgogne) régió régóta sikeresnek és példaértékűnek tartott elektronikus közbeszerzési rendszerén és e-kormányzati rendszerén alapult. A cél az volt, hogy 4 másik EU-régióval közös közbeszerzési rendszert hozzanak létre, azaz a burgundi megoldást 5 régióra terjesszék ki, ami, ha sikeresnek bizonyul, a modell további terjedéséhez vezethetett volna.

A régiók különböző adottságokkal indultak neki a projektnek. Közép-Csehországban újdonságnak számított a közbeszerzés dematerializációja, míg Piemont régió e téren már 2003-ra visszanyúló hagyományai voltak. A pályázati lehetőségek meghirdetésétől a szerződés odaítéléséig elektronizálták a közbeszerzési eljárást (tehát a folyamat első felét). Uddevalla szintén olyan résztvevő régió volt, mely már rendelkezett előzetes tapasztalatokkal. Míg Közép-Csehországban az új technikák bevezetéséhez való alkalmazkodást vizsgálták elsősorban, addig Piemontban és Uddevallában, továbbá Bretagne-ban inkább a kkv-k felé való nagyobb mértékű nyitás és az elektronikus közbeszerzés határokön átívelővé fejlesztése volt a napirenden. Guadeloupe, az ötödik résztvevő régió esetében szintén újdonságot jelentett a közbeszerzés elektronizálása. A régió helyzete speciális: területe és lakossága csekély, kevés, kisméretű cégek működött itt. Mint ilyen régió, a projekt vezetői szerint kiválóan alkalmas a prototípus megoldások tesztelésére.

A projekt hipotézise az volt, hogy az **e-bourgogne** platform alkalmas arra, hogy eltérő régiókban, sőt, tagállamokban is alkalmazzák, ezáltal pedig átvehető mintaként szolgálhat (természetesen szükség esetén a helyi szabályoknak megfelelően módosított formában).

2.8 ePrior

Az ePrior az IDABC 2007-ben induló projektje, mely elsősorban az elektronikus rendelés és számlázás (eOrdering, eInvoicing) európai interoperabilitásának lehetőségeit vizsgálja, és az előtanulmányok után pilot fázisba is eljutott, jelenleg a kísérletezés még tart.

Ami a páneurópai interoperabilitási projektek gyakorlati jelentőségét illeti egy jelenlegi átlagos felhasználó (például egy magyar vállalkozó) számára, megállapítható, hogy közvetlenül hasznosítható eredményről egyelőre nemigen beszélhetünk. Az ePrior, illetve a PEPPOL specifikációk, ajánlások kidolgozására tesznek erőfeszítéseket, de a műszaki implementáció fázisa az utóbbi projekt legtöbb komponense vonatkozásában még messze van. A PROCURE kísérletnek, bár az elterjedt vélekedés szerint meglehetősen sikeresen lezajlott, egyelőre nincs folytatása.

Egy magyar vállalkozó számára a nemzetközi közbeszerzési piacra lépést az elektronikus közbeszerzés terjedése egyelőre csak igen korlátozott mértékben könnyíti meg. A közbeszerzések elektronikus meghirdetése, illetve esetleg a dokumentációk elektronikus hozzáférhetősége (tehát a közbeszerzési folyamat első fázisainak elektronizálása) könnyebbséget jelent a korábbi papíralapú ügyintézéshez képest. Az elektronikus formára való áttérés ugyanakkor nem jelent sok érdemi változást az egyéb dokumentumok (erkölcsi bizonyítványtól a banki kivonatokon át a szabványoknak való megfelelést igazoló oklevelekig) tekintetében. Országonként jelentős eltérések vannak abban, hogy ragaszkodnak-e a hiteles példányok postai kézbesítéséhez, vagy egyéb módszerekkel is beérik. Végül, az elektronikus aláírások határokon átvivő elfogadásának bizonytalanságai okoznak nehézségeket.

2.9 Elektronikus aláírások

Egy olyan közbeszerzési eljárásban, ahol az eljárás minden lépése elektronizálva van, gyakorlatilag elkerülhetetlenül felmerülnek az elektronikus aláírás problémái. Az elektronikus aláírás a fejlett e-kormányzat és e-kereskedelem technikai infrastruktúrájának egyik legfontosabb eleme.

A korai e-közbeszerzési rendszer megoldások csupán a közbeszerzés egyes részfolyamatainak dematerializációját jelentették: jellemzően a meghirdetés, esetleg az ajánlatok

benyújtása és értékelése fázisát. Ezekben az esetekben nem mindig van szükség az elektronikus aláírásra. Amikor azonban a megrendelés és a számlázás már szintén elektronikusan történik, akkor már olyan adatállományok forgalmáról van szó, melyek hivatalos okiratoknak (joghatás kiváltására alkalmas dokumentumoknak) számítanak, és hitelességükhöz nem férhet kétség. Az elektronikus aláírások használata elkerülhetetlen, ami jelentős változást jelent, mivel mind technikai, mind jogi szempontból, mind pedig az általa megkívánt szemléletváltozás mértéke szempontjából problematikusabb, mint például egy közbeszerzési értesítő elektronikus formában történő publikálása vagy egy felhasználónévvel és jelszóval történő regisztráció valamelyik kereskedési rendszerben vagy katalógusnál.

Először felidézzük néhány alapfogalom definícióját, majd értelmezzük ezeket és lefordítjuk a gyakorlat nyelvére.

A 2001. évi XXXV. törvény ("elektronikus aláírási törvény") szerint az **elektronikus aláírás** "elektronikus dokumentumhoz azonosítás céljából logikailag hozzárendelt vagy azzal elválaszthatatlanul összekapcsolt elektronikus adat."

A **fokozott biztonságú elektronikus aláírás** ugyanezen törvényszöveg szerint "elektronikus aláírás, amely (a) alkalmas az aláíró azonosítására, (b) egyedülállóan az aláíróhoz köthető, (c) olyan eszközökkel hozták létre, amelyek kizárólag az aláíró befolyása alatt állnak, és (d) a dokumentum tartalmához olyan módon kapcsolódik, hogy minden - az aláírás elhelyezését követően a dokumentumon tett - módosítás érzékelhető.

A fokozott biztonságú aláírást angol és német nyelvterületen "fejlett" (advanced, fortgeschrittene) aláírásnak nevezik, Franciaországban biztonságosnak (sécurisée).

A **minősített elektronikus aláírás** olyan fokozott biztonságú elektronikus aláírás, amelyet az aláíró biztonságos aláírás-létrehozó eszközzel hozott létre, és amelynek hitelesítése céljából minősített tanúsítványt bocsátottak ki.

A **hitelesítés-szolgáltató** (certificate authority, Zertifizierungstelle, autorité de certification) olyan személy vagy szervezet, aki/amely a hitelesítés-szolgáltatás keretében azonosítja az igénylő személyét, tanúsítványt bocsát ki, nyilvántartásokat vezet, fogadja a tanúsítványokkal kapcsolatos változások adatait, valamint nyilvánosságra hozza a tanúsítványhoz tartozó szabályzatokat, az aláírás-ellenőrző adatokat és a tanúsítvány aktuális állapotára (különösen esetleges visszavonására) vonatkozó információkat.

A **minősített hitelesítés-szolgáltató** a törvény szabályai szerint nyilvántartásba vett, minősített tanúsítványt a nyilvánosság számára kibocsátó hitelesítés-szolgáltató.

Az **időbélyegző** elektronikus dokumentumhoz kapcsolt olyan adat, amely "igazolja, hogy az elektronikus dokumentum az időbélyegző elhelyezésének időpontjában változatlan formában létezett."

Az elektronikus aláírások és tanúsítványok használata bizonyos bevett *kriptográfiai eljárásokhoz* hasonló elveken alapul.

Az elektronikus aláírás lényegében aszimmetrikus kulcsú ("nyilvános kulcsú") kódoláshoz hasonlóan működik. Ennek lényege, hogy amennyiben *A* titkosított üzenetet kíván küldeni *B*-nek, akkor ehhez *B nyilvános kulcsával* kell rendelkeznie. Azért "nyilvános", mert ezt a kulcsot nem szükséges titokban tartani, a kódolási eljárás ugyanis nem szimmetrikus. A nyilvános kulcs segítségével a kódolatlan üzenetet kódoljuk, eljut *B*-hez, aki nem a nyilvános kulccsal, hanem a **magánkulcsával** tudja azt megfejteni. A magánkulcs mindvégig *B*-nél van, biztonságban.

Maga az elektronikus *aláírás* nem azonos a magánkulccsal. A különbség a következő. Hasonlóan egy tollal készült aláíráshoz, mely nem távolítható el a dokumentumról, és írásképe jellemző a tulajdonosára, az elektronikus aláírás is egyértelműen jellemző mind az aláíróra, mind az aláírt dokumentumra (amivel szemben a magánkulcs ugyan egyértelműen jellemző a tulajdonosára, de nyilvánvalóan nem változik használatról használatra). Az aláíró rendelkezik egy magánkulccsal (**aláírás-létrehozó adattal** a törvény szövege szerint, mert a törvény szöveg szerzői felkészültek arra az eshetőségre, ha részleteikben más technikai eljárások is bevezetésre kerülnek.) Ez a magánkulcs egyedien jellemző az aláíróra. Ez titkos, és gondoskodni kell ennek az adatnak a biztonságáról. A módszer például az, hogy ezt az adatot kártyán tárolják, amit az aláíró magánál tart. A kártyát kártyaleolvasó készülék segítségével használják. Ekkor a legtöbb esetben PIN-kód megadására is szükség van (a PIN-kódot a *kártya működtetéséhez* kell megadni, de ez természetesen nem a magánkulcs vagy annak része). Egy elektronikus aláírás megvásárlása előfizetés formájában történik. A vevő megkapja a kártyát és a leolvasó eszközt, az aláírása pedig bizonyos ideig érvényes. A szolgáltató létrehozza a felhasználó személyazonosságával egyedül összekapcsolható tanúsítványt.

A titkos és/vagy hiteles kommunikáció célját szolgáló, aszimmetrikus kulcspárokat tartalmazó, illetve azok használatát biztosító intézményrendszer és technikai felszerelés gyűjtőneve a "nyilvános kulcsú infrastruktúra", azaz a **PKI**. A PKI olyan környezet, ahol egy-egy személynek egy-egy tanúsítvány felel meg, illetve egy-egy magánkulcs is, amivel kizárólag a tulajdonos rendelkezik.

(Fontos megjegyezni, hogy az elektronikusan aláírt dokumentum hiteles dokumentum, amit bíróságok is elismernek, ugyanakkor a dokumentum formátumának megváltoztatása (például

PDF→DOC) esetén ez a fajta aláírás ugyanúgy elvesz és a dokumentum ugyanúgy elveszti hitelességét, mint egy aláírt papírdokumentum, ha például csak másolat (például kézi másolat) van róla.)

Az elektronikus aláírás gyakorlati használatához a magánkulcson kívül még **tanúsítványra** is szükség van, ami hasonló szerepű, mint a nyilvános kulcs az aszimmetrikus kódolás kontextusában. A nyilvános kulcson kívül azonban tartalmazza annak a személyazonosságát is, akié a nyilvános kulcs, tehát tanúsítja, hogy a nyilvános kulcs egy bizonyos személyhez tartozik. A tanúsítványt ún. "hitelesítés-szolgáltatók" (certificate authority, **CA**) bocsátják ki. Ezek ráadásul a tanúsítványt aláírják, így igazolva, hogy az tőlük származik. (Természetesen a CA aláírása tanúsítvánnyal ellenőrizhető, ami esetleg szintén alá van írva, és egy másik tanúsítvány hitelesíti s. í. t. A gyakorlatban *tanúsítványláncok* is előfordulnak, melyeknek végpontja a *megbízható gyökértanúsítvány*, amely már nem a PKI-beli módszerekkel van hitelesítve, hanem valamilyen egyéb módon győződünk meg hitelességéről – ez azonban gyakorlati szempontból itt nem érdekes).

Az aláírás-ellenőrző programok a tanúsítvány ismeretében egy dokumentumon fel tudják ismerni az aláírást, amely hozzá tartozik. A tanúsítvány segítségével végzett ellenőrzés kimutatja, ha a dokumentum akár a legcsekélyebb mértékben is változott az aláírása óta.

Az ismertetett elvek viszonylagos bonyolultsága ellenére egy aláírás ellenőrzése nem különösebben bonyolult folyamat a felhasználó szempontjából: például egy pdf formátumú dokumentum esetén a dokumentum megnyitásakor az acrobat readerhez tartozó plugin egy pillanat alatt ellenőrizheti az aláírásokat.

Mivel a tanúsítvány érvényessége lejárhathat, a tanúsítványt visszavonhatják, lecserélhetik, stb., ezért fontos, hogy egy bizonyos időpontban készült aláírást csak az ebben a pillanatban érvényes tanúsítvánnyal lehet ellenőrizni. Ezért az elektronikus aláírásnak időbélyeget is tartalmaznia kell, amiből kiderül, hogy az aláírás mikor készült.

Ha *A* kommunikálni kíván *B*-vel, mégpedig hitelesen, akkor *B*-nek rendelkeznie kell azzal a tanúsítvánnyal, amelynek segítségével meggyőződhet *A* kommunikációjának eredetiségéről, hitelességéről. A tanúsítványt beszerezheti akár *A*-tól, aki ezt korábban elküldte, vagy a hitelesítés-szolgáltatótól, annak adatbázisában megkeresve az *A*-hoz tartozó tanúsítványt.

A **minősített tanúsítvány** technikailag nem feltétlenül különbözik egy nem ilyen tanúsítványtól, azonban "minősített" szolgáltatótól származik, azaz olyan szolgáltatótól, amely szigorú biztonsági követelményeknek felel meg, és ezt a törvény garantálja. A tanúsítványoknak

számítalan fajtája létezik (például abból a szempontból, hogy valódi vagy álnevet tartalmaznak-e stb.).

Magyarországon számos hitelesítés-szolgáltató működik, például a Netlock: (**netlock.net**), a MÁV Informatika (**mavinformatika.hu/ca**) és a Microsec (**e-szigno.hu**). Számos szolgáltatásuk van, az aláírások és tanúsítványok kezelésén túl archiválási, titkosítási stb. szolgáltatások is. Az alapvető szolgáltatások árai jellemzően évi 10 ezer Ft alatt maradnak, az egyéb szolgáltatások drágábbak is lehetnek. A pénzbe kerülő aláíróprogramok mellett újabban ingyenes aláírószolgáltatás is indult. Elektronikus számlázással és más dokumentum-elektronizálási feladatokkal foglalkozik a Digitdoc (**digitdoc.hu**)

2.10 Elektronikus aláírások nemzetközi interoperabilitása

Az elektronikus aláírások nemzetközi interoperabilitása azt az ideális helyzetet jelenti, amikor egy személy (jogi vagy természetes) a saját *A* országában működő hitelesítés-szolgáltatótól olyan aláírásokat, tanúsítványokat stb. tud beszerezni, amelyeknek a használatával *B* országban is hitelesnek számító dokumentumokat tud előállítani. Így például ha *B* ország közbeszerzési pályázataira csak aláírt PDF file formátumban lévő elektronikus pályázatokkal lehet jelentkezni, akkor az *A* országban létrehozott elektronikus aláírással aláírt file-ok érvényes pályázatként kerülnek elfogadásra *B*-ben. Vagy *B* országnak eleve olyan biztonságtechnikai és e-kormányzati politikája van, amelynek megfelelően elfogadja az *A* ország által is elfogadott aláírást, vagy pedig ez azután valósul meg, hogy az *A*-beli aláírást akkreditálták *B*-ben.

Interoperabilitás hiányában *B* ország hatóságai csak a *B* országbeli hitelesítés-szolgáltatók által előállított aláírásokat fogadják el. Ekkor az *A* országbeli vállalkozónak *B*-beli hitelesítés-szolgáltató által előállított aláírásra kell szert tennie, ehhez azonban személyesen meg kell jelennie ennél a szolgáltatónál, legalábbis a minősített aláírások esetében. Ha ezen túl további feltételei is vannak (például bejelentett lakcím *B* országban s í. t.), az tovább fokozza a tranzakciós költségeket és így a nemzetközi piacra lépéstől visszatartó tényezőket.

Az országon belüli interoperabilitás sem magától értetődő, bár általában van országos hatóság, amely kifejt bizonyos regulatív tevékenységet. Magyarországon például a Nemzeti Hírközlési Hatóság (nhh.hu), Franciaországban a DCSSI (ssi.gouv.fr), Németországban a Bundesnetzagentur (bundesnetzagentur.de) foglalkozik ezzel. Az akkreditált hitelesítés-szolgáltatók aláírásai számítanak hitelesnek. Magyarországon a MELASZ (Magyar Elektronikus Aláírás Szövetség) dolgozott ki egy országon belüli interoperabilitást célzó standardot, amihez sokan csatlakoztak.

A PEPPOL projekt WP1 részprogramjának 2009 októberi kimutatása szerint az EU-ban 15 ország rendelkezik olyan elektronikus közbeszerzési rendszerrel, melynek használatához elektronikus aláírás szükséges. Ezek közül 6-ban *minősített aláírást* követelnek meg (Ausztriában, Olaszországban, Litvániában, Lengyelországban, Portugáliában és Romániában). Csehországban és Franciaországban minősített tanúsítvány és fejlett aláírás párosát használják. 6 ország (Dánia, Németország, Norvégia, Szlovákia, Spanyolország, Svédország) a fejlett aláírással is beéri, míg Írország az egyszerű aláírással is.

Mintegy 10 országban (Csehország, Franciaország, Németország, Olaszország, Litvánia, Lengyelország, Portugália, Románia, Spanyolország, Svédország) csak helyben kibocsátott elektronikus aláírással hitelesíthetjük elektronikus küldeményeinket. Ausztriában ezzel ellentétben elfogadják a belga, az olasz és a szlovén elektronikus igazolványt (eID-t), azonban a központosított közbeszerzési rendszer, amelyre ez igaz, csak az osztrák államvasutak beszerzéseire terjed ki. Olaszországban is csak akkreditált szolgáltatótól származó minősített aláírás szükséges, de ettől esetenként eltérhetnek (általános szabály azonban úgy tűnik, nincs).

Vannak olyan országok, ahol a közbeszerzési folyamatban részt vehetünk e-aláírás nélkül is, mert valamilyen egyszerűbb regisztrációs mechanizmust alkalmaznak. Az ilyen rendszerek azonban sohasem a teljesen kiépült (a közbeszerzés folyamatának minden lépcsőjére kiterjedő) rendszerek, hanem csak azok, amelyek a folyamat első stádiumait elektronizálták (pályázatiírás, dokumentáció megrendelése és elküldése, jelentkezés a pályázatra). Így például Hollandiában a rendszerbe egyszerű online regisztrációval (név, jelszó) bekerülhetünk. A regisztrációkat a gazdasági minisztérium ellenőrzi.

Norvégiában nem fogadják el a külföldi eredetű e-aláírásokat, de azokat (illetve kibocsátójukat) akkreditáltatni lehet a BBS nevű, efféle validációkra szakosodott szervezettel. Ez a megoldás azért modellértékű, mert ha kiterjeszhető lenne, azaz létrejönne az Európai Egyesült Igazolási Szolgálat (European Federated Validation Service, EFVS), mint ahogy ebben az irányban történtek is erőfeszítések, ez megoldást jelentene az aláírások kölcsönös nemzetközi el nem fogadásának problémájára.

Az utóbbi időkben több erőfeszítés is történt a nemzetközi interoperabilitás fokozására. Svédországban a norvég és finn, Spanyolországban a portugál e-igazolványokat (eID) kezdik elismerni. Az összeurópai szintű interoperabilitásra azonban még várni kell.

A **STORK** (Secure Identity Across Borders Linked) projekt célja az elektronikus személyazonossági dokumentumok interoperabilitásának megteremtése. Amennyiben a projekt célba ér, bármelyik EU-ország polgára személyes jelenlét nélkül igénybe vehet olyan

szolgáltatásokat más uniós országokban, amelyekhez hitelesen igazolnia kell személyazonosságát. Így például akár céget is alapíthat ilyen módon.

Akadnak más pozitív példák is. Így például az Észk Cégjegyzék Portálon online lehet céget bejegyeztetni. Ezt a honlapot portugál, belga és finn elektronikus személyi igazolvánnyal is igénybe lehet venni. Ausztriában a vasút e-tendering felülete áll nyitva a belga, olasz és szlovén elektronikus személyi okmányokkal rendelkező felhasználók előtt. Dániában a külföldiek OCES-tanúsítvány igénylésével válhatnak az e-kormányzat ügyfeleivé. Meg kell jegyezni minden ilyen esetben, hogy ott, ahol az elektronikus aláírások vonatkozásában az interoperabilitás már megoldott, még így is problémát jelenthet más dokumentumok, például szakmai képesítések, akkreditációk stb. kompatibilitása.

2.11 Nemzetközi közbeszerzési rendszerek összehasonlítása

Egyesült Királyság

A Közszerződések Szabályzata (Public Contracts Regulations, 2006) és a Közműszerződések Szabályzata (Utilities Contracts Regulations, 2006) szabályozza részletesen a közbeszerzések menetét, összhangban az Európai Bizottság direktíváival (2004/18/EC: a közbeszerzésről, 2004/17/EC: a közművekről). A közbeszerzés szabályai bizonyos mértékig eltérnek egymástól a "hagyományos területeken" (árúk és szolgáltatások) és a közművek (víz-, gáz-, hő-, áram-, szénszolgáltatás stb.) területén.

A közösségi értékhatár fölötti közbeszerzések kiírásait nyilvánosságra kell hozni az EU hivatalos lapjában (OJEU). Egyéb megkötés nincs a felhívások publikálására vonatkozóan. Mindazonáltal a **supply2gov** internetes portál segítségével a közszerződések bármelyik szereplője hirdethet közbeszerzési lehetőségeket. Egy másik fontos online eszköz a **Constructionline** weblap, amelyet eredetileg az építőipar számára hoztak létre, azonban népszerűsége miatt használata általánosabbá vált, és már minden iparág képviselteti magát ezen a felületen. Itt nemcsak a pályázatok meghirdetésére van mód, hanem katalogizálási funkciók is megvalósulnak.

2000 áprilisában megalakult a Kormányzati Kereskedelmi Hivatal (Office of Govt. Commerce, **ogc.gov.uk**), elsősorban felvilágosító, illetve összehangoló funkcióval (mint a magyarországi Közbeszerzések Tanácsa). 2003-ban a kormányzati beszerzéseknek már 30%-át elektronikus beszerzéssel végezték. Az OGC négy nagy szolgáltatóval (Achilles, BravoSolutions, BT, Trading Partners) szerződött az elektronikus árlejtések és más szolgáltatások lebonyolítására. A brit elektronikus közbeszerzési rendszer elsősorban a közbeszerzési eljárás bevezető és középső fázisaira terjed ki: hirdetés (advertisement), érdeklődés bejelentése (expression of interest), előzetes

kérdőív (pre-qualification questionnaire), meghívás ajánlattételre (invitation to tender), fordított árverések (reverse auctions), pályázatokról való döntések közzétele (award notices).

2007-ben egy nagyszabású, 3 napig tartó fordított e-árverés során a számos nagy kormányzati vevőből összeállt koalíció irodai eszközökről, nyomtatópatronokról és mágneses adathordozókról szóló ajánlat árát 232-ről 132 millió fortra "alkudta le", ami bizonyította az elektronikus árverés módszerének jelentőségét.

Elterjedt módszer a keretmegállapodások, szerződésminták terjesztése, átvétele. A közigazgatási szervek például **government procurement card**hoz (közbeszerzési kártya) juthatnak, amellyel bizonyos termékek vásárolhatók (elsősorban a nagy mennyiségben vásárolt fogyasztóeszközökre vonatkozó) már meglévő keretszerződések kihasználásával.

Helyi szinten az Építési és Fejlesztési Hatóság (IDeA, Improvement and Development Agency) működteti az **IDeA** virtuális piacot (önkormányzatok stb. részvételével), a **Bluelight** piacot (ez utóbbi elsősorban rendőrségi és katasztrófaügyi beszerzésekkel foglalkozik). További két, oktatási intézmények által használt kereskedési felület az **Unity Marketplace** és a **Parabilis**. Emellett számos regionális piactér (exchange) is létezik, beleértve a skót végrehajtás és az északi parlament ilyen jellegű intézményeit is.

Az OGC igyekszik szabályozni az elektronikus közbeszerzési rendszerek formai és strukturális jellemzőit az interoperabilitás érdekében. Általában véve az interoperabilitás a gyakorlatban kevés gondot vet fel, mert az országban a benyújtandó okiratok, engedélyek stb. terén rugalmasak, kevés a jogi formalitás.

Svédország

Az 1992:1528-as törvény szabályozza a közbeszerzéseket. 2008-ban a 2004/17/EC és 2004/18/EC direktíváknak megfelelő változtatások is megtörténtek.

A közbeszerzések területét ezzel az EU-s szabályzással párhuzamos módon itt is a hagyományos szektorra és a közművek szektorára osztották.

Az elektronikus közbeszerzés számára nincs országos, központi platform. A svéd közigazgatás meglehetősen decentralizált, a közbeszerzés részletes szabályai tekintetében a különféle helyhatóságok között különbségek lehetnek.

Az **avropa.se** oldal a központosított közbeszerzés oldala, mely 1998 óta működik. Az állami közbeszerzések kb. 8%-át ezen az oldalon keresztül intézik. 1998-ban felállt az **Ekonomistyringsverket** (= gazdaságsszabályzó hivatal), koordináló szereppel a közbeszerzések terén. Feladata többek között a keretszerződések kötése, amiket aztán ki lehet terjeszteni.

A pályázati írás és a dokumentáció elküldése a leendő ajánlattevőknek jellemzően elektronikusan történik, de az űrlapok kitöltése, az igazolások, engedélyek stb. benyújtása, a pályázat rendszerint papíron. Létezik már a **chambersign.se** elektronikus ajánlatfeldolgozó rendszer is.

Svédország az elektronikus közbeszerzés szempontjából nincs az élen járó országok között. Tartani kívánják magukat az EU 2010-re kitűzött céljaihoz, de nem világos, hogy ezt hogyan stimulálják, segítik elő központilag.

Magyarország

A közbeszerzéseket a 2003. évi CXXIX. tv. (Kbt.) szabályozza (sokszor módosítva). Megkülönböztet **nyílt** és **meghívásos** eljárást, **versenypárbeszédet** és **tárgyalásos** eljárást. Az utóbbiakat indokolt, különleges esetben engedi meg. Így pl akkor, ha az előzetes árazás nem lehetséges, vagy nem lehet jól választani azon kritériumok alapján, amelyeket a többi eljárásfajta esetében mérlegelnek.

A kiírásokat online publikálják a **Közbeszerzési Értesítőben**.

Az **EKR** a kormányzati központosított közbeszerzés platformjának indult, de szerepköre kibővült, mivel egyre több felhasználó csatlakozott az ajánlatkérői oldalhoz. Az EKR lehetővé teszi, hogy a regisztrált tagok megjelöljék az őket érdeklő szakterületeket, így a rendszer automatikusan értesíteni tudja őket a profiljukba vágó hirdetmények megjelenéséről. Az EKR külföldiek számára is hozzáférhető. Az elektronikus aláírás kérdése azonban nem megoldott, mert az elképzelésekkel szemben elmaradt az **Állami Elektronikus Kézbetű Szolgáltató** létrejötte. Ezért jelenleg csúszást szenved a kormányzat terve arra, hogy 2010. július 1-jétől kötelezővé tegye a közbeszerzésben az elektronikus eljárást.

2006-ban mintegy 105 eljárásban nyertek külföldi pályázók, összesen 320 milliárd Ft értékben.

Dánia

A közbeszerzést a versenyhivatal (**Konkurrencestyrelsen**) szabályozza. Az ország 5 régiója a **regionsudbud.dk**-n teszi közzé hirdetményeit. Az **udbudsavisen.dk** oldal egy másik felület, amelynek létrehozásával növelni próbálták a közbeszerzés átláthatóságát és centralizáltságának mértékét (a Kereskedelmi és Építési Hivatal és a Helyhatóságok Országos Szövetsége hozta létre). Az utóbbiban a nagyobb értékű pályázatok is megjelennek a kisebbek mellett, az előbbire a kisebb volumenű projektek megjelenítése jellemző. **Nyílt, meghívásos** és

tárgyalásos eljárások léteznek. Kiépült az elektronikus pályáztatás, elektronikus pályázat-kiértékelés és szerződés-odaítélés (awarding), valamint már 2004 óta létezik az elektronikus számlázási (e-invoicing) rendszer. Az elektronikus számlákhoz kialakították az OIOXML szabványt, az XML bizonyos kiegészítésével. A szabvánnyal foglalkozó oldal az **oio.dk**. Ez (legalábbis az országon belül) biztosít bizonyos mértékű interoperabilitást a különféle üzleti szoftverek között. A **vir.dk** egy olyan oldal, melyet az ott (digitális aláírással) regisztrált vállalkozók használnak a kormánnyal való kommunikációra, itt is létrejönnek közbeszerzési, illetve PPP-megállapodások. Digitális aláírást a virk.dk-tól vagy a **digitalsignatur.dk**-tól lehet kérni (belföldön). A dán elektronikus közbeszerzés rendszere teljesen kiépült, egészen a számlázásig, azonban a külföldiek elől *de facto* elzárja a rendszert az a tény, hogy dán elektronikus aláírás szükséges a kereskedési és ajánlattevő rendszerek használatához.

Szlovákia

Az ország a 2005. dec. 14-i törvénnyel szabályozza a közbeszerzéseket. A kiírásokat online is publikálják az **uvo.gov.sk/vestnik** címen. Az elektronikus közbeszerzés kiépítése két fázisban történik. Az első a szerződés odaítélésének fázisa (részei: e-kiírás, e-pályázás és e-odaítélés), a második a dokumentálási fázis (e-rendelés, e-számlázás és e-fizetés). A Posta-, Távközlési és Közlekedésügyi Minisztérium és az IBM együtt kiépítette a központi elektronikus közbeszerzés portálját, az **EVO**-t (elektronické verejné obstarávanie). Ezt a Közbeszerzési Hatóság felügyeli. 2007. január 1-jén kötelezővé tették a közbeszerzés elektronikus intézését, de márciustól ez ismét csak opció volt, ugyanis a szükséges infrastruktúra hiányzott az intézkedés végrehajtásához. (A nyílt és meghívásos eljárás csak elektronikusan lett volna intézhető).

Két jelentősebb platform működik. Az EVO az e-pályázás fázisáig van kiépítve, míg a **ZOVO** az e-kiírásig. Ez utóbbi is csak kényelmi célokat szolgál, mert a közbeszerzési kiírásoknak csak a papír verziója számít hivatalosnak. A ZOVO-ban a fontosabb űrlapok letöltésére és kitöltésére is mód nyílik. Nem regisztrált felhasználók kipróbálhatják a demó verziót. Külföldiek is regisztrálhatnak a rendszerbe. Az említett rendszereket külföldiek is különösebb technikai akadály nélkül használhatják, eltekintve attól, hogy szlovák nyelvűek. A dokumentumok jelentős részét csak papíron lehet beadni.

Franciaország

A közbeszerzéseket a Közbeszerzési Törvénykönyv (*Code des marchés publics*, 2006-975, 2006 aug. 1.) szabályozza. 2006 augusztusában elrendelték (Közb. Tk. 48. És 56. c. módosítása) a

közbeszerzési eljárásnak az eredményhirdetésig terjedő elektronizálását ("dematerializációját"). Minden €4.000 feletti közbeszerzés kiírását kötelező publikálni, de €90.000 alatt ennek módját nem írják elő. €90.000 érték fölött kötelező a nyilvánosságra hozatal a **djo.journal-officiel.gouv.fr/MarchesPublics/-ben**.

2005. január 1 óta kötelező az elektronikusan benyújtott pályázatokat is elfogadni. A célkitűzés 2010-től kötelezővé tenni az elektronikus pályázást.

Az országban számos "virtuális közbeszerzési csarnok" (salle des marchés publics électroniques) működik, mintegy 70 platform üzemel. Ugyanakkor létezik a központi **marches-publics.gouv.fr** is. Az **achatpublic.com** egy 2003 óta, magánvállalkozási formában működő honlap, amely a francia elektronikus közbeszerzésben fontos szerepet játszik e-aukciós (már 2001 óta) és e-katalógus szolgáltatásaival, illetve a pályázóknak nyújtott technikai tanácsadással.

Regionális platformok például a **marches.e-bourgogne.fr**, mely az igen sikeres burgundiai e-kormányzati projektek egyike, valamint az **e-megalisbretagne.org**, mely Bretagne-é. Bretagne és Bourgogne egyaránt részese volt a PROCURE európai pilot projectnek, amiben öt eurorégió vett részt.

A marches-publics.gouv.fr funkciói: e-kiírás, e-pályázás, e-odaítélés, e-árverés és e-katalógus. Az e-archiválás, e-fizetés és e-számviteli funkció kiépítése folyamatban van.

A pályázni szándékozó új felhasználó először jelszóval és névvel regisztrál a rendszerbe. Ezt követően olvashatja a kiírásokat és letöltheti a dokumentációkat, az utóbbiakat kapcsolatfellevő e-mail küldésével. Előfizethet az őt érdeklő hirdetményeket jelző rendszer szolgáltatására.

Sok esetben azonban a dokumentációt papíron küldik, ha például túl terjedelmesnek vagy érzékenynek tartják a dokumentációt.

A tulajdonképpeni e-pályázási szakaszban előzetes kérdésekre kerülhet sor (Q&A session), majd a pályázat benyújtására. Ehhez elektronikus aláírás szükséges a pályázó részéről, mégpedig a PRIS (általános biztonsági keretrendszer) 2-es szintű elektronikus tanúsítványa. Egy ilyen elektronikus tanúsítványt azonban csak a megfelelő hivatalban történő személyes megjelenéssel lehet elnyerni.

A Törvénykönyv 78. cikke bevezeti a dinamikus beszerzés fogalmát is, ez azonban még kevésbé terjedt el (2008-ban csak a védelmi minisztérium közbeszerzési platformja alkalmazta).

A pályázóknak bizonyítaniuk kell szakmai alkalmasságukat az elvállalni szándékozott feladatra. Ehhez a szabványügyi hivatal (AFNOR) megfelelő tanúsítványait kell megszerezniük. Akár bescannelt papírdokumentumot is elfogadnak, de csak elektronikusan aláírva. Külföldi pályázóknak gondot okozhat az AFNOR-igazolások megszerzése vagy más tanúsítványok akkreditációja.

Az interoperabilitás kérdéséről így elmondható, hogy bár a közbeszerzési eljárás korai stádiumaiban (kiírás) a regisztráció könnyű (név+jelszó) és a bulletin ingyenes, magához a pályázáshoz már tanúsítvány (certificat) szükséges, amit az Államreform Minisztérium ad ki. Ennek igényléséhez személyesen meg kell jelenni az illetékes hivatalban. Más országok szabványos e-aláírásait rendszerint nem fogadják el.

A hosszú távú cél a teljes közbeszerzési folyamat elektronizálása (dematerializálása) az ADELE80 elektronikus kormányzati program keretében. 2010-től kötelező a pályázatok elektronikus beküldése, de az e-számlázás, e-fizetés és e-számvitel általánossá tétele csak ezután övetkezik.

Belföldön van bizonyos mértékű interoperabilitás a különböző platformok között (de a gyakorlatban a platformok óriási száma gondokat okoz).

Norvégia

Itt is hagyományos szektorokra és közművekre osztják a közbeszerzések területét. A közművekre vonatkozó szabályok rugalmasabbak. A közbeszerzési törvény 1999. július 16-ára datálódik. Az európai (2004-es) direktívák szellemében 2006 áprilisában szabályozták újra a közbeszerzést.

Norvégiában, a legtöbb európai országhoz hasonlóan (és szemben Svédországgal), a szabályokat a központi kormányzat írja elő.

A kormányzat létrehozta a **DOFFINT**, a közbeszerzések adatbázisát (*database for offentlige inkjøp*). Ebben kötelező publikálni a közbeszerzési kiírásokat, ez persze nem kizárólagos. A válaszgyakoriság növelése érdekében az ajánlatkérők máshol is hirdethetnek, illetve egyenként is felvehetik a kapcsolatot potenciális ajánlattevőkkel, de csak a DOFFIN-beli publikálást követően.

500.000 NOK alatti értékű pályázatok esetében, illetve sürgős esetben, vagy akkor, ha egy korábbi eljárásban csak érvénytelen pályázatok érkeztek be, megengedett a hirdetés nélküli tárgyalásos eljárás is.

Ami a pályázáshoz szükséges dokumentumokat (szakképzettséget igazoló okmányok, a vállalkozás fizetőképességét igazoló pénzügyi beszámolók, erkölcsi bizonyítványok stb.) illeti, rendszerint elfogadják a pályázó országában szabványos dokumentumokat, ha ezek tartalmilag megfelelnek az ajánlatkérő igényeinek. Másolatokat rendszerint elfogadnak. Néhány pénzügyi dokumentum esetében azonban ragaszkodhatnak az eredetihez.

A DOFFINT az E-Közbeszerzési Titkárság adja ki, mely az Államigazgatási és Reform Minisztérium egyik osztálya. A DOFFIN-ban egyszerűen (név, jelszó) lehet regisztrálni, és éreklődési területeket megjelölni automatikus értesítésekhez (ez azonban már pénzbe kerül).

A Titkárság másik platformja az **ehandel.no**. Ez 2002-ben jött létre. Használata nem kötelező, de elég általános. A helyi szinttől a központiig nyitva áll a közigazgatási és költségvetési szervek előtt. Eszközöket biztosít az elektronikus megrendeléshez és számlázáshoz is, vagyis ez egy előrehaladott állapotban lévő közbeszerzési rendszer. Hozzá lehet férni a rendszerben már létező keretmegállapodásokhoz is.

A teljes közbeszerzési folyamat elektronikus lebonyolításához elektronikus tanúsítvány szükséges. Háromféle van: a szabványos magántanúsítvány, a magas biztonsági szintű magán- és a vállalalkozási.

A Norvég Posta és Távközlési Hatóság akkreditálja a tanúsítványszolgáltatókat. Három cégnek van erre engedélye. Buypass AS, Commfides Norge AS és Zebsign AS.

Így például egy Buypass gyártmányú "magas biztonságú magántanúsítvány" beszerzése a forgalmazó Norsk Tippingtól (állami szerencsejáték-cég) 60 NOK.

A külföldi pályázó számára az elektronikus aláírásának elismertetés okoz nehézségeket. Bizonyos szolgáltatók által szolgáltatott aláírásokat, ill. tanúsítványokat elfogadnak, ez azonban esetleges. Ezzel szemben a külföldi bizonyítványokat, okleveleket stb. rendszerint elfogadják.

Finnország

A pénzügyminisztérium által létrehozott egyik szerv, a *Valtion hankintoimen neuvottelakunta* felelős a közbeszerzési együttműködésért, a központosított közbeszerzés terjesztéséért stb.

A **hankinnat.fi** a Közbeszerzés Konzultációs Részlegének oldala. Tanácsokkal látja el a piaci szereplőket és a hatóságokat a közbeszerzési törvények alkalmazásával kapcsolatban. A **hansel.fi** az Állami Közös Beszerző Részleg oldala (tkp. központosított közbeszerzés), míg az ellenőrző funkciókat a számvevőszék (**vtv.fi**) tölti be. A közbeszerzéssel kapcsolatos vitás ügyek a "piacbíróság" (*markkinaoikeus*) hatáskörébe tartoznak.

A Közbeszerzések Folyóiratában hetente közzé teszik a kiírásokat (a közösségi értékhatár fölött természetesen az OJEU-ban is).

A pályázáshoz rendszerint számos dokumentumot be kell nyújtani: pénzügyi helyzetet igazoló okmányokat (a pályázó nincs csődben stb.), szakképzettség igazolását stb. A finn hatóságok rendszerint beérik a pályázó országa által kibocsátott dokumentummal is külföldi pályázó esetében.

Az elektronikus közbeszerzés kiépítése későn kezdődött, 2007-ben még csak a dinamikus beszerzés és az e-árverések megszervezése volt napirenden.

Létrejött a **HILMA**, egy elektronikus értesítő csatorna, melyet az Ipari és Kereskedelmi Minisztérium működtet. Ehhez a platformhoz minden ajánlatkérőnek csatlakoznia kell. A HILMA 2007-ben még beépített figyelmeztető rendszerrel sem rendelkezett.

Erre és a magasabb közbeszerzési funkciókra azonban létrejöttek magánszolgáltatók, így például a **credita.fi**, a **tieke.fi** és az **inoa.fi**.

2003 óta van Finnországban e-alírási törvény, emellett a hatóságoknak el kell fogadniuk az elektronikus úton érkezett pályázatokat. Összességében azonban csak mostanában van kialakulóban az elektronikus közbeszerzés gyakorlata.

Németország

A közbeszerzések területét *három* kategóriára osztják, az "építkezések" (*Bauleistungen*), "ellátások" (*Leistungen*) és "szakmai szolgáltatások" (*freiberufliche Leistungen*) területére. Ezeket eltérően szabályozza a meglehetősen bonyolult, többszintű német szabályozás.

A legfelső szinten a trösztellenes (verseny-) törvény, a *GWB (Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen)* 97.-129. paragrafusai, közelebbről a *VgV (Vergabeverordnung*, más néven szövetségi közbeszerzési eljárás szabályzat). Ezen belül a három említett területet szabályzó jogi normarendszerek nevei *VOB/A (Vergabeordnung für Bauleistungen)*, *VOL/A (Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen)* és a *VOF (Vergabeordnung für f. L.)*

Az építkezések esetében a pályázók előszűrését (prekvalifikáció) az Építési Vállalkozások Előszűréséért Egyesület által kiállított oklevelek meg(nem)adásával történik. Ez az egyesület hat céget bízott meg az előzetes kontrollal.

2006. november 1. óta Németországban megkezdődött a kötelező elektronikus közbeszerzés bevezetése. Bizonyos értékhatár fölött ezt kötelezővé lehetett tenni, illetve el kellett fogadni az elektronikusan benyújtott pályázatokat.

A közbeszerzéseket a Kiírások Német Lapjában (*Deutsches Ausschreibungsblatt*) publikálják.

A dokumentáció letölthető, a pályázat elektronikus aláírással beküldhető, a releváns kiírásokra elő lehet fizetni elektronikus úton.

Létrejött az **evergabe-online.de** közbeszerzési portál. Ez eredetileg a szövetségi belügyminisztérium (BMI) közbeszerzési platformjaként működött, azonban számos más hivatal csatlakozott hozzá. Egy német közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérők számos dokumentum

elküldését megkövetelhetik, így például az erkölcsi bizonyítványt vagy kivonatot a gazdasági bűncselekményeket elkövető cégek és személyek jegyzékéből stb. Mindezeket a "Deutschland-Online" szolgáltatás jóvoltából elektronikusan is lehet igényelni (németeknek), a külföldiek pedig abban reménykedhetnek, hogy elfogadják az országuk által kibocsátott dokumentumokat. A német állampolgároknak adóhivatali, betegpénztári és dolgozóbiztosítói igazolásokat is be kell nyújtania, melyekkel bizonyítja, hogy minden társadalmi kötelezettségét teljesíti. A legutóbbi időig ezeket azonban nem lehetett elektronikusan benyújtani, mert csak lepecsételve számítottak hitelesnek (ez a 2008-as helyzet, újabb adat egyelőre nincs). Ugyancsak fontos oldal a közbeszerzések szempontjából a **bescha.bund.de**. Az **evergabe-online.de** a kis értékű ajánlatok (közbeszerzési értékhatár alattiak) összegyűjtésével is foglalkozik.

A hozzáértést a végzettség igazolásával, de szakmai referenciákkal is igazolni lehet vagy kell. A német szabványügyi hivatal (DIN) előírásainak meg kell felelni. Az akkreditálásra jogosult hivatalok listáját a **dar.bam.de** oldal sorolja fel.

A kormányzati közbeszerzési platformok (legalábbis a kezdetleges funkciók tekintetében) ingyen hozzáférhetők. Vannak többlépcsős szolgáltatást nyújtó platformok is, ezek díjazás mellett használhatók. Erőfeszítések történnek a platformok interoperabilitásának fokozására és 2008-ra létrejött a **virtuális posta** (VPS), mely az e-kormányzat más területein is fontos szerepet játszik.

Németország egy többéves program keretében, fokozatosan tért át az elektronikus közbeszerzésre. 2007-ben fogadták el a többlépcsős tervet (*Stufenplan*): az első fázis 2007. szept. 1-jéig tartott, eddig a dátumig az informatikai tárgyú beszerzéseket elektronizálták abból kiindulva, hogy az ebben a szektorban működő potenciális ajánlattevők gyakorlottabbak az elektronikus rendszer kezelésében és a felszereltségük is nagyobb valószínűséggel megfelelő, mint más vállalkozások esetében. A második fázisban 2008. október 1-től kötelezővé tették az elektronikus eljárást a járműbeszerzések területén, itt is hasonló megfontolásokból indulva ki. Csak ezt követte az általános kötelezővé tétel 2010. január 1-től.

Ha egy vállalkozó ettől kezdve részt akar venni egy közbeszerzési eljárásban, akkor a következő lépéseket kell tennie. Először is rendelkeznie kell egy megfelelő elektronikus aláírással. Németországban a következő elektronikus aláírások és tanúsítványok léteznek: egyszerű elektronikus aláírás (*einfache elektronische Signatur*), fejlett elektronikus aláírás (*fortgeschrittene e. S.*), minősített elektronikus aláírás (*qualifizierte e. S.*) és a minősített elektronikus aláírás ajánló-akkreditálással (*q. e. S. mit Anbieter-Akkreditierung*). Az *elektronikus aláírás-jog* részleteit a **signaturrecht.de** weboldal közli.

2.12 Az elektronikus közbeszerzés bevezetésének tapasztalatai: francia vállalkozók véleménye

2007. júl. 18. és 2007. okt. 1. között a TNS-Sofres közvéleménykutató cég a francia gazdasági, pénzügyi és munkaügyi minisztérium kérésére kvalitatív felmérést készített az elektronikus közbeszerzéssel kapcsolatos attitűdökről, annak bevezetésének gátló és elősegítő tényezőiről. 33 interjú készült, 15 a vevői oldalon, 18 pedig az eladói (ajánlattevői) oldalon (mikro-, kis-, közepes és nagyvállalati vezetőket kérdeztek meg).

A kutatás során kiderült, hogy a közbeszerzésekkel kapcsolatos attitűdök a komplexitás és a félelem gondolkörében mozognak. A vásárlók a jogi eljárásokról, ill. a közigazgatási bíróságok általi szerződésbontásokról félnek, valamint az elektronizálás kedvezőtlen társadalmi visszhangjától (ez elsősorban a sajátos francia politikai és közigazgatási viszonyokkal kapcsolatos, illetve azokra tekintettel értelmezhető). Az eladói oldal számára az adminisztratív eljárások bonyolultsága és az ajánlatok formai, adminisztratív okokból való visszautasításának lehetősége az aggodalmak forrása.

A közbeszerzés "dematerializációjának" megítélése felemás. *Elvben*, úgy tűnik, lényegében minden megkérdozett helyesli azokat a célokat, amelyeket ez a fejlesztés szolgál. Az érintettek ezzel kapcsolatban olyan indokokra hivatkoznak, mint például az adminisztrációs eljárások modernizációjának szükségessége, a korszerűség igénye, az eljárások Európai Unión átívelő egységesítésének fontossága, a papírmertesség ökológiai értéke, stb. A gyakorlatban azonban egyes az e-közbeszerzés megítélése. Igaz, amikor a felmérés készült, a megvalósítás csupán kezdeti szakaszában volt, tehát az újdonság, szokatlanság jellemezte.

Az érintettek nincsenek a merev elutasítás álláspontján: megközelítésükre inkább az aggodalmak és a nagyfokú óvatosság jellemző.

A vevők számára hiányzik a tapasztalatuk, hiányoznak a gyakorlási, kísérletezési lehetőségek. Szükség lenne kockázatmentes gyakorlási és kísérletezési lehetőségekre. Nem ér el megfelelő szintet a rendszer működtetésével összefüggő képzési feladatok elvégzése. Mind a vásárlók, mind az eladók információhiányra panaszkodnak. Másrészt motivációhiány tapasztalható. Nincsenek világosan látható előnyök, kézzelfogható előnyök a korábban említett absztrakt előnyök némileg szlogenszerűen ható általánosságával szemben. Végül kevésbé racionális indokok is elhangzanak, mint például félelem az eljárások alkalmazása közben elkövetett hibáktól vagy hiányos eljárástól.

A felmérés megállapítja, hogy a vállalkozói attitűdök közt jelentős eltérés van attól függően, hogy a vállalkozásnak a közbeszerzési eljárásokban való részvétel a fő tevékenységei közé tartozik-e vagy csak alkalmanként vesz részt ezeken.

Az előbbi körbe tartozó vállalatok azok, amelyek lényegében a közbeszerzésekre specializálódtak, folyamatosan követik ezt a piacot és szakértői szinten értenek hozzá, legalábbis alkalmaznak ilyen szakembert.

A második csoport számára ezzel szemben a közbeszerzések piaca egy meglehetősen bonyolult, kevésbé átlátható piac. Számukra egy pályázat elkészítése nehéz, időigényes folyamat. A közbeszerzési eljárásoknál az ajánlattétel során számos bonyolult űrlapot kell kitölteni, az árajánlatoknak szintén kötött és bonyolult a formája, és az e formai előírásoknak megfelelő ajánlatok részletesek és terjedelmesek. Több vállalkozó panaszkodott erre az interjúk során. Mivel a közbeszerzéseknél éles a konkurenciaharc, a kevésbé gyakorlott vállalkozás számára hosszú ideig tart egy pályázat összeállítása, és bizonyos mértékig fennáll a pályázat elutasításának veszélye is, ezért az ebbe a cégcsoportba tartozó vállalkozók gondosan mérlegelik, megéri-e pályázniuk. Csak nagy várható nyereség esetén kockáztatnak. További visszatartó erő, hogy azt érzik, az elbírálás nem mindig méltányos, így például a régiók a helyi cégeket részesítik előnyben. Az elektronikus közbeszerzést ez a csoport üdvözli annyiban, hogy azt várják tőle, az elektronikus eljárás gyorsabb, így a sikertelen pályázat kevesebb (idő)vesztést jelent számukra, azaz csökken a közbeszerzési pályázatokon való részvétel elérhető nyereséghez viszonyított kockázata. Itt tehát példát láthatunk arra, hogy az elektronizálás az esélyek kiegyenlítődése irányában hat – mármint bizonyos vállalkozók reményei szerint (ne feledjük, hogy nagyon kis mintán készült ez a pusztán kvalitatív interjúsorozat).

Ami a közbeszerzési eljárások gyakori résztvevőit illeti, ők is illetik kritikával a közbeszerzési rendszert. Ők az ajánlatkérői oldal hibáira mutatnak rá: meglátásuk szerint gyakori, hogy a kiírások nem kellően pontosak, nem egyértelmű, hogy az ajánlatkérők mit várnak pontosan az ajánlattevőktől. Ez arra vezethető vissza, hogy az ajánlatkérői oldal nem mindig rendelkezik kellő szakismerettel a pontosabb kiírásokhoz. Ennek az a káros következménye a rutinos pályázók szerint, hogy a vevői oldal szempontjai között az ár szinte egyedüli szempont lesz, túlzott jelentőségre tesz szert például a minőségi szempontokkal szemben is. A rutinos pályázók azt is kifogásolják, hogy az ajánlatkérők nem használják ki a közbeszerzési törvények adta lehetőségeket. A számos lehetséges eljárás közül csak nagyon keveset alkalmaznak. Az egyik nagy cég képviselője elmondja, hogy jellemző a hasonló közbeszerzési eljárások újra és újra lefolytatása a keretszerződések kötése helyett, noha a keretszerződés a nagy cégek vezetői körében közkedvelt megoldás lenne. Az elektronizálás szempontjából ezek a megállapítások azért lehetnek relevánsak, mert rámutatnak arra, hogy az ajánlatkérői oldalon is múlik, kihasználják-e az abból fakadó technikai lehetőségeket (ld. az elektronikus árveréseket).

A vállalkozók többsége úgy ismerkedett meg az elektronikus közbeszerzéssel, hogy mintegy "belebotlott": például pályázati kiírások során olvasott arról, hogy az adott szerződés elektronikusan is megpályázható, majd megpróbálkozott ezzel. Azok a vállalkozók, akik elektronikusan még nem nyújtottak be pályázatot, sem tekinthetők teljesen avatatlanoknak a témában, hiszen a közbeszerzés elektronizálásának bevezető fokaival (például elektronikus hirdetésmények) többnyire találkoztak már.

Már elfogadott a közbeszerzési eljárás első fázisainak elektronikus intézése, így például a hirdetmény közzététele. Az eladói oldal is előnyösként érzékeli, hogy a dokumentációk, kiírások stb. letölthetők, könnyen archiválhatók és szétoszthatók a cégen belül. Az eladói oldal problémái közé tartozik a terjedelmes dokumentációk letöltésének nehézsége, a sokféle jelszó tárolása vagy megjegyzése, bizonyos dokumentáció-közzétételi módok restriktív jellege. Vannak olyan esetek, amikor a dokumentáció elektronikus küldését nem tartják célszerűnek, ilyen például a nagyméretű tervrajzok esete.

Egyébként az eljárás legelső fázisa (a hirdetés közzététele) sem teljesen mentes a megoldatlan műszaki problémáktól. Egyes vállalkozók arról számolnak be, hogy bizonyos közbeszerzési kapuk alkalmazásakor a küldött információ megváltozhat, eltorzulhatnak a hirdetésmények vagy nem jelennek meg.

A közbeszerzési eljárás következő szakaszával szemben (ajánlatok elektronikus továbbítása és feldolgozása) viszont mind az eladói, mind a vevői oldal szkeptikus. Úgy vélik, ennek nincsenek előnyei vagy minimálisak. Az eladók ritkán reagálnak elektronikus ajánlattal a tenderekre való meghívásokra.

Az eladók, amíg nem kötelező az e-közbeszerzés, az arra való átállást halogatják, mert nem látják előnyét. Számukra többletköltség az eljárás megtanulása és gyakorlása, amit újra és újra ismételni kell a platformok különbözősége miatt (az utóbbi egy fontos probléma az eladók számára).

További felsorolt problémák: a platformok ügyfélszolgálati gyakran nem elérhetők, különböző felhasználói interface-eik vannak, ezeken nehéz kiigazodni, nehezen kezelhető és sokféle file-formátumot használnak. Az elektronikus aláírás különféle szabványai léteznek, és ennek az intézménynek a használata elég nehéz a felhasználók számára. Gyakran olyan mennyiségű jelszó, felhasználónév stb. felhalmozásával jár a különféle közbeszerzési platformok, értesítők stb. használata, hogy a vállalkozók kénytelenek adatbázisokat építeni, amik ezeket tartalmazzák. Az egyik tapasztalt eladó arról számol be, hogy 58 platformhoz regisztrált, a jelszavakat excel-adatbázisban tárolja. Elérhetőségi és sebesség-problémák adódnak, órákig tarthat egy letöltés. Előnyöket jelent ezzel szemben, hogy könnyebb a dossziék összeállítása, és teljes egészükben számítógépen tárolhatók. Az árajánlat-készítő programokat is említik. A dossziék összeállításánál

csökkentik a hibalehetőséget a különböző ellenőrzőfunkciók, amiket bizonyos programok nyújtanak. Végül, papír- és postaköltség takarítható meg.

Az elektronikus ügyintézésben tapasztalatlan cégek félnek az egész folyamat komplexitásától, főleg a tanúsítványok, elektronikus aláírások stb. használatától, valamint az adatátviteli vagy más olyan hibáktól, amelyek az általuk küldött dokumentumok elutasításával járnak.

Előfordul az elektronikus tanúsítványok és aláírások különböző platformok közötti inkompatibilitása, elutasítása.

Az elektronikus aláírások beszerzése és használata a gyakorlottabb vállalkozók számára már nem okoz nehézséget. Baj csak akkor van, amikor egy új platformról kiderül, hogy azt az aláírást, amivel éppen rendelkeznek, nem fogadja el. Szintén bonyolítja a helyzetet az, ha több vállalkozás csoportosan pályázik, és mindegyikük aláírására szükség van (különösen, ha ezek eltérő típusú aláírások).

A komplexitástól visszarettenő cégek főleg a kisebbek, melyek egyébként is ritkán válaszolnak közbeszerzési pályázatokra. Az elektronikus közbeszerzés elterjedésének távlata hatására elveszítik maradék érdeklődésüket is a közbeszerzések iránt.

Feltétlenül szükséges lenne visszajelzésekre, amelyek tudatják a dokumentumok küldőivel, hogy küldeményeik célba értek. "Maradok a papírnál, biztonságosabb: ezt az eljárást jól ismerjük", állítja az egyik tapasztalatlan kisvállalkozó, egy tapasztalt eladó viszont ellenkezőleg, azt állítja, hogy már jobban bízik a hálózatban, mint a postában. Az attitűdök nagymértékben függenek attól, hogy a válaszoló mennyire tapasztalt. A tapasztaltaknál a bizonytalansággal, a komplexitástól való félelemmel, a megbízhatatlansággal kapcsolatos szempontok kevésbé jelennek meg, viszont náluk egyéb ellenérvék jelentkeznek (mint például a túl sokféle platform problémája).

Az elektronikus közbeszerzés népszerűtlensége miatt mind az eladói, mind a megrendelői oldalon meglepődve fogadják azt a tervet, hogy az elektronikus közbeszerzést általánossá akarják tenni. A vevői oldal nem akarja kötelezővé tenni, csak akkor, ha jogi garanciákat kap arra, hogy nem fogják eljárási hibák miatt büntetni. Az eladói oldal pedig csak a vevői oldal igényeihez alkalmazkodik. Néhányan, főleg a legkisebb vállalkozások, többé nem fognak részt venni a közbeszerzésben, ha az elektronikus közbeszerzés kötelező lesz.

Mind a vevők, mind az eladók elsősorban teljesebb körű tájékoztatást igényelnek az elektronikus közbeszerzés menetéről, a felhasznált eszközökről, platformokról, az elektronikus aláírás használatáról, stb. A másik fontos igény a platformok homogenizációja, vagy legalábbis a platformok számára általános szabályok kidolgozása.

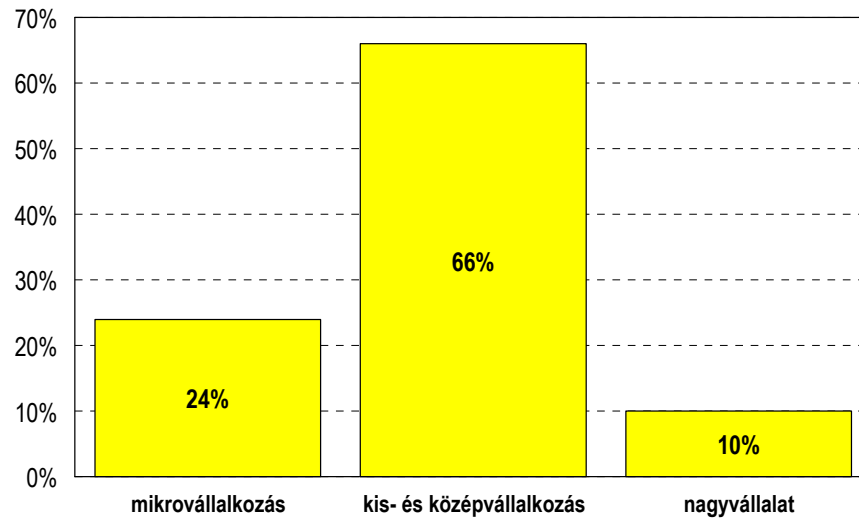
3. Magyarországi vállalatok véleménye az elektronikus közbeszerzési eljárásról

A primer kutatás keretében a hazai vállalkozások képviselőinek véleményére voltunk kíváncsiak az elektronikus közbeszerzési rendszer bevezetésével kapcsolatban. Ezzel a témával foglalkozó kutatás megvalósítását azért tartottuk fontosnak, mivel erről a közeljövőben bevezetni kívánt rendszerről – tudomásunk szerint – még nem kérdezték meg a potenciális felhasználók körét, és úgy gondoljuk, hogy egy új rendszer kialakítása előtt nélkülözhetetlen információkat gyűjteni arról, illetve tudatában lenni annak, hogy az érintett célcsoportok hogyan vélekednek ezekről az eljárásokról, mennyiben segítené vagy akadályozná munkájukat, illetve a rendszer bevezetőinek milyen lehetőségek és feltételek állnak rendelkezésükre a problémamentes működés kiépítésére, vagy éppen milyen akadályokba fognak feltételezhető módon ütközni.

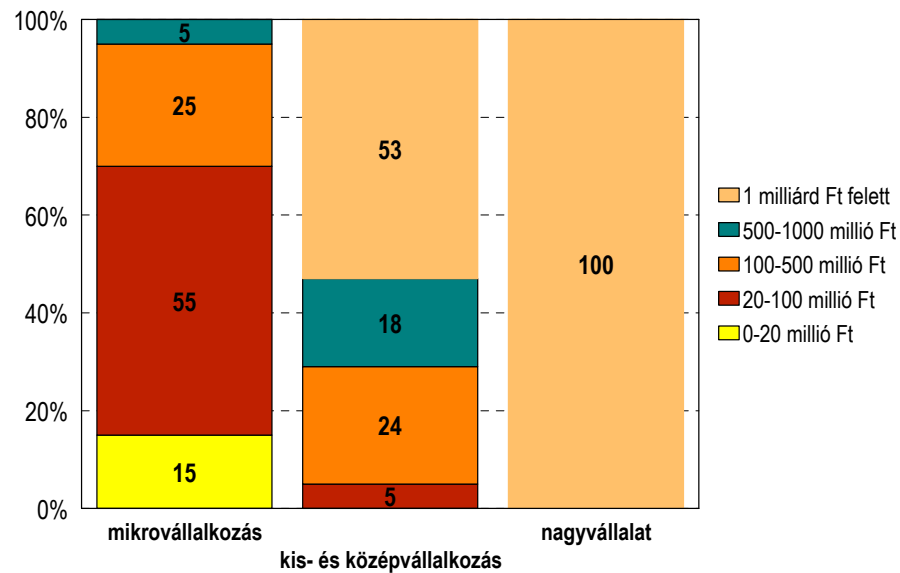
Ezen célok érdekében a vállalkozások részére kiküldött kérdőívet próbáltuk minél pontosabban és egzaktabban összeállítani, általa a téma több dimenzióját kíséreltük megragadni. A kutatás során kíváncsiak voltunk a hazai nyertes ajánlattevő vállalkozások közbeszerzési tapasztalataira, hány közbeszerzésen indultak, és hány nyertes eljárásuk volt, a jelenlegi közbeszerzési rendszerrel mennyire elégedettek, hogyan vélekednek annak jellemzőiről. Továbbá fontos szempontként jelent meg a cégek körében rendelkezésre álló informatikai infrastruktúra helyzete, illetve az ezekkel kapcsolatos fejlesztési tervek és szándékok, az e-kereskedelembé való bekapcsolódás aránya, illetve az elektronikus közbeszerzésbe való bekapcsolódás lehetőségei és akadályai.

Az önkiválasztó minta egynegyedét mikrovállalkozások, kétharmadát kis- és középvállalkozások, illetve egytizedét nagyvállalatok tették ki. A tavalyi évben a cégek 45 százalékának 1 milliárd Ft felett volt a nettó árbevétele, 13 százalékuknak 500-1000 millió Ft között, valamivel több mint egyötödüknek 100-500 millió Ft, 17 százalékuknak 20-100 millió Ft, illetve 4 százalékuknak pedig 20 millió Ft alatt volt.

Mintába kerülő vállalkozások megoszlása



A vállalkozások 2009. évi nettó árbevétele

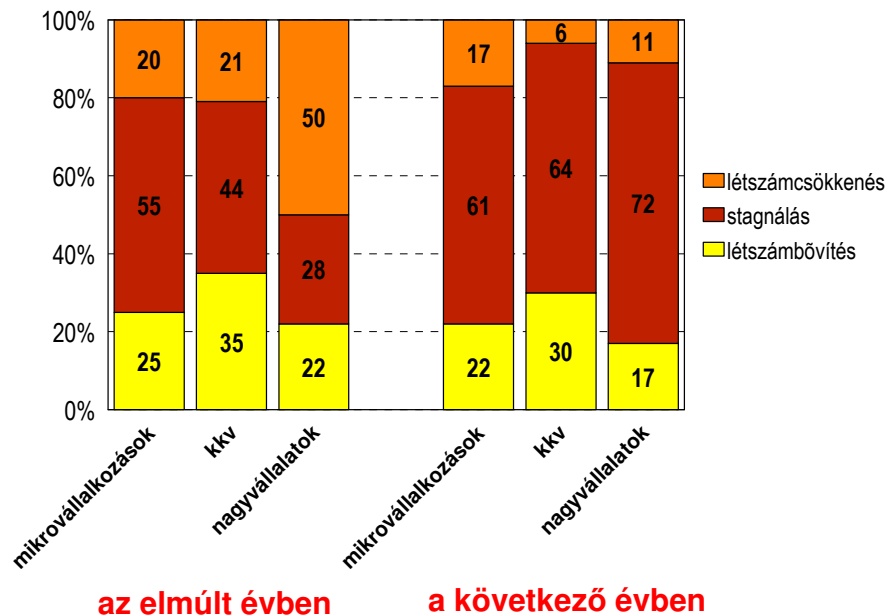


A vállalkozások egyharmadánál az elmúlt évben létszámbővítés volt, 44 százalékuknál a létszámban nem volt tapasztalható változás, míg egynegyedüknél létszámcsökkenés történt. Ha vállalkozástípusonként részletesebben elemezzük ezt, megállapítható, hogy mikrovállalkozásoknál

inkább a stagnálás volt tapasztalható, míg a nagyvállalatok nagyobb arányban bocsátottak el munkavállalókat.

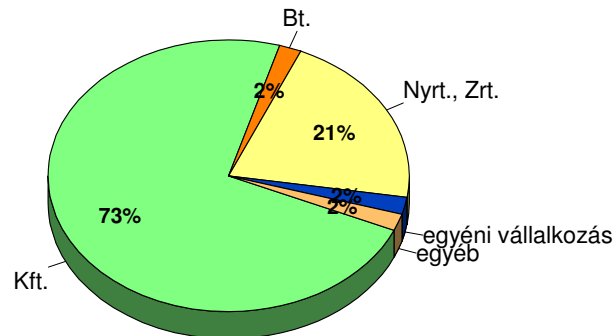
A következő évben a cégek képviselőinek túlnyomó része szerint az alkalmazotti létszám nem fog változni, 64 százalékuk ezt valószínűsíti, 27 százalékuk úgy látja, hogy létszámbővítésre lesz lehetősége, míg 9 százalékuk pedig inkább létszámcsökkenést prognosztizál előre. Ebben a kérdésben a kis- és középvállalkozások mintha egy kicsivel optimistábbak lennének, azonban a mikrovállalkozások a többiekhez képest nagyobb arányú létszámcsökkenést feltételez a jövő évre.

A vállalkozások létszámának változása...



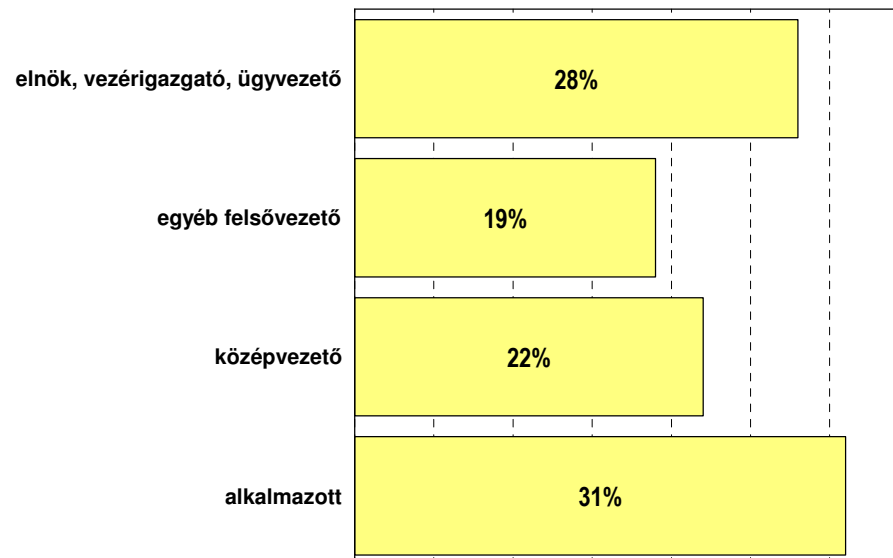
A mintába kerülő vállalkozások közel háromnegyede Kft. formájában, egyötödük pedig részvénytársaságként működik, más egyéb formában működő cég (például betéti társaság, egyéni vállalkozás, stb.) aránya elenyésző. Tevékenység szerint a vállalkozások egyharmada az építőipar, egyötödük a nagykereskedelem, 15 százalékuk a kiskereskedelem, 11 százalékuk az élelmiszeripar, 9 százalékuk a műszaki és tudományos tevékenység, 8 százalékuk a távközlés, IT szolgáltatás, másik 8 százalékuk az oktatás, 7 százalékuk az pénzügy területén tevékenykedik, a többi terület képviselői aránya a mintában 5 százalék alatt volt.

A vállalkozások cégforma szerinti megoszlása



A kutatás során megkértük a cégek képviselőit, hogy lehetőség szerint vállalaton belül a közbeszerzésért felelős munkatárs töltse ki a kérdőívet. A kérdőívet kitöltők közel fele felsővezető volt, valamivel több mint egyötödük középvezető és majdnem egyharmaduk pedig alkalmazott.

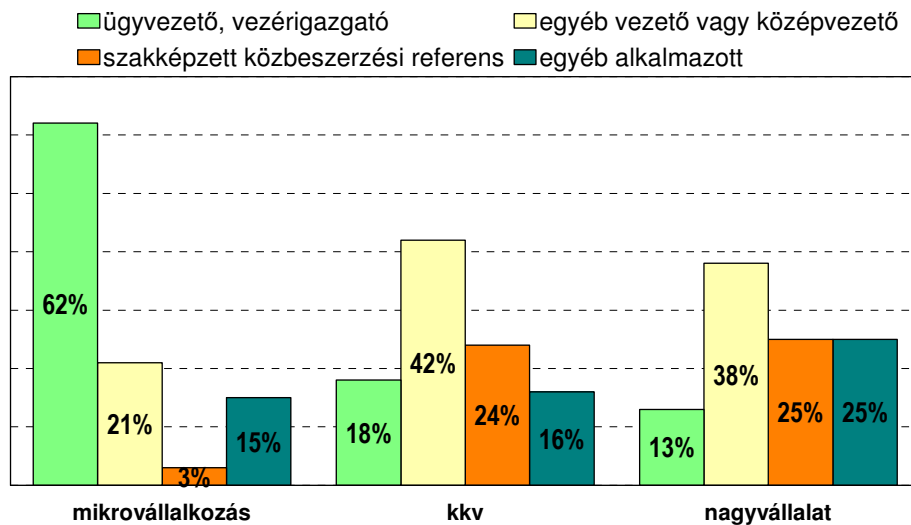
Válaszadó személyek beosztása



3.1 Közbeszerzési tapasztalatok

A hazai vállalkozások körében a közbeszerzési pályázatokon való részvétellel kapcsolatos feladatok különböző szervezeti szinteken van elosztva. A vállalkozások 28 százalékánál ezeket a feladatokat az ügyvezető vagy vezérigazgató látja el, 36 százalékuknál egyéb vezető vagy középvezető, 19 százalékánál ezekkel szakképzett közbeszerzési referens foglalkozik, illetve 17 százalékuknál egyéb munkatársak intézik ezeket a feladatokat. A mikrovállalkozásoknál a közbeszerzési feladatokat legtöbb esetben az ügyvezetők végzik, míg kis- és középvállalkozásoknál ezek középvezetői szinten vagy szakképzett közbeszerzési referenshez vannak delegálva. Kimutatható az is, hogy a nagyobb árbevétellel rendelkező vállalkozásoknál gyakrabban előfordul ilyen jellegű szakképzett munkaerő.

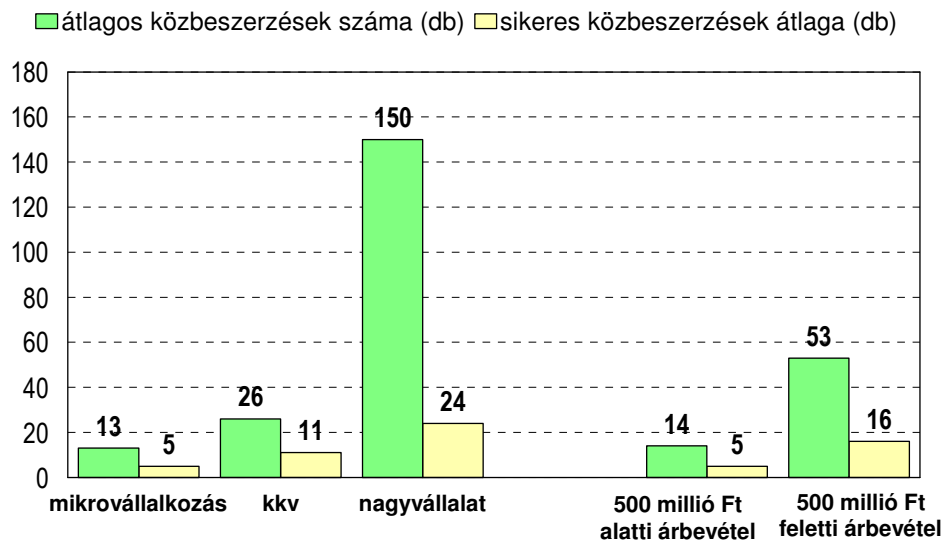
Az Ön vállalatánál ki a felelős a közbeszerzési pályázatokon való részvétellel kapcsolatos feladatokért?



A cégek összesen 4780 közbeszerzési eljárásban vettek részt az elmúlt évben, és ebből összesen 1499 közbeszerzési eljárásban kerültek ki nyertesként. A cégek 40 százaléka maximum 10 eljáráson indult, egyötödük 11-20 eljáráson, 16 százalékuk 21-40 közbeszerzésen, és további egyötödük vett részt több mint 40 eljárásban. Az egy vállalkozásra jutó eljárások száma 35, amihez egy magas szórás tartozik (75), ami azért van, mivel 6 cég azt nyilatkozta, hogy 110 és 500 eljárásban vett részt 2009-ben.

A nyertes pályázatokból átlagosan egy vállalkozásra 11 jut, a szórás itt 14. A cégek 60 százalékának maximum 6 nyertes eljárása, egyötödüknek 7-19, és további 20 százalékuknak pedig 20-65 között volt a sikeres eljárások száma 2009-ben.

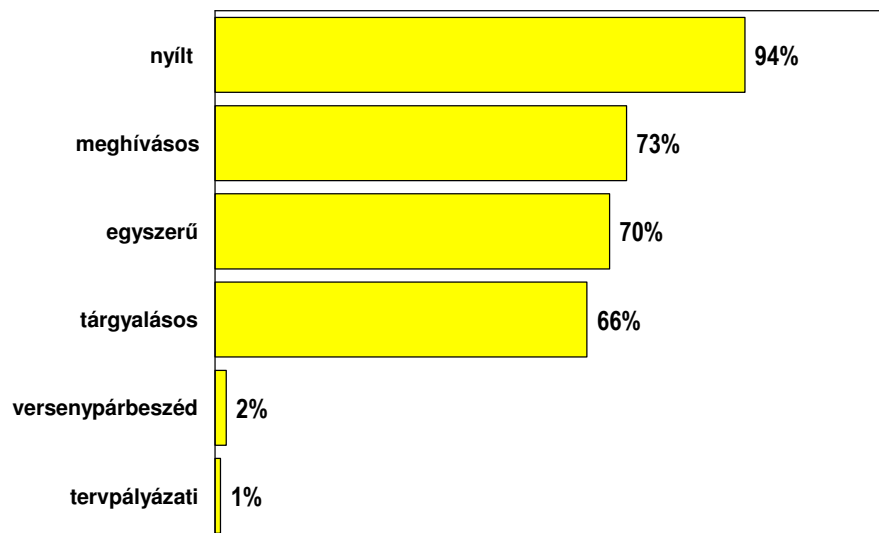
A közbeszerzési eljárásokon való részvétel átlagos aránya (2009)



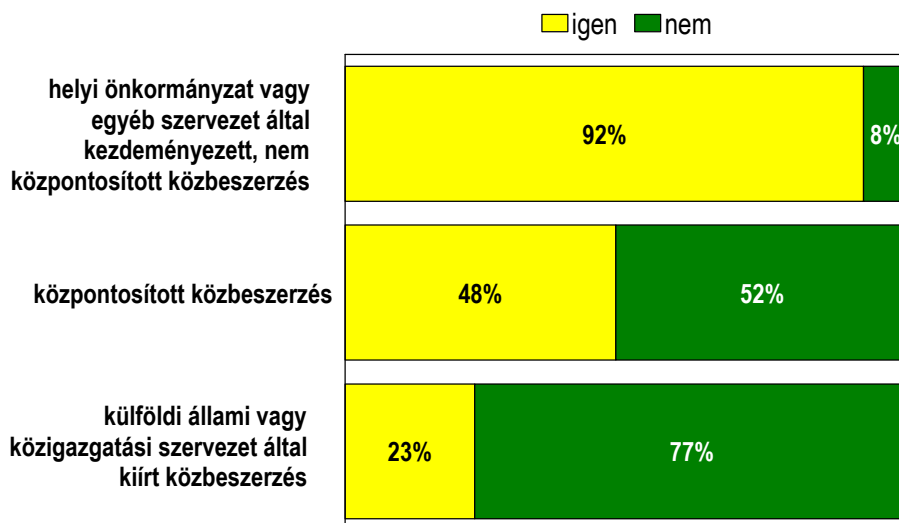
A cégek közül keveset kivéve nyílt közbeszerzési eljárásban majdnem mindenki részt vett már, meghívásos és egyszerű eljárásokban a vállalkozások 70 százaléka, tárgyalásosban pedig kétharmaduk. Külön kérdésben megkérdeztük őket, hogy melyik típusú eljárásban vettek részt leggyakrabban. A vállalkozások 62 százaléka főleg nyílt eljárásban, 23 százalékuk egyszerűben, 11 százalékuk meghívásosban, 3 százalékuk tárgyalásoson és 1 százalékuk tervpályázatin.

Másik szempontból megközelítve a kérdést a cégek túlnyomó többsége helyi önkormányzat vagy egyéb szervezet által kezdeményezett, nem központosított közbeszerzésen vett részt, közel a cégek fele vett már részt központosított közbeszerzési eljárásban, és 23 százalékuk külföldi állami vagy közigazgatási által kiírt közbeszerzésen is indult már korábban.

Milyen típusú közbeszerzési eljárásokban vett már eddig részt a cége?

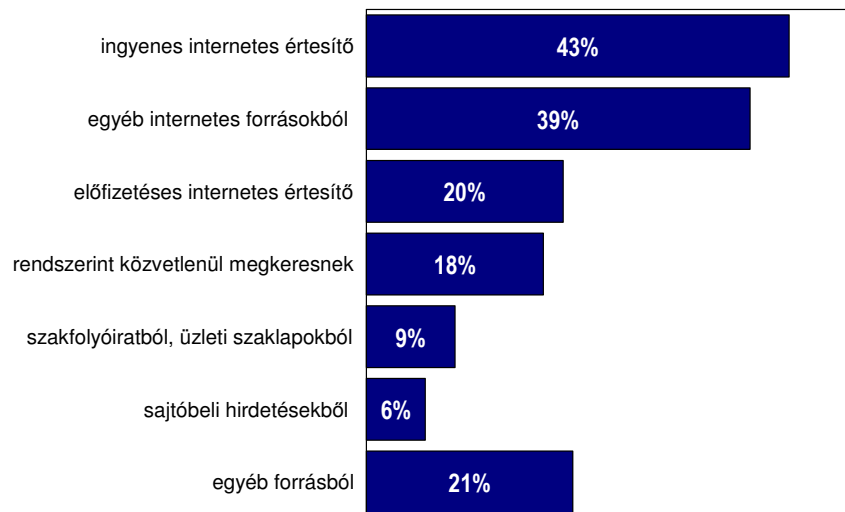


Részt vett-e már az Ön cége a következő típusú közbeszerzési eljárásokban?



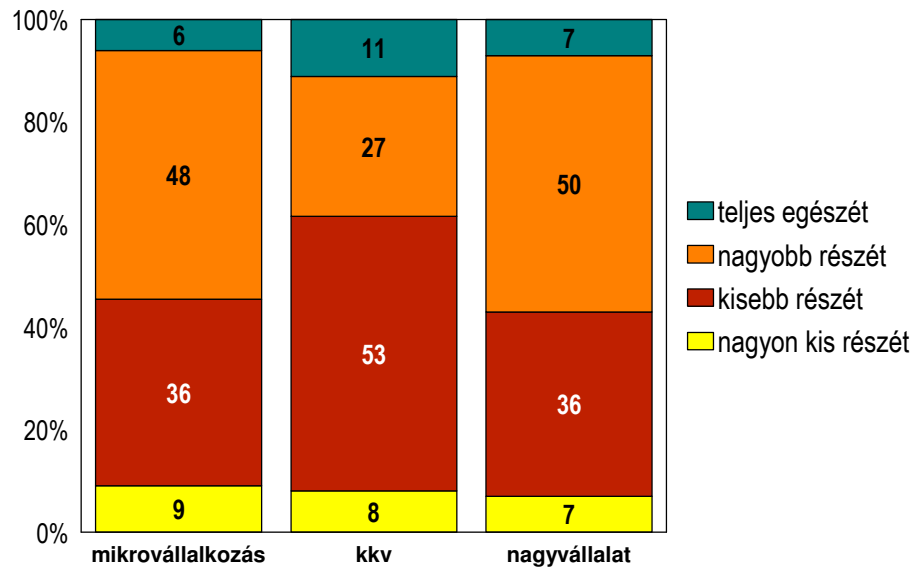
A hazai vállalkozások leginkább ingyenes internetes értesítő szolgáltatásokon és egyéb internetes forrásokból értesülnek a közbeszerzési pályázatokról, előfizetésese internetes értesítő szolgáltatást a cégek egyötöde vesz igénybe, illetve közel ilyen arányban közvetlenül keresik fel őket különböző szolgáltatók. A gazdasági lapokból és szakfolyóiratokból kb. minden tizedik vállalkozás tájékozódik, illetve sajtóbeli hirdetések útján 6 százalékuk. Érdekes, hogy a cégek 21 százaléka jelezte, hogy ezeken túl egyéb információs csatornákat is igénybe vesz.

Honnan értesül a közbeszerzési pályázatokról?



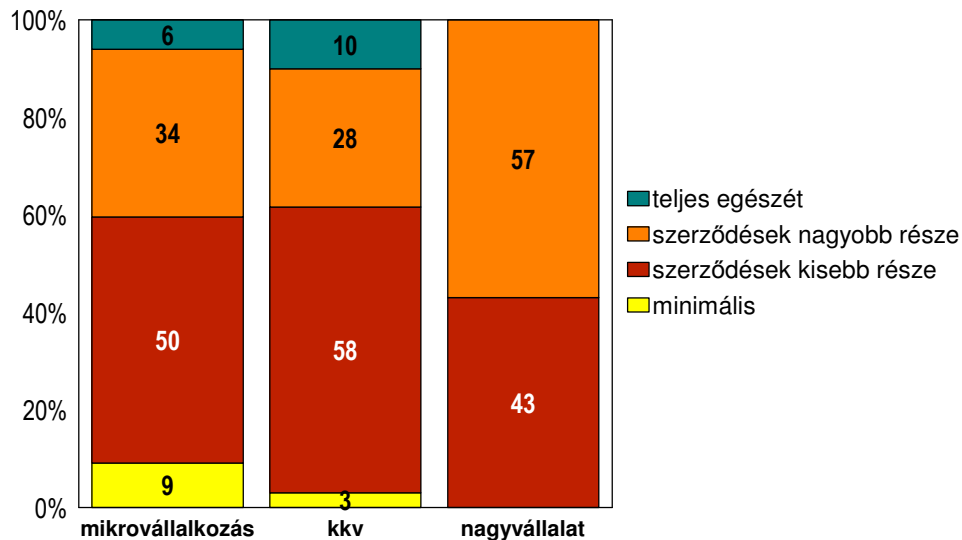
Ha megnézzük azt, hogy a cégek összes bevételének mekkora részét teszik ki a közbeszerzési eljárásokból származó bevételek, kiderül, hogy a cégek közel felének ezek inkább csak kisebbik részét teszik ki, 8 százalékuknak nagyon kis részét, azonban 36 százalékuknak nagyobb részét, illetve minden tizedik vállalkozás összbevételének szinte teljes egészét. A vállalkozás mérete alapján a mikrovállalkozásoknál és a nagyvállalatoknál látható az átlagtól való eltérés, ezeknél a cégeknél a közbeszerzésekből származó bevételek inkább az összbevétel nagyobb részét teszik ki. Árbevétel alapján szignifikáns különbség nem látható.

Cége összes bevételének mekkora részét teszi ki a közbeszerzési eljárásban kapott megrendelésekből származó bevétel?



Ha a kérdést a szerződések arányában nézzük, azaz mekkora részt képviselnek a közbeszerzések útján létrejövő szerződések a vállalat összes szerződéséhez képest, látható, hogy a cégek közel 60 százalékánál a szerződések kisebb része kapcsolatos közbeszerzéssel, míg a cégek egyharmadánál nagyobb része kapcsolatos azzal, és 8 százalékuknál a megrendeléseket főleg vagy kizárólag közbeszerzési eljárások során kapják. A nagyvállalatoknál a szerződések nagyobbik része származik közbeszerzésből, míg a mikro-, kis- és középvállalkozásoknál a közbeszerzéssel kapcsolatos szerződések inkább a kisebbik részt képviselik a cégek összes szerződése között.

Mekkora részt képviselnek a közbeszerzés útján létrejött szerződések az Ön vállalatának összes szerződéséhez képest?



Az eddig kialakított közbeszerzési rendszert gyakran éri kritika az érintett szereplők oldaláról, érkezzen az ajánlattevői oldalról vagy ajánlatkérői oldalról egyaránt. Több észrevételt fogalmaznak meg vele kapcsolatban, illetve a fejlesztésére is folyamatos jelleggel fogalmazódnak javaslatok.

Ebből kiindulva kíváncsiak voltunk arra, hogy a hazai vállalkozások képviselői hogyan gondolkodnak ezekről a kérdésekről, azaz mennyire vannak megelégedve a jelenlegi közbeszerzési rendszerrel. A hétköznapiakban hallott észrevételeket, illetve a szakértői interjúk tapasztalatait a kérdőíves kutatás eredményei is alátámasztották, vagyis a vállalkozások többsége túlbonyolítottnak, bürokratikusnak, adminisztrációval terheltnek vélik a magyarországi közbeszerzési rendszert, nem tartják igazságos, fair versenyhelyzetnek, és a szabályozottságával, illetve átláthatóságával kapcsolatban is a többség kritikát fogalmazott meg. Sérelmezik továbbá a cégek képviselői azt is, hogy a megrendelők az igényeiket nem mindig pontosan, világosan és kellő szakmai színvonalon fogalmazzák meg. Ugyanakkor elismerik, hogy kiélezett versenyhelyzetet teremt a jelenlegi közbeszerzési rendszer, magas szakmai követelményeket állít a résztvevők számára, és a többség szerint garantálható általa az, hogy az elvégzett munkát vagy leszállított árut biztosan és pontosan kifizetik.

Az interjúalanyok közül többen vélték gondnak azt, hogy sok ajánlattételi felhívás szinte „bizonyos cégekre vannak kiírva”, olyan speciális elvárásoknak kell megfelelni, amit csak nagyon

szűk kör tud teljesíteni, és így a vállalkozások többségének – főleg a kisebbeknek – esélyük sincs indulni ezeken, és eleve kizártnak tartják magukat.

Ön szerint az alábbiak mennyire jellemzők a jelenlegi közbeszerzési rendszerre?

	egyáltalán nem	inkább nem	inkább igen	teljes mértékben
Túlbonyolított, bürokratikus	-	10	42	48
Igazságos, fair versenyhelyzet	23	50	27	-
Jól szabályozott, átlátható	22	54	22	2
Kiélezett versenyhelyzetet jelent	9	30	43	18
Magas szakmai követelményeket	15	27	40	18
A megrendelők az igényeiket pontosan, világosan, magas szakmai színvonalon fogalmazzák meg	34	43	20	3
Az elvégzett munkát vagy leszállított árut biztosan és pontosan kifizetik	12	30	47	11

százalékos megoszlás

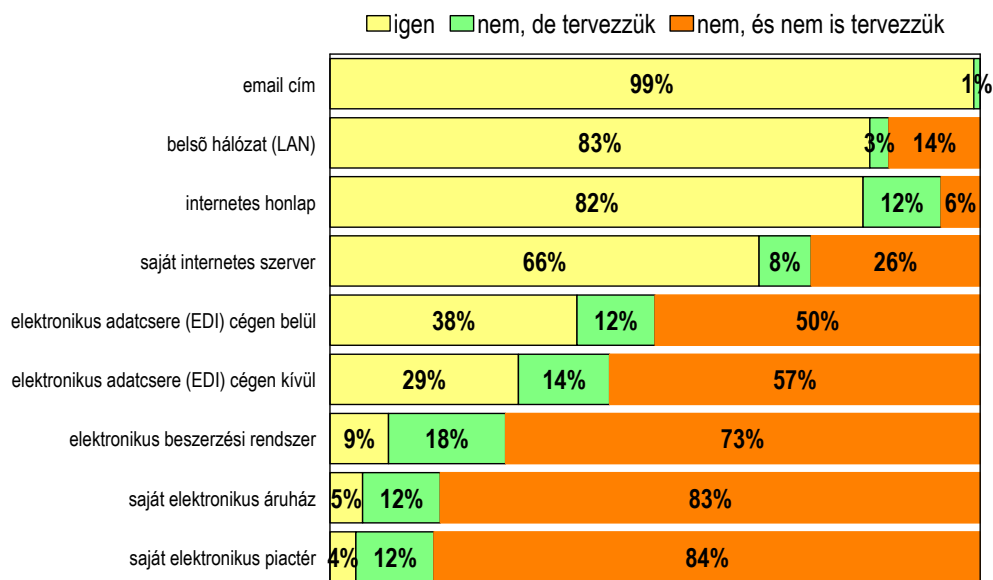
A vállalkozások 90 százaléka szerint a közbeszerzésben való eredményes részvételre egyéb piacokhoz viszonyítva az ajánlattevő szempontjából speciális ismeretekre és jártasságra van szükség. Hasonló arányban gondolják azt, hogy a közbeszerzésben való eredményes részvétel az ajánlattevő számára elsősorban jogi/adminisztratív szempontból vet fel speciális nehézségeket, illetve a vállalkozások egyharmada szerint a közbeszerzésben való eredményes részvétel az ajánlattevő számára inkább szakmai szempontból vet fel speciális nehézségeket. Az utóbbi véleményt főleg a kis- és középvállalkozások képviselői osztják nagyobb arányban. Továbbá a vállalkozások 43 százaléka szerint az eredményes részvétel az ajánlattevő számára gyakran a helyi viszonyok ismerete területén vet fel speciális nehézségeket.

3.2 Informatikai háttér és fejlesztési tervek

Az elektronikus közbeszerzési rendszer egyik alapfeltétele, hogy a rendszer használói megfelelő infrastruktúrával rendelkezzenek és azokat megfelelő kompetenciákkal használják. Elengedhetetlen, hogy ki legyen épülve a biztos technikai háttér, és rendelkezésre álljon a kiképzett, sokszor speciális készségekkel rendelkező humán erőforrás is, mivel csak így garantálható az elektronikus eljárások zökkenőmentes és problémamentes használata.

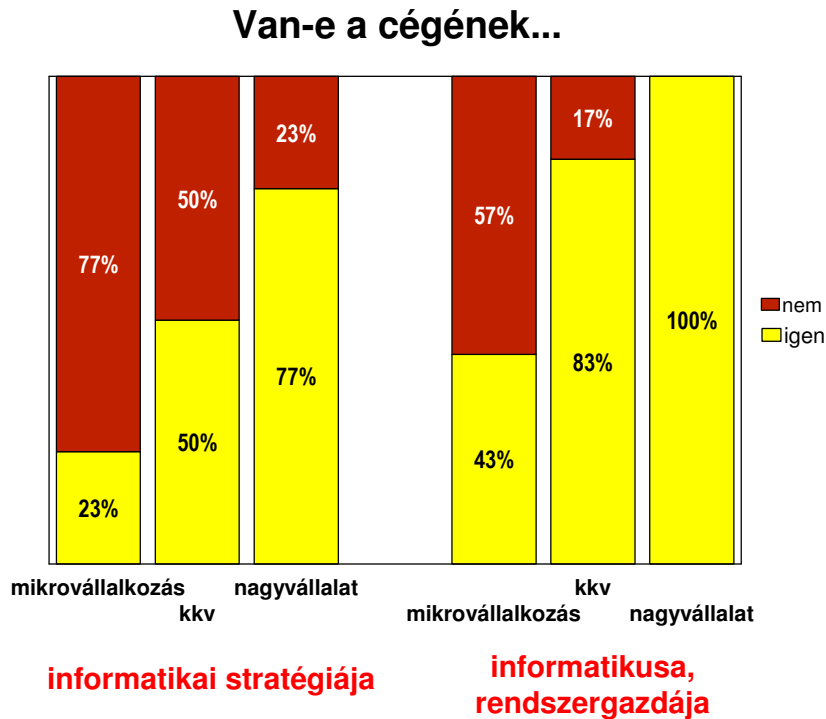
Szinte mondhatni, hogy a hazai vállalkozások most már eljutottak arra a szintre, hogy rendelkeznek email címmel, így elektronikus úton is fel lehet velük venni a kapcsolatot. Belső hálózat több mint 80 százalékuknál van, és honlappal is rendelkezik 82 százalékuk. Saját internetes szerver a vállalkozások kétharmadánál van, azonban a jövőbeni elektronikus közbeszerzési rendszer használatához szükséges vagy arra „felkészítő” eszközökkel és rendszerekkel a vállalkozások kisebb hányada rendelkezik, ami önmagában nem lenne még nagy gond, de elgondolkodtató a jövőre nézve az, hogy nem is tervezik ezek beszerzését illetve bevezetését.

Vállalkozása rendelkezik-e a következőkkel, és ha nem, tervezik-e ezek bevezetését/beszerzését?



A vállalkozások 13 százaléka használ saját vállalati CA-t (hitelesítés-szolgáltatót), például elektronikus aláírások és tanúsítványok belső rendszerét. Nagyteljesítményű adatbázis-lekérdezéseket lehetővé tevő ún. integrált vállalatirányítási vagy felsővezetői információs rendszert (IEA, ERP, EIS) a cégek 23 százaléka, 17 százaléka pedig elektronikus adatfeldolgozó vagy tranzakciófeldolgozó rendszert (EDP, TPS), amely számítógépes rendszerben azonnal rögzít bizonyos eseményeket (pl. hálózatba kötött pénztárgép vagy beléptető rendszer). Szakértői rendszert (ES), vagyis interaktívan működtethető tudásalapú rendszert minden tizedik vállalkozás, modellezésre és előrejelzésekre alkalmas ún. döntéstámogató rendszert (DSS) pedig 8 százalékuk. Ezek használatára elsősorban a nagyvállalatok körében nyílik lehetőség.

Informatikai stratégiával a vállalkozások 46 százaléka rendelkezik, és háromnegyedüknek van informatikusa, rendszergazdája vagy más, informatikai feladatokkal megbízott alkalmazottja is. A kisebb méretű cégeknél ezek az erőforrások korlátozottabban állnak rendelkezésre, mint a nagyobb vállalatoknál.

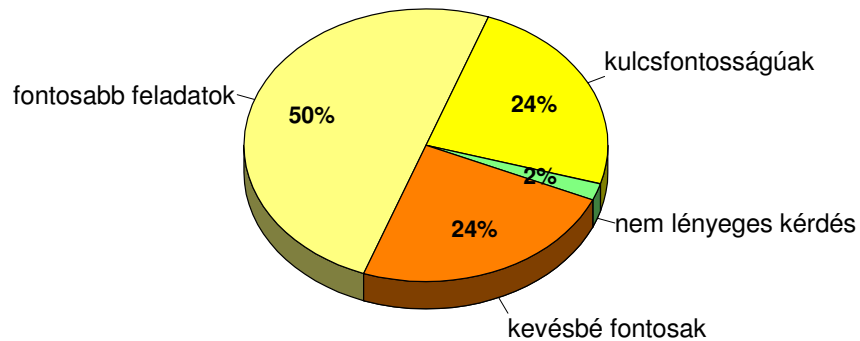


A válaszadó cégképviselők fele alapvetően felhasználói szinten használja a munkájához szükséges informatikai eszközöket és szoftvereket, 44 százalék önbevallása szerint haladó szinten, azaz az átlagosnál mélyebben ismeri az irodai és üzleti szoftvereket, vagy a rendszer kezeléséhez is ért, kisebb működési vagy beállítási problémákat meg tud oldani, esetleg valamilyen felhasználói tanfolyamot is végzett. A válaszadók 6 százaléka szakértői szinten kezeli a számítógépes alkalmazásokat, mivel ilyen irányú szakismeretekkel és szakképzettséggel is rendelkezik.

A hazai vállalkozások többségénél az informatikai fejlesztések alapvetően fontos szerepet töltenek be a vállalkozás életében, a cégek közel háromnegyede a fontos feladatok közé sorolta, ebből a vállalkozások 24 százaléka kulcsfontosságú területként említette. A vállalkozások másik 24 százaléka nem sorolta a fontos feladatok közé az informatikai fejlesztéseket, és 2 százalékuk számára pedig egyáltalán nem lényeges kérdés ez. A nagyvállalatoknál egyértelmű prioritást élveznek ezek a fejlesztések, azonban ez egyenes arányban veszít fontosságából a vállalkozás

méreteinek csökkenésével. Amíg nagyvállalatok 15 százaléka sorolta az informatikai fejlesztést a kevésbé fontos feladatok közé, a mikrovállalkozásoknál ez az arány már 37 százalék. Ugyanilyen tendencia figyelhető meg az árbevétel csökkenésével is.

Mennyire fontosak az informatikai fejlesztések az Ön vállalkozása életében?



A vállalkozások túlnyomó többsége szerint az informatikával egyértelműen megkönnyítik az adminisztrációt, hatékonyabbá tudják tenni a szervezet működését. A fejlesztéseket már azért is meg kell tenni, mivel külső elvárásoknak is meg kell felelni, több hatóság és partner elvárja ezek használatát tőlük, sokaknál a cég növekedése teszi szükségessé egy nagyobb teljesítményű információs és kommunikációs infrastruktúra kialakítását, és különben sem szabad lemaradni ezen a fontos stratégiai területen.

Mennyire ért egyet a következő állításokkal? Vállalkozásomnak azért van szüksége informatikai fejlesztésekre, mert...

	egyáltalán nem	inkább nem	inkább igen	teljes mértékben
...megkönnyítik az adminisztrációt.	2	9	39	50
...hatékonyabbá teszik a szervezet működését (belső kommunikáció, adatelemzés, stb.).	2	5	41	52
...külső elvárásoknak kell megfelelni (pl. adóhivatalnak, üzleti partnereknek), akik ilyen technológiákat használnak vagy ilyenek használatát várják el.	2	10	55	33
...nem szabad lemaradni ezen a napjainkban fontos stratégiai területen.	1	16	46	37
...a cég növekedése szükségessé teszi egy nagyobb teljesítményű információs és kommunikációs infrastruktúra kialakítását.	3	18	43	36

százalékos megoszlás

3.3 E-kereskelem

A hazai vállalkozások e-kereskedelembé való bekapcsolódása még nem elterjedt, egyedül az elektronikus boltból való vásárlásnál látható érdeklődés a cégek részéről, 60 százalékuk vásárolt már vállalkozása számára valamit ilyen csatornán, azonban csak 4 százalékuk értékesített elektronikus boltban. Az elektronikus piactéren való jelenlét (ami vállalatközi elektronikus üzlet jelent) mind vásárlói, mind pedig értékesítói oldalon 10 százalék alatt marad a magyarországi vállalkozások körében.

Vállalatok közötti (B2B) elektronikus beszerzési rendszert ajánlattevőként (beszállítóként) a cégek 19 százaléka használta már, míg ajánlatkérőként (vevőként) 5 százalékuk. Akik használnak ilyen rendszert, leginkább külső gyártótól szerzik be ezeket a rendszereket, 23 százalékuk használ saját fejlesztésű elektronikus beszerzési rendszert. Ezek a rendszerek általában nincsenek integrálva a vállalat számítógépes pénzügyi és számlázási rendszerével, mindössze a cégek 12 százaléka mondta azt, hogy ezt megtette.

A cégek egyharmada részt vett már elektronikus árlejtésben, azaz olyan árverésen, amely egy internetes kereskedési rendszerben történt, és az ajánlattevők versenyeztek egy szerződés elnyeréséért. Általában a hazai vállalkozások a T-Systems, a Marketline és az eeeBid szolgáltatók által nyújtott rendszereket használták. Az elektronikus árlejtésben résztvevő vállalkozások úgy gondolják, hogy ezek az eljárások főleg az ajánlatkérőknek kedveznek, az ajánlattevőknek nem nyújtanak kedvező feltételeket. Fontos szempontok

érvényesülését nem teszi lehetővé, rövidlátó, szűk látókörű döntésekhez vezet, és nem hatékony eszköz a (köz)beszerzésekben.

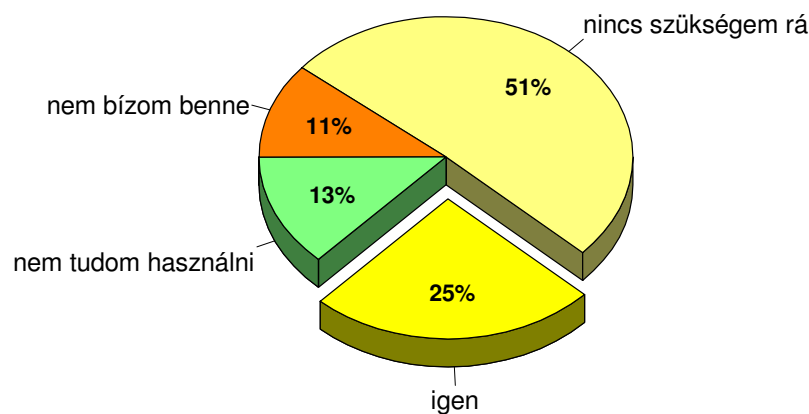
Elektronikus számlákat a vállalkozások egyötöde használ, érdekes, hogy ennek használata nincsen összefüggésbe a vállalkozás méretével és árbevételével.

3.4 Elektronikus közbeszerzésbe való bekapcsolódás lehetőségei és akadályai

A kutatás során próbáltuk felfedni azoknak a tényezőknek és feltételrendszereknek a helyzetét, amelyek szükségesek az elektronikus közbeszerzési rendszer bevezetéséhez. Ezek egyrészt objektív feltételek alkotják, azonban ugyanolyan fontos szerepük van a szubjektív tényezőknek és véleménystruktúráknak is. Fontos lehet az is, hogy a potenciális felhasználók hogyan gondolkodnak a felállítandó rendszer sajátosságairól, illetve mi a véleményük a jelenlegi helyzetről.

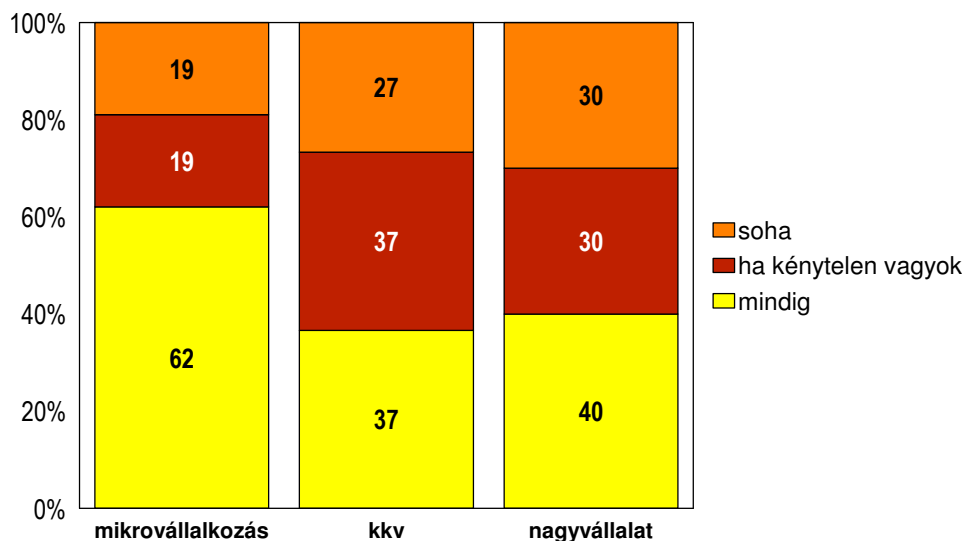
Az elektronikus eljárások alkalmazása során kiemelt szerepe van az elektronikus aláírásnak és tanúsítványnak. Jelenleg a vállalkozások egynegyede használ elektronikus aláírást, 51 százalék azért nem, mert nincs szüksége rá, 11 százalék biztonsági szempontok miatt nem használ, 13 százalék pedig azért nem, mert nem tudja, hogyan kell használni. Akik használják, legfőképpen azért, mert bizonyos feladatok megkövetelik, és legkevésbé abból a célból, mert logikusan következik az elektronikus dokumentumokra való átállásból.

Használ Ön elektronikus aláírást, illetve tanúsítványt?



A cégek 43 százaléka ha csak lehetséges, mindig elektronikus dokumentumokat használ a hagyományos papíralapú helyett, egyharmaduk csak akkor, ha rá van kényszerítve, de nem részesíti előnyben őket, illetve a vállalkozások egynegyede soha, ők inkább a hagyományos, papíralapú dokumentumokat használják. A mikrovállalkozások körében nagyobb fogadókészség mutatkozik az elektronizált dokumentumkezelésre.

Mikor használ hagyományos (papíralapú) helyett elektronikus dokumentumokat és/vagy elektronikus aláírást?



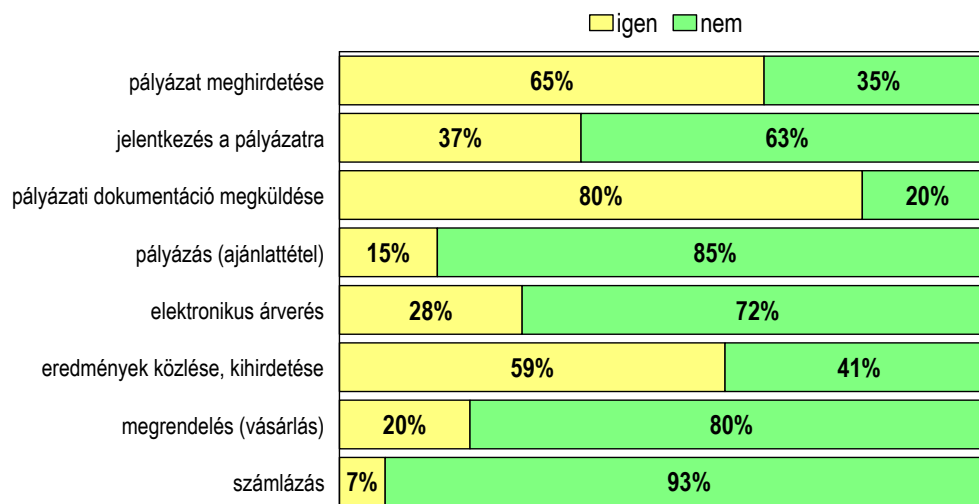
A kapott eredmények mögött meghúzódhat az az ok is, hogy a cégek 81 százaléka szerint a közigazgatási és egyéb költségvetési szervezetek elmaradottak az elektronikus kommunikáció és dokumentumkezelés területén, így kénytelenek velük papíron levelezni és papírdokumentumokat cserélni, noha ez elektronikus úton kényelmesebb lenne, és 19 százalékuk mondta azt, hogy a közigazgatási és egyéb költségvetési szervezetek egyre inkább megkövetelik az elektronikus kommunikációt, illetve az elektronikus dokumentumkezelést, ami számukra nehézségeket okoz. További problémaként merült fel az, hogy a hivatalok görcsösen ragaszkodnak a papíralapú kimutatásokhoz az ellenőrzéseik során, illetve a részükre elektronikusan megküldött dokumentumokat papíralapon is számon kérik a vállalkozásokon.

A vállalkozások egyötöde azért preferálja a papíralapú dokumentumkezelést, mert kevésbé tartja biztonságosnak az elektronikus dokumentumokat, 9 százalékuk így szokta meg,

neki nehéz lenne az áttérés az elektronikusra, illetve 4 százalék szerint könnyebben kezelhető a papírdokumentáció.

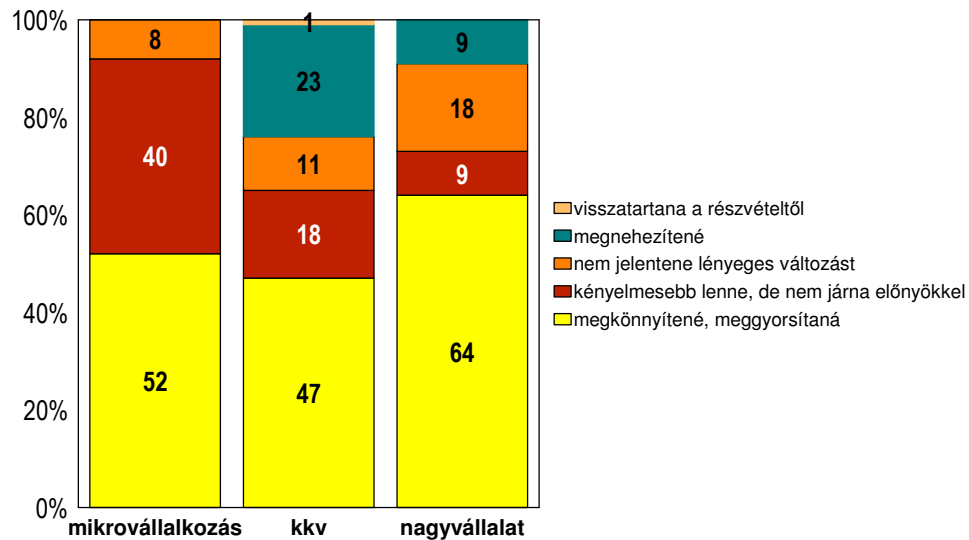
A cégek közül többen részt vettek már olyan közbeszerzési eljárásban, ahol az eljárás egyes szakaszai elektronikus úton valósultak meg, illetve lehetőség volt elektronikus lebonyolításukra, ezek főleg a pályázat meghirdetésének, a pályázati dokumentáció megküldésére és az eredmények kihirdetésére vonatkoztak.

Ön részt vett-e már olyan közbeszerzési eljárásban, ahol az eljárás alábbi szakaszai elektronikus úton valósultak meg, illetve lehetőség volt elektronikus úton való lebonyolításukra?



Fontos tudni azoknak az embereknek a véleményét is, akik a jövőben használni fogják valószínűsíthető módon az elektronikus közbeszerzési rendszert, főleg olyan szemszögből, hogy személyesen nekik mennyiben könnyítené meg a dolgukat. A cégek képviselőinek közel fele alapvetően úgy gondolja, hogy ez majd megkönnyíti és meggyorsítja majd az ő dolgát, 23 százalék szerint kényelmesebb lenne, de nem járna jelentős előnyökkel, 11 százalék számára nem jelentene lényeges változást, 17 százalék szerint csak megnehezítené a saját helyzetét, és 1 százalékot még akár vissza is tartaná a résztvételtől. Leginkább a kis- és középvállalkozások képviselői tartanak nagyobb arányban a negatív következményektől.

Az elektronikus közbeszerzési eljárások az Ön helyzetét milyen módon befolyásolnák?



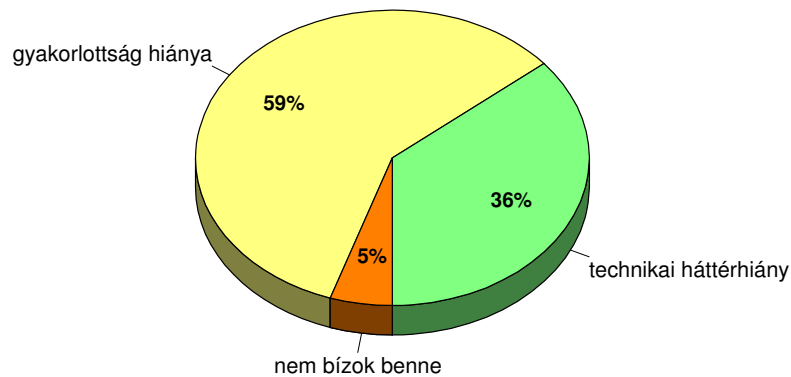
A vállalkozások számára az elektronikus közbeszerzés során saját bevallásuk szerint az ajánlattétel, a pályázás szakasza jelentené a legnagyobb problémát, ezt követi a számlázás problematikája, illetve véleményük szerint nehezen kapcsolódnának be az elektronikus árverésbe is.

Az elektronikus közbeszerzés mely szakasza okozna Önnek nehézséget?



A nehézségek és akadályok mögött a vállalkozások legfőbb okként az ilyen eljárásokkal kapcsolatos gyakorlottság hiányát jelölték meg, második okként pedig a technikai, infrastrukturális hiányosságokat említették, és itt is újból megjelenik a bizalmi tőke hiánya.

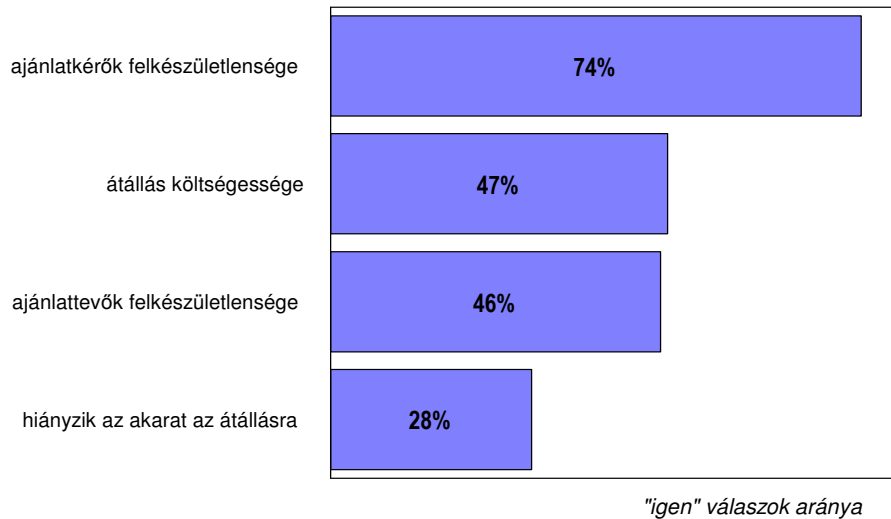
Amennyiben a közbeszerzési eljárás elektronikus formájának kötelezővé tétele megnehezítené Ön számára a közbeszerzésben való részvételt, vagy megakadályozná Önt ebben, mi lenne ennek a legfőbb oka?



A cégek megosztottak abban a kérdésben, hogy egy egységes, központosított e-közbeszerzési rendszerre van szükség, vagy egyes nemzetközi példákhoz hasonlóan több, különböző kereskedési platformra. A hazai vállalkozások kétharmada alapvetően úgy gondolja, hogy ha sokféle kereskedési platform és szoftvermegoldás lenne forgalomban, az nehezen átlátható zűrzavart okozna, és 84 százalékuk szerint a különféle rendszerek között lényeges különbségek lehetnek használhatóság vagy funkciógazdagság szempontjából, illetve a cégek háromnegyede szerint egységes, központosított rendszerre van szükség, hogy az e-közbeszerzés az e-kormányzati szolgáltatások közé átjárhatóan illeszkedjen. Másrészt a vállalkozások fele előnyösnek tartaná többféle szolgáltató jelenlétét, mert ez választási szabadságot és teljesítményösztönző versenyt jelenthet.

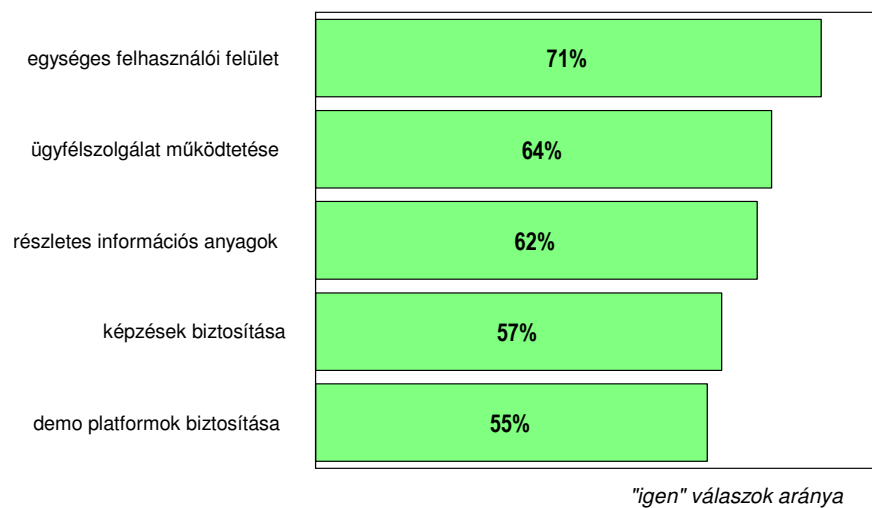
A vállalkozások az elektronikus közbeszerzés elterjedésének gátját az ajánlatkérők felkészületlenségében, az átállás költségességében, az ajánlattevők felkészületlenségében, illetve a az átállásra vonatkozó akarat hiányában látják.

Ön szerint általában milyen tényezők gátolják az elektronikus közbeszerzés elterjedését?



Az elektronikus közbeszerzési rendszerre való áttérést a rendszer bevezetőinek mindenképpen különféle eszközökkel kell segíteni a jövőben. A vállalkozások szerint nagyban segítené ezt a folyamatot egy egységes felhasználói felület, ügyfélszolgálat működtetése (pl: online helpdesk), részletes információs anyagok, speciális képzési lehetőségek és demo platformok biztosítása.

Az elektronikus közbeszerzési rendszerre való áttérést megkönnyítő eszközök a vállalkozások szerint



A vállalkozások kétségeiket fogalmazták meg azzal kapcsolatban, hogy az elektronikus közbeszerzés használatával javulnak a cégek versenyhelyzete és esélyegyenlősége, illetve nem biztosak abban sem, hogy egyszerűsödnek számukra a közbeszerzési eljárások. A vállalkozások többsége úgy tartja, hogy a kisebb cégek számára a jövőben is nehezen hozzáférhetőek lesznek a közbeszerzési eljárások, akkor is, ha bevezetik az elektronikus közbeszerzési rendszert.

Ön szerint mennyire jellemzőek az alábbiak az elektronikus úton intézett közbeszerzési eljárásra?

	egyáltalán nem	inkább nem	inkább igen	teljes mértékben
Kevésbé költséges (időben és pénzben) az ajánlattevő számára	3	12	62	23
Egyszerűbb	6	24	53	17
Könnyebben hozzáférhető a kisebb vállalkozások számára	13	44	33	10
Megbízhatóbb, biztonságosabb	11	34	48	7
Kevesebb bürokratikus bonyodalommal, adminisztrációval jár	8	20	54	18
Lényegében ugyanolyan, mint a nem elektronikus eljárás, de az elektronikus eljárás miatt egy fokkal még bonyolultabb	17	48	26	9
A szükséges technikai beruházás, illetve képzés miatt olyan többletköltségekkel jár, amelyek meghaladják esetleges előnyeit	14	47	33	6
Növeli az ajánlattevők közti esélyegyenlőséget	13	42	34	11
Bizonyos vállalkozásokat előnybe hoz a többivel szemben	6	41	41	12

százalékos megoszlás

Az elektronikus közbeszerzési eljárás által lehetővé tett szolgáltatások közül hasznosság szempontjából leginkább hasznos megoldásnak a kevesebb hibalehetőséggel rendelkező automatizált űrlapokat tekintik a vállalkozások, ezt követi a elektronikus hirdetményfeladás/hirdetménykeresés, a gyorsabb okirat továbbítás emailben, hivatalos elektronikus okirattárolás, az elektronikus dosszié, az elektronikus katalógus, a dinamikus beszerzési rendszer, az elektronikus árlejtés/árverés, végezetül az elektronikus számlázást tartják a legkevésbé hasznosnak.

Amennyiben a közbeszerzési eljárás első szakaszainak, azaz a pályázati lehetőségek meghirdetésének és a pályázásnak, valamint a dokumentáció kiküldésének elektronikus úton

való lebonyolítása elterjed, illetve kizárólagossá válik, a cégek 23 százaléka szerint gyakrabban fognak részt venni a közbeszerzési pályázatokon, 71 százalék szerint nem változik a közbeszerzési pályázatokon való részvételük aránya, és 6 százalék szerint ritkábban fognak ilyen eljárásokon indulni.

Amennyiben a közbeszerzési eljárás egészének, a fizetésig és számlázásig bezárólag, elektronikus úton való lebonyolítása elterjed, illetve kizárólagossá válik, akkor a vállalkozások 21 százaléka jelezte gyakoribb részvételét, 64 százalék szerint nem fog változni részvételi gyakorisága, 14 százalék inkább ritkábban lesz jelen a közbeszerzési eljárásokban, és 1 százalék teljesen abbahagyja majd a tendereken való indulást. Mindkét kérdés esetében inkább a mikrovállalkozások nyitottabbak az elektronizálásra való áttérést tekintve.

4. Policy jellegű ajánlások

Elsődleges prioritást kell élveznie a közbeszerzési rendszer jogszabályi környezetének pontosítása és rendezése. Mind az ajánlattevői oldal, mind az ajánlatkérői oldal nem tudja és semmilyen információval nem rendelkezik a 2011. január 1-jétől hatályos jogszabályokkal illetve az arról szóló jogszabálytervezetekkel sem, és mindez nagy bizonytalanságot idéz elő akár konkrét projektek szintjén is. Továbbá nem ismert az elektronikus közbeszerzési rendszer bevezetésének új időpontja sem a szereplők számára, illetve bevezetésének körülményei.

Az érintettek nincsenek a merev elutasítás álláspontján: megközelítésükre inkább az aggodalmak és a nagyfokú óvatosság jellemző. A közbeszerzési szereplők számára hiányzik a tapasztalat, hiányoznak a gyakorlási, kísérletezési lehetőségek az elektronikus közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatban, ezért szükség lenne kockázatmentes gyakorlási és kísérletezési lehetőségekre, amelyek véleményünk szerint nagyban segítenék a bizalmi tőke növelését ezen rendszerekkel kapcsolatban. Mind az ajánlattevők, mind az ajánlatkérők információhiánya panaszoknak, másrészt motivációhiány tapasztalható. Nincsenek világosan látható előnyök, kézzelfogható előnyök a korábban említett absztrakt előnyök némileg szlogenszerűen ható általánosságával szemben.

Az ajánlatkérői oldal nem mindig rendelkezik kellő szakismerettel a pontosabb ajánlattételi kiírásokhoz. Ennek az a káros következménye a rutinos pályázók szerint, hogy a vevői oldal szempontjai között az ár szinte egyedüli szempont lesz, túlzott jelentőségre tesz szert például a minőségi szempontokkal szemben is. Mindenképpen fontosnak tartjuk az ajánlattevői oldal felkészítése mellett az ajánlatkérői oldal szakmai felkészítését, hogy pontos, szakmailag jól átgondolt felhívások szülessenek, ezzel is elkerüljük a közbeszerzési eljárások elhúzódsát. Emellett fontos szempontnak kell lenni a jövőben az ajánlatkérői oldal infrastrukturális helyzetének javítása is.

Az elektronikus közbeszerzési rendszer bevezetéséhez elengedhetetlen különböző támogató rendszerek kiépítése. Például online ügyfélszolgálat (help-desk) kialakítása, speciális képzések indítása, demo platformok létrehozása.

A vállalkozásoknak az áttéréssel kapcsolatban költséghatékonysági aggályaik is vannak, hiszen ezek gyakran komoly technikai beruházással és fejlesztéssel járnak, illetve a képzéseknek is sokszor jelentős anyagi terhei vannak. Fontos szempontnak kell lennie az áttérés költségeinek minimálisra való szorítása.

5. Irodalomjegyzék

Szabados László (2007): Elektronikus árlejtés a közbeszerzésben.

http://eeebid.com/kozbeszerzes/4%20elektronikus%20arlejtes%20a%20kozbeszben_Szabados%20%5BRead-Only%5D.pdf

Frade, Joao Rodrigues (2009): IDABC e- Invoicing e-Ordering: Open e-PRIOR.

http://www.peppol.eu/News/events_archive/event-archive-2009/conference-pan-european-eprocurement-with-peppol/Conference%20Presentations/20091021-peppol-conference-7-eprior-joao

European Federated Validationx Service Study: Solution Profile – BBS Global Validation Authority Service. <http://ec.europa.eu/idabc/servlets/Doc?id=32160>

Study on Mutual Recognition of eSignatures: update of Country Profiles. Analysis & assessment report. October 2009. <http://ec.europa.eu/idabc/servlets/Doc?id=32436>

OECD Policy Brief, October 2008: Fighting Cartels in Public Procurement.

<http://www.oecd.org/dataoecd/45/63/41505296.pdf>

A report on the functioning of public procurement markets in the EU: benefits from the application of EU directives and challenges for the future 03/02/2004

http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/public-proc-market-final-report_en.pdf

Tully, Shawn (2000): Going, Going, Gone! The B2B Tool That Really Is Changing The World. Fortune, 2000/3.

Clayton, Tony; Criscuolo, Chiara; Goodridge, Peter; Waldron, Kathryn (2003): Enterprise e-commerce; measurement and impact.

http://r0.unctad.org/e-commerce/event_docs/measuring/clayton.pdf

TNS-Sofres (2007): La perception de la dématérialisation. Rapport d'étude qualitative.

<http://www.telecom.gouv.fr/doc/achpub/rap-dematerialisation1007.pdf>

http://www.ehandel.no/data/file/file_281.pdf

Parida, Vinit; Sophonthummapharn, Kittipong; Parida, Upasana: Understanding E-procurement:

Qualitative Case Studies. http://www.ebrc.fi/kuvat/Parida_Sophonthummapharn_Parida_paper.pdf

Leipold, Knut (2007): Electronic Government Procurement (e-GP) Opportunities & Challenges.

<http://www.uncitral.org/pdf/english/congress/Leipold.pdf>

Bovis, Christopher: Electronic public procurement: A mountain to climb or Mission Impossible?

<http://www.bileta.ac.uk/Document%20Library/1/Electronic%20Public%20Procurement%20-%20A%20Mountain%20to%20Climb%20or%20Mission%20Impossible.pdf>

Ramfos, Antonis; Fitsilis, Panos: Electronic Public Procurement at European Level.

<http://dde.sdo.teilar.gr/files/publications/uploaded/30/30fulltext.pdf>

<http://www.kozbeszerzes-prezent.hu/doku/eljaras.pdf>

<http://www.eproc.org/site/guides/SMEGuide.pdf>

A közbeszerzés fajtái és eljárása

Herke Csongor előadásai (Közbeszerzési referens OKJ képzés).

<http://www.pbkik.hu/download.php?id=4488>

<http://www.bestpricecomputers.co.uk/glossary/e-procurement.htm>

Orosz Endre: Az elektronikus közbeszerzésről <http://www.pbkik.hu/download.php?id=4410>

A PEPPOL (Összeurópai Közbeszerzés On-Line)

<http://www.peppol.eu/Archive/final-public-documents-and-presentations/faqs-1/faqs/view>

Más országok tapasztalatai, nemzetközi összehasonlítások

Helle Zinner Henriksen & Volker Mahnke: E-Procurement Adoption in the Danish Public Sector. The Influence of Economic and Political Rationality. <http://www.e-sjis.org/journal/volumes/volume17/no2/06henriksenmahnke.pdf>

Engström, Anne; Wallström, Asa; Salehi-Sangari, Esmail: Implementation of Public e-Procurement in Swedish Government Entities <http://www.proceedings2009.imcsit.org/pliks/177.pdf>

Aguiar, António Manuel Soares; Palma dos Reis, António: Web-based procurement systems: Intention of adoption by Portuguese organizations http://www.iimm.org/knowledge_bank/IFPSM/Antonio%20Aguiar.pdf

E-procurement. (Economic and Social Commission for Asia and the Pacific – Asian Development Bank Institute – Public Procurement Service of the Republic of Korea) http://www.unescap.org/idd/Pubs/st_escap_2406.pdf

Különböző országok közbeszerzési intézményrendszerének összehasonlítása

Edler, Jakob Dr.; Ruhland, Sascha; Hafner, Sabine et al. Innovation and Public Procurement. Review of Issues at Stake. http://cordis.europa.eu/innovation-policy/studies/full_study.pdf

Preliminary Study on the electronic provision of certificates and attestations usually required in public procurement procedures – eProcurement – national reports – National Country Profiles http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/eprocurement/ecertificates-study_en.pdf

Electronic Transmission of Procurement. Notices for Publication. Volume II: Country Sheets – background information http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/eprocurement/feasibility/enot-vol-2_en.pdf

http://www.publicprocurementnetwork.org/pdf/PPN_%20Members_answers_concerning_centralized_public_procurement-compilation_document.pdf

E-közbeszerzés esettanulmányok

Case Study: eProcurement in the NHS - NHS Purchasing and Supply Agency.
<http://whitepapers.zdnet.com/abstract.aspx?docid=133926>

Duschinsky, Peter: Case Study - e-Procurement in a Local Authority. In. Duschinsky, Peter: The Change Equation. http://www.imaginst.co.uk/AppAe-Procurementcasestudyv3.2_000.pdf.pdf

NePP multi-agency e-procurement case study: North East Purchasing Organisation (NEPO)
<http://www.idea.gov.uk/idk/aio/5195045>

Jogszabályok

2003. évi CXXIX. törvény a közbeszerzésekről

2008. évi CVIII. törvény a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény módosításáról

257/2007. (X. 4.) Korm. rendelet a közbeszerzési eljárásokban elektronikusan gyakorolható eljárási cselekmények szabályairól, valamint az elektronikus árlejtés alkalmazásáról

168/2004. (V. 25.) Korm. rendelet a központosított közbeszerzési rendszerről, valamint a központi beszerző szervezet feladat- és hatásköréről