



KAUNO TECHNOLOGIJOS UNIVERSITETAS
SOCIALINIŲ, HUMANITARINIŲ MOKSLŲ IR MENŲ FAKULTETAS

Jekaterina Liutkienė

**VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ EFEKTYVUMO ANALIZĖ: JONAVOS
RAJONO SAVIVALDYBĖS ADMINISTRACIJOS ATVEJIS**

Baigiamasis magistro projektas

Vadovas
Prof. Dr. Algis Junevičius

KAUNAS, 2016

KAUNO TECHNOLOGIJOS UNIVERSITETAS
SOCIALINIŲ, HUMANITARINIŲ MOKSLŲ IR MENŲ FAKULTETAS
VIEŠOSIOS POLITIKOS IR ADMINISTRAVIMO INSTITUTAS

TVIRTINU

L. e. Instituto direktorės pareigas
(parašas) Doc. dr. Audronė Telešienė
(data)

**VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ EFEKTYVUMO ANALIZĖ: JONAVOS
RAJONO SAVIVALDYBĖS ADMINISTRACIJOS ATVEJIS**

Baigiamasis magistro projektas

Viešasis administravimas (kodas 621N70001)

Vadovas

(parašas) Prof. Dr. Algis Junevičius
2016-01-14

Recenzentas

(parašas) Doc. Eglė Gaulė
2016-01-14

Projektą atliko

(parašas) Jekaterina Liutkienė

2016-01-14

El.p. jakaterina.liutkiene@ktu.edu

KAUNAS, 2016

KAUNO TECHNOLOGIJOS UNIVERSITETAS
SOCIALINIŲ, HUMANITARINIŲ MOKSLŲ IR MENŲ FAKULTETAS

Jekaterina Liutkienė

.....
(Studento Vardas Pavardė)

Studijų programa 621N70001, SMVN-3/2

.....
(Studijų programa, kursas)

Baigiamojo projekto „Viešųjų pirkimų efektyvumo analizė: Jonavos rajono savivaldybės
administracijos atvejis“

AKADEMINIO SĄŽININGUMO DEKLARACIJA

2016-01-14

(Data)

KAUNAS

Patvirtinu, kad mano Jekaterinos Liutkienės baigiamasis projektas tema „Viešųjų pirkimų efektyvumo analizė: Jonavos rajono savivaldybės administracijos atvejis“ yra parašytas visiškai savarankiškai, o visi pateikti duomenys ar tyrimų rezultatai yra teisingi ir gauti sąžiningai. Šiame darbe nei viena dalis nėra plagijuota nuo jokių spausdintinių ar internetinių šaltinių, visos kitų šaltinių tiesioginės ir netiesioginės citatos nurodytos literatūros nuorodose. Įstatymų nenumatytų piniginių sumų už šį darbą niekam nesu mokėjęs.

Aš suprantu, kad išaiškėjus nesąžiningumo faktui, man bus taikomos nuobaudos, remiantis Kauno technologijos universitete galiojančia tvarka.

(vardą ir pavardę įrašyti ranka)

REIKŠMINGOS SĄVOKOS

Perkančioji organizacija - visos valstybinės institucijos, įstaigos ir organizacijos, privatūs juridiniai asmenys, kurie įgyvendina tam tikrą viešą funkciją, kurių veikla yra skirta viešajam interesui tenkinti ir viešojo administravimo veiklai įgyvendinti. Į šią kategoriją organizacijų patenka ne tik ministerijos, savivaldybės, privatūs juridiniai asmenys, bet ir įstaigos, neturinčios juridinio asmens teisių, pavyzdžiui departamentai ar kitokie struktūriniai padaliniai, tačiau kurie faktiškai veikia savarankiškai (Viešųjų pirkimų paslaugos ir konsultacijos, 2013).

Pirkimo paraiška – Pirkimo iniciatoriaus parengtas ir pirkimų inicijavimui ir vykdymui skirtas dokumentas (Jonavos rajono savivaldybės administracijos viešųjų pirkimų organizavimo tvarka, 2015).

Pirkimų iniciatorius – perkančiosios organizacijos darbuotojas ar struktūrinis padalinys ar seniūnija, kuris nurodė poreikį įsigyti reikalingų prekių, paslaugų arba darbų ir kuris koordinuoja (organizuoja) perkančiosios organizacijos sudarytose pirkimo sutartyse numatytų įsipareigojimų vykdymą, pristatymo (atlikimo, teikimo) terminų laikymąsi, prekių, paslaugų ir darbų atitiktį pirkimo sutartyse numatytiems kokybiniais ir kitiems reikalavimams. (Jonavos rajono savivaldybės administracijos viešųjų pirkimų organizavimo tvarka, 2015).

Pirkimų organizatorius – perkančiosios organizacijos vadovo paskirtas darbuotojas, kuris perkančiosios organizacijos nustatyta tvarka organizuoja ir atlieka mažos vertės pirkimus, kai tokiems pirkimams atlikti nesudaroma Viešojo pirkimo komisija (Jonavos rajono savivaldybės administracijos viešųjų pirkimų organizavimo tvarka, 2015).

Pirkimų planas – perkančiosios organizacijos parengtas ir patvirtintas einamaisiais biudžetiniais metais planuojamų vykdyti prekių, paslaugų ir darbų pirkimų sąrašas (Jonavos rajono savivaldybės administracijos viešųjų pirkimų organizavimo tvarka, 2015).

Techninė specifikacija – dokumentas kuriame apibūdinamos perkamų prekių, paslaugų ar darbų savybės (Viešųjų pirkimų tarnybos įsakymas, 2003)

Viešojo pirkimo komisija - perkančiosios organizacijos vadovo įsakymu iš ne mažiau kaip 3 asmenų sudaryta komisija, kuri pagal vadovo įsakymu patvirtintą reglamentą nustatyta tvarka organizuoja ir atlieka pirkimą (-us) (Jonavos rajono savivaldybės administracijos viešųjų pirkimų organizavimo tvarka, 2015).

LENTELĖS

1 lentelė. Viešųjų pirkimų eigos ir sutarčių kontrolės institucijų palyginimas	17
2 lentelė. Sąvokos „efektyvumas“ skirtingų autorių apibrėžimai	23
3 lentelė. Viešųjų pirkimų procedūrų stadijos ir etapai	24
4 lentelė. Viešųjų pirkimų planavimo etapo problemos, jų pasekmės ir galimi rezultatai	27
5 lentelė. Viešojo pirkimo procedūrų organizavimo ir vykdymo etapo problemos, jų pasekmės ir galimi rezultatai	30
6 lentelė. Viešojo pirkimo sutarties įgyvendinimo etapo problemos, jų pasekmės ir galimi rezultatai	31
7 lentelė. Viešųjų pirkimų procedūrų efektyvumo kriterijai ir jų elementai	33
8 lentelė. Europos Sąjungos valstybių pagrindiniai bruožai viešųjų pirkimų srityje	41
9 lentelė. Pagrindinės viešuosius pirkimus reglamentuojančios teisės šaltinių grupės	42
10 lentelė. Viešųjų pirkimų tarnybos rekomendacijų grupės ir jų paaiškinimas	46
11 lentelė. Tarptautinių ir supaprastintų pirkimų reglamentavimas	47
12 lentelė. Pirkimo būdai 2015 m. ir 2016 m.	50
13 lentelė. Bendra informacija apie viešųjų pirkimų skyriaus vykdomus pirkimus už 2011 – 2015 metų laikotarpį	55
14 lentelė. „Efektyviai vykdyti pirkimą“ ir „efektyviai įvykdytas pirkimas“ reikšmių paaiškinimai ...	60
15 lentelė. Priežastis, apsunkinančios viešųjų pirkimų vykdymo eigą	62
16 lentelė. Viešųjų pirkimų efektyvumą didinantys veiksniai.	63

PAVEIKSLAI

1 pav. Pagrindiniai viešųjų pirkimų principai	11
2 pav. Viešųjų pirkimų proceso kontrolė	18
3 pav. Viešųjų pirkimų tarnybos funkcijos	19
4 pav. Viešųjų pirkimų tarnybos atliekamų tikrinimų tikslai	20
5 pav. Viešųjų pirkimų tarnybos išvados po atliktų tikrinimų	21
6 pav. Planavimo etape nustatyti viešųjų pirkimų tobulinimo elementai	27
7 pav. Procedūrų organizavimo ir vykdymo etape nustatyti viešųjų pirkimų tobulinimo elementai	30
8 pav. Europos Sąjungos pagrindiniai viešųjų pirkimų tikslai	37
9 pav. Pirkimų būdų parinkimas pagal metus už 2011 – 2015 metų laikotarpį	59

TURINYS

REIKŠMINGOS SĄVOKOS.....	4
LENTELĖS	5
PAVEIKSLAI	5
TURINYS.....	6
SUMMARY	7
ĮVADAS.....	8
1. VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ SAMPRATA IR EFEKTYVUMO KRITERIJŲ NUSTATYMAS VIEŠUOSIOSE PIRKIMUOSE.....	10
1.1. Viešųjų pirkimų samprata ir pagrindiniai veikimo principai.....	10
1.2. Viešųjų pirkimų priežiūros ir kontrolės sistemos analizė.....	15
1.3. Viešųjų pirkimų vykdymo efektyvumas ir jo nustatymo kriterijai.....	22
2. VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ TEISINIO REGULIAVIMO ANALIZĖ	36
2.1. Viešųjų pirkimų vykdymo Europos Sąjungoje analizė	36
2.2. Viešųjų pirkimų teisinis reguliavimas Lietuvoje.....	42
2.3. Viešųjų pirkimų efektyvumo ir skaidrumo didinimas.....	47
3. JONAVOS RAJONO SAVIVALDYBĖS ADMINISTRACIJOS VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ EFEKTYVUMO TYRYMAS	53
3.1. Tyrimo metodologija	53
3.2. Tyrimo rezultatų analizė.....	54
3.3. Rekomendacijos.....	66
IŠVADOS.....	68
LITERATŪRA.....	66
1 PRIEDAS	74

Liutkienė, Jekaterina. *Analysis Of Public Procurement Efficiency: Case Of Jonava District Administration*. Master's thesis in Public Administration / supervisor assoc. prof. dr. Algis Junevičius. Institute of Public Policy and Administration, the Faculty of Social Sciences, Arts and Humanities, Kaunas University of Technology.

Research area and field: 03S

Key words: Jonava District Administration, public procurement, effectiveness, analysis.

Kaunas, 2016. 75 p.

SUMMARY

The public procurement efficiency of Jonava District Administration is analyzed in the final project for Master's degree. Effective execution of the public procurement is related to the economic growth of the state, therefore, it is essential to reach for the public procurement optimization opportunities. Thus, a question appears whether public procurement is really effectively carried out within the whole Republic of Lithuania. Having this in mind, a topic analyzing the public procurement efficiency of Jonava district administration is chosen for the final project for Master's degree. The topic is relevant, because the municipality uses taxpayers' funds for the implementation of public procurement. The implementation of public procurement is monitored by the Public Procurement Office, funding agencies, but still some breaches of the public procurement execution appear, which lead to the inefficient use of the state budget funds. The main goal of this project is to analyze the efficiency of the public procurement and to provide practical recommendations for the improvement of this issue. Tasks of the project: identification of the public procurement concept and operating principles; analysis of the legal framework concerning the public procurement and its enforcement; assessment of the efficiency of the public procurement at Jonava District Administration. The following methods were applied for this final project for Master's degree: analysis of legal acts, analysis of science-based literature, secondary content analysis, and documentary analysis. Following the analysis of science-based literature and a secondary content analysis, the objectives, principles and control systems as well as the efficiency criteria concerning the public procurement had been established. The analysis of the legal acts helped to investigate the issue of public procurement in the European Union and Lithuania. Based on the documentary analysis, secondary content analysis and legal acts as well as on the qualitative study of the expert insights, the problematic areas of the public procurement procedures had been identified and the factors for the improvement of public procurement implementation had been determined. The analysis of the efficiency of public procurement at Jonava District Administration proved that the committees of public procurement do not manage to use all the opportunities determined in the Law of the Public Procurement, which facilitate the implementation of the public procurement process.

IVADAS

Tyrimo aktualumas. Efektyvus viešųjų pirkimų vykdymas siejamas su valstybės ekonominiu augimu, todėl būtina siekti viešųjų pirkimų optimizavimo galimybių. Kyla klausimas, ar tikrai visoje Lietuvos viešieji pirkimai vykdomi neefektyviai? Atsižvelgiant į tai, pasirinkta magistro baigiamojo projekto tema, kurioje analizuojamas Jonavos rajono savivaldybės viešųjų pirkimų efektyvumas. Tema yra aktuali dėl to, kad savivaldybė, vykdydama viešuosius pirkimus, naudoja mokesčių mokėtojų bei Europos Sąjungos fondų lėšas. Viešųjų pirkimų vykdymas yra kontroliuojamas Viešųjų pirkimų tarnybos, finansavimo agentūrų, tačiau vis dar pasitaiko viešųjų pirkimų vykdyme spragų, kurios lemia neefektyvų valstybės biudžeto lėšų panaudojimą. Viešieji pirkimai gali būti suprantami kaip ekonomikos sritis, prekių, paslaugų ar darbų pirkimai, organizuojami valstybės, savivaldybės įstaigų, organizacijų ar įmonių; kaip procesas, t.y. grandinę įvairių veiksmų, būtinų siekiant įsigyti reikalingų prekių, paslaugų ar darbų; kaip funkcija, t.y. prekių, paslaugų ar darbų įsigijimo organizavimas tam tikrame organizaciniame vienetė; kaip sąlyga būtinam rezultatui pasiekti, t.y. racionaliai naudojant lėšas įsigyti prekių, paslaugų ar darbų; kaip aplinkybė, plečianti konkurenciją tarp rinkos dalyvių (tiekėjų); kaip laisvas prekių ir paslaugų judėjimas, t.y. fundamentalių ES materialinės teisės reglamentuojamų laisvių realizavimas. Viešieji pirkimai nėra lengva sritis, juos galima nagrinėti įvairiais aspektais, tiek iš perkančiosios organizacijos, tiek iš tiekėjų perspektyvos.

Tyrimo problema. Viešųjų pirkimų efektyvumas Jonavos rajono savivaldybėje iki šiol nebuvo analizuojamas. Atsižvelgiant į tai, kad viešiesiems pirkimams perkančioji organizacija naudoja valstybės ar savivaldybės biudžeto, Europos Sąjungos skirtas lėšas, būtina nustatyti priemones, kuriomis galima padidinti viešųjų pirkimų efektyvumą.

Tiek visuomenės, tiek viešuosiuose pirkimuose dalyvaujančių tiekėjų nuomone, patys viešieji pirkimai yra suprantami kaip neefektyvūs bei neracionalūs. Tačiau žvelgiant iš perkančiųjų organizacijų pusės, jos viešuosius pirkimus vykdo laikydamosi šių pagrindinių principų bei stengdamosi būtent jų nepažeisti. Taigi, išlieka klausimas, kaip suderinti, kad visos viešuosiuose pirkimuose dalyvaujančios pusės sutiktų, jog vykdomos procedūros yra efektyvios, pirkimams skirtos lėšos yra panaudojamos tinkamai, visi resursai (tiek žmogiškieji, tiek piniginiai, kt.) paskirstomi deramai. Toks požiūris į viešųjų pirkimų procedūras gali egzistuoti dėl to, jog pirkimams skiriamos lėšos yra valstybės ar savivaldybės biudžetų. Visuomenėje nuolat kyla klausimų, ar šių institucijų piniginės lėšos panaudojamos tinkamai, o viešųjų pirkimų procesai iš esmės to neįtvirtina. Todėl būtina keisti požiūrį ir šviečiant visuomenę suformuoti naują praktiką į viešuosius pirkimus, kaip efektyvų būdą panaudoti turimas lėšas, žmogiškuosius resursus bei kitus išteklius. Daugelis lietuvių autorių, tirdami viešųjų pirkimų sritį, nagrinėja teisinio reguliavimo, korupcijos, elektroninių pirkimų, viešųjų pirkimų centralizavimo, smulkiojo ir vidutinio verslo įmonių vaidmens Lietuvos viešųjų

pirkimų rinkai temas. Pastebėta, kad ekonominiai, o ypač viešųjų pirkimų efektyvumo aspektai nagrinėjami rečiau.

Darbo objektas – viešieji pirkimai.

Darbo dalykas – viešųjų pirkimų efektyvumo analizė.

Darbo tikslas – atlikti viešųjų pirkimų vykdymo Jonavos rajono savivaldybės administracijoje analizę ir pateikti praktines rekomendacijas, kaip tobulinti šią sritį.

Darbo uždaviniai:

1. Identifikuoti viešųjų pirkimų sampratą ir veikimo principus.
2. Išanalizuoti viešųjų pirkimų teisinį reguliavimą ir jų vykdymą.
3. Išanalizuoti viešųjų pirkimų vykdymą Jonavos rajono savivaldybės administracijoje.

Rengiant magistro baigiamąjį projektą naudoti šie ***darbo metodai***: teisės aktų bei dokumentų analizė, mokslinės literatūros analizė, interviu, apibendrinimo (apibendrinant išanalizuotą informaciją), lyginimo (palyginant skirtingų mokslininkų teiginius), sintezės (apjungiant informaciją į modelius). Taikant mokslinės literatūros analizės metodą išanalizuota efektyvumo samprata, nustatyti viešųjų pirkimų efektyvumo kriterijai. Pasitelkus teisinių dokumentų analizę ištirtas teisinis viešųjų pirkimų procesų ir procedūrų reglamentavimas, o antrinės statistinių duomenų analizės pagalba aptarti perkančiosios organizacijos viešieji pirkimai, bei atskleistos viešųjų pirkimų neefektyvumo priežastys. Taikant interviu metodą, ištirtas požiūris į viešųjų pirkimų efektyvumą bei galimybes jį didinti.

Darbo struktūra. Darbą sudaro trys skyriai. Siekiant nustatyti projekto problemos priežastingumą, *pirmajame skyriuje* identifikuojami viešųjų pirkimų tikslai, principai ir viešųjų pirkimų kontrolės sistemos, nustatomi viešųjų pirkimų efektyvumo kriterijai. *Antrajame skyriuje* atliekama teisinio reguliavimo problemų analizė Europos Sąjungoje ir Lietuvoje. *Trečiajame skyriuje* analizuojamas viešųjų pirkimų vykdymas Jonavos rajono savivaldybėje bei nustatomi viešųjų pirkimų proceso efektyvumą didinantys veiksniai.

1. VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ SAMPRATA IR EFEKTYVUMO KRITERIJŲ NUSTATYMAS VIEŠUOSIOSE PIRKIMUOSE

Šiame skyriuje bus analizuojama viešųjų pirkimų reikšmė bei apžvelgti pagrindiniai veikimo principai perkančiosios organizacijos kontekste. Analizuojamos viešųjų pirkimų priežiūrą bei kontrolę atliekančios institucijos bei organizacijos, atskleidžiami pagrindiniai jų darbo principai, funkcijos. Akcentuojant pagrindinės priežiūrą atliekančios institucijos – Viešųjų pirkimų tarnybos – svarbą, įvardinami pagrindiniai tarnybos uždaviniai ir tikslai. Bus nustatyta viešųjų pirkimų efektyvumo reikšmė bei išanalizuoti pirkimo vykdymo etapai, jų problemos ir galimos šių problemų pasekmės. Identifikavus viešųjų pirkimų etapų problemas, darančias įtaką pirkimų efektyvumui, nustatomi kiekvieno viešųjų pirkimų etapo efektyvumo kriterijai.

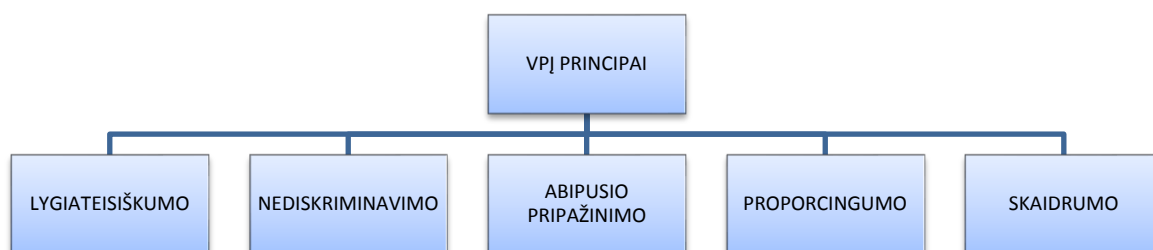
1.1. Viešųjų pirkimų samprata ir pagrindiniai veikimo principai

Lietuva priskiriama prie grupės valstybių, kurios perkėlė į savo nacionalinę teisę UNCITRAL pavyzdinio įstatymo nuostatas. UNCITRAL yra pagrindinė Jungtinių Tautų teisės institucija, dirbanti tarptautinės prekybos teisės srityje. Generalinė Asamblėja skyrė UNCITRAL užduotį prisidėti prie pažangaus tarptautinės prekybos teisės normų derinimo ir unifikavimo, ypač rengiant naujas tarptautines konvencijas, pavyzdinius teisės aktus ir suvienodintus teisės aktus. UNCITRAL susideda iš 36 Generalinės Asamblėjos renkamų narių. Šios institucijos struktūroje atsispindi įvairūs pasaulio geografiniai regionai ir pagrindinės ekonomikos bei teisės sistemos. UNCITRAL pavyzdinio įstatymo preambulėje nurodomi tokie šiuo dokumentu ir apskritai efektyvia viešųjų pirkimų sistema siejami tikslai:

- 1) maksimalus viešųjų finansinių išteklių panaudojimo racionalumas ir efektyvumas;
- 2) skatinti tiekėjus, ypač, kur įmanoma, užsienio tiekėjus, dalyvauti viešuosiuose pirkimuose;
- 3) skatinti tiekėjų konkurenciją viešuosiuose pirkimuose;
- 4) užtikrinti teisingumą ir lygiateisiškumą, vertinant tiekėjus;
- 5) skatinti visuomenės pasitikėjimą viešaisiais pirkimais;
- 6) užtikrinti viešųjų pirkimų skaidrumą. (Soloveičikas, 2014)

Atsižvelgiant į tai, viešųjų pirkimų tikslas – sudaryti pirkimo sutartį, leidžiančią įsigyti perkančiajai organizacijai (atlikti pirkimą įgaliojusiai perkančiajai organizacijai) ar tretiesiems asmenims reikalingų prekių, paslaugų ar darbų, racionaliai naudojant tam skirtas lėšas. Taigi dabartinis nacionalinis teisinis reguliavimas išskiria mažiausiai du svarbius įtvirtinto viešųjų pirkimų tikslo elementus: pirma, galimybę perkančiajai organizacijai sudaryti tokią viešo pirkimo sutartį, kuria būtų įgyjamas būtent jai reikalingas ir tinkamas viešo pirkimo objektas (prekės, paslaugos arba atitinkami

darbai), ir, antra, lėšos turi būti naudojamos racionaliai. Daugiau tikslų VPĮ neišskiria. (Soloveičikas, 2014). Verta atkreipti dėmesį į tai, kad viešieji pirkimai gali būti naudojami ne tik pagrindiniam tikslui įgyvendinti, bet kaip įrankis kitiems valstybei svarbiems ekonominiams, politiniams bet socialiniams tikslams pasiekti: plėtoti Lietuvos nacionalinę gamybą ir šalies regionus, labiau integruoti į visuomenę, į tam tikras jos asmenų grupes, sudaryti palankesnes sąlygas viešųjų pirkimų procedūrose dalyvauti socialinėms įmonėms, kuriose dirba daugiau kaip 50 procentų nuteistųjų, atliekančių arešto, terminuoto laisvės atėmimo ir laisvės atėmimo iki gyvos galvos bausmės, arba įmonėms, kurių dalyviai yra sveikatos priežiūros įstaigos ir kuriose darbo terapijos pagrindais dirba ne mažiau kaip 50 procentų pacientų, arba remiamų asmenų, kurių dauguma yra neįgalieji, įdarbinimo programas. Viešųjų pirkimų įstatymas reglamentuoja, jog perkančiosios organizacijos, atlikdamos supaprastintus pirkimus, 5 procentus visų tokių pirkimų vertės pirkimų privalo atlikti iš socialinių įmonių, išskyrus atvejus, kai perkančiajai organizacijai reikiamų prekių šios įstaigos ir įmonės negamina, paslaugų neteikia ar darbų neatlieka. Pasak Ereminaitės S. (2010), viešojo pirkimo samprata gali būti siejama su prieštariniais viešojo pirkimo proceso tikslais, nes viešojo pirkimo metu turi būti atsižvelgiama į komercinį, socialinį bei ekonominį naudingumą, reguliavimo ir kontrolės procedūras. Atsižvelgiant į tai, kad viešieji pirkimai yra skirti perkančiųjų organizacijų ir valstybės tikslų įgyvendinimui, būtina siekti šių pirkimų vykdymo efektyvumo bei skaidrumo. Todėl vykdydamos viešuosius pirkimus perkančiosios organizacijos turi užtikrinti, kad būtų laikomasi lygiateisiškumo, nediskriminavimo, abipusio pripažinimo, proporcingumo ir skaidrumo principų. Šie principai yra apibrėžiami ir pagrindiniame Lietuvoje viešuosius pirkimus reglamentuojančiame teisės akte – Viešųjų pirkimų įstatyme (žr. 1 pav.).



1 pav. Pagrindiniai viešųjų pirkimų principai (Viešųjų pirkimų įstatymas, 2015)

Principų svarba nuolatos yra pabrėžiama vykstant viešuosius pirkimus. Nors, atrodytų, šie principai yra gana aiškūs, tačiau dažnai organizacijos, vykdydamos viešuosius pirkimus (rengiant pirkimo dokumentus, technines specifikacijas, vertinant tiekėjų kvalifikaciją ar pasiūlymu), susiduria su problemomis, kada šie principai yra pažeidžiami. Tai sukelia tiekėjų ir perkančiųjų organizacijų

konfliktus, teisinius ginčus, visuomenės neigiamą nuomonę apie vykdomus pirkimus. Vis dažniau ir garsiau šnekama apie neskaidrumą ir nelygias teises vykdant pirkimus. Viešųjų pirkimų tarnybos, valstybės biudžetinės įstaigos, įgyvendinančios ir prižiūrinčios viešųjų pirkimų politiką bei kaip laikomasi Viešųjų pirkimų šio įstatymo ir su jo įgyvendinimu susijusių teisės aktų, direktorės Dianos Vilytės (2015) nuomone: „*viešieji pirkimai turi būti skaidrūs ir duoti didžiausią ekonominę bei socialinę naudą.*“

Viešųjų pirkimų principais privaloma vadovautis taikant ir aiškinant visą viešųjų pirkimų įstatymą. Perkančioji organizacija turi užtikrinti, kad atliekant viešo konkurso procedūras ir nustatant laimėtoją bus laikomasi lygiateisiškumo, dalyvių ir jų pasiūlymų nediskriminavimo, abipusio pripažinimo ir skaidrumo principų. Išvardytų principų laikymasis garantuoja, kad bus pasiekti atliekamo viešo konkurso tikslai ir išvengta galimų nesąžiningos konkurencijos prielaidų viešo konkurso procedūroje. Viešųjų pirkimų principų taikymas apima visas viešojo pirkimo procedūras nuo viešojo pirkimo pradžios iki pabaigos, t. y. nuo pirkimo paskelbimo iki laimėtojo nustatymo ar viešojo pirkimo sutarties sudarymo arba viešojo pirkimo pasibaigimo kitu viešųjų pirkimų įstatyme nustatytu pagrindu. Viešųjų pirkimų principų pažeidimas yra prilyginamas imperatyviųjų nuostatų pažeidimui būtent dėl to, kad šie, kaip ir kitos viešųjų pirkimo įstatymo imperatyviosios nuostatos, susiję su viešojo intereso apsauga. Viešųjų pirkimų principų pažeidimo pripažinimas yra pakankamas pagrindas reikalauti teismo pripažinti neteisėtais perkančiosios organizacijos veiksmus.

Nediskriminavimo principas reiškia pareigą tapačius reiškinius vertinti vienodai, bet nevertinti vienodai skirtingų situacijų, jei toks vertinimas negali būti objektyviai pagrįstas. Diskriminuojantis elgesys kartu lemia ir nelygiateisišką tiekėjų padėtį, bet ne visada nelygiateisiškas elgesys su tiekėjais reikš diskriminaciją. Skirtingas tiekėjų traktavimas savaime nereiškia diskriminacijos. Perkančioji organizacija, pirkimo dokumentuose nustatydamą minimalius tiekėjų kvalifikacijos reikalavimus, techninius reikalavimus pirkimo objektui, viešojo pirkimo sutarties vykdymo sąlygas ir kitas konkurso sąlygas, turi užtikrinti tiekėjų nediskriminavimą ir lygiateisiškumą. Konkurso sąlygos neturi suteikti perkančiajai organizacijai besąlyginio pasirinkimo laisvės ar neribotos diskrecijos (nuožiūros). Pirkimo sąlygos privalo būti iš anksto paskelbtos. Tai turi būti padaryta taip, kad visi tiekėjai būtų tinkamai informuoti ir galėtų šias sąlygas interpretuoti vienodai. Dėl to tiekėjų nediskriminavimo principas apima ir pareigą elgtis skaidriai. Draudžiama diskriminuoti kitos ES valstybės narės tiekėjus ar sudaryti bet kokias kliūtis dalyvauti kitos ES valstybės narės tiekėjui viešojo pirkimo konkurse. Draudžiama ne tik tiesioginė, bet ir netiesioginė diskriminacija (užslėpta diskriminacijos forma), kuri, taikant kitus kriterijus nei tiekėjo pilietybė ar kilmė, sukelia tą patį diskriminuojantį rezultatą. Perkančiajai organizacijai taip pat draudžiama diskriminuoti tiekėjus paskelbiant pirkimo dokumentus, ypač techninėse specifikacijose, nurodant konkrečius nacionalinius standartus ir reikalavimus. Taigi nuoroda į nacionalinius standartus, nereikalaujant privalomos

atitikties jai, gali būti pripažinta netiesiogine diskriminacija. Nediskriminavimo principas taip pat reiškia ir draudimą viešojo pirkimo dokumentuose naudoti konkrečius prekių pavadinimus, ženklus ar tipus, technines specifikacijas. Šio draudimo pagrindu atsirado lygiaverčių (tapačių) standartų doktrina, kuria vadovaudamasi perkančioji organizacija perka pagal pateikiamas technines specifikacijas, kuriose nurodomi tik tam tikri perkamo objekto bendrieji požymiai. Apibūdinant pirkimo objektą, techninėje specifikacijoje negali būti nurodytas konkretus modelis ar šaltinis, konkretus procesas ar prekės ženklas, patentas, tipai, konkreti kilmė ar gamyba, dėl kurių tam tikroms įmonėms ar tam tikriems produktams būtų sudarytos palankesnės sąlygos. Perkančiosioms organizacijoms leidžiama nurodyti kai kuriuos tikslus pirkimo objektą kvalifikuojančius kriterijus, jei ji taip pat nurodo, kad pripažįstami analogiški arba ekvivalentiški (lygiaverčiai) objektai. Taip perkančioji organizacija yra įpareigojama rinktis iš visų galimų tam tikrus funkcinius reikalavimus atitinkančių pirkimo objektų.

Lygiateisiškumo principas viešųjų pirkimų procedūrose aktualus ir kaip jų nuoseklumo bei stabilumo prielaida. Dėl to paskelbtos viešojo pirkimo sąlygos negali būti keičiamos visų viešojo pirkimo procedūrų metu. Konkurso sąlygų keitimas gali nevienodai paveikti dalyvių, galimų tiekėjų teisinę padėtį, todėl lygiateisiškumo principas įgyvendinamas draudimu keisti konkurso sąlygas vykstant viešojo pirkimo procedūroms. Jau pradėjus viešojo pirkimo procedūras, nebegalima keisti ar kitaip modifikuoti sąlygų, t. y. perkančioji organizacija privalo laikytis tų viešojo pirkimo sąlygų, kurios buvo nustatytos ir konkurso dalyviams nurodytos pirkimo proceso pradžioje. Taip garantuojama reali ir sąžininga konkurencija ir užtikrinamos vienodos tiekėjų dalyvavimo pirkimo procedūrose galimybės, nes, pavyzdžiui, sąlygų pakeitimas gali įvykti po to, kai vieni tiekėjai jau yra pateikę savo pasiūlymus, arba dėl pirminių (nepakeistų) konkurso sąlygų kai kurie tiekėjai atsisakė dalyvauti konkurse. Konkurso sąlygų keitimu gali būti kvalifikuojamas ir šių sąlygų aiškinimas, jeigu juo pakeičiama sąlygų esmė ir turinys. Ne bet koks viešojo pirkimo sąlygų aiškinimas pripažintinas lygiateisiškumo ar nediskriminavimo principų pažeidimu. Konkurso sąlygų aiškinimas jas švelninant (pvz., reikalavimo pateikti kvalifikaciją įrodančius dokumentus aiškinamas tik kaip tiekėjo įsipareigojimas atitikti tam tikrą standartą) taip pat negalimas jau vien dėl visada išliksiančios tikimybės, kad dėl iki išaiškinimo taikytų griežtesnių sąlygų kai kurie negalėję tenkinti konkurso sąlygų tiekėjai nedalyvavo viešojo pirkimo procedūrose, nors konkurso sąlygų liberalizuojantis išaiškinimas tokią galimybę jau suteiktų. Perkančioji organizacija, vertindama pasiūlymus, visiems tiekėjams turi sudaryti vienodas sąlygas konkuruoti dėl viešojo pirkimo sutarties sudarymo. Dėl to vertinimo kriterijai turi būti taikomi objektyviai ir visiems vienodai. Tiekėjams, be to, yra draudžiama daryti pakeitimus, dėl kurių pirkimo dokumentų reikalavimų neatitinkantis pasiūlymas taptų atitinkančiu pirkimo dokumentų reikalavimus. Pasiūlymų vertinimo objektyvumas kaip lygiateisiškumo principo įgyvendinimas reiškia perkančiosios organizacijos pareigą (priklausomai nuo

konkurso sąlygose nurodytų tiekėjų vertinimo kriterijų) laimėtoju pripažinti kompetentingą tiekėją, pasiūliusį arba mažiausią kainą, arba ekonomiškai naudingiausią pasiūlymą. Pareiga nekeisti konkurso sąlygų apima ir viešojo pirkimo–pardavimo sutarties sudarymo stadiją, t. y. draudžiama sutartyje suderėti tokias sąlygas, kokių nebuvo konkurse, arba nesusitarti dėl iš anksto paskelbtų sąlygų, be to, vykdant viešojo pirkimo–pardavimo sutartį – keisti jos sąlygas. Tam, kad viešojo pirkimo sutartis būtų sudaryta pagal iš anksto tiekėjų žinomus kriterijus, perkančioji organizacija gali atsižvelgti tik į tokias sąlygas, kurios nustatytos viešojo pirkimo skelbimo sąlygose. Atitinkamai derybos ir sutarties sudarymas su tiekėju pagal konkurso sąlygų neatitinkančias sąlygas pažeidžia tiekėjų lygiateisiškumo principą.

Skaidrumas suprantamas kaip viešumo užtikrinimas vykdant viešojo pirkimo procedūras. Viešumas pirmiausia sietinas su viešojo pirkimo paskelbimu. Viešas paskelbimas taip pat tiekėjams sukelia lūkesčius, kad perkančioji organizacija visiems tiekėjams sudarys vienodas sąlygas konkuruoti tarpusavyje (galimybių viešumą) jiems suteikiant galimybę pateikti savo pasiūlymus. Tačiau **skaidrumo principas** nebus pažeistas, kai esant tam tikroms aplinkybėms (pvz., ypatingos skubos atvejai, atsiradę dėl įvykių, kurių perkančioji organizacija negalėjo numatyti, situacijos, kai dėl techninių ar meninio pobūdžio priežasčių arba dėl priežasčių, susijusių su išimtinių teisių apsauga, sutartį gali įvykdyti tik konkretus ūkio subjektas) leidžiama sudaryti viešojo pirkimo sutartį be išankstinio kvietimo dalyvauti konkurse. Pirkimo dokumentai turi būti aiškūs, tikslūs ir nedviprasmiški. Aiškos, tikslios ir vienareikšmiškos pirkimo sąlygos taip pat leistų tiekėjams vienodai jas aiškinti, o perkančiajai organizacijai realiai patikrinti, ar tiekėjų pasiūlymai šias atitinka. Skaidraus viešojo pirkimo siekimas nėra savitikslis, jis padeda siekti kitų tikslų, visų pirma – tiekėjų lygiateisiškumo. Skaidrumas yra vienas lemiančių veiksnių, kuriuo remiantis užtikrinama neiškraipyta tiekėjų tarpusavio konkurencija.

Proporcingumo principo turinį sudaro siekiamų tikslų ir jiems pasirenkamų priemonių derinimas – šių priemonių adekvatumo tikslams vertinimas. Proporcingumo principas yra veiksnys, kuriuo remiantis nustatoma, ar tam tikra tiekėjų teises ribojanti priemonė yra diskriminacinė ar tiekėjus daranti nelygiaverčius. Priemonių ir tikslų proporcingumo vertinimas privalo būti grindžiamas tinkamumo ir reikalingumo kriterijais.

Abipusis pripažinimas perkančiąsias organizacijas įpareigoja pripažinti kitose valstybėse narėse išduotus oficialiuosius dokumentus dėl prekių kokybės, tiekėjų kvalifikacijos bei užsienio tiekėjų atitikties kitiems reikalavimams. Atitinkamai negalima atmesti dalyvio pasiūlymo, jei jis, pavyzdžiui, pateikia galiojančius sertifikatus ar kitus jo kvalifikaciją patvirtinančius dokumentus, kurie yra išduoti ne Lietuvos valdžios institucijos. Pagrindiniame teisės akte nurodyta, kad jeigu tiekėjas negali pateikti dokumentų (įrodančių nesant sąlygų, ribojančių ar draudžiančių dalyvauti konkurse), nes atitinkamoje šalyje tokie dokumentai neišduodami, jie gali būti pakeisti priesaikos deklaracija arba

šalyse, kuriose ji netaikoma, oficialia tiekėjo deklaracija. Be to, jei kandidatai arba dalyviai pagal valstybės narės, kurioje jie įsteigti, įstatymus turi teisę teikti tam tikrą paslaugą, tiekti prekę ar atlikti darbus, jie neturi būti atmesti remiantis vien tik tuo, kad pagal valstybės narės, kurioje sudaroma pirkimo sutartis, įstatymus reikalaujama, jog jie turi būti fiziniai arba juridiniai asmenys.

Viešojo pirkimo sąvoka apibrėžiama Viešųjų pirkimų įstatymo nuostatose. Viešųjų pirkimų įstatymo paskirtis – apsaugoti viešųjų pirkimų proceso dalyvių santykius. Viešųjų pirkimų procese dalyvauja ne tik perkančiosios organizacijos, bet ir tiekėjai. Tiekėjai viešųjų pirkimų įstatymo yra skirstomi į kandidatus ir dalyvius. Toks skirstymas lemia jų skirtingas teises ir pareigas. Viešųjų pirkimų procese taip pat dalyvauja Viešųjų pirkimų tarnyba prie LR Vyriausybės bei institucijos, kurioms teisės aktai suteikė teisę kontroliuoti viešuosius pirkimus. Kiekvienas viešųjų pirkimų proceso dalyvis privalo laikytis pagal teisės aktus jam nustatytas teises bei vykdyti savo pareigas.

1.2. Viešųjų pirkimų priežiūros ir kontrolės sistemos analizė

Viešieji pirkimai – vienas iš valstybės politikos instrumentų, kurio formavime dalyvauja ne tik valstybės valdymo institucijos, bet ir privatus sektorius. Viešųjų pirkimų sistemos organizavimo, vykdymo bei kontrolės funkcijas atlieka ne viena įstaiga ar institucija. Funkcionuoja struktūrizuota viešųjų pirkimų formavimo, įgyvendinimo ir kontrolės sistema pagal veiklos sritis. Tam, kad viešųjų pirkimų sistema veiktų, reikalinga ne tik šią sistemą suformuoti, tam reikalingos įgyvendinančios suformuotą politiką institucijos bei prižiūrinčios, t.y. kontroliuojančios. Šiame viešųjų pirkimų organizavimo procese dalyvauja ir seimas, kaip įstatymų leidejas, tvirtinantis naujas įstatymo pataisas, pakeitimus, ir vyriausybė, kaip nutarimų rengėja. Šiuo metu visgi svarbiausias viešųjų pirkimų politikos formavimo vaidmuo atitenka Ūkio ministerijai, o įgyvendinimo – Viešųjų pirkimų tarnybai. Viešųjų pirkimų įgyvendinimas – svarbiausias indikatorius, kurio dėka galima skaičiuoti efektyvių viešųjų pirkimų rezultatus. Taigi, kaip jau ir minėta, viešųjų pirkimų įgyvendinimas pagrinde yra patikėtas Viešųjų pirkimų tarnybai.

Viešųjų pirkimų tarnyba – pažangi, nepriklausoma profesionalų komanda, kuria pasitiki visuomenė (Viešųjų pirkimų tarnybos tinklapis, 2015). Tokią savo viziją deklaruoja pati Viešųjų pirkimų tarnyba. Vizija paprastai išreiškia organizacijos, šiuo atveju – Viešųjų pirkimų tarnybos, norimą ateitį. Taigi, Viešųjų pirkimų tarnyba siekia pažangios ir profesionalios komandos, kurios veiksmis pasitiktų visa visuomenė. Pagrindinis šios organizacijos „šūkis“, išreiškiantis organizacijos paskirtį ir vertybės, t.y. misija – yra skaidru, paprasta ir efektyvu. Viešųjų pirkimų tarnyba – tai valstybės biudžetinė įstaiga, kuri įgyvendina ir prižiūri, kaip vykdant viešuosius pirkimus laikomasi Viešųjų pirkimų įstatymo ir su jo įgyvendinimu susijusių teisės aktų. Reikia paminėti, kad Viešųjų pirkimų tarnyba įkurta 1996 m. gruodžio 19 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu, kuriuo

įgyvendinta 1996 m. rugpjūčio 13 d. Lietuvos Respublikos Seimo priimta nuostata dėl Viešųjų pirkimų įstatymo įsigaliojimo. Viešųjų pirkimų tarnyba vykdo ne vieną funkciją, susijusią su viešaisiais pirkimais, t.y. ji koordinuoja, teikia konsultacijas, vykdo mokymus bei pirkimų priežiūrą viešųjų pirkimų klausimais. Viešųjų pirkimų kontroliavimo tikslas yra išsiaiškinti kuo daugiau viešųjų pirkimų pažeidimų taip užkertant kelią jiems pasireikšti ateityje. Toks kontrolės tikslas yra apibrėžtas Lietuvos Respublikos finansų ministerijos atlikto 2012 m. birželio 6 d. Viešųjų pirkimų poveikio Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo efektyvumui vertinime (toliau Finansų ministerijos vertinimas). Finansų ministerijos vertinime (2012, p. 64) nurodyta, kad viešuosius pirkimus prižiūri ir kontroliuoja ne tik Viešųjų pirkimų tarnyba (nors, paminėtina, jog ši institucija yra pagrindinė ir svarbiausia). Vykdomų pirkimų eigą bei sutarčių vykdymo kontrolę prižiūri tokios institucijos:

- Viešųjų pirkimų tarnyba (VPT);
- Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė (VK);
- ES paramą įgyvendinančiosios institucijos – Centrinė projektų valdymo agentūra (CPVA), Lietuvos verslo paramos agentūra (LVPA), Europos socialinio fondo agentūra (ESFA), Aplinkos projektų valdymo agentūra APVA), Transporto investicijų direkcija (TID), UAB „Verslo ir investicijų garantijos“ (INVEGA) ir Lietuvos mokslų taryba.

Kaip teigiama Viešųjų pirkimų poveikio Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo efektyvumui vertinime, paskutinės dvi organizacijos kontroliuoja labai nedidelę viešųjų pirkimų dalį. Šiame vertinime yra konkrečiai palyginama Lietuvoje viešųjų pirkimų eigos ir sutarčių vykdymo kontrolę vykdančių institucijų funkcijos, atskaitomybės ir kontrolės objektai. Palyginimas pateikiamas 1 lentelėje „Viešųjų pirkimų eigos ir sutarčių kontrolės institucijų palyginimas“.

Kaip matyti iš esančios lentelės (žr. 1 lentelę), Viešųjų pirkimų tarnybos kontrolės objektu yra visi viešieji pirkimai. Visų kitų išvardintų institucijų bei organizacijų kontroliuojamos sritys yra siauresnės, t.y. jos kontroliuoja tik dalį pirkimų (pavyzdžiui, CPVA, LVPA, ESFA ir kt.) arba koncentruojasi ir vertina perkančiųjų organizacijų viešuosius finansus. Europos Sąjungos paramą įgyvendinančios institucijos prižiūri ir kontroliuoja tik tuos pirkimus, kurie yra finansuojami Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšomis. Joms aktualiausia, kad Europos Sąjungos piniginiai ištekliai būtų panaudoti skaidriai ir įvykdžius viešųjų pirkimų procedūras be pažeidimų, t.y. pagal įstatymus. Tuo tarpu Valstybės kontrolė tikrina, ar tinkamai buvo išleisti viešieji finansai, kurie, paprastai, naudojami būtent po viešųjų pirkimų procedūrų užbaigimo. Aišku, tiek vienos, tiek kitos kontrolės institucijos vertina ir pačius pirkimus, tačiau vienintelė Viešųjų pirkimų tarnyba turi teisę prižiūrėti, kaip laikomasi viešųjų pirkimų įstatymų nuostatų reikalavimų, įgyvendinant viešuosius pirkimus, ir ji yra vienintelė institucija, turinti įgalinimų viešųjų pirkimų srityje.

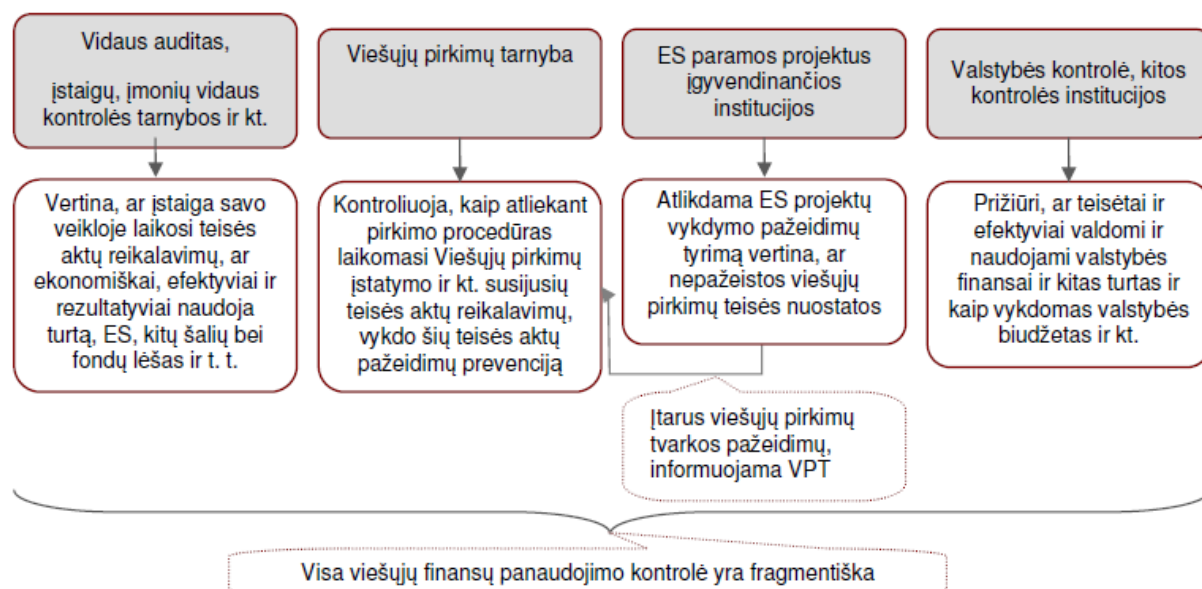
1 lentelė. Viešųjų pirkimų eigos ir sutarčių kontrolės institucijų palyginimas

	Funkcijos			Atskaitomybės	Kontrolės objektas
	Fazė „iki pirkimo“	„Pirkimo vykdymo“ fazė	Fazė „po pirkimo“		
VPT	Konsultuoja pareiškėjus ir (arba) projektų vykdytojus viešųjų pirkimų atlikimo klausimais.	LR VPĮ nustatyta tvarka kontroliuoja, kaip atliekant viešuosius pirkimus laikomasi šio įstatymo ir kitų jo įgyvendinamųjų teisės aktų reikalavimų, vykdo šių teisės aktų pažeidimų prevenciją.		Savarankiška valstybės įstaiga, turinti savo biudžetą.	Viešieji pirkimai.
VK		Atlieka valstybinius finansinius auditus, kurių dalis – viešųjų pirkimų tikrinimas. Viešųjų pirkimo tikrinimas apima tiek pirkimo vykdymo veiklas (pirkimo būdo parinkimą, paskelbimą apie pirkimą, tiekėjų atranką, sutarties sudarymą), tiek veiklas po pirkimo (sutarties įgyvendinimą).			Viešieji finansai ir turtas, įskaitant ir viešuosius pirkimus.
		Atlieka valstybinius veiklos auditus, per kuriuos nustatoma, ar audituojamas objektas vadovaujasi taupumo, efektyvumo ir rezultatyvumo principais, taip pat parodomas galimybės tobulinti veiklą.		Seimui atskaitinga aukščiausioji valstybinio audito institucija.	Viešųjų pirkimų eigos ir sutarčių kontrolės sistema, viešųjų pirkimų eigą ir sutarčių kontrolę įgyvendinančių institucijų veikla.
		- Tikrina, ar efektyviai veikia ES paramos valdymo ir kontrolės sistema. - Tikrina patirtas ir EK deklaruotas išlaidas.			EK deklaruotų išlaidų tinkamumas, ES paramos valdymo ir kontrolės sistema.
Igyvendinančios institucijos (CPVA, LVPA, ESFA, APVA, TID)	- Teikia pareiškėjams ir projektų vykdytojams informaciją apie projektų rengimą, paraiškų rengimo bei teikimo ir projektų įgyvendinimo reikalavimus, įskaitant informaciją apie viešųjų pirkimų vykdymą. - Pirkimų plano suderinimas. - Išankstinis dokumentų vertinimas.	Isitikina ir patvirtina, kad pagal projekto finansavimo sutartį numatyti darbai yra atlikti, prekės įsigytos bei paslaugos suteiktos ir kad projektų vykdytojų deklaruotos su projektų įgyvendinimu susijusios išlaidos buvo patirtos ir nepažeidžia EB ir LR teisės aktų nuostatų. Patikros apima viešųjų pirkimų vykdymo bei pirkimo sutarties įgyvendinimo tikrinimą.		CPVA – atskaitinga LR finansų ministerijai, LVPA – LR ūkio ministerijai, ESFA – LR socialinės apsaugos ir darbo ministerijai bei LR švietimo ministerijai, APVA – LR aplinkos ministerijai, TID – LR susisiekimo ministerijai.	ES fondų lėšomis finansuojami projektai (taip pat projektų viešieji pirkimai).

Šaltinis. Lietuvos Respublikos finansų ministerija. „Viešųjų pirkimų poveikio Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo efektyvumui vertinimas“, 2012.

Atsižvelgiant į tai, kad viešųjų pirkimų kontrolę gali atlikti kelios institucijos, galima teigti, kad kartais šių institucijų atliekami veiksmai persidengia. Finansų ministerijos vertinime (2012)

nurodyta, jog „galima situacija, kad vienas viešasis pirkimas bus patikrintas trimis lygmenimis – įgyvendinančiosios institucijos darbuotojų, Viešųjų pirkimų tarnybos darbuotojų ir Valstybės kontrolės auditorių. Keli kontrolės lygmenys sistemoje nėra blogai, nes taip geriau užtikrinama, kad bus pasiektas kontrolės sistemos tikslas – išsiaiškinama daugiau viešųjų pirkimų pažeidimų ir užkertamas kelias jiems pasireikšti ateityje. Vis tik labai svarbu, kad keli kontrolės lygmenys vienas kitą papildytų, t. y. vienos institucijos išvados papildytų kitos institucijos išvadas ir viena kitai neprieštarautų“. Tačiau šiame vertinime taip pat pažymima, jog būna atvejų, kai tikrinančios institucijos pateikia skirtingas nuomones dėl viešųjų pirkimų teisėtumo ar kitų viešųjų pirkimo vykdymų aspektų. Kaip teigiama Finansų ministerijos vertinime (2012) „Susiklosčius tokiai situacijai, viešųjų pirkimų eigos ir sutarčių kontrolės sistema tampa neefektyvi, nes asmuo, vykdomas viešąjį pirkimą ar dalyvaujantis pirkime kaip tiekėjas, nebegali pasikliauti vieno asmens konsultacija ar išvada“. Tokia situacija susidaro dėl skirtingų dalykų/objektų, kurie akcentuojami patikrose bei kontroliuojančiųjų institucijų funkcijų.

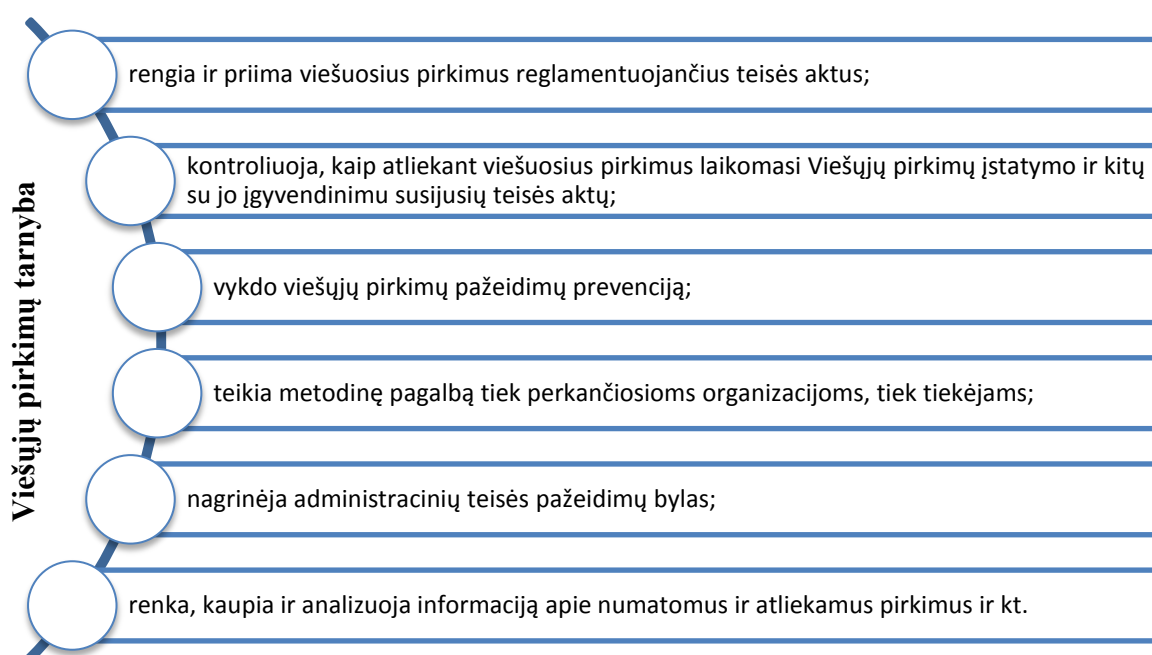


2 pav. Viešųjų pirkimų proceso kontrolė (Ūkio ministerijos Viešųjų pirkimų politikos skyriaus leidinys „Viešųjų pirkimų problematika ir sprendimų kryptys“, 2011 m.)

Viena iš didžiausių problemų – nevykdoma perkančiųjų organizacijų sudarytų sutarčių priežiūra ir kontrolė. Kadangi tokia kontrolė praktiškai neveikia, nėra duomenų, kaip perkančiosios organizacijos, tuo pačiu ir tiekėjai vykdo sutartis, ar šalys laikosi sudarytų sutarčių nuostatų, ar perkančiosios organizacijos skaičiuoja delspinigius ir netesybas tiekėjams už netinkamą sutarčių vykdymą ar vėlavimą pristatyti prekes, suteikti paslaugas ar atlikti darbus. Palyginimui, verslo santykiuose, sutarties šalys turi laisvę susitarti dėl taikomų sankcijų įgyvendinimo, t.y. jos turi pasirinkimo laisvę, reikalauti delspinigių ar netesybų mokėjimo iš sutarties šalies, nesilaikančios

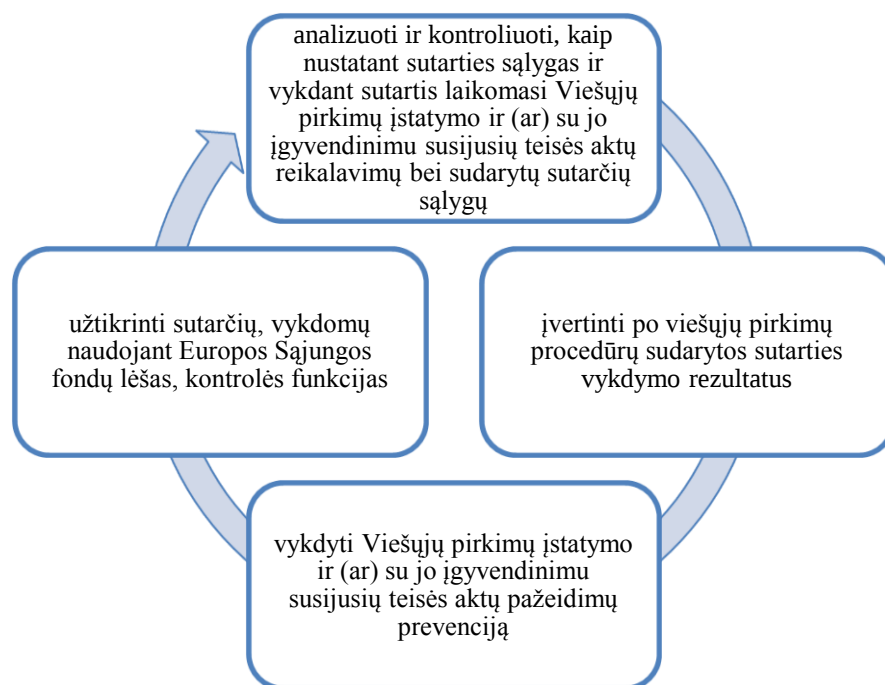
sutarties terminų ar kitų sąlygų, ar to nedaryti. Tačiau valstybinės įstaigos, kurios atstovauja ir gina viešąjį interesą, šios pasirinkimo galimybės neturi ir privalo visais atvejais skaičiuoti delspinigius ir reikalauti jų apmokėjimo, kai pardavėjas nevykdo sutartinių įsipareigojimų. Viešųjų pirkimų tarnybai nevykdant sutarčių įgyvendinimo kontrolės funkcijos, neįmanoma nustatyti, koku mastu perkančiosios organizacijos nevykdo šių funkcijų ir kiek finansinių įplaukų neteko pati valstybė. Ūkio ministerijos Viešųjų pirkimų politikos skyriaus parengtame leidinyje „Viešųjų pirkimų problematika ir sprendimų kryptys“ (2011) viešųjų pirkimų proceso kontrolės (žr. 2 pav.) paveiksle Viešųjų pirkimų tarnyba yra pristatoma kaip nepakankamai žmogiškųjų išteklių turinti įstaiga, dėl to, turėdama ribotą jų skaičių, ji tere pajėgi patikrinti tik nedidelę dalį pirkimų. „Be to, Viešųjų pirkimų tarnyba vykdo viešųjų pirkimų kontrolę tik nuo pirkimo paskelbimo iki sutarties sudarymo“ (Ūkio ministerija „Viešųjų pirkimų problematika ir sprendimų kryptys“, 2011). Taip pat pabrėžiama, kad yra būtina sukurti perkančiųjų organizacijų savikontrolės priemonės ir išplėsti Viešųjų pirkimų tarnybos galias.

Kaip jau minėta, Europos Sąjungos lėšomis finansuojamų viešųjų pirkimų priežiūrą taip pat atlieka paramos projektus įgyvendinančios institucijos (CPVA, LVPA, ESFA ir kt.), viešųjų finansų panaudojimo teisėtumą vertina įstaigų vidaus auditas, Valstybės kontrolė. Tačiau šių organizacijų kontrolės sistema yra įvardinama kaip fragmentiška. Tuo norima pabrėžti, kad jų dėmesys nėra sutelkiamas į visą pirkimo procesą, vertinami ir tikrinami ne visi viešieji pirkimai, koncentruojamasi į tai institucijai rūpimą pirkimą, arba gal tik dalį pirkimo (pavyzdžiui, konkurso sąlygų paruošimą arba kvalifikacijos dokumentų tikrinimą). Apžvelgiant vieną pagrindinių kontrolės institucijų, Viešųjų pirkimų tarnybos veiklą, reikia paminėti, kad pagal savo kompetenciją ji vykdo įvairaus pobūdžio funkcijas, kurios įvardinamos 3 paveiksle.



3 pav. Viešųjų pirkimų tarnybos funkcijos (Viešųjų pirkimų įstatymas, 2015)

Viešųjų pirkimų tarnyba gali atlikti tiek planinius, tiek ir neplaninius perkančiųjų organizacijų tikrinimus, tačiau jų tikslai iš esmės yra tokie patys (žr. 4 pav.). Tikrinimų tikslai ir siekiai tarpusavyje yra tarpiai susiję, kadangi siekiama tų pačių rezultatų – kokybės viešųjų pirkimų procedūrų vykdyme užtikrinimo.



4 pav. Viešųjų pirkimų tarnybos atliekamų tikrinimų tikslai (Viešųjų pirkimų įstatymas, 2015)

Be to reikia paminėti, jog Viešųjų pirkimų tarnyba tikrinamas organizacijas atranka naudodamasi tam tikrais kriterijais:

- išanalizuojama Centrinėje viešųjų pirkimų informacinėje sistemoje pateikiama informacija;
- tikrinama pačių perkančiųjų organizacijų pateikiama informacija dėl pagrindimų Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo nustatytais atvejais;
- vertinama ir tikrinama informacija, gauta tarnybiniu pranešimu per E-kontorą iš administracijos padalinių;
- analizuojami Tarnybos gauti prašymai, skundai, pranešimai, žiniasklaidoje pateikta informacija apie galimai perkančiųjų organizacijų padarytus įstatymo pažeidimus, vykdant pirkimų procedūras ir (ar) galimai padarytus įstatymo pažeidimus, sudarant ar vykdant sutartis;
- vertinami teisėsaugos ar Europos Sąjungos teikiama paramą administruojančių institucijų motyvuoti prašymai ar pavedimai atlikti viešųjų pirkimų ar viešojo pirkimo – pardavimo sutarčių vertinimą;

- tikrinami Europos Sąjungos teikiamą paramą administruojančių institucijų pranešimai apie nustatytus Įstatymo pažeidimus ir taikytas korekcijas.

Taigi, kiekviena perkančioji organizacija Viešųjų pirkimų tarnybos gali būti tikrinama, ar jų vykdomi (įvykdyti) pirkimai atlikti nepažeidžiant įstatymų. Atlikusi patikrinimą, Viešųjų pirkimų tarnyba paprastai teikia ataskaitą, kurioje pateikiamos išvados bei patikrinimo rezultatai, taip pat rekomendacijos, ką siūloma toliau daryti su patikrinto pirkimo procedūromis ar sutartimi, jei buvo rasti atitinkami pažeidimai. Žemiau pateikiama informacija (žr. 5 pav.) apie tai, kokių daugiausia pažeidimų Viešųjų pirkimų tarnyba rado tikrindama viešuosius pirkimus per pastarųjų dvejų metų (t.y. nuo 2013 m. III ketvirčio iki 2015 m. II ketvirčio) laikotarpį.



5 pav. Viešųjų pirkimų tarnybos išvados po atliktų tikrinimų (Viešųjų pirkimų tarnybos ataskaitos, (2013-2015))

Nagrinėjamu laikotarpiu iš viso Viešųjų pirkimų tarnyba atliko 202 vertinimus. Dažniausiai, t.y. 18,8 proc., nagrinėjamu laikotarpiu po atliktų patikrinimų leidžiama tęsti procedūras. Tai nėra didelis rodiklis vertinant pagal bendrą skaičių. Paminėtina, jog tik viename iš tikrintų viešųjų pirkimų nenustatyta pažeidimų. Šis rodiklis dar kartą įrodo, jog vykdomi viešųjų pirkimų procedūras tik labai retais atvejais išvengiama pažeidimų. Apžvelgiant Viešųjų pirkimų tarnybos atliktų tikrinimo išvadų rezultatus, būtina paminėti, kad 5,4 proc. atvejų (11 pirkimų iš 202) vykdyti klaidingai, t.y. pažeidžiant

arba klaidingai vertinant tiekėjų kvalifikaciją ir/ar pasiūlymus. Tokiais atvejais viešųjų pirkimų tarnyba dažniausiai įpareigoja perkančiąsias organizacijas grįžti prie procedūrų peržiūrėjimo, t.y. pakartotinai nagrinėti ir vertinti tiekėjų kvalifikaciją ir pasiūlymus. Patikrinimus atliekantys Viešųjų pirkimų tarnybos darbuotojai turi teisę prašyti, kad perkančioji organizacija sudarytų sąlygas tikrinimui vietoje, taip pat gali duoti nurodymą pateikti su viešaisiais pirkimais susijusių veiksmų ir sprendimų paaiškinimus raštu, gauti perkančiosios organizacijos, Viešųjų pirkimų komisijos ar jos narių, ekspertų paaiškinimus, informuoti perkančiosios organizacijos vadovą apie trukdymus atliekant tikrinimą ir reikalauti juos pašalinti, gauti visą informaciją susijusią su viešaisiais pirkimais, atitinkamų dokumentų originalus/kopijas, išrašus, daryti žymas dokumentuose, ne ilgiau kaip 30 dienų paimti dokumentų originalus.

Viešieji pirkimai įvairiais aspektais susiję su kiekvienu ūkio subjektu ir sudaro itin didelę dalį valstybės biudžeto išlaidų, todėl šioje srityje korupcijos rizika itin didelė. ES, tarptautinė bendruomenė ir įvairios organizacijos, tokios kaip „Transparency international“, Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija (EBPO), Pasaulio prekybos organizacija, pabrėžia būtinybę didinti viešųjų pirkimų skaidrumą, kontroliuoti ir užkirsti kelią korupcijai. „Transparency international“ daro prielaidą, kad korupcija viešuosiuose pirkimuose padaro žalos nuo 10 iki 25 proc., o kai kuriais atvejais net iki 50 proc. pirkimo vertės, taip pat neretai lemia prastesnę prekių ir paslaugų kokybę, nereikalingus pirkimus.

Apibendrinant reikia pastebėti, kad viešųjų pirkimų priežiūrą ir kontrolę atlieka ne viena institucija. Dalis organizacijų – ES paramą įgyvendinančiosios institucijos – kontroliuoja tik labai nedidelę viešųjų pirkimų dalį, t.y. tik tų, su kuriais susiję Europos Sąjungos investicijų panaudojimas. Valstybės kontrolė daugiausia rūpinasi, ar tinkamai panaudojami finansiniai perkančiųjų organizacijų resursai, o visgi pagrindinį kontrolės vaidmenį atlieka Viešųjų pirkimų tarnyba. Ji turi teisę tikrinti bet kurį atsitiktine tvarka ar suplanuotai pasirinktą perkančiosios organizacijos atliktą/atliekamą viešąjį pirkimą. Pažymėtina, kad didžiojoje dalyje viešųjų pirkimų tarnybos atliekamų patikrinimų randami įvairaus pobūdžio pažeidimai, kas lemia viešųjų pirkimų neefektyvumą.

1.3. Viešųjų pirkimų vykdymo efektyvumas ir jo nustatymo kriterijai

Skirtinguose šaltiniuose egzistuoja begalė efektyvumo interpretacijų, skirtu tam tikro tikslo efektyvumui nustatyti. Žodžio „efektyvumas“ reikšmė skiriasi tik tuo, ką mes norime įvertinti efektyvumu. Kasiulis (2004) nurodo, kad „veiklos rezultatų efektyvumas – tai aukšto socialiai reikšmingo rezultato pasiekimas ir galutinis darbo produktas (materialus, dvasinis), atitinkantis visuomenės poreikius; gauto rezultato ir iškeltų tikslų ir uždavinių dermė. Veiksmingumas nustatomas įvertinus sąnaudas, būtinas trokštamam rezultatui pasiekti“. Kitas autorius St. Puškorius (2002) nurodo

tokį efektyvumo paaiškinimą: „visi ištekliai gali būti įvertinti pagal sąnaudas, efektyvumo kriterijus yra tų sąnaudų bendra suma. Tačiau tokia situacija būna retai, nes kiekvienas veiklos variantas priklauso ne tik nuo sąnaudų, bet ir nuo laiko, technologijos, darbuotojų kvalifikacijos, jų motyvacijos, vidinės ir išorinės aplinkos ir kitų veiksnių“. Guogis (2005) teigia, kad „didesnis ekonominis efektyvumas būtinas ten ir tada, kai jis yra įmanomas – siekiant ir sąnaudų, ir išlaidų efektyvumo. Sąnaudų efektyvumas – tai galimybė tomis pačiomis sąnaudomis pasiekti didesnio rezultato – daugiau arba geresnės kokybės paslaugų. Išlaidų efektyvumas – tai galimybė tam tikro rezultato pasiekti mažesnėmis sąnaudomis.“ St. Puškorius (2002) sako, kad „vertinant efektyvumą galima išskirti du aspektus: išlaidų efektyvumą, kai rezultatai susiejami su finansinių išteklių panaudojimu, ir darbo efektyvumą, kai rezultatai lyginami su reikšmingiausiu produktyvumo veiksniu – personalo dydžiu.“ Kitas autorius V. Bagdonas (2001) pasakė, kad „viešųjų pirkimų efektyvumą nusako sutaupytų lėšų dydis“.

2 lentelė. Sąvokos „efektyvumas“ skirtingų autorių apibrėžimai

Autorius	Sąvokos apibrėžimas
J. Mackevičius, L. Prackevičiūtė (2007)	Efektyvumas yra santykis tarp pasiektų rezultatų ir jų siekiant panaudotų išteklių.
St. Puškorius (2002)	Efektyvumas yra santykis tarp pageidautinų veiklos rezultatų ir panaudotų tiems rezultatams pasiekti <i>kompleksinių</i> išteklių, indėlių, išlaidų bei kitų resursų. Šiame apibrėžime bene svarbiausia yra tai, jog pabrėžiamas kompleksinis resursų panaudojimas, turint omenyje, kad resursai nėra vien išlaidos kaip ekonomiško atveju.
Lane J. A. (2001)	Efektyvumas iš tikro yra veiksminga kriterijų sistema valdymo formoms arba institucijų veiklai įvertinti. Tačiau esama įvairių efektyvumo sampratų, kuriomis galima alternatyviai naudotis vertinant viešųjų institucijų darbą. Būtina atsižvelgti į įvairius efektyvumo tipus, kai, viena, daromas skirtumas tarp viešojo išteklių paskirstymo ir, antra, – tarp viešojo reguliavimo.

Apibendrinant įvairių autorių nuomones, nustatyta, kad efektyvumas apibrėžiamas kaip santykis tarp pageidautinų veiklos rezultatų ir panaudotų tiems rezultatams pasiekti įvairių išteklių visuma. Atsižvelgiant į tai, galima teigti, jog efektyvumas siejamas su ekonominiais faktoriais, t.y. ekonominiai faktoriai naudojami nustatant efektyvumo lygį. Analizuojant viešųjų pirkimų vykdymo efektyvumą verta pažymėti, jog viešieji pirkimai yra viena iš pagrindinių šalies ekonominių problemų, tačiau kartu tai yra pagrindinė sėkmingos šalies viešosios politikos įgyvendinimo priemonė, kuri padeda kontroliuoti šalies pajamas ir išlaidas, todėl viešųjų pirkimų teisės aktų tobulinimui skiriamas ypatingas dėmesys. Tokiais būdais bandoma efektyvinti viešųjų pirkimų vykdymą. Kyla klausimas, kokia yra viešųjų pirkimų efektyvumo reikšmė? Kaip teigia A. Tvaronavičienė (2012) „viešojo valstybės politika yra efektyvi tik tuomet, kai jai įgyvendinti pasitelkiami tinkami ir efektyvūs instrumentai“. Vieną iš pagrindinių instrumentų autorė išskyrė būtent viešuosius pirkimus kuriais, jos teigimu, išnaudojamas pačios valstybės perkamosios galios potencialas daryti įtaką rinkoje

veikiantiems tiekėjams ir jų siūlomų produktų savybėms. Nors viešųjų pirkimų proceso etapai yra reglamentuoti, tačiau kaip teigia Soloveičikas, Aviža, Rumšienė, (2007), „egzistuoja veiksniai, kurie turi įtakos atliekamų viešųjų pirkimų efektyvumui, o juos standartizavus, būtų galima sutrumpinti konkursų trukmę, sumažinti reikalingų išteklių kiekį ir taip būtų sutaupyta perkančiųjų organizacijų lėšų. Apskritai, viešųjų pirkimų sistema gali veikti efektyviai tik tada, kai pavieniai tokios sistemos elementai funkcionuoja bendrai, užtikrinant šių elementų suponuojamojo rezultato sinergiją“.

3 lentelė. Viešųjų pirkimų procedūrų stadijos ir etapai

Eil. Nr.	Viešųjų pirkimų procedūrų stadijos	Viešųjų pirkimų etapai
1.	Pirkimo planavimas (rinkos apžvalga, lėšų planavimas, dokumentų parengimas)	Planavimas
2.	Pirkimo techninės specifikacijos skelbimas (<i>Centrinė viešųjų pirkimų sistemoje, viešosios įstaigos svetainėje</i>)	Planavimas
3.	Viešojo pirkimo komisijos sudarymas	Planavimas
4.	Nešališkumo deklaracijų ir konfidencialumo pasižadėjimų pasirašymas	Procedūrų organizavimas ir vykdymas
5.	Pirkimo verčių skaičiavimas ir pirkimo būdo parinkimas	Planavimas
6.	Informacijos skelbimas apie planuojamą vykdyti pirkimą („Valstybės žinios“ portale, viešosios įstaigos svetainėje)	Planavimas
7.	Konkurso sąlygų nustatymas bei sutarties projekto paruošimas	Procedūrų organizavimas ir vykdymas
8.	Pirkimo skelbimas/ pirkimo dokumentų paskelbimas (<i>Centrinė viešųjų pirkimų sistemoje, viešosios įstaigos svetainėje, vietinėje spaudoje</i>)	Procedūrų organizavimas ir vykdymas
9.	Paklausimų iš tiekėjų nagrinėjimas ir atsakymai į juos	Procedūrų organizavimas ir vykdymas
10.	Tiekėjų pasiūlymų pateikimas/gavimas	Procedūrų organizavimas ir vykdymas
11.	Vokų su pasiūlymais susipažinimo procedūra	Procedūrų organizavimas ir vykdymas
12.	Tiekėjų kvalifikacinių dokumentų vertinimas (jei taikoma)	Procedūrų organizavimas ir vykdymas
13.	Tiekėjų pasiūlymų vertinimas	Procedūrų organizavimas ir vykdymas
14.	Pretenzijų ir skundų nagrinėjimas	Procedūrų organizavimas ir vykdymas
15.	Informacijos skelbimas apie planuojamą sudaryti sutartį („Valstybės žinios“ portale, viešosios įstaigos svetainėje)	Procedūrų organizavimas ir vykdymas
16.	Sutarties sudarymas	Procedūrų organizavimas ir vykdymas
17.	Sutarties įgyvendinimas	Sutarties įgyvendinimas
18.	Informacijos skelbimas apie sudarytą sutartį („Valstybės žinios“ portale, viešosios įstaigos svetainėje)	Procedūrų organizavimas ir vykdymas
19.	Pirkimo ataskaita (<i>Centrinė viešųjų pirkimų sistemoje, viešosios įstaigos svetainėje</i>)	Procedūrų organizavimas ir vykdymas
20.	Ataskaita apie sudarytą sutartį (<i>Centrinė viešųjų pirkimų sistemoje</i>)	Procedūrų organizavimas ir vykdymas
21.	Ataskaita apie įvykdytą/neįvykdytą sutartį (<i>Centrinė viešųjų pirkimų sistemoje</i>)	Procedūrų organizavimas ir vykdymas
22.	Pirkimo dokumentų saugojimas	Procedūrų organizavimas ir vykdymas

Šioje potemėje analizuojama, koks yra biudžetinės įstaigos vykdomų viešųjų pirkimų organizavimas, bei kokie veiksniai turi įtakos atliekamų konkursų efektyvumui. Autorius Rytis Juozapavičius (2006) siūlo „viešųjų pirkimų samprata skirti į tris etapus. Visu pirma, viešųjų pirkimų samprata turi būti siejama su *pirkimo planavimu*, kuris apima pirkimo poreikio indentifikavimą. Viešojo pirkimo *procedūrų organizavimas ir atlikimas*, viešojo pirkimo-pardavimo sutarties sudarymas priskiriamas prie antrojo viešųjų pirkimų didinimo etapų. Paskutiniajame etape yra *įgyvendinama viešojo pirkimo-pardavimo sutartis (...)*.“ Vykdamas viešąjį pirkimą viešajame sektoriuje privalo atlikti daug teisės aktais reglamentuotų viešųjų pirkimų vykdymo procedūros stadijų. Kiekvieną viešųjų pirkimų procedūros stadiją galima priskirti viešųjų pirkimų etapui (žr. 3 lentelę). Prieš apibrėžiant viešojo pirkimo efektyvumo kriterijus pirmiausia būtina nustatyti veiksnius, lemiančius viešųjų pirkimų efektyvumo sumažėjimą, t.y. priežastis kurios neigiamai įtakoja sėkmingą viešųjų pirkimų vykdymą. Atsižvelgiant į tai, bus nustatomi viešųjų pirkimų procedūros etapai, kuriuose perkančiosios organizacijos resursai gali būti naudojami neefektyviai, t.y. šiuos etapus reikia tobulinti. Identifikavus neigiamus veiksnius, bus nustatomi tobulinimo elementai, kurie daro įtaką viešųjų pirkimų efektyvumui.

Viešųjų pirkimų planavimo etapas. Pagal pateiktą lentelę matoma, kad viešųjų pirkimų planavimo etapas sudaro 5 stadijas iš 22 ir tai yra vienas iš svarbiausių pirkimo etapų. Pirkimo iniciatorius prieš teikdamas pirkimo paraišką viešųjų pirkimų skyriui privalo patikrinti ar turimų lėšų pakanka pirkimui vykdyti. Jis turi atlikti rinkos analizę tam, kad įsitikinti, jog tikrai nupirks numatytą produktą. Turi būti pagrįstas poreikis vykdyti pirkimą, tiksliai apibrėžti perkamo objekto techniniai reikalavimai, t.y. perkančioji organizacija turi tiksliai žinoti ką ji nori nupirkti. Labai svarbu tinkamai pasirinkti perkamų paslaugų rūšį, kiekį, tam kad nenupirkti to ko nereikia; jei perkamos prekės, turi būti apžvelgtos visos naujovės, tam kad nebūtų nupirkta senų modelių prekės; jei perkami darbai, privalo būti apžvelgtos naujausios darbų technologijos. Pirkimo planavimo metu būtina žinoti turimas lėšas ir padaryti preliminarinius skaičiavimus įvertinus rinkos kainas ar įmanoma bus įvykdyti pirkimo procedūrą už turimą finansavimą. Jei atlikus preliminarinius skaičiavimus matyti, jog pirkimui trūksta lėšų, tai rodo, jog neverta vykdyti pirkimo procedūrą. Tačiau, pastebima tokia tendenciją, jog kartais šiuos, atrodo aiškiai suprantamus veiksmus, perkančiosios organizacijos neatlieka ir kelis mėnesius viešojo pirkimo komisija ir tiekėjai, kurie teikia pasiūlymus pirkimams – dirba veltui. Techninės specifikacijos turi būti aiškos, be dviprasmybių, visais atvejais turi užtikrinti konkurenciją ir nediskriminuoti tiekėjų. Pažymėtina, kad nuo 2012 m. sausio 1 d. įsigaliojo Viešųjų pirkimų įstatymo pakeitimas, kuris numato, jog perkančioji organizacija iš anksto ne vėliau kaip 10 kalendorinių dienų iki numatomo pirkimo pradžios CVP IS priemonėmis ir savo tinklalapyje privalo skelbti pirkimų, išskyrus mažos vertės pirkimų, techninių specifikacijų projektus ir jų pakeitimus, patikslinimus bei papildymus.

Autorių Gineitienės Z., Šerpyčio K., Šakalio V. (2012) teigimu, „viena iš pagrindinių viešųjų pirkimų neefektyvumo priežasčių yra per ilgai trunkančios pirkimo procedūros. Procedūrų trukmė labai priklauso nuo pirkimus atliekančių asmenų skaičiaus bei kvalifikacijos, t. y. nuo jų sugebėjimo aiškiai apibrėžti dalyvavimo viešuosiuose pirkimuose sąlygas ir kvalifikacinius kriterijus. Atsižvelgiant į tai, perkančioji organizacija turi sudaryti kompetentingą viešojo pirkimo komisiją. Sudarant pirkimo komisiją, privalo būti užtikrinta narių kompetencija, susijusi su pirkimo objektu. Skiriant komisijos narius ar ekspertus privalo būti atsižvelgta į jų kompetenciją, žinias ir pirkimus reglamentuojančių teisės aktų žinojimą, taip pat komisijos nariai privalo būti nepriekaištingos reputacijos. Perkančioji organizacijai taip pat privalo vykdyti pirkimo verčių skaičiavimą, atitinkamai pagal atliktas verčių skaičiavimus, privalo būti parinktas tinkamas pirkimo būdas. Kiekvieno pirkimo būdo pagrindinis skirtumas yra – pirkimo atlikimo terminai ir vertė.

Perkančioji organizacija įpareigota skelbti informaciją apie kiekvieną (išskyrus apie pirkimus neskelbiamų derybų būdu arba supaprastintus pirkimus taikant įprastą komercinę praktiką) planuojamą vykdyti pirkimą savo svetainėje bei „Valstybės žinios“ interneto tinklapyje. Tokiu būdu įgyvendinamas viešųjų pirkimų viešumo principas, kuris reikalauja, kad būtų sukurta informacijos apie viešuosius pirkimus sistema, padedanti kontroliuoti viešųjų pirkimų vykdymo eigą ir didinanti potencialių dalyvių konkurenciją. Tačiau verta pažymėti, jog kiekvienas toks skelbimas perkančiajai organizacijai atsieina – 15,77 Eur. Viso pirkimo metu tokių skelbimų būna – 3 vnt. Atkreiptinas dėmesys į tai, jog Lietuvoje sukurta centrinė viešųjų pirkimų informacinė sistema, kurioje taip pat skelbiama informacija apie pirkimą.

Europos socialinio fondo agentūra (toliau ESFA) parengė pirkimų vykdymo atmintinę (2009) perkančiosioms organizacijoms, kurioje išskiria šias dažniausiai pasitaikančias klaidas viešųjų pirkimų planavimo etape:

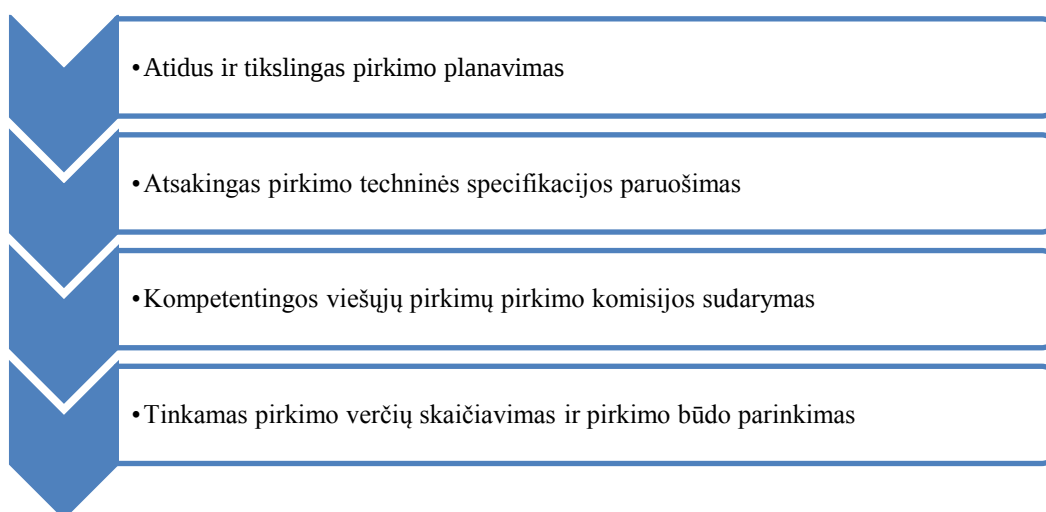
- Pirkimo sąlygose (pagrindinių pirkimo sutarties sąlygų skiltyje ar pirkimo sutarties projekte) ir (ar) skelbime neįtraukiama galimybė pratęsti pirkimo sutartį (pirkimo sutarties pratęsimą galima nurodyti kalendorine data iki kada galima būtų sutartį pratęsti, arba tam tikru laikotarpiu;
- techninėje užduotyje nurodomi prekių ženklai/modeliai, pavyzdžiui, „Spausdintuvas Canon“, ar kitaip tiesiogiai ar netiesiogiai diskriminuojami tiekėjai, pavyzdžiui, perkant IT įrangą, yra nurodomi procesoriaus taktiniai dažniai, arba nurodant standartą nėra pateikiama nuoroda kartu su žodžiais „arba lygiavertis“.

Aptarus viešųjų pirkimų planavimo etapą ir ESFA išskirtas dažniausiai pasitaikančias klaidas, nustatytos šio etapo problemos, jų pasekmės ir galimi rezultatai (žr. 4 lentelę):

4 lentelė. Viešųjų pirkimų planavimo etapo problemos, jų pasekmės ir galimi rezultatai

<i>Problema</i>	<i>Pasekmės</i>	<i>Rezultatas</i>
Perkančioji organizacija nepaskelbė techninių specifikacijų ir pradėjo vykdyti pirkimą	Neefektyviai naudojamas laikas, žmogiškieji ištekliai	Neturi teisės vykdyti pirkimą. Pirkimo procedūros turi būti užbaigtos. Neįvykdytas pirkimas
Perkančioji organizacija nepaskelbė techninių specifikacijų, bet prieš paskelbiant pirkimo dokumentus tai pastebėjo	Neefektyviai naudojamas laikas	Turi būti stabdomos pirkimo procedūros, skelbiamos techninės specifikacijos ir tik po 10 kalendorinių dienų pirkimo procedūros vykdomos toliau. Neefektyviai naudojamas laikas
Netinkamai paruoštos pirkimo techninės specifikacijos	Neefektyviai naudojamas laikas, žmogiškieji ištekliai	Galimi paklausimai iš tiekėjų, sunkumai nustatant kvalifikacijos reikalavimus tiekėjams, vertinant tiekėjų pasiūlymus, galimi prieštaringi sprendimai.
Sudaryta nekompetentinga viešųjų pirkimų komisija	Neefektyviai naudojamas laikas, žmogiškieji ištekliai	Galimi sunkumai nustatant kvalifikacijos reikalavimus tiekėjams, vertinant tiekėjų kvalifikaciją ir pasiūlymus, galimi prieštaringi sprendimai.
Netinkamai parinktas pirkimo būdas	Neefektyviai naudojamas laikas, žmogiškieji ištekliai bei finansiniai resursai	Blogai įvykdytas pirkimas. Jei pirkimas finansuojamas ES lėšomis – galima nuoskaityta. Neracionaliai panaudotos perkančiosios organizacijos lėšos
Informacijos skelbimas apie planuojamą vykdyti pirkimą pavėluotas paskelbimas	Neefektyviai finansiniai resursai	Neracionaliai panaudotos perkančiosios organizacijos lėšos.
Vykdamas pirkimą, nustatoma, jog perkamo objekto jau nereikia/ arba jis jau buvo nupirktas	Neefektyviai naudojamas laikas, žmogiškieji ištekliai bei finansiniai resursai	Neracionaliai panaudotos perkančiosios organizacijos lėšos.
Susipažinus su tiekėjų pasiūlymais, nustatoma, kad mažiausia pasiūlymo kaina yra per didelė perkančiajai organizacijai	Neefektyviai naudojamas laikas, žmogiškieji ištekliai bei finansiniai resursai	Neįvykdytas pirkimas.

Iš pateiktų viešųjų pirkimų vykdymo problemų, jų pasekmių ir galimų rezultatų (žr. 4 lentelę) identifikuojami tokie planavimo etapo viešųjų pirkimų tobulinimo elementai (žr. 6 pav.):



6 pav. Planavimo etape nustatyti viešųjų pirkimų tobulinimo elementai

Visais atvejais, jei vykdomas viešasis pirkimas finansuojamas Europos Sąjungos lėšomis, perkančioji organizacija skuba įsivykdyti šį pirkimą kuo greičiau, nes finansavimo sutartyse yra nurodytos datos iki kurių perkančioji organizacija privalo pateikti pirkimo dokumentus. Vėliau agentūra patikrina pirkimo dokumentus ir finansuoja įvykdytą viešąjį pirkimą. Tačiau, skubant gali būti padaromos tam tikros klaidos, atsižvelgiant į tai, priklauso kokios klaidos – perkančioji organizacija gali gauti nuoskaitas. Tai reiškia, kad nustatyta projekto procentą perkančioji organizacija privalo sumokėti iš savo biudžeto. Neįvykdžius pirkimą laiku – perkančioji organizacija negauna finansavimo už projektą.

Viešojo pirkimo procedūrų organizavimo ir vykdymo stadija. Aptariant viešojo pirkimo procedūrų organizavimo ir vykdymo stadiją, verta pradėti nuo to, jog į kiekvieną komisijos posėdį komisijos nariai turi būti pakviesti prieš kelias dienas, tam, kad galėtų suplanuoti savo darbo laiką. Pakvietimo formą perkančioji organizaciją nustato ir suderina su komisijos nariais asmeniškai. Posėdis negali vykti, jei jame nedalyvauja komisijos pirmininkas arba komisijos pirmininko pavaduotojas, arba nesusidaro kворumas. Kiekvienas posėdis privalo būti protokoluojamas, esant būtinybei gali būti padaromas audio arba vaizdo įrašas. Ant protokolų turi pasirašyti kiekvienas komisijos narys, o nario motyvai priimti kokį nors sprendimą atliekant pirkimo procedūras turi būti išsamiai fiksuojami protokole. Pateikiant paraišką pirkimui vykdyti viešųjų pirkimų skyriui nuo pirkimo pradžios iki rezultato, tai yra pirkimų sutarties sudarymo, vidutiniškai užtrunka apie 4 mėnesius. Privalo būti vykdomas pirkimų planavimas, laiku teikiamos paraiškos pirkimams vykdyti. Pagal patvirtintą viešųjų pirkimų planą einamiems metams pirkimų skyrius sudaro prioritetus tarp gautų pirkimo paraiškų pagal plane nurodytus terminus. Pradedant viešųjų pirkimų procedūrų organizavimo ir vykdymo etapą, kiekvienas komisijos narys ir ekspertas gali dalyvauti komisijos darbe tik prieš tai pasirašęs nešališkumo deklaraciją ir konfidencialumo pasižadėjimą. Šios deklaracijos registruojamos specialiaame registre. Tik po šios procedūros komisija gali pereiti prie konkurso pirkimo būdo tvirtinimo ir kitos viešųjų pirkimų stadijos – konkurso sąlygų paruošimo ir reikalavimų tiekėjams nustatymo.

Perkančioji organizacija turi teisę pirkimo dokumentuose nustatyti minimalius kandidatų ar dalyvių kvalifikacijos (teisės verstis atitinkama veikla, finansinio ir ekonominio bei techninio ir profesinio pajėgumo) reikalavimus ir pareikalauti, kad kandidatai ar dalyviai pateiktų pirkimo dokumentuose nurodytą informaciją ir kvalifikaciją patvirtinančius dokumentus. Perkančioji organizacija pasirenka, jos nuomone, svarbius tiekėjų kvalifikaciją apibūdinančius kriterijus ir nustato jų reikalaujamas reikšmes, kurios būtinos viešojo pirkimo sutarčiai įvykdyti. Vadovaujantis Viešųjų pirkimų įstatymo nuostatomis, perkančioji organizacija gali numatyti atvejus, kai atliekant supaprastintus pirkimus tiekėjų kvalifikacija gali būti netikrinama. Kartu su sutarties sąlygomis gali būti aptariami sutarties projekto reikalavimai. Po šių dokumentų paskelbimo, pasirašant sutartį jokie

sutarties pakeitimai nėra galimi. Nustačius laimėtoją sutarties pasirašymas vyksta sklandžiau, nes tiekėjas būna susipažinęs su sutarties projektu ir pritardamas šiam dokumentui, tiekėjas dalyvauja viešojo pirkimo procedūroje. Iki konkurso sąlygose nustatyto pasiūlymų pateikimo termino perkančioji organizacija privalo paskelbti apie pirkimą centrinėje viešųjų pirkimų informacinėje sistemoje, savo tinklapyje bei vietinėje spaudoje. Iki nustatyto termino tiekėjai gali teikti paklausimus dėl konkurso sąlygų, techninių specifikacijų. Į kiekvieną paklausimą privalo būti pateiktas atsakymas, apsvarsčius jį komisijos posėdžio metu. Po gautų tiekėjų pasiūlymų perkančioji organizacija privalo patikrinti tiekėjų pasiūlymus, jei reikia, juos tikslinti. Tiekėjų kvalifikacijos vertinimo metodinės rekomendacijose aprašyta visa šio vykdymo procedūra. Tik po šios procedūros viešojo pirkimo komisija gali tikrinti tiekėjų pasiūlymus, jų atitikimą nustatytiems reikalavimams, tikrinti ar nėra neįprastai mažos pasiūlymo kainos, vertinti ar tiekėjo pasiūlyta kaina tinka perkančiajai organizacijai.

Netikslūs pirkimo dokumentai neleidžia viešuosiuose pirkimuose lygiais pagrindais dalyvauti visiems tiekėjams. Dažnai viešųjų pirkimų kvalifikaciniai kriterijai ir sąlygos gali būti aiškinamos dviprasmiškai, dėl to kyla ginčai su tiekėjais ir užsitęsia pirkimo atlikimas (Gineitienė, Šerpytis, Šakalis, 2012). Tiekėjas, kuris mano, kad perkančioji organizacija nesilaikė šio įstatymo reikalavimų ir tuo pažeidė ar pažeis jo teisėtus interesus, turi teisę iki pirkimo sutarties sudarymo pareikšti pretenziją perkančiajai organizacijai dėl perkančiosios organizacijos veiksmų ar priimtų sprendimų. Pretenzijos pateikimas yra privaloma ikiteisminė ginčo nagrinėjimo stadija, pretenzijų pateikimo, nagrinėjimo tvarka ir terminai reglamentuoti Viešųjų pirkimų įstatymo nuostatose. Išnagrinėjus tiekėjų kvalifikaciją bei pasiūlymus, pretenzijas – jei tokių buvo, ir nustačius pasiūlymų eilę, galima skelbti laimėtoją ir kvietti tiekėją pasirašyti sutartį. Po šios procedūros būtina paskelbti informaciją apie planuojamą sudaryti sutartį „Valstybės žinios“ portale bei perkančiosios organizacijos svetainėje. Pasirašius sutartį su tiekėju vėl skelbiama informacija apie sudarytą sutartį „Valstybės žinios“ portale bei perkančiosios organizacijos svetainėje. Vėliau privalo būti užpildyta pirkimo ataskaita bei ataskaita apie sudarytą sutartį. Tiekėjui įvykdžius sutartį pildoma ataskaita apie įvykdytą sutartį. Jei sutartis su tiekėju buvo nutraukta – pildoma ataskaita apie neįvykdytą sutartį.

Pagal ESFA parengtą pirkimų vykdymo atmintinę (2009) išskiriamos šios dažniausiai pasitaikančios klaidos, darančios neigiamą įtaką viešųjų pirkimų procedūrų vykdymui viešojo pirkimo procedūrų organizavimo ir vykdymo etape:

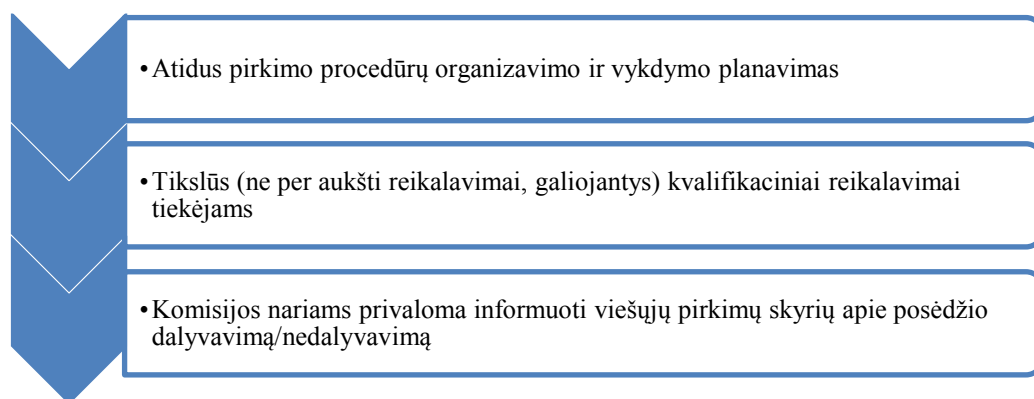
- kvalifikacijos reikalavimai ir/arba prievolių įvykdymo terminai pirkimo sąlygose neatitinka skelbime nurodytų kvalifikacinių reikalavimų;
- nustatomi nepagrįstai aukšti arba negaliojantys kvalifikaciniai reikalavimai tiekėjams;
- sudarant pirkimo sutartį keičiamas prekių/paslaugų kiekis/apimtis, jų charakteristikos, kainos arba prievolių užtikrinimo būdas/dydis; iš esmės keičiamas pirkimo sutarties turinys, nors pirkimo sąlygose buvo įdėtas pirkimo sutarties projektas.

Aptartus viešojo pirkimo procedūrų organizavimo ir vykdymo etapą ir ESFA išskirtas dažniausias pasitaikančias pirkimų vykdymo klaidas, išskirtos šio etapo problemos, nustatytos šių problemų pasekmės ir numatyti galimi rezultatai (žr. 5 lentelę).

5 lentelė. Viešojo pirkimo procedūrų organizavimo ir vykdymo etapo problemos, jų pasekmės ir galimi rezultatai

Problema	Pasekmės	Rezultatas
Viešojo pirkimo komisijos narys nepasirašė nešališkumo deklaracijos ir konfidencialumo pasižadėjimo	Neefektyviai naudojamas laikas, žmogiškieji ištekliai bei finansiniai resursai	Pažeistos pirkimo procedūros
Konkurso sąlygose nustatyti negaliojantis kvalifikaciniai reikalavimai	Neefektyviai naudojamas laikas, žmogiškieji ištekliai	Sunkumai vertinant tiekėjų kvalifikaciją galimi prieštaringi sprendimai
Konkurso sąlygose keliama tiekėjams nepagrįsti kvalifikaciniai reikalavimai	Neefektyviai naudojamas laikas, žmogiškieji ištekliai	Galimi skundai iš tiekėjų, šių skundų nagrinėjimas
Kvorumo nebuvimas per vokų su tiekėjų pasiūlymais susipažinimo procedūra	Neefektyviai naudojamas laikas, žmogiškieji ištekliai	Keičiama/ papildoma komisijos sudėtis

Iš pateiktų viešojo pirkimo vykdymo problemų, jų pasekmių ir galimų rezultatų (žr. 5 lentelę) identifikuojami tokie organizavimo ir vykdymo etapo viešųjų pirkimų tobulinimo elementai (žr. 7 pav.):



7 pav. Procedūrų organizavimo ir vykdymo etape nustatyti viešųjų pirkimų tobulinimo elementai

Procedūrų organizavimo ir vykdymo etapą galima sutrumpinti iki kelių dienų, jei pirkimas bus vykdomas per Centrinę perkančiąją organizaciją (toliau – CPO). CPO katalogas nuolat atnaujinamas, šiuo metu kataloge yra apie 40 pirkimų rūšių. Vykdamas pirkimus per CPO katalogą, nuo pirkimo užsakymo iki sutarties gavimo užtrunka apie 7-10 darbo dienų. Perkančiajai organizacijai

pirkimo procedūros žymiai sutrumpėja. Verta pažymėti, tai, jog Centrinėje perkančiojoje organizacijoje šiai dienai dirba tik 25 specialistai, kurie organizuoja pirkimus visai Lietuvai. Vienintelis trūkumas toks, kad CPO kataloge nėra tokio pirkimų asortimento reikalingo perkančiosioms organizacijoms. Preliminarias sutartis galima pasirašyti ir naudojant dinaminę pirkimų sistemą. CPO yra kol kas vienintelė Lietuvoje, pradėjusi taikyti šią pirkimo procedūrą. Dinaminės pirkimų sistemos procedūra yra sudarytos vaistų (2011 m. sausio mėn.) ir kompiuterinės įrangos (2011 m. balandžio mėn.) preliminariosios sutartys. Centrinės projektų valdymo agentūros (toliau – CPVA) teigimu, dinaminės pirkimų sistemos administravimas reikalauja daugiau žmogiškųjų išteklių negu viešieji pirkimai, taikant kitus būdus. (LR Valstybės kontrolės ataskaita, 2011).

Viešųjų pirkimų sutarties įgyvendinimo etapas. Paskutinis viešųjų pirkimų etapas yra pirkimų sutarties įgyvendinimas. Pagal viešųjų pirkimų įstatymo 7 straipsnio 2 dalies 1 punkto nuostatą „Pirkimas (ar atskiros dalies pirkimas) pasibaigia, kai sudaroma pirkimo sutartis [...]“. Atsižvelgiant į tai, perkančiosios organizacijos viešųjų pirkimų skyrius toliau nekontroliuoja pirkimo sutarties įvykdymo, už sutartį lieka atsakingas pirkimą inicijavęs perkančiosios organizacijos skyrius. Už sutarties įvykdymą atsakingas asmuo turi prižiūrėti, kad sutartis būtų įvykdyta laiku, kad tiekėjo atliekamų paslaugų, darbų ar pristatomų prekių kokybė atitiktų pirkimo dokumentuose nustatytų reikalavimų. Jei pirkimo sutartyje nurodyta, jog tiekėjas privalo pateikti sutarties įvykdymo užtikrinimo dokumentą, tiekėjui jo nepateikus, laikoma, jog sutartis neįsigalioja. Be to, perkančioji organizacija turi nustatyti ir įdiegti perkamo produkto kontrolę ar kitus veiksmus, siekiant įsitikinti, kad įsigytas produktas atitinka nustatytus pirkimo reikalavimus. Pavyzdžiui, jei perkančioji organizacija nupirko tam tikros kokybės kanceliarines priemones tai reiškia, kad perkamų prekių kokybė negali suprastėti viso tiekimo laikotarpyje. Aptarus viešųjų pirkimų sutarties įgyvendinimo etapą, išskirtos šio etapo problemos, šių problemų pasekmės ir galimi rezultatai (žr. 6 lentelę).

6 lentelė. Viešojo pirkimo sutarties įgyvendinimo etapo problemos, jų pasekmės ir galimi rezultatai

Problema	Pasekmės	Rezultatas
Nepateiktas sutarties įvykdymo užtikrinimo dokumentas	Neefektyviai naudojamas laikas, žmogiškieji ištekliai bei finansiniai resursai	Neįsigaliojusi sutartis
Tiekėjo atliekamų paslaugų, darbų ar pristatomų prekių kokybė neatitinka pirkimo dokumentuose nustatytų reikalavimų	Neefektyviai naudojamas laikas, žmogiškieji ištekliai bei finansiniai resursai	Paslaugos, darbai – skaičiuojami delspinigiai, taikomos baudos, tačiau paslaugos ar darbai atlikti ir už jas yra sumokama. Jei pristatomos nekokybiškos prekės, jos turi būti pakeistos kokybiškomis. Jei paslaugų, darbų ar prekių pirkimas finansuojamas ES lėšomis – galima nuoskaita.

Iš pateiktų viešojo pirkimo vykdymo problemų, jų pasekmių ir galimų rezultatų lentelės (žr. 6 lentelę) nustatytas sutarties įgyvendinimo etapo viešųjų pirkimų tobulinimo elementas: atsakingas darbuotojo požiūris į kokybišką sutarties įgyvendinimą. Siekiant, kad Lietuvos viešųjų pirkimų sistema taptų efektyvesnė ir atitiktų Europos Sąjungos teisę, ypač daug dėmesio turi būti skiriama viešųjų pirkimų specialistų gebėjimų stiprinimui, metodinės pagalbos kūrimui. Viešųjų pirkimų tarnyba mokymus organizuoja pagal kasmet sudaromus mokymų planus, taip pat pagal perkančiųjų organizacijų ir tiekėjų prašymus, tačiau pastarieji mokymai organizuojami tik tada, jei viešųjų pirkimų tarnyba tuo metu gali skirti žmogiškųjų išteklių. Pagrindinis tikslas – pasiekti, kad Lietuvos viešųjų pirkimų sistema funkcionuotų skaidriai ir efektyviai. Šiam tikslui pasiekti numatyta optimizuoti Tarnybos veiklą – didinti prevencinę (ex-ante) viešųjų pirkimų kontrolę.

Teisminių ginčų nagrinėjimo trukmė ir nepagrįsti skundai – viena opiausių viešųjų pirkimų sistemos problemų. Ginčai pernelyg užsitęsia, nes konkursų dalyviai dažnai piktnaudžiauja teise ginčyti viešąjį pirkimą ir vilkina teismo procesą. Siekiant užtikrinti efektyvesnę ir greitesnę viešųjų pirkimų bylų nagrinėjimą ir didesnę apsaugą nuo nepagrįstų tiekėjų skundų, buvo pakeistos atitinkamos Civilinio proceso kodekso nuostatos. Jos įsigaliojo nuo 2011 spalio 1 dienos. Viešieji pirkimai – svarbi Lietuvos ekonomikos dalis, nes efektyvus jų vykdymas daro tiesioginę įtaką ekonomikos augimui, verslo konkurencingumui, darbo vietų kūrimui. Viešųjų pirkimų praktika nemaža dalimi gali lemti, ar pramonės ir verslo atstovai bei paslaugų tiekėjai kurs inovacijas, gerins šalies infrastruktūros kokybę (LR Valstybės kontrolės ataskaita, 2011).

Viešojo pirkimo etapų aptarimas leido nustatyti tokius pirkimų procedūrų efektyvumo **kriterijus:**

- **Procedūrų trukmė.** Nustatyta, kokie veiksniai turi reikšmingą įtaką procedūrų trukmei ir ar pirkimo finansavimo šaltinis (ES paramos lėšos) turi įtakos procedūros trukmei.

- **Racionalus lėšų naudojimas.** Viena iš viešųjų pirkimų procedūrų paskirčių yra užtikrinti, kad viešosios lėšos, vykdant prekių, darbų ir paslaugų pirkimus, būtų panaudojamos taikant ekonominio racionalumo principą. Kitas svarbus aspektas – patirtos žmogiškųjų išteklių ir administracinės sąnaudos vykdant pirkimo procedūrą.

- **Pirkėjo poreikio patenkinimas.** Vienas esminių viešųjų pirkimų tikslų – kad įsigytos prekės, darbai ir paslaugos atitiktų pirkėjo poreikius, t. y. pirkėjas nusipirktų tai, kas jam reikalinga (Lietuvos Respublikos finansų ministerija, 2012).

Kiekvienas viešųjų pirkimų procedūrų efektyvumo kriterijus turi elementus kuriais galima šį efektyvumą išmatuoti arba nustatyti jo lygį (žr. 7 lentelę).

7 lentelė. Viešųjų pirkimų procedūrų efektyvumo kriterijai ir jų elementai

<i>Viešųjų pirkimų procedūrų efektyvumo kriterijai</i>	<i>Elementai</i>
Procedūrų trukmė	Pirkimo būdas; Teisminiai ginčai; Finansavimo šaltinis; Pirkimo atlikimo būdas (elektroninis/neelektroninis); Pirkimų centralizavimas (vykdymas per CPO); Pasiūlymų vertinimo kriterijus; Atitikties deklaracijų taikymas; Komisijos narių kvalifikacija.
Racionalus lėšų panaudojimas	Komisijos narių skaičius; Ekspertai; Įgyto objekto lėšų likutis.
Pirkėjo poreikio patenkinimas	Ekonomiškai naudingiausias pasiūlymo vertinimo kriterijus; Pirkimo vertinimas.

Aptariant kiekvieną pirkimo procedūrų efektyvumo kriterijų galima teigti, kad **procedūrų trukmė** yra vienas svarbiausių pirkimo kokybės vertinimo aspektų. Finansų ministerijos vertinime (2012) nurodoma, kad ES lėšomis finansuojami pirkimai gali trukti ilgiau nes „jų vidutinė vertė yra didesnė, todėl jie yra sudėtingesni ir trunka ilgiau, sulaukia daugiau ieškinių ir pretenzijų – visa tai ilgina trukmę, dažniau taikomas ekonominio naudingumo vertinimo kriterijus, be to, ES lėšomis finansuojami pirkimai dažniau nutraukiami.“ Taip pat išskiriami tokie reikšmingi veiksniai, kurie daro neigiamą įtaką pirkimų procedūrų trukmei: pirkimo būdas ir teisminiai ginčai, finansavimo administravimo procesas (ES lėšomis finansuojamo objekto pirkimo dokumentai privalo būti derinami su agentūra), perkamo objekto tipas (paslaugos/darbai/prekės), pasiūlymų vertinimo kriterijus (mažiausios kainos arba ekonomiškai naudingiausias kriterijai), neįvykdytos (nutrauktos) pirkimo procedūros. Aptarus neigiamą poveikį pirkimo procedūroms darančius veiksnius, nustatytos galimybės, galinčios sumažinti pirkimo procedūrų trukmės terminą: viešųjų pirkimų perkėlimas į elektroninę erdvę; pirkimų centralizavimas (vykdymas per CPO); mažiausios kainos vertinimo kriterijus; atitikties deklaracijų taikymas (vietoje kvalifikaciją įrodančių dokumentų); viešojo pirkimo komisijos narių kvalifikacija.

Taip pat vienas iš svarbiausių viešųjų pirkimų efektyvumą nustatančių kriterijų - **racionalus lėšų naudojimas**. Finansų ministerijos vertinime (2012) nurodoma, kad „per viešuosius pirkimus įsigytų kainų palyginimo su rinkos kainomis klausimas yra kompleksinis ir į jį nėra vienareikšmiško atsakymo pirmiausia dėl to, kad sudėtinga apibrėžti sąvoką, kas yra rinkos kaina. Ypač sudėtinga nustatyti, kokia yra sudėtingų, unikalių paslaugų, prekių ar darbų rinkos kaina, nes tokie objektai yra vienetiniai arba jų pasiūla yra labai maža. Rinkos kainos nustatymas kiekvienu atveju reikalauja atlikti

kainų analizę.“ Analizuojant racionalaus lėšų panaudojimo kriterijų būtina apžvelgti atliekamo pirkimo komisijos narių skaičių, ekspertų samdymo kaštus, įgyto objekto lėšų likutį. Šie veiksniai jau buvo aptarti, tačiau verta pažymėti, kad viešojo pirkimo komisijos nariai privalo turėti kompetenciją reikiamo objekto įsigijimui, komisijoje turi dalyvauti viešųjų pirkimų specialistas, teisininkas ir už pirkimo objektą atsakingas asmuo, tokiu būdu nereikia samdyti ekspertų kas užkrauna perkančiajai organizacijai papildomą finansinę naštą. Racionalų lėšų naudojimą galima apžvelgti per sutaupytų lėšų prizmę, jei perkančioji organizacija nuo numatytų pirkimui lėšų sutaupė, galima teigti, jog lėšos buvo panaudotos racionaliai. Tačiau verta pažymėti, jog perkančioji organizacija neturėtų viršyti pirkimui skirtų lėšų limitu nustatyto viešųjų pirkimų metiniame plane. Perkančiajai organizacijai viršijus pirkimui skirtas lėšas, Viešųjų pirkimų tarnybos išaiškinimu, pirkimas turi būti nutrauktas, nes lėšų viršijimas neužtikrina racionalaus lėšų panaudojimo.

Kitas viešųjų pirkimų procedūrų vertinimo kriterijus - ***pirkėjo poreikio patenkinimas***. Šiuo kriterijumi yra apibūdinamas pirkimo tikslas, t.y., ar perkančioji organizacija patenkinta pirkinio, ar nupirko tai, ko jai reikėjo racionaliai naudojant pirkimui skirtas lėšas. Finansų ministerijos vertinime (2012) nurodyta, kad „Kitos viešojo pirkimo charakteristikos netenka prasmės, jeigu nepavyksta pasiekti pagrindinio tikslo. Viešieji pirkimai yra griežtai reguliuojama sritis. Praktiškai kiekvienas perkančiosios organizacijos veiksmas, vykdant viešąjį pirkimą, yra reguliuojamas vieno ar kito lygio teisės aktu. Tad faktiškai tai, kaip perkama, lemia ir patį rezultatą – kas buvo nusipirkta.“ Vienas iš veiksnių, kuris gali padėti perkančiajai organizacijai įgyti kokybišką produktą, tai vertinti tiekėjų pasiūlymus ekonomiškai naudingiausiu pasiūlymo vertinimo kriterijumi. Tačiau parenkant tokį vertinimo kriterijų reikia prisiminti, kad pirkimo procedūros gali užsitęsti, todėl perkančioji organizacija turi turėti pakankamai laiko šioms procedūroms įvykdyti. Netinkamą įgyto produkto kokybę gali lemti tokie veiksniai kaip: pasiūlymų vertinimas pagal mažiausios kainos kriterijų, tai rodo perkančiosios organizacijos kompetencijos trūkumą nustatant pirkimo vertinimo kriterijus; parenkami perkančiajai organizacijai naudingi būdai; netinkamai suplanuotas pirkimas, netinkamas produkto aprašymas (pirkimo techninė specifikacija); sutarties įgyvendinimo kontrolės trūkumas. Finansų ministerijos vertinime (2012) teigiama, kad „nors Lietuvoje procedūroms vykdyti perkančioji organizacija sugaišta panašiai laiko, kaip ES vidurkis, didelė santykinė neskelbiamų derybų dalis ir taikomas mažiausios kainos kriterijus, kurie reikalauja mažiausiai perkančiosios organizacijos darbuotojų laiko sąnaudų, rodo, kad, palyginti su kitomis šalimis, efektyvumas yra mažesnis. (...) didžiausią reikšmę trukdančią tinkamai ir efektyviai vykdyti viešuosius pirkimus turi didelės žmogiškųjų išteklių sąnaudos.“ Tačiau verta atkreipti dėmesį į tai, kad perkančioji organizacija turi atsižvelgti į perkamo objekto rūšį ir parinkti pasiūlymų vertinimo kriterijų tokį, kuris jos manymu, tam pirkimui yra tinkamiausias. Vykdamas pirkimų vertinimą galima nustatyti, ar parinktas pasiūlymų vertinimo kriterijus buvo tinkamas atliktam pirkimui, atsižvelgiant į tai, perkančioji organizacija turi

būti suinteresuota vykdyti pirkimų vertinimus tam, kad nustatytų atliktų pirkimų teigiamus ir neigiamus veiksnius. Tokiu atveju, ateityje galima būtų pašalinti padarytus trukumus.

Aptarus kiekvieną viešųjų pirkimų etapą, galima pastebėti, kad pirkimo planavimo etapas yra labai svarbus, nes būtent nuo jo priklauso sėkmingas tolimesnių viešųjų pirkimų procedūrų vykdymas. Atlikus kiekvieno viešųjų pirkimų etapo analizę, nustatyta, kad neefektyvus pirkimų vykdymas turi šias pasekmes: neefektyviai panaudojamas laikas, žmogiškieji ištekliai bei organizacijos finansiniai resursai. Atsižvelgiant į tai, nustatyti viešųjų pirkimų procedūrų efektyvumo kriterijai: procedūrų trukmė; racionalus lėšų panaudojimas; pirkėjo poreikio patenkinimas. Išanalizavus kiekvieną kriterijų atskirai, identifikuoti šių kriterijų teigiami ir neigiami veiksniai, t.y. nustatyti elementai, kurie daro įtaką viešųjų pirkimų efektyvumo kriterijams.

2. VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ TEISINIO REGULIAVIMO ANALIZĖ

Šiame skyriuje aptariami viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo instituciniai pagrindai, apžvelgiama Europos Sąjungos bei atskirai Lietuvos patirtis organizuojant ir vykdant viešuosius pirkimus. Nagrinėjami Europos Sąjungos teisiniai dokumentai, tokie kaip direktyvos, reglamentai ir konkretūs Lietuvos teisės aktai leidžiantys identifikuoti svarbiausias viešųjų pirkimų vykdymo problemas. Skyriuje taip pat aptariami būsimi pasikeitimai viešųjų pirkimų vykdymo procesuose, įgyvendinus Viešųjų pirkimų įstatymo projektą (nuo 2016 m. sausio 1 d.).

2.1. Viešųjų pirkimų vykdymo Europos Sąjungoje analizė

Europos Sąjungos viešųjų pirkimų politikos tikslas – atverti nacionalines rinkas konkurencijai iš kitų valstybių narių bei įtraukti į viešųjų pirkimų procesą vis didesnę pramonės ir verslo įmonių skaičių. Europos Sąjungos viešųjų pirkimų politika – bendrosios rinkos politikos sudėtinė dalis. Efektyvi viešųjų pirkimų politika yra vienas iš esminių faktorių, skirtų sėkmingai įgyvendinti bendrosios rinkos tikslus:

- nepertraukiamą ilgalaikį ekonomikos augimą;
- darbo vietų kūrimą;
- verslo, pasinaudojančio bendrosios rinkos tiekiančiomis galimybėmis bei tampančio konkurencingu pasaulinėse rinkose, plėtros skatinimą;
- geriausios vertės viešųjų paslaugų teikimą mokesčių mokėtojams.

Pirmosios viešųjų pirkimų taisyklės buvo numatytos Europos Bendrijos steigimo sutartyje, t.y. dar 1952 m. liepos 23 d. Europos anglių ir plieno bendrijos steigimo sutartyje, tačiau konkrečios nuostatos, apibendrinančios bendrąją viešųjų pirkimų politiką, dar nebuvo įtrauktos. Vėliau, susiformavus pagrindinėms Europos Sąjungos kaip tarptautinės organizacijos politikos sritims, susijusioms su tarifinėmis kliūtimis siekiant įgyvendinti Romos sutarties nuostatas, Europos Komisija, bendradarbiaudama su šalimis narėmis, parengė viešųjų pirkimų direktyvas, apibrėžiančias pagrindines viešųjų pirkimų sutarčių sudarymo procedūras bei nustatančias aiškesnes ir tikslesnes pirkimo taisykles valstybės valdymo institucijoms ir komunalinio sektoriaus įmonėms.

Europos Komisija, politiškai nepriklausoma ES vykdomosios valdžios institucija, atsakanti už naujų Europos teisės aktų pasiūlymų rengimą, bei įgyvendinanti Europos Parlamento ir Europos Sąjungos Tarybos sprendimus, skelbia dokumentus, kuriais siekiama paskatinti diskusijas tam tikromis temomis Europos lygmeniu. Tokie dokumentai kitaip dar yra vadinami Žaliosiomis knygomis. Žaliosios knygos gali paskatinti teisės aktų pokyčius, kurie vėliau išdėstomi baltosiose knygose.

Vienoje iš Žaliųjų knygų numatyti pagrindiniai Europos Sąjungos viešųjų pirkimų tikslai pateikiami 8 paveiksle.



8 pav. Europos Sąjungos pagrindiniai viešųjų pirkimų tikslai

Europos Sąjungos direktyvose, teisės aktuose, kuriuose nustatomi tikslai, kurių visos Europos Sąjungos šalys privalo pasiekti, numatyta, kokiais kriterijais turi vadovautis perkančiosios organizacijos organizuodamos pirkimą ir skelbdamos laimėtoją. Svarbu pažymėti, kad pradinėse viešuosius pirkimus reglamentuojančiuose nuostatose numatytos priemonės turėjo ribotą poveikį, o ir pačios Komisijos vaidmuo prižiūrint viešųjų pirkimų taisyklių taikymą ir įgyvendinimą buvo menkas. Perkančiosios organizacijos ir toliau teikdavo pirmenybę nacionalinėms įmonėms taip ribodamos ir iškreipdamos konkurenciją. Tačiau besitęsiantis visos Bendrijos rinkos pasidalijimas į nacionalines rinkas buvo akivaizdus barjeras siekiant vieningos ir bendros rinkos.

Direktyvos keletą kartų buvo iš dalies koreguojamos, tačiau pagrindinės koncepcijos ir pati sistema niekada nebuvo iš esmės keičiama. Leidžiamomis direktyvomis Europos Sąjunga siekia viešųjų pirkimų procedūrų skaidrumo bei vienodų sąlygų sudarymo ne tik vietinėms įmonėms dalyvauti paskelbtuose pirkimuose. Dabar visgi galima teigti, kad tikslas yra pasiektas, t.y. Europos Komisijos skelbiamuose viešųjų pirkimų konkursuose gali dalyvauti bei laimėti beveik kiekviena juridinio asmens statusą turinti organizacija, pajėgi teikti viešajam sektoriui savo paslaugas, prekes ar atlikti darbus. Vienu iš svarbiausių Europos Sąjungos teisės aktų, reglamentuojančių viešųjų pirkimų vykdymą, yra Direktyva 2014/24/ES. Šio dokumento 67 str. apibrėžiama, jog visus viešuosius pirkimus reikia organizuoti ir vykdyti vertinant tiekėjų pasiūlymus pagal ekonominio naudingumo kriterijų. Gali susidaryti įspūdis, kad nebeleidžiama taikyti šiuo metu dominuojančio mažiausios kainos kriterijaus vertinimo, tačiau iš tikrųjų direktyva to nedraudžia. Paminėtina, jo ši direktyva į nacionalinę teisę turi būti perkelta iki 2016 m. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatyme jos

nuostatos įtvirtinamos nuo 2016 m. sausio 1 d., o atitinkami straipsniai įsigalioja nuo 2016 m. sausio 1 d. arba nuo 2016 m. balandžio 18 d. Reikia atkreipti dėmesį, jog naujojoje direktyvoje vartojamo ekonominio naudingumo termino nereikėtų painioti su šiuo metu vartojamu ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo terminu, kuris apima kainos ir kokybės santykį ir yra įrašytas Viešųjų pirkimų įstatyme 39 straipsnio 4 dalyje. Naujojoje direktyvoje įtvirtintas ekonominio naudingumo kriterijus apima kelis galimus pasiūlymų vertinimo variantus. Galima taikyti ekonominio naudingumo kriterijų, t. y. kainos arba sąnaudų. Ši direktyva skatina dažniau taikyti kainos ir kokybės santykio kriterijų. Svarbu paminėti, jog naujoji direktyva nepašalina mažiausios kainos kriterijaus. Tačiau, palyginti su ankstesniu reglamentavimu, labiau akcentuojama ne kaina kaip tokia, bet ekonominis naudingumas, kaip kainos ir kokybės santykis. Kaina gali būti išreikšta ne tik kaip tiesiogiai tiekėjui mokamas atlygis, tačiau kaip visos susijusios perkančiosios organizacijos sąnaudos, pavyzdžiui, viso tam tikros prekės gyvavimo ciklo sąnaudos. Kaip galimi kriterijai įvardijama: socialinės, aplinkosauginės savybės, pasiūlymo inovatyvumas. Šiuo metu tokių kriterijų Lietuvoje organizuojamuose viešuosiuose pirkimuose nepasitaiko. Tačiau bendra tendencija yra tokia, kad perkančiosios organizacijos primygtinai skatinamos be kainos taikyti ir kitus svarbius pasiūlymų vertinimo kriterijus.

Direktyvoje taip pat akcentuojama, kaip ekonomiškai naudingiausias pasiūlymas iš principo turėtų būti nustatomas – t. y. kainos ir išlaidų pagrindu, taikant išlaidų efektyvumo metodą, tačiau drauge pažymima, jog valstybės narės yra laisvos pačios nustatyti, leisti perkančiosioms organizacijoms remtis tik kaina arba tik išlaidomis, kaip vieninteliu pirkimo laimėtojo pripažinimo kriterijumi, ar leisti šiuos kriterijus taikyti tik tam tikroms perkančiųjų organizacijų kategorijoms ar tam tikroms sutarčių rūšims. Ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo kriterijus suprantamas kaip visa apimanti sąvoka, kadangi ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo kriterijumi yra siekiama plačiąja prasme padėti perkančiosioms organizacijoms pasirinkti laimėtoją lyginant atitinkamų pasiūlymų privalumus, o visi konkursus laimėję pasiūlymai bet kuriuo atveju galiausiai turėtų būti atrenkami atsižvelgiant į tai, kurį iš pateiktų pasiūlymų atskira perkančioji organizacija laiko ekonomiškai geriausiu. Šioje vietoje reiktų paminėti ir tuo pačiu priminti, kad Lietuvoje šiuo metu daugiausia yra vykdoma pirkimų, kurių vertinimo kriterijus yra mažiausia kaina, o ne ekonominis naudingumas. Tačiau, kadangi ES Direktyvoje yra nustatytas tikslas pirkimus vykdyti bei pasiūlymus vertinti ekonominiu naudingumo kriterijumi, tokių pirkimų Lietuvoje pamažu daugėja, o nuo 2016 m. jų turėtų būti didžioji dauguma. Ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo kriterijus lemia ir tai, kad viešųjų pirkimų sutartys turėtų būti skiriamos remiantis objektyviais kriterijais, kuriais užtikrinama, kad būtų laikomasi skaidrumo, nediskriminavimo ir lygiateisiškumo principų, siekiant užtikrinti galimybę objektyviai palyginti santykinę pasiūlymų vertę veiksmingos konkurencijos sąlygomis. Atitinkamai įgyvendinant Direktyvos 2014/24/ES nuostatas, ekonomiškai naudingiausias pasiūlymas Lietuvoje

vykdant viešuosius pirkimus turės būti išrenkamas pagal kainos/kaštų ir kokybės santykį arba pagal kaštus, kurie apskaičiuojami pagal gyvavimo ciklo sąnaudų metodą, arba pagal kainą (Viešųjų pirkimų įstatymo pakeitimo projekto 50 str. 1 d. 1 p., 2016), o pirkimai, taikant šį kriterijų kiekvienais metais negalės sudaryti daugiau kaip 50 procentų nuo perkančiosios organizacijos viešųjų pirkimų bendros vertės. Nors naujasis viešųjų pirkimų įstatymo projektas ir nebenumato mažiausios kainos, kaip atskiro pasiūlymų vertinimo kriterijaus, kaina vis dėlto nepraras savo svarbos vertinant tiekėjų pateiktus pasiūlymus bei jų ekonominį naudingumą. Direktyvos 2014/24/ES pagrindu Lietuvos Respublikos Viešųjų pirkimų įstatymas jau yra reformuojamas ir naujausias minėto įstatymo pakeitimas įsigaliojo jau nuo 2015 m. liepos 2 d. Tuo tarpu dėl ekonominio naudingumo vertinimo aktuali Viešųjų pirkimų įstatymo 33 str. 1 ir 2 dalių redakcija įsigalioja 2016 m. balandžio 18 d.

Elektroninių viešųjų pirkimų sistemos sėkmingai veikia daugelyje Europos Sąjungos valstybių narių. Šios sistemos jau pakankamai plačiai naudojamos, jų naudojimas ir toliau sparčiai plečiasi. ES lygmeniu yra sukurta ir naudojama elektroninio pranešimo apie viešųjų pirkimų konkursų skelbimus bendra infrastruktūra. Vienoje ES šalyje įsikūrusios bendrovės gali nevaržomai dalyvauti viešųjų pirkimų konkursuose kitose ES šalyse. Visos ES institucijos atrinkdamos galimus tiekėjus turi naudotis skaidriomis procedūromis. Verta atkreipti dėmesį į tai, kaip ES valstybės įgyvendina elektroninių viešųjų pirkimų įdiegimą nacionaliniu lygmeniu bei apžvelgti, koku principu įgyvendinami elektroniniai pirkimai. Dabar, kai daugelio ES valstybių narių biudžetai suvaržyti ir jos patiria ekonominių sunkumų, viešųjų pirkimų politika siekiama užtikrinti, kad valstybių lėšos būtų naudojamos kuo efektyviau, siekiant remti ekonomikos augimą ir naujų darbo vietų kūrimą. Tam reikalingos lanksčios ir lengvai naudojamos priemonės, kad Europos valdžios institucijos ir jų tiekėjai po skaidrių ir konkurencingų viešųjų pirkimų konkursų galėtų kuo sklandžiau sudaryti sutartis.

Kitas svarbus Europos Sąjungos viešuosius pirkimus reglamentuojančių dokumentų tipų – reglamentai. Akcentuotina tai, jog reglamentai nuo jų įsigaliojimo dienos yra privalomi ir tiesiogiai taikomi visose valstybėse ir turi tokią pačią galią kaip ir šalies nacionaliniai įstatymai. 2005 m. rugsėjo 7 d. Europos Komisijos reglamentas (EB) Nr. 1564/2005 nustato standartines formas, naudojamas skelbiant su viešųjų pirkimų procedūromis susijusius pranešimus pagal Europos Parlamento ir ES Tarybos direktyvas. Tuo tarpu Europos Komisijos 2009 m. lapkričio 10 d. reglamentas (EB) Nr. 1150/2009, kuriuo iš dalies keičiamas reglamento (EB) Nr. 1564/2005 nuostatos dėl pagal ES Tarybos direktyvas 89/665/EB ir 92/13/EEB skelbiamų viešųjų pirkimų skelbimų standartinių formų įveda naujų korekcijų viešuosiuose pirkimuose. 2005 m. spalio 26 d. Europos Parlamento ir ES Tarybos reglamentu (EB) Nr. 1888/2005 iš dalies keičia reglamentą (EB) Nr. 1059/2003 dėl bendro teritorinių statistinių vienetų klasifikatoriaus (NUTS) nustatymo, į ES įstojus Čekijos Respublikai, Estijai, Kipriui, Latvijai, Lietuvai, Vengrijai, Maltai, Lenkijai, Slovėnijai ir Slovakijai. Šiuo reglamentu siekiama plėtoti suderintą ES regioninę statistiką bei tinkamai klasifikuoti ES regionus pagal NUTS

klasifikatorių. Integruojantis į tarptautinę rinką svarbi ir viešųjų pirkimų terminologija, todėl ES yra priimti reglamentai dėl bendro viešųjų pirkimų žodyno (BVPŽ). Svarbu paminėti ir 2012-04-20 Europos Komisijos patvirtintą Elektroninių viešųjų pirkimų strategiją (toliau – strategija), kurioje atskleidžiama strateginė elektroninių viešųjų pirkimų svarba ir išvardijami pagrindiniai veiksmai, kuriais Komisija ketina remti visišką viešųjų pirkimų perkėlimą į virtualią erdvę Europos Sąjungoje. Strategijoje (2012) teigiama, kad „naudojantis elektroninėmis priemonėmis galima kur kas paprasčiau vykdyti viešuosius pirkimus, sumažinti atliekų kiekį (t.y., sunaudojama mažiau popieriaus, energijos išteklių) ir pasiekti geresnių rezultatų (žemesnė kaina, geresnė kokybė), nes visoje bendrojoje rinkoje skatinama didesnė konkurencija“. Elektroniniai viešieji pirkimai taip pat padeda spręsti du pagrindinius Europos ekonomikai šiandien kylančius uždavinius, t. y. kuo veiksmingiau panaudoti viešąsias lėšas ir surasti naujų ekonomikos augimo šaltinių. Europos Sąjungos reglamentai, siejami su viešųjų pirkimų sritimi, tiesiogiai daro įtaką visiems viešojo pirkimo proceso dalyviams, kadangi ne tik nustato viešųjų pirkimų tvarką, apibrėžia konkrečių terminų vartojimą, tačiau nustato ir fizinių bei juridinių asmenų atsakomybę. Europos Sąjungos teisinei bazei gali būti priskiriami ir šie Europos Sąjungos sprendimai:

- 2008 m. gruodžio 9 d. Europos Komisijos sprendimas Nr. 2008/963/EB, kuriuos iš dalies keičiami Europos Parlamento ir ES Tarybos direktyvų 2004/17/EB ir 2004/18/EB dėl viešojo pirkimo tvarkos prieduose pateikiami perkančiųjų subjektų ir perkančiųjų organizacijų sąrašai;
- 2005 m. sausio 7 d. Europos Komisijos sprendimas Nr. 2005/15/EB dėl Europos Parlamento ir ES Tarybos direktyvos 2004/17/EB, numatančios pirkimų tvarkos derinimą vandentvarkos, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose bei procedūrų taikymo būdai.

Vykdamas viešuosius pirkimus ypatingą reikšmę turi ir Europos Komisijos komunikatai bei aiškinamieji dokumentai. Europos Komisija priima komunikatus ne tik dėl atitinkamų ribų verčių nustatymo, tačiau ir konkrečių veiksmų elektroninių viešųjų pirkimų integravimo, viešosios ir privačios partnerystės įgyvendinimo. Vien apibrėžti ir reglamentuoti, kaip turi būti vykdomi pirkimai – nepakanka. Europos Sąjungos valstybėms reikia organizacinių struktūrų tam, kad atliktų viešųjų pirkimų funkcijas. Elektroninių viešųjų pirkimų organizavimas įprastai yra valdomas institucijų paskirtų centrinių subjektų. Kai kuriose šalyse, pavyzdžiui Italijoje, naudojimas nacionalinių viešųjų pirkimų sistemomis yra nemokamas. Europoje yra keletas viešųjų pirkimų informacinių sistemų pavyzdžių, kuriomis naudojimas yra apmokestintas tiek tiekėjams, tiek perkančiosioms organizacijoms. 2008 metų pradžioje pradėjęs funkcionuoti Belgijos viešųjų pirkimų portalas pateikia nuorodas į tam tikrus portalus ir viešųjų pirkimų informacines sistemas, kurios apima tris įvairias pirkimų fazes: elektroninį pirkimą, elektroninį atsiskaitymą ir elektroninį katalogą. Šių sistemų nauda

daugiausia pasireiškia administravimo supaprastinamu ir greitesniu bei aiškesniu viešųjų pirkimų vykdymo procesu. Paminėti pavyzdžiai atskleidžia, kaip atskiros valstybės organizuoja viešųjų pirkimų vykdymo procesus. Tai leidžia naudotis valstybių gerąja patirtimi ar išvengti nesėkmių kuriant, pertvarkant tam tikras su pirkimais susijusias sistemas. Atskirų valstybių pagrindiniai bruožai vykdant viešuosius pirkimus pateikiami 8 lentelėje.

8 lentelė. Europos Sąjungos valstybių pagrindiniai bruožai viešųjų pirkimų srityje

<i>Valstybė</i>	<i>Ypatybės</i>
Danija	Prieigą prie viešųjų pirkimų portalo turi tiek privatūs, tiek juridiniai pirkėjai bei tiekėjai. Portalo funkcionalumą, saugumą, veikimą ir sandorių kainas reguliuoja viešasis sektorius. Šis portalas, pradėjęs funkcionuoti 2002 m. sausio 3 d., buvo vienas iš pirmųjų viešųjų pirkimų portalų Europoje. Portalo naudojimas yra rekomenduotinas visoms viešosioms organizacijoms, nors tai ir nėra privaloma.
Vokietija	Elektroninių pirkimų sistema yra vadinama E-Vergabe. Federalinė pirkimų agentūra, įkurta Bonoje, valdo pirkimus iš 26 skirtingų federalinių įstaigų, kurios yra federalinės vidaus reikalų ministerijos atsakomybėje.
Airija	Elektroninių pirkimų sistema, vadinama Etenders, yra svarbiausias šios šalies valstybinių pirkimų portalas. Jis suteikia informaciją ir priemones viešiesiems elektroniniams pirkimams ir skelbia pranešimus Europos Sąjungos leidiniuose skirtiems airių viešajam sektoriui. Informacija bazėje kasdien atnaujinama ir nemokamai teikiama visiems registruotiems naudotojams. Išskiriamos dvi pagrindinės duomenų adresatų rūšys: viešojo sektoriaus pirkimų siūlytojai ir jų perspektyvūs tiekėjai. Etenders portalas turi 4000 registruotų perkančiųjų vartotojų ir 40000 tiekėjų.
Švedija	Egzistuoja keletas privačių portalų, iš kurių keli koncentruojasi vykdant viešuosius pirkimus (pvz. Opic and Allego). Informacijos apie viešuosius pirkimus portalas yra finansiškai remiamas švedų nacionalinės finansų valdymo organizacijos ir tarnauja kaip informacinė duomenų bazė skirtingų struktūrų susitarimuose, tokiuose kaip Verva (švedų valdomoji plėtros institucija), kuri yra prieinama nacionalinėms organizacijoms, valdžios įstaigoms, regionams ir savivaldybėms.
Italija	Už elektroninių viešųjų pirkimų vystymąsi yra atsakinga nepriklausoma agentūra Consip. Tai ribotos atsakomybės akcinė bendrovė, priklausanti Italijos ekonomikos ir finansų ministerijai, kuri teikia konsultacijas ir IT praktinių sprendimų valdymą elektroniniuose viešuosiuose pirkimuose. Nuo 2007 metų liepos 1 d. viešieji pirkimai tapo būtinu įrankiu viešo administravimo institucijoms vykdant pirkimus per tiesioginius užsakovus elektroninėje erdvėje.
Didžioji Britanija	Viešuosius pirkimus prižiūri Valstybės išdo padalinys – Valstybinė komercinė įstaiga – kuri yra atsakinga už viešųjų pirkimų politiką, strategiją bei pagalbą valstybinėms įstaigoms elektroninių viešųjų pirkimų klausimais. Didžiojoje Britanijoje yra susiformavę 4 skirtingi viešųjų pirkimų procedūrų tipai: atviras konkursas (procedūra), ribotas konkursas (procedūra), konkurencinis dialogas bei derybų procedūra (Didžiosios Britanijos viešųjų pirkimų portalas, 2015)

Vertinant Europos Sąjungos šalių pažangą elektroninių viešųjų pirkimų srityje, dar nepasibaigus naujųjų viešųjų pirkimų direktyvų įgyvendinimo laikotarpiui, Didžioji Britanija buvo viena iš valstybių demonstruojanti sparčią pažangą. Šiuo atveju svarbu atkreipti dėmesį į tai, kad ši šalis aukštą elektroninių viešųjų pirkimų lygį buvo pasiekusi vyriausybinio mastu, operacinės sistemos

buvo puikiai pritaikytos skelbimui ir viešųjų pirkimų paraiškoms. 2006 metų teisės aktai, perkeliančys 2004 metų ES direktyvas, kardinalių pakeitimų jau egzistavusioje teisės aktų bazėje nenulėmė, tačiau keletą patobulinimų sukūrė. Naujosios teisės normos leido elektroninių priemonių naudojimą viešuosiuose pirkimuose. Nors Didžiosios Britanijos elektroninių viešųjų pirkimų programoje buvo galima įžvelgti daug teigiamų naujovių, tačiau norintys dalyvauti galėjo susidurti su suderinamumo problema, o būtent šio aspekto tinkamas įgyvendinimas visos Europos Sąjungos mastu yra itin akcentuojamas 2004/18/EB ir 2004/17/EB viešųjų pirkimų direktyvose. Galima teigti, kad Didžiosios Britanijos elektroninių viešųjų pirkimų modelis galėtų būti laikomas pavyzdžiu dėl tokių aspektų kaip gana ankstyvas elektroninių viešųjų pirkimų sistemų diegimas, priežiūrai skirtų institucijų ir pačių sistemų, skirtų elektroniniams viešiesiems pirkimams įsteigimas, sėkmingas naujųjų 2004 metų viešųjų pirkimų direktyvų normų perkėlimas į nacionalinę teisės sistemą.

Apibendrinant, galima teigti, kad visos Europos Sąjungos narės vykdydamos viešuosius pirkimus, vadovaujasi trimis teisinėmis bazėmis: Europos Sąjungos sutarties principais; Europos Sąjungos direktyvomis, reglamentais, aiškinamaisiais dokumentais ir pan.; Konkrečiomis savo valstybės-narės taisyklėmis/įstatymais. Apžvelgus Europos Sąjungos šalių patirtį diegiant elektroninius viešuosius pirkimus, galima daryti išvadą, kad sėkmingas elektroninių viešųjų pirkimų sistemos įdiegimas Europos Sąjungos šalyse kartu yra ir siektinas tikslas šios srities plėtojimui Lietuvoje. Narystė Europos Sąjungoje suteikia plačias galimybes, o Europos Sąjungos teisinės bazės integravimas į šalies nacionalinę teisę suteikia didesnes galimybes konkuruoti.

2.2. Viešųjų pirkimų teisinis reguliavimas Lietuvoje

Lietuvoje, kaip ir Europos Sąjungoje, viešuosius pirkimus reglamentuoja ne vienas teisinis aktas ar nutarimas. Lietuvoje viešieji pirkimai apibrėžiami ne tik Europos Sąjungos įvairaus pobūdžio dokumentais, bet taip pat ir nacionaliniais nutarimais, potvarkiais ir pan. Geriausia visus Lietuvoje viešųjų pirkimų vykdymui taikomus teisinius šaltinius skirstyti į grupes (žr. 9 lentelę).

9 lentelė. Pagrindinės viešuosius pirkimus reglamentuojančios teisės šaltinių grupės

<i>Viešųjų pirkimų teisės šaltinių grupės</i>					
1. Europos Sąjungos (ES) teisės aktai, direktyvos	2. Viešųjų pirkimų įstatymas (Viešųjų pirkimų, atliekamų gynybos ir saugumo srityse, įstatymas)	3. Lietuvos Respublikos vyriausybės nutarimai	4. Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus įsakymai	5. Perkančiosios organizacijos teisės aktai	6. Teismų praktika

Direktyva – tai teisės aktas, kuriuo nustatomas tikslas, kurį visos Europos Sąjungos šalys privalo pasiekti. Tačiau kiekviena šalis gali nuspręsti, kaip tai padaryti, o teisės aktus, nustatytiems tikslams pasiekti, kiekviena jų turi rengti atskirai. Būtina išskirti ir paminėti 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos priimtą Direktyvą 2014/24/ES dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB. Direktyva 2014/24/ES, iš esmės skirta tik valstybių narių perkančiosioms organizacijoms, jų veiklai įtvirtino skaidrumo reikalavimą, užakcentavo vienodą tiekėjų, teikiančių pasiūlymus, vertinimą ir jų nediskriminavimą. Direktyva 2014/24/ES į nacionalines valstybių narių teises sistemas privalo būti perkelta iki 2016 m. balandžio 18 d. Šioje direktyvoje nustatyta ne viena viešųjų pirkimų procedūrų vykdymui aktuali taisyklė ir galimos tokių taisyklių išimtys. Nepaisant to, kad direktyvai, kaip antrinės Europos Sąjungos teisės aktui, nėra būdingas tiesioginis veikimas Europos Sąjungos valstybėse narėse, šios Direktyvos 2014/24/ES priėmimas išreiškia aiškią Europos Parlamento ir Tarybos poziciją vienodinant ir skaidrinant viešųjų pirkimų procedūras Europos Sąjungos mastu. Kaip pagrindinį Direktyvos 2014/24/ES tikslą galima būtų išskirti būtent viešųjų išlaidų efektyvumo didinimą siekiant užtikrinti geriausius įmanomus pirkimų rezultatus pagal kokybės ir kainos santykį bei tikslą leisti perkančiosioms organizacijoms naudotis viešųjų pirkimų procedūra drauge siekiant bendrų visuomeninių tikslų (pavyzdžiui, aplinkosaugos, energijos vartojimo efektyvumo, užimtumo skatinimo ir pan.). Direktyvos 2014/24/ES perkėlimas į Lietuvos nacionalinę teisę sudarys perkančiosioms organizacijoms gerokai platesnes galimybes netinkamus tiekėjus šalinti iš pirkimo procedūrų, tačiau turėtų atsirasti ankstesnes sutartis su dideliais trūkumais vykdžiusių tiekėjų „juodieji sąrašai“, itin palengvinsiantys šių netinkamų tiekėjų nustatymą. Šios Direktyvos priėmimas, galima sakyti, inicijavo ir Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo pakeitimą, kurio pagrindinės nuostatos įsigalios nuo 2016 m. (numatomi pakeitimai viešųjų pirkimų įstatyme plačiau bus aptariami toliau). Taigi, Direktyva 2014/24/ES ir jos įgyvendinimas Lietuvoje neabejotinai įneš permainų į viešųjų pirkimų procedūras, kurių vykdymo skaidrumas sudarys galimybę priartėti prie siektinų viešųjų pirkimų standartų.

Kaip jau minėta, Lietuvoje viešųjų pirkimų vykdymo tvarką reglamentuoja svarbiausias įstatymas - *Viešųjų pirkimų įstatymas*. Jis „nustato viešųjų pirkimų tvarką, šių pirkimų subjektų teises, pareigas ir atsakomybę, viešųjų pirkimų kontrolės ir ginčų sprendimų tvarką“ (Viešųjų pirkimų įstatymo komentaras, 2012, p. 7). Tai pagrindinis įstatyminis aktas, reglamentuojantis viešųjų pirkimų organizavimą, tvarką, ir visus kitus su jais susijusius procesus. Atkūrus Lietuvos Respubliką pirmasis Viešųjų pirkimų įstatymas priimtas 1996 m. rugpjūčio 13 d., jo įsigaliojimo ir galiojimo laikotarpis buvo nuo 1997-01-01 iki 1997-12-24. Paskutinis šio įstatymo pakeitimas yra priimtas 2015 m. birželio 23 d. (pakeitimai įsigalioja nuo 2016 m. sausio 1 d.). Per šį įstatymo gyvavimo laikotarpį (15 metų) iš viso padaryti 45 įstatymo pakeitimai/pataisymai. Remiantis tuo, galima teigti, jog įstatymas yra nuolat tobulinamas, atnaujinamas, pritaikomas pagal besikeičiančias tų dienų aktualijas. Tačiau tai taip pat

reiškia, jog vykdant viešųjų pirkimų procedūras reikia nuolat atnaujinti savo turimas žinias, nepažeisti (laikytis) galiojančio įstatymo normų ir reikalavimų. Viešųjų pirkimų įstatymo I skyriuje aprašomos bendrosios nuostatos (įstatymo paskirtis, pagrindinės sąvokos, pagrindiniai principai, tokios sąvokos kaip perkančioji organizacija, tiekėjai, konfidencialumas, pirkimų planavimas, pradžia ir pabaiga ir t.t.), II skyrius apima pagrindinę informaciją apie vykdomus pirkimus, t.y. pirkimų skelbimų, ataskaitų rengimas, tiekėjų kvalifikacijos reikalavimai, jos ir pasiūlymų vertinimo kriterijai, taip pat apibrėžiama tokie pirkimų būdai kaip atviras konkursas, ribotas konkursas, konkurencinis dialogas, derybos ir kt. Trečiasis įstatymo skyrius yra skirtas perkančiosioms organizacijoms, veikiančioms vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srityje. Ketvirtajame įstatymo skyriuje aptariami supaprastintų pirkimų vykdymo ypatumai, o paskutiniajame – ginčų nagrinėjimas, žalos atlyginimas ir pan. Reikia paminėti, kad Viešųjų pirkimų įstatymas turi ir keletą priedų. Vienas svarbiausių – paslaugų skirstymas į kategorijas. Visų paslaugų pirkimai yra skirstomi į 27 kategorijas, o šiame priede detalai ir aiškiai aptariama kokia paslauga pagal bendrąjį viešųjų pirkimų žodyną kuriai kategorijai turi būti priskiriama. Bendrais viešųjų pirkimų žodynas, BVPŽ (iš anglų kalbos: Common Procurement Vocabulary – CPV), tai katalogas, kurį sudaro daugiau nei 8 000 produktų ir paslaugų kodų. Šių kodų pagalba yra identifikuojami perkami produktai bei paslaugos. Kodavimo sistemą prižiūri ir tvarko Europos Sąjungos XV Generalinis Direktoratas (DG XV). CPV nomenklatūra yra nuolat atnaujinama ir šiuo metu naudojama naujausia 2008 m. versija. Reikia paminėti, kad yra atskiras Viešųjų pirkimų įstatymas, taikomas pirkimams, atliekamiems gynybos ir saugumo srityse, kuris yra skirtas karinės įrangos, įslaptintos įrangos, jų detalių ir sudedamųjų dalių pirkimams, su ja susijusių prekių, darbų ir paslaugų pirkimams. Šis įstatymas taip pat taikomas kariniams tikslams perkamiems darbams ir paslaugoms įsigyti bei įslaptintiems darbams ar paslaugoms pirkti.

Be jau minėto Viešųjų pirkimų įstatymo, vykdomiems viešiesiems pirkimams kelia reikalavimus ir tam tikri *Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimai*. Susistemintą informaciją, t.y. visus nutarimus, susijusius su viešaisiais pirkimais, galima rasti ir viešųjų pirkimų tarnybos internetiniame puslapyje www.vpt.lt. Tokie nutarimai padeda vykdyti nespacificinius, t.y. nestandartinius pirkimus, pavyzdžiui, kai sutartys sudaromos ilgesniam nei 3 metų laikotarpiui, kai perkama radijo ir televizijos programų sukūrimas ar mokslinių tyrimų ir eksperimentinės plėtros paslaugos ar pan. Aptariant Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. gegužės 5 d. nutarimą Nr. 432 „Dėl viešojo pirkimo-pardavimo sutarčių, sudaromų ilgiau kaip 3 metams (...)“ reikia paminėti, kad paprastai sutarčių galiojimo laikotarpis neturi viršyti 36 mėn. (t.y. 3 metų), tačiau esant aplinkybėms, numatytoms šiame nutarime, galima imtis veiksmų, kurie taip pat aptariami nutarime, kad sutarties galiojimo laikotarpis būtų ilgesnis. Taigi, vykdant viešųjų pirkimų procedūras svarbu žinoti visus esančius nutarimus, kad, reikalui esant, būtų galima turimas perkančiosios organizacijos lėšas panaudoti kuo efektyviau, taupant turimus resursus ir išteklius (tiek žmogiškuosius, tiek finansinius).

Kita, viešuosius pirkimus reglamentuojančių dokumentų rūšis – *Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus įsakymai*. Tokie įsakymai yra laikomi konkretesnio turinio dokumentai, nurodantys, kaip tinkamai elgtis tam tikrose su pirkimų vykdymu susijusiose situacijose. Galima daryti išvadą, jog viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus įsakymai parengiami po tam tikrų svarbių viešųjų pirkimų įstatymo pakeitimų, siekiant įvesti aiškumo ir tvarkos vykdant eilinius su pirkimų organizavimu susijusius procesus. Pavyzdžiui, viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus įsakymas dėl neįprastai mažos kainos pagrindimo. Jis perkančiosios organizacijoms nurodo, kaip traktuojama bei suprantama neįprastai maža tiekėjų pasiūlymo kaina, kokiomis aplinkybėmis ji grindžiama, kokie įrodymai, dokumentai gali įrodyti, jog pasiūlyta kaina yra tinkama. Vienas naujausių tokių įsakymų – dėl laimėjusių dalyvių pasiūlymų ir viešojo pirkimo sutarčių bei jų pakeitimų viešinimo Centrinėje viešųjų pirkimų informacinėje sistemoje tvarkos aprašo patvirtinimo. Kaip žinia, nuo 2015 m. sausio 1 d. įsigaliojęs įstatymo pakeitimas, kuriame numatoma, jog nustačius laimėtoją perkančioji organizacija privalo per tam tikrą laikotarpį pavišinti jo pasiūlymą bei sudarytą sutartį. Kaip tai turi būti daroma, kas tiksliai turi būti viešinama ir įvardinama minėtame įsakyme. Taip pat viešųjų pirkimų vykdymo priežiūrai skirtų dokumentų grupė galėtų būti įvardinama kaip viešųjų pirkimų tarnybos rekomendacijos. Tokios rekomendacijos visų pirma nėra privalomos, tačiau patartinos vykdant tam tikrus (ypatingai specifinius) pirkimus. Visas rekomendacijas būtų galima suskirstyti į šias grupes, kurios pavaizduotos 10 lentelėje.

Reikia paminėti, kad kiekviena perkančioji organizacija turi pasirengti savo taisykles, kuriomis vadovaujantis ir bus vykdomi tos organizacijos supaprastinti viešieji pirkimai. Tokios taisyklės perkančiosios organizacijoms leidžia palengvinti supaprastintų, mažos vertės pirkimų procedūrų vykdymą. Šiose taisyklėse perkančioji organizacija, pavyzdžiui, gali nusistatyti, kad mažos vertės pirkimuose neįprastai maža kaina nėra vertinama ir skaičiuojama, arba kad sutartis su laimėjusiu tiekėju bus sudaroma netaikant atidėjimo termino (mažos vertės pirkimuose) ir pan. Sudarant tokias taisyklės reikia nepamiršti, kad jos neturi prieštarauti pagrindiniam viešųjų pirkimų įstatymui, o jų paskirtis – palengvinti, supaprastinti mažesnės vertės pirkimų eigą ir procedūras. Perkančiosios organizacijos gali susikurti ir kitokio pobūdžio aktų, skirtų viešųjų pirkimų vykdymui (pavyzdžiui, viešųjų pirkimų organizavimo tvarka ir pan.). Tokie neprivalomi dokumentai leidžia susisteminti vykdomus pirkimus, nepasiklysti organizuojant ir vykdant procedūras bei sukontroliuoti visos organizacijos vykdomus pirkimus. Kaip jau minėta, svarbu, kad viešuosius pirkimus vykdantys asmenys, kuo daugiau žinotų, kokiais dokumentais, nutarimais, įsakymais remtis, kad jų darbas taptų paprastesnis ir lengvesnis.

10 lentelė. Viešųjų pirkimų tarnybos rekomendacijų grupės ir jų paaiškinimas

<i>Viešųjų pirkimų tarnybos rekomendacijų grupės</i>	<i>Viešųjų pirkimų rekomendacijų paaiškinimas</i>
Tipinių viešųjų pirkimų vykdymas	VPT rekomenduoja tipinius pirkimus, tokius kaip elektros energijos tiekimas, informavimo ir viešinimo paslaugos, fiksuotojo ir judriojo telefono ryšio paslaugos, kuro įsigijimas ir t.t. vykdyti vadovaujantis standartiniais jų siūlomais dokumentais. Tokio pobūdžio rekomendacijos yra paruoštos atsižvelgiant į tai, kad šiuos pirkimus vykdo dauguma organizacijų, be to, tokių pirkimų procedūrose gana dažnai būna pažeidimų.
Standartiniai dokumentai	Standartinių dokumentų (tokių kaip pirkimo dokumentai, prekių ar paslaugų sutartys) parengimu VPT taip pat bando palengvinti darbą perkančiosioms organizacijoms. Jų rekomenduojamus dokumentus tereikia tik pritaikyti pagal specifinius vykdomo pirkimo poreikius (pristatymo/atlikimo terminų patikslinimas, perkamų prekių, paslaugų, darbų kiekių patikslinimas ir pan.).
Specifinių pirkimo būdų/ priemonių taikymas	VPT taip pat suteikia galimybę pasinaudoti ir specifinių pirkimo būdų (konkurencinis dialogas, elektroninis aukcionas) standartinėmis sąlygomis. Kadangi šie būdai nėra dažnai naudojami, standartinės sąlygos leidžia sumažinti klaidų/pažeidimų skaičių.
Tiekėjų kvalifikacijos ir pasiūlymų vertinimas	Rekomendacijos, skirtos vertinti tiekėjų kvalifikaciją bei pasiūlymus naudingos tuo, jog visos perkančiosios organizacijos vertintų tiekėjų kvalifikaciją/pasiūlymus vadovaudamosi tais pačiais kriterijais. Rengiant pirkimo dokumentus bei keliant kvalifikaciją tiekėjams reikia žinoti, jog vieni reikalavimai taikomi perkant prekes ar paslaugas, dar kitokie reikalavimai taikomi perkant darbus. Rekomendacijos padeda atsirinkti, kurie reikalavimai turėtų būti taikomi vykdomam pirkimui, taip pat kaip pateikti tiekėjų dokumentai kvalifikacijai pagrįsti atitinka konkurso sąlygose keliamus reikalavimus.
Gairės perkančiajai organizacijai	VPT yra parengusi gaires perkančiosios organizacijos vadovui. Jos yra rekomendacinio pobūdžio dokumentas, kurio tikslas – pabrėžti pagrindinius perkančiosios organizacijos vadovo veiksmus, kurių jis turėtų imtis, siekdamas efektyvaus pirkimų proceso organizavimo ir vykdymo, taip sumažindamas Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo ir kitų viešuosius pirkimus reglamentuojančių teisės aktų pažeidimų riziką.
Tiekėjų etikos kodeksas	Tiek gairės perkančiajai organizacijai, tiek tiekėjų etikos kodeksas – tai dokumentai, skirti abejoms pirkimuose dalyvaujančioms pusėms (tiekėjams ir organizacijoms). Juose paprastai rekomenduojama, kaip turėtų elgtis pirkimų procesų dalyviai, aptariamose pagrindinėse jų teisėse bei pareigose, galimybėse. Tiekėjų etikos kodeksu „siekiama paskatinti vis daugiau tiekėjų viešuosiuose pirkimuose dalyvauti skaidriai, kad viešieji pirkimai atneštų dar didesnes galimybes konkurencijai tarp tiekėjų, o valstybiniam sektoriui ir kitoms perkančiosioms organizacijoms suteiktų galimybę siekti viešųjų pirkimų tikslų – prekių, paslaugų ir darbų įsigijimo, racionaliai naudojant tam skirtas lėšas. Šio Kodekso tikslas – nustatyti etiško tiekėjų elgesio ribas, kad etiškas elgesys dalyvaujant viešuosiuose pirkimuose taptų standartu“ (Tiekėjų etikos kodeksas viešuosiuose pirkimuose).

Viešuosius pirkimus apibrėžia ne tik įstatymas ar nutarimai. Viešųjų pirkimų procedūrose yra labai svarbi *teismų praktika*. Kaip jau minėta anksčiau, viešųjų pirkimų teisinis reguliavimas yra nuolat besikeičiantis bei intensyviai plėtojamas. Teismų praktika, kuri atsiranda dėl kylančių ginčų tarp perkančiųjų organizacijų bei tiekėjų, dalyvaujančių pirkimuose, suformuoja nuostatas, požiūrius ir kt., kaip turėtų būti elgiama tam tikrose situacijose. Tokios suformuotos praktikos turėtų būti laikomasi ir analogiškose situacijose. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas skelbia viešųjų pirkimų apžvalgas. Naujausia šiuo metu yra jau trečioji viešųjų pirkimų apžvalga Nr. AC-39-1. Pasak advokato D. Kenstavičiaus (2015), „apžvalgoje yra apžvelgiamos reikšmingiausios Lietuvos Aukščiausiojo Teismo suformuluotos teisės aiškinimo ir taikymo taisyklės bei nacionaliniams teismams vienu svarbiausiu šaltiniu sprendžiant perkančiųjų organizacijų ir tiekėjų ginčus esanti Europos Sąjungos Teisingumo Teismo praktika. (...) Nors apžvalgoje pateikiami išaiškinimai, kuriuose nėra cituojamos kitų teismų

nutartys, yra tik rekomendacinio pobūdžio ir neturintys teismo precedento galios, tačiau tokie išaiškinimai yra reikšmingi toliau plėtojant viešųjų pirkimų teisinio reguliavimo aiškinimo ir taikymo praktiką.“

Europos Sąjungos ir Lietuvos Respublikos teisės aktai nustato viešųjų pirkimų tvarką, pirkimų subjektų teises, pareigas ir atsakomybę. Paminėtina, jog visi teisės aktai yra tarpusavyje suderinti, papildantys vienas kitą, akcentuojantys tam tikrus svarbius momentus viešųjų pirkimų procese. Nors Lietuvos Respublikos Viešųjų pirkimų įstatymas yra svarbiausias viešųjų pirkimų teisinėje bazėje, tačiau būtina parėžti, kad perkančiosios organizacijos, organizuodamos ir vykdydamos viešuosius pirkimus, turi atsižvelgti į poįstatyminius aktus, nutarimus, potvarkius, rekomendacijas, kurie papildo pagrindinį įstatymą.

2.3. Viešųjų pirkimų efektyvumo ir skaidrumo didinimas

Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymu išskiriamos dvi viešųjų pirkimų rūšys: tarptautiniai ir supaprastinti (nacionaliniai). Visų pirma 11 lentelėje bus apžvelgiama, kaip yra reglamentuojami bei kas vykdo atitinkamos rūšies pirkimus.

11 lentelė. Tarptautinių ir supaprastintų pirkimų reglamentavimas

	Tarptautiniai pirkimai	Supaprastinti pirkimai
Reglamentavimas	Viešųjų pirkimo įstatymo I, II, III ir V skyriai	Viešųjų pirkimo įstatymo I ir IV skyriai (Viešųjų pirkimo įstatymo 85 straipsnio 1 dalis). Viešųjų pirkimų įstatymo IV skyriaus nuostatos dėl tam tikrų supaprastintų pirkimų nukreipia į Viešųjų pirkimų įstatymo II skyriaus nuostatas. Perkančioji organizacija supaprastintus pirkimus atlieka pagal pasitvirtintas supaprastintų viešųjų pirkimų taisykles, kurias ne vėliau kaip per 3 darbo dienas nuo jų patvirtinimo turi paskelbti Viešųjų pirkimo įstatymo 86 straipsnio nustatyta tvarka Centrinėje viešųjų pirkimų informacinėje sistemoje ir savo tinklalapyje (jei toks yra), taip pat turi būti sudarytos ir kitos galimybės tiekėjams susipažinti su tokiomis taisyklėmis. Svarbu paminėti, kad kol perkančioji organizacija šių taisyklių (ar jų pakeitimų) nėra patvirtinusi ir paskelbusi, supaprastintų pirkimų atlikti negalima. Išgaliojus naujiems Viešųjų pirkimo įstatymo pakeitimams, perkančiosios organizacijos privalo savo supaprastintų pirkimų taisyklių nuostatas suderinti su aktualiais Viešųjų pirkimo įstatymo pakeitimais ir atnaujintas Taisykles turi viešai paskelbti Centrinėje viešųjų pirkimų informacinėje sistemoje.
Pirkimų vykdytojai	Viešojo pirkimo komisija	Viešojo pirkimo komisija (mažos vertės pirkimams neprivaloma); Pirkimų organizatorius (galimas tik mažos vertės pirkimams).

Šaltinis. Viešųjų pirkimų įstatymas, 2015.

Tarptautinių ir supaprastintų viešųjų pirkimų atskyrimo kriterijus yra viešojo pirkimo sutarties vertė (Viešųjų pirkimo įstatymas, 9 ir 84 str.). Nuo 2014 m. sausio 1 d. klasikinio sektoriaus perkančiosioms organizacijoms jos yra tokios: 134 000 Eur, kai perkamos prekės ar paslaugos bei 5 186 000 Eur - darbams. Tai reiškia, kad, jei numatomų pirkti prekių, paslaugų ar darbų vertė viršija šias nustatytas ribas, turi būti vykdomas tarptautinis viešasis pirkimas. Kalbant apie supaprastintus pirkimus, svarbu paminėti, kad tam tikros Viešųjų pirkimo įstatymo nuostatos yra universalios ir taikomos bet kokios rūšies pirkimams: tai viešojo pirkimo principai, perkančiosios organizacijos statusas, ginčų nagrinėjimo tvarka ir pan. Visi perkančiosiose organizacijose vykdomi viešieji pirkimai, t.y. tiek tarptautiniai, tiek supaprastinti, turi būti planuojami ir „skaičiuojami“. T.y. kiekviena perkančioji organizacija einamaisiais biudžetiniais metais turi parengti ir patvirtinti planuojamų vykdyti viešųjų pirkimų metinį planą, jį paskelbti. Planuojant pirkimus labai svarbu tinkamai apskaičiuoti būsimąjį pirkimo vertę, nes nuo jos priklauso taikytinas pirkimo būdas. Pirkimo vertės skaičiavimą reglamentuoja Viešųjų pirkimų įstatymo 9 straipsnis, o detalizuoja Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2003 m. vasario 26 d. įsakymu Nr. 1S-26 patvirtinta „Prekių ir paslaugų viešojo pirkimo vertės nustatymo metodika“.

Lietuvoje veikia sistema, kuri leidžia perkančiosioms organizacijoms elektroniniu būdu organizuoti visą viešųjų pirkimų ciklą, o tiekėjams patogiai ir paprastai „vieno langelio“ principu elektroniniu būdu dalyvauti viešuosiuose pirkimuose. Ši sistema yra vadinama CVP IS, t.y. Centrinė viešųjų pirkimų informacinė sistema. CVP IS Lietuvoje pradėjo veikti 2008 m. pabaigoje, bet šios sistemos priemonėmis perkančiosios organizacijos viešųjų pirkimų procedūrų vykdyti neskubėjo. Atsižvelgdama į mažą elektroninių pirkimų skaičių Ūkio ministerija inicijavo Vyriausybės nutarimą, o vėliau, minėtame nutarime esančias nuostatas perkėlė į Viešųjų pirkimų įstatymą, kuriuo įpareigojo beveik visas perkančiąsias organizacijas, jog kiekvienais kalendoriniais metais jose vykdomi viešieji pirkimai CVP IS priemonėmis sudarytų ne mažiau kaip 50% nuo bendrosios pirkimų vertės. Tokia imperatyvi Viešųjų pirkimų įstatymo nuostata turėjo įtakos elektroninių pirkimų vykdymui ir šiuo metu bendrai Lietuvoje daugiau nei 70% visų viešųjų pirkimų yra vykdoma CVP IS priemonėmis. Naudojantis šia sistema perkančiosios organizacijos gali skelbti metinius pirkimų planus bei jų pakeitimus, savo organizacijoje pasitvirtintas supaprastintas viešųjų pirkimų taisykles, vykdomus pirkimus, technines specifikacijas ir t.t. CVP IS buvo sukurta vykdant Europos Sąjungos struktūrinių fondų ir Lietuvos Respublikos bendrojo finansavimo lėšomis remiamą „Viešųjų pirkimų informacinės sistemos plėtros“ projektą. Kaip pagrindinius jos uždavinius galima būtų įvardinti šiuos:

- sumažinti tiekėjų dalyvavimo viešuosiuose pirkimuose sąnaudas;
- pagreitinti viešųjų pirkimų procesus;
- sudaryti galimybę perkančiosioms organizacijoms naudoti įvairesnius pirkimų būdus;

- geriau išnaudoti perkančiųjų organizacijų žmogiškuosius išteklius;
- pagerinti viešųjų pirkimų apskaitą ir kontrolės galimybes;
- padidinti viešųjų pirkimų skaidrumą;
- skatinti smulkaus ir vidutinio verslo atstovus dalyvauti viešuosiuose pirkimuose.

Šie CVP IS uždaviniai gali būti kartu įvardinami ir kaip elektroninių viešųjų pirkimų privalumai. Elektroniniai įrankiai gali ne tik eliminuoti „žmogiškąjį faktorių“, bet ir be papildomų kaštų užtikrinti antrinio varžymosi principus, kai pradinius pasiūlymus pateikę dalyviai toliau gali konkuruoti siūlydami mažesnę prekių ar paslaugų kainą arba pasiūlymus teikiančias didžiausią naudą per tam tikrą laikotarpį. Be to, elektroninė sistema, kuria naudojantis vykdomi pirkimai, yra vieša ir atvira. Taigi, jeigu tiekėjams kyla abejonių, kad konkurso sąlygos galimai parengtos konkrečiai įmonei, tai galima išsakyti viešai teikiant aktualius paklausimus, į kuriuos per tam nustatytą laikotarpį turi sureaguoti bei atsakyti motyvuotai pati perkančioji organizacija.

Naujasis Viešųjų pirkimų įstatymas (t.y. įsigaliosiantis nuo 2016 m. sausio 1 d.) įtvirtina papildomus privalomus tiekėjų pašalinimo iš viešojo pirkimo konkurso pagrindus, kai tuo tarpu iki pakeitimo buvo numatytas tik vienas privalomas tiekėjų pašalinimo pagrindas (Viešųjų pirkimo įstatymas 33 str. 2 d. 9 p.). Ankstesnėje viešųjų pirkimų įstatymo redakcijoje tiekėjai perkančiosios organizacijos iniciatyva galėjo būti pašalinami iš pirkimo procedūrų esant bet kokio dydžio įsiskolinimui, kai tai numatyta pirkimo sąlygose. Dabar tiekėjas, neįvykęs įsipareigojimų, susijusių su mokesčių mokėjimu, turi būti pašalinamas iš pirkimų procedūros, išskyrus atvejus, kai įsiskolinimo suma neviršija 50 eurų. Taip pat atsiranda ir esminio pirkimo sutarties pažeidimo pagrindas tiekėjo pasiūlymui atmesti esant neįvykdytai ar netinkamai įvykdytai pirkimo sutarčiai ir jeigu dėl to per pastaruosius trejus metus pirkimo sutartis su tiekėju buvo nutraukta arba per pastaruosius trejus metus buvo priimtas įsiteisėjęs teismo sprendimas dėl pirkimo sutarties neįvykdymo ar netinkamo įvykdymo pripažinimo esminiu (Viešųjų pirkimų įstatymas 33 str. 2 d. 8 p., 2016).

Viešųjų pirkimų įstatymo pakeitimo projekto 43 str. pateikia tiekėjo pašalinimo iš konkurso pagrindus. Vieni iš įdomesnių – numatyti 43 str. 4 d. 1 ir 5 p. (tiekėjo pašalinimas iš pirkimo procedūros, jei jis su kitais pirkime dalyvaujančiais tiekėjais yra sudaręs susitarimus, kurie iškreipia pirkime dalyvaujančių tiekėjų konkurenciją dėl to esant pagrįstų įrodymų, ir neteisėti tiekėjo veiksmai pirkimo metu, siekiant daryti įtaką perkančiosios organizacijos sprendimams, gaunant konfidencialios informacijos, suteikiančios neteisėtą jo pranašumą pirkimo procedūroje ar teikiant klaidinančią informaciją, kuri gali daryti esminę įtaką perkančiosios organizacijos sprendimams organizuojamame viešajame pirkime). Nustačius šiuos pagrindus, tiekėjų šalinimas iš konkurso bus privalomas. Savo ruožtu tiekėjai turės teisę viešąjį pirkimą vykdančiai perkančiajai organizacijai pateikti įrodymus, kad ėmėsi pakankamai priemonių savo patikimumui įrodyti, nepaisant to, kad yra tinkamas pagrindas juos pašalinti. Ši naujovė bus naudinga įmonėms, kurios į atliekamus darbus žiūri rimtai, rūpinasi savo

paslaugų kokybe bei tinkamai įgyvendina įsipareigojimus, tačiau tikimasi, kad tai netaps priemone iš konkursų šalinti kompetentingus ir sąžiningus tiekėjus. Reiktų atkreipti dėmesį į tai, jog nuo 2016 m. įsigaliosiantis Viešųjų pirkimų įstatymo projektas numato ir naujus, iki šiol nebuvusius, pirkimo būdus (žr. 12 lentelę). Iš tiesų kaip naujas pirkimo būdas yra įvedamas tik vienas, t.y. Inovacijų partnerystė, tačiau visgi iš esmės yra keičiamos kitų pirkimo būdų vykdymo ypatybės, tokios kaip pasiūlymų pateikimo terminai, procedūrų eiliškumo atsisakymas (Viešųjų pirkimų įstatymo 54 str. 4 d., 2016), pagreitintų procedūrų atsiradimas (Viešųjų pirkimų įstatymas 55 str. 3 d., 2016) ir pan. Tokie pakeitimai yra naudingi perkančiosioms organizacijoms siekiant sutaupyti laiko bei lėšų ir taip tiesiogiai prisidėti prie efektyvumo didinimo tikslo, t. y. įsigyti reikiamos kokybės pirkimo objektą išleidžiant mažiau pinigų bei laiko. Kaip teigia doc. dr. Palevičienė S. (2015) „Supaprastintos, efektyvesnės procedūros bus naudingos visiems ūkio subjektams ir padės pirkimuose dalyvauti mažosioms ir vidutinėms įmonėms bei tarptautiniams tiekėjams.“

12 lentelė. Pirkimo būdai 2015 m. ir 2016 m.

2015 m. (taikoma tik tarptautiniams pirkimams)	2016 m. (taikoma tarptautiniams ir supaprastintiems pirkimams)
1) Atviras konkursas 2) Ribotas konkursas 3) Konkurencinis dialogas 4) Skelbiamos derybos 5) Neskelbiamos derybos	1) Atviras konkursas 2) Ribotas konkursas 3) Konkurencinis dialogas 4) Skelbiamos derybos 5) Neskelbiamos derybos 6) Inovacijų partnerystė

Šaltinis. Viešųjų pirkimų įstatymas, 2015- 2016

Kaip viena iš efektyvumą skatinančių naujovių yra abstrakčios interesų konflikto sampratos pateikimas ir pavyzdinio viešuosiuose pirkimuose galinčių kilti interesų konfliktų sąrašo įtvirtinimas, kuris, pažymėtina, nėra baigtinis. Tokiu būdu siekiama užtikrinti, jog viešuosiuose pirkimuose nekiltų (arba kiltų kuo mažiau) interesų konflikto, o jeigu konfliktas atsirastų, apie jį būtų iš karto pranešama. Vienas iš interesų konflikto prevencijos būdų – reikalavimas tiekėjams pasirašyti nešališkumo deklaraciją. Siekiant didesnio viešųjų pirkimų procedūrų skaidrumo, naujajame viešųjų pirkimų įstatymo projekte yra numatyta galimybė viešųjų pirkimų komisijos posėdžiuose dalyvauti visuomenės atstovams, t. y. Lietuvos Respublikoje įregistruotų viešųjų juridinių asmenų, išskyrus valstybės ar savivaldybės institucijas ar įstaigas, įgaliotiems asmenims. Ši naujiena nėra perkeliama iš ES Direktyvų, tai yra nacionalinės teisės rezultatas. Praktikoje tai gali sudaryti sąlygas didesniai viešųjų pirkimų skaidrumui, tačiau manytina, kad šia teise neretai bus bandoma ir piktnaudžiauti. Vienas pagrindinių apribojimų dalyvauti viešuosiuose pirkimuose yra kvalifikacijos tikrinimo etapas, t. y.

kvalifikaciją pagrindžiančių dokumentų pateikimas, naujojo viešųjų pirkimų įstatymo projekto 47 str. įtvirtinama perkančiųjų organizacijų pareiga prašymų leisti dalyvauti konkurse arba pasiūlymų pateikimo metu kaip pirminį įrodymą pripažinti Europos bendrąjį viešųjų pirkimų dokumentą, kuriame pateikiama tiekėjo savideklaracija, pakeičianti viešųjų institucijų arba trečiųjų šalių išduotas pažymas. Tokiu būdu sumažinama visų dokumentų pateikimo našta, t.y. užtikrinamas procedūrų supaprastinimas ir skatinamas mažų ir vidutinių įmonių dalyvavimas viešuosiuose pirkimuose. Tik pirkimo laimėtojui numatyta pareiga pateikti visus pirkimo sąlygose reikalaujamus kvalifikacijos dokumentus.

Vienas iš svarbiausių efektyvumo įrankių yra elektroniniai pirkimai, jų privalumai yra laiko ir sąnaudų sutaupymas tiek viešajame, tiek privačiame sektoriuje. Taigi, žmogiškųjų išteklių bei laiko sutaupymas vien laiko prasme yra labai žymus, o jeigu dar pridėti elektroninių dokumentų archyvo finansinę naudą, lyginant su popieriniu archyvavimu ir kitais susijusiais aspektais, – rezultatas yra itin reikšmingas. Elektroniniai viešieji pirkimai labai naudingi ir aplinkosaugos požiūriu, nes suvartojama mažiau popieriaus, be to dingsta transportavimo kaštai, taip pat mažėja brangios archyvų erdvės poreikis ir su tuo susijęs energijos suvartojimas. Būdami naudingi ir ekonominiu, ir aplinkosaugos požiūriu, elektroniniai viešieji pirkimai padeda siekti strategijos „Europa 2020“ tvaraus augimo tikslo (Europos Komisijos komunikatas, 2012). Elektroniniai viešieji pirkimai gali padidinti veiksmingumą ir tuo pačiu efektyvumą. Viešųjų pirkimų vykdymas elektroniniu būdu didina viešųjų pirkimų skaidrumą ir galimybes juose dalyvauti, ypač mažoms ar vidutinėms įmonėms. Be to, taip bendrojoje rinkoje skatinama valstybių sienų netrukdoma konkurencija, inovacijos ir augimas. Dėl to galima teigti, jos mažėja ir klaidingos informacijos paskelbimo galimybės, nes, pavyzdžiui., skirtingais viešojo pirkimo procedūros etapais nebereikėtų informacijos iš popierinių dokumentų kelis kartus įvedinėti į informacinių technologijų sistemas.

Viešųjų pirkimų tarnyba skelbia ketvirtines ataskaitas, kuriose yra pateikiama informacija ir apie tai, kiek Lietuvos perkančiosios organizacijos per tam tikrą laikotarpį yra įvykdžiusios (ar vykdo) elektroninių pirkimų Centrinėje viešųjų pirkimų informacinėje sistemoje. Išnagrinėjus pirkimų vykdymą nuo 2012 m. iki 2015 m II ketvirčio, nustatyta, kad viešųjų pirkimų vykdymas siekia 90 proc. visų Lietuvoje pirkimų. Galima teigti, jog Lietuvoje viešuosius pirkimus vykdančios perkančiosios organizacijos yra pakankamai gerai susipažinusios su elektroninių viešųjų pirkimų vykdymo privalumais ir nauda, o nuolatinis augimas rodo jų galimybes bei norus elektroninėmis priemonėmis naudotis vis plačiau ir intensyviau. Atsižvelgiant į didelį elektroninių viešųjų pirkimų privalumų kiekį, kyla klausimas, kodėl jie buvo įgyvendinami ne iš karto, t.y. palengva. Galima būtų pateikti tokius atsakymus:

1. tam tikrų suinteresuotųjų šalių neveiklumas. Sudėtinga abejojančius pirkėjus ir tiekėjus įtikinti, kad verta keisti įsisenėjusius įpročius, kad numatoma nauda iš tikrųjų pasiekama ir kad investicijas galima susigrąžinti per pagrįstą laiką;

2. rinkos susiskaidymas, kurį lemia skirtingų, ne visose šalyse įdiegtų, sistemų įvairovė.

Pats perėjimo procesas prie visiškai elektroninių viešųjų pirkimų nėra vien techninis ar technologinis uždavinys. Visų pirma tai ekonominis ir politinis uždavinys, kurio neįmanoma išspręsti, jeigu aukščiausia politiniu lygmeniu valdžia neprisiima tvirtų įsipareigojimų šiuo klausimu.

Apibendrinant, galima teigti, kad naujuoju Viešųjų pirkimų įstatymo projektu siekiama didinti vykdomų pirkimų efektyvumą bei skaidrumą bei išvengti įsisenėjusių viešųjų pirkimų praktinių problemų (palengvinti viešųjų pirkimų komisijų darbą vertinant tiekėjų kvalifikaciją bei pasiūlymus, užtikrinti aukštesnę perkamų prekių, paslaugų ar darbų kokybę). Be to, paminėtina, jog iki tam tikro laiko buvo manyta, jog viešųjų pirkimų efektyvumas ženkliais išaugs, jeigu pirkimais bus vykdomi elektroniniu būdu. Atkreiptinas dėmesys, jog jų skaičius išaugo, o tai rodo perkančiųjų organizacijų pajėgumus pirkimus vykdyti sklandžiai, naudojantis šiuolaikinėmis technologijomis ir galimybėmis.

3. JONAVOS RAJONO SAVIVALDYBĖS ADMINISTRACIJOS VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ EFEKTYVUMO TYRYMAS

Šioje darbo dalyje kokybinio tyrimo būdu analizuojamas Jonavos rajono savivaldybės administracijos viešųjų pirkimų vykdymas, identifikuojami efektyvumo vykdymo neigiami ir teigiami padariniai, bei nustatomi viešųjų pirkimų vykdymo efektyvumą didinantys veiksniai.

3.1. Tyrimo metodologija

Kardelio K. (2002, p. 13) teigimu „metodologiją galima apibrėžti kaip teoriją, kuri nagrinėja mokslinio pažinimo procesą (bendroji metodologija) ir jo principus (bendramokslinė metodologija) bei mokslinio tyrimo metodus ir techniką (mokslo krypties metodologija). Metodologija, kaip žinių sistema, gali būti aprašomoji (deskriptyvinė), aprašanti, kaip funkcionuoja mokslinio pažinimo procesas, bei atskleidžianti jo struktūrą, ir normatyvinė (perspektyvinė), formuojanti paties mokslinio pažinimo proceso reikalavimus ir atsakanti į klausimą koks turi būti mokslinis pažinimas“. Tyrimai gali būti kiekybiniai ir kokybiniai. Šiuos skirtingus tipus sudaro skirtingi metodai. Kiekybinis tyrimas – tai empirinis tyrimas, kurio išvados paremtos duomenų analize, atlikta matematinės statistikos metodais (Žydžiūnaitė, Rupšienė, Bitinas, 2008, p. 148).

Kokybiniai tyrimai, nebūdami priklausomi nuo hipotezių, pasižymi lankstumu bei duomenų indukcine analize, kuri induktyvią tyrėjo logiką priskiria prie kokybinių tyrimų bruožų. Lankstumas apibūdina kokybinį tyrimą kaip nestruktūrizuotą, neturintį standartinės tyrimo struktūros, tinkančios bet kuriai tiriamai aplinkai. Struktūrizuotas jis gali būti vėliau, tačiau turi būti atliekamas sistemingai ir tiksliai (Thomas ir Nelson, 1990; Mason, 1996). Kokybinių tyrimų skiriamųjų bruožų analizė, atlikta remiantis įvairiais šaltiniais, leidžia jį apibūdinti kaip sistemingą, nestruktūrizuotą atvejo ar individų grupės, situacijos ar įvykio tyrimą natūralioje aplinkoje, siekiant suprasti tiriamuosius reiškinius bei pateikti interpretacinį, holistinį jų paaiškinimą (Kardelis, 2002, p. 105). Atsižvelgiant į šiuos bruožus bei privalumus, tyrimo atlikimui parinktas būtent šis metodas.

Tyrimo tikslas – identifiikuoti bei išanalizuoti probleminius veiksnis, kurie mažina viešųjų pirkimų, jų organizavimo bei vykdymo Jonavos rajono savivaldybėje efektyvumą, bei pateikti viešųjų pirkimų vykdymo efektyvumo tobulinimo gaires.

Uždaviniai:

1. Apklausti Jonavos rajono savivaldybės administracijos specialistus - ekspertus, vykdančius viešųjų pirkimų procedūras, siekiant identifiikuoti viešųjų pirkimų procedūrų problemas bei aptarti galimybes, kurios padėtų efektyvinti viešųjų pirkimų procedūrų vykdymą.

2. Sistemiskai apibendrinti ekspertų vertinimus ir pateikti siūlymus, kaip optimizuoti viešųjų pirkimų procedūras, kad būtų užtikrintas kuo didesnis jų efektyvumas.

Tyrimo metodai. Siekiant gauti reikšmingus bei išsamius tyrimo rezultatus, viešųjų pirkimų procedūrų veiksmingumo analizei atlikti buvo pasirinktas empirinio kokybinio tyrimo metodas – pusiau struktūruotas interviu. Respondentais tyrime sąmoningai pasirinkta tikslinė grupė – ekspertai praktikai, kurių patirtis vykdant viešųjų pirkimų procedūras perkančiosiose organizacijose daugiau nei 4 metai. Tam, kad būtų galima sulaukti išsamesnių atsakymų ir atlikti tikslesnius apibendrinimus, kiekvienas respondentas buvo supažindintas su tyrimo tikslu bei temomis, kurios pagal turinį išskiriamos į:

- 1) problemų indentifikavimas vykdant viešųjų pirkimų procedūras;
- 2) viešųjų pirkimų vykdymo efektyvumo kriterijų nustatymas.

Siekiant „abipusio sandėrio tarp klausiančiojo ir atsakančiojo“ (Kardelis, 2002), interviu buvo atliekamas organizuojant susitikimą su kiekvienu ekspertu atskirai. Respondentų atsakymai analizuoti ir apibendrinti turinio analizės metodu. Kiekvieno eksperto atsakymai identifikuojami taip: pirmas ekspertas (toliau 1); antras ekspertas (toliau 2) ir t.t.

Tyrimo organizavimas. Tyrimas buvo vykdomas 2015 metų spalio mėnesį, iš anksto suderintu laiku ir sutartoje vietoje, pateikiant atvirus klausimus respondentams bei prašant pagrįsti savo nuomonę praktine patirtimi ar teorinėmis įžvalgomis.

Tyrimo imtis. Iš viso apklausti penki ekspertai, turintys didesnę nei 4 metų patirtį tiriamoje srityje.

3.2. Tyrimo rezultatų analizė

Tam, kad būtų pasiektas šiame darbe iškeltas tikslas – išsiaiškinti Jonavos rajono savivaldybės administracijos viešųjų pirkimų vykdymo efektyvumo problemas ir nustatyti viešųjų pirkimų vykdymo efektyvumo kriterijus, kurie didintų perkančiosios organizacijos viešųjų pirkimų efektyvumą, buvo apibendrinti Jonavos rajono savivaldybės administracijos viešųjų pirkimų skyriaus bendra informacija ir ekspertų pateiktos įžvalgos. Atsižvelgiant į tai, skyriaus gale pateikiami pasiūlymai, kaip didinti vykdomų viešųjų pirkimų efektyvumą.

Jonavos rajono savivaldybės administracijoje yra Viešųjų pirkimų skyrius, kuris vykdo administracijos pirkimus bei prižiūri ir kontroliuoja organizatorių vykdomus pirkimus. 13 lentelėje pateikiama informacija apie viešųjų pirkimų skyriaus atliekamus pirkimus 2011 – 2015 metų laikotarpiui. Apžvelgus viešųjų pirkimų skyriuje dirbančių specialistų kaitą, verta pažymėti, jog šiais metais skyriuje dirba maksimalus darbuotojų skaičius, t.y. 5 (penki) žmonės, 4 (keturi) iš jų atlieka viešuosius pirkimus, 1 (vienas) darbuotojas pirkimus atlieka retai ir tai tik mažos vertės

apklausos būdu, nes pagal pareigybę jis turi kitas nustatytas darbo užduotis. Taip pat viešuosius pirkimus atlieka ir pirkimo organizatoriai, kurie administracijos direktoriaus įsakymu paskirti vykdyti pirkimo procedūras. Pirkimų organizatoriai perka labai mažai ir neturi didelės patirties viešųjų pirkimų srityje. Iš pateiktų duomenų matyti, jog apklausti ekspertai turi patirtį viešųjų pirkimų srityje daugiau nei 4 metai. Taip pat ekspertai atsakydami į pateiktą klausimą apie jų darbo patirtį sukonkretino savo patirtį viešųjų pirkimų srityje, 3 (trys) ekspertai turi daugiau nei 4 (keturių) metų, 1 (vienas) ekspertas – 5 (penkių) metų ir 1 (vienas) ekspertas – 10 (dešimties) metų patirtis.

13 lentelė. Bendra informacija apie viešųjų pirkimų skyriaus vykdomus pirkimus už 2011 – 2015 metų laikotarpį

Metai	Dirbančių specialistų skaičius	Pateiktos paraiškos pirkimams vykdyti	Įvykdyti pirkimai	Pirkimų skaičius vienam specialistui	Sutaupyta lėšų įvykdžius pirkimą nuo suplanuotų pirkimui lėšų	Įvykdyti elektroniniai pirkimai	Ekonomiškai naudingiausias vertinimo kriterijus
2011	3	260 vnt.	243 vnt.	130	27 proc.	37 proc.	7 vnt.
2012	5	229 vnt.	158 vnt.	57	5 proc.	78 proc.	5 vnt.
2013	4	190 vnt.	159 vnt.	63	14 proc.	89 proc.	2 vnt.
2014	5	198 vnt.	174 vnt.	50	26 proc.	96 proc.	3 vnt.
2015 (duomenys iki gruodžio 1 d.)	5	140 vnt.	126 vnt.	35	16 proc.	98 proc.	4 vnt.

Iš pateiktų duomenų matome, jog nuo 2011 iki 2015 metų paraiškų pirkimams vykdyti bei įvykdytų pirkimų sumažėjo daugiau nei 45 procentais. Tokie skaičiai rodo pirkimų ir jiems skiriamų lėšų skyrimo mažėjimą. Jonavos rajono savivaldybė nuo 2007 metų buvo laikoma problemine teritorija. Probleminių teritorijų plėtros 2011–2013 m. programų patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. gegužės 18 d. nutarimu Nr. 588 dėka, daug dėmesio buvo skiriama gyvenamosios aplinkos gerinimui: tvarkomi keliai, remontuojamos gatvės, klojami šaligatviai, tvarkomos aikštės, parkai, valomi vandens telkiniai, renovuojami gyvenamieji namai (kartu kompleksiskai tvarkant ir aplinką), rekonstruojamos mokyklos, ligoninės, bibliotekos, kultūros centrai, kaimo vietovėse tvarkomos apleistos teritorijos ir pan. Taip pat buvo numatytos užimtumo skatinimo priemonės, probleminių teritorijų savivaldybių darbuotojų ir tarnautojų kvalifikacijos tobulinimas bei administravimo sistemų optimizavimas. Atsižvelgiant į tai, buvo intensyviai įsisavinamos lėšos, skirtos rajonui modernizuoti. Daug lėšų buvo skirta miesto modernizavimui iš ES fondų. 2015 metais spalio mėnesį patvirtinta, jog Jonavos rajonas jau nebėra problemine teritorija, todėl iš ES gaunamų

finansinių paramų mažės. Atsižvelgiant į tai, galima teigti, jog ateityje pirkimų skaičius taip pat mažės. Atitinkamai vykdomų pirkimų skaičius vienam viešųjų pirkimų skyriuje dirbančiam specialistui 2015 metais jau yra ženkliai sumažėjęs. Tačiau verta pažymėti, jog pirkimai būna įvairaus sudėtingumo ir vertinti specialistų darbo krūvį pagal pirkimų kiekį nėra teisinga, būtina atsižvelgti į pirkimų vertę, būdą, sudėtingumą bei apimtį. Apžvelgus viešųjų pirkimų skyriaus pateiktą informaciją, buvo apskaičiuotos sutaupytos pirkimui skirtos lėšos lyginant su faktine suma, už kurią buvo pasirašytos sutartys su tiekėjais. Pagal pateiktą informaciją matoma, jog vidutiniškai pirkimų vykdymo metu biudžeto lėšos sutaupomos iki 20 procentų per metus. Likusios lėšos, jei įmanoma, perkeliama ir skiriamos kitų metų objektų/produktų pirkimams.

Jonavos rajono savivaldybės administracijos viešųjų pirkimų skyriuje nuo 2011 iki 2015 metų ženkliai išaugo vykdomų elektroniniu būdu atliekamų pirkimų skaičius. Tai įrodo, kad perkančioji organizacija vykdo Viešųjų pirkimo įstatymo 15¹ straipsnio nuostatas „*Perkančioji organizacija, [...], turi užtikrinti, kad prekių, paslaugų ir darbų viešieji pirkimai, atliekami Centrinės viešųjų pirkimų informacinės sistemos priemonėmis [...] kiekvienais kalendoriniais metais sudarytų ne mažiau kaip 50 procentų perkančiosios organizacijos viešųjų pirkimų bendrosios vertės*“. Vykdamas pirkimus elektroniniu būdu sutaupomos perkančiosios organizacijos ir tiekėjų sąnaudos, laikas bei žmogiškieji ištekliai.

Vertinant perkančiosios organizacijos vykdomus pirkimus, vykdytus remiantis ekonomiškai naudingiausiu vertinimo kriterijumi, nustatyta, jog šių pirkimų atliekama itin mažai. Ekspertams buvo užduoti klausimai: Ar esate vykdę pirkimus, vadovaudamiesi ekonominio naudingumo kriterijumi? Kokios priežastys lėmė tokį pasirinkimą? Ar tokiu būdu atliktas pirkimas jau turėtų būti laikomas efektyviu? Atsakymai atskleidė, jog du iš penkių ekspertų nėra vykdę tokių pirkimų, kiti nurodė, jog pirkti ekonomiškai naudingiausiu vertinimo kriterijumi parinko pirkimo komisija ir tokie pirkimai nebuvo efektyvūs finansinių požiūrių, bei laiko atžvilgiu („*atplėšus vokus su kvalifikaciniais dokumentais paaiškėjo, kad komisijos nariai nesuprato, kas yra pirkimas, kuriame taikomi ekonominio naudingumo kriterijai. Pirkimas vyko neefektyviau, nei būtų vykęs vertinant pagal mažiausią kainą (2)*“; „*vykdant pirkimą ekonomiškai naudingiausio vertinimo kriterijumi visada atsiranda tikimybė, kad pasiūlytos kainos gali būti didesnės nei vykdant pirkimą, kai vertinimo kriterijus mažiausia kaina. Ekonominį naudingumą taikome tada, kai yra svarbi ne tik kaina, bet ir kokybė, terminas ar kiti siūlomų prekių, paslaugų, darbų techniniai parametrai ir kai yra galimybė lygiaverčius variantus pasiūlyti ir perkančiajai organizacijai patį naudingiausią pasirinkti. Toks pirkimas nebūtų nei laiko atžvilgiu, nei finansiškai efektyvus (4)*“; „*Komisijos nariai pasirinko tokį būdą tikėdamiesi gero rezultato. Tačiau nemanau, kad šis pirkimas buvo efektyvus, jo vykdymo terminas užtruko labai ilgai, o ir tiekėjas paslaugą atliko nekokybiškai (5).*“

Ekspertai išsakė savo nuomonę, ar pirkimų vykdymas remiantis ekonominio naudingumo vertinimo kriterijumi užtikrina prekių, paslaugų ar darbų pirkimo efektyvumą/kokybę, sutarties įvykdyme. Apklaustieji teigė, jog („*neužtikrina, nes perkančioji organizacija ne visada turi reikiamus ekspertus pasirinktiems ekonominiais rodikliais nustatyti bei įvertinti. Taip pat ekonominių kriterijų vertinimas gali būti subjektyvus (3)*“; „*Priklauso kokie kriterijai buvo nustatyti konkurso sąlygose, tačiau jei būtų vykdytas pirkimas, kai vertinimo kriterijus mažiausia kaina, tuos pačius reikalavimus būtų galima įrašyti į techninę specifikaciją (5)*“). Atsižvelgiant į tai, ekspertams buvo užduotas klausimas, ar jie pritaria prievolei 30 proc. pirkimų nuo visų vykdomų supaprastintų pirkimų vertės taikyti ekonominio naudingumo kriterijų. Į šį klausimą buvo gauti neigiami atsakymai. Respondentų teigimu, „*ne visiems perkamiems objektams reikalinga tokia pirkimų procedūra, kai vertinami pasiūlymai ekonomiškai naudingiausi, viešųjų pirkimų komisija kiekvienu atveju turės daug laiko skirti, kad parengtų aiškus, tikslus pirkimo sąlygas su aiškiais ir reikalingais objektui vertinimo kriterijais. [...] perkančioji organizacija turėtų galimybę kaip ir dabar rinktis pagal perkamą objektą kokį pirkimo variantą taikyti ar mažiausią kainą ar ekonomiškai naudingiausią (4)*“; „*viešųjų pirkimų procedūros užsitęs dar ilgiau ir perkančiosios organizacijos nespės įsisavinti savivaldybės/valstybės/europinių ar kt. projektų lėšų. Perkančiosios organizacijos suinteresuotos pirkimus vykdyti kuo greičiau. Nustatyta konkreti 30% prievolė gali varžyti perkančias organizacijas pirkimus vykdyti efektyviai (2)*“.

Aptariant ekspertų nuomos galima teigti, jog norint pirkimą atlikti trumpiausiais terminais bei minimaliais žmogiškaisiais ištekliais, pirkimus patartina vykdyti ne ekonomiškai naudingiausiu kriterijumi. Šioje vietoje reikia pažymėti, kad perkančiosios organizacijos gavo iš LR Ūkio ministerijos 2014-04-10 raštą Nr. (14.4-32)-3-1842 „Dėl kreipimosi dažniau taikyti ekonomiškai naudingiausią pasiūlymo vertinimo kriterijų viešuosiuose pirkimuose“, kuriame nurodoma, jog „*ūkio ministro siūlymu, LR Vyriausybė pasiūlė [...] valstybės įstaigų veiklos planuose nustatyti siekį, kad supaprastinti pirkimai, kuriuose pasiūlymai vertinami vadovaujantis ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo vertinimo kriterijumi, 2014 metais sudarytų ne mažiau kaip 20 proc., 2015 metais – ne mažiau kaip 30 proc. visų jų vykdomų supaprastintų pirkimų vertės [...]. Ūkio ministerijos nuomone, dažnesnis ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo vertinimo kriterijaus taikymas jau dabar padėtų pasiekti kokybiškesnių viešųjų pirkimų rezultatų.*“ Reikia atkreipti dėmesį į tai, kad Jonavos rajono savivaldybės administracija kol kas nevykdo LR Ūkio ministerijos rekomendacijų.

Analizuojant 13 lentelės duomenis matyti, kad 2014-2015 metais didėja atviro konkurso būdu per CPO vykdomų pirkimų skaičius, toks skaičius atsiranda dėl LR Ūkio ministerijos nurodymo nuo 2014 m. sausio 1 d. CPO esančiame pirkimų sąraše esančius pirkimus pirkti tik per šią organizaciją iš jų katalogo. Į klausimą, kaip respondentai vertina nuo 2014 m. sausio 1 d. įsigaliojusią nuostatą,

įpareigojančią perkančiąsias organizacijas priverstinai pirkimus vykdyti per/iš CPO, ekspertų nuomonės buvo skirtingos:

1 *ekspertas* „labai padeda sutaupyti darbuotojų darbo laiką, o ir pirkimų iniciatoriai patenkinti, nes rezultatas jau būna po kelių dienų. Be to, CPO vykdo tiekėjų vertinimo sistemą, ir perkančiųjų organizacijų atsakymai daro įtaką tolimesniam tiekėjų dalyvavimui konkursuose;

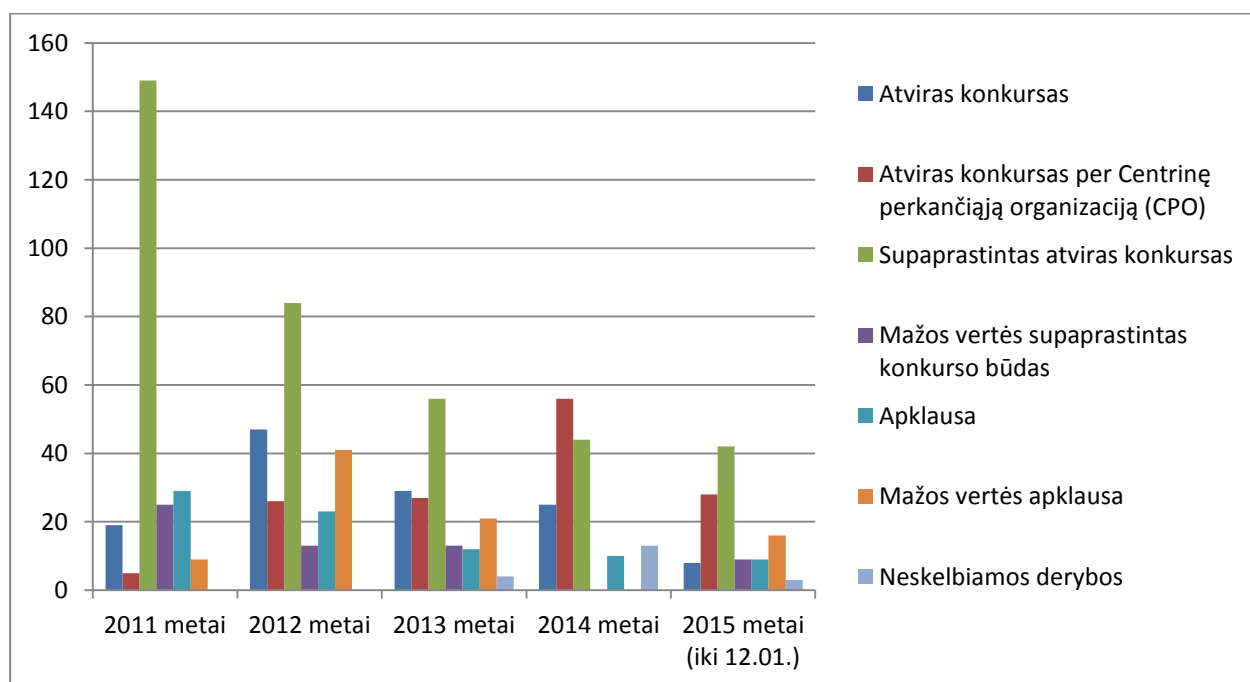
2 *ekspertas* „perkant tam tikras prekes/paslaugas ar darbus tai yra didelis palengvinimas perkančiajai organizacijai, mažėja laiko sąnaudos, kurios būtų skirtos pirkimo dokumentams paruošti, procedūros vykdyti ir t.t. Kita vertus, kai kurie katalogai yra neatnaujinti nuo 2013 metų (pvz. stacionarių kompiuterių), todėl prievolė pirkti per CPO, o portalo neatnaujinti, yra neteisinga. Pirkėjui kataloge rodoma, kad jis galės gauti tam tikras prekes, tačiau po vokų atplėšimo procedūros paaiškėja, kad tokių prekių nėra ir nebus, o pirkėjui, jei jis nenori mažinti savo pasitikėjimo reitingo CPO kataloge, tenka pirkti jam nepriimtinas (nors ir atitinkančias visus kriterijus) prekes;

3 *ekspertas* „iš dalies pirkimus vykdyti per CPO yra patogų, tačiau nukenčia smulkusis verslas Lietuvoje. Rajonuose įsikūrusios perkančiosios organizacijos yra priverstos pirkti per CPO, nes „Didieji“ tiekėjai pasiūlo mažiausią kainą. Dėl to rajonuose esantys tiekėjai negali konkuruoti su „Didžiaisiais“ tiekėjais. Taip pat vykdant pirkimus per CPO, negalima pasirinkti geresnės kokybės prekių, pvz. paprastas pieštukas arba tušinukas siūlomas pigiausias, kurių kokybė nėra net vidutiniška;

5 *ekspertas* „vykdyti pirkimus per CPO lengva, užtrunka labai trumpai ir dažniausiai sutaupomos perkančiosios organizacijos lėšos, tačiau mano nuomone, vykdyti pirkimus per CVP IS yra skaidriau, kadangi gali sudalyvauti daugiau įmonių ir kvalifikacijos vertinimas būtų pritaikytas perkamam objektui“.

Verta pažymėti jog, perkančioji organizacija pagrįsdama savo motyvą nepirkti iš CPO gali to ir nedaryti. Į pateiktus klausimus, kokiais atvejais nevykdote pirkimo per CPO, kodėl ir ar dažnai tenka tai daryti, respondentai atsakė taip: *(„nevykdome pirkimo tik tuomet, kai kataloge nėra siūlomos tokios prekės/paslaugos/darbai kuriuos planuojama įsigyti. Arba po neįvykusio CPO pirkimo, kai nebuvo gauta pasiūlymo dėl per mažų perkančiosios organizacijos turimų lėšų (2); „pasirenkame pirkimą vykdyti ne per CPO, jeigu prekės/paslaugos/darbų charakteristika neatitinka mūsų poreikių (3); „kai atlikus rinkos tyrimą nustatoma, jog pirkimą vykdant ne per CPO būtų pasiūlytos mažesnės kainos arba reikalingų prekių, paslaugų, darbų nėra CPO kataloge, arba neatitinka perkančiosios organizacijos poreikio (4).) Identifikavus pirkimų vykdymo per CPO privalumus ir trūkumus, bei nustačius pirkimų nevykdymo per CPO priežastis, darytina išvada, jog pirkimų vykdymas per CPO katalogą palengvina viešųjų pirkimų skyriaus darbą, tokių būdu taupomos perkančiosios organizacijos lėšos, pirkimai vykdomi efektyviau, bet, kaip ir kiekviena sistema, pirkimų vykdymas per CPO turi trūkumų. Verta pažymėti, jog šiame etape taip pat yra numatyta galimybė nevykdyti pirkimų iš CPO katalogo.*

Analizuojant bendrą skyriaus informaciją (žr. 9 pav.) pastebima, jog Jonavos rajono savivaldybės administracija dažniausiai renkasi pirkimus vykdyti supaprastinto atviro konkurso būdu. Paklausus ekspertų, ką jie mano apie Viešųjų pirkimų įstatyme nustatytas pirkimo verčių ribas, buvo išsakytos tokios nuomonės „siūlyčiau padidinti tarptautinių pirkimų verčių ribas, kai perkamos prekės ir paslaugos, kadangi pagal verčių skaičiavimo metodiką prekių ir paslaugų vertės sumuojamos metams, dėl ko labai užsitęsia pirkimų procedūros nors pirkimo vertė būna ir nedidelė (4)“; „pirkimo verčių ribos yra per mažos (2)“. Skyriaus vykdomų pirkimų suvestinės duomenys parodo tai, kad vykdomų pirkimų ribos yra išnaudojamos ir perkančioji organizacija privalo vykdyti pirkimus atviro konkurso būdu, atsižvelgiant į tai, pirkimo procedūros užsitęsia.



9 pav. Pirkimų būdų parinkimas pagal metus už 2011 – 2015 metų laikotarpį

Aptariant viešųjų pirkimų efektyvumo gaires, reikia pastebėti, jog taupant perkančiosios organizacijos darbuotojų bei tiekėjų laiką, Viešųjų pirkimų įstatymas numato nuo 2016 m. balandžio 18 d. tokį „palengvinimą“ kaip tiekėjo pasirašyta savideklaracija. Kaip teigia D. Kenstavičius (2014): „pirkime dalyvaujantiems tiekėjams pirminiame etape nebus būtina pateikti kvalifikaciją patvirtinančių dokumentų. Kaip pirminis tinkamumo verstis veikla, finansinio ir profesinio pajėgumo įrodymas bus pripažįstama tiekėjo pasirašyta savideklaracija, kurią pateikus pirminėje stadijoje nereikės rinkti kitų dokumentų. Tik pirkimo laimėtojas turės pateikti visus pirkimo sąlygose reikalaujamus kvalifikacijos dokumentus“. Analizuojant šį klausimą, buvo svarbi apklaustų ekspertų nuomonė, kuri buvo teigiama tokiu įstatymo pakeitimo atžvilgiu: („pritariu šiai naujovei, tai labai palengvins darbo efektyvumą.

Nereikės daug laiko leisti tikslinant tiekėjų kvalifikaciją (1); „palengvina darbą, kai pirkime dalyvauja daug tiekėjų (2); „labai palengvintų kvalifikacijos dokumentų vertinimą, kai pirkime dalyvauja daug tiekėjų (3); ši naujovė tikrai pagreitins pirkimo procedūras (4)“; „ne tik palengvins ir pagreitins pirkimų procedūras, o tuo pačių ir efektyvins pirkimų vykdymą (5)“. Tačiau verta pažymėti, jog dar 2009 metų įstatyme yra numatyta analogiška galimybė vykdant tarptautinius ir supaprastintus pirkimus taikyti minimalių kvalifikacinių reikalavimų atitikties deklaraciją, kai kvalifikacijos dokumentus pateikia tik galimas laimėtojas. Tokiu atveju pradiniam etape vietoje kvalifikaciją patvirtinančių dokumentų, tiekėjai gali pateikti patvirtintos formos deklaraciją, kuria patvirtina atitikimą perkančiosios organizacijos keliamiems kvalifikaciniams reikalavimams. Patikrinus pasiūlymus ir nustačius laimėtoją, jis pateikia dokumentus, patvirtinančius atitikimą nustatytiems reikalavimams. Ekspertai, atsakydami į šį klausimą, ar jie taiko šią įstatymo nuostatą, savo atsakymus pateikė vienodai – nuo 2013 metų jie netaiko šiuos įstatymo nuostatos, pasikeitus viešųjų pirkimų skyriaus vadovui šios nuostatos buvo atsisakyta. Aptarus būsimų savideklaracijų bei esamų minimalių kvalifikacinių reikalavimų atitikties deklaracijų naudingumą, verta pažymėti, jog šiame etape Jonavos rajono savivaldybės administracija neišnaudoja visų Viešųjų pirkimų įstatyme numatytų ir leistinų efektyvumo galimybių. Taikant šiuos įstatymo „palengvinimus“ perkančioji organizaciją taupytų bei efektyvintų savo darbuotojų darbo laiką, pirkimai vyktų daug greičiau, skirtos lėšos būtų įsisavinamos laiku.

Analizuojant viešųjų pirkimų efektyvumą, labai svarbi ekspertų nuomonė, kaip jie supranta teiginių „efektyviai vykdyti pirkimą“ ir „efektyviai įvykdytas pirkimas“ reikšmes (žr. 14 lentelę).

14 lentelė. „Efektyviai vykdyti pirkimą“ ir „efektyviai įvykdytas pirkimas“ reikšmių paaiškinimai

	„efektyviai vykdyti pirkimą“	„efektyviai įvykdytas pirkimas“
2 ekspertas	gerai parengta techninė specifikacija, tiekėjų pateikti kvalifikaciniai dokumentai ir pasiūlymai nereikalauja tikslinimo, nėra pretenzijų – optimalios laiko sąnaudos prekėms/paslaugoms/darbams nupirkti	minimaliomis laiko sąnaudomis įsigytas perkamas objektas/ produktas už perkančiajai organizacijai priimtina kainą
4 ekspertas	pirkimo trumpesniais terminais atliekamos kiek įmanoma greitai, nepažeidžiant Viešųjų pirkimų įstatyme įtvirtintų nuostatų	įvykdžius pirkimą, nepažeidžiant Viešųjų pirkimų įstatymo principų, matomas lėšų sutaupymas
5 ekspertas	proceso metu nepažeidžiamos nustatytų teisės aktų nuostatos, tiekėjams pateikiami tvarkingi pirkimo dokumentai, nereikalaujantys paaiškinimų, tiekėjai teikia tvarkingus dokumentus, nereikalaujančius tikslinimų	trumpiausiais terminais gautas rezultatas už perkančiajai organizacijai turimas lėšas

Analizuojant ekspertų įžvalgas dėl efektyvumo reikšmių, darytina išvada, kad efektyviai įvykdytu pirkimu pirkimas laikomas tada, kai jis buvo atliktas nepažeidžiant Viešųjų pirkimų įstatymo

nuostatų, trumpiausiais terminais bei už perkančiosios organizacijos pirkimui skirtas lėšas. Šiam tikslui pasiekti pirkimas privalo būti vykdomas efektyviai, o tai reiškia, kad pirkimo procedūros turi būti vykdomos nepažeidžiant nustatytų viešųjų pirkimų teisės šaltinių nuostatų, tiekėjams privalo būti pateikti aiškūs pirkimo dokumentai. Taip pat verta pažymėti, kad nuo pirkimo paraiškos pateikimo viešųjų pirkimų skyriui iki norimo rezultato, tai yra pirkimų sutarties sudarymo, užtrunka vidutiniškai apie 4 mėnesius. Viskas priklauso nuo pirkimo sudėtingumo bei viešųjų pirkimų specialistų užimtumo, t.y. pirkimų kiekio. Kai kuriems pirkimą iniciavusiems darbuotojams, sunku suprasti, kodėl viešųjų pirkimų procedūros taip ilgai užtrunka. Atsižvelgiant į tai, paraiškos teikiamos tada, kada iki sutarties sudarymo lieka 1-2 mėnesiai, tuo pagrindu kyla nesutarimai tarp kolegų. Teikiant paraišką pirkimui, turėtų būti nurodomas rezultato terminas. T.y. iki kada reikia įvykdyti pirkimą, sudaryti sutartį su tiekėju. Taip pat nuodyti sutarties galiojimo terminus. Tokių atveju viešųjų pirkimų skyrius galės sudaryti prioritetus tarp gautų pirkimo paraiškų. Atsižvelgiant į tai, reglamentuojant viešojo pirkimo vykdymą turi būti įrašyti terminai prieš kiek turi būti inicijuotas pirkimas, taip pat turi būti pakeista pirkimo paraiškos forma, kurioje būtų įrašoma, iki kada turi būti pasirašyta sutartis su tiekėju.

Kaip vienas iš neefektyvių viešųjų pirkimų vykdymo veiksnių taip pat buvo išskirta Viešųjų pirkimų įstatyme nustatyta prievolė, jog visų verčių pirkimai privalo būti papildomai viešinami „Valstybės žinios“ portale ir/arba perkančiosios organizacijos internetiniame puslapyje, tokią vieningą nuomonę išsakė apklausti ekspertai: *(„manau turi būti viena sistema, pvz.: CVP IS, kurioje viskas turi būti skelbiama (1); „viešinimo užtekų perkančiosios organizacijos internetinėje svetainėje ir CVP IS. Prievolė viešinti kituose leidiniuose, pvz.: „Valstybės žinios“ portale yra netikslinga. Visų pirma užpildytų skelbimų niekas šiame leidinyje netikrina/nekoreguoja, antra - skelbimų kaina yra aukšta, trečia – per mano darbo patirtį nei vienas tiekėjas nebuvo matęs jokie pirkimo skelbimo šioje priemonėje – šie skelbimai nepasiekia tikslinės auditorijos (2); „apie skelbiamus pirkimus mes tiekėjus informuojame CVP IS. Apie visų verčių pirkimus pateikiame informaciją savo svetainėje. Viešųjų pirkimų įstatymo reikalavimas apie pirkimus papildomai skelbti „Valstybės žinios“ portale yra perteklinis ir beprasmis perkančiosios organizacijos lėšų leidimas (3); „viešinimo tikslas buvo skaidresnės pirkimo procedūros, tačiau mano nuomone, dėl viešinimo skaidresni pirkimai netampa, tai tik papildoma prievolė pirkimus vykdančioms specialistams (4); „viešųjų pirkimų viešinimas turėtų būti labiau koncentruotas į vieną bendrą sistemą, tuo atveju būtų patogiau ir tiekėjams ir perkančiosioms organizacijoms. Viešinimas keliose vietose didina laiko sąnaudas (skelbimų pildymas), didėja perkančiosios organizacijos specialistų išlaidos (apmokami skelbimai), yra neekologiška (popieriaus sąnaudos) (5)“.*

Analizuojant viešųjų pirkimų efektyvumą būtina nustatyti viešuosius pirkimus apsunkinančius veiksnius, nustatyti sunkiai realizuojamus viešųjų pirkimų principus bei problematiškiausią viešųjų pirkimų etapą (žr. 15 lentelę).

15 lentelė. Priežastis, apsunkinančios viešųjų pirkimų vykdymo eigą

	<i>Priežastys apsunkinančios viešųjų pirkimų vykdymo eigą</i>	<i>Viešųjų pirkimų principai, kuriuos sunku realizuoti</i>	<i>Sudėtingiausi viešųjų pirkimų etapai</i>
1 ekspertas	Dažnas viešųjų pirkimų įstatymo keitimas, techninių specifikacijų rengėjų kompetencijos stoka bei ilgas bylų nagrinėjimas teisme.	<i>Lygiateisiškumo principas.</i> Šio principo realizavimas darosi sunkesnis, kad pirkime dalyvauja tiekėjas, kuris prieš tai kuriame nors pirkime, nevykdė savo prievolių arba nekokybiškai įvykdė sutarties sąlygų.	<i>Pirkimų planavimas.</i> Būtinai tikslus verčių skaičiavimas ir tinkamas pirkimo būdo parinkimas.
3 ekspertas	Dažnas Viešųjų pirkimų įstatymo keitimas, teisės aktų gausa, ilgas bylų nagrinėjimas teisme. Perkančiosioms organizacijoms sudėtinga teisingai surašyti techninę specifikaciją, gan ilgi kvalifikacijos ir pasiūlymų vertinimo terminai (dažniausiai taikome 3 dienų), perkančioji organizacija įpareigota kelis kartus skirtingose vietose skelbti tą pačią informaciją apie pirkimą.	<i>Nediskriminavimo principas.</i> Kiekviena perkančioji organizacija siekia įsigyti jai labiausiai tinkančią prekę/paslaugą/darbus. Dažnai techninėse specifikacijose sunku apsieiti nevarojant tam tikrų pavadinimų, nes ne visada įmanoma aprašyti prekę/paslaugą/darbus.	<i>Pirkimų planavimas.</i> Sudarant pirkimų planą numatomos pirkimų vertės, pagal tai renkami pirkimų būdai. Metų eigoje stipriai keičiasi pirkimų planas, todėl ir pirkimų verčių skaičiavimas tampa sudėtingas. Atsiranda rizika pasirinkti netinkamą pirkimo būdą. Labai svarbus pirkimo planavimo etapas. Pirkimo sėkmė priklauso nuo teisingai ir laiku sudarytos techninės specifikacijos.
5 ekspertas	Pernelyg dažna teisinės bazės kaita, komisijos narių kompetencijos/ kvalifikacijos stoka.	<i>Abipusio pripažinimo principas.</i> Sunku vertinti lygiaverčius dokumentus.	<i>Pirkimo planavimas.</i> Privalo būti parinktas tinkamas pirkimo būdas.

Identifikavus priežastis, apsunkinančias viešųjų pirkimų vykdymo eigą, nustatyta, jog pagrindiniai viešųjų pirkimų neefektyvumo priežastimi gali būti šie veiksniai: dažna teisinės bazės kaita, perteklinis pirkimo informacijos viešinimas, techninių specifikacijų rengėjų kompetencijos stoka, komisijos narių kvalifikacijos stoka nagrinėjant pasiūlymus. Vadovaujantis galutiniais rezultatais, išskirti šie sunkiai realizuojami viešųjų pirkimų principai: abipusio pripažinimo, lygiateisiškumo bei nediskriminavimo principai. Verta pažymėti, jog konkrečių kvalifikacijos reikalavimų tiekėjams nustatymas, viešųjų pirkimų komisijai palengvina vertinimą, be to tinkamos techninės specifikacijos paruošimui gali būti pasitelkiami ekspertai. Tačiau ekspertų samdymas nėra efektyvus sprendimas finansinių požiūriu, todėl perkančiajai organizacijai svarbu yra turėti savo specialistus, stiprius savo srityse. Vienu iš sudėtingiausių viešųjų pirkimų etapų, ekspertai vieningai išskyrė planavimo etapą. Pirkimų planavimo sudėtingumas pasireiškia pirkimų verčių skaičiavimu,

tinkamu pirkimo būdų parinkimu bei tikslios techninės specifikacijos paruošimu. Visų šių kriterijų nebuvimas gali neigiamai atsiliiepti perkančiosios organizacijos pirkimų rezultatams.

Analizuojant viešųjų pirkimų efektyvumą būtina nustatyti veiksniai, kurie gali palengvinti ir taip efektyvinti viešuosius pirkimus bei nustatyti Viešųjų pirkimų įstatymo tobulinimo gaires (žr. 16 lentelę).

16 lentelė. Viešųjų pirkimų efektyvumą didinantys veiksniai

	<i>Priemonės, kurios gali palengvinti ir efektyvinti viešųjų pirkimų procesą</i>	<i>Viešųjų pirkimų įstatymo tobulinimo gairės viešųjų pirkimų skaidrumui, paprastumui ir efektyvumui užtikrinti</i>
1 ekspertas	Viešųjų pirkimų centralizavimas, retesnė teisės aktų kaita, viešųjų pirkimų dalyvių ir organizatorių kvalifikacijos kėlimas.	Sukurti bendras viešųjų pirkimų taisykles visoms perkančiosioms organizacijoms.
2 ekspertas	Įstatymų ir reguliuojančių aktų tobulinimas, viešųjų pirkimų dalyvių (organizatorių) kvalifikacijos kėlimas, lankstesnės pirkimų procedūros.	Tobulinti viešųjų pirkimų įstatymą. Įstatymo komentaras yra iš kelių tomų. Įstatymas gali būti traktuojamas labai įvairialypiškai, kaip kuriai pusei patogiau. Ginčo/teismo metu tai labai stipriai gali įtakoti rezultatą.
3 ekspertas	Retesnė Viešųjų pirkimų įstatymo kaita, aiškos ir lengvai prieinamos šio įstatymo rekomendacijos ir metodikos, trumpesni pirkimo procedūrų terminai, paprastesnis ir koncentruotas pirkimų viešinimas, bendros ir lanksčios supaprastintų pirkimų taisyklės.	Priimti galutinį ir ilgalaikį Viešųjų pirkimų įstatymą.
4 ekspertas	Pakeisti pirkimo verčių skaičiavimo vertes, tokių būdu perkančioji organizacija galėtų rinktis paprastesnį pirkimo būdą, taip pat trumpesnį pirkimo procedūrų terminą.	Supaprastinti viešųjų pirkimų viešinimą, sumažinti reikiamos informacijos teikimą, padidinti pirkimų būdų vertes, sumažinti reikalingų pirkimui atlikti etapų.
5 ekspertas	Kvalifikuoti specialistai, rengiantys profesionalias technines specifikacijas, bei komisijos narių didesnis atsakingumas.	Sumažinti viešųjų pirkimų viešinimą bei padidinti pirkimų būdų vertes.

Identifikavus priežastis, palengvinančias viešųjų pirkimų vykdymo eigą, nustatyta, jog pagrindinės priemonės, kurios gali daryti įtaką viešųjų pirkimų efektyvumui yra:

- retesnė Viešųjų pirkimų įstatymo kaita;
- aiškos įstatymo metodikos;
- pirkimų verčių didinimas;
- koncentruotas pirkimų viešinimas;
- kvalifikuotų specialistų dalyvavimas pirkimuose.

Ekspertai taip pat išsakė savo įžvalgas dėl Viešųjų pirkimų įstatymo tobulintinų gairių, kurios galėtų supaprastinti, skaidrinti ir efektyvinti pirkimus. Jų atsakymai dar kartą identifikavo tas pačias, jau anksčiau aptartas priemones. Paprašius respondentų atsakyti, ar viešųjų pirkimų procese valstybinės lėšos yra panaudojamos efektyviai/neefektyviai, atsakymai pasiskirstė nevienareikšmiškai. Dauguma respondentų tvirtino, jog „ne visada efektyviai, tam turi įtakos dažna Viešųjų pirkimų įstatymų ir tvarkų kaita, atsiradę pakeitimai prailgina pirkimų procedūras, prideda specialistams

vykdantiems pirkimus papildomų funkcijų dėl ko terminas dar prailgėja (5)“. Be to verta pažymėti, jog Viešųjų pirkimų įstatymas numato procedūrų atlikimo eiliškumą, kurio privaloma laikytis. Tačiau, būna atvejų, kada įvykdžius vokų su pasiūlymais atplėšimo procedūrą, matyti, jog trūksta lėšų ir pirkimas neįvyks, tačiau komisija privalo patikrinti teikėjų kvalifikacijos bei pasiūlymo dokumentus ir tik tada atmesti tiekėjų pasiūlymus dėl per didelės kainos. Tokių pavyzdžių būtų galima išvengti atliekant rinkos analizę pirkimo planavimo stadijoje, kaip tai ir buvo aptarta 1.3. temoje. Tačiau vieningai teigti, jog pirkimai vykdomi neefektyviai – negalima, lėšų sutaupymą pagrindžia bendra viešųjų pirkimų skyriaus aukščiau pateikta informacija.

Taupant tiekėjų ir perkančiosios organizacijos darbuotojų laiką, nuo 2014 m. sausio 1 d. atsirado prievolė perkančiosioms organizacijoms nereikalauti iš tiekėjų tų kvalifikaciją įrodančių dokumentų, kurie jai prieinami naudojantis internetine prieiga. Respondentai buvo paklausti, ar jie pastebėjo kokių nors probleminių veiksnių (darbo laiko sąnaudos, sutrikusi duomenų prieiga) vykdant tiekėjų patikrą duomenų bazėse. Išsakant savo nuomonę šiuo klausimu, ekspertų pozicija buvo panaši, jie teigė, jog ši prievolė yra neefektyvi (*„ši prievolė vertinama neigiamai todėl, kad yra problematinė duomenų prieiga, nesavalaikis duomenų formavimas. Pasiūlymų pateikimo dieną nepatikrinus tam tikrų reikalaujimų duomenų (pvz. įsiskolinimai VSDFV), juos gauti galima tik už tam tikrą užmokestį. Didėja ir laiko, ir piniginių sąnaudų (2)“*; *„perkančioji organizacija patiria papildomas laiko sąnaudas tikrinant tiekėjų kvalifikaciją naudojantis internetinę prieigą, taip pat visą informaciją reikia atsispausdinti, kad turėtų kaip įrodymą apie kvalifikacijos atitikimą. Kol kas vis dar yra problematinė duomenų prieiga tikrinant tiekėjų kvalifikaciją internete. Aktualūs VSDFV duomenys apie tiekėją rodomi tik po dviejų dienų. Jeigu perkančioji organizacija vokų atplėšimo dieną neatsispausdina informacijos apie tiekėjo kvalifikaciją prieinamos naudojantis internetinę prieigą, vėliau ji turi gaišti savo laiką prašydama tam tikrų institucijų pateikti duomenis apie tiekėją, aktualius vokų plėšimo datai už papildomas lėšas (3)“*). Aptarus ekspertų nuomones, darytina išvada, kad prievolė, nereikalauti iš tiekėjų kvalifikaciją įrodančių dokumentų, kurie prieinami naudojantis internetine prieiga, nedaro įtakos viešojo pirkimo vykdymo efektyvumui. Ši priemonė palengvina tiekėjų dalyvavimą pirkimo procedūroje, tačiau perkančiosioms organizacijoms neefektyviai veikianti sistema sukelia papildomų laiko ir lėšų sąnaudų.

Respondentų buvo paprašyta atsakyti į klausimą, ar Viešųjų pirkimų tarnyba padeda spręsti pirkimo metų iškilusias problemas. Buvo pateikti panašūs atsakymai: (*„kreipiantis į Viešųjų pirkimų tarnybą telefonu gauname labai netikslią ir dažnai prieštaringą informaciją, kuri perkančiąją organizaciją klaidina. Viešųjų pirkimų tarnybos specialistai telefonu tuo pačiu klausimu dažniausiai pasisako skirtingai. Į paklausimus raštu Viešųjų pirkimų tarnyba atsako abstrakčiai, išvengdama tiesaus atsakymo ir visada prisidengia, kad tik perkančiajai organizacijai yra geriausiai žinoma situacija (3)“*; *„sudėtinga susisiekti su konsultuojančiais specialistais, o taip pat dažnas atsakymas*

būna „žiūrėkite kaip nurodyta Jūsų taisyklėse” arba „galutinį sprendimą priima viešųjų pirkimų komisija (4)”). Galima teigti, jog Viešųjų pirkimų tarnyba tik dalinai padeda spręsti pirkimo metu iškilusias problemas, kokios priežastys lemia tokią padėtį – neaišku. Perkančiajai organizacijai vykdant pirkimus rekomenduotina į komisijos sudėtį įtraukti teisininką, kuris galėtų padėti pirkimo komisijai spręsti neaiškius klausimus, susijusius su teisinėmis pirkimo procedūromis (pvz. pretenzijų nagrinėjimas).

Analizuojant viešųjų pirkimų efektyvumą, ekspertai pateikė vienodus neigiamus atsakymus į klausimą, ar jų įstaigoje vykdomas viešųjų pirkimų proceso efektyvumo vertinimas. Nustatyta, kad Jonavos rajono savivaldybės viešųjų pirkimų skyriuje nevyksta viešųjų pirkimų proceso efektyvumo vertinimas. Verta pastebėti, kad viešųjų pirkimų skyriuje tikrai yra tobulintinų gairių. Į kiekvieną pirkimo posėdį komisijos nariai sukviečiami elektroniniu pranešimu. Atsižvelgiant į tai, posėdžiai turi būti planuojami iš anksto prieš 2-3 dienas. Tačiau būna atveju, kada reikia pirkimo procedūras įvykdyti greičiau ir tam yra sudarytos visos galimybės, posėdžiai planuojami tą pačią dieną, suderinus posėdžio laiką su komisijos nariais asmeniškai telefonu. Pagal viešųjų pirkimų skyriaus darbo reglamentą, komisijos narys privalo informuoti viešųjų pirkimų skyrių apie savo dalyvavimą posėdyje, nes nuo to priklauso, įvyks posėdis ar ne. Tačiau pastebima tendencija, jog komisijos narys gavęs pranešimą apie posėdį, pamiršta apie jį, ir posėdžio pradžia užsitęsia, kol telefonu pakartotinai sukviečiami visi viešojo pirkimo komisijos nariai. Skyriuje yra bendras registracijos žurnalas, į kurį skriaus darbuotojai įrašo planuojamus posėdžius, už kvietimų išsiuntimus į posėdžius komisijos nariams, yra atsakingas vienas skyriaus darbuotojas. Per savaitę įvyksta apie 30 posėdžių. Būna atveju, kai skyriaus darbuotojai pamiršta informuoti atsakingą už pakvietimą į posėdžius darbuotoją apie komisijos sudėties pakeitimą. Atsižvelgiant į tai, galimas variantas, jog kuris nors komisijos narys nebus laiku pakviestas į komisijos posėdį. Siekiant išsiaiškinti būdus, kurie galėtų maksimizuoti viešųjų pirkimų efektyvumą, būtina atlikti viešųjų pirkimų proceso efektyvumo vertinimą.

Aptariant Jonavos rajono savivaldybės viešųjų pirkimų vykdymą pirmoje dalyje apibrėžtais efektyvumo kriterijais, nustatyta, kad perkančiosios organizacijos vykdomi pirkimai dalinai atitinka pirmojo kriterijaus „**Pirkimo trukmė**“ sąlygas: perkančioji organizacija 98 procentus pirkimų vykdo elektroniniu būdu; dažniausiai parenkamas tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijus – mažiausia kaina; kiekvienais metais didėja centralizuotų pirkimų per CPO vykdymas; dažniausiai parenkamas supaprastintas pirkimo būdas; tiekėjų tam tikri kvalifikacijos dokumentai tikrinami naudojantis internetine prieiga. Tačiau perkančioji organizacija vykdydama pirkimus netaiko minimalių kvalifikacijos reikalavimų atitikties deklaracijų, kurios leistų specialistams netikrinti visų pirkime dalyvaujančių tiekėjų dokumentų, tik – laimėtojo. Analizuojant „**Racionalus lėšų panaudojimas**“ kriterijų, nustatyta, kad vykdant pirkimus perkančioji organizacija sutaupo lėšas, todėl galima prielaidą, jog lėšos yra naudojamos racionaliai. Tačiau verta pažymėti, jog dažni Viešųjų pirkimų

įstatymo pakeitimai, verčia Viešųjų pirkimų skyriaus specialistus vykti į seminarus/mokymus, kurie dažniausiai yra mokami. Kriterijų „**Pirkėjo poreikio patenkinimas**“ gali apibūdinti paruoštos pirkimo techninės specifikacijos ir gauto rezultato santykis. Kaip techninėje specifikacijoje apibrėžtas perkamo produkto aprašymas, tokį perkančioji organizacija produktą ir nupirks. Išanalizavus ekspertų išvalgas, nustatyta, kad viena iš problemų vykdant pirkimus yra – techninių specifikacijų rengėjų kompetencijos stoka. Tačiau ši problema negali daryti neigiamo poveikio pirkėjo poreikio patenkinimui, nes komisijos narių posėdžio metu visada peržiūrima techninė specifikacija ir jei komisijos nariai turi pastabų, ji yra taisoma. Be to, tam tikrą laikotarpį pirkime dalyvaujantys tiekėjai gali teikti pastabas dėl techninių specifikacijų ir konkurso sąlygų, šiuo atveju nukenčia pirkimo trukmė, kuo daugiau pastabų iš tiekėjų, tuo ilgiau trunka pirkimo procedūros. Analizuojant viešųjų pirkimų bendrą informaciją ir ekspertų nuomones, nustatyta, kad perkančioji organizacija labai retai vykdo pirkimus vertinant juos ekonomiškai naudingiausiu kriterijumi, tai gali reikšti, kad Jonavos rajono savivaldybės administracija patenkinta įgytai produktais ir poreikio vertinti tiekėjų pasiūlymus ekonomiškai naudingiausiu kriterijumi, nenustato.

Išanalizavus viešųjų pirkimų vykdymą nustatytų kriterijų aspektu, darytina išvada, kad Jonavos rajono savivaldybės administracijos pirkimų procedūros yra efektyvios, tačiau nustatytas teigiamas veiksnys darantys įtaką pirkimų procedūrų trukmei, kurio perkančioji organizacija netaiko – minimalių kvalifikacinių reikalavimų atitikties deklaracijos. Apibendrinant atlikto tyrimo gautus duomenis nustatyta, kad viešųjų pirkimų vykdymo eigoje atsiranda tam tikrų problemų, kurios mažina viešųjų pirkimų efektyvumą: 1) dažna teisinės bazės kaita; 2) perteklinis pirkimo informacijos viešinimas; 3) techninių specifikacijų rengėjų kompetencijos stoka; 4) komisijos narių kvalifikacijos stoka nagrinėjant pasiūlymus nustatytos problemos. Analizės metu identifikuoti viešųjų pirkimų efektyvumą didinantys veiksniai: 1) retesnė Viešųjų pirkimų įstatymo kaita; 2) suprantamos įstatymo metodikos; 3) pirkimų verčių didinimas; 4) koncentruotas pirkimų viešinimas; 5) kvalifikuotų specialistų dalyvavimas pirkimuose. Pasiūlymai dėl viešųjų pirkimų efektyvumo didinimo pateikti skiltyje „Rekomendacijos“.

3.3. Rekomendacijos

Kokybinio tyrimo metu išanalizuotas viešųjų pirkimų efektyvumas Jonavos rajono savivaldybės administracijoje. Pusiau standartizuotu interviu buvo įvertinta esama viešųjų pirkimų būklė, identifikuotos viešųjų pirkimų probleminės sritys, pagal kurias žemiau pateikiamos rekomendacijos.

Rekomendacijos Jonavos rajono savivaldybės Administracijos direktoriui:

1. Jonavos rajono savivaldybės administracijos viešųjų pirkimų organizavimo tvarkoje reglamentuoti viešųjų pirkimų skyriui pateikiamų pirkimo paraiškų terminus, t.y. nustatyti prieš kiek laiko iki norimo pirkimo rezultato turi būti pateikta paraiška pirkimui organizuoti. Tokiu atveju bus vykdomas pirkimų planavimas ir pirkimai nebus vykdomi skubos tvarka.
2. Į pirkimo komisijos veiklą įtraukti perkančiosios organizacijos teisininką, kad būtų išvengtos pirkimo klaidos susijusios su teisinėmis žiniomis, pvz. nagrinėjant pretenzijas.
3. Vykdyti viešųjų pirkimų proceso efektyvumo analizę, vertinant atrankos būdu atrinktą pirkimą bent vieną kartą per pusę metų. bet kurio pirkimo atrankos būdu vieną kartą per pusę metų.
4. Siekiant pirkimų vykdymo kokybės, kelti viešojo pirkimo komisijos narių kvalifikaciją viešųjų pirkimų srityje.
5. Atsižvelgiant į mažėjantį viešųjų pirkimų skaičių, panaikinti viešųjų pirkimų skyriuje vieną etatą.

Rekomendacijos Jonavos rajono savivaldybės viešųjų pirkimų komisijoms:

1. Išnaudoti Viešųjų pirkimų įstatymu sudarytą galimybę netikrinti visų tiekėjų kvalifikacijos dokumentų, taikant minimalių kvalifikacinių reikalavimų atitikties deklaraciją. Pirkimų vykdyme taikant minimalių kvalifikacinių reikalavimų atitikties deklaraciją trumpėja pirkimo vykdymo trukmė, tokiu būdu galima išvengti klaidų tikrinant visų tiekėjų kvalifikacinius dokumentus.
2. Siekiant pagerinti kokybę vykdant paslaugų/darbų pirkimus, rekomenduojama vertinti tiekėjų pasiūlymus taikant ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo vertinimo kriterijų. Dažnesnis ekonominio naudingumo kriterijaus taikymas leistų užtikrinti perkamų paslaugų/darbų kokybę, perkančioji organizacija įsigytų objektą pagal geriausią kokybės ir kainos santykį.
3. Rekomenduojama atsakingiau vykdyti pirkimų biudžeto planavimą, nes per mažas biudžetas negali užtikrinti perkamo objekto įsigijimo ir, atvirkščiai, - per didelės numatytos pirkimo lėšos gali būti neracionaliai panaudotos.
4. Pirkimų techninių specifikacijų kokybę tiesiogiai lemia viešojo pirkimo efektyvumą, atsižvelgiant į tai, rekomenduojama jas rengti atidžiau. Siūloma posėdžio metu papildomai išanalizuoti bei įvertinti pirkimo technines specifikacijas.

IŠVADOS

Atlikus viešųjų pirkimų procedūrų vykdymo analizę galima daryti tokias išvadas:

1. Išanalizavus viešųjų pirkimų sampratą nustatyta, kad siekiant visų pirkimų efektyvumo, privalo būti taikomi pirkimų vykdymo principai: skaidrumo, proporcingumo, lygiateisiškumo, nediskriminavimo ir abipusio pripažinimo, tokiu būdu perkančioji organizacija įsipareigoja planuojant pirkimą, jį organizuojant, vykdančią bei įgyvendinant sutartį, užtikrinti vienodas, proporcingas ir pagrįstas sąlygas.

2. Viešųjų pirkimų efektyvumo vertinimo kriterijai turi būti nustatyti taip, kad kuo išsamiau apibrėžtų sėkmingą viešųjų pirkimų vykdymą. Siekiant viešųjų pirkimų vykdymo efektyvumo būtina atsižvelgti į visus pirkimų etapų (planavimo, procedūrų organizavimo ir atlikimo bei sutarties įgyvendinimo) nustatytus efektyvumo kriterijus kaip į vieningą sistemą, priešingai negu tobulinant vieną iš efektyvumo elementų, kas neduos jokių rezultatų. Privalo būti užtikrintas viešųjų pirkimų vykdymo reikalavimų laikymasis – personalo supažindinimas su pirkimo procedūromis, mokymai, aiškinimai, reikalavimų nesilaikymo priežasčių nustatymas ir šių priežasčių analizė bei korekciniai veiksmai.

3. Išanalizavus Viešųjų pirkimų įgyvendinimo problemas galima teigti, kad nuo 2016 m. balandžio 18 d. įsigaliojančiu viešųjų pirkimų įstatymu siekiama didinti viešųjų pirkimų efektyvumą ir skaidrumą supaprastinant viešųjų pirkimų vykdymo procedūras.

4. Atlikto tyrimo metu gauti rezultatai parodė, kad pagrindinės Jonavos rajono savivaldybės administracijos viešųjų pirkimų vykdymo problemos yra ilgai trunkančios procedūros, dažna viešuosius pirkimus reglamentuojančios teisinės bazės kaita, komisijos narių kvalifikacijos stoka. Šių problemų pasekmė yra neefektyvus perkančiosios organizacijos viešųjų pirkimų vykdymas. Aptarus ekspertų išvalgas buvo identifikuotos viešųjų pirkimų efektyvumą didinančios priemonės tokios kaip: retesnė Viešųjų pirkimų įstatymo kaita; aiškos įstatymo metodikos; pirkimų verčių didinimas; koncentruotas pirkimų viešinimas; kvalifikuotų ir atsakingų specialistų dalyvavimas viešuosiuose pirkimuose, minimalių kvalifikacijos reikalavimų atitikties deklaracijos taikymas.

5. Siekiant viešųjų pirkimų efektyvumo, dažniau vertinti teikėjų pasiūlymus taikant ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo vertinimo kriterijų. Dažnesnis ekonominio naudingumo kriterijaus taikymas leistų užtikrinti perkamų paslaugų/darbo kokybę, perkančioji organizacija įsigytų paslaugas/darbus pagal geriausią kokybės ir kainos santykį.

6. Viešųjų pirkimų procedūrų vykdymas Lietuvoje yra sudėtingas dėl nuolatinių Viešųjų pirkimų įstatymo pakeitimų, įstatymas yra painus, o dažni jo pakeitimai apsunkina viešųjų pirkimų procedūras ir neleidžia nusistovėti viešųjų pirkimų praktikai. Sudėtingas viešųjų pirkimų vykdymas

reikalauja laiko, finansinių ir žmogiškųjų išteklių, už viešųjų pirkimų vykdymą atsakingi specialistai privalo nuolat kelti kvalifikaciją.

7. Sudėtingas viešųjų pirkimų procedūrų vykdymas užkertą kelia lanksčiam ir greitam pirkimų procesui. Tokiu būdu siekiama užtikrinti skaidrumą ir kontroliuoti korupciją. Pažymėtina, kad skaidriau ir efektyviau pirkimo procedūras galima atlikti per Centrinę viešųjų pirkimų informacinę sistemą vykdant pirkimą elektroniniu būdu, bei per Centrinę perkančiąją organizaciją vykdant pirkimus centralizuotai. Galima teigti, kad Lietuvoje dar nėra sukurta tokia viešųjų pirkimų sistema, kurios tikslas būtų ne pats viešųjų pirkimų procesas, o gautas rezultatas.

LITERATŪRA

1. 2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/17/EB dėl viešųjų pirkimų tvarkos vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų srityse koordinavimo. OL 2004 L 134 p. 1.
2. 2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/18/EB dėl viešojo darbų, prekių ir paslaugų pirkimo sutarčių sudarymo tvarkos derinimo. OL 2004 L 134 p. 114.
3. 2005 m. sausio 7 d. Europos Komisijos sprendimas Nr. 2005/15/EB dėl Europos Parlamento ir ES Tarybos direktyvos 2004/17/EB, numatančios pirkimų tvarkos derinimą vandentvarkos, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose bei procedūrų taikymo būdai. OL 2005 L 7 p. 7.
4. 2005 m. spalio 26 d. Europos Parlamento ir ES Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1888/2005 iš dalies keičia reglamentą (EB) Nr. 1059/2003 dėl bendro teritorinių statistinių vienetų klasifikatoriaus (NUTS) nustatymo, į Europos Sąjungą įstojus Čekijos Respublikai, Estijai, Kiprui, Latvijai, Lietuvai, Vengrijai, Maltai, Lenkijai, Slovėnijai ir Slovakijai. OL 2005 L 309 p. 1.
5. 2008 m. gruodžio 9 d. Europos Komisijos sprendimas Nr. 2008/963/EB, kuriuos iš dalies keičiami Europos Parlamento ir ES Tarybos direktyvų 2004/17/EB ir 2004/18/EB dėl viešojo pirkimo tvarkos prieduose pateikiami perkančiųjų subjektų ir perkančiųjų organizacijų sąrašai. OL 2008 L 349 p. 1.
6. 2009 m. lapkričio 10 d. Europos Komisijos reglamentas (EB) Nr. 1150/2009, kuriuo iš dalies keičiamas Reglamentas (EB) Nr. 1564/2005 nuostatos dėl pagal Tarybos direktyvas 89/665/EB ir 92/13/EEB skelbiamų viešųjų pirkimų skelbimų standartinių formų. OL 2009 L 313 p. 3.
7. 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/24/ES dėl viešųjų pirkimų. OL 2014 L 94 p. 65.
8. 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos priimtą Direktyvą 2014/24/ES dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB. OL 2014 L 94 p. 65.
9. 2015 m. rugsėjo 7 d. Europos Komisijos reglamentas (EB) Nr. 1564/2005 nustatantis standartines formas, naudojamas skelbiant su viešųjų pirkimų procedūromis susijusius pranešimus, pagal Europos Parlamento ir Tarybos direktyvas 2004/17/EB ir 2004/18/EB. OL 2005 L 257 p. 1.
10. Bagdonas V. (2001). Statybos viešųjų pirkimų kontraktų ekonominis pagrindimas. *Konferencijos medžiaga*. Vilnius: Vilniaus Gedimino technikos universitetas.
11. Europos Bendrijų Teisingumo Teismo 1988 m. rugsėjo 20 d. sprendimas. 31/87, Rink. 1988, p. 4635 [žiūrėta 2015 11 15]. Prieiga per internetą < <https://safyras.wordpress.com/tag/vpi-36-1d/>>.
12. Europos Bendrijų Teisingumo Teismo 1992 m. birželio 3 d. sprendimas. C-360/89, Rink. 1992, p. I-3401 [žiūrėta 2015 11 15]. Prieiga per internetą < <http://www.teisesgidas.lt/modules/paieska/lat.php?id=34795>>.
13. Europos komisijos 2012 m. balandžio 20 d. komunikatas COM (2012) 179 Europos Parlamentui, Tarybai, Europos Ekonomikos ir Socialinių reikalų komitetui ir regionų komitetui. Elektroninių viešųjų pirkimų strategija [žiūrėta: 2015 11 11]. Prieiga per internetą: <<http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2012/LT/1-2012-179-LT-F1-1.Pdf>>.

14. Europos socialinio fondo agentūra. (2009). Pirkimų vykdymo atmintinė Europos socialinio fondo projektų vykdytojams [žiūrėta 2015 11 15]. Prieiga per internetą: <<http://www.esf.lt/uploads/documents/file/viesieji/Atmintine%206%202009-04-07.doc>>.
15. Europos teisminis tinklas civilinėse ir komercinėse bylose. Bendro pobūdžio informacija – Tarptautinė teisė [žiūrėta 2015 11 02]. Prieiga per internetą: <http://ec.europa.eu/civiljustice/homepage/homepage_int_lt.htm>.
16. Gineitienė Z., Šerpytis K., Šakalis V. (2012). Viešųjų pirkimų organizavimo ypatumai sveikatos apsaugos sistemoje [žiūrėta 2015 10 27]. Prieiga per internetą: <https://www.mruni.eu/upload/iblock/7ba/015_gineitene_serpytis_sakalis.pdf>.
17. Government departments website. (2015). Tendering for public sector contracts [žiūrėta 2015 11 02]. Prieiga per internetą: <<https://www.gov.uk/tendering-for-public-sector-contracts/the-procurement-process>>.
18. Guogis A. (2005). Socialinių paslaugų ekonominiai svertai Lietuvos savivaldybėse [žiūrėta 2015 10 27]. Prieiga per internetą: <<https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/13117/2140-4546-1SM.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>.
19. Jonavos rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2015 m. kovo 18 d. įsakymas Nr. 13B-0411 „Dėl Jonavos rajono savivaldybės administracijos supaprastintų viešųjų pirkimų taisyklių patvirtinimo“.
20. Jonavos rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2015 m. balandžio 1 d. įsakymas Nr. 13B-0487 „Dėl Jonavos rajono savivaldybės administracijos viešųjų pirkimų organizavimo tvarkos patvirtinimo“.
21. Jonavos rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2015 m. gegužės 8 d. įsakymas Nr. 13B-0697 „Dėl Jonavos rajono savivaldybės administracijos supaprastintų viešųjų pirkimų komisijos darbo reglamento“.
22. Jonavos rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2015 m. gegužės 8 d. įsakymas Nr. 13B-0698 „Dėl Jonavos rajono savivaldybės administracijos supaprastintų viešųjų pirkimų komisijų posėdžių informacijos įrašymo, saugojimo ir naudojimo tvarkos aprašo patvirtinimo“.
23. Juozapavičius R. (2006). *Kaip praskaidrinti viešuosius pirkimus?* Vilnius: Eugrimas
24. Kardelis K. (2002). *Mokslinių tyrimų metodologija ir metodai. 2-asis pataisytas ir papildytas leidimas. Modulio konspektas*. Kaunas: VGTU.
25. Kasiulis J., Barvydienė V. (2004). *Vadovavimo psichologija*. Kaunas: Technologija.
26. Kenstavičius D. (2014). Lietuvos Aukščiausiasis Teismas paskelbė naują viešųjų pirkimų apžvalgą [žiūrėta 2015 11 11]. Prieiga per internetą: <<http://www.kenstavicius.lt/apzvalgos/viesieji-pirkimai/lietuvos-auksciausiasis-teismas-paskelbe-nauja-viesuju-pirkimu-apzvalga>>.
27. Kenstavičius D. (2014). Naujosios ES direktyvos: geresnės sąlygos konkurencijai ir blogesnės sąlygos piktnaudžiavimui [žiūrėta 2015 10 27]. Prieiga per internetą: <<http://vz.lt/archive/blog/2014/5/9/naujosios-esdirektyvos-geresnes-salygos-konkurencijai-ir-blogesnes-salygos-piktnaudziavimui>>.

28. Kuitinė N. (2010). Mokslinių studijų darbų rengimo metodinės rekomendacijos. Kaunas: Kauno kolegija.
29. Lane J. E. (2001). *Viešasis sektorius: Sąvokos, modeliai ir požiūriai*. Vilnius: Margi raštai, p. 374.
30. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo 2013 m. spalio 23 d. Viešųjų pirkimų reglamentavimo ir teismų praktikos apžvalga Nr. AC-39-1 (Teismų praktika 39) [žiūrėta: 2015-11-11]. (Prieiga per internetą: <http://www2.lat.lt/lat_web_test/4_tpbiuleteniai/senos/nutartis.aspx?id=35115>).
31. Lietuvos Respublikos finansų ministerija. (2012). Viešųjų pirkimų poveikio Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo efektyvumui vertinimas [žiūrėta 2015 11 23]. Prieiga per internetą: <http://www.esparama.lt/es_parama_pletra/failai/fm/failai/Vertinimas_ESSP_Neringos/Ataskaitos_2011MVP/Viesuju_pirkimu_vertinimo_ataskaita_LT.pdf>.
32. Lietuvos Respublikos prezidentės tinklapis. Būtina užtikrinti viešųjų pirkimų efektyvumą ir skaidrumą [žiūrėta 2015 10 25]. Prieiga per internetą: <<https://www.lrp.lt/lt/spaudos-centras/pranesimai-spaudai/butina-uztikrinti-viesuju-pirkimu-efektyvuma-ir-skaidruma/6596/22117>>.
33. Lietuvos Respublikos ūkio ministerija. (2011). Viešųjų pirkimų problematika ir sprendimų kryptys [žiūrėta 2015 10 25]. Prieiga per internetą: <http://ukmin.lrv.lt/uploads/ukmin/documents/files/Viesieji%20pirkimai/Vies_pirkimai_spalis.pdf>.
34. Lietuvos Respublikos ūkio ministerija. (2012). Viešųjų pirkimų įstatymo komentaras [žiūrėta 2015 11 11]. Prieiga per internetą: <http://www.ukmin.lt/uploads/documents/Viesieji%20pirkimai/121030_VPI_III_skyri%C5%B3_komentaras_fn.pdf>.
35. Lietuvos Respublikos Ūkio ministerija. (2013). Viešųjų pirkimų problematika ir sprendimų kryptys. [žiūrėta 2015 11 14]. Prieiga per internetą: <<http://www.ukmin.lt/uploads/documents/Viesuju%20pirkimu%20problematika%20ir%20sprendimu%20kryptys%202013%2012.pdf>>.
36. Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolė. (2011). Išankstinio tyrimo ataskaita Viešųjų pirkimų sistemos apžvalga (2011 m. lapkričio 25 d. IT-P-20-1-14).
37. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. gegužės 5 d. nutarimas Nr. 432 „Dėl viešojo pirkimo - pardavimo sutarčių, sudaromų ilgiau kaip 3 metams, terminų nustatymo kriterijų ir atvejų, kuriais gali būti sudaromos tokios sutartys, aprašo patvirtinimo“. TAR. 2006, Nr. 2014-19574.
38. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 gegužės 18 d. nutarimas Nr. 588 „Dėl probleminių teritorijų plėtros programų patvirtinimo“. *Žin.*, 2011, Nr. 64-3031.
39. Mackevičius J., Prackevičiūtė L. (2007). Valstybinio audito sistema ir jos tobulinimas [žiūrėta 2015 10 27]. Prieiga per internetą: <http://eia.libis.lt:8080/archyvas/viesas/20080913105340/http://www.lb.lt/lt/leidiniai/pinigu_studijos2007_1/mackevicius.pdf>.
40. Palevičienė S. (2015). Naujasis Viešųjų pirkimų įstatymas leis išvengti įsisenėjusių viešųjų pirkimų praktinių problemų [žiūrėta 2015 10 22]. Prieiga per internetą: <<http://vz.lt/archive/article/6cf14edf-2afb-4c29-8d4d-49f907ecada5>>.
41. Puškorius St. (2002). 3E koncepcijos plėtra. *Viešojo politika ir administravimas*, 3.

42. Soloveičikas D. (2010). Viešųjų pirkimų ginčų arbitruotinumo problematika [žiūrėta 2015 10 27]. Prieiga per internetą: < <http://www.zurnalai.vu.lt/files/journals/5/articles/238/public/35-54.pdf>>.
43. Soloveičikas D. (2014). Viešųjų pirkimų teisės tikslai ir jų įgyvendinimas [žiūrėta 2015 10 27]. Prieiga per internetą: < <http://www.zurnalai.vu.lt/teise/article/viewFile/3373/2441>>.
44. Soloveičikas, D., Aviža, S., Rumšienė, G. (2007). Lietuvos viešųjų pirkimų sistemos tobulinimo ir plėtros strategija. Vilnius: Lietuvos Respublikos ūkio ministerija, p. 7.
45. Thomas J., Nelson J. (1996). *Research Methods in Physical Activity*. USA: Human Kinetics.
46. Tvaronavičienė A. (2012). Viešųjų pirkimų kaip vieno iš darniojo vystymosi koncepcijos įgyvendinimo instrumento naudojimo Lietuvos respublikoje galimybės, verslas: teorija ir praktika. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas.
47. Viešųjų pirkimų įstatymas Nr. I-1491. *Žin.*, 1996, Nr. 84-2000.
48. Viešųjų pirkimų paslaugos ir konsultacijos. (2013). Kada įmonė, įstaiga ar organizacija tampa perkančiąja organizacija [žiūrėta 2015 11 29]. Prieiga per internetą: < http://www.viesiejiptirkimai.com/t1_/kada-a-mona--a-staiga-ar-organizacija-tampa-perkana-iaja-organizacija-80/>.
49. Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2003 m. vasario 26 d. įsakymas Nr. 1S-26 „Prekių ir paslaugų viešojo pirkimo vertės nustatymo metodika“ [žiūrėta 2015 11 11]. Prieiga per internetą: < <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.9B40B9882A6A>>.,
50. Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2003 m. vasario 26 d. įsakymas Nr. 1S-26 patvirtinta „Prekių ir paslaugų viešojo pirkimo vertės nustatymo metodika“. *Žin.*, 2003, Nr. 22-949
51. Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2009 m. gegužės 29 d. įsakymas Nr. 1S-49 „Informacijos apie planuojamus vykdyti viešuosius pirkimus skelbimo Centrinėje viešųjų pirkimų informacinėje sistemoje tvarkos aprašas“. *Žin.*, 2009, Nr. 60-2396.
52. Viešųjų pirkimų tarnybos direktoriaus 2011 m. gruodžio 30 d. įsakymas Nr. 1S-196 „Tiekėjų kvalifikacijos vertinimo metodinės rekomendacijos“ [žiūrėta 2015 11 15]. Prieiga per internetą: < <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.D3C1C1D8CA95>>.
53. Viešųjų pirkimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės direktoriaus 2003 m. vasario 26 d. įsakymas Nr. 1S-29 „Dėl pirkimo dokumentuose pateikiamų techninių reikalavimų parengimo metodikos patvirtinimo“.
54. Viešųjų pirkimų tarnybos tinklapis – [žiūrėta 2015 10 28]. Prieiga per internetą: < <http://vpt.lrv.lt/lt/apie-tarnyba/vizija-misija>>.
55. Žydzūnaitė V., Rupšienė L., Bitinas B. (2008). *Kokybinių tyrimų metodologija*. Klaipėda: S. Jokužio leidykla-spaustuvė, p. 304.

Interviu klausimai:

1. Kokia Jūsų patirtis viešųjų pirkimų srityje?
2. Ar vykdomėte pirkimus, vadovaudamiesi ekonominio naudingumo kriterijumi? Kokios priežastys lemia tokį pasirinkimą? Ar tokiu būdu atliktas pirkimas turėtų būti laikomas efektyviu?
3. Ar pritariate viešųjų pirkimų politiką formuojančių institucijų iniciatyvai nustatyti perkančiosioms organizacijoms prievolę 30% procentų nuo visų vykdomų supaprastintų pirkimų vertės taikyti ekonominio naudingumo kriterijų? Kodėl?
4. Kaip manote, ar pirkimų vykdymas remiantis vadovaujantis kainos ir kokybės santykiu (ekonominio naudingumo vertinimo kriterijumi) užtikrina prekių, paslaugų ar darbų kokybę sutarties įvykdyme?
5. Jūsų nuomonė apie Viešųjų pirkimų įstatyme nustatytas pirkimo verčių ribas? Ar jos yra pakankamos Jūsų perkančiajai organizacijai?
6. Ką manote apie Viešųjų pirkimų įstatyme įtvirtintą reikalavimą, jog visų verčių pirkimai privalo būti skelbiami? Kaip vertinate viešųjų pirkimų viešinimo politiką Lietuvoje? Kokie būtų Jūsų siūlymai?
7. Kaip vertinate nuo 2014 m. sausio 1 d. įsigaliojusią prievolę, įpareigojančią perkančiąsias organizacijas priverstinai pirkimus vykdyti per/iš CPO? Kodėl?
8. Kokiais atvejais nevykdote pirkimo per CPO, nors pagal įstatymą privalote tai daryti? Kodėl? Ar dažnai tenka tai daryti?
9. Kaip vertinate nuo 2014 m. sausio 1 d. atsiradusią nuostatą perkančiosioms organizacijoms nereikalauti iš tiekėjų tų kvalifikaciją įrodančių dokumentų, kurie jai prieinami naudojantis internetine prieiga? Ar buvo pastebėta kokių nors probleminių veiksnių (laiko sąnaudų atžvilgiu ar sutrikusi duomenų prieiga) vykdant tiekėjų patikrą duomenų bazėse?
10. Nuo 2016 m. Viešųjų pirkimų įstatyme bus įtvirtinamos tiekėjų savideklaracijos, kuomet tiekėjams vietoj kvalifikaciją įrodančių dokumentų bus leidžiama pateikti nustatytos formos deklaraciją, kuri bus laikoma pirminiu įrodymu, kuomet tiekėjas deklaruoja, jog atitinka perkančiosios organizacijos nustatytus reikalavimus. Galutinius įrodymus – atitinkamus dokumentus iš viešųjų institucijų ar kitų asmenų privalės pateikti tik konkursą laimėjęs tiekėjas. Kaip vertinate šią naujovę? Ar tai palengvins Jūsų darbo efektyvumą?
11. Nuo 2009 m. Viešųjų pirkimų įstatymas yra numatęs panašią galimybę vykdant tarptautinius atvirus ir supaprastintus pirkimus, vietoj kvalifikaciją patvirtinančių dokumentų, leisti tiekėjams pateikti nustatytos formos deklaraciją, kuria tiekėjas patvirtina atitikimą keliamiems kvalifikaciniais reikalavimams. Dokumentus, patvirtinančius atitikimą perkančiosios organizacijos nustatytiems reikalavimams, pateikia tik laimėjęs konkursą dalyvis. Tokiu būdu

sumažinama administracinė našta viešojo pirkimo dalyviams bei perkančiosioms organizacijoms.

Ar ši įstatymo nuostata taikoma Jūsų organizacijoje? Kodėl?

12. Jūsų nuomonė, kokios priežastys apsunkina viešųjų pirkimų vykdymą ir eigą?
13. Nurodykite viešųjų pirkimų principus, kuriuos sunku realizuoti? Kaip manote, kodėl?
14. Kaip vertintumėte viešųjų pirkimų etapų sudėtingumą (pirkimo planavimas, viešųjų pirkimų procedūrų organizavimas ir vykdymas, pirkimo sutarties sudarymas ir vykdymas)? Kuris Jums yra sudėtingiausias? Kodėl?
15. Kokios priemonės palengvintų viešųjų pirkimų procesus?
16. Kokios, Jūsų nuomone, Viešųjų pirkimų įstatymo tobulinimo gairės viešųjų pirkimų skaidrumui, paprastumui ir efektyvumui užtikrinti?
17. Ar Viešųjų pirkimų tarnyba padeda spręsti pirkimo metu iškilusias problemas?
18. Jūsų nuomone, ar viešųjų pirkimų procese valstybinės lėšos yra panaudojamos efektyviai/neefektyviai? Atsakymą pagrįskite. Jei neefektyviai, kas trukdo jas panaudoti efektyviau?
19. Kaip Jus suprantate terminą - „*efektyviai vykdyti pirkimą*“ ir „*efektyviai įvykdytas pirkimas*“?
20. Ar Jūsų organizacijoje yra vykdomas viešųjų pirkimų proceso efektyvumo vertinimas?