



KAUNO TECHNOLOGIJOS UNIVERSITETAS
EKONOMIKOS IR VERSLO FAKULTETAS

Ignas Kelečius

VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ PROJEKTŲ VALDYMO TOBULINIMAS

MAGISTRO DARBAS

Darbo vadovas: prof. dr. Bronius Neverauskas

KAUNAS 2016

**KAUNO TECHNOLOGIJOS UNIVERSITETAS
EKONOMIKOS IR VERSLO FAKULTETAS**

VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ PROJEKTŲ VALDYMO TOBULINIMAS

Projektų vadyba (621N24002)

MAGISTRO DARBAS

Darbą atliko:

VMP-4 gr. Ignas Kelečius
2016 m. gegužės 11 d.

Vadovas:

Prof. dr. Bronius Neverauskas
2016 m. gegužės 11 d.

Recenzentas:

Doc. dr. Petras Oržekauskas
2016 m. gegužės d .

KAUNAS 2016



KAUNO TECHNOLOGIJOS UNIVERSITETAS

Ekonomikos ir verslo fakultetas

(Fakultetas)

Ignas Kelečius

(Studento vardas, pavardė)

Projektų vadyba, 621N24002

(Studijų programos pavadinimas, kodas)

Baigiamojo magistro darbo „Viešųjų pirkimų projektų valdymo tobulinimas“

AKADEMINIO SĄŽININGUMO DEKLARACIJA

20 16 m. gegužės 10 d.
Kaunas

Patvirtinu, kad mano **Ignas Kelečius** baigiamasis magistro darbas tema „Viešųjų pirkimų projektų valdymo tobulinimas“ 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)

(parašas)

Kelečius, Ignas. Improvement of Public Procurement Project Management. Master's Final Thesis in Project Management / supervisor Prof. dr. Bronius Neverauskas. Department of Management, the School of Economics and Business, Kaunas University of Technology.

Social Sciences: Management and Administration

Key words: *Public Procurement, project, project management, process, project management improvement.*

Kaunas, 2016. 74 p.

SUMMARY

Relevance of the topic. The topic of project management master's thesis is relevant, because the public procurement is quite new in public sector institutions. The experts are accepting that during the realization of the new public management ideas, the public procurement not only adjudicate the existing but and cause new problems. The public procurement is valued like one of the most problematical branches which is regulated by European Union, because big changes are typical not only for standard regulation but and for national case - law which is explaining and practicing it.

All over, the world is known complicated regulation, coordination and control of this process. The mechanism of public procurement organization and realization under the assessment of foreign and national academics, is one of the most relevant economy problems and one of the most potential tools in the successful realization of the public policy, which can not only control the flow of money, but and manipulate with the possibility of the rise of the corruption.

The system of public procurement includes many details. It's operation depends on contracting authorities, suppliers, procurement consultants, Public Procurement Office, different controlling authorities and laws. The operation of the public procurement system depends on how every one of them understands their missions, from their competence and ethic.

The object of thesis is: the Project of the Public Procurement.

The aim of thesis is to prepare the module of the improvement of Public Procurement Project Management.

The tasks:

- 1) to do theoretical analysis of Public Procurement conception and proceedings
- 2) to exclude and generalize the problems of public procurement
- 3) to analyze the models of Project management
- 4) to give theoretical model of Public Procurement Project management
- 5) to check empirical the theoretical model of Public Procurement Project management and to prepare the inferences and suggestions

The main results of thesis. At first are analyzed the regulations and scientific sources, which are related to Public Procurement conception, structure and management. The processes are valued and the theoretical models are presented. There is valued the need of improvement in Public Procurement Management, theoretical improvement of Public Procurement Project was created. Because of work is preparation of suggestions for the improvement of Public Procurement Project. The suggestions which are given by the author of work regarding the improvement of Public Procurement Project had been checked as the empirical analysis was made. After the survey questionnaire of Public Procurement experts had been identified the most risky branches of Public Procurement, have been formed the suggestions how to increase operational efficiency. During the interview with Public Procurement experts as a result were accepted new ideas and the suggestions formulated by professionals in order to accept innovative solutions for improvement of legal rule which are controlling Public Procurement, by the organization, realization and participation on the Public Procurement Projects. Because the Public Procurement is relevant and for public and for private sector, so is it reliable that the theoretical experience on the Public Procurement Project can be useful for the author in his activity.

TURINYS

IVADAS	9
1. VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ PROBLEMATIKA	11
1.1. Viešųjų pirkimų sampratų analizė	11
1.2. Viešųjų pirkimų tikslai ir principai.....	15
1.3. Viešųjų pirkimų procesas	17
2. VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ PROJEKTŲ PAŽANGAUS VALDYMO TEORINIAI ASPEKTAI	21
2.1. Projektai, jų tipai	21
2.2. Viešųjų pirkimų projektai ir jų valdymo problemos	28
2.3. Viešųjų pirkimų projektų pažangos valdymo poreikis.....	38
2.4. Viešųjų pirkimų projektų valdymo tobulinimo teorinis modelis	43
3. VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ PROJEKTŲ VALDYMO TOBULINIMO TEORINIO MODELIO EMPIRINIS TYRIMAS	48
3.1 Empirinio tyrimo charakteristikos	48
3.2. Empiriniam tyrimui parinkto metodo teorinis pagrindimas	49
4. VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ PROJEKTŲ VALDYMO MODELIO EMPIRINIO TYRIMO REZULTATŲ VERTINIMAS	52
4.1. Empirinio tyrimo rezultatų analizė	52
4.1.1. Interviu analizė	52
4.1.2. Anketinių tyrimų rezultatų analizė	55
IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS	65
LITERATŪRA	67
PRIEDAS	72

PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS

1 pav. Viešųjų pirkimų samprata esminiu, vadybiniu ir ekonominiu aspektu	11
2 pav. Viešųjų pirkimo proceso schema	18
3 pav. Projektas sisteminių požiūriu.....	22
4 pav. Projektų fazės.....	25
5 pav. Viešųjų pirkimų projektų požymiai.	27
6 pav. Lietuvos korupcijos suvokimo indekso pokytis 2009-2015 m	30
7 pav. Tiekėjų etiško elgesio taisyklės	33
8 pav. Procesų valdymo schema	41
9 pav. Projektų valdymo schema.....	42
10 pav. Pasiūlymai viešųjų pirkimo projekto valdymo tobulinimui	46
11 pav. Viešųjų pirkimų projektų tobulinimo modelis.....	47
12 pav. Respondentų klasifikacija pagal darbinę patirtį.....	56
13 pav. Dominuojantis viešųjų pirkimų procedūrų atlikimo kriterijus.	57
14 pav. Pagrindiniai viešųjų pirkimų projektų sunkumai ir trūkumai, nurodyti specialistų	58
15 pav. Respondentų vertinimai, susiję su teisiniu viešųjų pirkimų reglamentavimu.	59
16 pav. Sudėtingiausi viešųjų pirkimų etapai.....	60
17 pav. Respondentų vertinimai, susiję su poreikio nustatymu vykdant viešuosius pirkimus.....	61
18 pav. Respondentų nuomonė dėl priemonių, paprastinančių viešųjų pirkimų procesus.....	61
19 pav. Problemos, su kuriomis susiduriama skaičiuojant numatomo pirkimo vertę	62
20 pav. Problemos, su kuriomis respondentai susiduria rengiant technines specifikacijas ir pirkimo dokumentus.....	62

LENTELIŲ SĄRAŠAS

1 lentelė. Viešųjų pirkimų politikos kaita.....	15
2 lentelė. Projekto ir proceso skirtumai	42
3 lentelė. Tyrimo anketos klausimų blokai.....	50
4 lentelė. Tyrime dalyvavusių respondentų charakteristika	52
5 lentelė. Respondentų klasifikacija pagal viešųjų pirkimų proceso šalis.....	56

IVADAS

Aktualumas. Viešieji pirkimai yra palyginti nauja viešojo sektoriaus institucijų praktika. Jų atsiradimas siejamas su valstybės lėšų taupymu ir efektyviu jų paskirstymu. Specialistai pripažįsta, kad įgyvendinant naujosios viešosios vadybos idėjas, viešieji pirkimai ne tik sprendžia esamas, bet ir sukelia naujų problemų. Viešieji pirkimai vertinami kaip viena iš problemiškesnių Europos Sąjungos reguliuojamų sričių, kadangi didelė kaita būdinga tiek viešųjų pirkimų norminiam reguliavimui, tiek jį aiškinančiai ir taikančiai nacionalinei teismų praktikai.

Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatyme (toliau ir VPI) viešasis pirkimas apibrėžiamas kaip perkančiosios organizacijos atliekamas prekių, paslaugų ar darbų pirkimas, kurio tikslas – sudaryti viešojo pirkimo - pardavimo sutartį. Dažniausiai tai viešųjų subjektų (pvz., valstybinės arba vietinės valdžios įstaigų ir joms pavaldžių organizacijų) veiklos sritys, susijusi su prekių ir paslaugų pirkimu bei darbų užsakymu, kurie reikalingi jų funkcijos ir uždaviniams atlikti. Pažymėtina, kad pastaruoju metu, auga viešųjų pirkimų veiklos sritys, nes ir privatūs ūkio subjektai, siekdami Europos Sąjungos (toliau ir ES) paramos vykdomai veiklai, privalo taikyti viešųjų pirkimų procedūras.

Nors viešųjų pirkimų praktika yra gana nauja viešajame sektoriuje, tačiau visame pasaulyje žinomas sudėtingas šio proceso reguliavimas, koordinavimas bei kontrolė. Viešieji pirkimai įgyvendinami nacionalinių ir Europos lygmens įstatymų pagrindu pagal ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo vertinimo kriterijų, perkamų paslaugų specifikacijos ir dalyvavimo viešuosiuose pirkimuose kriterijų aiškumą kitų pretendentų atžvilgiu (Erminaitė, 2013).

Tinkamu viešųjų pirkimų procesų valdymu, nuolat kintančioje norminėje bazėje, pažeidimų prevencija užtikrinama, kad perkančiosios organizacijos laiku ir kokybiškai patenkins iškilusius poreikius, tinkamai įvykdys joms iškeltus uždavinius.

Viešųjų pirkimų organizavimo ir įgyvendinimo mechanizmas, užsienio ir šalies mokslininkų vertinimu, yra viena iš aktualiausių ekonomikos problemų, taip pat viena iš potencialiausių sėkmingos viešosios politikos įgyvendinimo priemonių, kuria galima ne tik sukontroliuoti pinigų srautus valstybėje, bet ir manipuluoti korupcijos atsiradimo galimybėmis (Junevičius ir Erminaitė, 2010).

Kartu viešųjų pirkimų sistema yra labai sudėtinga, apima daug elementų. Jos veikimas priklauso nuo perkančiųjų organizacijų, tiekėjų, pirkimų konsultantų, Viešųjų pirkimų tarnybos, įvairių susijusių kontroliuojančiųjų tarnybų ir teismų. Nuo to, kaip kiekvienas iš jų suvokia savo misiją, nuo jų kompetencijos ir etikos priklauso, ar viešųjų pirkimų sistema veiks tinkamai.

Darbo problema. Baigiamajame darbe keliama viešųjų pirkimų projekto valdymo problema, kuri formuluojama klausimu, kaip patobulinti viešųjų pirkimų projektų valdymą.

Darbo objektas: viešųjų pirkimų projektai.

Darbo tikslas. Parengti viešųjų pirkimų projektų valdymo tobulinimo modelį.

Uždaviniai:

- 1) Atlikti teorinę viešųjų pirkimų sampratos ir procesų analizę;
- 2) Išskirti ir apibendrinti viešųjų pirkimų problemas;
- 3) Išanalizuoti projektų valdymo modelius;
- 4) Pateikti viešųjų pirkimų projektų valdymo teorinį modelį;
- 5) Empiriškai patikrinti viešųjų pirkimų projektų valdymo tobulinimo teorinį modelį ir parengti išvadas bei pasiūlymus.

Tyrimo metodai. Nagrinėjamos problemų kompleksiskumas lėmė įvairių duomenų šaltinių ir duomenų rinkimo metodų (kokybinių ir kiekybinių) panaudojimą. Juos sudaro:

1. Teoriniai – teisės aktų, vadybinės, administracinės, mokslinių literatūros šaltinių sisteminė analizė.
2. Empiriniai – respondentų anoniminė apklausa ir apklausa žodžiu - interviu.
3. Tyrimo duomenų analizė. Tyrimo duomenys apdoroti naudojant kompiuterinę Microsoft Office Excel programą, bet to, atsakymai suvesti į tinklapio www.apklausa.lt duomenų bazę.

Darbo struktūra. Pradžioje analizuojami norminiai ir moksliniai šaltiniai, susiję su viešųjų pirkimų samprata, struktūra, valdymu. Vertinami procesai, pristatomi teoriniai modeliai.

Antroje darbo dalyje nagrinėjamas projektinės veiklos turinys ir problemos. Vertinama viešųjų pirkimų projektų pažangos valdymo poreikis, modeliuojamas teorinis viešųjų pirkimų projektų tobulinimas. Darbo rezultatu laikytinas parengtas teorinis viešųjų pirkimų projektų modelis.

Darbui naudota informacija. Darbe naudotasi moksline literatūra, straipsniais spaudoje ir internete, analizuota teisinė bazė (įstatymai, Vyriausybės nutarimai ir kiti poįstatyminiai aktai ir rekomendacijos), remtasi statistiniais duomenimis, galimybių studijomis, specialistų vertinimais ir asmenine darbo autoriaus patirtimi.

Darbo naudingumas. Pasiūlytas modelis prisidės prie viešųjų pirkimų projektų valdymo tobulinimo.

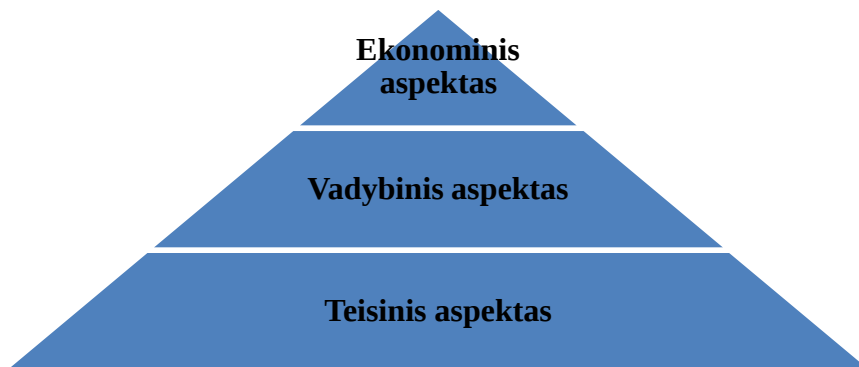
1. VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ PROBLEMATIKA

1.1. Viešųjų pirkimų sampratų analizė

Mokslinėje literatūroje pateikiama skirtinga pirkimų samprata. Visų pirma, *pirkimas* yra sutartis, pažyminti prekės įsigijimą, bendradarbiaujant viešojo ir privataus sektoriaus organizacijoms, kartu tai abipusis susitarimas tarp pardavėjo ir pirkėjo, teisiškai patenkinantis kiekvieno dalyvio poreikius arba sutartis tarp tiekėjo, turinčio teisę parduoti prekę, ir pirkėjo, galinčio ją pirkti už nustatytą kainą, kurios dydį lemia tiekėjo ir pirkėjo susitarimas (Brockhaus – die Enzyklopädie: in 24 Bänden, 1997).

Šerpytis (2011) nurodo, kad analizuojant viešųjų pirkimų sampratą, išskiriami trys aspektai, kuriais galima apibrėžti viešuosius pirkimus (žr. 1 pav.):

- Teisinis aspektas – apibrėžiamas viešųjų pirkimų procesas;
- Vadybinis aspektas – viešieji pirkimai apibrėžiami kaip organizacijos funkcija prekėms, paslaugoms ar darbams įsigyti;
- Ekonominis aspektas – viešieji pirkimai apibrėžiami kaip reikšminga ekonomikos dalis, kuri gali būti nukreipta valstybės tikslams įgyvendinti.



1 pav. Viešųjų pirkimų samprata esminiu, vadybiniu ir ekonominiu aspektu (Šerpytis, 2011)

Viešųjų pirkimų temą analizuojantys specialistai (Palidauskaitė, 2010; Erminaitė, 2014; Ambrazevičienė, 2009) dažniausiai pateikia viešųjų pirkimų sąvoką tokią, kokia yra galiojančio Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo 2 straipsnio 32 dalyje: „Viešasis pirkimas – perkančiosios organizacijos atliekamas ir Viešųjų pirkimų įstatymu reglamentuojamas prekių, paslaugų ar darbų pirkimas, kurio tikslas – sudaryti viešojo pirkimo – pardavimo sutartį.“

Lietuvos teisės specialistai, komentuodami šią normą, nurodo, kad viešasis pirkimas yra procedūrų visuma, kurių pagalba perkančioji organizacija įsigyja prekes, paslaugas ar darbus, tam panaudodama numatytas lėšas. Sąvoka „viešasis pirkimas“ šioje dalyje detalizuojama, nurodant, kad tai

yra tie pirkimai, kuriems taikomos VPI nuostatos. VPI taikymo sritį apibrėžia VPI 1 straipsnis, kuriame nurodyta, kad pareiga vykdyti viešąjį pirkimą kyla subjektams, kurie naudoja valstybines lėšas. Siekiant efektyvumo, jiems kyla pareiga lėšas išleisti kuo racionaliau (Viešųjų pirkimų įstatymo komentaras, 2012).

Originalioje (pirminėje) įstatymo redakcijoje (1996) viešasis pirkimas buvo apibrėžiamas kaip „prekių, darbų arba paslaugų pirkimas, kai už juos atsiskaitoma iš karto arba išsimokėtinai šio įstatymo 1 straipsnio 1 dalyje nurodytomis lėšomis, taip pat už tokias lėšas vykdoma prekių nuoma“ (VPI, 1996, 2 straipsnio 32 dalis). Sąvokos turinys buvo siejamas su lėšų šaltiniu. Vėliau sąvokoje atsisakoma lėšų šaltinio kategorijos ir pagrindiniu turinio elementu reglamentuojama perkančioji organizacija. Tokia sąvokos turinio kaita paaiškinama augančia viešųjų pirkimų reikšme. Šiuo metu viešųjų pirkimų procedūros būtinos ir privataus bei visuomeninio sektoriaus subjektams.

Lietuvos teisininkai daro išvadą, kad subjektams, naudojantiems valstybės lėšas kyla pareiga jas išleisti kuo racionaliau. Tai yra pagrindinis viešojo pirkimo tikslas, kuris yra pasiekiamas arba įsigyjant reikiamą objektą už mažiausią kainą, arba priimant ekonomiškai naudingiausią pasiūlymą (Viešųjų pirkimų įstatymo komentaras, 2012).

Kadangi esminiu viešųjų pirkimų sąvokos elementu yra pirkimuose dalyvaujantys subjektai, todėl būtina viešųjų pirkimų proceso dalyvių analizė.

Jei 1996 m patvirtintos Valstybinio pirkimo laikinosios taisyklės, buvo privalomos tik biudžetinėse įstaigose vykdomuose pirkimuose, tai šiuo metu galiojanti VPI redakcija praplečia perkančiosios organizacijos sąvoką. Pagal VPI 4 str. perkančioji organizacija yra:

- 1) valstybės ar savivaldybės valdymo institucija;
- 2) viešasis ar privatusis juridinis asmuo, kurio visa ar tam tikra jo veiklos dalis yra skirta specialiai viešiesiems interesams tenkinti, kurie yra nekomercinio ir nepramoninio pobūdžio. Prievolė taikyti viešųjų pirkimų procedūras kyla, jei šių asmenų veikla daugiau nei 50 proc. finansuojama iš nacionalinio biudžeto lėšų ar yra viešojo sektoriaus įstaigų kontroliuojamas (valdomas tiesiogiai ar per valdymo priežiūros organą);
- 3) valstybės ar savivaldybės institucijų ir (ar) 2 punkte nurodytų viešųjų ar privačiųjų juridinių asmenų asociacija;
- 4) įmonės, veikiančios vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srityje. T.y. tose srityse, kurios yra itin svarbios nacionalinio saugumo kontekste bei valstybės išpareigojimais vartotojams itin jautrioje srityje. Pavyzdžiui, autobusų transporto paslaugų teikimas nėra laikomas šio įstatymo reglamentuojama veikla, jeigu bet kuris ūkio subjektas gali laisvai teikti tokias pat paslaugas tiek bet kurioje vietoje, tiek apibrėžtoje geografinėje teritorijoje pagal tokias pat sąlygas, kurios yra taikomos perkančiajai organizacijai.

Lietuvos Respublikos civilinio kodekso 2.36 straipsnis nustato, kad valstybės ir savivaldybės įgyja civilines teises, prisiima civilines pareigas ir jas įgyvendina per atitinkamas valstybės ir savivaldybių valdymo institucijas. Vadinasi, jei institucija ar organizacija iš valstybės ar savivaldybės gauna teises ar prisiima pareigas, ji tampa perkančiąja organizacija viešųjų pirkimų prasme.

Perkančiąsias organizacijas galima grupuoti pagal įvairius požymius, kurie lemia pirkimų procedūras ir ypatumus. Pagal veiklos sritis perkančiąsias organizacijas galima skirstyti:

- valstybės ar savivaldybės valdymo institucija bei su šiomis institucijomis susiję juridiniai asmenys pavaldumo ar finansiniais klausimais;
- įmonės, veikiančios vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srityje.

Toks skirstymas būtinas siekiant tinkamai pritaikyti reikalaujamas viešųjų pirkimų procedūras, nes įstatymas numato skirtingus reikalavimus pirkimų organizavimui. Darbo autoriaus nuomone, skirtumai atsiranda, nes viešaisiais pirkimais siekiama skirtingų tikslų. Jei viešųjų juridinių asmenų tikslas tinkamai ir efektyviai panaudoti finansines lėšas, tuo tarpu vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srityse veikiančių organizacijų viešieji pirkimai siejami su konkurencija ir valstybės saugumu. Pažymėtina, kad parengtame naujame VPI projekte nebelieka „komunalinio sektoriaus“ pirkimų, kuriems bus atskiras įstatymas.

Pirkimas yra ekonominė veikla, kuria yra tiek naudojamosi rinkoje esančia pasiūla ar paklausa, tiek tokia paklausa ar pasiūla yra formuojama. Perkančiosios organizacijos veikia rinkose, kuriose jos gali būti arba vieninteliai subjektai, nustatantys paklausą, kaip, pavyzdžiui, krašto apsaugos sistemos pirkimų atveju, arba veikia iš esmės vienodomis sąlygomis su kitais rinkos subjektais, kai yra perkami standartizuoti objektai, tokie kaip kuras ar statybos darbai. Todėl, viena vertus, perkančiosios organizacijos pačios yra veikiamos rinkos dėsnių, kai joms reikia įsigyti prekių, paslaugų ar atlikti darbų, tačiau kartu jos ir pačios veikia rinką, formuodamos paklausą, ypač jei turėsime omenyje tokią iš esmės vien nuo valstybės užsakymų priklausančią veiklos sritį kaip kelių tiesimas (Gineitienė ir kt., 2012).

Tam, kad viešieji pirkimai vyktų sklandžiai, perkančiosios organizacijos neabejotinai turi bendrauti su tiekėjais.

Tiekėjais pripažįstami prekių tiekėjai, paslaugų teikėjai, rangovai. „Rangovu“, „tiekėju“ ar „paslaugų teikėju“ gali būti bet kuris fizinis arba juridinis asmuo, viešojo sektoriaus subjektai arba tokių asmenų ar organizacijų grupė, rinkoje siūlantys, atitinkamai, darbų ar darbo įvykdymą, prekių tiekimą arba paslaugų teikimą.

ES vidaus rinkoje turėtų būti vengiama kliūčių laisvam paslaugų teikimui, todėl paslaugų teikėjais gali būti tiek fiziniai, tiek juridiniai asmenys. Analogiškai, vengiant ES vieningos rinkos ar

steigimosi teisės suvaržymo, atlikti darbus ar tiekti prekes taip pat gali tiek fiziniai, tiek juridiniai asmenys, tiek kitos organizacijos ir jų padaliniai – pavyzdžiui, tiekėju galėtų būti Lietuvos Respublikoje veikiantis užsienyje registruotos bendrovės filialas ar atstovybė. Svarbu tik, kad paslaugų teikėjas, prekių tiekėjas ar rangovas rinkoje siūlytų atitinkamas paslaugas, prekes ar darbus (Viešųjų pirkimų įstatymo komentaras, 2012). Tiekėjais gali būti tiek privataus, tiek viešojo sektoriaus subjektai. Tiekėjai skirstomi į kandidatus ir dalyvius:

- Dalyvis – pasiūlymą pateikęs tiekėjas. (VPĮ 2 str. 5 dalis);
- Kandidatas – tiekėjas, siekiantis būti pakviestas dalyvauti ribotame (supaprastintame ribotame) konkurse, derybose (supaprastintose derybose) ar konkurenciniame dialoge. (VPĮ 2 str. 11 d.).

Laikytina, kad tiekėjas įgauna kandidato statusą tuo momentu, kai jis perkančiajai organizacijai pareiškia apie savo siekį būti pakviestam dalyvauti ribotame konkurse, derybose ar konkurenciniame dialoge.

Iš apibrėžimų matyti, kad skirstymas siejamas su tiekėjo teisių apimtimi bei jo dalyvavimu viešajame pirkime, kuris vykdomas pagal tam tikrus pirkimų būdus.

Siekiant efektyvesnio proceso, įstatymas siaurina tiekėjų ratą, išskirdamas suinteresuotus tiekėjus:

- ✓ Suinteresuotas dalyvis – bet kuris dalyvis, išskyrus dalyvį, kuris galutinai pašalintas iš pirkimo procedūros, t. y. jam pranešta apie pasiūlymo atmetimą, ir kurio pašalinimas dėl praleisto senaties termino negali būti ginčijamas arba dėl kurio pašalinimo pagrįstumo yra įsiteisėjęs teismo sprendimas.
- ✓ Suinteresuotas kandidatas – bet kuris kandidatas, išskyrus kandidatą, kuriam perkančioji organizacija pranešė apie jo paraiškos atmetimą iki pranešimo apie sprendimą sudaryti pirkimo sutartį išsiuntimo suinteresuotiems dalyviams.

Tik suinteresuoti dalyviai turi tam tikras teises viešojo pirkimo procedūrų vykdymo metu:

- suinteresuotas dalyvis - gauti perkančiosios organizacijos pranešimus apie po pasiūlymų pateikimo galutinio termino jos priimtus sprendimus, apskusti tokius perkančiosios organizacijos sprendimus;
- suinteresuotas kandidatas - gauti perkančiosios organizacijos pranešimus apie po paraiškų pateikimo galutinio termino jos priimtus sprendimus, apskusti tokius perkančiosios organizacijos sprendimus.

Kadangi perkančiųjų organizacijų ir tiekėjų teisiniai santykiai yra reglamentuoti teisės normomis, kurios sukuria atitinkamas teises ar pareigas, todėl šios srities problemas, darbo autoriaus nuomone, galima vadinti techninėmis ir lengvai sprendžiamomis. Gali būti keliamas biurokratinių

procedūrų mažinimo klausimas, paprastinamas dokumentų teikimo procesas ir pan. Tuo tarpu, dėl vertinamojo pobūdžio kategorija - „racionalus lėšų naudojimas“, kelia daug diskusijų ir įvairių vertinimų. Efektyvumo kategorija yra vertinamojo pobūdžio, todėl suprantama nevienareikšmiškai. Valsčių keliama tikslai ir formuojami principai atskleidžia efektyvumo arba „racionalaus lėšų naudojimo“ kategorijų turinį.

1.2. Viešųjų pirkimų tikslai ir principai

Pagal Commons, analizuojant viešuosius pirkimus negalima ignoruoti teisės principų, psichologinių aspektų, etikos ir politikos nuostatų integravimo, kas turi tiesioginę įtaką verslo ciklo formavimuisi ekonomikoje (Rossiaud ir Locatelli, 2010).

Viešųjų pirkimų politikos tikslai ir priemonės jiems pasiekti atskirose valstybėse skirtingi, tačiau mokslininkai šiuo metu pastebi keletą esminių permainų daugelio valstybių viešųjų pirkimų politikoje:

- 1) akcentuojamas nebe vidinis procesas, bet vertės kūrimas;
- 2) dėmesys sutelkiamas ne į taktinį, bet į strateginį lygmenį.

Ambrazevičienės (2004) nuomone, pasidaro ne tokie svarbūs procedūriniai aspektai, o didesnę reikšmę įgyja vadybiniai (rezultato) klausimai. Viešųjų pirkimų politikos kaitą teoretikė atskleidžia pateikdama Axelssono ir Laage-Helmano sudarytą lentelę:

1 lentelė. Viešųjų pirkimų politikos kaita (Ambrazevičienė, 2004, p. 108)

<i>Klasikinė viešųjų pirkimų filosofija (politika)</i>	<i>Naujoji viešųjų pirkimų filosofija (politika)</i>
Procedūrų vykdymas	Pirkimų strategija
Dėmesio sutelkimas į kainą	Dėmesio sutelkimas į vertę
Vietinė rinka	Pasaulinė rinka
Vietinis problemų sprendimas	Koordinuotas problemų sprendimas

Viešųjų pirkimų specialistai (Rossiaud, 2009; Locatelli, 2010; Ambrazevičienė, 2009; Erminaitė, 2014) konstatuoja, kad pagrindinis viešųjų pirkimų politikos tikslas – reguliavimo priemonėmis pasiekti, kad perkančiųjų organizacijų vykdomi pirkimai būtų efektyvūs. Tačiau efektyvumas yra vertinamoji kategorija, todėl gali būti suprantama nevienareikšmiškai. Ambrazevičienė (2009) tikslina efektyvumo kategoriją ir nurodo, kad reglamentuojant viešųjų pirkimų procedūras, reguliavimo priemonėmis siekiama, kad perkančiųjų organizacijų vykdomi pirkimai būtų ekonominiu, vadybiniu, korupcijos prevencijos ar kitokiu socialiniu požiūriu efektyvūs.

Nuo pat pirmojo teisės akto, reglamentuojančio pirkimus viešajame sektoriuje Lietuvoje, t.y., nuo 1992 m., kai Lietuvos Respublikos Vyriausybė priėmė pirmuosius teisės aktus, reguliuojančius šią sritį (1992 m. gegužės 15 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 355 „Dėl prekių (paslaugų) įsigijimo tvarkos biudžetinėse įstaigose“ ir 1992 m. birželio 9 d. nutarimas Nr. 444 „Dėl valstybinio užsakymo konkurso nuostatų, valstybinio užsakymo sutarties nuostatų, valstybinio užsakymo įsipareigojimų nevykdymo nuostolių įvertinimo metodikos patvirtinimo“) **pasirinkta pirkimų už mažiausią kainą politika** (perkančiosios organizacijos įpareigos pirkti prekes, paslaugas mažiausia kaina), t. y. įteisinta, kad pirkimų rezultatai geriausi tada, kai įsigijamas pigiausias gaminys.

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1995 m. balandžio 12 d. priimtame nutarime Nr. 510 „Dėl valstybinio pirkimo laikinųjų taisyklių patvirtinimo“ atsiranda naujas vertinimo kriterijus – laimėtoją leidžiama nustatyti vadovaujantis ne tik mažiausios kainos, bet ir ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo vertinimo kriterijumi.

Ambrazevičienė (2004), lygindama Lietuvos viešųjų pirkimų reguliavimo politikos evoliuciją tarptautine ir užsienio valstybių viešųjų pirkimų reguliavimo politikos kontekste, nurodo, kad galima taikyti tiek mažiausios kainos, tiek ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo kriterijų, bet jų prioritetai nustatomi viešųjų pirkimų politikos priemonėmis. Pvz., Didžiosios Britanijos viešųjų pirkimų politikos tikslas, kad „visi prekių ir paslaugų, įskaitant darbus, viešieji pirkimai būtų pagrįsti **verte už pinigus** (*value for money*) ir būtų atlikti teisingai ir profesionaliai. Vertė už pinigus yra optimalus gyvavimo ciklo kainos ir kokybės (tinkamumo iškeltiems tikslams) derinys, leidžiantis patenkinti kliento reikalavimus. (...) **Nustatydamos pasiūlymo vertinimo kriterijų perkančiosios organizacijos retai turėtų pasikliauti mažiausios kainos kriterijumi.** Daugeliu atvejų turėtų būti taikomas ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo kriterijus“ (Ambrazevičienė, 2004, p. 109).

Pirkimai taikant mažiausios kainos ir ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo kriterijus numatyti ir 1996 m. Lietuvos Respublikos viešojo pirkimo įstatyme ir visuose vėlesnių redakcijų viešųjų pirkimų įstatymuose. Tačiau nei juose, nei teisės aktuose, reglamentuojančiuose ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo vertinimo kriterijų nustatymo metodiką prioriteto klausimas tarp taikytinų kriterijų vienareikšmiškai neišspręstas, ir todėl, Ambrazevičienės (2004) vertinimu, viešųjų pirkimų vykdymo praktikoje akivaizdžiai dominuoja mažiau pastangų reikalaujantis mažiausios kainos kriterijus.

Jungtinėse Amerikos Valstijose federalinės viešųjų pirkimų sistemos vizija taip pat remiasi geriausios vertės kategorija ir yra apibūdinama taip: „laiku suteikti klientui **geriausios vertės** produktą ar paslaugą, išlaikant visuomenės pasitikėjimą ir įgyvendinant visuomenės interesų politikos uždavinius“ (US Federal Acquisition Regulation, 2001, p.1). Tik ankstesniu viešųjų pirkimų vykdymo laikotarpiu sutartys buvo pasirašomos su tiekėjais, pasiūliusiais mažiausią kainą, nes buvo tikima, kad

mažiausia kaina reiškia valstybei geriausią vertę. Elgenbeck (2002) vertinimu, ši politika sukūrė „griežto atitikimo standartus“ – procesą, kuriame mažiausia kaina sukelia prasčiausią techninės specifikacijos interpretaciją – nei daugiau, nei mažiau už nustatytą minimumą. Geriausios vertės sąvoka kito, buvo nutolta nuo laimėtojų nustatymo atsižvelgiant vien į pasiūlytą kainą praktikos. Amerikiečių specialistų nuomone, tiekėjo pasiūlytas būdas, kaip patenkinti keltus techninius reikalavimus, pristatymo grafikas, ankstesnė sutarčių vykdymo patirtis ir gyvavimo ciklo išlaidos taip pat yra labai svarbūs veiksniai, į kuriuos Jungtinėse Amerikos Valstijose turi būti atsižvelgta nustatant laimėtoją (Engelbeck, 2002).

Pagal Ambrazevičienę (2004), dar vienas svarbus aspektas, išplaukiantis iš Jungtinių Amerikos Valstijų viešųjų pirkimų sistemos vizijos, yra tas, kad viešųjų pirkimų sistemos tikslas yra **ne pats procesas, o rezultatas** (kliento poreikių patenkinimas).

Lietuvos viešųjų pirkimų praktikoje ir šiuo klausimus prioritetai susiklostė kitaip. Tokia išvada darytina analizuojant viešųjų pirkimų kontrolės institucijų ataskaitas. 2003 m. Ekonominio bendradarbiavimo plėtros organizacijos specialistai pagal SIGMA (*Support for Improvement in Governance and Management*) paramos programą atlikę Lietuvos viešųjų pirkimų sistemos tyrimą padarė išvadą, kad Valstybės kontrolė, atlikdama viešųjų pirkimų auditą, daugiausia dėmesio kreipia į tai, kad vykdomos procedūros atitiktų teisės aktų reikalavimus, o ne į viešųjų pirkimų esmę ir ekonominius padarinius (Mieženis, 2004). Panašios kontrolės tendencijos ir Viešųjų pirkimų tarnyboje prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės: daugiausia dėmesio skiriama patikrinimams, kaip tiksliai atliekamos viešųjų pirkimų procedūros. Tuo atveju išlieka rizika, kad perkančioji organizacija laikysis įstatymo raidės, o ne vadovausis įstatymo idėja.

Apibendrinęs šios dalies tyrimų rezultatus ir teoretikų požiūrį, darbo autorius daro išvadą, kad perspektyvi, orientuota į pasaulinę rinką ir perkamo produkto vertę naujoji viešųjų pirkimų filosofija vyrauja pažangiose pasaulio valstybėse. Ilgalaikės tradicijos, istorinė patirtis, mokslo pažanga ir kintančios vertybės reikalauja atsakingų ir efektyvių rezultatų. Viešųjų poreikių rezultatai yra pasiekiami nustatant lanksčius procesus.

1.3. Viešųjų pirkimų procesas

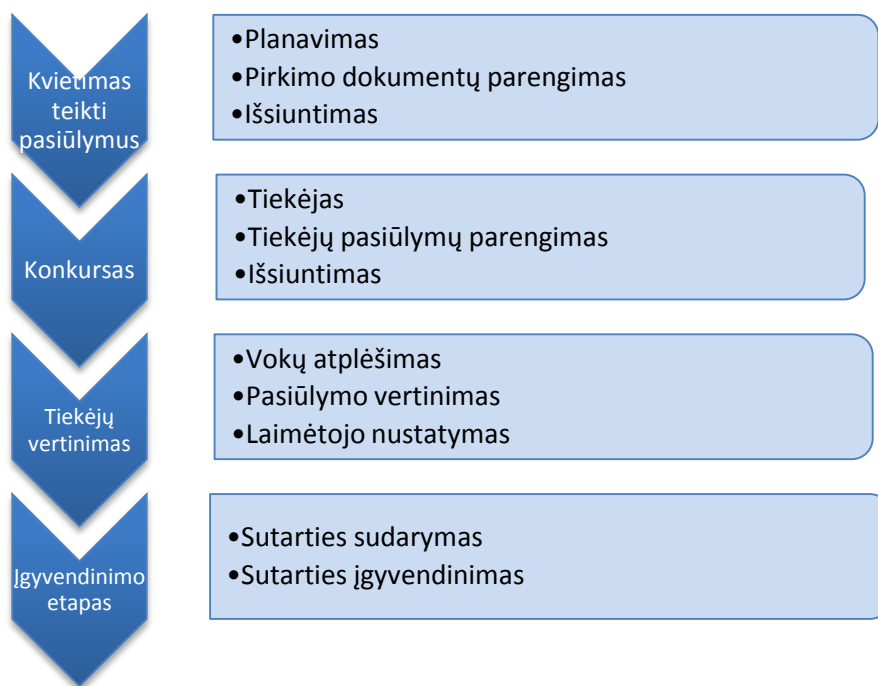
Viešųjų pirkimų sritį tyrinėjanti doktorantė Erminaitė (2014), analizuodama viešųjų pirkimų procesą, remdamasi Šiaurės Airijoje atlikto bandomojo projekto rezultatais, nurodo, kad viešųjų pirkimų procesas gali būti suprantamas kaip institutų visuma, pasižyminti ypatingais tarpusavio ryšiais tarp perkančiųjų organizacijų ir tiekėjų bei daranti įtaką ekonominei raidai valstybėje. Mokslininkų vertinimu, institutas viešųjų pirkimų procese susideda iš:

1) formalių taisyklių, reglamentuojančių viešųjų pirkimų tvarką, bei neformalių santykių tarp perkančiųjų organizacijų ir tiekėjų, turinčių poveikį tiek jų tarpusavio ryšiams, tiek jų bendriems susitarimams bei ūkinės veiklos vystymui;

2) prievartos priemonių, užtikrinančių nustatytų viešųjų pirkimų tvarkos normų laikymąsi, sankcijų bei valstybinės prievartos ignoruojant Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų teisinę bazę. Viešajame sektoriuje viešieji pirkimai apima dominuojantį viešųjų pirkimų tarnybų vaidmenį, teisėtvarkos procesus, sveikatos, socialinės tarnybos, išsimokslinimo, gynybos, transporto ir aplinkos apsaugos klausimus, todėl siekiant įgyvendinti viešosios politikos tikslus bei patenkinti pilietinę visuomenę, viešojo sektoriaus organizacijų pirkimų apimtis yra daug platesnė negu privačiame sektoriuje (Erminaitė, 2014).

Palidaukaitė ir Ereminaitė (2010) teigia, kad viešųjų pirkimų reglamentavimas yra pernelyg standartizuotas, kadangi viešojo pirkimo procesas vyksta tam tikrais etapais ir deklaruojant vykdomų procedūrų nuoseklumą, todėl vis dažniau atsiranda galimybės manipuliuoti viešojo pirkimo procesu pažeidžiant etikos principus bei apeliuojant į sąžiningos rinkos konkurencijos užtikrinimą.

Darbo autorius, remdamasis Viešųjų pirkimų įstatymo nuostatomis, išskiria keturis VP proceso etapus (žr. 2 pav.).



2 pav. Viešųjų pirkimo proceso schema (sudaryta autoriaus)

1. *Kvietimas teikti pasiūlymus.* Planuodama viešuosius pirkimus perkančioji organizacija parengia kvietimą teikti pasiūlymus ir išsiuntinėja jį (naudodamasi nustatytomis viešumo priemonėmis)

kandidatams, kad šie galėtų parengti dokumentus ir pasiūlymą. Trumpai tariant, tiekėjai informuojami apie konkursus.

2. *Konkurso etapas.* Atsiliepdamas į kvietimą konkurso dalyvis pateikia parengtą pasiūlymą perkančiajai organizacijai. Tai paprastai atliekama po strateginio įvertinimo ir planavimo, viešajam sektoriui taikant rinkodaros principus.

3. *Laimėtojo nustatymo etapas.* Šis etapas prasideda nuo vokų su pasiūlymais atplėšimo. Patikrinus pasiūlymų turinį išrenkamas konkurso laimėtojas.

4. *Įgyvendinimo etapas.* Perkančioji organizacija ir konkursą laimėjęs tiekėjas sudaro sutartį ir ją įgyvendina.

Erminaitė (2013) viešųjų pirkimų procesą skirsto į šešis etapus:

- 1) viešųjų pirkimų tvarkaraščio parengimas ir pristatymas;
- 2) tiekėjų paieška (institucijos vidaus dokumentų bazėje, paieška išorėje, potencialių tiekėjų pasirinkimas, galutinio potencialių tiekėjų sąrašo sudarymas);
- 3) užklausos išsiuntimas ir atrankos kriterijų apibrėžimas;
- 4) komercinių pasiūlymų ir kainų analizė pagal apibrėžtus kriterijus;
- 5) derybos;
- 6) laimėtojo paskelbimas ir viešojo pirkimo vykdymas. (Erminaitė, 2013).

Tinkamam viešųjų pirkimų įgyvendinimui nemažai įtakos turi valstybės teisinė bazė, kurios tobulinimas yra siejamas su atitinkamų kliūčių šalinimu ir probleminių klausimų sprendimu.

Socialinių mokslų specialistų (Gineitienė ir kt., 2012) vertinimu, siekiant vykdyti tarpvalstybinius viešuosius pirkimus, būtina suderinti atitinkamas teisės normas, kadangi skirtingose šalyse skiriasi kvietimo pateikti perkančiajai organizacijai pasiūlymą procedūra, egzistuoja skirtingas viešumo laipsnis. Kiekviena situacija reikalauja lankstumo ir neretai negalima apibrėžti visų viešojo pirkimo proceso etapų, todėl į viešojo pirkimo procesą reikia žiūrėti liberaliau. Neretai globalioje rinkoje skiriasi viešojo pirkimo sutarties sudarymo procedūros bei pagrindinio kriterijaus apibrėžimo esmė. Specialistai teigia, kad esama valstybių, kuriose pagrindinis kriterijus yra ne prekės ar paslaugos kaina (ekonomiškumas), o kokybė (efektyvumas ir utilizavimas).

Nors Viešųjų pirkimų įstatymas įpareigoja perkančiąsias organizacijas vykdyti viešuosius pirkimus, laikantis VPĮ nustatytų reikalavimų, tarp jų ir pirkimų principų, labai svarbu pirkimo tikslą pasiekti ne tik teisėtai, bet ir racionaliai naudojant lėšas, t. y. efektyviai tiek perkančiosios organizacijos, tiek valstybės kontekste.

Kaip matome, viešųjų pirkimų sritis – sudėtinga, reikalaujanti daug žinių bei atsakomybės. Kiekvienas konkretus atvejis turi didžiulį dokumentų paketą, netgi biurokratinį atsvorį. Labai ver-

tinga yra darbuotojo patirtis, sparta, nepriekaištingas dokumentų valdymas, specifinės bei šiuolaikiškos žinios, padedančios nešališkai atlikti viešųjų pirkimų veiksmus. Veiksmai turi būti neatidėliotini, kitaip galima prarasti laiką, pažeisti įstatymus, pridaryti klaidų.

Nors Lietuva jau gali pasigirti viešųjų pirkimų vykdymo praktika, sukurta teisės (Europos sąjungos ir nacionalinė) aktų baze, kontroliuojančių, metodinę pagalbą teikiančių institucijų buvimu, tačiau viešųjų pirkimų vykdymo problemos išlieka ne tik dėl didėjančio perkančiųjų organizacijų kiekio, augančio atliekamų pirkimų skaičiaus, bet ir dėl viešųjų pirkimų politikos formavimo, perkančių organizacijų ir tiekėjų kompetencijos ir galiausiai paprasčiausios etikos.

Išanalizavus užsienio ir šalies mokslininkų ir tyrėjų darbus viešųjų pirkimų projektų valdymo problematikoje, nustatyta, kad viešieji pirkimai turi būti vertinami trimis aspektais: teisiniu, vadybiniu ir ekonominiu. Teisinis ir vadybinis aspektai laikytini formalių viešųjų pirkimų proceso ir jį vykdančių asmenų taisyklių apibrėžimais. Tuo tarpu, ekonomine prasme viešieji pirkimai apibrėžiami kaip reikšminga ekonomikos dalis, kuri gali būti nukreipta valstybės tikslams įgyvendinti. Viena vertus, perkančiosios organizacijos pačios yra veikiamos rinkos dėsnių, kai joms reikia įsigyti prekių, paslaugų ar atlikti darbų, tačiau kartu jos ir pačios veikia rinką, formuodamos paklausą. Pastebėtina, kad viešųjų pirkimų sistemos tikslas yra ne pats procesas, o rezultatas (kliento poreikių patenkinimas).

Lietuvoje viešųjų pirkimų vykdymo problemos siejamos su didėjančiu perkančiųjų organizacijų kiekiu, augančiu atliekamų pirkimų skaičiumi. Itin aktuali viešųjų pirkimų politikos formavimo, perkančių organizacijų ir tiekėjų kompetencijos bei paprasčiausios etikos problema.

2. VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ PROJEKTŲ PAŽANGAUS VALDYMO TEORINIAI ASPEKTAI

2.1. Projektai, jų tipai

Daugelio organizacijų veiklos filosofija paremta nuolatiniu atsinaujinimu, inovacijomis, aukštų technologijų įsisavinimu, integracija į kuriamą žinių visuomenę. Organizacijų strategijos įgyvendinimo įrankiu tampa projektai.

Iki XX a. vidurio „projektais“ vadinti planai, t. y. tai, kas padaroma prieš imantis planuojamos veiklos. Šaltojo karo metu po palydovų krizės „projektas“ ėmė įgauti ir kitą prasmę ir ėmė formotis kaip specializuotos žinios ir savarankiška koncepcija kartu su projektų vadyba. JAV Gynybos ministerija norėjo pagreitinti karinių projektų procesus ir sukūrė naujus įrankius (modelius) šiam tikslui pasiekti. Kaip dalis Polar povandeninio raketnešio programos 1958 metais išrastas PERT (angl. *Program Evaluation and Review Technique*). Tuo pačiu metu DuPont korporacija išrado panašų modelį, pavadintą CPM (kritinio kelio metodas angl. *Critical Path Method*). PERT vėliau buvo papildytas WBS (darbų išskaidymo struktūra angl. *Work Breakdown Structure*). *Procesų srautas ir struktūra* (angl. *Workflow*) greit paplito privačiose įmonėse, ypač vykdančiose karinius užsakymus (Neverauskas ir Stankevičius, 2003).

Literatūroje ir praktiniuose darbuose projekto sąvoka įvardijama kaip laikina veikla, nukreipta į unikalaus tikslo pasiekimą. Kauno technologijos universiteto teoretikai (Neverauskas, Stankevičius, Viliūnas, Černiūtė) projektą apibrėžia kaip visumą dokumentacijos, brėžinių, apskaičiavimų, būtinų konkrečiam objektui sukurti. Vieno projekto apibrėžimo nėra, todėl tikslinga apžvelgti projekto apibrėžimus, pateiktus skirtinguose projekto metodiką apibūdinančiuose literatūros šaltiniuose (Neverauskas ir Stankevičius, 2003).

Tarptautinių žodžių žodynas ir Vyriausioji enciklopedijų redakcija (1985), aiškindamas žodžio „projektas“ reikšmę nurodo, kad projektas [lot. *projectus* — mestas į priekį]:

1. iš anksto parengta dokumentacija, pagal kurią numatytą objektą galima pagaminti, pastatyti, patobulinti, suremontuoti;
2. parengtinis, numatomasis, negalutinis kurio nors akto arba dokumento tekstas;
3. planas, sumanymas.

Pasak projektų valdymo instituto (Project Management Body of Knowledge), projektas – tai laikina veikla, orientuota sukurti unikalų produktą ar paslaugą. „*Laikina*“ reiškia, jog projektui nustatomi tikslūs pradžios ir pabaigos momentai. „*Unikalumas*“ rodo projekto rezultato naujumą, kuris bus naudingas kuriam nors konkrečiam klientui ar grupei projektu suinteresuotų asmenų. Produktas ar paslauga gali būti unikali net tuo atveju, jei tai, kas daroma dabar, jau buvo atlikta daug kartų prieš

tai, tačiau skiriasi projekto savininkas, dizainas, vieta, kontraktai ir t.t. (Neverauskas ir Stankevičius, 2003).

Anglijos projektų vadovų asociacija į projektą žiūri kaip į veiklą, turinčią konkrečius tikslus, kurie paprastai apima reikalavimus terminams, biudžetui ir pasiektų rezultato kokybei.

Pasaulio bankas teigia, jog projektas apima kompleksą tarpusavyje susijusių darbų, kurie atliekami siekiant specifinio tikslo, ribotą laiko tarpą, naudojant griežtai ribotą biudžetą (Neverauskas ir Stankevičius, 2003).

Vadybos ir Ekonomikos universiteto specialistų (Būda ir Chmieliauskas, 2006) pateikia platų apibrėžimą, kuris apima įvairių sričių projektus: „Projektas – tai laikina veikla unikaliai produktui ar paslaugai sukurti.“ (Būda ir Chmieliauskas, 2006). Remdamiesi patirtimi nurodo, kad tam tikrų projektų tipų ypatybės taip pat daro reikšmingą įtaką tikslų įgyvendinimui.

Clifford (2000) projektą apibūdina, kaip kompleksines, koordinuojamas, vienkartinės pastangas, apribotas laiko, biudžeto, išteklių, ir kryptingų atlikimo specifikacijų, skirtų patenkinti vartotojų poreikiams. Anot autoriaus, kaip ir kitų veiklos kryptių, projekto pagrindinis tikslas - patenkinti vartotojų lūkesčius.

Pagal Neverauską ir Stankevičių (2003), projektas – tai iš anksto gerai parengtas ir suplanuotas objekto ar sistemos sukūrimas ar jų pakeitimas. Šiandieninė projekto sąvoka dažniausiai susijusi su investicine akcija, apimančia:

- Tikslą (iš anksto suplanuotų rezultatų gavimą per numatytą laiką);
- Išteklių (piniginių, materialinių, žmogiškųjų, laiko, informacinių ir kt.) panaudojimą;
- Aplinką (kurioje kuriamas ar realizuojamas projektas);
- Rezultatą (fiziniai (pramoniniai) objektai; technologijos; produkcija; sistemos; intelektualūs (moksliniai) tyrimai ir kt.).

Sisteminio požiūriu projektą galima analizuoti kaip transformacijos iš esamos situacijos į norimą būklę kompleksinę priemonę (žr. 3 pav.).



3 pav. Projektas sisteminio požiūriu (Neverauskas ir Stankevičius, 2003).

Neverauskas ir Stankevičius (2003) skiria objektyvią ir subjektyvią projekto prasmę:

- Objektyvioji prasmė. Šia prasme projektas apima materialųjų ir žmogiškųjų išteklių visumą, skirtą tam tikrai problemai išspręsti, bei šio sprendimo gautus ir laukiamus rezultatus.
- Subjektyvioji prasmė. Šia prasme projektas apima žinių, patirties, gebėjimų atlikti arba organizuoti projekcinę veiklą visumą, būtiną projekto objektyviems rezultatams gauti.

Kadangi projektas yra vienas iš organizacijos veiklos valdymo formų, todėl būtina įvardyti jų skiriamuosius bruožus.

Pirmiausia projektų specifika susijusi su tam tikru neapibrėžtumu, kurį sukelia vykdomos veiklos naujumas arba unikalumas. Šie požymiai gali reikštis labai įvairiais pavidalais. Praktikoje organizacijos siekiai turi nevienodą naujumo ar unikalumo laipsnį, bet juos vienija tai, kad juos planuojančios organizacijos iki šiol nėra dariusios visiškai to paties. Taigi projekto tikslų įgyvendinimas visuomet grindžiamas tam tikromis prielaidomis ir prognozėmis, kurios gali ir nepasitvirtinti. Gebėjimas vadovauti projektui nuolat kintančiomis aplinkos ir neapibrėžtumo sąlygomis yra viena pagrindinių gero projekto vadovo kompetencijų. Ši kompetencija grindžiama tam tikrų vadybos metodų įvaldymu, visu pirma – gebėjimu naudotis šiuolaikiniais planavimo ir kontrolės metodais (Neverauskas ir Stankevičius, 2003).

Priklausomai nuo konkrečios taikomosios srities objektas, sukuriama įgyvendinus projektą, gali būti labai skirtingos prigimtys – nuo fizinio (pvz., statinio, automobilio) ar paslaugos (pvz., telekomunikacijų srityje) iki visiškai abstraktaus (pvz., darbuotojų motyvavimo sistemos ar veiksmų procedūros avarijos metu). Šiai objektų įvairovei apibūdinti vartojamas *projekto rezultato* terminas. Laukiamas rezultatas gali būti sukurtas tik atlikus visus numatytus projekto darbus ir pasiekus reikiamą kokybę. Reikiamiems projektų darbams atlikti ir jų kokybei pasiekti vartojami projekto apimties ir kokybės valdymo metodai (Neverauskas ir Stankevičius, 2003).

Kitas skiriamasis projektų bruožas – ribota trukmė. Natūralu, kad visiems pavyzdžiuose minėtiems siekiniams įgyvendinti skiriamas tam tikras laikotarpis. Kartais konkreti projekto pabaigos data yra itin svarbi. Projekto vadovas kiekvienu momentu turi sugebėti įvertinti projekto darbų eigos nuokrypių poveikį numatytos projekto pabaigos terminui, pasitelkdamas projektų laiko valdymo metodus.

Žinome iš patirties, kad visi projektai kada nors pasibaigia. Tačiau nebūtinai todėl, kad pasiekiami jų tikslai. Visi projektai baigiasi, kai suvartojamos visos jiems skirtos lėšos. Todėl ribotas biudžetas – dar vienas skiriamasis projektų bruožas. Tačiau tai nereiškia, kad visada lengva apskaičiuoti, kiek tiksliai finansinių išteklių pareikalaus norimų rezultatų sukūrimas. Dažnai pasitaiko, kad projekto biudžetas turi tam tikrą tikimybinį pobūdį, kai darbų kaštai numatomi atsižvelgiant numatomi atsižvelgiant į susijusią su tais darbais darbo riziką, taip pat galimą atsilikimą nuo tvarkaraščio,

nes tam atsilikimui panaikinti taip pat reikia papildomų išlaidų. Kad projekto rezultata būtų galima sukurti esant ribotam biudžetui, nepaisant projektams ir jų aplinkai būdingo neapibrėžtumo, vartojami projektų kaštų ir rizikos valdymo metodai (Neverauskas ir Stankevičius, 2003).

Projekto tikslui pasiekti naudojami ištekliai: medžiagos, įrenginiai, pinigai, laikas ir – svarbiausia – žmonės. Patirtis rodo, kad, esant ribotiems ištekliams, sukurti laukiamą rezultatą laiku ir skirto biudžeto ribose yra labai sunku net ir vykdant projektą pačiomis palankiausiomis sąlygomis, nes daugelio projektų eiga verčia daryti kokybės nuolaidas, atsilikti nuo tvarkaraščio, o atsilikimas (tiksliau – noras jį panaikinti) paprastai lemia didesnius projekto kaštus. Akivaizdu, kad su kiekvienu projektu ir jo laukiamais rezultatais siejami įvairūs (dažnai – prieštaringi) lūkesčiai, kurie gali kisti laikui bėgant. Numatydamas panašias situacijas, projekto vadovas turi siekti suderinti visų su projektu susijusių asmenų ir organizacijų lūkesčius, pasitelkdamas suinteresuotųjų šalių valdymo metodus (Būda ir Chmieliauskas, 2006).

Kiekvienas projektas pasižymi šiomis esminėmis savybėmis:

1. tikslo unikalumas;
2. trukmės laikinumas;
3. išteklių ribotumas.

Nepriklausomai nuo veiklos srities, kurie įgyvendinami ar rengiami įgyvendinti projektai, galima išskirti būdingas jų savybės, teigia Kauno technologijos universiteto mokslininkų grupė (Būda ir Chmieliauskas, 2006):

1. Aiškūs ir konkretūs tikslai. Kiekvienas projektas rengiamas siekiant konkretaus tikslo ir rezultato, kuris privalo būti numatytas iki projekcinėje stadijoje.

2. Pasikeitimai. Tai vienas pagrindinių projektų bruožų, kadangi pačiu projektu siekiamas rezultatas turi pakeisti aplinką, kurioje projektas įgyvendinamas. Iš esmės kiekvienas projektas orientuotas į pasikeitimų įgyvendinimą, t.y. sistemą turi perkelti iš esamos padėties į norimą.

3. Griežtas laiko ribojimas. Tai projekto savybė, pabrėžiama beveik visuose pateikiamuose projekto apibrėžimuose. Ši savybė reiškia, kad kiekvienas projektas turi nustatytus projekto pradžios ir pabaigos momentus, ribojančius projekto atlikimo terminus.

4. Unikalumas. Šis bruožas būdingas ne tik atskiroms projekto dalims (procesams), bet ir visam projektui kaip visumai. Atskiri projekto procesai gali kartotis laiko atžvilgiu.

5. Reikiamų išteklių apribojimai. Kiekviename projekte naudojami įvairūs ištekliai: finansiniai, materialiniai, informaciniai, darbo jėga ir t.t. Projektui skiriami ištekliai, glaudžiai susiję su biudžetu. Naudojant išteklius, galimi du projekto apribojimo atvejai:

- Paskiriami griežtai riboti ištekliai ir tuomet nustatomas projekto atlikimo terminas;

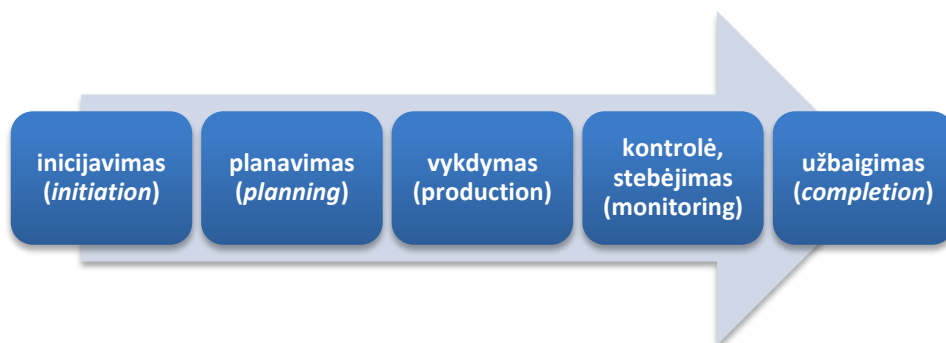
- Nustačius tikslų projekto atlikimo terminą, paskiriami projekto darbams atlikti būtini ištekliai.

6. Kompleksiškumas. Tai kompleksinis visų vidinių ir išorinių veiksmų tiesiogiai ar netiesiogiai veikiančių projektą, įvertinimas. Tuo pat metu kiekvienas projektas yra orientuotas į tam tikrą veiklos sritį ir santykinai turi būti atsiribojęs nuo kitų projektų ar nuo kitos veiklos. Šis požymis leidžia projektą vertinti kaip atskirą, vientisą kompleksinę apibrėžtą charakteristikų sistemą.

7. Specifinė projekto organizacija. Daugelis stambesnių projektų negali būti sėkmingi įgyvendinti esamoje tradicinėje organizacinėje struktūroje. Todėl projektui rengti ir įgyvendinti būtina sukurti specifinę organizacinę struktūrą. Smulkesniems projektams nėra būtina atskira organizacinė struktūra, tačiau visais atvejais privalu skirti projekto vadovą.

8. Dalyvių įvairovė. Dažnai projekte dalyvauja daug organizacijos tarnybų, skirtingų specialistų, taip pat pritraukiama ne viena išorinė organizacija. (Būda ir Chmieliauskas, 2006).

Projekto fazių schema pateikiama 4 paveiksle.



4 pav. Projektų fazės (sudaryta autoriaus pagal Būdą ir Chmieliauskas, 2006)

Neverauskas (2003), Būda (2006) ir kiti Lietuvos teoretikai esamą didžiulę projektų įvairovę skirsto į keturis pagrindinius tipus:

- inžinerinius;
- naujų gaminių ir paslaugų kūrimo;
- sistemų kūrimo ir įdiegimo;
- tyrimo ir pokyčių;
- viešuosius projektus (public projects).

Būda prie inžinerinių projektų (arba I tipo) priskiria civilinės ir pramoninės statybos, gamtinių išteklių gavybos ir kitus pramonės projektus. Nurodo, kad jų vykdymo fazė yra fiziškai nutolusi nuo projekto rangovo būstinės, jiems reikia didelių kapitalo investicijų ir tikslų eigos kontrolės, finansų ir kokybės valdymo procedūrų. Patirtis rodo, kad šių projektų tikslai ir būdai jiems pasiekti nesunkiai apibrėžiami, todėl pakankamai greitai pereinama prie reikalingų atlikti konkrečių darbų

planavimo. Tokio tipo projektai dažniausia vykdomi pagal fiksuotos kainos sutartis, t.y. kai užsakovas ir vykdytojas dėl projekto kainos sutaria iš anksto ir ji išlieka nekintama, nepaisant vykdymo metu susidariusių nenumatytų aplinkybių. Todėl planavimo metu itin svarbu kiek įmanoma tiksliau apibrėžti tokių projektų darbų apimtį ir realistiškai įvertinti galimą riziką.

Naujų gaminių ir paslaugų kūrimo (arba II tipo) projekto rezultatas, anot Būdos (2006), gali būti ir vienetinis, skirtas vieninteliui vartotojui, kaip unikalus lazeris, ir masinės gamybos šablonas, pavyzdžiui, naujo modelio automobilis. Projekto sąlygos gali būti dar sunkesnės, jei gaminyje labai sudėtingas, pavyzdžiui, lėktuvas, kurį kuria ir gamina bendrovių konsorciumas, dažniausia tarptautinis, su visomis iš to kylančiomis rizikomis, sutarčių, komunikavimo, koordinavimo ir kontrolės kliūtimis. Šio tipo projektų tikslai aiškūs ir apibrėžiami nesunkiai, bet būdai jiems pasiekti – ne, t.y. dažniausiai žinomi produkto funkciniai reikalavimai, tačiau ne visada aišku, kaip juos įgyvendinti. Be to, skirtingai negu I tipo projektai, kuriuose dirbantys žmonės neblogai išmano vieni kitų darbo specifiką, II tipo projektuose bendradarbiaujantys skirtingų sričių specialistai dažnai kartu dirba pirmą kartą ir todėl nelabai suvokia vieno darbų įtaką kitiems. Todėl šio tipo projektų planavimas paprastai prasideda nuo to, jog apibrėžiamos didelių darbų grupės, kurias įvykdžius tikslas būtų pasiektas. Darbai čia dažnai grupuojami pagal funkcines sritis, vėliau sujungiami į etapus, kurių pabaigos momentai žymi atskirų produkto ar paslaugos dėmenų sukūrimą.

Sistemų kūrimo ir įdiegimo (arba III tipo) projektai – tai tokia koordinuojamų vadybininkų darbų visuma, kurios rezultatas negali būti apibūdintas kaip statinys, produktas ar paslauga. Tokių projektų pavyzdžiai gali būti organizacijos būstinės perkėlimas, kompiuterių (informacinės) sistemos įdiegimas, parodos rengimas, darbuotojų motyvavimo sistemos įdiegimas ir kiti. Šio tipo projektų darbo metodai yra pakankamai aiškūs, tačiau galutiniai jų tikslai sunkiai apibrėžiami. Būdingas pavyzdys – informacinių sistemų kūrimo projektai, kurių vartotojai sunkiai gali suformuluoti savo poreikius ir – dar blogiau – keičia juos sistemas kuriant. Tai sudaro projektų vadovams labai nepalankias darbo sąlygas. Kad tokių projektų valdymas būtų veiksmingas, čia, kaip ir II tipo projektuose, taip pat vartojamas gairių planavimas, tik gairės – žymi kuriamų sistemų gyvavimo ciklo etapų pabaigas.

Tyrimo ir pokyčių (arba IV tipo) projektai dažniausiai trunka daugelį metų, jiems reikia didžiulių investicijų, o rezultatai būna arba labai pelningi, arba visiškai niekas. Tipiški pavyzdžiai – bioinžinerijos (fermentų gamybos) tiriamieji darbai, vaistų nuo vėžio kūrimas ir pan. Mokslo tyrimų darbų rizika yra pati didžiausia, nes šiais darbais siekiama praplėsti mokslo žinių ribas. Tokių projektų vykdymą sunku kontroliuoti (pavyzdžiui, kaip išmatuoti, kiek toli nuo tikslo šiandien yra vaistų nuo leukemijos kūrimas?), jų biudžetai paprastai planuojami priklausomai nuo finansavimo galimybių. Dėl tradiciškai didelio neapibrėžtumo ir sunkiai numatomų padarinių šiam tipui kartais priskiriami ir organizacijos pokyčių projektai: organizacijos valdymo struktūros reforma, perėjimas

prie programinio finansavimo valstybiniame sektoriuje. Patirtis rodo, kad tiek šio tipo projektų tikslai, tiek metodai yra sunkiai apibrėžiami įprastomis, t.y. išmatuojamomis kategorijomis. Siekiant formalizuoti šių projektų planavimą ir kontrolę, čia taip pat naudojamas gairių planavimas, tik gairės šiuo atveju atitinka projektų eigos vertinimo momentus, kai sprendžiama, ar tęsti, ar nutraukti projektus, iš tuo metu pasiektų rezultatų, kurie įvertinami atsižvelgiant į išankstinius kriterijus (Būda ir Chmieleuskas, 2006).

Pasak Aleknevičienės (2009), pagrindinis viešųjų projektų tikslas – socialinės naudos visuomenei kūrimas. Tiek socialinės naudos samprata, tiek jos vertinimas kelia mokslines diskusijas: ekonomikos terminų žodynuose nepateikiamas aiškus socialinės naudos termino apibrėžimas, o viešųjų projektų socialinės naudos vertimas problemiškas dėl nematerialumo, visuomenės požiūrio bei prioritetų, ilgo investicijų laiko. Skirtingai nei verslo projektai, viešojo sektoriaus projektai dažniausiai nesukuria tiek pajamų, kad būtų finansiškai pagrįsti, tačiau teikia sunkiai finansiškai išmatuojamą socialinę naudą visuomenei.

Projektai, kurie turi specifinių socialinių tikslų (pvz., skurdo mažinimas), susiję ne su pajamomis, o su gerovės aspektais. Įgyvendinus tokius projektus gaunama nauda yra sunkiai išmatuojama (Van De Walle, 2002).

Viešieji projektai yra skirti visuomenės poreikiams tenkinti, todėl jais sukurta nauda apibendrintai vadinama socialine (visuomenine). Viešojo sektoriaus investicijos turi atitikti socialinius, ekonominius, ir politinius kriterijus. Aleknevičienė (2009) investicinius projektus klasifikuoja pagal įvairius kriterijus, kuriais vadovaujantis 5 paveiksle pateikiami esminiai viešųjų projektų požymiai.



5 pav. Viešųjų pirkimų projektų požymiai. (Baranauskienė ir Vaznonis, 2014)

Iš paveikslo matyti, kad esminis viešųjų projektų požymis – orientacija ne į tiesioginį finansinį rezultatą, o į visuomenės poreikių tenkinimą (socialinių, ekonominių, aplinkosauginių). Mokslininkai akcentuoja dar keletą viešųjų projektų išskirtinių bruožų – rizikingumą, ilgą investicijų laiką bei projekto laukiamo poveikio neapibrėžtumą (Baranauskienė ir Vaznonis, 2014).

Tarpusavyje yra suderinami tokie projektai, kuriuos galima įgyvendinti kartu. Dažnai derinamos viešųjų projektų investicijos į materialųjį turtą bei į įgūdžių formavimą, siekiant maksimalių projekto rezultatų.

Vadovaujantis darniojo vystymosi teorija, pagal laukiamą viešųjų projektų poveikį projektai gali būti skirstomi į:

- ekonominio poveikio (pasireiškia per išteklių ekonomiją);
- aplinkosauginio poveikio (poveikis gamtai, aplinkai, ekologijai);
- socialinio poveikio (poveikis visuomenės narių gyvenimo bei darbo socialinei aplinkai).

(Baranauskienė ir Vaznonis, 2014)

Atsižvelgiant į esminius viešųjų projektų požymius, galima teigti, kad viešasis projektas – tai viešųjų fondų lėšomis finansuojamas materialiojo ar nematerialiojo turto investicijų projektas, nukreiptas ne į finansinį rezultatą, o kuriantis socialinę naudą visuomenės nariams. Ekonomikos krypties moksliniuose darbuose, vadovėliuose bei kitoje ekonomikos problemas nagrinėjančioje literatūroje socialinės naudos (angl. socialbenefit) terminas vartojamas gana dažnai, tačiau ekonomikos terminų žodynai ir žinynai šio termino reikšmės nepateikia arba retais atvejais pateikiamas lakoniškas paaiškinimas, jog tai nauda visuomenei. Tai leidžia daryti išvadą, kad minėtam terminui nėra suformuluoto aiškaus ir visuotinai pripažįstamo apibrėžimo. Plačiąja prasme socialinė nauda suprantama kaip teigiamas ūkinės veiklos subjekto poveikis visuomenei (Baranauskienė ir Vaznonis, 2014).

Viešieji projektai – viena iš viešosios politikos priemonių, skatinančių viešųjų gėrybių kūrimą ir sprendžiančių rinkos ribotumo problemas. Viešieji projektai yra nukreipti į tokių gėrybių kūrimą, kurių privatūs asmenys dėl išskirtinių jų savybių nesuinteresuoti teikti. Viešųjų projektų socialinė nauda dažnai siejama su viešųjų gėrybių kūrimu, neprekiu produkcija, teigiamais išorės efektais.

Apibendrinęs šio poskyrio teorinę projektų analizę, darbo autorius daro išvadą, kad viešųjų pirkimų projektai priskirtini prie viešųjų projektų tipo ir jų rezultatas dažniausiai siejama su teigiamu projekto poveikiu visuomenei ir ypač – sukuriomomis viešosiomis gėrybėmis.

2.2. Viešųjų pirkimų projektai ir jų valdymo problemos

Šioje darbo dalyje pateikiamos apibendrintos mokslinėje literatūroje ir viešųjų pirkimų vykdymo praktikoje nustatytos viešųjų pirkimų vykdymo Lietuvoje problemos, atkleidžiamas požiūris į viešųjų pirkimų vykdymo problemų sprendimą.

Viešųjų pirkimų problemų neišsprendžia ir VPI 3 straipsnio 1 dalyje nustatyti lygiateisiškumo, nediskriminavimo, abipusio pripažinimo, proporcingumo ir skaidrumo principai.

Principai, darbo autoriaus vertinimu, yra siekiamybė, o praktikoje dažnai pasitaiko perkančiųjų organizacijų abejingumas principams arba per mažos pastangos juos suvokti. Būtent maksimalios pastangos ir viešojo pirkimo rezultato efektyvumas visuomet prasilenkia.

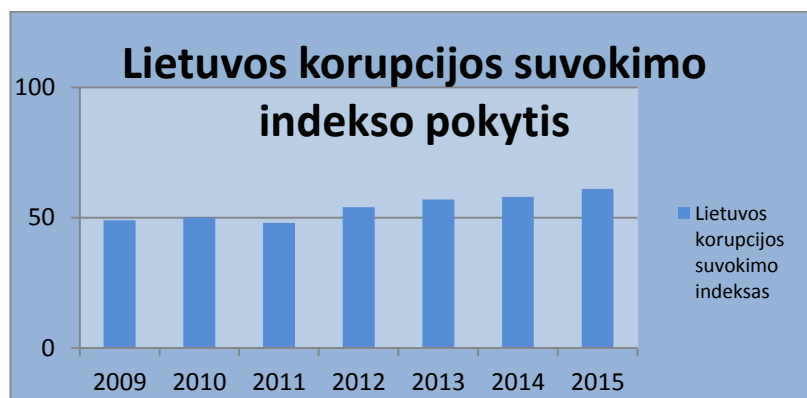
Galima išskirti tokias Lietuvoje vykdomų viešųjų pirkimų problemas: korupciją, skaidrumo ir informacijos stoką, visuomenės ir verslo nepasitikėjimą viešaisiais pirkimais, mažiausios kainos, kaip pagrindinio vertinimo kriterijaus, taikymą, ilgai trunkančias procedūras, neefektyvų ginčų sprendimo mechanizmą, nuolatinę viešuosius pirkimus reglamentuojančios teisinės bazės kaitą. Ir, žinoma, efektyvaus viešųjų pirkimų vykdymo problemą, kuris yra akivaizdi šioje pastraipoje įvardintų problemų pasekmė.

Specialiųjų tyrimų tarnybos 2008 m. spalio mėnesį įvykdyto sociologinio tyrimo viešųjų pirkimų skaidrumo tyrimo rezultatai rodo, kad korupcinių sandorių tikimybė yra didžiausia rengiant viešųjų pirkimų kvalifikacinius reikalavimus, technines specifikacijas bei vertinant pasiūlymus ir skelbiant nugalėtoją. Darbo autoriui nepavyko aptikti kitų tyrimų, susijusių su sociologiniais viešųjų pirkimų tyrimais, todėl jis laikytinas aktualiu ir reprezentatyviu. Tyrime nurodoma, kad verslo atstovų nuomone, korupciniai sandėriai labiausiai tikėtini rengiant technines specifikacijas ir kvalifikacinius reikalavimus, o paprašyti įvardinti tris opiausias problemas, su kuriomis susiduria viešuosiuose pirkimuose, verslo atstovai įvardino didelį dokumentacijos kiekį (22 proc), korupciją (12 proc.), biurokratizmą (10 proc.) ir iš anksto žinomą laimėtoją (10 proc.). Opia problema įvardijama skaidrumo ir sąžiningumo stoka, informacijos trūkumas, vėlavimai, konsultacijų stoka, didelės laiko sąnaudos nuo konkurso paskelbimo iki pabaigos; dideli formalumai, sudėtingos sąlygos; tai, jog laimėtojais tampa pateikusios mažiausią kainą įmonės; tai, kad pirkimai organizuojami vienašališkai, pritaikant vienam kandidatui (UAB RAIT, 2008).

Korupcija. Aktuali problema, siejama su viešųjų pirkimų įgyvendinimu, yra aukštas korupcijos lygis. Ekonomistų Antoci ir Sacco teigimu, „viešieji pirkimai gali būti prilyginami žaidimui, kuriame įmonių atstovai yra linkę imituoti tam tikrą atlyginantį veiksma užuot ieškoję optimalaus sprendimo“ (Antoci ir Sacco, 1995, p. 90). Neretai aukštų valstybės tarnautojų pagrindinis pirkimų tikslas yra asmeninės naudos siekimas (Rossiaud, 2010). Jie gali įgyvendinti projektus, daryti menkai pagrįstus ar visiškai ekonomiškai nenaudingus pirkimus, kurie neduoda socialinės ir ekonominės naudos viešajam interesui. Korupcija ilgą laiką buvo siejama su sąžiningumo nebuvimu sistemoje, procesuose ar diegiant standartus. Procesiniai nukrypimai viešųjų pirkimų procese gali atsirasti dėl klaidų, nekompetencijos ar tiesiog iš sąmoningų sumanymų (Hoff ir Stigliz, 1999). Mokslininkai,

kurie analizuodami korupcijos reiškinius rėmėsi funkcionalistine mokykla, teigė, kad sistemos ar procesų ydas gali pakoreguoti korupcija (kyšių davimas), skatindama veiklos efektyvumą, sumažindama biurokratinės kliūtis investavimui ir padėdama priimti sprendimus, palankius ekonominiam vystymuisi. Remiantis švedų tyrinėtojo Lennerfors išskirtais vertinimo kriterijais, viešųjų pirkimų praktiką galima vertinti per dviejų teorijų prizmę. „Deontologinė etika reikalauja tobulo viešo pirkimo proceso, kuriame akcentuojami skaidrumo, teisingumo ir iš jų išplaukiantys vienodo visų traktavimo, nediskriminacijos, abipusės pagarbos principai. Teleologinė etika siūlo orientuotis į pasekmes, t. y. ekonominį naudingumą, todėl dėmesys skiriamas galutiniam rezultatui, mažinant ekonominių subjektų nelygybę ir verslo sprendimus orientuojant į visuomenės bendrus interesus“ (Lennerfors, 2007, p. 80).

Pasak Transparency International Lietuvos skyriaus (toliau ir TILS) atstovės Rugilės Trumpytės (2012), gyventojai laimingesni tose valstybėse, kur korupcijos lygis žemesnis ir kai jie neturi mokėti kyšių už paslaugas viešajame sektoriuje. Viešajame sektoriuje viešieji pirkimai ir korupcija vis dar nėra atskiriami. TILS daro prielaidą, kad korupcija viešuosiuose pirkimuose padaro žalos nuo 10 iki 25 proc., o kai kuriais atvejais net iki 50 proc. pirkimo vertės. Lietuvos korupcijos indeksas (žr. 6 pav.)



6 pav. Lietuvos korupcijos suvokimo indekso pokytis 2009-2015 m (sudaryta autoriaus pagal Transparency Internarional Lietuvos skyriaus duomenis, 2016)

Iš paveikslo matyti, kad vertinimai dėl korupcijos lygio Lietuvoje 2009-2015 m. laikotarpiu svyravo sąlyginai mažai (2015 m. buvo 61), tačiau Lietuva yra priskiriama prie valstybių, kuriose yra didelė korupcijos pasireiškimo galimybė. Pažymėtina, kad skaičius 100 reiškia labai skaidrią valstybę, o nulis – labai korumpuotą valstybę. Atkreiptinas dėmesys, kad iki 2011 m. korupcijos suvo-

kimo indekso išraiška buvo dešimtbalė (kai 10 – labai skaidri valstybė, 0 – labai korumpuota valstybė), tačiau siekiant tinkamai atskleisti Lietuvos korupcijos suvokimo indeksą 5 paveiksle duomenys pateikiami šimtabalėje išraiškoje, siekiant juos tinkamai palyginti.

Transparency International Lietuvos skyriaus 2012 m. atlikto Lietuvos nacionalinio atsparumo korupcijai tyrimo dokumente nurodoma, kad korumpuočiausiais laikomi viešieji pirkimai statybų ir sveikatos priežiūros srityse; korupcija dažniausiai pasireiškia pirkimų dokumentuose nustatant specifinius reikalavimus perkamoms prekėms ir paslaugoms taip, kad juos galėtų atitikti tik pirkimą vykdančių asmenų propaguojamos įmonės.

Lietuvos viešųjų pirkimų tarnybos Metodologijos ir mokymų skyriaus vyriausiasis specialistas Mieželis (2004) pažymi, kad Lietuva yra giriamą už dedamas dideles pastangas kovojant su korupcija viešuosiuose pirkimuose. Nurodoma, kad viešųjų pirkimų įstatyme yra keletas straipsnių, tiesiogiai ir netiesiogiai skirtų kovai su nesąžiningumu ir korupcija. Tai reikalavimas pasiūlymą pateikti dviejuose vokuose, kai naudojamas ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo vertinimo kriterijus. Nuostatos, reglamentuojančios viešą vokų su pasiūlymais atplėšimą, taip pat padidina pirkimų procedūrų skaidrumą. Iškeliamas klausimas, kaip galima patikrinti asmens nepriekaištingą reputaciją patvirtinančius duomenis, ir išreiškiama nuomonė, kad nepriekaištingos reputacijos reikalavimas yra taikomas ne tik viešuosius pirkimus vykdančioms asmenims, bet ir visiems kitiems valstybės tarnautojams (Mieženis, 2004).

Galiojančiame VPĮ, remiantis Jungtinės Karalystės patirtimi, įteisinta tiekėjo sąžiningumo deklaracija, kurią perkančiajai organizacijai turi pateikti tiekėjai, dalyvaujantys viešuosiuose pirkimuose, patvirtindami, kad jie perkančiosios organizacijos ar kitų tiekėjų atstovams nedavė ir neketina duoti pinigų, dovanų, nesuteikė ir neketina suteikti jokių paslaugų. Taipogi yra apriboti viešojo pirkimo sutarčių terminai, skaidriau reglamentuoti iki direktyvinės vertės pirkimai.

Ekspertų nuomone, didesnis viešųjų pirkimų procedūrų suvaržymas nebūtų tinkama priemonė, siekiant užkirsti kelią korupcijai ir nesąžiningumui. Reikėtų orientuotis į požiūrio, suvokimo ir elgesio pakeitimą. Reikėtų išsiaiškinti ir pašalinti pagrindines korupcinį elgesį skatinančias priežastis, taip sukurti komercinę kultūrą, kuri prisidėtų prie bendro ekonomikos augimo (Mieženis, 2004).

Skaidrumas ir informacijos stoka. VPĮ numato, kad informacija apie pirkimo procedūros rezultatus teikiama suinteresuotiems kandidatams ir suinteresuotiems dalyviams. Perkančioji organizacija privalo viešinti viešųjų pirkimų procedūrų ataskaitas, VPT įpareigota viešai skelbti informaciją apie numatomus ir atliekamus pirkimus, sudarytas pirkimų sutartis ir sutarčių įvykdymo rezultatus. Apie tai skelbiama atskirais informaciniais pranešimais, pirkimų ataskaitos patalpinamos Centriname viešųjų pirkimų portale. Visgi, peržiūrėjus šias ataskaitas, neįmanoma peržiūrėti visų tiekėjų

pasiūlymų. Kadangi VPI gana detaliai numato, kad tiekėjas teikdamas pasiūlymą gali nurodyti, jog tam tikra informacija turėtų būti laikoma konfidencialia, nėra aišku, ar dar didesnis skaidrumas grėstų pavišinti komercines paslaptis ar būtų per didelė administracinė našta. Taip pat, reikia atkreipti dėmesį į tai, kad Lietuvoje nėra viešinamos pasirašytos sutartys, kai, tarkime, Slovakijoje viešinami visi pasirašyti viešųjų pirkimų kontraktai (UAB RAIT, 2008).

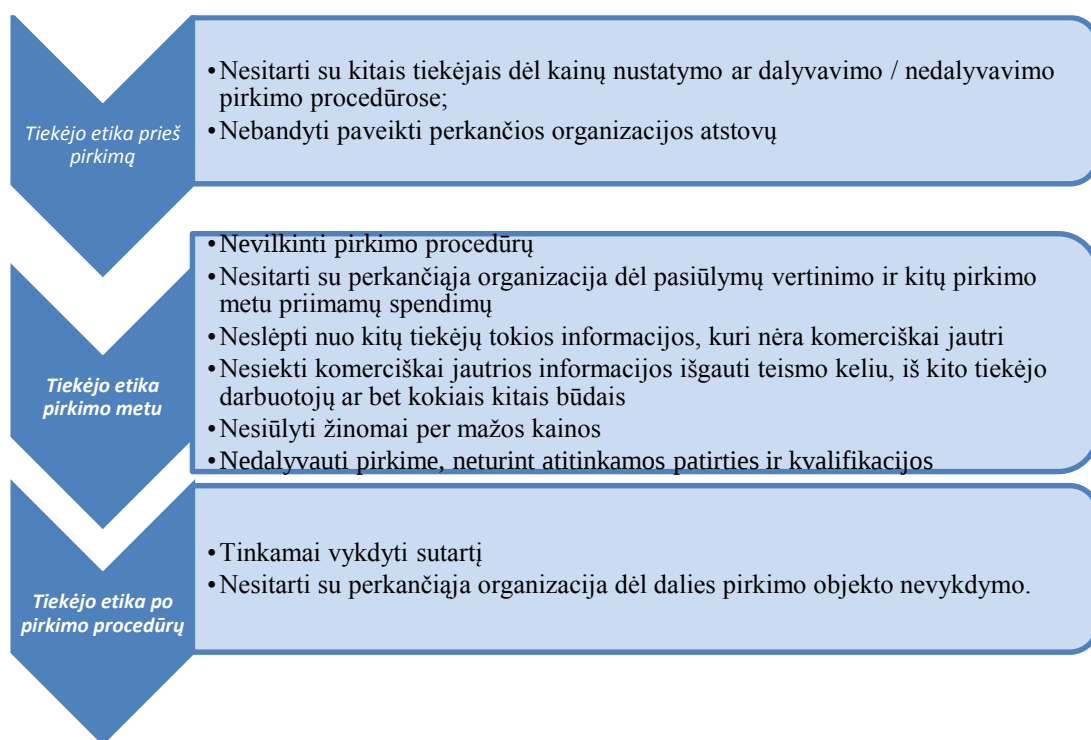
Be to, pats konfidencialios informacijos apibrėžimas įstatyme suformuotas labai plačiai. Nors, viena vertus, tai yra tiekėjo interesų apsauga, tačiau žiūrint iš visuomenės pozicijų, tai kelia daug klausimų. Visų pirma, neaišku, ar yra riba, kiek gali būti sandoryje konfidencialių sąlygų. Be to, tiekėjas nepagrįstai įstatymų prasme gali nurodyti, kad tam tikra sąlyga yra „konfidencialus pasiūlymo aspektas“, taip siekdamas tiesiog nuslėpti dalį pasiūlymo. (UAB RAIT, 2008).

Kita rizika viešuosiuose pirkimuose – paplitusi neskelbiamų derybų praktika. Tiek sisteminė nacionalinių teisės aktų analizė, tiek Europos Sąjungos teisės aktų ir ES Teisingumo teismo praktikos analizė leidžia teigti, kad neskelbiamos derybos kaip viešųjų pirkimų būdas turėtų būti renkamasis išimtiniais atvejais dėl padidintos rizikos korupcijai, neskaidriems susitarimams. 2011 m., priėmus Viešųjų pirkimų įstatymo pakeitimus, perkančiosios organizacijos, norinčios pasirinkti šį būdą, turi arba paskelbti savanorišką *ex ante* skaidrumo pranešimą arba gauti tam VPT leidimą. Visgi ne tik neskelbiamos derybos kelia padidintą riziką dėl ribojamo dalyvių skaičiaus ir ribojamo informacijos pateikimo kiekio. Skelbimai nėra viešai pasiekiami ir rengiant neskelbiamus supaprastintus pirkimus, kurie atliekami perkančiosios organizacijos taisyklėse nustatytais būdais pagal VPT parengtas rekomendacines taisykles. Abiem atvejais kyla padidinta korupcinė rizika, be to, tai ne visada gali būti pateisinama ir ekonominiu efektyvumu. Tuo tarpu, TILS atliktos viešųjų pirkimų analizės rodo, kad neskelbiamų pirkimų būdu (t.y. neskelbiamomis derybomis arba neskelbiamais supaprastintais pirkimais) atliekama nemaža dalis viešųjų pirkimų. 2012 m. atlikta analizė parodė, kad neskelbiami pirkimai sudarė 14 proc. visų savivaldybių administracijų 2006 - 2011 m. atliktų viešųjų pirkimų vertės. Pažymėtina, kad būtent neskelbiamomis derybomis atliekamuose pirkimuose Valstybės kontrolė ypač dažnai fiksuoja pažeidimus (Transparency International Lietuvos skyrius, 2012).

Centrinis viešųjų pirkimų portalas turi didelį potencialą tapti skaidrumą bei atskaitingumą skatinančių įrankiu bei palengvinti smulkaus ir vidutinio verslo įsitraukimą į viešųjų pirkimų konkursus, deja, sistema iki galo šio potencialo neišnaudoja (Transparency International Lietuvos skyrius, 2012).

Visuomenės ir verslo nepasitikėjimas viešaisiais pirkimais. Pažangių viešojo sektoriaus institucijų prioritetu, o ir veiklos vertinimo rodikliu yra visuomenės nuomonė. Todėl pastangos ir priimami teisės aktai bei darbai organizuojami įvertinant visuomenės poziciją tam tikroje srityje. Dažnai siekiama ugdyti naują požiūrį į globalius reiškinius, siekti, pažangios visuomenės idealo. Per

trumpą nepriklausomybės laikotarpį Lietuvos privatus sektorius sustiprėjo ir jau nebėra orientuotas vien tik į pelno siekimą bet kokiomis priemonėmis. Vertybe pripažįstamas sąžiningas verslas, todėl patys tiekėjai imasi iniciatyvos spręsti problemas. Viešuosiuose pirkimuose dalyvaujančių tiekėjų interesus atstovauja ir reputaciją formuoja Lietuvos verslo konfederacija, kuri skatina siekti skaidrumo ir laikytis etikos principų viešųjų pirkimų procedūrose. Praktikoje vis dar susiduriant su viešuosiuose pirkimuose dalyvaujančių tiekėjų veiksmais, nederančiais su etišku elgesiu. Nuo neetiškų veiksmų nukenčia ne tik patys tiekėjai, tačiau ir perkančiosios organizacijos, o kartu ir jų vykdomos viešosios funkcijos, t.y. viešasis interesas. Todėl Lietuvos verslo konfederacijos iškėlė tiekėjų etikos kodekso iniciatyvą, kuris rodo tiekėjų pastangas viešuosiuos pirkimus skaidrinti ir efektyvinti iš savo pusės. Šiuo kodeksu (žr. 7 pav.) siekiama, kad perkančiųjų organizacijų ir tiekėjų santykis būtų tinkamas ir būtinai – etiškas. (Tiekėjų etikos kodeksas viešuosiuose pirkimuose).



7 pav. Tiekėjų etiško elgesio taisyklės. (Sudaryta autoriaus pagal Tiekėjų etikos kodeksą)

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.

Jame nustatomos etiško tiekėjų elgesio ribos, o keliamas tikslas, kad etiškas elgesys dalyvaujant viešuosiuose pirkimuose taptų standartu. Etiško elgesio viešuosiuose pirkimuose taisyklių sąrašas nėra baigtinis, jame išskiriamos pačios svarbiausios etiško elgesio viešuosiuose pirkimuose gairės (Tiekėjų etikos kodeksas viešuosiuose pirkimuose).

Kiekvienam viešųjų pirkimų proceso elementui, kuriame dalyvauja tiekėjai, nustatytos etiško elgesio taisyklės.

Prie Kodekso įmonės jungiasi savanoriškai, tokiu būdu demonstruodamos veiklos skaidrumo ir nepriekaištingą reputaciją.

Darbo autoriaus vertinimu, Tiekėjų etikos kodekse įvardytos viešųjų pirkimų proceso etapų rizikos apibūdina šios problemos turinį ir šaltinius dėl ko kyla verslo ir visuomenės nepasitikėjimas. Be to, Tiekėjų etikos kodekso taisyklės atskleidžia problemas, kurios gali būti sprendžiamos griežtinant viešųjų pirkimų reglamentavimą ar keičiantis subjektų, dalyvaujančių viešųjų pirkimų procese kultūrai ir požiūriui.

Mažiausios kainos, kaip pagrindinio vertinimo kriterijaus, taikymas. Nors kiekvienos valstybės viešųjų pirkimų politikos tikslai ir priemonės jiems pasiekti skiriasi, analizuojant viešųjų pirkimų politikos raidą pasaulyje pastebimos kelios tendencijos: vis mažiau perkama už mažiausią kainą, o siekiama įsigyti geriausios vertės produktų už turimus pinigus, taip pat mažiau dėmesio skiriama procedūriniais dalykams, daugiau – šio proceso rezultatams. Be to, viešųjų pirkimų rinka atveriamą užsienio tiekėjams, atsisakant „pirk savo šalies produktą“ politikos. Tirdama užsienio tiekėjų dalyvavimą Lietuvos viešuosiuose pirkimuose, Ambrazevičienė (2004) daro išvadą, kad nors nebėra oficialios valstybės politikos pirkti savo šalies produktus, šioje srity tebejaučiamas stiprus psichologinis, administracinis ir praktinis spaudimas (Ambrazevičienė, 2004).

Vertinant Lietuvos teisinės bazės raidą, darytina išvada, kad Lietuvos viešųjų pirkimų politika artėja prie naujosios viešųjų pirkimų vizijos, t.y., įsigyjant prekes leidžiama taikyti ne tik mažiausios kainos kriterijų, bet ir ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo vertinimo kriterijų. Pažymėtina, kad pirkimų tikslu yra reikalingų prekių įsigijimas, racionaliai naudojant tam skirtas lėšas. (VPI, 3 str.).

Ambrazevičienės (2004) vertinimu, viešųjų pirkimų vykdymo praktika rodo, kad naujosios nuostatos yra nesuprastos, joms suteikiamas ankstesnei viešųjų pirkimų politikai būdingas turinys – lėšos naudojamos racionaliai, kai perkama už mažiausią kainą. Tam, kad viešųjų pirkimų praktiką „lėšų taupymas, įsigyjant prekes, paslaugas ar darbus už mažiausią kainą“ pakeistų praktika „lėšų naudojimas, įsigyjant geriausią vertę už turimus pinigus“, galėtų pasitarnauti viešuosius pirkimus kontroliuojančios institucijos. Tiek Viešųjų pirkimų tarnyba prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, tiek Valstybės kontrolė, tikrindamos viešųjų pirkimų vykdymą, turėtų vadovautis ne tik procedūrinėmis Viešųjų pirkimų įstatymo normomis, bet įvertinti, ar viešųjų pirkimų rezultatas atitinka Viešųjų pirkimų įstatymo tikslą. Specialistė daro išvadą, kad iš Lietuvos teisės aktų analizės matyti akivaizdus

viešųjų pirkimų politikos priartėjimas prie pasaulinių tendencijų, viešųjų pirkimų vykdymo praktikoje tebedominuoja pirkimai už mažiausią kainą ir daugiau dėmesio skiriama procesui, o ne rezultatui.

Ilgai trunkančios procedūros. 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. 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.

Neefektyvus ginčų sprendimo mechanizmas. Labai svarbi efektyvaus viešųjų pirkimų organizavimo sąlyga yra operatyvus ginčų nagrinėjimas. Viešųjų pirkimų įstatyme, be kita ko, kaip privaloma ikiteisminė ginčo nagrinėjimo stadija įteisintas pretenzijos nagrinėjimas perkančiojoje organizacijoje, taip pat nustatyta, kad šias bylas kaip pirmos instancijos teismai nagrinėja apygardos teismai. Siekiant išvengti bylų vilkinimo nustatytas ieškinių nagrinėjimo terminas – 60 dienų nuo bylos iškėlimo ar apeliacinio skundo priėmimo dienos.

Viešųjų pirkimų ginčus nagrinėja teismai. Ginčai gali būti nagrinėjami ir rašytine Lietuvos Respublikos Civilinio proceso kodekso nustatyta tvarka. Vyrauja nuomonė, kad teismuose viešųjų pirkimų bylų nagrinėjamas trunks per ilgai. Tai daro neigiamą įtaką pirkimo procesui ir ypač Europos Sąjungos paramos panaudojimui.

Kaip problema Transparency International Lietuvos skyriaus (2012) ataskaitose įvardijama ribotos visuomenės narių galimybės kvestionuoti viešųjų pirkimų rezultatus: įstatymai numato, kad pretenzijas dėl viešųjų pirkimų procedūros gali teikti tik tiekėjas, kiti asmenys neturi galimybių pateikti skundą dėl netinkamai vykdomų viešųjų pirkimų.

Nuolatinė viešuosius pirkimus reglamentuojančios teisinės bazės kaita. Valstybė, kurioje viešpatauja teisė ir teisingas įstatymas, gerbiamos tokios vertybės kaip tiesa ir teisingumas, demokratija, humanizmas, pilietinis žmonių solidarumas ir atjauta, pagarba žmogui, tautiškumas ir t.t. iš tikrųjų ir plačiausia šio žodžio prasme yra teisinė. Itin aktualus nagrinėjamos temos kontekste, reikalavimas, kad kuriami įstatymai turi tarnauti žmogui, o ne valstybės institucijoms, biurokratiniam aparatui ir natūraliai skatinti kuriamąjį bendravimą, Šiuo metu dar kuriami įstatymai labiau orientuojami į šalies administracinių institucijų patogumą, o ne į žmonių teisių ir interesų apsaugą, sudarančią prielaidas vyrauti teigiamiems žmogiškiesiems santykiams. Galbūt dėl to, kad mūsų žmonių nušalinimas nuo įstatymų kūrybos, teisingumo vykdymo arba pasyvumas, neregėtas administracinės priežiūros stiprinimas, agresyvus valstybės tarnų kišimasis į privatų verslą mokesčių surinkimo į biudžetą

pretekstu ir kitos bėdos stumia į neviltį daugelį mūsų žmonių. Pernelyg dažnas įstatymų keitimas ir tikslinimas sudaro prielaidas teisiniam nihilizmui ir įstatymų infliacijai, kartu ir sąlygas žmogaus teisių bei laisvių pažeidimams, taip pat ir nusikalstamumui. Sisteminis požiūris į teisinę reformą reikalauja naudotis teisės sociologijos galimybėmis (Urmonas, 2006).

Iš kitos pusės, didelė teisės normų kaita sukuria nepasitikėjimo atliekamų veiksmų ir procedūrų tikslumu, formuoja neigiamą požiūrį į vykdomus procesus ir į galutinį rezultatą. Iš anksto formuojama neefektyvaus darbo iliuzija, nes jo atlikimui reikalinga dažnai nepateisinama aukšta kompetencija ir išlaidos. Darbo autoriaus nuomone, dėl didelio teisės aktų kiekio ir jų kaitos, renkasi paprasčiausios, nors ir neefektyvios priemonės tikslui pasiekti.

Efektyvaus viešųjų pirkimų vykdymo problema, kuris yra akivaizdi šioje darbo dalyje įvardintų problemų pasekmė. Nors viešųjų pirkimų proceso etapai yra reglamentuoti, tačiau 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.

Lietuvos viešųjų pirkimų teoretikai (Gineitienė ir kt., 2012) atlikę sveikatos apsaugos sistemoje organizuojamų viešųjų pirkimų organizavimo tyrimą, padarė išvada, kad atliekamų pirkimų trukmei, reikalingų išteklių kiekiui turi įtakos tokie pagrindiniai veiksniai:

➤ *viešuosius pirkimus atliekančių darbuotojų skaičius, kvalifikacija, išsilavinimas;* Viešųjų pirkimų specialistas turi būti pirmiausia puikus vadybininkas, turintis gerus bendravimo įgūdžius. Turi gebėti įtikinti bei parodyti, kad vykdant pirkimus yra laikomasi viešųjų pirkimų principų ir tikslų. Turi užtikrinti, kad įstaigos biudžetas būtų naudojamas skaidriai, kad būtų mažinamos sąnaudos bei prireikus kuo greičiau ir efektyviau įsisavinami pinigai. Išnagrinėjus Valstybės departamento darbo skelbimus viešųjų pirkimų specialisto pareigybei, galima daryti išvadą, kad Lietuvoje yra susiformavęs požiūris, jog viešųjų pirkimų specialistas pirmiausia turi būti teisinį išsilavinimą įgijęs asmuo, kadangi šis darbas reikalauja išmanyti Viešųjų pirkimų įstatymą.

Užsienio pirkimų ekspertų nuomone, neturėtų būti tiek svarbu, kokį išsilavinimą (teisinį, vadybinį, inžinerinį ir t. t.) turėtų būti įgijęs pirkimų specialistas, jei ši pareigybė būtų atestuojama. Atestavimas yra geriausias būdas užtikrinti ilgalaikį pasitikėjimą pirkimų specialistu.

➤ *nuolatinės komisijos buvimas/nebuvimas, narių skaičius;* Neturėjimas nuolatinės komisijos, o jos sudarinėjimas prieš kiekvieną pirkimą (kuriame reikalinga komisija) yra viešojo pirkimo procedūrų prailginimas. Organizacijose, atliekančiose daug pirkimų su komisija, tai nėra racionalu

ne tik dėl laiko sąnaudų, bet, keičiantis komisijos nariams, gali pasitaikyti ir nekompetentingų asmenų, kuriems pirmą kartą reiktų gilintis į Viešųjų pirkimų įstatymą ir visą pirkimo procedūrą.

➤ *pirkimus atliekančių darbuotojų pasiskirstymas pirkimų sritimis*; susitelkimas ties pagrindine veikla užtikrina geresnį efektyvumą. Organizacijos išteklius perskirstant ir nukreipiant į konkrečią specializuotą sritį, dėl specializacijos padidėja veiklos efektyvumas ir teikiamų paslaugų kokybė. Specializaciją galima pritaikyti ir viešuosiuose pirkimuose. Jei įstaigoje už pirkimus atsakingas ne vienas asmuo, racionalu pirkimus vykdyti pasiskirsčius sritimis. Pasiskirstyti sritimis galima remiantis ir keliais kriterijais, pavyzdžiui, „pirkimo rūšis“ ir „pirkimo būdas“. Pasiskirsčius sritimis vykdant pirkimus, darbuotojas labiau įsigilina į savo srities konkursus, gali pritaikyti jau anksčiau rengtas pirkimo sąlygas. Jeigu kriterijai, kuriais remiantis yra nustatytos pirkimų vykdymo sritys, yra logiški, jei darbuotojų darbo krūviai pagal sritis paskirstyti po lygiai, tokiu atveju pasiskirstymas sritimis turėtų palengvinti ir pagreitinti pirkimų organizavimą įstaigoje. (Gineitienė ir kt., 2012)

➤ *pirkimų vykdymas naudojantis CPO elektroniniu katalogu*. Vyriausybė, siekdama supaprastinti Viešųjų pirkimų tvarką bei taupyti biudžeto lėšas, yra suteikusi teisę viešajai įstaigai Centrinei projektų valdymo agentūrai atlikti Centrinės perkančiosios organizacijos funkcijas (CPO elektroninis katalogas). Viešųjų pirkimų centralizavimas – tai viešojo pirkimo vykdymo procesas, kai bet kokia biudžetinė įstaiga įsigyja reikalingų prekių per Centrinę perkančiąją organizaciją, pati kiekvienu atskiru atveju nevykdydama viešojo pirkimo procedūrų. Tarp CPO elektroniniame kataloge siūlomų įsigyti prekių yra vaistai, kompiuterinė įranga, degalai, biuro popierius, kanceliarinės prekės ir t. t. Pirkimų centralizavimas sumažina išlaidas, leidžia išvengti ir galimų korupcinių ryšių, mat CPO pirkimai vykdomi elektroninėje erdvėje, kur praktiškai nebelieka subjektų, galinčių susitarti. (Lietuvos Respublikos Seimo Informacinės visuomenės plėtros komitetas, 2012)

Elektroniniai viešieji pirkimai yra pagrindinis viešųjų paslaugų gerinimo strategijos elementas, o sąveika, identifikavimas ir autentiškumo patvirtinimas yra bendri klausimai e. Vyriausybės ir e. viešųjų paslaugų srityse (Dzemydienė ir Naujikienė, 2007).

Galima teigti, kad viešieji pirkimai, perkelti į elektroninę terpę, paspartina informacinių technologijų, žmoniškųjų išteklių plėtotę organizacijoje, todėl laikui bėgant eliminuojami biurokratiniai trukdžiai ir valstybės tarnautojų nelankstumas. Siekiant viešosios ir privačios partnerystės, visų pirma, būtina derinti abiejų pusių interesus, kadangi tik tada galima subalansuota ekonomikos plėtra (Erminaitė, 2013).

Elektroninėmis priemonėmis siekiama, kad viešiesiems pirkimams skiriamos lėšos būtų naudojamos teisėtai, ekonomiškai, efektyviai ir rezultatyviai. Skaidresnis valstybės valdymas, valstybės tarnautojų asmeninė atsakomybė, aiški atskaitomybės sistema, skaidrūs sprendimų priėmimo mechanizmai yra esminiai efektyvaus valdymo aspektai.

Apibendrinus šios dalies teorinę analizę, darbo autoriaus daro išvadą, kad Lietuvos viešųjų pirkimų organizavimo problemos kyla dėl žmoniškųjų išteklių kultūros, kvalifikacijos bei patirties vykdant specialiomis savybėmis pasižyminčių produktų pirkimus. Nuolat kintanti ekonominė ir socialinė situacija reikalauja savalaikių, gyventojų lūkesčius atitinkančių sprendimų, todėl viešieji pirkimai, kaip ir kita viešojo valdymo sritis reikalauja efektyvaus valdymo.

2.3. Viešųjų pirkimų projektų pažangos valdymo poreikis

Lietuvos Respublikos Seimas 2012 m. gegužės 15 d. nutarimu Nr. XI-2015 patvirtino Valstybės pažangos strategiją „Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“, kuri nubrėžė valstybės viziją ir raidos prioritetus bei jų įgyvendinimo kryptis iki 2030 metų. Sumanus valdymas yra viena iš esminių strategijos „Lietuva 2030“ pažangos sričių. Strategijoje akcentuojami trys kertiniai sumanaus valdymo bruožai: atvirumas (atviras ir skatinantis dalyvauti valdymas), atsakomybė (rezultatyvus, atitinkantis visuomenės poreikius ir užtikrinantis geros kokybės paslaugas valdymas) ir kūrybingumas (kompetentinga ir priimanti kryptingus strateginius sprendimus valdžia). Kūrybingumas, atvirumas ir atsakomybė – tai vertybės, kuriomis turi būti vadovaujama priimant sprendimus, - akcentuojama Strategijoje.

Vertinant Lietuvos šiandienos situaciją, nurodoma, kad Lietuvos valstybės tarnyba vis dar per daug orientuota į veiklos procesus ir teisinį jų reglamentavimą. Šiandienos valstybės tarnybai, ypač vadovaujančiai valstybės tarnybos daliai, būdingas sektorinis ir gana siauras požiūris į valstybės valdymą – sunku peržengti konkretaus sektoriaus barjerą ir užtikrinti sisteminių požiūrį į valstybės valdymą.

Vertinant Strategiją darbo temos aspektu, išskirtini inovaciniai problemų sprendimo aspektai. Pažymima, kad inovacijos gali būti skirtos konkrečios problemos sprendimui ar jau esamų paslaugų, produktų ir procedūrų patobulinimams, todėl inovacijos skirstomos ir į problemas sprendžiančias ir efektyvumo siekiančias.

Europos Komisijos (2013) vertinimu, Lietuvos viešajame sektoriuje gausu įvairių sisteminių barjerų inovacijoms. Viešasis sektorius istoriškai vystėsi kitaip nei privatus sektorius, kur efektyvumas ir inovacijos visada buvo laikomi svarbiais ilgalaikės sėkmės elementais.

Mokslininkų, (Halvorsen, Hauknes, Miles ir Røste, 2005) nuomone, privataus sektoriaus paskatų logikos pritaikymas viešajame sektoriuje kelia susirūpinimą dėl viešųjų institucijų demokratinės kontrolės praradimo ar įtakos jų gebėjimui taisyti rinkos ydas ir tiekti viešąsias gėrybes. Institucijos savo prigimtimi atsparios aplinkos pokyčiams (Halvorsen ir kt., 2005), o efektyvumo ir atskaitingumo siekis viešojo sektoriaus procesuose kuria inovacijų deficitą, nepalikdamas vietos nuostoliams, būtiniams eksperimentavimui kuriant inovacijas (Potts, 2009).

„Lietuva 2030“ strategijos tema Atviros pažangos forumo (2015) atlikto tyrimo ataskaitoje nurodoma, kad vykdomų viešųjų pirkimų dėka viešasis sektorius yra svarbus ne tik kaip inovacijų rinka, kurioje gali būti pritaikomi inovatyvūs sprendimai. Tačiau viešasis sektorius, vykdydamas viešuosius pirkimus, pats yra aktyvus inovacijų skleidėjas. Pavyzdžiui, vykdamas ikiprekybinius viešuosius pirkimus pirmiausiai siekiama skatinti inovacijų kūrimą ir pritaikymą viešajam sektoriui. Ikiprekybiniais pirkimais taip pat inovatyviai gali būti sprendžiamos visuomenei aktualios problemos, skatinamas verslas į rinką teikti inovatyvias prekes ir paslaugas bei vystomos valstybės tarnautojų kompetencijos inovacijų ir kuriama į inovacijas orientuotą pirkimų kultūra.

Taigi, viešojo sektoriaus inovacijos užtikrina viešųjų paslaugų ir viso viešojo sektoriaus veiklos kokybę, daro teigiamą įtaką privačiam sektoriui, skleidžia naujus standartus. Dėl šių priežasčių inovacijos viešajame sektoriuje yra ne pageidaujamos, bet – būtinos. Jų poreikio neturėtų nusverti efektyvumo ir atskaitingumo siekiai.

Sėkmingu sprendimu laikoma viešųjų pirkimų procedūrų perkėlimas į elektroninę erdvę. Centrinė viešųjų pirkimų informacinė sistema (CVP IS) buvo sukurta siekiant:

- 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.

Informacija apie viešuosius pirkimus tapo prieinama visoms suinteresuotoms pusėms bet kuriuo metu. CVP IS diegimas padidino viešųjų pirkimų skaidrumą. Sistemos diegimas padėjo sumažinti kaštus viešajam ir privačiam sektoriui. Tyrimų duomenimis, e-pirkimų dėka įmanoma sutaupyti iki 30 % resursų – jie reikalauja mažiau laiko, sumažėja klaidų dėl žmogiškojo faktoriaus tikimybė. E-pirkimai padeda padidinti konkurenciją tarp potencialių pirkėjų ir taip sumažinti pagaminamos produkcijos savikainą. Tačiau nepaisant sėkmės, IS susiduria su problemomis: sistema nėra pakankamai orientuota į vartotojus, dažnai patiria perkrovas, taip pat teisinė aplinka yra labiau pritaikyta tradiciniams viešiesiems pirkimams, susiduriama su pasipriešinimu dėl viešųjų pirkimų elektronizavimo (Gaušas ir Paliokaitė, 2012).

Atlikti 2013 metais ir ankstesni darbai anaiptol neužbaigia elektroninių pirkimų plėtros. Įgyvendinant 2013 m. birželio 26 d. Europos Komisijos komunikato COM (2013) 453 nuostatas, kad: „<...> Perėjus prie visiškai elektroninių viešųjų pirkimų būtų galima daug sutaupyti, sudaryti geresnes sąlygas struktūriškai persvarstyti tam tikras viešojo administravimo sritis ir paskatinti augimą, nes

būtų atveriamą vidaus rinką ir skatinamos inovacijos ir supaprastinimas. Tai taip pat sudarytų geresnes sąlygas MVĮ dalyvauti viešuosiuose pirkimuose, nes sumažėtų administracinė našta, padidėtų verslo galimybių skaidrumas ir sumažėtų dalyvavimo išlaidos.

Visiškai elektroniniai viešieji pirkimai nėra vien IT projektas, kuriuo tik būtų pakartojami popieriniais dokumentais pagrįsti procesai; tai galimybė iš esmės persvarstyti viešojo administravimo organizacinę struktūrą. Taigi visiškai elektroniniai viešieji pirkimai yra vienas iš pagrindinių veiksnių, padėsiančių įgyvendinti minėtus prioritetus, ir gali padėti pasiekti strategijos „Europa 2020“ tvaraus augimo tikslus <...>“ (Viešųjų pirkimų tarnyba, 2013). Viešųjų pirkimų tarnybos strateginiame plane numatyta gerinti CVP IS funkcionalumą, tęsti jos plėtrą, keisti ir atnaujinti CVP IS sudarančias informacines sistemas, diegti naujas priemones ir funkcijas, didinti informacinių sistemų resursus, integruoti CVP IS su kitomis valstybės informacinėmis sistemomis ir siekti pereiti prie visiškai elektroninių viešųjų pirkimų.

Viešųjų pirkimų tarnyba pagrindine CVP IS problema įvardija informacinės sistemos moralinį senėjimą (pvz. nėra pritaikyta aukcionams, yra nelanksti, sudėtinga atlikti modifikavimus ir integracijas su kitomis valstybės informacinėmis sistemomis, brangiai kainuoja priežiūra). Todėl, nors CVP IS atlieka savo darbą, tačiau jau šiandien būtina galvoti apie visos viešųjų pirkimų informacinės sistemos kokybinį atnaujinimą, kuriant iš esmės naują lygmens informacinę sistemą.

Viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 metų programoje, patvirtintoje Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. vasario 7 d. nutarimu Nr. 171, numatytas tikslas „Stiprinti strateginį mąstymą viešojo valdymo institucijose ir gerinti jų veiklos valdymą“. Šioje programoje projektų ir procesų valdymas – įvardintas kaip viena iš galimų priemonių viešojo valdymo institucijų veiklos valdymui pagerinti.

Projektų ir procesų valdymo viešojo valdymo institucijose gairės (toliau – gairės) parengtos siekiant:

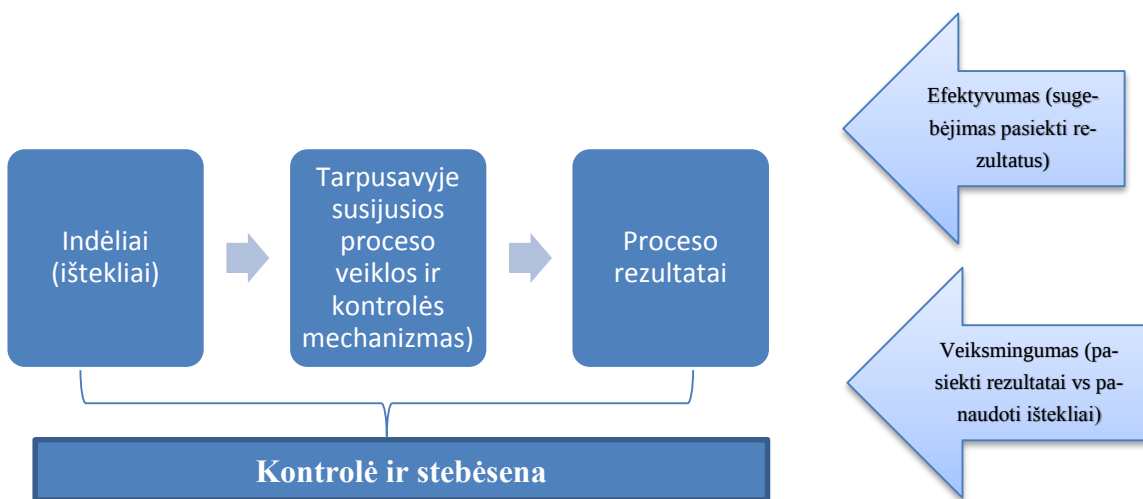
- paskatinti viešojo valdymo institucijas taikyti jų veiklos valdymo gerinimo priemones ir siekti aukštesnių veiklos efektyvumo rodiklių;
- supažindinti viešojo valdymo institucijas su projektų ir procesų valdymo esme;
- padėti viešojo valdymo institucijoms atskirti projektinę ir procesinę veiklą ir ją vykdyti pagal atitinkamas valdymo procedūras (kokybės vadybos standartus);
- formuoti bendrą projektų ir procesų valdymo viešojo valdymo institucijose praktiką.

Socialinių ir ekonominių pokyčių kontekste, viešojo valdymo institucijoms tenka spręsti vis sudėtingesnius visuomenės klausimus ir patenkinti didėjančius jos poreikius. Viešojo valdymo institucijos greta nuolatinės ir įprastos funkcinės veiklos imasi įgyvendinti projektus, kuriais siekiama išspręsti strategines viešojo valdymo problemas (pvz. įgyvendinti Vyriausybės prioritetus), sukurti

naujus produktus (pvz. informacines veiklos valdymo sistemas), pagerinti teikiamų paslaugų kokybę (pvz. paslaugas perkelti į elektroninę erdvę) ir pan. Taip viešojo valdymo institucijoms atsiranda poreikis valdyti ne tik tarpusavyje susijusius įprastus veiklos procesus, tačiau ir užtikrinti sėkmingą projektų įgyvendinimą (Projektų ir procesų valdymo viešosiose institucijose gairės, 2013).

Procesų valdymas yra paremtas manymu, kad veiklos rezultatai yra pasiekiami efektyviau, kai veikla ir jai atlikti reikalingi ištekliai yra valdomi kaip procesas. Proceso metu materialiniai, finansiniai ir žmogiškieji ištekliai yra naudojami indėlius paversti veiklos rezultatais. Viešojo valdymo institucijose indėliais gali būti laikomi suinteresuotųjų šalių (pvz. paslaugų vartotojų, Vyriausybės, kitų viešojo valdymo institucijų) poreikiai ar reikalavimai, o rezultatais – šių poreikių ar reikalavimų pagrindu suformuluotų viešojo valdymo institucijos tikslų pasiekimo rodikliai, arba kitaip – suinteresuotųjų šalių poreikių ar reikalavimų tenkinimo pasekmės (pvz. sumažėjęs nusikalstamumas, pakeistas visuomenei svarbios srities teisinis reglamentavimas, visuomenei teikiamos jos poreikius atitinkančios paslaugos ir pan.).

Projektų ir procesų valdymo viešosiose institucijose gairėse (2013) nurodoma, kad valdant procesus yra skatinamas nuolatinis veiklos procesų tobulinimas. Pirmiausia yra identifikuojami procesai, nustatoma jų tarpusavio sąveika ir kiekvieno proceso vykdymo seka, o atlikus proceso veiksmų analizę – yra ieškoma būdų proceso ciklui pagerinti. Įgyvendinus proceso tobulinimo veiksmus, procesas yra stebimas, kontroliuojamas ir vertinamas. Procesų valdymo schema pavaizduota 8 pav.



8 pav. Procesų valdymo schema (Project Management Institute, 2000; PMBOK, 2013)

Projektų valdymo pagrindinis tikslas – tinkamai ir laiku įgyvendinti projektą (-us) ir patenkinti suinteresuotųjų šalių poreikius. Projektų valdymas padeda sistemiskai valdyti projekto apimtį, laiką, kokybę, biudžetą, žmogiškuosius išteklius, pokyčius ir rizikas. Projektams valdyti yra būtinos projektų valdymo žinios ir gebėjimai, kurie paprastai sutelkiami specialiai sukurtoje projektų valdymo organizacinėje struktūroje. Projektai yra valdomi tam tikru ciklu (etapais), kuris apima projekto

inicijavimą, planavimą, vykdymą, stebėseną ir kontrolę, bei projekto pabaigimą. Projektų valdymo schema pavaizduota 9 paveiksle.



9 pav. Projektų valdymo schema (Project Management Institute, 2000; PMBOK, 2004)

Tiek procesų, tiek projektų valdymas siūlo horizontalų viešojo valdymo institucijos veiklos valdymo modelį, kai yra peržengiamos funkcinės administracijos padalinių ribos, ir veiklos, reikalingos viešojo valdymo institucijos tikslams pasiekti, yra vykdomos ir valdomos kaip atskiras procesas (-ai) ar projektas (-ai). Projektų ir procesų skirtumai pateikiami 2 lentelėje.

2 lentelė. Projekto ir proceso skirtumai (Projektų ir proceso valdymo viešosiose institucijose gairės, 2013)

<i>SKIRIAMASIS POŽY- MIS</i>	<i>PROJEKTAS</i>	<i>PROCESAS</i>
TRUKMĖ	Laikinas: turi pradžią ir pabaigą, visuomet apribotas laike	Nuolatinis: neturi griežtų laiko apribojimų
PASTOVUMAS UNIKALUMAS	Kintanti veikla Vykdomos neįprastos, nekasdieninės veiklos	Pastovi, rutininė veikla Vykdomos įprastos, nuolat pasikartojančios veiklos
TIKSLAS	Sukurti kokybiškai ar kiekybiškai naują produktą, paslaugą ar rezultatą, kurio iki tol nebuvo	Sukurti tą patį produktą, paslaugą ar rezultatą (arba palaikyti tą pačią jų vertę)
STRUKTŪRA/KOMANDA	Sukuriama projektų valdymo organizacinė struktūra	Konkrečias procesines veiklas paprastai vykdo atskirų institucijos administracijos padalinių darbuotojai
PAVYZDŽIAI	• vykdoma viešųjų pirkimų sistemos pertvarka • diegiama dokumentų valdymo sistema • taikomas kokybės vadybos modelis (pvz. Bendrasis vertinimo modelis) • 15 proc. siekiama sumažinti ministro valdymo srityse sukuriamą administracinę naštą • atliekama Viešojo valdymo peržiūra ir pan.	• rengiamas įsakymo dėl atostogų projektas • rengiama paslaugų pirkimo techninė specifikacija • nagrinėjami asmenų prašymai ir skundai • mokymų organizavimas • rengiama metinė institucijos veiklos ataskaita ir pan.

Darytina išvada, kad šiandieniniame viešojo sektoriaus veiklos kontekste, projektų valdymo svarbiausiu objektu yra strateginiai pokyčiai. O projektų valdymo tikslu yra sukurti kokybiškai ar kiekybiškai naują produktą, paslaugą ar rezultatą, kurio iki tol nebuvo. Projektų valdymo objektu galėtų būti pasirenkamas bet kuris strateginio veiklos plano programos elementas (tikslas, uždavinys ar priemonė). Ypač tinkama projektų valdymą pasitelkti įgyvendinant nustatytus veiklos prioritetus. Veiklos prioritetai yra orientuoti į esminius pokyčius, jų įgyvendinimas susijęs su kokybiškai nauja veikla – naujovių diegimu, sisteminiiais ar stipraus koordinavimo reikalaujančiais darbais.

Viešojo valdymo institucijos, nerengiančios strateginių veiklos planų, galėtų taikyti projektų valdymo principus metinių įstaigos vadovo užduočių ar kituose planavimo dokumentuose nustatytų veiklų įgyvendinimui (pvz., jei institucija prisideda prie atitinkamos valdymo srities plėtros programos tikslo ar uždavinio įgyvendinimo). (Projektų ir procesų valdymo viešosiose institucijose gairės, 2013)

Lietuvos strategai išskiria šiuos projektų valdymo pagrindinius privalumus:

- *Detalesnis planavimas.* Projektų valdymas sudaro sąlygas detaliau suplanuoti veiklas, nustatant konkrečius darbus ir užduotis. Taikant projektų valdymo principus, priemonės gali būti „smulkinamos“ pagal poreikį, o žemiausias planavimo lygmuo gali nusakyti net atskirų darbų įgyvendinimo kritinius žingsnius.
- *Stipresnis koordinavimas.* Projektų valdymas leidžia operatyviai stebėti veiklų vykdymą, priklausomai nuo suplanuotų priemonių įgyvendinimo terminų, ir identifikuoti už konkrečių rezultatų pasiekimą atsakingus asmenis.
- *Rizikų valdymas ir proaktyvumas.* Projektų valdymo kontekste atliekamas detalus veiklų planavimas ir nuolatinė rezultatų stebėsena sudaro sąlygas proaktyviam veikimui – tobulintinų sričių nustatymui, alternatyvių iškilusių problemų sprendimo būdų parinkimui ir savalaikiam resursų persikirstymui.
- *Kiti privalumai.* Projektų valdymas leidžia valdyti konsoliduotą informaciją apie viešojo valdymo institucijoje įgyvendinamus projektus, gerina sprendimų priėmimo procesą, leidžia pasiekti projekto tikslus atitinkančius rezultatus, gerina viešojo valdymo institucijos išorinę ir vidinę komunikaciją, sutelkia projekto tikslams pasiekti būtinas kompetencijas, padeda jas tinkamai valdyti. (Projektų ir procesų valdymo viešosiose institucijose gairės, 2013).

2.4. Viešųjų pirkimų projektų valdymo tobulinimo teorinis modelis

Viešųjų pirkimų poveikis šalies ekonomikai yra gerokai didesnis, nei vien procentinė išraiška nuo šalies bendrojo vidaus produkto. Viešųjų pirkimų praktika nemaža dalimi gali nulemti,

ar mūsų pramonės atstovai ir tiekėjai kurs inovacijas, šalies infrastruktūros kokybę, viešojo administravimo kokybę. Viešųjų pirkimų praktika daro didelę įtaką netgi mūsų pačių nuomonei apie mūsų šalį – jos gebėjimą suvaldyti korupciją ir atsakingai naudoti valstybės pinigus.

Kartu sistema yra paini ir apima daug elementų. Jos veikimas priklauso nuo tūkstančio perkančiųjų organizacijų, tiekėjų, viešųjų pirkimų tarnybos ir kitų kontroliuojančių institucijų bei teismų.

Todėl kuriant viešųjų pirkimų veiklos tobulinimo modelį pirmiausia siekiama veiksmų nuoseklumo. Modelis kuriamas pagal svarbiausias viešųjų pirkimų temas. Pirmiausia įvertinama teorinės nuostatos, pateikiamas situacijos vertinimas, keliama klausimai ir pateikiami problemų sprendimo būdai ir priemonės.

Viešųjų pirkimų formavimo ir įgyvendinimo institucinė struktūra. Viešųjų pirkimų politiką Lietuvoje formuoja Ūkio ministerija. Procese pagal kompetenciją dalyvauja ir kitos ministerijos bei institucijos, kadangi viešieji pirkimai glaudžiai susiję ir su kitomis sritimis: socialine atsakomybe, aplinkos apsauga, inovacijomis ir pan.

Viešųjų pirkimų politiką įgyvendina Viešųjų pirkimų tarnyba. Viešųjų pirkimų ginčus nagrinėja teismai.

Viešųjų pirkimų tarnybai priskirta funkcija kontroliuoti viešuosius pirkimus nuo paskelbimo iki sutarties įvykdymo ir rezultatų vertinimo. Kadangi ši institucija viena kontroliuoja viešųjų pirkimų procesą, todėl keliama metodinės pagalbos nepakankamumo perkančiosioms organizacijoms problema. Dar daugiau, trūksta atskirų sričių pirkimų rekomendacijų, nes viešųjų pirkimų tarnybai nepakanka žmogiškųjų išteklių bei specialiųjų įvairių sričių žinių. Į rekomendacijų rengimą tikslinga įtraukti verslo atstovus.

Tiek užsienio, tiek Lietuvos specialistai pažymi, kad siekiant racionaliai naudoti lėšas, būtina tam tikrų pirkimų atveju taikyti ne mažiausios kainos kriterijų, o ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo vertinimo kriterijus. Tačiau perkančiosioms organizacijoms trūksta kompetencijų pasirenkant pasiūlymų vertinimo kriterijus ar vertinant pasiūlymus. Be to, nėra metodikų, pagal kurias būtų galimybė lyginti įsigyjamų analogiškų prekių kainas atskirose institucijose ar verslo įmonėse. Todėl nėra galimybės įvertinti, ar efektyviai vykdomi viešieji pirkimai. Ir šioje srityje siūlytina plėtoti bendradarbiavimą su verslo bendruomene sukuriant mechanizmą, kuris skatintų verslo bendruomenės kurti rekomendacines pirkimų sąlygas atskiriems segmentams. Pasitelkiant verslo atstovus tobulinti Viešųjų pirkimų tarnybos parengtas pasiūlymų vertinimo rekomendacijas, kuriose būtų išsamiau paaiškinta, kaip pasiūlymai turėtų būti vertinami remiantis ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo vertinimo kriterijumi, pateikta atskiroms produktų grupėms taikomų kriterijų pavyzdžių.

Viešųjų pirkimų proceso skaidrinimas. Viešųjų pirkimų skaidrinimas yra vienas aktualiausių uždavinių, siekiant mažinti korupcijos pasireiškimą viešuosiuose pirkimuose. Ūkio ministerijos vertinimu, Lietuva jau dabar atskleidžia daugiau, nei reikalauja Europos Sąjungos viešųjų pirkimų direktyvos (palyginant su kitomis ES šalimis, Lietuva atskleidžia daugiausia su viešaisiais pirkimais susijusios informacijos. Tačiau visuomenės vertinimu, informacija yra neinformatyvi, o ir mažesnieji pirkimai lieka nepaskelbti, todėl įžvelgiama neskaidrus jų vykdymas. Šiuo metu galiojantys mažos vertės viešųjų pirkimų sąvokos apibrėžimas sudaro prielaidas neskelbiant sudaryti viešojo pirkimo sutartis dėl didelės dalies pirkimų. (Lietuvos Respublikos ūkio ministerija, 2011).

Viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo proceso veiksmingumo didinimas. Ūkio ministerijos atlikta viešųjų pirkimų bylų nagrinėjimo teismuose analizė rodo, kad teismai daugiau nei pusei bylų naudojami VPĮ nustatyta teise viešųjų pirkimų ginčus nagrinėti rašytine Civilinio proceso kodekse nustatyta tvarka. Rašytinio proceso tvarka nagrinėtų bylų trukmė yra 45 proc. trumpesnė nei bylų, kurioms netaikytas žodinis procesas.

Vyrauja nuomonė, kad teismuose viešųjų pirkimų bylų nagrinėjimas trunka per ilgai. Tai daro neigiamą įtaką pirkimo procesui ir ypač Europos Sąjungos paramos panaudojimui.

Pažymėtina, kad net ir nepagrįsti tiekėjų, linkusių piktnaudžiauti teise pateikti ieškinį teismui, skundai turi būti nagrinėjami. Be to, neaiški laikinųjų apsaugos priemonių taikymo praktika bei nuostolių, galimų dėl laikinųjų apsaugos priemonių taikymo, atlyginimo užtikrinimo reikalavimo.

Siūloma steigti ikiteisminę viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo instituciją ar specializuotus teismus. Tačiau nustačius papildomą ginčų nagrinėjimo etapą, ginčų nagrinėjimo trukmė galėtų pailgėti. Be to teismuose nagrinėjant tik sudėtingesnes bylas, teisėjai rečiau susidurs su viešųjų pirkimų bylomis. Keliama teisėjų kvalifikacijos augimo problema. Dėl šių priežasčių tikslinga steigti specializuotus teismus.

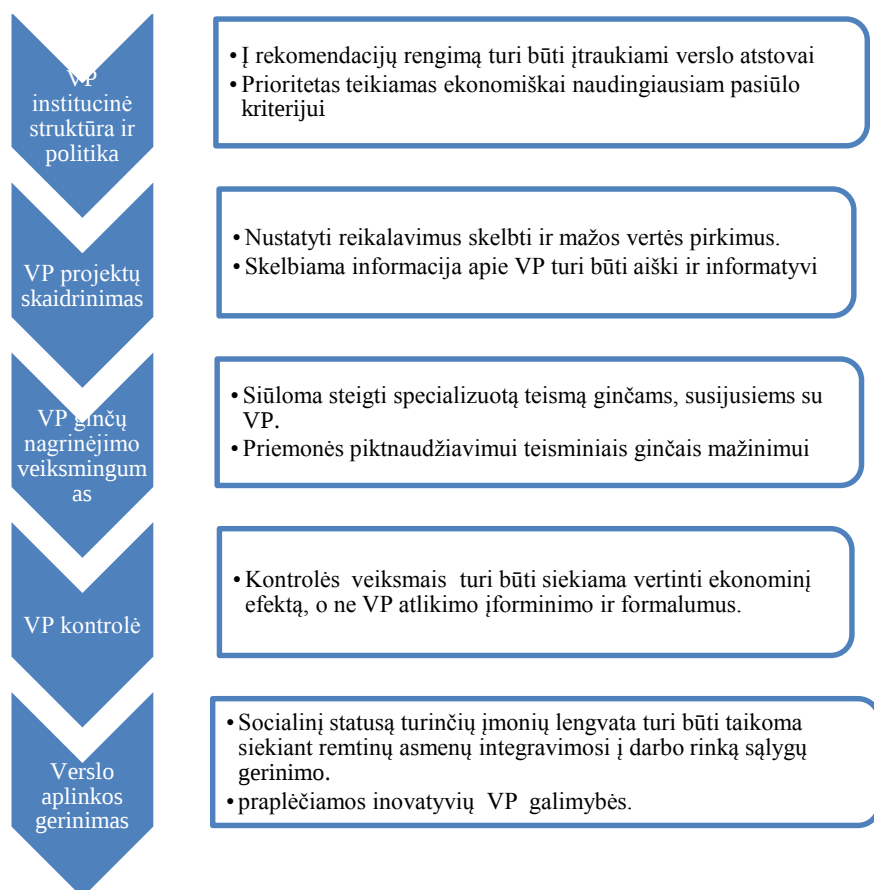
Verslo aplinkos gerinimas. Nuo 2009 m. galiojanti VPĮ nuostata, susijusi su pirkimais iš socialinių įmonių nėra vertinama palankiai. Nors pirkimai iš socialinių įmonių išaugo 3 kartus, tačiau suinteresuoti verslo atstovai pastebi, kad yra piktnaudžiaujama socialinės įmonės lengvata ir tokiu būdu iškraipoma konkurencija. Darbo autoriaus žiniomis net ir didelės apimties statybos darbus laimi socialinės įmonės statusą turinti įmonė, kurioje dirba trys asmenys, iš kurių du, turintys judėjimo negalią. Panašūs atvejai buvo viešinami spaudoje, o tokių įmonių vadovai susilaukė teisėsaugos institucijų dėmesio.

Šioje srityje būtina vertinti, ar VPĮ įstatyme numatyta socialinių įmonių lengvata prisideda prie remtinių asmenų integravimosi į darbo rinką sąlygų gerinimo.

Galiojančios VPĮ nuostatos sudaro galimybes vykdyti inovatyvius viešuosius pirkimus. Pavyzdžiui, iš anksto paskelbus apie didelės apimties ir svarbos pirkimų techninių specifikacijų projektus ar pasirinkusi konkurencinio dialogo pirkimo būdą, perkančioji organizacija dar iki pradėdama pirkimą ar pradiniam pirkimo etape gali konsultuotis su tiekėjais dėl šiuolaikiškiausių projektų įgyvendinimo sprendinių. Inovatyvių pasiūlymų perkančioji organizacija galėtų sulaukti techninėje specifikacijoje apibūdinusi norimą rezultatą arba nurodžiusi pirkimo objekto funkcinius reikalavimus, leidusi teikti alternatyvius pasiūlymus, taikydama ekonomiškai naudingiausio vertinimo kriterijų ir pan. Ūkio ministerijos vertinimu (2011), Lietuvoje nepakankamai vykdoma inovatyvių viešųjų pirkimų dėl perkančiųjų organizacijų kompetencijos stokos.

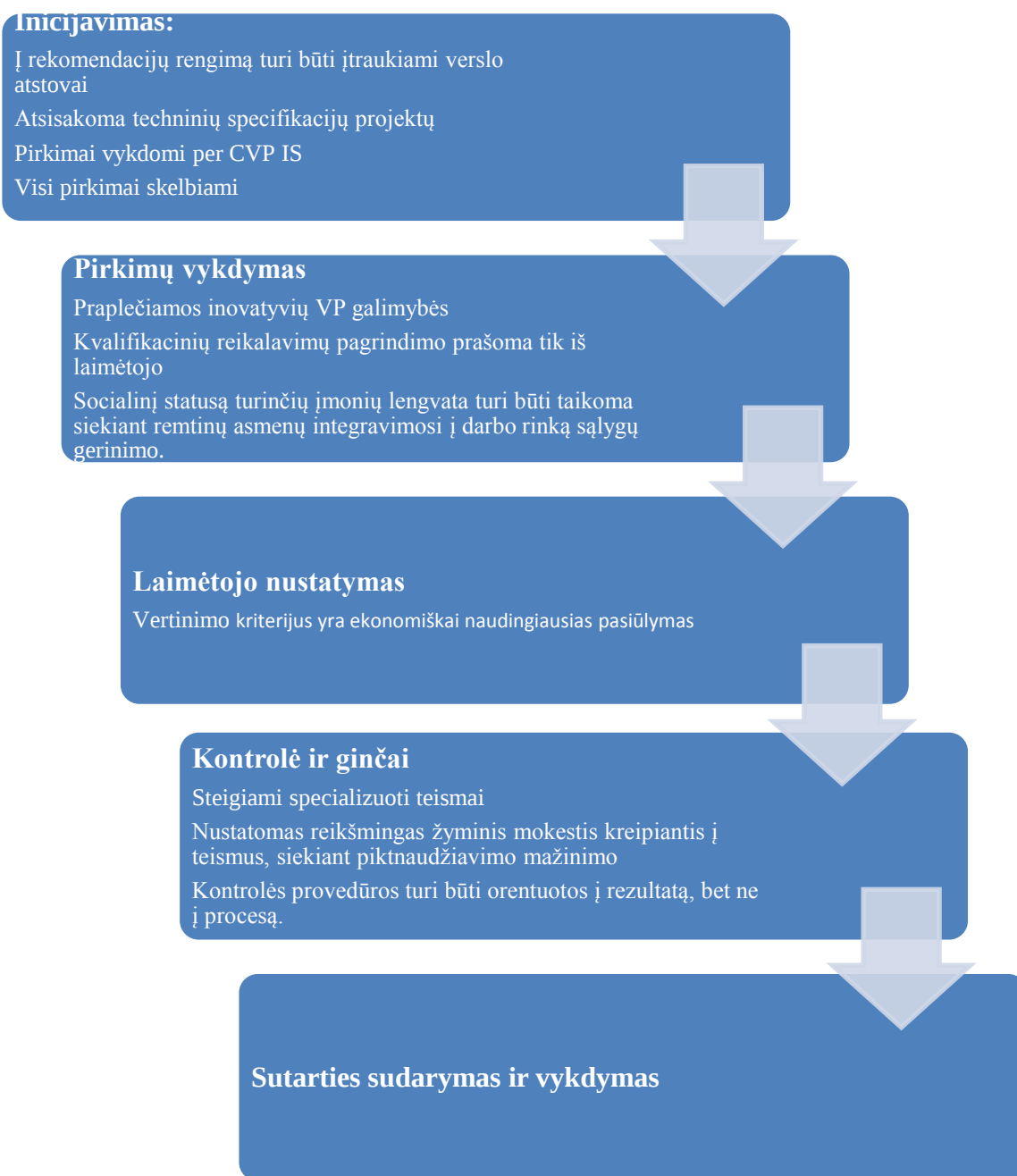
Viešųjų pirkimų kontrolės sritis. Viešųjų pirkimų apimtys Lietuvoje auga. Turėdama ribotus žmogiškuosius išteklius Viešųjų pirkimų tarnyba gali patikrinti tik nedidelę pirkimų dalį. ES lėšomis finansuojamų viešųjų pirkimų priežiūrą taip pat atlieka paramos projektus įgyvendinančios institucijos, viešųjų finansų panaudojimo teisėtumą vertina įstaigų vidaus auditas, Valstybės kontrolė. Tačiau fragmentiška kontrolės sistema yra nepakankama siekiant sumažinti korupcijos apraiškas viešuosiuose pirkimuose (Lietuvos Respublikos ūkio ministerija, 2011).

Apibendrinti viešųjų pirkimų projektų valdymo tobulinimo pasiūlymai pateikiami 10 pav.



10 pav. Pasiūlymai viešųjų pirkimo projekto valdymo tobulinimui

Įvertinęs teorinėje dalyje atliktą viešųjų pirkimų projektų analizę, remdamasis išskirtais pasiūlymais, darbo autorius teikia viešųjų pirkimų projektų tobulinimo modelį (žr. 11 pav.) .



11 pav. Viešųjų pirkimų projektų tobulinimo modelis

3. VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ PROJEKTŲ VALDYMO TOBULINIMO TEORINIO MODELIO EMPIRINIS TYRIMAS

Antroje dalyje išanalizavus viešųjų pirkimų projekto teorinius ir praktinius aspektus, buvo suformuluotas viešųjų pirkimų modelis, apimantis pasiūlymus viešųjų pirkimų procesų tobulinimui, kurio tinkamumas bus tiriamas.

3.1 Empirinio tyrimo charakteristikos

Viešųjų pirkimų projektų procedūrų tobulinimo sritims bus atliekamas empirinis tyrimas. Tyrimo pradžioje bus identifikuojamas tyrimo tikslas, uždaviniai, objektas bei respondentai.

Tyrimo objektas. Viešųjų pirkimų projektų valdymo teorinis modelis.

Tyrimo tikslas. Atlikti sudaryto teorinio viešųjų pirkimų projekto valdymo tobulinimo modelio empirinį tyrimą.

Tyrimo uždaviniai:

- Pasirinkti kompetentingus viešųjų pirkimų specialistus;
- Surinkti ekspertų vertinimus ir įžvalgas apie viešuosius pirkimus.
- Išskirti esminius viešųjų pirkimų projektų probleminius etapus, sudaryti empirinio tyrimo anketą.
- Apibendrinti tiekėjų ir pirkimų organizatorių, dalyvaujančių viešųjų pirkimų procesuose nuomones ir pastabas, siekiant efektyvesnio projektų valdymo.
- Patikrinti viešųjų pirkimų projekto tobulinimo teorinio modelio pritaikomumą.
- Įvertinus ekspertų bei specialistų pastebėjimus, modifikuoti teorinį viešųjų pirkimų projektų tobulinimo modelį.

Tyrimo laikas: 2016 m. balandžio mėnuo.

Tyrimo respondentai. Tyrimo metu siekiama identifikuoti viešųjų pirkimų projektų tobulinimo sritis ir būdus bei remiantis praktiniais pasiūlymais, jį modifikuoti. Todėl parenkami ekspertai, kurie turi ne mažesnę nei 2 metų patirtį organizuojant, vykdant ar vertinant viešųjų pirkimų procedūras.

Patirtis viešųjų pirkimų projektų valdyme. Pirmiausia atrenkami specialistai, vykdantys daug ir įvairių viešųjų pirkimų. Vertinama jų kompetencija pagal atsiliepimus žiniasklaidoje, betarpiškai bendraujant su suinteresuotais asmenimis, analizuojant įstaigos ar organizacijos pobūdį ir reikšmę (tiek dydžio, tiek turinio aspektu).

Respondentais yra perkančiųjų organizacijų, tiekėjų ir ekspertų (mokymo įstaigų ir/ar VPT specialistai) atstovai.

3.2. Empiriniam tyrimui parinkto metodo teorinis pagrindimas

Tyrimas atliktas panaudojant empirinius tyrimo metodus:

- apklausa žodžiu – interviu.
- apklausą raštu - anketavimą (anketinė apklausa žr. priedą);

Darbo autoriaus nuomone, pasirinkti tyrimo metodai geriausiai atitinka tyrimo dalyką, nes tiriamas specialistų, dirbančių viešųjų pirkimų srityje sąmonės elementai: nuomonė, poreikiai, interesai, motyvacija, įsitikinimai ir pan.

Pasirinktas nestandartizuoto interviu tyrimo būdas. Darbo autoriaus nuomone, kai iš anksto neformuluojami galimi atsakymų variantai, respondentai atsakymus suformuluoja patys, atsiranda galimybė gauti specialistų interpretacijas viešųjų pirkimų srityje. Pokalbio metu išsamiai aptariama tema, atsiskleidžiamos patirtys, subjektyviai vertinami rezultatai. Atsiranda galimybė išgirsti naujus, subjektyvius tiriamo objekto vertinimus. Šio metodo trūkumu laikytina aplinkybė, kad tyrimas reikalauja aukštos tyrėjo kvalifikacijos, reikalauja daug laiko, o rezultatai priklauso nuo tyrėjo pasirengimo, sąžiningumo ir kruopštumo, subjektyvumo. Pažymėtina, kad rezultatai sunkiai formalizuojami. Tyrimas papildys bei patikslins oficialiuose dokumentuose, tyrimų ataskaitose ir kituose literatūros šaltiniuose pristatomą informaciją apie viešųjų pirkimų projektų problemas.

Tyrimo kompanijos Nielsen (2013) vertinimu, taikant ekspertinį interviu metodą, rekomenduojami penki informantai. Teorijai sukurti galima net mažesnė negu penkių dalyvių imtis. Šiame etape buvo apklausiami asmenys, kurie savo profesinės ir gyvenimiškos patirties dėka, yra kompetentingi ir gali suteikti išsamią bei patikimą informaciją apie tiriamą objektą.

Pirmiausia buvo įvertinta respondentų profesinė patirtis viešųjų pirkimų projektų etapuose, vertinama tiekėjų ar pirkimų organizatorių interesus bei pozicijas atstovauja. Tiriant buvo tikimasi sužinoti kokios problemos kyla taikant viešųjų pirkimų procedūras pagal šiuo metu galiojančias normas. Aiškinamasi, kokie pakeitimai procesą darytų efektyvesnį. Kita vertus, interviu su ekspertu metu bus galimybė diskutuoti ir plačiau įsigilinti į temą, apklausiamojo nuomonę bei siūlymus ir rekomendacijas, kurios bus naudojamos teikiant darbo išvadas ir rekomendacijas.

Siekiant visapusiškai, pagal galiojančias viešųjų pirkimų procedūras įvertinti projekto rizikingiausias sritis, sudaryta apklausos anketa. Anketinė apklausa. Pasitelkta siekiant tenkinti tyrimo reprezentatyvumo kriterijų ir atspindėti visos šalies situaciją specialiųjų ugdymosi poreikių ir ugdymosi formų įvairovės kontekste.

Anketos pradžioje pateiktas klausimyno pristatymas, t.y. pristatoma anketavimą atliekantis studentas, paaiškinta respondentams, kokių tikslus bus panaudojami gauti duomenys, užtikrinta, kad respondentas nebus identifikuojamas, jo atsakymai bus konfidencialūs.

Renkant duomenis buvo pateikta anoniminė, pusiau uždaro tipo anketa. Anketa sudaro 10 klausimų (žr. 1 priedą). Anketoje pateikti klausimai, į kuriuos reikia pasirinkti vieną atsakymą (1-3, 5 klausimai), vieną ar daugiau atsakymų ir galimybė praplėsti atsakymo variantų skaičių (4-9 klausimai), o paskutinis anketos klausimas yra atviras, t.y. respondentai patys gali aprašyti atsakymą. Didėsnis atsakymų skaičius pasirinktas tiriant viešųjų pirkimų projektų procedūrų rizikas, nes, darbo autoriaus nuomone, problema sudėtinguose procesuose keliama dėl keleto priežasčių. Uždari klausimai yra vertingesni, nes jie nėra tokie subjektyvūs, orientuoja atsakantį į daugumai priimtinius variantus, padeda išryškinti klausimo esmę. Itin tai aktualu tiriant praktikų pozicijas. Antra vertus, tokius atsakymus lengviau išreikšti kiekybiniais matais. Uždari klausimai leidžia tiksliau interpretuoti atsakymus. Atsakymų siaurumas sudaro daugiau galimybių juos klasifikuoti, sudaryti skales, lyginti gautus duomenis su kitais tyrimo metodais gautais rezultatais, geriau išsiaiškinti atsakymų turinį.

Anketa susideda iš trijų klausimų blokų (žr. 3 lent.).

3 lentelė. Tyrimo anketos klausimų blokai

Klausimų blokai	Klausimų blokų apibūdinimas	Anketos klausimų Nr.
Sociodemografiniai kintamieji ir informacija, susijusi respondentų kompetencija.	Klausimai pateikti išsiaiškinti apie respondentų darbo stažą viešųjų pirkimų srityje. Atsakymai į klausimus, suteikiantį informaciją apie respondentų kompetencijas vykstant tiekėjo ar pirkimų organizatoriaus procedūras, leis detalizuoti tyrimo duomenis įvairiais aspektais.	1,2
Respondentų vertinimai, susiję teisinės bazės kokybe ir turiniu.	Atsakymai į šiuos klausimus sudarys galimybę įvertinti teisinę bazę viešųjų pirkimų srityje, poreikį formalizuoti procesus.	3, 5
Respondentų praktinės veiklos išvados	Identifikuotos viešųjų pirkimų projektų rizikos atskiruose etapuose, leis įvertinti praktinius veiklos rezultatus, sudarys galimybę parinkti rizikų minimizavimo priemones ir būdus.	4,6,7,8,9
Įžvalgos	Praktikų pasiūlymai yra pagrindas veiklos	10

Įvertinus specialistų keliamas problemas, pageidavimus ir įžvalgas, bus parenkami pasiūlymai, susiję su viešųjų pirkimų projektų tobulinimu, siekiant valdymo efektyvumo atsakingai derinant valstybės galimybes ir vartotojų lūkesčius.

Tyrimo imtis tyrimui. Tyrimui naudojamas netikimybinis grupės parinkimo būdas, nes tiriamųjų pasiskirstymas grupėje nėra žinomas. Darbo autorius, remdamasis Kardelio (2002) mokslinių tyrimų teorija, pasirinko tikslinį grupių formavimo būdą. Tyrimui parinkti asmenys, kurie, darbo

autoriaus nuomone, yra tipiškiausi tiriamo požymio atžvilgiu. Formuojamą grupę sudaro lygus viešuosiuose pirkimuose dalyvaujančių tiekėjų atstovų ir pirkimų organizavimo procedūrose dalyvaujančių asmenų skaičius. lengva rasti, kurie yra Utenos apskrities teritorijoje.

Tyrimo etika. Gavus įstaigų ir institucijų vadovų sutikimus, atliktas respondentų anketavimas. Anketa perduota respondentams, prieš tai paaiškinus, kaip ją pildyti. Respondentai galėjo pasirinkti dalyvauti tyrime ar ne, buvo užtikrintas konfidencialumas (anonimiška anketa), vadovaujamasi savanoriškumo principu, taip buvo laikomasi pagarbos asmens orumui ir teisingumo principų.

Be to, anketos patalpintos į viešą prieigą internete, adresu www.apklausa.lt. Tikėtasi, kad apklausoje sudalyvaus ir kiti asmenys, dalyvaujantys viešųjų pirkimų procedūrose. Elektroninėmis priemonėmis užpildytų anketų negauta.

Statistinė duomenų analizė

Atlikus tyrimo analizę, paaiškės tiekėjų ir pirkimų organizatorių subjektyvus viešųjų pirkimų etapų vertinimas.

Statistinė analizė bus pateikiama grafiškai, procentine išraiška. Atliekant tyrimą laikomasi apolitiškumo, objektyvumo ir kt. taisyklių, vadovaujantis etikos kodeksu.

Tyrimo duomenys apdoroti naudojant kompiuterinę Microsoft Office Excel programą, bet to, atsakymai suvesti į tinklapio www.apklausa.lt duomenų bazę.

Empirinio tyrimo reikšmė: atliktas tyrimas ir jo rezultatai, mokslinės analizės išvados, didina darbo autoriaus kompetencijas viešųjų pirkimų srityje. Kadangi viešieji pirkimai yra aktualūs tiek viešajam tiek privačiam sektoriui, todėl tikėtina, kad teorinė patirtis gilinantis į viešųjų pirkimų projektus bus sėkmingai naudojama darbo autoriaus darbinėje veikloje.

4. VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ PROJEKTŲ VALDYMO MODELIO EMPIRINIO TYRIMO REZULTATŲ VERTINIMAS

4.1. Empirinio tyrimo rezultatų analizė

4.1.1. Interviu analizė

Interviu vyko respondentams užduodant atvirą klausimą, siekiant išsiaiškinti problematiškiausius viešųjų pirkimų projektų valdymo etapus ir praktinius pasiūlymus viešųjų pirkimų efektyvumui. Informacija apie respondentų patirtį organizuojant ar dalyvaujant viešųjų pirkimų procesuose, veiklos sritį ir apimtį, kompetencijas bei jų idėjų išskirtinumą buvo renkama internete bei naudojant darbo autoriaus asmeninius kontaktus ir patirtį darbinėje veikloje. Detali Tyrime dalyvavusių respondentų charakteristika pateikiama 4 lentelėje.

4 lentelė. Tyrime dalyvavusių respondentų charakteristika

Respondentas	Pozicija	Pozicija, patirtis	Interviu data
Artūras Zuokas	Pirkimų organizatoriaus atstovas	Pareigos: buvęs Vilniaus miesto meras. Formavo ir inicijavo pasiūlymus dėl viešųjų pirkimų procedūrų gerinimo. Betarpiškai dalyvavo organizuojant viešųjų pirkimų procedūras savivaldybės administracijoje. Patirtis: 10 metų.	2016-04-17
Almantas Bakutis	Pirkimų organizatoriaus atstovas	Pareigos: AB „Lietuvos geležinkeliai“ viešųjų pirkimų komisijų pirmininkas ir narys. Patirtis: 4 metai.	2016-04-13
Tomas Vasiliauskas	Pirkimų organizatorius, tiekėjų atstovas, konsultantas ir lektorius viešųjų pirkimų srityje	UAB „Pokyčių valdymas“ direktorius. Patirtis: 10 metų.	2016-05-09

Respondentų kvalifikacija ir patirtis viešųjų pirkimų procesuose yra įvairiapusė. Vertinant respondentų užimamas pareigas ir galimybes dalyvauti priimant sprendimus, juos galima prilyginti atskirų sričių ekspertams.

Remiantis darbe formuluojamais pasiūlymais pagal atskiras viešųjų pirkimų temas, pateikiama respondentų pozicija ir pasiūlymai valdymo efektyvumui.

Artūro Z. pozicija: valstybė neturi pirkti paslaugų iš įmonių, kurios moka minimalų atlyginimą. Respondento teigimu, Vilnius pirmasis 2011 metais pradėjo taikyti praktiką, kai tiekėjai viešųjų pirkimų sutartyse įsipareigoja darbuotojams, vykdančioms pirkimo sutartį, mokėti ne mažesnę kaip 90 procentų darbo užmokestį, kurį nurodo Statistikos departamentas pagal paskutinius oficialius

duomenis konkrečioms ekonominės veiklos sritims Vilniuje. Per tą laiką sudaryta jau 640 tokių sutarčių, kurių vertė 235 milijonai litų, o vidutinis mėnesinis bruto darbo užmokestis 2013 metais Vilniuje siekė 2640,4 Lt. Nuo 2011 metų jis padidėjo 240,9 lito. Mano, kad tokia pirkimų praktika yra viena iš didėjančio vidutinio darbo užmokesčio Vilniaus savivaldybės teritorijoje.

Pažymi, kad Vilniaus miesto savivaldybė nėra gavusi nė vienos kontroliuojančios institucijos, Viešųjų pirkimų tarnybos rašto su prieštaravimu dėl tokios praktikos taikymo.

Atkreipia dėmesį, kad Europos Komisija įvertino iniciatyvą dėl vidutinio darbo užmokesčio mokėjimo kaip geros praktikos pavyzdį. Europos Sąjungos ir kitos pažangios šalys viešuosiuose pirkimuose stengiasi mažinti kainas, kaip tiekėjų pasiūlymų vertinimo kriterijaus, įtaką. O kai kurios šalys, pavyzdžiui, Austrija vykdo analogišką (kaip Vilniaus savivaldybė) vidutinio darbo užmokesčio taikymo metodą.

Tai, kad didėja pajamų nelygybė, problemą iškėlė ir Jungtinių Amerikos Valstijų prezidentas Barackas Obama. Naujausi tyrimai parodė, kad šimtai milijardų dolerių valstybinėms sutartims, subsidijoms, paskolomis ir nuolaidomis atitenka įmonėms, kurios moka mažiausius atlyginimus. Tai gilina pajamų nelygybę.

Respondento teigimu, tyrimus patvirtino skundas, pateiktas „Good Jobs Nation“ organizacijos, kuri atstovauja mažą atlyginimą gaunantiems darbuotojams.

Artūras Z. pažymi, kad bendra viešųjų pirkimų vertė Lietuvoje 2013 metais buvo apie 12 milijardų litų. Teigia, kad su šia suma gali padaryti du dalykus: arba ir toliau užsimerkti prieš viešuosius pirkimus, kai konkursuose dalyvaujama „smaugiant“ kainą darbuotojų algų sąskaita arba priversti įmones pagalvoti, kaip efektyviai valdyti savo verslą ir kaip mokėti savo darbuotojams konkurencingą atlyginimą. Ir šitaip sudaryti visoms įmonėms galimybę konkuruoti vienodomis sąlygomis.

Respondento vertinimu, įsigaliojus šiai naujai viešųjų pirkimų praktikai visoje Lietuvoje mažėtų bedarbystė, emigracija ir žmonių, gyvenančių iš socialinių išmokų, skaičius, būtų išstumiamą nelegali darbo rinka, iš pirkimų būtų eliminuojami nesąžiningi tiekėjai, atsirastų daugiau galimybių socialiai atsakingoms įmonėms konkuruoti viešuosiuose pirkimuose, didėtų BVP, išaugusi perkamoji galia skatintų vidaus vartojimą. Visa tai skatintų įdarbinti vietinius darbuotojus, o ne piktnaudžiauti pigesne darbo jėga iš užsienio, apie kurios poreikį šiuo metu ypač mėgstama kalbėti.

Neigiamai vertina šiandienos viešuosiuose pirkimuose Lietuvoje yra įsigaliojusią praktiką remti šešėlinį verslą ir vokelių politiką – prie to visiškai legaliai prisidedant visos valstybės institucijos ir savivaldybės. Respondento nuomone, mažiau nei už savikainą dirbančios įmonės vilkina darbus, juos atlieka nekokybiškai arba visiškai juos sustabdo. Tuo tarpu socialiai atsakingos įmonės, mokančios savo darbuotojams konkurencingus atlyginimus, negali dalyvauti viešuosiuose konkursuose, nes nepajėgia konkuruoti su tais, kurie litus deda į vokelius.

Almanto B. vertinimu, galiojantys ribojimai laike, susiję su tiekėjų galimybe gauti konsultacijas ir tiekėjų poreikių neatitinkanti paaiškinimų kokybė turi būti keičiama. Pavyzdžiui, nustačius sąlygas (jos yra teisėtos), kad paklausimas gali būti teikiamas likus tik, tarkim, 9 dienoms iki pirkimo, o atsakoma likus tik 5 dienoms iki vokų atplėšimo procedūros, būna per vėlu užduoti papildomų klausimų.

Kita problema yra reikalaujami neproporcingai aukšti kvalifikaciniai reikalavimai vykdant didelės vertės pirkimus. Dažniausiai nurodant per sudėtingus minimalius reikalavimus, pirkime dalyvauti gali tik viena arba dvi įmonės, o tai riboja skaidrią konkurenciją.

Ekspertas pritaria nuo naujai priimto Viešųjų pirkimų įstatymo redakcijai, kurioje reglamentuojama, kad minimalios kvalifikacijos atitikimo dokumentus teikia tik laimėtojai. Nepateisinamos didelės laiko sąnaudos formalių dokumentų komplektavimui ir vertinimui. Tiekėjai, paprastai, patys gali įsivertinti galimybes ir tik pasiūlymą pripažinus laimėjusiu gali būti atliekamos kvalifikacijos vertinimo procedūros. Ekspertas pažymi, kad šioje dalyje taip pat turi būti atsisakoma įrodinėjimo tų aplinkybių dokumentais, kurios yra skelbiamos viešai ar pati institucija turi informaciją. Mano, kad tikslinga sukurti papildomą duomenų bazę, kurioje būtų galima įmonėms įkelti savo atestatus, atliktą veiklą per 1...10 metų bei kitus turimus dokumentus, kad nereiktų kiekvienam dalyvaujamam konkurse visą reikiamą medžiagą rinkti ir ją kiekvieną kartą teikti.

Mano, kad būtina aukštesnė techninių specifikacijų kokybė. Jas privalo rengti atitinkamų sričių specialistai. Praktikoje dažnai teikiamos bendro pobūdžio techninės specifikacijos, kurios būna kopijuojamos ir skiriasi nuo esamo projekto. Tuomet rangovas privalo ieškoti klaidų, taisyti viešojo sektoriaus klaidas, gaišti laiką grindžiant priimamus sprendimus. Pažymi, kad atsakymai iš perkančiųjų organizacijų nėra gaunami operatyviai, todėl stabdomi produktų veikimo terminai.

Tomas V. kelia korupcijos rizikos problemas. Jo nuomone, mažose savivaldybėse egzistuoja didesnė interesų konfliktų galimybė įvairiose viešųjų pirkimų procedūrų etapuose, nes mažų bendruomenių nariai turi interesą paremti ir palaikyti vietinius tiekėjus. Asmeninių ir politinių interesų protegavimas gali lemti neproporcingus ir nepagrįstus atrankos kriterijus, per didelį klovimąsi mažiausia kaina, kaip pagrindiniu kriterijumi, nevertinant ekonominio naudingumo kriterijų. Neatmeta ir manipuliavimo ekonominio naudingumo kriterijumi galimybę. Mano, kad vidinė viešųjų pirkimų kontrolė mažose savivaldybėse nėra efektyvi, todėl reiktų pastangas nukreipti į išorinės kontrolės stiprinimą.

Tomo V. vertinimu, siekiant didesnio skaidrumo savivaldybių administracijos atliekamuose viešuosiuose pirkimuose, rekomenduotina atlikti išsamią didelių, vidutinio dydžio ir mažų savivaldybių per CPO vykdomų pirkimų analizę ir nustatyti kokius pirkimus būtų efektyvu atlikti per CPO. Be to, siūlo išsiaiškinti ar didesnis pirkimų formų standartizavimas sumažintų galimybes išskaidyti

didelius pirkimus į mažesnius ir ar būtų efektyvus administracinių kaštų požiūriu. Taip pat siūlo išsiaiškinti ar efektyvesnis viešųjų ir privačių interesų monitoringas savivaldybėse sumažintų interesų konflikto galimybes.

Tomas V. pateikė išvadą iš savo atlikto kokybinio finansinių nusikaltimų tyrimo savivaldybėse, kurioje nurodė, kad finansinių nusikaltimų rizika yra susijusi su viešaisiais pirkimais. Pažymėjo, kad priklausomai nuo savivaldybės dydžio ir viešųjų pirkimų apimčių, rizikų suvokimas skyrėsi. Tyrimo metu buvo nustatyta, kad viešųjų pirkimų rizikos atsiranda dėl šių priežasčių: personalo kompetencijos stokos, didelės sprendimų priėmimo laisvės, nekokybiškai parengtų sutarčių, vidaus informacijos atskleidimo rizikos, tiekėjų ir rangovų susitarimų. Atkreipia dėmesį, kad kai politinės partijos ar tie patys žmonės valdo savivaldybes ištisus dešimtmečius, todėl natūraliai formuojasi klimentiniai priklausomybės santykiai. Ekspertas siūlo priimant į darbą savivaldybės vadovus, vyriausiuosius buhalterius, pavaldžių įstaigų vadovus, rekomenduoja jų patirtį ir patikimumą tikrinti tarnybose.

Siekiant išvengti manipuliavimo, piktnaudžiavimo rizikos viešuosiuose pirkimuose, rekomenduoja padidinti žyminį mokestį už viešųjų pirkimų konkurso apskundimą iki 15 000 eurų. Tai sudarys prielaidas į teismą kreiptis tiems verslo subjektams, kurie tikrai nori įrodyti tiesą.

Apibendrinus ekspertų išsakytą nuomonę ir vertinimus dėl viešųjų pirkimų problematikos išskirtini šie pastebėjimai ir pasiūlymai:

- siūloma įteisinti praktiką, kad valstybė nepirktų paslaugų iš įmonių, kurios moka minimalų atlyginimą;
- galiojantys ribojimai laike, susiję su tiekėjų galimybe gauti konsultacijas ir tiekėjų poreikių neatitinkanti paaiškinimų kokybė turi būti keičiama;
- turi būti naikinami ribojimai taikyti aukštus kvalifikacinius reikalavimus tiekėjams vykdančiant didelės vertės pirkimus;
- būtina aukštesnė techninių specifikacijų kokybė. Jas privalo rengti atitinkamų sričių specialistai;
- mažose savivaldybėse egzistuoja didesnė interesų konfliktų galimybė įvairiose viešųjų pirkimų procedūrų etapuose, nes mažų bendruomenių nariai turi interesą paremti ir palaikyti vietinius tiekėjus. Vidinė viešųjų pirkimų kontrolė mažose savivaldybėse nėra efektyvi, todėl reikėtų pastangas nukreipti į išorinės kontrolės stiprinimą.

4.1.2. Anketinių tyrimų rezultatų analizė

Anketiniai respondentų duomenys. Tyrime dalyvavo viešuosiuose pirkimuose dalyvaujantys perkančiųjų organizacijų atstovai, tiesiogiai vykdančios funkcijas, susijusias su viešaisiais pirkimais

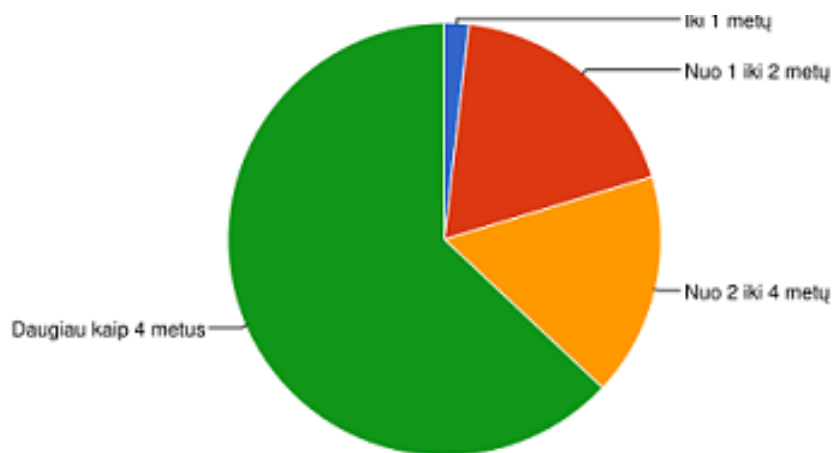
ar organizuojantys pirkimus dėl ES struktūrinių paramos lėšų panaudojimo bei tiekėjų atstovai ren-
giantys pasiūlymus prekių ar paslaugų pardavimui ir atstovaujantys tiekėjus visame pirkimų procese.
Gauta 62 užpildytos anketos. Detalesnė informacija apie anketavime dalyvavusias viešųjų pirkimų
projektuose dalyvaujančių asmenų atstovus, pateikiama 5 lentelėje.

5 lentelė. Respondentų klasifikacija pagal viešųjų pirkimų proceso šalis.

Atsakymo variantai	Kiekis	Santykis
Tiekėjo atstovas	26	41.9%
Perkančiosios organizacijos atstovas, tiesiogiai vykdamas funkcijas, susi- jusias su viešaisiais pirkimais iš ES struktūrinės paramos lėšų	8	12.9%
Perkančiosios organizacijos atstovas, tiesiogiai vykdamas funkcijas, susi- jusias su viešaisiais pirkimais	26	41.9%
Kita	2	3.2%

Tiek tiekėjų, tiek pirkimų organizacijų atstovų dalis yra panaši. Kai kurie respondentai nu-
rodė, kad viešųjų pirkimų projektuose dalyvauja ir kaip tiekėjų ir kaip perkančiųjų organizacijų ats-
tovai. Abi projektų šalis atstovauja dažniausiai asmenys, kurie perkančiųjų organizacijų atstovais pri-
sistato, nes viešuosius pirkimus organizuoja siekdami pasinaudoti ES parama.

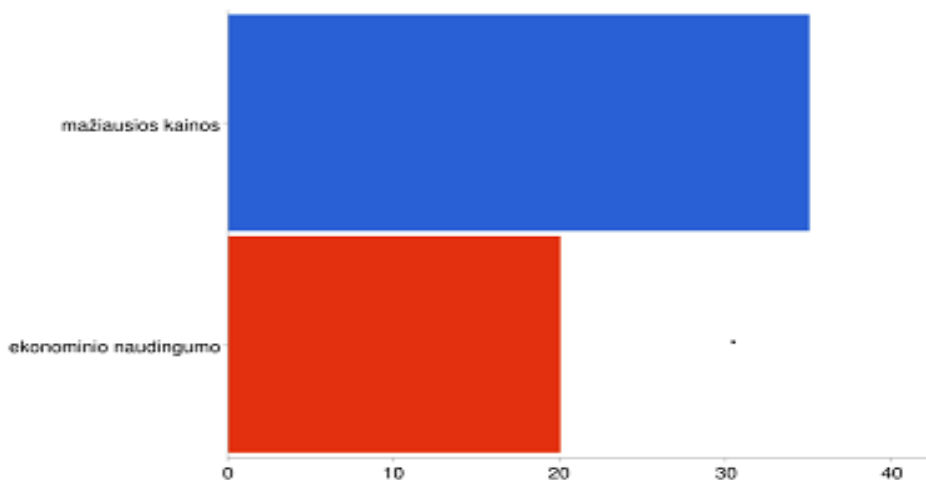
Anketavimo duomenys, susiję su respondentų darbine patirtimi pateikiami 12 pav.



12 pav. Respondentų klasifikacija pagal darbinę patirtį.

Paveiksle pavaizduota informacija rodo, jog respondentai turi pakankamai didelę profesinio
darbo patirtį, 63 proc. dirba daugiau nei 4 metus, vadinasi, turi sukaupę patirtį ir per daugelį metų
įgijus profesinių įgūdžių, galima adekvačiai vertinti situaciją, išsakyti savo nuomonę dėl darbo veik-
los gerinimo bei tobulinimo. Pažymėtina, kad tiek perkančiųjų organizacijų, tiek tiekėjų atstovų pa-
tirtis viešųjų pirkimų srityje yra panaši.

Analizuojant, darbo autoriaus nuomone, bene aktualiausių ir daugiausia diskusijų kelianti mažiausios kainos kaip kriterijaus taikymą, nustatyta, kad respondentų vertinimu, viešuosiuose pirkimuose taikant mažiausios kainos kriterijų pasiekiami geriausi efektyvumo rodikliai. (žr. 13 pav.).

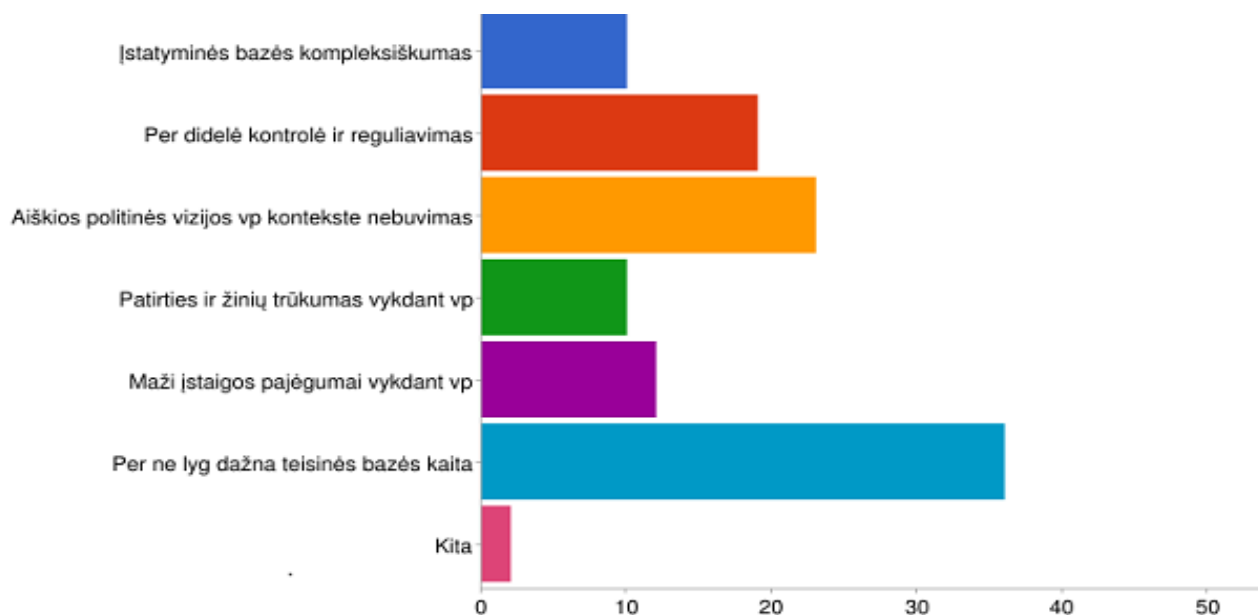


13 pav. Dominuojantis viešųjų pirkimų procedūrų atlikimo kriterijus.

Ekonominio naudingumo kriterijų dažniausiai renka respondentai, kurių darbinė patirtis yra didžiausia. Vertinant respondentus pagal patirtį ir šalis, ekonominio naudingumo kriterijui prioritetą teikia didesnę patirtį turintys tiekėjų atstovai. Tai paaiškinama šių asmenų aukštesne kompetencija tam tikroje produktų grupėje. Paprastai perkančiųjų organizacijų atstovai viešuosius pirkimus vykdo įvairiose srityse, nesispecializuoja tam tikrose srityse, todėl ekonominio naudingumo kriterijaus taikymas, jų nuomone, gali kainuoti papildomas laiko ir žmogiškųjų išteklių sąnaudas. Galima situacija, kai papildomi kaštai efektyvumo kontekste gali būti nepateisinti, nes rinkoje aukštesnės kokybės produktai gali būti nuperkami tinkamai, nepažeidžiant konkurencijos reikalavimų nurodžius pageidaujamo produkto savybes.

Darbo autoriaus vertinimu, tokius respondentų atsakymus lemia ir nepakankama metodinė atsakingų institucijų pagalba. Dėl skirtingo požiūrio į aplinkybių vertinimą galimi ginčai, kurie ilgina procedūras.

Siekiant išsiaiškinti problemiškausias viešųjų pirkimų sritis, respondentų buvo paprašyta įvardinti rizikingiausias sritis. Respondentų atsakymai pateikiami 14 pav.



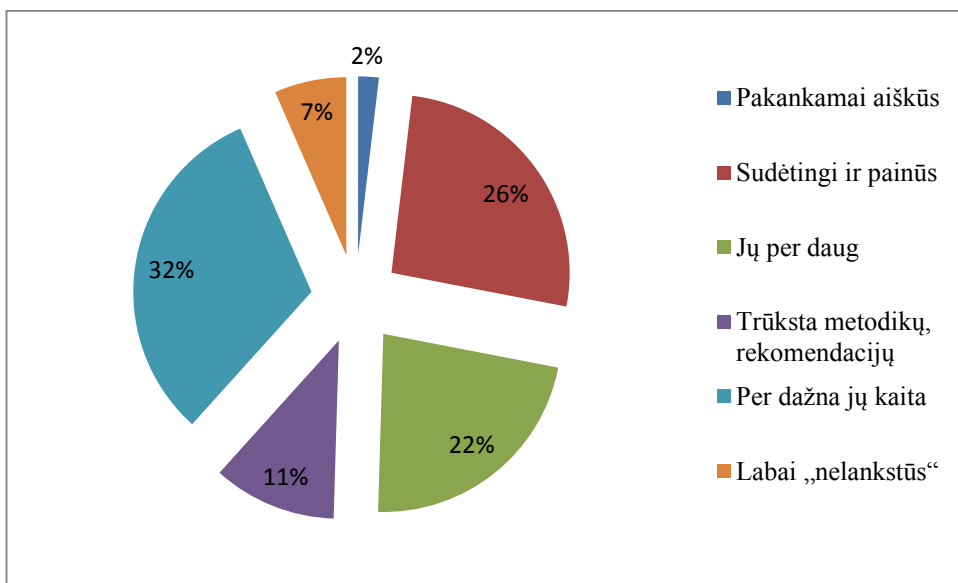
14 pav. Pagrindiniai viešųjų pirkimų projektų sunkumai ir trūkumai, nurodyti specialistų.

Respondentų vertinimu, didžiausias viešųjų pirkimų projektų trikdys yra per dažna teisės aktų kaita. Šią priežastį nurodė 32,1 proc. respondentų. Neapibrėžtumai viešųjų pirkimų politikoje (20,5 proc.), per didelė kontrolė ir reguliavimas (17,0 proc.) taip pat yra reikšmingos priežastys efektyviam ir sklandžiam pirkimų procesui. Pažymėtina, kad dauguma respondentų savo kvalifikaciją vertina aukštu balu ir tik 8,9 proc. respondentų pripažįsta, kad neturi pakankamos patirties ir žinių dalyvaujant viešųjų pirkimų procedūrose.

Aiškos politinės vizijos viešųjų pirkimų kontekste nebuvimas ir per didelė kontrolė bei reguliavimas taip pat yra priežastys dėl kurių viešojo sektoriaus pirkimai yra sudėtingi, o dažnai ir neefektyvūs. Pažymėtina, kad teorinėje darbo dalyje pateikta tarptautinių vertintojų išvada, kad Valsybės kontrolė, atlikdama viešųjų pirkimų auditą, daugiausia dėmesio kreipia į tai, kad vykdomos procedūros atitiktų teisės aktų reikalavimus, o ne į viešųjų pirkimų esmę ir ekonominius padarinius. Vadinasi, jei dar būtų galima pateisinti nuolatinę įstatyminės bazės kaitą greitai besikeičiančiomis rinkos sąlygomis, keliamais naujais reikalavimais aplinkosaugai, socialinei sričiai, ir pan. Tai perteklinė priežiūros institucijų kontrolė yra nepateisinama. Tai atsilieikanti nuo pasaulinių tendencijų Lietuvos srityje. Darbo autoriaus nuomone, siekis kontrolės metu vertinti veiklos formą, o ne turinį, turi būti keičiamas. Kaip ir kitos viešojo gyvenimo sritys, taip ir viešieji pirkimai turėtų būti reglamentuojami su matymu, kad juos vykdys sąžiningi ir kompetentingi specialistai. Suteikiant didesnę laisvę priimant sprendimus, susijusius su efektyviu lėšų naudojimu, duos didesnę rezultatą. Kūrybingai ir atsakingai vykdant procedūras bus nuperkami ne tik geresni produktai, bet ir pats veiksmas teigiamai įtakos specialisto savivertę. Stephen P. Robbins (2007) apibendrindamas naujausius organizacijų

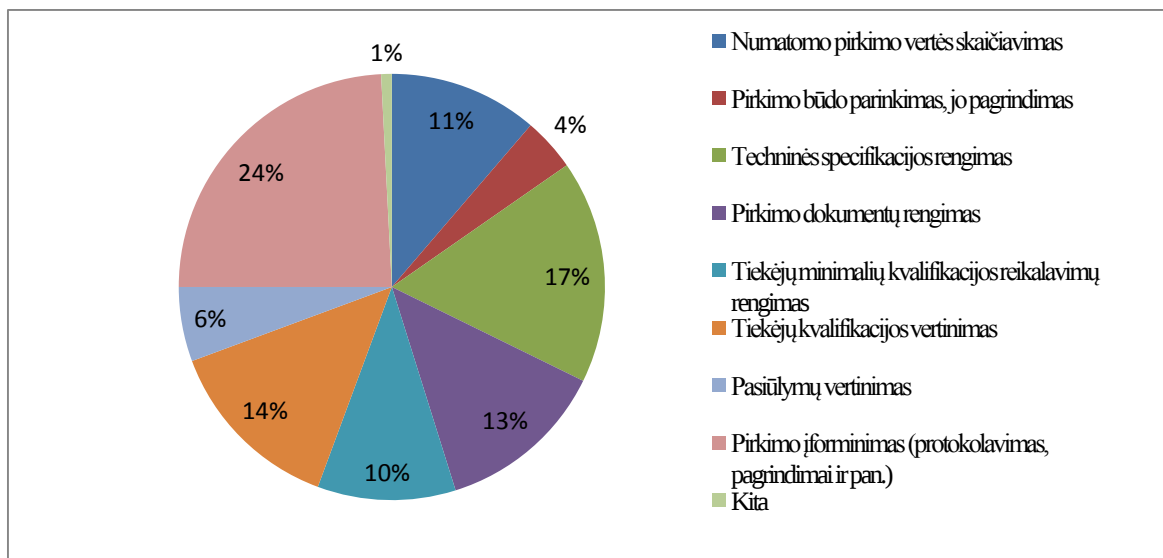
elgsenos tyrimų duomenis, nurodo, kad daugybė bendrovių leidžia didžiulius pinigus, mėgindamos padidinti darbuotojų pasitenkinimą darbu. Jos įveda lankstų darbo grafiką, sudaro sąlygas prižiūrėti vaiką darbo vietoje, moka į pensijų fondus, kuria interjero požiūriu patrauklias darbo vietas ir užsiima begale kitokių dalykų, tikėdamosi, kad tai sustiprins darbuotojų pasitenkinimą. „Tiesa ta, kad nors ir galimas pozityvus ryšys tarp pasitenkinimo ir produktyvumo, jis dažniausiai yra gana menkas. Labiau tikėtina, kad produktyvumas sukelia pasitenkinimą, o ne atvirkščiai.“ (Robbins, 2007, p. 40).

Į klausimą, susijusį su teisės aktų, reglamentuojančių viešuosius pirkimus, kokybe (žr. 15 pav.), tik 2 proc. respondentų pažymi, kad jie yra pakankamai aiškūs. Respondentai teisės aktus vertina kaip sudėtingus ir painius (26 proc.). Dažna teisės aktų kaita, jų sudėtingumas ir perteklinis procedūrų ir aplinkybių reglamentavimas yra pagrindiniai specialistų, dalyvaujančių viešųjų pirkimų projektuose, vertinimai.



15 pav. Respondentų vertinimai, susiję su teisiniu viešųjų pirkimų reglamentavimu.

Siekiant nustatyti viešųjų pirkimų etapų problemas, pirmiausia respondentų buvo prašoma įvardinti sudėtingiausius viešųjų pirkimų etapus (16 pav.).

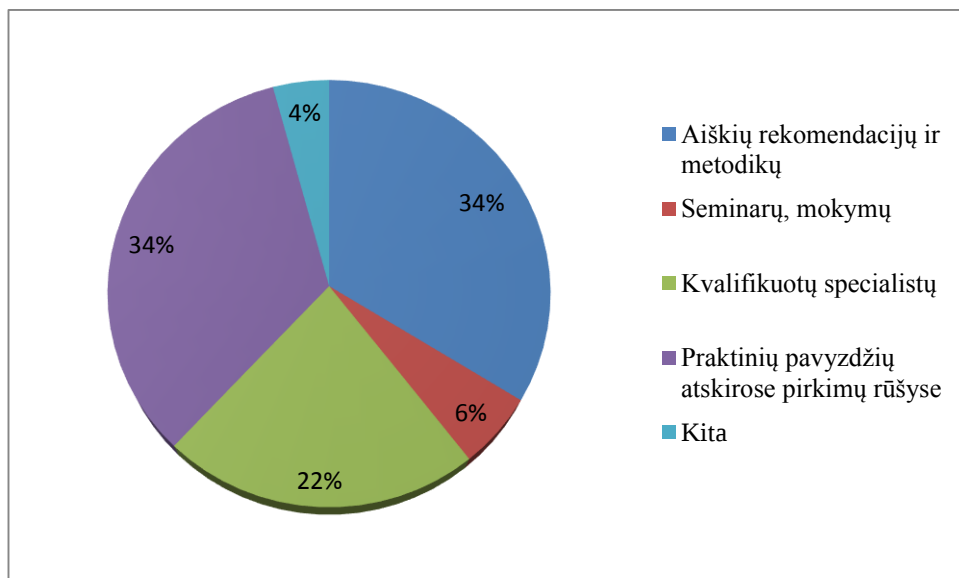


16 pav. Sudėtingiausi viešųjų pirkimų etapai.

Iš diagramos matyti, kad daugiausia problemų kelia pirkimo įforminimas ir techninės specifikacijos rengimas. Perkančiųjų organizacijų atstovų nuomonė nulėmė tokius rezultatus, nes 71 proc. šiai grupei atstovaujančių respondentų nurodė, kad techninės specifikacijos rengimas yra sudėtinga ir daug laiko užimanti procedūra. Tokio vertinimo priežastis, darbo autoriaus nuomone, yra specializacijos pagal atskirus pirkimo objektus nebuvimas ir ribotos galimybės pasitelkti ekspertus. Ribotas ekspertų dalyvavimas viešųjų pirkimų procese paaiškintinas papildomais kaštais perkančiajai organizacijai ir ribotais procedūrų terminais. Geri atskirų sričių ekspertai, paprastai, turi darbinius įsipareigojimus, veiklos grafikus ir pan.

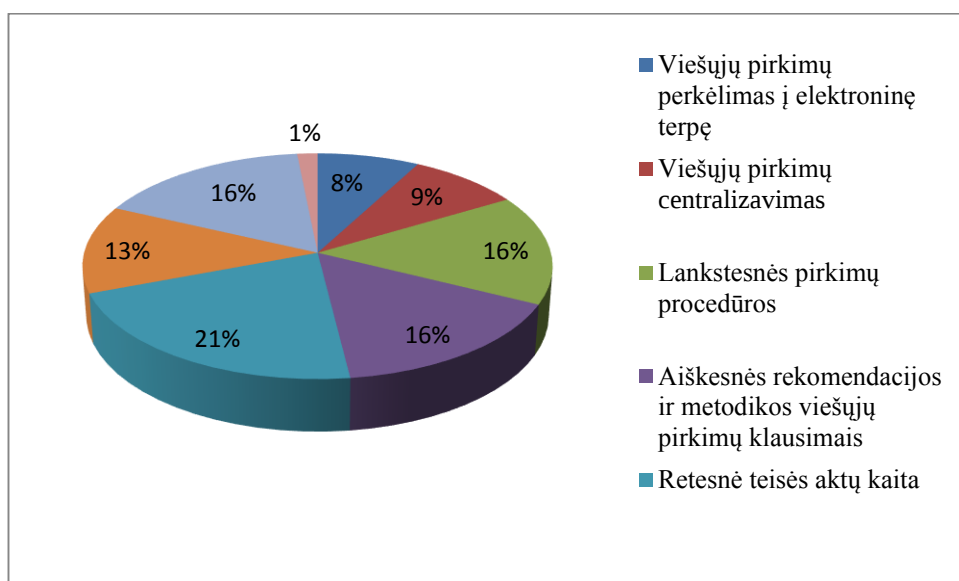
Sudėtingais viešųjų pirkimų etapais perkančiųjų organizacijų atstovai nurodo tiekėjų minimalių kvalifikacijos reikalavimų rengimą ir jų vertinimą. Tuo tarpu tiekėjų nuomone, pirkimo įforminimas yra sudėtingiausia procedūra. Tokį vertinimą nurodo beveik 80 proc. tiekėjų. Pažymėtina, kad tiekėjų atstovai viešųjų pirkimų projektuose pradeda dalyvauti pateikę pasiūlymus produktų pardavimui, todėl jų nuomonė dėl pradinių viešųjų pirkimų etapų turėtų būti vertinama ribotai.

Respondentai pasigenda patirties, praktinių patarimų ir aiškių taisyklių (žr. 17 pav.). Organizuojant ir vykdant viešųjų pirkimų procedūras pasigendama kvalifikuotų specialistų. Ypač šią problemą akcentuoja beveik pusė perkančiųjų organizacijų atstovų. Tiekėjų nuomone, žmogiškųjų išteklių lygis atitinka poreikius.



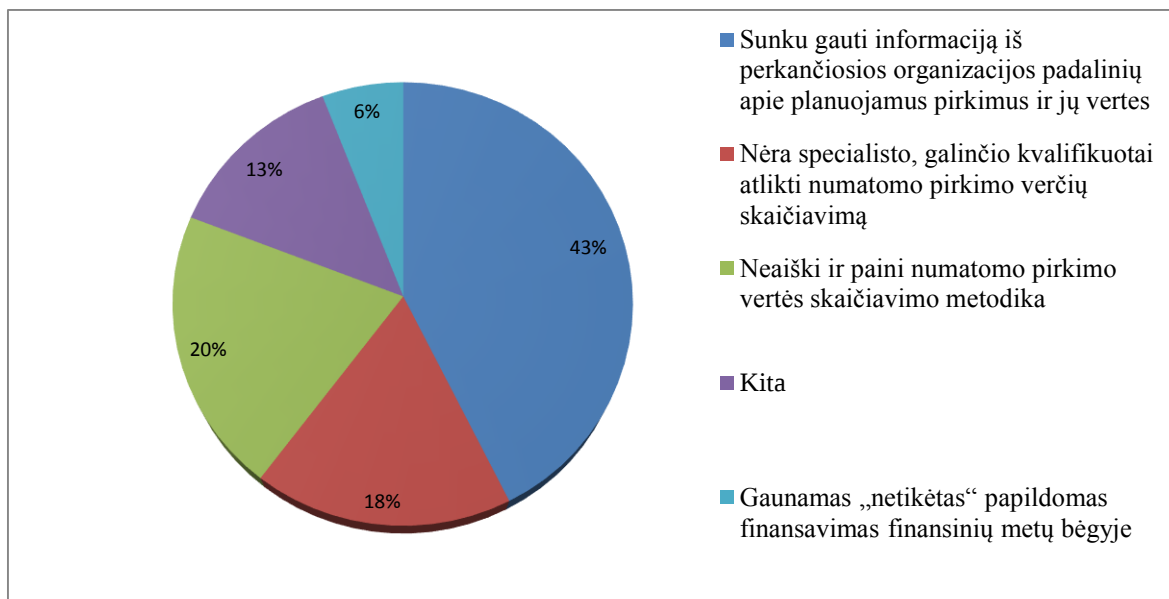
17 pav. Respondentų vertinimai, susiję su poreikio nustatymu vykdant viešuosius pirkimus.

Viešųjų pirkimų procesus palengvintų (žr. 18 pav.) mažesnė teisės aktų kaita, aiškesnės rekomendacijos, lankstesnės pirkimų procedūros ir jų perkėlimas į elektroninę erdvę.



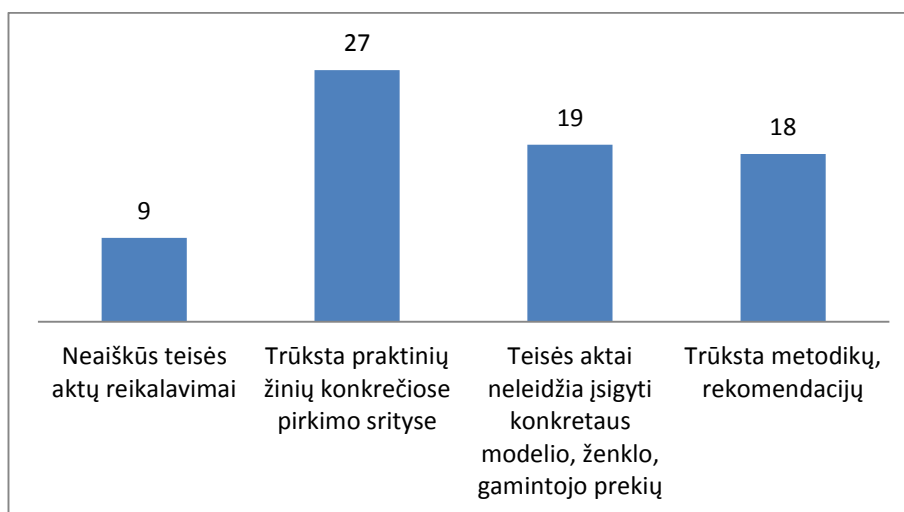
18 pav. Respondentų nuomonė dėl priemonių, paprastinančių viešųjų pirkimų procesus

Numatomo pirkimo vertė lemia pirkimų procesą. Nuo pirkimo vertės reikšmės priklauso pirkimo pirkimo procedūrų tolimesnis planavimas ir vykdymas. Respondentų nuomone, pirkimų vertės skaičiavimas nėra daug problemų sukeliantis veiksmas, kurį labiausiai apsunkina komunikavimo tarp padalinių problemos (žr. 18 pav).



19 pav. Problemos, su kuriomis susiduriama skaičiuojant numatomo pirkimo vertę

Jei pirkimų vertės skaičiavimas perkančiosioms organizacijoms nesukelia daug problemų, tai techninių specifikacijų ir pirkimų dokumentų rengimo etapas, yra problematiškiausi. Respondentų vertinimu, praktikai galėtų spręsti kylančias problemas rengiant technines specifikacijas (žr. 20 pav.).



20 pav. Problemos, su kuriomis respondantai susiduria rengiant technines specifikacijas ir pirkimo dokumentus

Anketoje pateiktas atviras klausimas siekiant tobulinti viešųjų pirkimų projektus, respondentus sutelkė ties mažos vertės pirkimų vykdymo taisyklių. Darbo autoriaus vertinimu, mažos vertės pirkimai vykdomi dažniausiai, o perkami produktai savo turiniu ir savybėmis skiriasi, todėl jiems skiriamas didžiausias dėmesys. Apibendrinus pasiūlymus dėl mažos vertės pirkimų vykdymo, darytina išvada, kad respondantai siūlo atsisakyti viešųjų pirkimų procedūrų mažos vertės pirkimams, nustatant 100 ar 1000 eurų ribas.

Prie viešųjų pirkimų skaidrinimo problemos sprendimo daugiausia prisidėtų veiksmingesnių priemonių taikymas kovai su šešėliniu verslu. Respondentų nuomone, galimybė prekes įsigyti neviešinant pirkimo, o apklausiant tris tiekėjus, pažeidžia smulkaus verslo interesus, nes apie pirkimus jie neturi galimybių gauti informacijos. Griežčiau turėtų būti vertinami ir denpingavimo metodai. Nesąžiningus konkurentų pasiūlymus eliminuotų formuojama kainų apskaičiavimo praktika. Kaip pavyzdys pateikiamas statybos paslaugų sektorius, kur pasiūlymų kaina gali būti lyginama su „sistelos“ skelbiamomis kainomis.

Siūlymas mažinti spausdinamų dokumentų kiekį, darbo autoriaus vertinimu, kyla dėl teisės aktuose apibrėžtų nepateisinamai aukštų dokumentavimo reikalavimų. Teigiama, kad didelis kiekis dokumentų neužtikrina, kad viešo pirkimo projektas būtų sėkmingas. Dažniausiai dėl formalių dokumentavimo trūkumų, prasideda ilgai trunkantys teismų procesai.

Įvertinęs ekspertų atliktus vertinimus dėl Lietuvos viešųjų pirkimų ir respondentų pastebėjimus, darbo autorius daro išvadą, kad poreikį dokumentuoti formuoja kontrolės institucijų reikalavimai. Respondentai taip pat palaiko teoretikų siūlymą siekti lankstesnio įstatyminio reguliavimo, o viešuosius pirkimus kontroliuojančioms ir jų vykdymą tiesiogiai bei netiesiogiai prižiūrinčioms valstybės institucijoms keisti pozicijas. Būtinai į pirkimo rezultatus orientuotas teisės aktų aiškinimas.

Be to, siūloma, kad viešuosius pirkimus vykdytų atestuoti specialistai.

Apibendrinus tyrimo duomenis, darytina išvada, kad viešųjų pirkimų procedūras respondentai vertina kaip sudėtingas ir turi siūlymų kaip jas padaryti lankstesnes ir, jų nuomone efektyvesnes. Teorinėje darbo dalyje keliama efektyvaus lėšų naudojimo problema siejama su pagrindinių viešųjų pirkimų principų, susijusių su galimybe taikyti mažiausios kainos kriterijų ar ekonominio naudingumo taikymu vykdant viešųjų pirkimų projektus, respondentų vertinimu, nėra aktuali. Jų nuomone, efektyvumas gali būti pasiekiamas ir perkant produktus už mažiausią kainą. Tokia respondentų pozicija, darbo autoriaus vertinimu, paaiškinama respondentų užimamomis pareigomis. Pažymėtina, kad visi apklausiami respondentai yra praktikai, todėl įvertinus Lietuvos šiandieninę kontrolės institucijų taikomą kontrolės praktiką, kuri orientuota į teisinį procedūrų vertinimą, respondentams yra patogiau viešuosius pirkimus vykdyti taikant paprastesnį ir aiškesnį mažiausios kainos kriterijų. Tokią darbo autoriaus nuomonę patvirtina ir atsakymai į anketos klausimą, susijusį su problemomis rengiant pirkimų dokumentus. Respondentai pripažįsta, kad rengiant pirkimų dokumentus, jiems trūksta praktinių žinių. Ši empirinio tyrimo išvada patvirtina teorinėje dalyje pateiktą siūlymą, kad viešuosius pirkimus turėtų vykdyti atestuoti specialistai arba atskirų sričių žinovai turėtų parengti praktinius dokumentus, kurie būtų naudojami įsigyjant techninėmis savybėmis sudėtingesnius produktus.

Apibendrinus tyrimo rezultatus ir teikiamą teorinį viešųjų pirkimų projektų tobulinimo modelį, daroma išvada, kad teorinėje darbo dalyje suformuotus pasiūlymus tobulinti viešųjų pirkimų

projektus, palaiko ir respondentai, dalyvavę empiriniame tyrime. Kadangi empirinio tyrimo metu buvo užduodami atviri klausimai, todėl respondentams buvo galimybė pateikti papildomus pasiūlymus ir vertinimus viešųjų pirkimų projektų tobulinimui.

Darbo autorius teikia šiuos pasiūlymus, siekiant, kad viešųjų pirkimų projektų rezultatas tenkintų keliamus reikalavimus:

- Remti praktiką, kad viešųjų pirkimų projektuose dalyvautų atsakingi ir skaidrūs verslo atstovai, pirmiausia mokantys konkurencingus atlyginimus darbuotojams.
- Viešuosiuose pirkimuose šiuo metu itin plačiai taikomas mažiausios kainos kriterijus turi būti keičiamas ekonominio naudingumo kriterijumi, o viešojo pirkimo projektai turi būti orientuoti į rezultatą, o ne į procesą.
- Būtinai specializuoti teismai, gebantys greitai spręsti ginčus, kylančius iš viešųjų pirkimų.
- Viešuosius pirkimus turėtų vykdyti nepriklausomi atestuoti specialistai, nesaistomi interesų konfliktų.

Šie pasiūlymai turėtų būti taikomi formuojant viešųjų pirkimų politiką, t.y., rezultatai bus pasiekti teisės normomis pakeičiant galiojančius principus, procedūras ir viešųjų pirkimų tikslus. Iš kitos pusės, dalis pasiūlymų, pavyzdžiui: neremti ūkio subjektų, kurie darbuotojams moka minimalų atlyginimą, - gali būti taikomas ir šiandienos viešajame sektoriuje.

Apibendrinus anketinio tyrimo duomenis, daromos šios išvados.

- Teorinėje darbo dalyje keliama efektyvaus lėšų naudojimo problema siejama su pagrindinių viešųjų pirkimų principų, susijusių su galimybe taikyti mažiausios kainos kriterijų ar ekonominio naudingumo kriterijų vykdant viešųjų pirkimų projektus, respondentų vertinimu, nėra aktuali. Jų nuomone, efektyvumas gali būti pasiekiamas ir perkant produktus už mažiausią kainą. Įvertinus, kad visi apklausiami respondentai yra praktikai, todėl daroma išvada, kad tokius rezultatus lemia Lietuvos kontrolės institucijų taikoma kontrolės praktika, kuri orientuota į teisinį procedūrų vertinimą.
- Respondentai pripažįsta, kad rengiant pirkimų dokumentus, jiems trūksta praktinių žinių. Ši empirinio tyrimo išvada patvirtina teorinėje dalyje pateiktą siūlymą, kad viešuosius pirkimus turėtų vykdyti atestuoti specialistai arba atskirų sričių žinovai turėtų parengti praktinius dokumentus, kurie būtų naudojami įsigyjant techninėmis savybėmis sudėtingesnius produktus.

IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

1. Apibendrinus teorinę viešųjų pirkimų analizę, svarbiausia laikytina išvada, kad viešieji pirkimai turi būti vertinami trimis aspektais: teisiniu, vadybiniu ir ekonominiu. Teisinis ir vadybinis aspektai laikytini formalių viešųjų pirkimų proceso ir jį vykdančių asmenų taisyklių apibrėžimais. Tuo tarpu, ekonomine prasme viešieji pirkimai yra apibrėžiami kaip reikšminga ekonomikos dalis, kuri gali būti nukreipta valstybės tikslams įgyvendinti. Viena vertus, perkančiosios organizacijos pačios yra veikiamos rinkos dėsnių, kai joms reikia įsigyti prekių, paslaugų ar atlikti darbų, tačiau kartu jos ir pačios veikia rinką, formuodamos paklausą. Viešųjų pirkimų praktika nemaža dalimi gali nulemti, ar mūsų pramonės atstovai ir tiekėjai kurs inovacijas, šalies infrastruktūros kokybę, viešojo administravimo kokybę.

2. Siekiant efektyvaus viešųjų pirkimų projektų vykdymo Lietuvoje, tikslinga orientotis į šių problemų sprendimą: korupcijos mažinimo, projektų skaidrumo didinimo, visuomenės ir verslo teigiamo požiūrio į vykdomus projektus formavimo. Tikėtina, kad vykdant viešųjų pirkimų projektus ir taikant ekonominio naudingumo kriterijų, rezultatai atitiks vartotojų lūkesčius. Darytina išvada, kad Lietuvoje vykdant viešųjų pirkimų projektus susitelkiama ties procesu, kai tuo tarpu pažangių valstybių tikslu yra galutinis projekto rezultatas (kliento poreikių patenkinimas).

3. Viešųjų pirkimų projektai priskirtini prie viešųjų projektų tipo ir jų rezultatas turi būti nukreiptas ne į finansinį rezultatą, o kuriantis socialinę naudą visuomenės nariams. Tai viena iš viešosios politikos priemonių, skatinančių viešųjų gėrybių kūrimą ir sprendžiančių rinkos ribotumo problemas. Šiandieniniame viešojo sektoriaus veiklos kontekste, projektų valdymo svarbiausiu objektu yra strateginiai pokyčiai. O projektų valdymo tikslu yra siekis sukurti kokybiškai ar kiekybiškai naują produktą, paslaugą ar rezultatą, kurio iki tol nebuvo. Ypač tinkama projektų valdymą pasitelkti įgyvendinant nustatytus veiklos prioritetus. Veiklos prioritetai yra orientuoti į esminius pokyčius, jų įgyvendinimas susijęs su kokybiškai nauja veikla – naujovių diegimu, sisteminiiais ar stipraus koordinavimo reikalaujančiais darbais.

4. Išanalizavus specialistų pozicijas ir įvertinus Lietuvos šiandienos situaciją, viešųjų pirkimų projektai tobulinami šiomis priemonėmis: tenkinamas poreikis praktinių rekomendacijų į kurių rengimą įtraukiami verslo atstovai, prioritetu teikiamas ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo kriterijus, nustatomas reikalavimas skelbti aiškią informaciją apie mažos vertės pirkimus, viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimui turi būti skelbiami specializuoti teismai, kontrolės institucijos vertina ekonominį efektyvumą, o ne procedūrinius įforminimo formalumus, sudaromos palankios sąlygos inovatyviems viešiesiems pirkimams.

5. Empirinio interviu tyrimo metu įvardintos aktualios problemos, susijusios su aukštu korupcijos lygiu ir didele interesų konfliktų rizika vykdant viešųjų pirkimų projektus. Neefektyvių reikalavimų gausa, nepakankama techninių dokumentų rengimo kokybė yra rizikos dėl kurių nukenčia galutinis rezultatas. Pateiktas siūlymas viešuosius pirkimus nukreipti šalies ekonomikai skatinti ir žmonių gerovei kelti, remiant praktiką, kad valstybė nepirktų paslaugų iš įmonių, kurios moka minimalų atlyginimą.

Siekiant tobulinti viešųjų pirkimų projektų valdymą, **rekomenduojama:**

1. Remti praktiką, kad viešųjų pirkimų projektuose dalyvautų atsakingi ir skaidrūs verslo atstovai, pirmiausia mokantys konkurencingus atlyginimus darbuotojams.
2. Viešuosiuose pirkimuose šiuo metu itin plačiai taikomas mažiausios kainos kriterijus turi būti keičiamas ekonominio naudingumo kriterijumi, o viešojo pirkimo projektai turi būti orientuoti į rezultatą, o ne į procesą.
3. Būtinai specializuoti teismai, gebantys greitai spręsti ginčus, kylančius iš viešųjų pirkimų.
4. Viešuosius pirkimus turėtų vykdyti nepriklausomi atestuoti specialistai, nesaistomi interesų konfliktų.

LITERATŪRA

1. Aleknevičienė, V. (2009). *Įmonės finansų valdymas*. Kaunas: Spalvų kraitė.
2. Ambrazevičienė R. (2004). Viešųjų pirkimų politikos valstybinio reguliavimo raida Lietuvoje. *Jurisprudencija*, t. 59 (51); 105–113. [žiūrėta 2016-02-10]. Prieiga per internetą <https://www3.mruni.eu/ojs/jurisprudence/article/view/3188/2987>
3. Antoci, A.; Sacco, P. L.(1995) A public contracting evolutionary game with corruption. *Journal of economics*, 61, No 2, 89–122.
4. Atviros pažangos forumas. (2015) Inovatyvus viešasis sektorius – misija įmanoma? Teminio tyrimo ataskaita. [žiūrėta 2016-02-10]. Prieiga per internetą <https://www.lietuva2030.lt/lt/download/ffc4faf204a194e9dc92a1d9e2271d23eae1afd0bc14fbf56/1>
5. A Guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBOK)_[žiūrėta 2016-05-05]. Prieiga per internetą http://www.works.gov.bh/English/ourstrategy/Project%20Management/Documents/Other%20PM%20Resources/PMBOKGuideFourthEdition_protected.pdf
6. Baranauskienė J. Vazonis B.(2014) Viešųjų projektų socialinė nauda ir vertinimas remiantis skirtingomis ekonomikos teorijomis. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*. 1 (33); 63-71. [žiūrėta 2016-02-10]. Prieiga per internetą http://www.su.lt/bylos/mokslo_leidiniai-ekonomika/2014_1_33/baranauskiene_vazonis.pdf
7. Brockhaus – *die Enzyklopädie: in 24 Bänden*. (1997) Leipzig: Brockhaus.
8. Būda V., Chmieliauskas A. (2006). *Projektų valdymas*. Kaunas: Technologija,
9. Crystal, D.(2003) *The Penguin concise encyclopedia*. London: Penguin.
10. Dzemydienė D., Naujickienė R. (2007) Elektroninių viešųjų paslaugų teikimo pavyzdžių analizė. *Informacijos mokslai*. 42–43. [žiūrėta 2016-05-05]. Prieiga per internetą <http://www.zurnalai.vu.lt/informacijos-mokslai/article/download/3415/2478>
11. Engelbeck R. M. (2002). *Acquisition management. Management concepts*. Vienna: Virginia. [žiūrėta 2016-05-05]. Prieiga per internetą <https://www3.mruni.eu/ojs/jurisprudence/article/>
12. Erminaitė S. (2013). Elektroninių viešųjų pirkimų brandos vertinimo aspektai. *Viešojo politika ir administravimas*. T 12 Nr. 4, 567-580. [žiūrėta 2016-05-05] Prieiga per internetą www.cceol.com/content-files/document-180520.pdf
13. Ereminaitė S. (2014). Institucinės ekonomikos teorijų raiška viešųjų pirkimų procese. *Viešojo politika ir administravimas*. T 13 Nr. 2/2014, 275-289. [žiūrėta 2016-05-05] Prieiga per internetą https://www.mruni.eu/upload/iblock/8a8/7_Ereminaitė.pdf
14. Erridge, A. (2007) Public procurement, public value and the Northern Ireland unemployment pilot Project Public Administration, Vol. 85, No 4, 1023–1043.

15. European Commision (2013). *European Public Sector Innovation Scoreboard 2013: A pilot exercise*.
16. Gaušas S. ir Paliokaitė A. (2012). *Viešųjų pirkimų procedūrų perkėlimas į elektroninę erdvę yra vienas iš esminių e-valdžios plėtros aspektų*. [žiūrėta 2016-04-05] Prieiga per internetą https://pirkimai.eviesiejiipirkimai.lt/ppo_startpage/apiecvpis.htm.
17. Gineitienė Z., Šerpytis K., Šakalis V. (2012). Viešųjų pirkimų organizavimo ypatumai sveikatos apsaugos sistemoje. *Socialinių mokslų studijos. Mykolo Riomerio universitetas*. 4(4), p. 1487–1502. [žiūrėta 2016-05-05] Prieiga per internetą http://www.mruni.eu/en/mokslo_darbai/SMS/
18. Halvorsen, T., Hauknes J., Miles I ir Røste R. (2005). *On the differences between public and private sector innovation, Publin Report D9*, Oslo; [žiūrėta 2016-04-05] Prieiga per internetą <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/apcity/unpan046809.pdf>
19. Hoff, K.; Stigliz, J. E. *Modern Economic Theory and Development*. The World Bank, 1999, 389–459. [žiūrėta 2016-04-05] Prieiga per internetą https://www.researchgate.net/.../237923998_Modern_Economic_Th..
20. Hungtinton, S. P. (1968) *Political order in changing societies*. Yale: University Press, [žiūrėta 2016-04-05] Prieiga per internetą <http://www.worldcat.org/title/political-order-in-changing-societies/oclc/497058?>
21. Junevičius A.; Ereminaitė, S. (2010) Viešųjų pirkimų optimizavimo ir efektyvumo didinimo galimybės. *Organizacijų vadyba: sisteminiai tyrimai*, Nr. 54, 67–84. [žiūrėta 2016-04-05] Prieiga per internetą https://www.mruni.eu/upload/iblock/8a8/7_Ereminaitė.pdf
22. Kardelis K. (2002). *Mokslinių tyrimų metodologija ir metodai*. Kaunas.
23. Knudsen D. (1999). *Procurement performance measurement system*. – Lund University. [žiūrėta 2016-04-05] Prieiga per internetą <https://lup.lub.lu.se/search/publication/525847>
24. Lennerfors, T. T. (2007) The transformation of transparency – on the act on public procurement and the right to appeal in the context of the war on corruption. *Journal of business ethics*, Vol. 73, 381–390. [žiūrėta 2016-04-05] Prieiga per internetą www.jstor.org/stable/25075431
25. Lietuvos nacionalinės atsparumo korupcijai sistemos tyrimas. [žiūrėta 2016-04-05] Prieiga per internetą http://transparency.lt/media/filer_public/2013/01/23/lietuvas_nacionalines_-_atsparumo_korupcijai_sistemos_tyrimas.pdf
26. Lietuvos Respublikos Seimas. (2000) Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas (2000 m. liepos 18 d. Nr. VIII-1864). [žiūrėta 2016-03-20] Prieiga per internetą <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.8A39C83848CB>
27. Lietuvos Respublikos Seimo Informacinės visuomenės plėtros komitetas. (2012). *Specializuoto komiteto išvada dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl subjektų, vykdančių*

veiklą vandens, energetikos, transporto ir pašto paslaugų sektoriuose, vykdomų pirkimų. [žiūrėta 2016-04-05] Prieiga per internetą http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=8858&p_k=1

28. Lietuvos Respublikos ūkio ministerija (2011). *Viešųjų pirkimų problematika ir sprendimų kryptys*. [žiūrėta 2016-04-10] Prieiga per internetą http://ukmin.lrv.lt/uploads/ukmin/-documents/files/Viesieji%20pirkimai/Vies_pirkimai_sausis.pdf

29. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija.(2014). *Projektų ir procesų valdymo viešosiose institucijose gairės*. [žiūrėta 2016-04-05] Prieiga per internetą <http://vakokybe.vrm.lt/index.php?id=527>

30. Lietuvos Respublikos Seimas. (1996) *Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas*. (1996 m. rugpjūčio 13 d. Nr. I-1491). [žiūrėta 2016-04-05] Prieiga per internetą <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.C54AFFAA7622>

31. Lietuvos Respublikos Vyriausybė (1992) *Dėl prekių (paslaugų) įsigijimo tvarkos biudžetinėse įstaigose*. (1992 m. gegužės 15 d. nutarimas Nr. 355). [žiūrėta 2016-04-05] Prieiga per internetą <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.A47234B1782B>

32. Lietuvos Respublikos Vyriausybė (1992) *Dėl Valstybinio užsakymo konkurso nuostatų, Valstybinio užsakymo sutarties nuostatų, Valstybinio užsakymo įsipareigojimų nevykdymo nuostolių įvertinimo metodikos patvirtinimo* (1992 m. birželio 9 d. nutarimas Nr. 444) [žiūrėta 2016-04-05] Prieiga per internetą <https://e-tar.lt/acc/legalAct.html?documentId=TAR.85388AC28199&lang=lt>

33. Lietuvos Respublikos Vyriausybė (1995). *Dėl Valstybinio pirkimo laikinųjų taisyklių patvirtinimo* (1995 m. balandžio 12 d. nutarimas Nr. 510) [žiūrėta 2016-04-05] Prieiga per internetą <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.69D24A2F6321>

34. Mieženis A. (2004). Viešųjų pirkimų sistema Lietuvoje SIGMA akimis. *Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės informacinis biuletenis*. Nr. 1(10). [žiūrėta 2016-02-26] Prieiga per internetą <http://old.vpt.lt/vpt/uploaded/-Biuletenisx1x10.pdf>

35. Naudinga informacija – Lietuva 2030. [žiūrėta 2016-04-05] Prieiga per internetą <https://www.lietuva2030.lt/lt/naudinga>

36. Neverauskas B., Stankevičius V. (2003) *Projektų valdymas*. Kaunas: Technologija.

37. Procurement policy guidelines. [žiūrėta 2016-04-05] Prieiga per internetą <http://www.ogc.gov.uk>

38. Palidauskaitė, J.; Ereminaitė, S. (2010). Korupcija viešuosiuose pirkimuose: nuo teorinės apibrėžties iki atvejo studijos (I dalis). *Viešoji politika ir administravimas*. 32: 74–84. [žiūrėta 2016-04-05] Prieiga per internetą <https://www.mruni.eu/upload/iblock/725/palidauskaite.pdf>

39. Vidaus reikalų ministerija. *Projektų ir procesų valdymo viešosiose institucijose gairės*. [žiūrėta 2016-01-30] Prieiga per internetą <http://vakokybe.vrm.lt/index.php?id=527>
40. Potts, J. (2009). The innovation deficit in public services: The curious problem of too much efficiency and not enough waste and failure. *Innovation: management, policy & practice* 11(1); [žiūrėta 2016-04-05] Prieiga per internetą <http://eprints.qut.edu.au/29920/>
41. Rossiaud, S.; Locatelli, C. (2010) Institutional Economics. *Polinares working paper* n.12, 2010. [žiūrėta 2016-03-05] Prieiga per internetą www.polinares.eu/docs/.../-polinares_wp1_institutional_economics.pdf
42. Robbins S.P. (2007). *Kaip vadovauti žmonėms*. Vilnius.
43. Šerpytis K. (2011) *Viešųjų pirkimų centralizavimo finansinės naudos valstybei vertinimas (Lietuvos atvejo tyrimas)* Daktaro disertacija. Vilniaus universitetas, Vilnius. [žiūrėta 2016-04-05] Prieiga per internetą http://vddb.laba.lt/fedora/get/LT-eLABa-0001:E.02~2012~D_20120118_131209-30256/DS.005.0.01.ETD
44. Transparency International Lietuvos skyrius. *Korupcijos suvokimo indeksas (KSI)* [žiūrėta 2016-04-05] Prieiga per internetą <http://www.transparency.lt/korupcijos-suvokimo-indeksas-ksi/>
45. UAB RAIT (2008). *Viešųjų pirkimų skaidrumo tyrimas*. [žiūrėta 2016-04-05] Prieiga per internetą <http://www.stt.lt/lt/menu/sociologiniai-tyrimai/>
46. Urmonas A. (2006). Socialiniai pokyčiai ir žmogiškieji santykiai administracinės teisės erdvėje. [žiūrėta 2016-02-28] Prieiga per internetą <https://www.mruni.eu/...teises.../-Urmono%20Habilitacine%20moksline%20monografi%20daktaro%20dissertacija.pdf>
47. Van de Walle, D. (2002) Choosing Rural Road Investments to Help, *The World Bank*, Washington, DC, USA, S0305-750X(01)00127-9. [žiūrėta 2016-04-05] Prieiga per internetą http://www.transportlinks.org/transport_links/filearea/documentstore/322_Dominique%20van%20de%20Walle%20Paper%201.pdf
48. Advokatų kontora LAWIN Lideika, Petrauskas, Viliūnas ir partneriai. (2012). *Viešųjų pirkimų įstatymo komentaras* [žiūrėta 2016-03-29] Prieiga per internetą: http://ukmin.lrv.lt/uploads/ukmin/documents/files/Viesieji%20pirkimai/121030_VPI_I-III_skyri-%C3%85%C2%B3_komentaras_fn.pdf
49. Viešųjų pirkimų proceso etapai. [žiūrėta 2016-04-05] Prieiga per internetą http://lt.mercell.com/19336842/viesuju_pirkimu_proceso_etapai.aspx
50. Viešųjų pirkimų tarnyba. *2013 metų elektroninių viešųjų pirkimų ataskaita*. [žiūrėta 2016-04-05] Prieiga per internetą https://vpt.lrv.lt/uploads/vpt/documents/files/LT_versija/

[Administracine informacija/Ketvirtines ir metines ataskaitos/Metines veiklos ataskaitos/2013m/Pazangos araskaita EPP2013.pdf](#)

51. Viešųjų pirkimų tarnybos prie Vyriausybės direktorius (2003) *Dėl Ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo vertinimo kriterijų nustatymo metodikos patvirtinimo* (2003 m. vasario 26 d. įsakymas Nr. 1S-25). [žiūrėta 2016-03-05] Prieiga per internetą <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.C4B0047DC46F>

52. Viešieji pirkimai: viešieji pinigai ir skaidrumas.(2013). [žiūrėta 2016-03-05] Prieiga per internetą http://transparency.lt/media/filer_public/2013/03/15/lt_viesieji_pinigai_-_ir_skaidrumas_.pdf

53. Viešųjų pirkimų problematika ir sprendimų kryptys. [žiūrėta 2016-04-05] Prieiga per internetą http://ukmin.lrv.lt/uploads/ukmin/documents/files/Viesieji%20pirkimai/Vies_pirkimai_-_sausis.pdf

54. Tiekėjų etikos kodeksas viešuosiuose pirkimuose. [žiūrėta 2016-04-05] Prieiga per internetą <http://www.lvk.lt/lt/tiekeju-etikos-kodeksas-viesuosiuose-pirkimuose>

PRIEDAS
APKLAUSOS ANKETA

Gerbiamas respondente, esu Kauno technologijos universiteto Ekonomikos ir verslo fakulteto Projektų vadybos magistrantas ir atlieku tyrimą, susijusį su Lietuvos viešųjų pirkimų problematika. Prašau pareikšti savo vertinimą dėl viešųjų pirkimų teorinių ir praktinių aspektų. Galimi keli atsakymo variantai. Apklausa yra *anoniminė*, nei vardo nei pavardės pildyti nereikia.

Anketos pildymo data: _____

Pareigybė: _____

1. Esate:

- ☐ Perkančiosios organizacijos atstovas, tiesiogiai vykdomas funkcijas, susijusias su viešaisiais pirkimais
- ☐ Perkančiosios organizacijos atstovas, tiesiogiai vykdomas funkcijas, susijusias su viešaisiais pirkimais iš ES struktūrinės paramos lėšų
- ☐ Tiekėjo atstovas
- ☐ Kita

2. Veiklą su viešaisiais pirkimais vykdate:

- ☐ Iki 1 metų
- ☐ Nuo 1 iki 2 metų
- ☐ Nuo 2 iki 4 metų
- ☐ Daugiau kaip 4 metus

3. Kuriam viešųjų pirkimų būdai teikiate prioritetą, jei pirkimo tikslas – efektyvumas?

- ☐ mažiausios kainos
- ☐ ekonominio naudingumo

4. Kokius pagrindinius viešųjų pirkimų projektų (toliau VP) sunkumus ir trūkumus galite nurodyti*

- ☐ Įstatyminės bazės kompleksiskumas
- ☐ Per didelė kontrolė ir reguliavimas
- ☐ Aiškos politinės vizijos VP kontekste nebuvimas
- ☐ Patirties ir žinių trūkumas vykdomant VP
- ☐ Maži įstaigos pajėgumai vykdomant VP
- ☐ Per ne lyg dažna teisinės bazės kaita
- ☐ Kita

5. Kaip vertinate viešuosius pirkimus reglamentuojančius teisės aktus?

- ☐ Pakankamai aiškūs

- Sudėtingi ir painūs
- Jų per daug
- Trūksta metodikų, rekomendacijų
- Per dažna jų kaita
- Labai „nelankstūs“

6. Sudėtingiausi viešųjų pirkimų etapai: *

- Numatomo pirkimo vertės skaičiavimas
- Pirkimo būdo parinkimas, jo pagrindimas
- Techninės specifikacijos rengimas
- Pirkimo dokumentų rengimas
- Tiekėjų minimalių kvalifikacijos reikalavimų rengimas
- Tiekėjų kvalifikacijos vertinimas
- Pasiūlymų vertinimas
- Pirkimo įforminimas (protokolavimas, pagrindimai ir pan.)
- Kita

6. Vykdamas viešuosius pirkimus labiausiai trūksta: *

- Aiškių rekomendacijų ir metodikų
- Seminarų, mokymų
- Kvalifikuotų specialistų
- Praktinių pavyzdžių atskirose pirkimų rūšyse
- Kita

7. Viešųjų pirkimų procesus Jums palengvintų :*

- Viešųjų pirkimų perkėlimas į elektroninę terpę
- Viešųjų pirkimų centralizavimas
- Lankstesnės pirkimų procedūros
- Aiškesnės rekomendacijos ir metodikos viešųjų pirkimų klausimais
- Retais teisės aktų kaita
- Trumpesni pirkimo procedūrų terminai
- Viešųjų pirkimų organizatorių kvalifikacijos kėlimas
- Kita

7. Problemos, su kuriomis susiduriama skaičiuojant numatomo pirkimo vertę:*

- Neaiški ir paini Numatomo pirkimo vertės skaičiavimo metodika

- Nėra specialisto, galinčio kvalifikuotai atlikti numatomo pirkimo verčių skaičiavimą
- Sunku gauti informaciją iš perkančiosios organizacijos padalinių apie planuojamus pirkimus ir jų vertes
- Gaunamas „netikėtas“ papildomas finansavimas finansinių metų bėgyje.
- Kita

8. Problemos, su kuriomis susiduriama rengiant technines specifikacijas ir pirkimo dokumentus: *

- Neaiškūs teisės aktų reikalavimai
- Trūksta praktinių žinių konkrečiose pirkimo srityse
- Teisės aktai neleidžia įsigyti konkretaus modelio, ženklo, gamintojo prekių
- Trūksta metodikų, rekomendacijų

9. Jūsų pasiūlymai tobulinti VP projektų valdymą

* - galima pažymėti kelis atsakymus