

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO
VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO FAKULTETO
VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO KATEDRA

AUŠRA GALVĖNIENĖ
(VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO PROGRAMA)

**VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ LIETUVOJE TEISINIO REGLAMENTAVIMO
IR
ORGANIZAVIMO PROBLEMAS**

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas –
dr. Aleksandras Patapas

Vilnius, 2006

TURINYS

ĮVADAS	3
1. Viešųjų pirkimų teisinės bazės analizė	8
1.1. Viešųjų pirkimų reglamentavimo Lietuvoje iki įstojimo į ES raidos probleminiai aspektai	8
1.2. Viešųjų pirkimų reglamentavimo po įstojimo į ES aspektai	11
2. Viešųjų pirkimų bendrosios charakteristikos probleminiai aspektai	13
2.1. Viešųjų pirkimų sampratos aspektai	13
2.2. Centralizuoti pirkimai	17
2.3. Naujos pirkimo procedūros – elektrinių aukcionų - įvedimo aspektai	20
2.4. Viešųjų pirkimų dalyvių funkcijų problemiškas	23
2.4.1. Viešųjų pirkimų organizatoriai (perkančiosios organizacijos	25
2.4.1.1. Viešojo pirkimo komisijos sudarymo probleminiai aspektai	28
2.4.2. Tiekėjai	30
2.4.2.1. Tiekėjų kvalifikacinės atrankos diskusiniai aspektai	32
2.4.2.2. Kandidatų bei laimėtojų parinkimo aspektai	34
2.4.2.3. Pasiūlymų teikimo terminų diskusiniai aspektai	37
3. Viešųjų pirkimų eigos probleminiai aspektai	38
3.1. Viešųjų pirkimų efektyvumo sampratos problematika	42
3.1.1. Kainos bei geriausios vertės atitikimo aspektai	42
3.1.2. Techninių reikalavimų nustatymo aspektai	44
3.1.3. Pradinių sąlygų vykdymo problemiškas	46
3.2. Informavimo bei skelbimo apie viešuosius pirkimus problemiškas	48
4. Teisėtumo bei skaidrumo užtikrinimo viešuosiuose pirkimuose problematika	52
4.1. Viešųjų pirkimų kontrolės bei teisinių veiksmų užtikrinimo formų prieštarumas	53
4.2. Pretenzijų ir skundų nagrinėjimo probleminiai aspektai	56
4.3. Kova su korupcija viešuosiuose pirkimuose	60
IŠVADOS	82
PASIŪLYMAI	84
Summary	86
Santrauka	87
Literatūros sąrašas	88
1 priedas. Anketa	
2 priedas. Respondentų demografiniai duomenys	
3 priedas. Verslininkų ir viešuosius pirkimus organizuojančių darbuotojų apklausos rezultatai	

IVADAS

Tarptautinėje praktikoje pripažįstama, kad valstybiniai užsakymai yra vienas iš pajamų šaltinių įmonėms, todėl už juos dažniausiai kovojiama visomis priemonėmis. Pasaulinė praktika rodo, kad viešiesiems pirkimams yra naudojama apie 30 procentų nacionalinių biudžetų ir kitų visuomeninių lėšų. Lietuvos viešųjų pirkimų rinka 2005 m. išaugo beveik 1,681 mlrd.lt iki 5,44 mlrd. lt. Tai 44,6 proc. daugiau nei 2004 m. Jų racionalus ir taupus naudojimas yra vienas iš svarbiausių valstybės valdymo tikslų. Viešųjų pirkimų sistema, sudarydama prielaidas viešam ir skaidriam viešųjų pirkimų procedūrų taikymui bei sąžiningai konkurencijai ir skatindama rinkos vystymąsi, yra vienas iš pagrindinių šio tikslo įgyvendinimo instrumentų¹.

Europos Sąjunga (toliau ES) pripažįsta, kad viešieji pirkimai yra dažniausias korupcijos šaltinis, todėl bendros viešųjų pirkimų sistemos tobulinimas yra vienas iš svarbiausių prioritetų. Šiuo metu jau yra ES direktyvos, kurios reguliuoja viešuosius pirkimus, tačiau ES teisinė bazė pastoviai yra tobulinama, siekiant, kad pirkimo procedūros taptų dar aiškesnės ir efektyvesnės.

Dar 1996 m. paskelbta Žalioji viešųjų pirkimų knyga bandė nustatyti bendrąsias viešųjų pirkimų taisykles ir parodyti, kad šiam sektoriui dėl potencialių korupcijos galimybių būtina skirti daugiau dėmesio. ES direktyvos nustato bendruosius viešųjų pirkimų principus ir reikalavimus, kurių privalo laikytis visos ES šalys. Atsižvelgiant į tai, jog viešieji pirkimai yra sudėtingas procesas, reikalaujantis gero specialistų teisinio pasirengimo ir aukštos kvalifikacijos, ieškoma naujų galimybių, tokių kaip galimybė organizuoti viešuosius pirkimus ir per centralizuotas tiems tikslams įsteigtas institucijas².

Lietuvos siekis visapusiškai integruotis į Europos Sąjungos struktūras, ženkliai įtakojo viešųjų pirkimų sistemos veiklos pobūdį ir kryptis. Politinė aplinka viešųjų pirkimų srityje stabili. Viešųjų pirkimų įstatymas (toliau tekste - Įstatymas) ir kiti teisės aktai praktiškai nesuteikia galimybių politiškai įtakoti Viešųjų pirkimų tarnybos (toliau tekste - VPT) veiklos, be to, pagrindinės šalies politinės jėgos pasisakė ir pasisako už viešųjų pirkimų skaidrumo ir efektyvumo didinimą bei korupcijos prevenciją.³

Lietuvos Respublikos Ūkio ministerijos duomenimis 2005 m. visų pirkimų skaičius buvo 4264. Viešųjų pirkimų apimtys pagal perkančiąsias organizacijas rodo, kad beveik pusė visų dalyvavusių viešuosiuose pirkimuose sudaro centrinio valdymo institucijos (250 institucijų iš 640 visų viešuosiuose pirkimuose dalyvavusių organizacijų)⁴. Tai įrodo, kad šios institucijos yra

¹ VPT strateginis planas// <http://www.vpt.lt/admin/uploaded/1aforma2006m.doc>; prisijungimo laikas: 2006-08-28.

² G. Bielskytė Paslaptingi viešieji pirkimai// „Atgimimas“, 2002, Nr. 41(726).

³ VPT strateginis planas// <http://www.vpt.lt/admin/uploaded/1aforma2006m.doc>; prisijungimo laikas: 2006-08-28.

⁴ Naujų viešųjų pirkimų direktyvų įgyvendinimas Lietuvoje. Pranešimas. Pranešėja: Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos sekretorė A.Mačiulytė

aktyvios viešųjų pirkimų dalyvės ir įtakoja viešųjų pirkimų politiką Lietuvoje.

Centrinio valdymo institucijų sąvoka apima pakankamai daug institucijų, tokių, kaip Lietuvos Respublikos Prezidentūra, Lietuvos Respublikos Seimas, Lietuvos Respublikos Vyriausybė, institucijos prie LRV, Lietuvos Respublikos ministerijos, institucijos prie ministerijų ir kitas. Magistriniame darbe bus apsižvelgta ties viešaisiais pirkimais, vykdomais ministerijose bei institucijose prie ministerijų.

Viešieji pirkimai Lietuvoje – dar pakankamai mokslo neiširta valstybės valdymo sritis. Didžioji dalis informacijos apie viešuosius pirkimus yra susijusi su teisiniais aspektais. Tačiau beveik nenagrinėjami ekonominiai viešųjų pirkimų vykdymo klausimai, tokie kaip viešųjų pirkimų funkcijos efektyvumas.⁵ Vienas pirmųjų tokio pobūdžio tyrimų yra Lietuvos Respublikos Ūkio ministerijos užsakymu Vilniaus Universiteto atlikta viešųjų pirkimų centralizavimo galimybių studija, kurioje efektyvumui skiriamas pagrindinis dėmesys, tačiau tiriamas tik centralizuotų viešųjų pirkimų efektyvumas.

Kadangi šalies ir užsienio valstybių ekspertų vertinimu viešieji pirkimai priskirtini toms veiklos sritims, kuriose potencialiai galimos korupcijos ir kitokių neteisėtų veiksmų apraiškos, pastaruoju metu pradėti viešųjų pirkimų skaidrumo tyrimai. Transparency International“ Lietuvos skyrius (TILS), remiamas Jungtinių Tautų vystymo programos ir UAB „Constructus“, 2005 m. atliko viešųjų pirkimų skaidrumo ir galimos korupcijos juose suvokimo tyrimus.

Apžvelgus atliktus tyrimus, galima konstatuoti, kad tyrėjai iki šiol apsiribojo tyrimais, kuriuose akcentuojamas viešųjų pirkimų poveikis verslui ir nagrinėjamas verslininkų požiūris į pirkimų eigoje kylančias problemas. Perkančiųjų organizacijų darbuotojų nuomonių tyrimų nėra, išskyrus Lietuvos Respublikos Ūkio ministerijos užsakymu Vilniaus Universiteto atliktą viešųjų pirkimų centralizavimo galimybių studiją, kurioje tiriama tik viena konkreti sritis – tarnautojų, dirbančių su viešaisiais pirkimais nuomonė apie centralizuotus pirkimus. Ta aplinkybė, kad studijuojame viešąjį administravimą lėmė, kad magistriniame darbe buvo siekiama iširti kai kuriuos, problematiškus viešųjų pirkimų, vykdomų valstybės valdymo institucijose - Lietuvos Respublikos ministerijose ir institucijose prie ministerijų, aspektus, atliekant ministerijos darbuotojų, dirbančių su viešaisiais pirkimais, apklausą. Kad būtų galima palyginti gautus rezultatus, buvo atlikta ir verslininkų, dalyvavusių ministerijų organizuojamuose viešuosiuose pirkimuose, apklausą. Darbe respondentų pagalba buvo siekiama įvertinti esamoje literatūroje apie viešuosius pirkimus įvardintas problemas, tokias kaip informacijos apie viešuosius pirkimus paieška, konkurso organizavimas, rezultatų apskundimo galimybė. Didelis dėmesys buvo kreipiamas į vieną iš viešųjų pirkimų principų – skaidrumo principą. Kadangi nuo

⁵ Viešųjų pirkimų centralizavimo galimybių Lietuvoje studija. Vilniaus universitetas. 2006.

2006 m. sausio 31 d. įsigaliojo nauja ketvirtoji Viešojo pirkimo įstatymo redakcija, didesnis dėmesys skirtas jame įtvirtintoms naujovėms (elektroniniai bei centralizuoti pirkimai ir kt.).

Magistriniame darbe naudojamos pagrindinės sąvokos:

1. **Lietuvos Respublikos ministerijos (organizatoriai)** (toliau ministerijos) – Lietuvos Respublikos vykdomosios valdžios institucijos, kurios vykdo joms įstatymuose ir kituose teisės aktuose nustatytas valstybės valdymo funkcijas.
2. **Tiekėjai (verslininkai)** – kiekvienas ūkio subjektas – fizinis asmuo, privatusis juridinis asmuo, viešasis juridinis asmuo ar tokių asmenų grupė – galintis pasiūlyti ar siūlantis prekes, paslaugas ar darbus.
3. **Valstybės tarnautojas** (toliau tarnautojas) – fizinis asmuo, einantis pareigas valstybės tarnyboje ir atliekantis įstatymuose ir kituose teisės aktuose numatytą viešojo administravimo veiklą.
4. **Viešasis pirkimas** – perkančios organizacijos atliekamas ir Lietuvos Respublikos Viešųjų pirkimų įstatymu reglamentuojamas prekių, paslaugų ar darbų pirkimas, kurio tikslas – sudaryti viešojo pirkimo-pardavimo sutartį.

Tyrimo tikslas – išnagrinėti viešųjų pirkimų Lietuvoje reglamentavimo naujoves bei organizavimo praktikos Lietuvos Respublikos ministerijose bei institucijose prie ministerijų problemas, pateikti išvadas ir pasiūlymus skaidrinant viešųjų pirkimų organizavimo tvarką.

Šio tyrimo uždaviniai yra šie:

- Pateikti viešųjų pirkimų sampratos aspektus bei teisinio reglamentavimo raidą;
- Įvertinti Viešųjų pirkimų įstatyme įtvirtintas naujoves;
- Atlikti Vilniaus m.verslininkų (tiekėjų) apklausą apie viešųjų pirkimų organizavimą - 50 verslininkų;
- Apklausti Lietuvos Respublikos ministerijų bei institucijų prie ministerijų darbuotojus, organizuojančius viešuosius pirkimus - 50 tarnautojų;
- Išanalizuoti Lietuvos Respublikos ministerijose viešųjų pirkimų organizavimo praktikos problemas;
- Pateikti galimus viešųjų pirkimų sistemos ministerijose tobulinimo būdus.

Tyrimo uždaviniams pasiekti buvo naudojami keli mokslinių tyrimų metodai:

1. Tyrimo objektu apibrėžta reikalinga informacija buvo gaunama naudojantis **anketinės apklausos metodu**. Tai pigiausias ir patogiausias būdas trūkstamai informacijai gauti. Tačiau reikėtų paminėti ir šio metodo trūkumą – respondentai, būgštaudami, kad jų asmenybės bus identifikuotos, ne visada teisingai atsako į pateiktus klausimus, todėl atsakymų patikimumas kartais nežinomas⁶. Ši aplinkybė ypač svarbi vertinant tarnautojų anketas.

⁶ Luobikienė I. Sociologinių tyrimų metodika. Kaunas "Technologija, 2003, P. 84.

Anketos klausimai buvo parengti naudojantis perskaityta literatūra apie viešųjų pirkimų eigoje pasitaikančius trūkumus, bei STT duomenų bazėje paskelbta literatūra apie korupciją viešajame sektoriuje.

Unifikuotos anketos turinį sudaro 4 klausimų grupės. Jos sugrupuotos pagal klausimų pobūdį ir tyrimo objekto dalis. I dalies „Informacijos paieška“ 1 - 2 klausimai surenka informaciją apie teisinės bei organizacinės informacijos paieškos apie viešuosius pirkimus galimybes bei jos kokybę, II dalies „Konkurso organizavimas“ 3-8 klausimai apie viešųjų pirkimų vykdymo praktiką, III dalies „Viešųjų pirkimų rezultatų apskundimas“ 9 - 11 klausimai apie viešųjų pirkimų rezultatų apskundimo praktiką. 12 - 20 klausimai surenka informaciją - perkančiųjų ir parduodančių organizacijų nuomonę apie vykusių viešųjų pirkimų skaidrumą, bei būdus, kaip gerinti šiuo metu susidariusią situaciją.

Į šiuos visus klausimus atsako tiek perkančios organizacijos, tiek pirkimus organizuojančios ministerijos. Yra dalis klausimų, kurie yra specializuoti, tai yra daugiau tinka tik vienai ar kitai kategorijai, tačiau jie nebuvo atskirai išskirti anketoje ir pagal galimybes buvo prašoma į juos atsakyti tiek perkančias, tiek pirkimus organizuojančias organizacijas. Tikslas – kad respondentai iš savo pusės įvertintų savo skelbiamą ar teikiamą informaciją bei paslaugas.

Apklaustos tyrimo anketa pateikta 1 priede.

2. Literatūrinių informacijos šaltinių analizė. Buvo atlikta informacinių šaltinių paieška ir viešųjų pirkimų problematikos apibendrinimai buvo daryti iš šių šaltinių:

- Teisinė literatūra, nagrinėjanti viešųjų pirkimų teisinį reglamentavimą;
- Moksliniai darbai, nagrinėjantys viešųjų pirkimų eigos ir kylančių problemų aspektus;
- Viešųjų pirkimų tarnybos informaciniai biuleteniai ir metinės ataskaitos;
- Įvairių konferencijų medžiaga viešųjų pirkimų modernizavimo tema;
- Įvairūs straipsniai spaudoje ir internete.

Tyrimo apibūdinimas

Apklaustos dalyviai: Lietuvos Respublikos ministerijų darbuotojai, dalyvaujantys ministerijų skelbiamuose viešuosiuose pirkimuose ir Lietuvos įmonių vadovai ar jų įgalioti asmenys, gerai informuoti apie įmonės dalyvavimą viešųjų pirkimų konkursuose bei dalyvavę ministerijų skelbiamuose viešuosiuose pirkimuose.

Kadangi, kai nėra informacijos apie generalinės visumos elementų požymius, nėra galimybės atrankos aibė nustatyti pagal formules. Tokiu atveju pasikliaujant sociologų patyrimu, bandomiesiems tyrimams pakanka 100-250 žmonių⁷. Todėl buvo pasirinkta imtis – 100 respondentų (50 tarnautojų ir 50 verslininkų). Kadangi ne visos anketos yra gražinamos, jų buvo

⁷ Luobikienė I. Sociologinių tyrimų metodika. Kaunas “Technologija, 2003, P. 41

išplatinta daugiau – 120 anketų, iš kurių buvo gauta 90 (75 proc.). Bendras anketų grįžimo procentas yra geras, todėl pagal gautus duomenis galima daryti išvadas. Respondentų demografiniai duomenys yra pateikti 2 priede.

I. Ministerijų darbuotojų apklausa – respondentų atranka buvo vykdoma 2 būdais:

- Kai kurios ministerijos bei įstaigos prie ministerijų turi atskirus viešųjų pirkimų skyrius (Vidaus reikalų ministerija, Krašto apsaugos ministerija, Užsienio reikalų ministerija, Kalėjų departamentas, Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas), todėl identifikuoti darbuotojus, dirbančius su viešaisiais pirkimais nesudarė problemų. Šiems darbuotojams, pagal paskelbtus kontaktinius elektroninius adresus, buvo išsiųstos anketos internetu.
- Kitų ministerijų ir departamentų darbuotojus buvo sunku identifikuoti, nes informacija apie viešuosius pirkimus atliekančius darbuotojus nėra skelbiama. Šie darbuotojai buvo identifikuojami per internete skelbiamus viešųjų pirkimų skelbimus, kur šie asmenys buvo nurodyti kaip kontaktiniai asmenys.

Taip buvo išplatinta 60 anketų. Iš jų sugrįžo 44. Tai sudaro 73,33 proc. visų išplatintų anketų. Iš 13 ministerijų tyrime nedalyvavo (negrąžino anketų) Krašto apsaugos ir Finansų ministerija.

II. Verslininkų apklausa. Buvo išplatinta 60 anketų internetu. Grįžo – 46, t.y. 76,67 proc. Prieš siunčiant anketas, buvo paskambinta į organizacijas, išsiaiškinta, ar jie dalyvauja viešuosiuose pirkimuose ir ar dalyvauja ministerijų organizuojamuose viešuosiuose pirkimuose. Taip pat telefonu buvo susitarta, kad darbuotojai, dalyvaujantys viešuosiuose pirkimuose užpildys anketas. Renkantis organizacijas, buvo siekiama apimti prekes, paslaugas (ypač tarnautojų mokymo) ir darbus tiekiančias organizacijas.

Verslininkų ir viešuosius pirkimus organizuojančių darbuotojų apklausos rezultatai pateikti 3 priede.

Apklausos data: Tyrimas buvo atliekamas 2006 m. liepos - rugpjūčio mėn. Kadangi vasara yra atostogų metas, tai dalinai apsunkino bei įtakojo respondentų paiešką.

1. VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ TEISINĖS BAZĖS RAIDOS ANALIZĖ

Dažna viešųjų pirkimų veiklą reglamentuojančių teisės aktų kaita yra vienas išorinių veiksnių, keliančių tam tikrą grėsmę viešųjų pirkimų principų (lygiateisiškumo, nediskriminavimo, skaidrumo, abipusio pripažinimo ir proporcingumo) įgyvendinimui. Dažnai keičiami viešuosius pirkimus reglamentuojantys teisės aktai apsunkina viešųjų pirkimų organizavimą, bei suteikia nestabilumo. Nuo 1996 m. dabartinis Viešųjų pirkimų įstatymas rimtai taisytas ir redaguotas 4 kartus, daugybe kartų daryti mažesni pakeitimai. Tokia nuostatų kaita ypač apsunkina perkančiąsias organizacijas, kurių specialistai turi kiekvieną kartą iš naujo studijuoti sudėtingus reikalavimus⁸.

Kita vertus, pats gyvenimas nestovi vietoje, todėl ir ūkinių santykių reglamentavimas turi tobulėti⁹.

1.1. Viešųjų pirkimų reglamentavimo Lietuvoje iki įstojimo į ES raidos probleminiai aspektai

Lietuvoje viešieji pirkimai pradėti reglamentuoti 1992 m. atskirais Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimais. Būtinybę reglamentuoti pirkimų, vykdomų už visuomenės lėšas tvarką, suponavo Lietuvos nepriklausomybės atkūrimas ir laisvosios rinkos formavimasis. 1992 m. birželio 9 d. LR Vyriausybė nutarimu Nr. 444 patvirtino Valstybinio užsakymo konkurso, Valstybinio užsakymo sutarties nuostatus ir Valstybinio užsakymo įsipareigojimų nevykdymo nuostolių įvertinimo metodiką. Šis dokumentas laikytinas vienu pirmųjų pirkimų veiklą reglamentuojančiu teisės aktu Lietuvos Respublikoje.¹⁰

Visi kiti 1992-1996 m. priimti teisės aktai reglamentavo tik atskiras viešųjų pirkimų procedūras. Todėl pasitaikydavo, kai kurių šio laikotarpio teisės aktų nuostatų nesuderinamumo ar net jų prieštaravimo atvejų.¹¹ 1995 m. balandžio 12 d. Vyriausybė patvirtino Valstybinio pirkimo laikinąsias taisykles, kurios nors ir konkrečiau bei aiškiau reglamentavo pirkimų tvarką bei procedūras, tačiau buvo laikinojo pobūdžio.

Pirmasis šiuolaikinis viešuosius pirkimus reglamentuojantis įstatymas buvo priimtas 1996 m. rugpjūčio 13 d., o įsigaliojo nuo 1997 m. sausio 1 d. Jis teisiškai įteisino bei užtikrino konkurenciją, procedūrų skaidrumą ir atvirumą, tiekėjų (rangovų) lygiateisiškumą. Šis įstatymas

⁸ VPT strateginis planas // <http://www.vpt.lt/admin/uploaded/1aforma2006m.doc>; prisijungimo laikas 2006-08-28.

⁹ Kuo svarbūs viešieji pirkimai // http://www.mzinios.lt/lt/2006-08-01/straipsniai/aktualijos/kuo_svarbus_viesieji_pirkimai.html; prisijungimo laikas 2006-08-15.

¹⁰ A. Surantas Viešųjų pirkimų teisinės bazės raida // Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie LRV informacinis biuletenis, Nr.1 (2); 2002, P.1.

¹¹ R. Vaičiulis Nacionalinė viešųjų pirkimų sistema integruojantis į ES: būklė, vystymosi kryptys ir problemos. Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie LRV informacinis biuletenis, Nr.1; 2001, P.1.

buvo parengtas vadovaujantis Jungtinių tautų pasiūlytu vadinamuoju UNCITRAL modeliu. Dėl to jis turėjo rimtą trūkumą – nebuvo suderintas su Europos Sąjungos direktyvomis.¹²

Lietuvos narystės Europos Sąjungoje siekis iš esmės lėmė nacionalinės viešųjų pirkimų sistemos raidos pobūdį bei jos vystymosi kryptis. Todėl buvo nuspręsta parengti naują, suderintą su ES direktyvomis, įstatymo variantą.

1999 m. spalio 1 d. įsigaliojo nauja Antroji Viešųjų pirkimų įstatymo redakcija, kuri jau buvo suderinta su ES direktyvomis (įgyvendinta apie 60 procentų direktyvų nuostatų¹³). Į vieną įstatymą buvo perkelti šešių ES direktyvų reikalavimai, Pasaulio prekybos organizacijos reikalavimai ir reglamentuoti Lietuvoje atliekami viešieji pirkimai – t.y. tie pirkimai, kurių vertė mažesnė už direktyvose nustatytas vertės ribas. Tokiam sudėtingam darbui, matyt, nebuvo tinkamai pasirengta, nebuvo sukaupta pakankamai patirties. Dėl šių priežasčių įstatymas tapo ne visai toks, kokio tikėtasi¹⁴. Tai parodė ir 1999 m. spalio 13 d. paskelbta Europos Komisijos metinė pažangos ataskaita, kurioje nors ir buvo konstatuota ženkli Lietuvos pažanga viešųjų pirkimų srityje, tačiau ES ekspertai (SIGMA) konstatavo, kad, nors įstatymo struktūra yra gera ir pakankamai patogi, tačiau jame pateikiamos per daug formalios taisyklės ir numatoma per daug detalių reikalavimų dėl pirkimų sandorių, nepakankamai atsižvelgiant į pirkimų veiklos ir komercinius aspektus. Tai patvirtino ir šio įstatymo taikymo praktika – paaiškėjo, kad kai kurios įstatymo nuostatos netgi trukdo atlikti viešąjį pirkimą. Nors buvo priimtos atitinkamų straipsnių pataisos, tačiau tai nepadėjo išspręsti kylančių problemų, kurias turėjo išspręsti tik naujas Viešųjų pirkimų įstatymas¹⁵. Pagrindinis pakeitimų tikslas – atsisakyti nereikalingų apribojimų, trukdančių efektyviai atlikti viešuosius pirkimus, tuo pačiu nenutolstant nuo ES direktyvų reikalavimų¹⁶.

Visgi galima konstatuoti, kad nežiūrint trūkumų naujasis įstatymas buvo dar vienas žingsnis derinant Lietuvos teisinę bazę su Europos *aquis*. Itin reikšmingu laikytina tai, kad perkančiųjų organizacijų ratą papildė įmonės, veikiančios vandentvarkos, transporto, energetikos ir telekomunikacijų srityje (komunaliniame sektoriuje), atliekančios pirkimus už nuosavas lėšas¹⁷.

Taip pat reikėtų paminėti, kad viešųjų pirkimų teisinę bazę sudaro ne vien tik Viešųjų

¹² A. Surantas Viešųjų pirkimų teisinės bazės raida // Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie LRV informacinis biuletenis, Nr.1 (2); 2002, P.1.

¹³ Naujų viešųjų pirkimų direktyvų įgyvendinimas Lietuvoje. Pranešimas. Pranešėja: Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos sekretorė A.Mačiulytė.

¹⁴ A. Surantas Viešųjų pirkimų teisinės bazės raida// Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie LRV informacinis biuletenis, Nr.1 (2); 2002, P.1.

¹⁵ R. Vaičiulis Nacionalinė viešųjų pirkimų sistema integruojantis į ES: būklė, vystymosi kryptys ir problemos. Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie LRV informacinis biuletenis, Nr.1; 2001, P.1.

¹⁶ A. Surantas Viešųjų pirkimų teisinės bazės raida// Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie LRV informacinis biuletenis, Nr.1 (2); 2002, P.1.

¹⁷ Ten pat

pirkimų įstatymas. Dar yra nemaža poįstatyminė bazė, kurią sudaro LR Vyriausybės, Ūkio ministerijos bei Viešųjų pirkimų tarnybos priimti teisės aktai.

2002 m. gruodžio 3 d. Seimas priėmė Lietuvos Respublikos Viešųjų pirkimų įstatymo pakeitimo įstatymą Nr.IX-1217. Įstatymo pakeitimai buvo suderinti su viešųjų pirkimų tvarka reglamentuojančiais ES teisės aktais. Priimtais įstatymo pakeitimais buvo siekiama nediskriminavimo, skaidrumo bei viešiesiems pirkimams skiriamų lėšų racionalaus panaudojimo užtikrinimo. Įstatymas, išskyrus atskiras nuostatas, kurios įsigaliojo tik nuo Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje dienos, įsigaliojo nuo 2003 m. kovo 1 d.

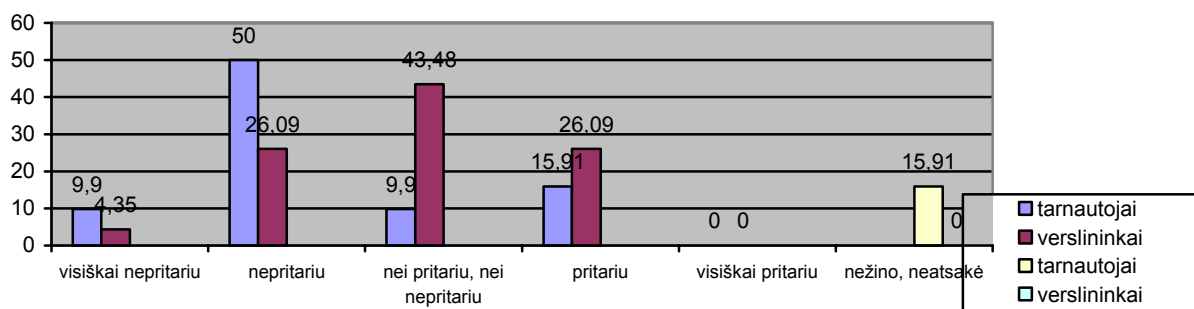
Naujajame įstatyme kaip pagrindiniai pirkimo būdai išliko atviras ir ribotas konkursai, kuriuos perkančioji organizacija gali pasirinkti savarankiškai. Skelbiamas ir neskelbiamas derybas bei projekto konkursą perkančioji organizacija galėjo pasirinkti tik esant įstatyme nustatytoms sąlygoms. Konkurencinių derybų būdą pakeitė skelbiamų derybų būdas. Atsisakyta pirkimo iš vienintelio šaltinio būdo, kaip mažiausiai reglamentuoto, todėl sudarančio potencialias galimybes pažeisti įstatymo reikalavimus. Šis būdas buvo pakeistas griežčiau reglamentuotu neskelbiamų derybų būdu. Tai reiškia, kad ir su vienu tiekėju turi būti deramasi siekiant geresnių sutarties sąlygų, turi būti sudaroma pirkimo komisija, patikrinta kvalifikacija ir t.t.¹⁸

Tačiau apklausoje dalyvavę respondentai tarnautojai, atsakydami į 5.9 klausimą, nepritarė, kad pirkimas iš vienintelio šaltinio buvo galimybė verslininkui siūlyti tik jam tinkamą kainą – 5 balų sistemoje įvertino 2,37 balo. Atsakymų sklaida pateikta 1 diagramoje.

Atsakymų sklaida rodo, jog bendras pirkimų iš vienintelio šaltinio galimybės, kas sudaro sąlygas verslininkui neįvertinus situacijos siūlyti tik jam tinkamą kainą, vertinimas yra neigiamas, t.y. 50 procentų respondentų nurodė, kad jie nepritarė šiam teiginiui.

Tuo tarpu verslininkų vertinimas yra gana neutralus – teigiamų ir neigiamų vertinimų proporcijos yra stebėtinai panašios. Beveik pusė respondentų (43,48 proc.) nei pritarė, nei nepritarė šiam teiginiui (2,91 balo).

1 diagrama. Pirkimų iš vienintelio šaltinio galimybė



¹⁸ Arbočienė I. Viešieji pirkimai: ar Europos Sąjungos tvarka ką nors pakeis? // <http://verslas.banga.lt/lt/patark.full/3e5361e820e56?vbanga2=8f5c17ca248bb6967653839ae3896242>; prisijungimo laikas 2006-06-03.

Naujoje Įstatymo redakcijoje taip pat nemažas dėmesys buvo skirtas tiekėjų kvalifikacijos tikrinimui: nustatyta, kokius kvalifikacinius reikalavimus gali kelti perkančioji organizacija, kokių dokumentų ar informacijos apie kvalifikaciją ji gali reikalauti iš tiekėjų, kad būtų išvengta jų diskriminavimo¹⁹. Taip pat šis įstatymas visiškai pakeitė ginčų tarp viešųjų pirkimų dalyvių nagrinėjimo tvarką.

1.2. Viešųjų pirkimų reglamentavimo po įstojimo į ES aspektai

Postūmis atsirasti naujam Viešųjų pirkimų įstatymui buvo Lietuvos stojimas į Europos Sąjungą.

Įvairių ekonomistų atlikti tyrimai parodė, kad skirtingų viešųjų pirkimų taisyklių taikymas valstybėse narėse veikia kaip netarifinė kliūtis ir bendrojoje rinkoje iškraipo konkurenciją. Taip ekonomisto Paolo Čečinio (Paolo Cecchini) atliktas tyrimas parodė, kad prioriteto suteikimas nacionalinėms įmonėms viešųjų pirkimų srityje tapo viena iš svarbiausių kliūčių konkurencijai bendrojoje rinkoje. Todėl buvo priimti bendri ES viešuosius pirkimus reglamentuojantys teisės aktai ir valstybės narės privalėjo savo nacionalinius teisės aktus priderinti prie ES priimtų teisės aktų. Bendra visoms sritims taisyklė tokia, kad pasiūlymai viešiesiems pirkimams turi būti vertinami objektyviai, užtikrinant procedūrų skaidrumą, o laimėtojai atrenkami vadovaujantis ekonominio efektyvumo principu.²⁰

Keičiantis ūkinės ir visuomeninės veiklos sąlygoms tiek Lietuvoje, tiek ir visoje Europos Sąjungoje, būtina, kad ūkinių santykių teisinis reguliavimas neatsiliktų nuo visuomenės raidos pokyčių. Poreikis tinkamai sureguliuoti viešųjų pirkimų santykius sąlygojo naujojo Viešųjų pirkimų įstatymo, įsigaliojusio 2006 metų sausio 31 dieną, priėmimą. Lietuvos Respublikos Seimas 2005 m. gruodžio 22 d. priėmė naują Viešųjų pirkimų įstatymą (Ketvirtoji Viešųjų pirkimų įstatymo redakcija), įsigaliojusį 2006 m. sausio 31 d. Jame įgyvendintos 2004/17/EEB ir 2004/18/EEB direktyvos.²¹

Nusistovėjusi viešųjų pirkimų organizavimo ir jų vykdymo tvarka naujajame Įstatyme mažai keitėsi, todėl viešųjų pirkimų dalyviams šio Įstatymo įsigaliojimas jų praktinėje veikloje didesnių problemų neturėjo sukelti. Atsiradusių naujų pataisų tikslas — supaprastinti teisinį viešųjų pirkimų reguliavimą ir pritaikyti jį prie naujų elektroninių galimybių išlaikant mechanizmo stabilumą. Vieni pagrindinių pakeitimų yra susiję su elektroninių priemonių naudojimu viešųjų pirkimų procedūrose. Taip pat labai svarbus naujo įstatymo tikslas yra

¹⁹ Arbočienė I. Viešieji pirkimai: ar Europos Sąjungos tvarka ką nors pakeis?// <http://verslas.banga.lt/lt/patark.full/3e5361e820e56?vbanga2=8f5c17ca248bb6967653839ae3896242>; prisijungimo laikas 2006-06-03.

²⁰ Europos Sąjunga. Enciklopedinis žinynas. Sudarė Vitkus G. Vilnius: Eugrimas, 2002, P. 325-326

²¹ VPT strateginis planas// <http://www.vpt.lt/admin/uploaded/1aforma2006m.doc>; prisijungimo laikas 2006-08-28.

sugriežtinti kovos su korupcija prevencijos priemonės²². Toliau magistriniame darbe bus plačiau apsisistota ties šiomis ir kitomis pataisomis.

Aplinkybė, kad minėtas Įstatymas esamą viešųjų pirkimų sistemą papildė naujomis vykdymo priemonėmis (naujais pirkimo būdais), sąlygojo pasirengimo būtinybę jų įgyvendinimui: perkančiosios organizacijos ir tiekėjai turės įdėti pastangų keliant savo kvalifikaciją, o Viešųjų pirkimų tarnyba – organizuoti mokymus ir parengti standartinius pirkimo dokumentus²³.

Tačiau šių metų pradžioje pakeistas viešųjų pirkimų tvarką reglamentuojantis įstatymas visgi turi spragų. Kaip pastebi UAB “Fima” teisininkė G. Osinaitė viena iš jų yra galimybėje vykdant sudėtingus ir didelės apimties darbus pasitelkti keletą specializuotų subrangovų. Neturinti reikiamos kvalifikacijos bendrovė, trūkstamas kvalifikacijas gali „padengti“ trečiaisiais asmenimis. Teigiama šios nuostatos pusė yra ta, kad nesant susivienijimo galimybei, daugelyje stambių projektų viešuosiuose konkursuose dalyvautų vienetai, o tai užkirstų kelią perkančiai organizacijai pasirinkti pigesnę pasiūlymą. Tačiau tuo pat metu nepakankamai tiksliai reglamentuota situacija sudaro prielaidas viešųjų pirkimų procese vykti manipuliacijoms – kadangi kvalifikaciją galima “susikomplektuoti”, viešąjį pirkimą gali siekti laimėti net ir mažai patyrusios bendrovės, neturinčios ne tik reikiamos kvalifikacijos, bet ir sugebėjimo tinkamai organizuoti darbus, pasirinkti subrangovus, įvertinti kainas²⁴.

Kita naujo viešųjų pirkimų įstatymo problema, yra ta, kad įstatyme numatyti kvalifikacijos reikalavimai netenka prasmės, nes bet kuris dalyvis turi teisę remtis tokiu rangovų skaičiumi, kiek reikalinga būtinoms kompetencijoms įrodyti. Todėl tiekėjai dažnai nemažta apie tai, ar jis tinkamas tapti konkreto projekto rangovu, jam daugiau rūpi, kaip pasirinkti aukštos kvalifikacijos subrangovus, kurie padėtų laimėti konkursą. Tačiau naujo įstatymo spraga vėliau leidžia juos pakeisti pigesniais ir neretai mažiau kvalifikuotais. Tokiu būdu nukenčia ir perkančioji organizacija, galutiniame rezultate gavusi ne tai, ko tikėjosi ir kvalifikuoti subrangovai, kurių kvalifikacija buvo pasinaudota²⁵.

Taigi galima būtų teigti, kad jei įstatymas numatytų griežtesnes sąlygas subrangovų keitimui, reikalautų susieti konkreto trečiojo asmens įsipareigojimus projekte su jo turimais ir teikiamais dalyvių ištekliais, konkursų paraiškos būtų ruošiamos atsakingiau, o perkančioji organizacija turėtų galimybę rinktis realybę atitinkančią optimaliausią kainos ir kokybės santykį²⁶.

²² Naujų viešųjų pirkimų direktyvų įgyvendinimas Lietuvoje. Pranešimas. Pranešėja: Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos sekretorė A. Mačiulytė.

²³ VPT strateginis planas// <http://www.vpt.lt/admin/uploaded/1aforma2006m.doc>; prisijungimo laikas 2006-08-28.

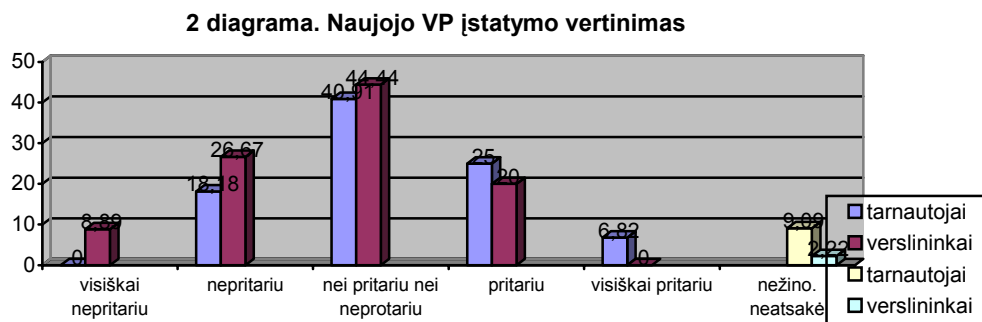
²⁴ G. Osinaitė Viešųjų pirkimų tvarką dar galima tobulinti.// Valstybės tarnybos aktualijos, 2006 Nr.5, P.71.

²⁵ Ten pat, P.71-72.

²⁶ Ten pat, P. 72.

Anketoje paprašius įvertinti Naująjį Įstatymą (4 klausimas), paaiškėjo respondentai – tarnautojai vertina jį pozityviau. Teiginį, kad **naujasis įstatymas užtikrina sklandų viešųjų pirkimų organizavimą** tarnautojai 5 balų sistemoje (kur 1 – visiškai nepitaria, o 5 – visiškai pritaria) įvertino 3,23 balo, tuo tarpu verslininkai - 2,76 balo.

Respondentų vertinimų sklaida pateikta 2 diagramoje.



Lyginant respondentų vertinimus, pastebima, kad tarnautojai naująjį įstatymą vertina palankiau – virš 32 proc. tarnautojų nurodė, kad pritaria, kad naujas viešųjų pirkimų įstatymas užtikrina sklandų viešųjų pirkimų organizavimą.

Atsakymų sklaida parodė, kad visiškai pritarė šiam teiginiui, t.y. įvertino 5 balais trys Ūkio ministerijoje dirbantys respondentai, o 1 balu įstatymo nevertino nei vienas tarnautojas, tuo tarpu, kai verslininkai vertino priešingai - 5 balais nevertino nei vienas respondentas, o 1 balu įvertino šeši verslininkai. Tai, kad Ūkio ministerijos darbuotojų vertinimai yra pozityviausi dalinai paaiškinama tuo, kad jie ir buvo šio įstatymo kūrėjai.

Tuo tarpu virš 35 proc. verslininkų nurodė, kad jie nepitaria arba visiškai nepitaria, kad naujas viešųjų pirkimų įstatymas užtikrina sklandų viešųjų pirkimų organizavimą.

2. VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ BENDROSIOS CHARAKTERISTIKOS PROBLEMINIAI ASPEKTAI

2.1. Viešųjų pirkimų sampratos aspektai

“Viešasis pirkimas” yra terminas, reiškiantis darbų, prekių ir paslaugų pirkimą, kurį atlieka centrinės, regioninės arba vietinės valdžios institucijos, valstybinės įstaigos, o transporto, telekomunikacijų, energetikos ir vandens tiekimo sektoriuose – įmonės, veikiančios pagal specialias ar išimtines teises²⁷. Tai sudaro didelę ekonominės veiklos Lietuvoje dalį.

Viešieji pirkimai yra specifinė prekių, paslaugų ar darbų įsigijimo tvarka. Jos teisinė bazė, procedūrų vykdymo strategija ir taktika bei pirkimo proceso dalyvių priimamų sprendimų

²⁷ Tatham A. Europos Sąjungos teisė. Vilnius Eugrimas, 1999, P.340.

pagrįstumas laikytini pagrindiniais viešųjų pirkimų efektyvumą lemiančiais veiksniais²⁸.

Viešieji pirkimai – tai pirkimai, kuriuos atlieka valdžios organizacijos ar joms pavaldžios įmonės ir kitos viešosios organizacijos. Viešasis pirkimas – tai visuomenės lėšų administravimo dalis, išleidžiant visuomenės lėšas privatiems (dažniausiai) rinkos dalyviams. Viešųjų pirkimų procesas turi būti subalansuotas – gerbtinos tiek pirkėjo (viešojo asmens), tiek pardavėjo (privataus asmens) teisės – tiek pirkimo procedūrose, tiek vykdant sutartį²⁹.

Valstybė yra didžiausias prekių ir paslaugų pirkėjas rinkoje. Viešųjų pirkimų tarnybos duomenimis Lietuvoje 2005 metais buvos sudaryta viešųjų pirkimų sutarčių už 5,45 mlrd. litų. Šią sumą sudaro pirkimai perkančiųjų organizacijų, atitinkančių Viešųjų pirkimų įstatymo 4 straipsnio reikalavimus³⁰:

- Centrinės valdžios institucijos ir joms pavaldžios organizacijos;
- Savivaldybės ir regioninės valdžios institucijos ir joms pavaldžios organizacijos;
- Vandentvarkos, energetikos, transporto ar pašto paslaugų srityje veikiančios įmonės;
- Viešieji ir privatieji juridiniai asmenys, kurių veikla finansuojama iš valstybės ar savivaldybės lėšų, arba kurie kontroliuojami valstybės ar savivaldybės.

Apibendrinus teorinę literatūrą, galima daryti išvadą, kad pirkimas gali būti apibrėžiamas šiomis perspektyvomis³¹:

- **Kaip procesas** – grandinė įvairių veiksmų, būtinų siekiant įsigyti organizacijai reikalingu prekių ir paslaugų;
- **Kaip funkcija** – prekių ir paslaugų įsigijimo organizavimas tam tikrame organizaciniame vienetė – skyriuje, departamente;
- **Kaip įsigijimo proceso dalis** – įsigijimas apima pirkimų planavimą, pirkimo būdo pasirinkimą, pirkimų procesą, pirkimų kontrolę ir suvartojimo valdymą.

Viešųjų pirkimų procesas yra³²:

1. Sprendimas dėl konkretaus pirkimo;
2. Administracinis pasirengimas ir planavimas;
3. Pirkimo dokumentų parengimas;
4. Pirkimo procedūros;
5. Sutarties sudarymas;
6. Priežiūra ir kokybės užtikrinimas.

²⁸ A. Rajunčius Viešųjų pirkimų specialistų rengimas ir kvalifikacijos tobulinimas// Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie LRV informacinis biuletenis, Nr.1 (2); 2002, P.1

²⁹ V.Sirvydis Viešųjų pirkimų dokumentų standartizavimo praktika// <http://www.vpt.lt/admin/uploaded/MrSirvydis.ppt>; prisijungimo laikas 2006-10-10.

³⁰ Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas// Valstybės žinios, 2006, Nr. 4-102 .

³¹ Viešųjų pirkimų centralizavimo galimybių Lietuvoje studija. Vilniaus universitetas. 2006, P.4.

³² Ten pat.

Viešųjų pirkimų atveju, kai tiesioginio pirkimų vykdytojo asmeniniai interesai dažnai skiriasi nuo viešųjų interesų, kuriuos privalo tenkinti pirkimus atliekanti organizacija, kyla pavojus, kad nesant griežto reglamentavimo pirkimų vykdytojai gali nesiekti nustatytų tikslų arba net nukrypti link savo asmeninių interesų tenkinimo. Todėl viešųjų pirkimų vykdymui teisės aktais nustatyti detalūs reikalavimai³³. Viešųjų pirkimų procesą Lietuvoje reglamentuoja Viešųjų pirkimų įstatymas, detalčiai apibrėždamas daugelio proceso dalių vykdymo tvarką ir principus.

Viešųjų pirkimų, kaip funkcijos organizavimas yra problematiška tema. Pagal Viešųjų pirkimų įstatymą perkančioji organizacija pirkimams organizuoti ir atlikti privalo sudaryti Viešojo pirkimo komisiją. Tačiau komisijos nariai dažnai nėra pastoviai su viešaisiais pirkimais dirbantys darbuotojai – tai organizacijos vadovai ar kiti aukšti administracijos pareigūnai, atsakantys už visos ar dalies organizacijos veiklą, specialistai, išmanantys perkamus objektus, kiti darbuotojai, kurių pagrindinės darbo užduotys nesusijusios su viešaisiais pirkimais. Taigi viešojo pirkimo komisija ir specializuotas organizacinis vienetas toks, kaip viešųjų pirkimų skyrius, nėra tapačios sąvokos. Pirmoji sąvoka gali būti apibūdinama kaip sprendimų priėmimo organas, tuo tarpu antroji apibūdinama kaip organizacinis vienetas, kuriam pavedama atlikti tam tikras viešųjų pirkimų užduotis, suteikiami žmoniškieji ir kiti resursai nustatytiems tikslams pasiekti³⁴. Apie tai plačiau bus kalbama 3.3 dalyje “Viešojo pirkimo komisijos sudarymo probleminiai aspektai”.

Pagal Viešųjų pirkimų įstatymo 2 straipsnį yra nurodomi šie viešųjų pirkimų tipai:

- Viešasis prekių pirkimas – kurio dalykas yra prekių pirkimas, nuoma, lizingas, pirkimas išsimokėtinai, taip pat perkamų prekių pristatymo, montavimo, diegimo ir kitos jų parengimo naudoti paslaugos. LR Ūkio ministerijos duomenimis 2005 m. prekių pirkimas sudarė 37 proc. visų pirkimų.³⁵
- Viešasis paslaugų pirkimas – viešasis pirkimas, kurio dalykas yra išvardintas įstatymo 2 priedelio A ir B sąrašuose, taip pat pirkimas, jei paslaugų kaina viršija prekių kainą, ar pirkimas darbų, jei šie darbai tik papildo perkamas paslaugas. LR Ūkio ministerijos duomenimis 2005 m. paslaugų pirkimai sudarė 18 proc. visų pirkimų.
- Viešasis darbų pirkimas – viešasis pirkimas, kurio dalykas yra atlikti arba kartu suprojektuoti ir atlikti darbus, susijusius su įstatymo 1 priedelyje išvardintų veiklos rūšių, arba bet kokiomis priemonėmis atlikti darbus, atitinkančius perkančiosios organizacijos nustatytus reikalavimus. Darbas yra tam tikrų statybos darbų kaip visumos rezultatas, kuris gali savarankiškai atlikti ekonominę ar techninę funkciją. LR Ūkio ministerijos duomenimis 2005

³³ V. Jakštas Viešieji pirkimai: veiksmingumo link //Valstybės tarnybos aktualijos. 2005, Nr. 3, P. 39

³⁴ Viešųjų pirkimų centralizavimo galimybių Lietuvoje studija. Vilniaus universitetas. 2006, P.5

³⁵ Naujų viešųjų pirkimų direktyvų įgyvendinimas Lietuvoje. Pranešimas. Pranešėja:Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos sekretorė A.Mačiulytė.

m. darbų pirkimai sudarė 45 proc. visų pirkimų.³⁶

Yra trys pagrindinės viešųjų pirkimų procedūros, taikomos visiems sektoriams ir visoms kontraktus sudarančioms institucijoms³⁷:

- 1) *atviras konkursas*, kuriame visi rangovai ir tiekėjai gali pateikti pasiūlymus;
- 2) *ribotas (uždaras) konkursas*, kuriame siūlymus gali pateikti tik tie rangovai, tiekėjai ar paslaugų tiekėjai, kuriuos pakviečia kontraktą sudaranti institucija;
- 3) *derybų procedūros*, kai kontraktą sudaranti institucija savo nuožiūra tariasi bei derasi su pasirinktais rangovais, tiekėjais ar paslaugų tiekėjais.

Pirkimo būdo pasirinkimą nulemia tokios aplinkybės kaip vykdomų pirkimų tikslas, laikas per kurį turi būti pasiektas tikslas, prekės ar paslaugos išskirtinumas, ypatinga skuba, mokslui skirtos prekės, jei nesiekama šių prekių masine gamyba sustiprinti komercinio pajėgumo arba padengti mokslo išlaidų ir kt. Lietuvos viešųjų pirkimų 2005 m. apimtis pagal pirkimo būdus sudarė atviras konkursas – 65 proc. visų pirkimų, ribotas (uždaras) – 0,1 proc. ir derybų procedūros – 34 proc.³⁸

Kaip pastebi dr. R. Šimašius, egzistuoja dvi viešųjų pirkimų sistemos – sveika ir iškreipta. Savo pranešime jis taip apibūdino šias sistemas - „Sveika viešųjų pirkimų sistema“, kai „verslui reikia brangiai parduoti, o valdžiai reikia pigiai nusipirkti“. Tačiau šalia „sveikosios“ viešųjų pirkimų sistemos egzistuoja ir iškreipta, kai: „verslui reikia brangiai parduoti, o valdžiai reikia brangiai nusipirkti, pasiliekančią asmeninę „maržą“³⁹.

Apibendrinamas R. Šimašius nurodo šias viešojo sektoriaus viešųjų pirkimų problemas:

- Perkama kitų naudai už kitų pinigus;
- „Biurokratijos“ modelio viešuosiuose pirkimuose pagrindinis pavojus – nelankstumas;
- Viešojo pirkimo kaina: formaliai suderėta, realiai ne galutinė;
- Reikalavimai objektui: formaliai objektyvūs, realiai subjektyvūs ir netikslingi;
- Konkurencija: formaliai atvira, realiai – pagal pasirinkimą;
- Įsipareigojimų vykdymas: formaliai užtikrinamas, realiai sunkiai išreikalaujamas.

„Transparency International“ Lietuvos skyriaus 2005 m.rugsėjo mėn. organizuotos diskusijos apie viešųjų pirkimų organizavimą metu buvo nurodyti šie viešųjų pirkimų privalumai ir trūkumai⁴⁰:

³⁶ Naujų viešųjų pirkimų direktyvų įgyvendinimas Lietuvoje. Pranešimas. Pranešėja: Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos sekretorė A.Mačiulytė.

³⁷ Tatham A. Europos Sąjungos teisė. Vilnius Eugrimas, 1999, P.347.

³⁸ Naujų viešųjų pirkimų direktyvų įgyvendinimas Lietuvoje. Pranešimas. Pranešėja:Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos sekretorė A.Mačiulytė.

³⁹ Šimašius R. Viešųjų pirkimų reguliavimas – perspektyvos ir poreikiai. Pranešimas seminare „Laikas stiprinti statybos verslo teisinius pamatus“, Vilnius, 2003 06 19.

⁴⁰ Viešųjų pirkimų skaidrumo beiškant// Valstybės tarnybos aktualijos. 2006 Nr.5, P.71

1. Privalumai:

- tinkamas viešųjų pirkimų organizavimas stabdo korupciją ir mažina pirkimų kainą;
- konkurencingumas, skatinantis viešųjų pirkimų skaidrumą ir sąžiningumą;
- Skirtingai nuo paplitusios nuomonės, ekspertai mano, kad ne visi viešieji pirkimai korumpuoti, ir nemažai jų vykdoma pagal nustatytas procedūras;
- Viešųjų pirkimų teisiniai principai Lietuvoje atitinka europietiškus standartus;
- Viešųjų pirkimų įstatymas atspindi naujas tendencijas Lietuvoje, - prisitaikoma prie ES standartų, palengvinamas administravimas, supaprastinamos pirkimo procedūros.

2. Trūkumai :

- Korupcijos mastai viešųjų pirkimų sferoje nėra žinomi, ir jų dalyviai nenoriai atskleidžia nesąžiningų pirkimų paslaptis;
- Viešiesiems pirkimams trūksta viešumo;
- Politikų ir valstybės institucijų spaudimas viešiesiems pirkimams yra labai reikšmingas;
- Klesti nebaudžiamumas už viešųjų pirkimų tvarkos pažeidimus;
- Neretai susiduriama su nepakankama viešųjų pirkimų komisijos narių kvalifikacija;
- Perdėtas pirkimų reglamentavimas kliudo pirkimų procesui;
- Pasigendama institucinio bendradarbiavimo siekiant pažaboti pažeidimus.

Šie ir kiti čia įvardinti trūkumai bus aptarti magistriniame darbe.

2.2. Centralizuoti pirkimai

Naujasis įstatymas šalia rezervuotų bei supaprastintų pirkimų įveda naują – centralizuotus pirkimus, kurie įtvirtinti 15 str.1 d.. Remiantis direktyvomis viešųjų pirkimų centralizavimas apibrėžiamas kaip viešųjų pirkimų vykdymas, kai tam tikros perkančios organizacijos yra atsakingos už įsigijimus arba viešųjų sutarčių, skirtų kitoms perkančioms organizacijoms, sudarymą.

Šiuo metu vyksta aštrios diskusijos dėl centralizuotų pirkimų sistemos sukūrimo Lietuvoje, bei centrinės perkančiosios organizacijos funkcijos suteikimo. Kol sistema dar nesukurta, Lietuvoje perkančiosios organizacijos, centralizuodamos viešuosius pirkimus vadovaujasi 2006 m. sausio 30 d. nutarimu Nr. 13-460⁴¹, kuriuo sprendimus dėl reguliavimo sričiai priklausančių perkančiųjų organizacijų pirkimo centralizavimo įgaliotos tik ministerijos, vykdydžiusios centralizuotus pirkimus iki 2006 m. sausio 31 d., t.y. iki naujos redakcijos Viešųjų pirkimų įstatymo įsigaliojimo. Vilniaus universiteto atlikta studija parodė, kad viešųjų pirkimų

⁴¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. sausio 30 d. nutarimas “Dėl Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo įgyvendinimo”// Valstybės žinios, Nr. 13-460.

centralizavimas teigiamai veikia pirkimo proceso efektyvumą, nes atlikus koeficientų vertinimą, daugelio koeficientų reikšmių pokyčiai rodė padidėjusį efektyvumą lyginant pirkimus centralizavusias perkančiąsias organizacijas su visomis organizacijomis⁴².

Viešųjų pirkimų centralizavimo studijoje nurodoma, kad viešųjų pirkimų centralizavimas gali turėti skirtingą mastą:

- 1) **Centralizavimas valstybės mastu** - galima priskirti organizacijas, kurių funkcijose nustatyta vykdyti tam tikrus pirkimus, nesusijusius su pačios organizacijos poreikiais. Išanalizavus Lietuvos viešųjų pirkimų praktiką, galima daryti išvadą, kad Lietuvoje vyrauja decentralizuota viešųjų pirkimų sistema, kurios taikymo praktika yra įvairi – nuo pirkimus vykdančių komisijų iki atskirų viešųjų pirkimų skyrių, kurie rengia medžiagą viešojo pirkimo komisijos posėdžiams (apie tai plačiau bus kalbama 2.4.1 skyriuje).
- 2) **Centralizavimas žinybos mastu** - Iki naujos Įstatymo redakcijos įsigaliojimo centralizuoti viešieji pirkimai nebuvo reglamentuojami. Tačiau 2005 m. kelios ministerijos (Vidaus reikalų ministerija, Krašto apsaugos ministerija) centralizavo jos reguliavimo srityje esančių organizacijų pirkimus.

Aptardami centralizuotų pirkimų būtinybę, įvairūs autoriai nurodo tiek teigiamą, tiek neigiamą centralizavimo poveikį organizacijai. Markas Day išskyrė šiuos viešųjų pirkimų centralizavimo privalumus⁴³:

- bendrai naudojamų prekių grupių vienos perkamos prekės vieneto kainos sumažinimas;
- didesnė specializacija lemia geresnes galimybes plėsti organizacijos žinias apie produktus;
- veiklos išlaidų mažinimas, nes mažėja administracinės išlaidos;
- standartizuoto pirkimų proceso sukūrimas;
- paprastesni santykiai su tiekėjais, nes lieka tik vienas tiesioginis kontaktas;
- galimybė profesionaliau vykdyti pirkimų funkciją, atliekant detalią pirkimų analizę.

Vilniaus universiteto atlikta studija parodė, kad 73 proc. apklausoje dalyvavusių respondentų pritarė viešųjų pirkimų centralizavimui, anketose nurodydami tokius centralizavimo privalumus perkančiajai organizacijai, kaip galimybė daugiau laiko skirti tiesioginiam darbui, konkrečių specialistų laiko sąnaudų specifikacijoms ir pirkimo dokumentams rengti sumažinimas, mažesnė vidutinė pirkimų procedūrų trukmė, mažesnė korupcijos galimybė ir kt.⁴⁴

Tačiau šalia privalumų, tyrime dalyvavę respondentai nurodė ir centralizavimo trūkumus, kurių svarbiausi – pirkimų kontrolės praradimas, konkurencijos ribojimas, ko pasėkoje

⁴² Viešųjų pirkimų centralizavimo galimybių Lietuvoje studija. Vilniaus universitetas. 2006, P. 31

⁴³ Ten pat, P. 8

⁴⁴ Ten pat, P. 34-35

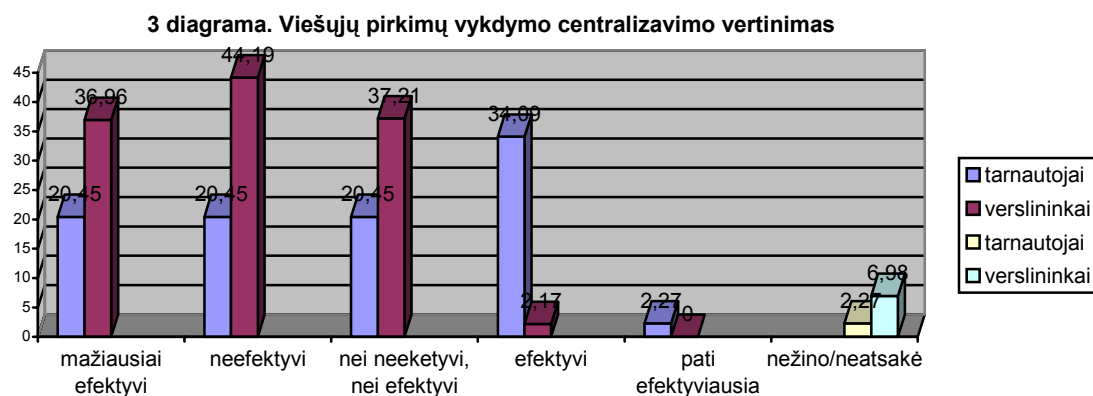
gali nukentėti smulkusis ir vidutinis verslas ir kt.⁴⁵

Reikėtų konstatuoti, kad Vilniaus universiteto atliktos studijos apklausos respondentai tyrimo anketose perkančiosios organizacijos pirkimų centralizavimo trūkumus nurodė dažniau nei privalumus. Taip pat jie, nors ir pritarė viešųjų pirkimų centralizavimui, tačiau kartu nurodė, kad centralizuojant pirkimus, perkančiosios organizacijos, turėtų turėti teisę pasirinkti ar pirkti prekes ir paslaugas centralizuotai, taip pat pažymėjo, kad turėtų būti centralizuojami tik standartinių prekių ir paslaugų pirkimai, o nustatant centralizuotai perkamų prekių ir paslaugų techninius reikalavimus, perkančiosios organizacijos galėtų daryti įtaką jų parametrams.

Ūkio ministerija, atsižvelgdama į Vilniaus universiteto studiją, apsvairstė įvairias centralizavimo alternatyvas, bei įvertinusi jų teigiamus ir neigiamus aspektus, pateikė suinteresuotoms ministerijoms derinti Lietuvos Respublikos nutarimo projektą, kuriame siūloma pritarti alternatyvai, kurioje siūloma leisti ministerijoms centralizuoti reguliavimo sričiai priklausančių perkančiųjų organizacijų viešuosius pirkimus. Šio siūlymo įgyvendinimas galėtų būti viešųjų pirkimų centralizavimo valstybės mastu pradžia.

Tačiau, kaip rodo kitos įvairios vykdomos apklausos, verslininkai, vertindami galimybes tobulinti viešųjų pirkimų sistemas, labiausiai palaiko įstatymų tobulinimą, o mažiausiai – centralizuotą pirkimų organizavimą⁴⁶. “Transparency International” užsakymu rinkos ir tyrimų grupės RAIT atlikto Lietuvos viešųjų pirkimų skaidrumo tyrimo rezultatai parodė, kad centralizuotą pirkimų organizavimą verslininkai įvertino prasčiausiai.⁴⁷

Tarnautojų ir verslininkų apklausos metu gauti prieštaringi rezultatai, kurie dalinai patvirtina iki šiol atliktų tyrimų rezultatus. Šie duomenys yra pateikti 3 diagramoje.



Tyrimo, 16.5 klausime paprašius įvertinti priemones, kurios padėtų pakeisti šiuo metu susiformavusią nuostatą, kad viešieji pirkimai vykdomi neskaidriai, daugiau respondentų **viešųjų**

⁴⁵ Ten pat, P. 9

⁴⁶ Kmieliauskas L. Norima padėti pirkti skaidriau// http://www.transparency.lt/new/images/linas%20kmieliauskas_norima%20padeti%20pirkti%20skaidriau.pdf; žiūrėta 2006-10-10.

⁴⁷ Kaip praskaidrinti viešuosius pirkimus? Vilnius: Eugrimas. 2006, P. 34.

pirkimų vykdymo centralizavimą vertino nepalankiai, t.y. kaip neefektyvią priemonę. Taip verslininkai centralizavimą 5 balų skalėje (kur 1 – pati neefektyviausi priemonė, o 5 – pati efektyviausia) įvertino kaip neefektyvią priemonę (2,26 balo) - tarp anketoje nurodytų 14 priemonių ji atsidūrė 13 vietoje (žr. 50 diagramą). Nei vienas verslininkas šios priemonės nevertino 5 balais, 7 verslininkai įvertino 1 balu, kaip mažiausiai efektyvią. Šie rezultatai patvirtina anksčiau minėtų RAIT verslininkų tyrimų duomenis.

Tarnautojų atsakymai nesutapo su Vilniaus universiteto atliktos studijos tyrimais. Tarnautojai, nors šią priemonę lyginant su verslininkais ir įvertino palankiau (2,77 balo), tačiau tarp anketoje nurodytų 14 priemonių ši atsirado paskutinėje vietoje (žr. 49 diagramą). Tarnautojų vertinimų pasiskirstymas rodo, kad virš 41 proc. respondentų nurodė, jog viešųjų pirkimų centralizavimas yra neefektyvus arba mažiausiai efektyvus, 36 proc. respondentų - kad jis yra efektyvus bei pats efektyviausias.

Reikėtų paminėti, kad viešųjų pirkimų vykdymo centralizavimą kaip efektyvų ir patį efektyviausią vertino tie tyrime dalyvavę tarnautojai, kurie jau dirba centralizuotuose viešųjų pirkimų tarnybose.

2.3. Naujos pirkimo procedūros – elektrinių aukcionų - įvedimo aspektai

Naujasis Viešųjų pirkimų įstatymas įvedė naujas pirkimo procedūras, tokias kaip elektroniniai aukcionai (klasikinis ir komunalinis sektorius virš ir žemiau direktyvinės vertės) bei dinaminę pirkimo sistemą (klasikinis ir komunalinis sektorius virš ir žemiau direktyvinės vertės). Elektroniniai aukcionai suteikia tiekėjams ir perkančioms organizacijoms galimybę bendrauti elektroninėmis priemonėmis, pirkimus ir su jais susijusią informaciją skelbti internete, taip pat elektroninėmis priemonėmis teikti pasiūlymus ar sudaryti pačias sutartis.

Viešųjų pirkimų 2 str. nurodo, kad “Elektroninis aukcionas – kartojamasis procesas, atliekamas naudojantis elektroniniais prietaisais naujoms sumažintoms kainoms ir (ar) tam tikrų pasiūlymo elementų naujoms vertėms pateikti. Jis vyksta iš pradžių išsamiai įvertinus pasiūlymus, o taikomi automatiniai vertinimo metodai sudaro galimybę pasiūlymus išdėstyti eilės tvarka. Dėl to tam tikroms paslaugų pirkimo sutartims ir tam tikroms darbų pirkimo sutartims, kurių objektas – intelektinės veiklos rezultatai, tokie kaip darbų projektavimas, elektrinių aukcionų taikyti negalima”⁴⁸.

Remiantis Lietuvos viešųjų pirkimų perkėlimo į elektroninę terpę koncepcijos projektu, galima būtų teigti, kad e-pirkimai, kaip viešųjų pirkimų organizavimas ir vykdymas, naudojantis

⁴⁸ Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas// Valstybės žinios, 2006, Nr. 4-102.

informacinės visuomenės technologijomis, ir yra ta e-vyriausybės sritis, kurioje perėjimas į elektroninę terpę duoda didžiausią tiesioginį efektą. Viešųjų pirkimų efektyvumo didinimo bei jų diegimo elektroninėje terpėje tikslai yra šie⁴⁹:

- Sumažinti įsigyjamų prekių, paslaugų ir darbų kainą, skatinant konkurenciją, didinant perkančiųjų organizacijų perkamąją galią, apjungiant keleto organizacijų ir pan.
- Pagreitinti viešųjų pirkimų procesus, supaprastinant, standartizuojant ir automatizuojant pirkimo procesus, efektyviai panaudojant žmoniškuosius išteklius ir pan.
- Nuolat tobulinant geriausią viešųjų pirkimų praktiką, sudarant galimybę lanksčiai taikyti įvairius viešųjų pirkimų būdus, duodančius maksimalų efektą konkretaus pirkimo atveju.
- Didinti pirkimų apskaitą ir galimybes audituoti bei kontroliuoti viešųjų pirkimų išlaidas.

Reikėtų paminėti, elektroniniai aukcionai yra vienas iš būdų, kaip išvengti verslininkų ir valstybės tarnautojų kontaktų ir užkulisinių derybų galimybių.

Šiuo metu Viešųjų pirkimų tarnyba vykdo ES remiamą projektą, skirtą dar platesniam elektroninių priemonių viešuosiuose pirkimuose taikymui, kuri realizavus perkančiosios organizacijos galės vykdyti elektroninius aukcionus, naudotis dinaminių pirkimo sistemų privalumais.⁵⁰

Diegiant elektroninius viešuosius pirkimus ir siekiant, kad jie duotų maksimalų efektą bei naudą jau yra įkurta Centrinė viešųjų pirkimų sistema (CVPP). Iki 2007 m. pabaigos planuojama įgyvendinti preliminariąsias sutartis ir centralizuotus pirkimus, įteisinti ir įsteigti pirkimų agentūra ir sukurti pirkimo agentūros el.priemonės. Iki 2009 m.pabaigos planuojama įgyvendinti elektroniniai reversiniai aukcionai. Deja, pilnai išnaudoti informacijos technologijų teikiamas galimybes galima tik turint efektyvią elektroninio parašo sistemą, o jos kol kas nėra⁵¹.

Kita problema – viešųjų pirkimų vykdymui elektroninėmis priemonėmis reikalingų informacijos sistemų sudėtingumas ir brangumas. Jungtinių tautų Tarptautinės prekybos teisės komisijos (UNISTRAL) Viešųjų pirkimų darbo grupės 9 sesijos, vykusios 2006 m. balandžio 24-28 d, metu buvo sutarta, kad dėl viešuosiuose pirkimuose taikomų elektroninių priemonių, diskriminacija yra neišvengiama, nes dalis tiekėjų, neturėdami elektroninių priemonių, negalės dalyvauti pirkimų procedūrose. Todėl svarbu užtikrinti, kad diskriminacija nebūtų perkančiosios organizacijos siekiamas tikslas. Svarbu, kad būtų užtikrinama pakankama konkurencija ir perkančioji organizacija elgtųsi sąžiningai⁵².

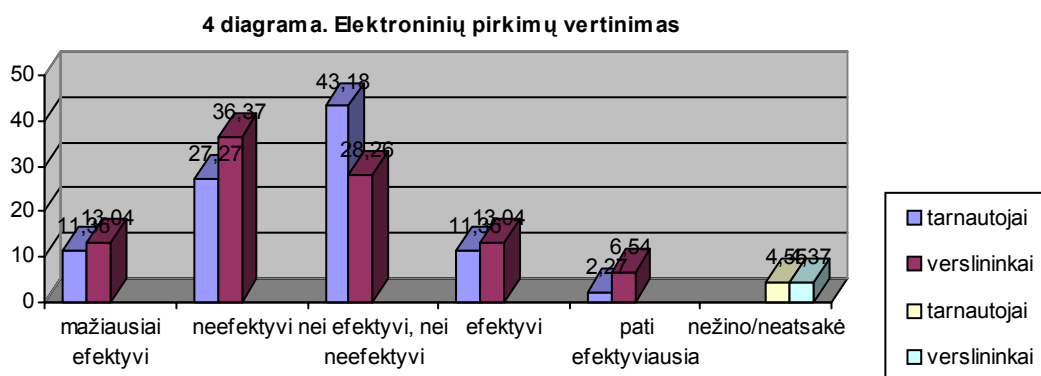
⁴⁹ Lietuvos viešųjų pirkimų perkėlimo į elektroninę terpę koncepcijos projektas// http://www.vpt.lt/tekstai_lt/e_pirkimai/E-pirkimai.pdf; prisijungimo laikas 2006.10.10.

⁵⁰ Kuo svarbūs viešieji pirkimai// http://www.mzinios.lt/lt/2006-08-01/straipsniai/aktualijos/kuo_svarbus_viesieji_pirkimai.html; prisijungimo laikas 2006-08.28.

⁵¹ Ten pat.

⁵² A. Rajunčius Posėdis Niujorke (JAV)// Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės informacinis pranešimas. Nr.3 (20), P. 5.

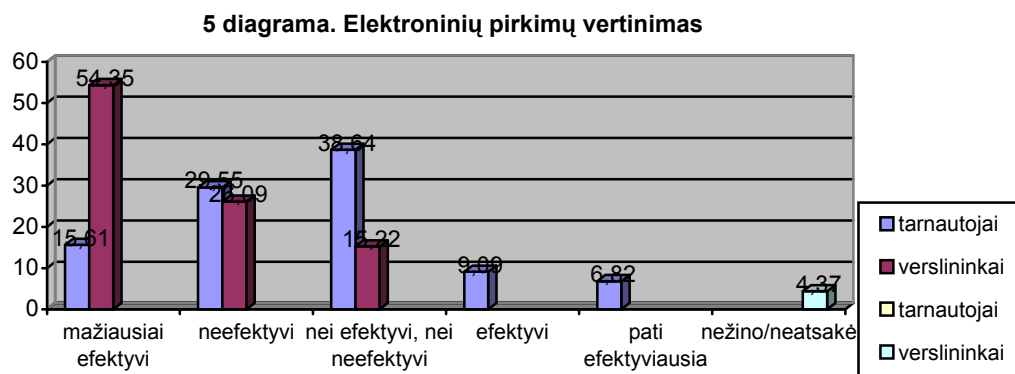
Tyrimo metu respondentams buvo pateikti klausimai, kuriais buvo siekiama išsiaiškinti, kaip respondentai vertina elektroninių pirkimų organizavimą. 15 klausime paprašius įvertinti požymius, kurie rodo, kad viešųjų pirkimų organizavimas ministerijoje vyksta skaidriai, respondentai vertino ir **pirkimus, vykdomus elektroninių priemonių pagalba**. Elektroninių pirkimų organizavimą tiek tarnautojai tiek verslininkai 5 balų skalėje (kur 1 – pati neefektyviausi priemonė, o 5 – pati efektyviausia) įvertino vienodai – 2,64 balo. Iš pateiktų priemonių sąrašo, pirkimai, vykdomi elektroninėmis priemonėmis pagal vertinimą pateko į paskutinę dešimtą vietą (žr. 45, 46 diagramas). Respondentų atsakymų sklaida pateikta 4 diagramoje.



Atsakymų sklaida rodo, kad tarnautojai labiau linkę vertinti, kad ši priemonė yra nei efektyvi, nei neefektyvi – taip įvertino 19 respondentų (43,18 proc.). 17 respondentų nurodo, kad ji yra neefektyvi ir mažiausiai efektyvi.

Tuo tarpu beveik pusė apklaustų verslininkų (22 respondentai) šią priemonę įvertino kaip neefektyvią ir mažiausiai efektyvią. Tačiau, kad elektroninių pirkimų organizavimas yra efektyvus ir pats efektyviausias nurodo daugiau verslininkų, lyginant su tarnautojais.

16 klausime, paprašius įvertinti priemones, kurios padėtų pakeisti šiuo metu susiformavusią nuostatą, kad viešieji pirkimai vykdomi neskaidriai, tik elektroninių pirkimų organizavimą tarnautojai 5 balų sistemoje (kur 1 – pati neefektyviausi priemonė, o 5 – pati efektyviausia) vertino 2,61, tuo tarpu verslininkai – 1,59 balo. Atsakymų sklaida parodyta 5 diagramoje.



Atsakymų sklaida rodo, kad tarnautojai, linkę vertinti šią priemonę kaip nei efektyvią nei neefektyvią (17 resp.), bei neefektyvią (13 resp.). Tačiau yra respondentų, kurie ją vertina ir kaip efektyvią (4 resp.) bei pačią efektyviausią (3 resp.). Tarnautojų vertinimu iš keturiolikos pateiktų priemonių, ši yra trylikta (žr. 49 diagramą).

Tuo tarpu dauguma respondentų verslininkų įvertino kaip pačią neefektyviausią – 25 respondentai. Būtina paminėti, kad nei vienas verslininkas neįvertino šios priemonės kaip efektyvios ir kaip pačios efektyviausios. Iš pateiktų keturiolikos priemonių sąrašo pagal rezultatus tik elektroninių pirkimų organizavimas yra paskutinėje (keturioliktoje) vietoje (žr. 50 diagramą).

RAIT tyrimo ataskaita rodo, kad iš vertinimams pateiktų viešųjų pirkimų gerinimo priemonių elektroninių pirkimų organizavimas taip pat nesulaukė pritarimo.⁵³

2.4. Viešųjų pirkimų dalyvių funkcijų problemiškas

Instituciniu požiūriu, svarbiausi viešųjų pirkimų sistemos elementai yra⁵⁴:

1. **Perkančiosios organizacijos** – įstaigos ir organizacijos, kurios privalo pirkimus vykdyti viešųjų pirkimų įstatymo nustatyta tvarka
2. **Tiekėjai** – savo prekes, paslaugų teikimą ar darbų atlikimą siūlantys ūkio subjektai.

Be šių subjektų viešųjų pirkimų sistemai priskirtinos kitos institucijos, kurių veiklos tikslas – palaikyti sistemos funkcionavimą⁵⁵:

1. **Ūkio ministerija**, kuri rengia įstatymų dėl viešųjų pirkimų projektus, teikia pasiūlymus dėl sistemos tobulinimo;
2. **Viešųjų pirkimų tarnyba**, kurios paskirtis – užtikrinti pirkimus reglamentuojančių teisės aktų reikalavimų laikymąsi, todėl viena svarbiausių veikų yra viešųjų pirkimų kontrolė.
3. **Kitos kontrolės institucijos** (Specialiųjų tyrimų tarnyba, Finansinių tyrimų tarnyba, Valstybės kontrolė), bei bendrosios kompetencijos teismai

Taip pat galima išskirti šias **specialistų grupės** - perkančiųjų organizacijų viešojo pirkimo komisijų nariai, perkančiųjų organizacijų vadovai, formuojantys pirkimo komisijas ir aprobuojantys jų sprendimus ir tiekėjų darbuotojai, rengiantys pasiūlymus dalyvauti pirkimo procedūrose.⁵⁶

⁵³ Kaip praskaidrinti viešuosius pirkimus? Vilnius: Eugrimas. 2006, P. 34.

⁵⁴ V. Jakštas Viešieji pirkimai: veiksmingumo link //Valstybės tarnybos aktualijos. 2005, Nr. 3, P. 39.

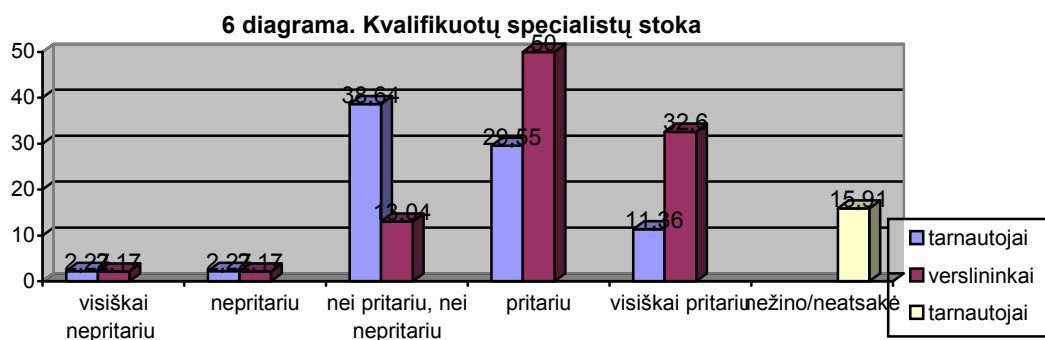
⁵⁵ Ten pat.

⁵⁶ A. Rajunčius Viešųjų pirkimų specialistų rengimas ir kvalifikacijos tobulinimas// Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie LRV informacinis biuletenis, Nr.1 (2); 2002, P.1.

Kaip rodo ES šalių patirtis, viešųjų pirkimų sėkmė didžia dalimi priklauso nuo šiuos pirkimus vykdančių darbuotojų kvalifikacijos⁵⁷. Nuolat besikeičianti viešųjų pirkimų teisinė bazė, pakankamai sudėtingos viešųjų pirkimų vykdymo procedūros ir tobulėjanti jų vykdymo praktika reikalauja aukštos kvalifikacijos specialistų. Tokių specialistų poreikis juntamas visose nacionalinės viešųjų pirkimų sistemos grandyse – Viešųjų pirkimų tarnyboje, perkančiosiose organizacijose, pas tiekėjus⁵⁸.

Dauguma apklausoje dalyvavusių respondentų, vertindami viešųjų pirkimų organizavimą, pritarė, kad trūksta **kvalifikuotų specialistų**, kurie galėtų veiksmingai tvarkyti viešųjų pirkimų sektorių.

Vertinimų vidurkis 5 balų skalėje (kur 1 – visiškai nepritariu, o 5 - visiškai pritariu) tarnautojų tarpe yra 3,54, o verslininkų – 4,09. Iš verslininkų vertinimams pateiktų viešųjų pirkimų sąlygų formulavimo bei organizavimo priemonių didžiausio pritarimo sulaukė būtent kvalifikuotų specialistų stoka (žr. 22 diagramą). Atsakymų sklaida pateikta 6 diagramoje.



Atsakymų sklaida rodo, kad tarnautojai linkę nei pritarti, nei nepritarti (17 resp.) bei pritarti ir visiškai pritarti (18 resp.), kad trūksta kvalifikuotų specialistų. Tuo tarpu puse apklausoje dalyvavusių verslininkų (23 resp.) pritarė, kad trūksta kvalifikuotų specialistų bei 15 respondentų įvardino, kad visiškai tam pritaria.

Tačiau viešųjų pirkimų specialistų šalies mokslo įstaigos dar nerengia. Darbo rinkoje tokių specialistų pasiūla taip pat nepakankama. Todėl, siekiant išlaikyti tinkamą viešųjų pirkimų specialistų lygį ir nuolat tobulinti jų gebėjimus, būtina ieškoti galimybių įdiegti nuolatinio kvalifikacijos kėlimo sistemą⁵⁹.

Tyrimo metu 13 klausime, paprašius įvertinti darbuotojų motyvavimo priemones, skatinančias skaidrumą viešuosiuose pirkimuose darbuotojų mokymas respondentų tarnautojų

⁵⁷ R. Vaičiulis Nacionalinė viešųjų pirkimų sistema integruojantis į ES: būklė, vystymosi kryptys ir problemos// Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie LRV informacinis biuletėnis, Nr.1; 2001, P.2.

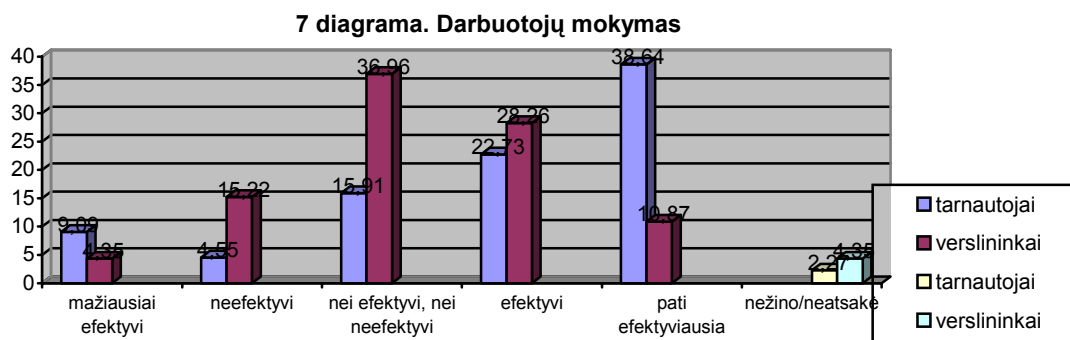
⁵⁸ Viešųjų pirkimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006-2008 metų strateginis veiklos planas// <http://www.vpt.lt/admin/uploaded/1aforma2006m.doc>; prisijungimo laikas 2006-08-28.

⁵⁹ Ten pat

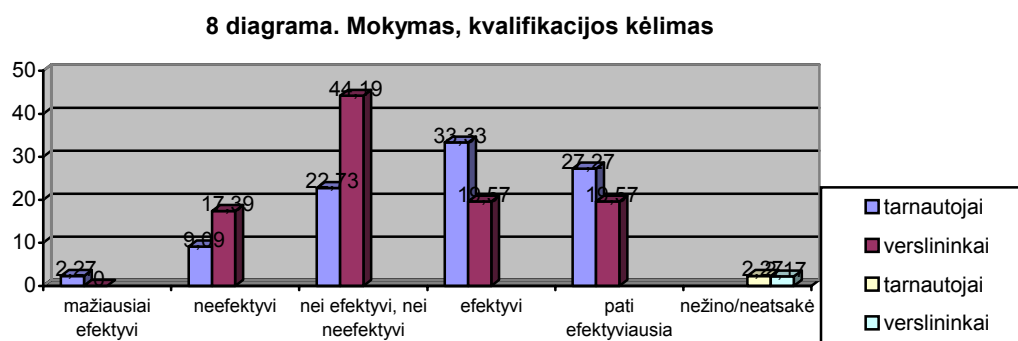
buvo įvertintas 3,81 tai palankesnis rezultatas, lyginant su verslininkais, kurie įvertino 3,27. Atsakymų sklaida pateikta 7 diagramoje.

Atsakymų sklaida rodo, kad tarnautojai palankiai vertina mokymą, kaip motyvavimo priemonę - 17 respondentų šią priemonę nurodė kaip pačią efektyviausią, 13 respondentų vertina kaip efektyvią.

Verslininkai linkę ją vertinti kaip nei efektyvią, nei neefektyvią priemonę – 12 respondentų, bei efektyvią – 10 respondentų.



18 klausime buvo pasiūlyta respondentams įvertinti pateiktų antikorupcinių veiklos formų efektyvumą. 18.7 pateiktą **mokymą, kvalifikacijos kėlimą** respondentai-tarnautojai vertino kaip efektyviausią iš visų pateiktų (1 vieta iš 9 pateiktų – žr. 47 diagramą). Tarnautojai ją įvertino 3,78 balo. Verslininkų vertinimu ši veikla, įvertinta 3,42 balo, atsidūrė 5 vietoje (žr. 48 diagramą). Respondentų atsakymų sklaida pateikta 8 diagramoje:



Atsakymų sklaida rodo, kad virš 60 proc. tarnautojų šią priemonę vertina kaip efektyvią ir pačią efektyviausią (atitinkamai 16 ir 12 resp.), tuo tarpu verslininkai linkę vertinti kaip nei efektyvią, nei neefektyvią – 44,19 proc.(19 resp.). 39 proc. verslininkų ją nurodo kaip efektyvią ir pačią efektyviausią (atitinkamai 9 ir 9).

2.4.1. Viešųjų pirkimų organizatoriai (perkančiosios organizacijos)

Viešųjų pirkimų įstatymas nustato, kad perkančioms organizacijoms priklauso tie viešieji ir privatūs juridiniai asmenys, kurie tenkina dvi sąlygas⁶⁰:

1. jų veikla ar veiklos dalis skirta viešiesiems interesams, kurie yra nekomercinio ir nepramoninio pobūdžio, tenkinti;
2. tenkinama bent viena iš šių sąlygų: asmuo yra kontroliuojamas arba finansuojamas kitų perkančiųjų organizacijų arba jo valdymo organuose daugiau kaip pusė narių skiriama kitų perkančiųjų organizacijų.

Viešųjų pirkimų įstatyme apibrėžtos keturios perkančiųjų organizacijų grupės, tarp kurių yra ir valstybės valdymo institucijos, kurioms priklauso 13 Lietuvos Respublikos ministerijų su institucijomis prie ministerijų. Visos valstybės valdymo institucijos priklauso klasikiniam sektoriui. Klasifikuojant pagal taikytiną tarptautinio pirkimo vertės ribą, valstybės valdymo institucijos priklauso centriniam sąrašui ir joms yra taikoma mažesnė tarptautinio pirkimo vertės riba nei šiam sąrašui nepriklausančioms organizacijoms.

Praktika rodo, kad daugumoje atveju, perkančios organizacijos darbuotojo dalyvavimas viešojo pirkimo komisijos veikloje yra tikrai viena iš daugelio jam nustatytų funkcijų (dažniausiai tai yra nepagrindinis, o papildomas darbas). Visumoje Lietuvoje viešųjų pirkimų organizavimo praktika yra įvairi. Susiduriama su tokiais viešųjų pirkimų organizavimo atvejais⁶¹:

- 1) Visas su pirkimais susijusias užduotis atlieka viešųjų pirkimų **komisijos nariai ir kiti organizacijos darbuotojai, kurių tiesioginės pareigos nesusijusios su pirkimais.**
- 2) Yra **paskirti vienas ar keli** darbuotojai, kurie gilinasi į viešųjų pirkimų įstatymo nuostatas ir dalyvauja visų komisijų veikloje, taip pat ruošia medžiagą komisijos posėdžiams.
- 3) Yra įsteigtas **viešųjų pirkimų skyrius**, kurio darbuotojai gilinasi į viešųjų pirkimų įstatymo nuostatas, renka informaciją apie potencialius tiekėjus ir ruošia medžiagą komisijų posėdžiams. Tokius skyrius turi Vidaus reikalų ministerija, Krašto apsaugos ministerija, Kalėjimų departamentas prie Teisingumo ministerijos ir kt.
- 4) Yra įsteigiamas **atskiras organizacinis vienetas**, kurio dalis funkcijų yra susijusios su viešųjų pirkimų organizavimu. Jis atlieka įvairias su pirkimais susijusias užduotis, sudaro pirkimų komisiją. Dažnai šie vienetai atlieka kitų pavaldumu susijusių organizacijų pirkimus. Pavyzdžiui, Ryšių ir informacinių sistemų tarnyba prie Krašto apsaugos ministerijos atlieka devynių Krašto apsaugos ministerijos valdymo sričiai priklausančių organizacijų pirkimus.

Vilniaus universiteto darbuotojai, atlikdami tyrimą, pastebėjo, kad egzistuoja ryšys tarp pirkimus atliekančių darbuotojų skaičiaus ir viešųjų pirkimų sumos - kuo didesnė pirkimų suma

⁶⁰ S. Jurgelevičienė Perkančiosios organizacijos statusas //Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie LRV informacinis biuletenis, Nr.3 (16); 2005, P.2.

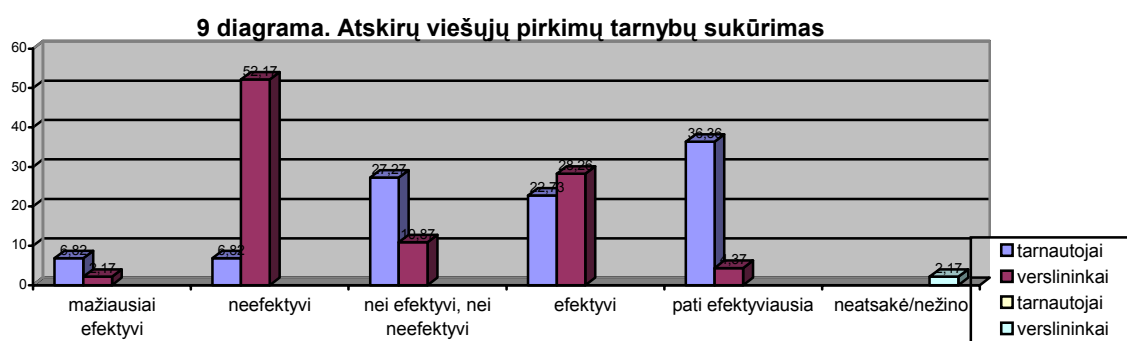
⁶¹ Viešųjų pirkimų centralizavimo galimybių Lietuvoje studija. Vilniaus universitetas. 2006, P. 18.

per metus, tuo didesnis darbuotojų skaičius. Dažnai sunku nustatyti šį darbuotojų skaičių. Kai yra įsteigtas viešųjų pirkimų skyrius, darbuotojų skaičius lengvai nustatomas. Tačiau daugeliu atvejų sunku identifikuoti šį skaičių, nes informacija apie viešuosius pirkimus atliekančius darbuotojus dažnai nėra skelbiama. Dalį darbuotojų galima identifikuoti per internete skelbiamų viešųjų pirkimų skelbimus, kur jie nurodomi kaip kontaktiniai asmenys. Tyrimo metu būtent taip ir buvo ieškomi respondentai- tarnautojai.

Taip pat buvo pastebėta, kad net daug pirkimų vykdančiose organizacijose, dažnai nėra pirkimų skyriaus - už pirkimus atsakingi darbuotojai yra išsimėtę po įvairius organizacijos skyrius. Autorių nuomone, tokia pirkimų organizavimų praktika nėra efektyviausia. Būtų tikslinga organizacijose, kur pirkimų mastai pakankami, steigti viešųjų pirkimų skyrių, kuriam būtų iškeltas tikslas efektyviai organizuoti ir vykdyti viešuosius pirkimus. Šią nuostatą patvirtina ir šioje apklausoje dalyvavę respondentai – apklausoje dalyvavę viešųjų pirkimų skyrių darbuotojai savo pastabose pabrėžė, kad “atskira viešųjų pirkimų tarnyba yra **būtina** sąlyga”, norint tinkamai organizuoti viešuosius pirkimus.

Tyrimo metu, 16 klausime paprašius įvertinti priemones, kurios padėtų pakeisti šiuo metu susiformavusią nuostatą, kad viešieji pirkimai vykdomi neskaidriai, **atskirų viešųjų pirkimų tarnybų prie institucijų sukūrimas, kurios vien tik vykdytų pirkimus**, respondentų tarnautojų vertinimų rodiklis 5 balų skalėje (kur 1 – pati neefektyviausia priemonė, o 5 – pati efektyviausia) yra 3,75. Tai respondentų manymu yra trečia pagal efektyvumą priemonė (žr. 49 diagramą).

Lyginant vertinimus pagal tai, ar respondentai yra viešųjų pirkimų skyrių darbuotojai, ar kiti darbuotojai, kurių tiesioginės pareigos nesusijusios su viešaisiais pirkimais, pastebimi reikšmingi vertinimų skirtumai – palankiausi vertinimai darbuotojų, kurie dirba viešųjų pirkimų skyriuose (jie vertino 5 balais). Respondentų - verslininkų vertinimas yra ženkliai mažesnis – 2,8. Respondentų atsakymų sklaida yra pateikta 9 diagramoje:



Respondentų-tarnautojų atsakymų sklaida rodo, jog atskiro viešųjų pirkimų skyriaus sukūrimas yra vertinamas palankiai – 16 respondentų nurodė, kad šią priemonę jie vertina kaip pačią efektyviausią, kaip efektyvią įvertino 10 respondentų.

Tuo tarpu verslininkai, skirtingai nuo tarnautojų, šią priemonę vertina kaip neefektyvią – taip įvertino 24 respondentai (52,17 proc.).

Pastebėtina, kad viešųjų pirkimų skyrius nepakeičia viešųjų pirkimų komisijos. Viešųjų pirkimų skyrius kaupia ir analizuoja informaciją ir įgūdžius, ruošia medžiagą viešųjų pirkimų komisijai, kuri yra oficialus sprendimų priėmimo organas. Dažnai viešųjų pirkimų skyriaus darbuotojai kartu su organizacijos vadovais ir atitinkamų sričių specialistais yra komisijos nariai, kurie priima sprendimus. Tačiau tyrimo metu savo komentaruose respondentai-tarnautojai išreiškė nuomonę, kad “atviruosius konkursus turėtų vykdyti licenzijuotos kompanijos. Valstybinių organizacijų pirkimo komisijų (išskyrus įprastą komercinę praktiką) neturėtų būti – sumažėtų korupcija”.

2.4.1.1. Viešojo pirkimo komisijos sudarymo probleminiai aspektai

Viešojo pirkimo komisijos sudarymas yra būtinas teisinis reikalavimas organizuojant pirkimą. Komisija yra atsakinga už visus pirkimo procedūrų aspektus. Komisijų sudarymą įtakojo tai, kad visuotinai yra įprasta, kad sudėtingesni sprendimai priimami pasitariant, kolegialiai. Viešuosiuose pirkimuose toks sprendimų priėmimo būdas dar svarbesnis, nes jis ne tik padeda priimti geriau apgalvotus sprendimus, bet ir didina pirkimų skaidrumą bei mažina galimybes korupciniu būdu pakeisti nustatytą viešųjų pirkimų tvarką. Todėl Viešųjų pirkimų įstatyme daug dėmesio skiriama viešojo pirkimo komisijos sudarymui ir veiklos reglamentavimui.⁶²

Pagal Įstatymo 16 str.⁶³ reikalavimus, kiekvieną kartą vykdydama pirkimą perkančioji organizacija privalo (išskyrus pirkimams, atliekamiems taikant įprastą komercinę praktiką – tada gali) sudaryti Viešojo pirkimo komisiją. Ši komisija gali būti nuolatinė arba būti sudaroma kaskart, kai perkančioji organizacija nusprendžia vykdyti viešąjį pirkimą.

Pagrindinė Komisijos funkcija yra organizuoti ir atlikti pirkimą. Komisija dirba pagal ją sudariusios organizacijos patvirtintą darbo reglamentą, yra jai atsakinga ir vykdo tik raštiškas jos užduotis bei įpareigojimus.

Komisija sudaroma perkančiosios organizacijos arba jos įgaliotosios organizacijos vadovo įsakymu (potvarkiu) iš ne mažiau kaip 3 fizinių asmenų. Patartina, kad Komisijos nariai turėtų žinių apie viešuosius pirkimus. Įstatymas nurodo, kad skiriant Komisijos narius turi būti atsižvelgiama į jų ekonomines, technines bei teises žinias. Įstatymas nurodo, kad kiekvienas Komisijos narys gali dalyvauti Komisijos darbe tik prieš tai pasirašęs nešališkumo deklaraciją ir konfidencialumo pasižadėjimą. T.y. perkančioji organizacija yra įpareigota viešojo pirkimo

⁶² V. Jakštas Viešojo pirkimo komisija//Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie LRV informacinis biuletenis, Nr.2 (11); 2004, P.1.

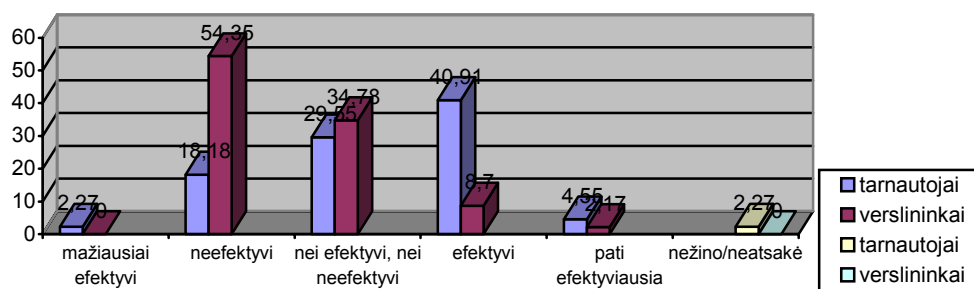
⁶³ Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas// Valstybės žinios, 2006, Nr. 4-102.

komisijas sudaryti tik iš nepriekaištingos reputacijos ir kvalifikuotų specialistų ir turėtų tikrinti viešojo pirkimo komisijos narių ryšius su tiekėjais (nešališki sprendimai galimi tik tuo atveju, kai komisijos nariai neturi šeimyninių ar kitokių glaudžių ryšių su pirkimo procedūrose dalyvaujančiais tiekėjais)⁶⁴.

Reikia pažymėti, kad perkančioji organizacija užduotis nustato komisijai, o ne jos nariams. Priimdami sprendimus komisijos nariai yra visiškai savarankiški ir jiems niekas neturi teisės nurodinti už kokią sprendimą jam balsuoti. Žinoma, komisijos narys turi stengtis, kad vykdomas pirkimas atitiktų jį vykdančios organizacijos poreikius ir kad priimami sprendimai būtų teisėti.⁶⁵

Tyrimo 18.2 klausime buvo prašoma respondentų įvertinti antikorupcinės veiklos formos – **viešojo komisijos nario (eksperto) nešališkumo deklaracijų pasirašymą** - efektyvumą. Respondentų-tarnautojų vertinimų rodiklis 5 balų skalėje (kur 1 – pati neefektyviausia priemonė, o 5 – pati efektyviausia) yra 3,3, o verslininkų – 2,59 balo. Respondentų atsakymų sklaida pateikta 10 diagramoje.

10 diagrama. Komisijos nario nešališkumo deklaracijos pasirašymas



Respondentų nuomonės apie viešojo pirkimo komisijos nario nešališkumo deklaracijos pasirašymą išsiskyrė. Respondentų-tarnautojų atsakymų sklaida rodo, kad dauguma respondentų yra linkusi šią priemonę vertinti kaip efektyvią - 19 respondentų, bei neutralią - nei efektyviai, nei neefektyviai, vertina 13 respondentų.

Tuo tarpu verslininkų nuomonė yra priešinga - pusė apklaustų respondentų (25 resp.) mano, kad viešojo komisijos nario (eksperto) nešališkumo deklaracijų pasirašymas yra neefektyvi priemonė. Trečdalis (16) šių respondentų galvoja kad ši priemonė yra neutrali.

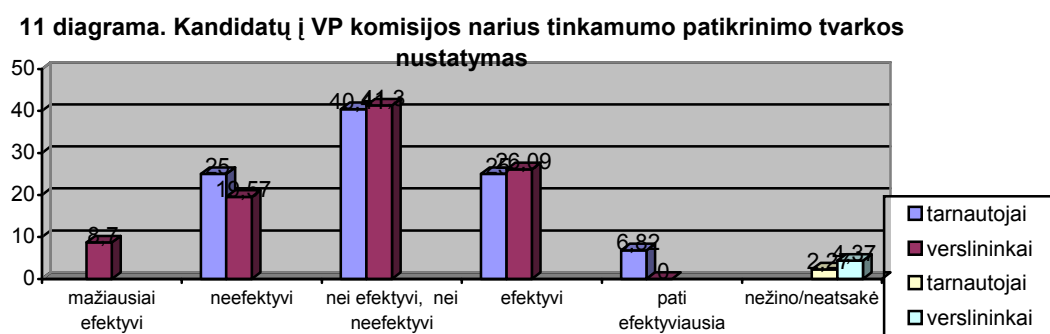
Kadangi viešojo pirkimo komisija užtikrina konkurso taisyklių, kandidatų atrankos taisyklių arba kainų apklausos parengimą, bei stebi pirkimo proceso eigą ir atsako už pirkimo

⁶⁴ R. Ambrazevičienė. Teisėtumo užtikrinimo priemonės vykdant viešuosius pirkimus//Jurisprudencija, 2003, t.46 (38), P.109.

⁶⁵ V. Jakštas Viešojo pirkimo komisija//Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie LRV informacinis biuletenis, Nr.2 (11); 2004, P.1

procedūrų eigą, svarbu, kad ji būtų sudaryta iš profesionalių bei sąžiningų darbuotojų. Viešųjų pirkimų komisijų narių atranka yra vienas iš būdų, įgalinantis parinkti tinkamus darbuotojus.⁶⁶

16.3 klausime, paprašius įvertinti priemones, kurios padėtų pakeisti šiuo metu susiformavusią nuostatą, kad viešieji pirkimai vykdomi neskaidriai, **kandidatų į viešųjų pirkimų komisijos narius tinkamumo tvarkos nustatymas** buvo vertinamas gana neutraliai – daugiausiai respondentų tiek verslininkų, tiek tarnautojų pasirinko vertinimą kad tai yra nei efektyvi, nei neefektyvi priemonė. Respondentų tarnautojų vertinimų rodiklis 5 balų skaleje (kur 1 – pati neefektyviausia priemonė, o 5 – pati efektyviausia) yra 3,14, verslininkų – 2,89. Atsakymų sklaida pateikta 11 diagramoje.



Respondentų-tarnautojų bei verslininkų atsakymų sklaida rodo, jog kandidatų į viešųjų pirkimų komisijos narius tinkamumo tvarkos nustatymas yra vertinamas panašiai - kad tai yra nei efektyvi, nei neefektyvi priemonė pažymėjo 18 tarnautojų ir 19 verslininkų, kad sistema yra efektyvi – 11 tarnautojų ir 12 verslininkų. Skirtingai respondentai žymėjo galutines reikšmes (tai ir įtakojo skirtumą galutiniame vertinime) – 3 respondentai-tarnautojai pažymėjo, kad ši priemonė yra pati efektyviausia, tuo tarpu nei vienas verslininkas taip nevertina ir priešingai – 4 verslininkai priemonę kaip mažiausiai efektyvią, bet nei vienas tarnautojas taip nevertina.

2.4.2. Tiekėjai

Tiekėjais gali būti visi juridiniai asmenys, tačiau dažnai teisė dalyvauti konkurse yra ribojama ūkio subjektui. Šie apribojimai yra nurodyti Viešųjų pirkimų įstatymo 33 straipsnyje⁶⁷:

1. Jei tiekėjas turi neišnykusį ar nepanaikintą teistumą už dalyvavimą nusikalstamoje organizacijoje; korupciją; sukčiavimą ar pinigų plovimą;
2. Yra likviduojamas, su kreditoriais yra sudaręs taikos sutartį, sustabdęs ar apribojęs savo veiklą;

⁶⁶ Tarptautinė praktika įvairiose viešųjų pirkimų srityse. Projekto “Administracinių gebėjimų stiprinimas” dalis. Nielsen S., Schmit C. pranešimas. Vilnius, 2005-06-08 d.

⁶⁷ Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas// Valstybės žinios, 2006, Nr. 4-102.

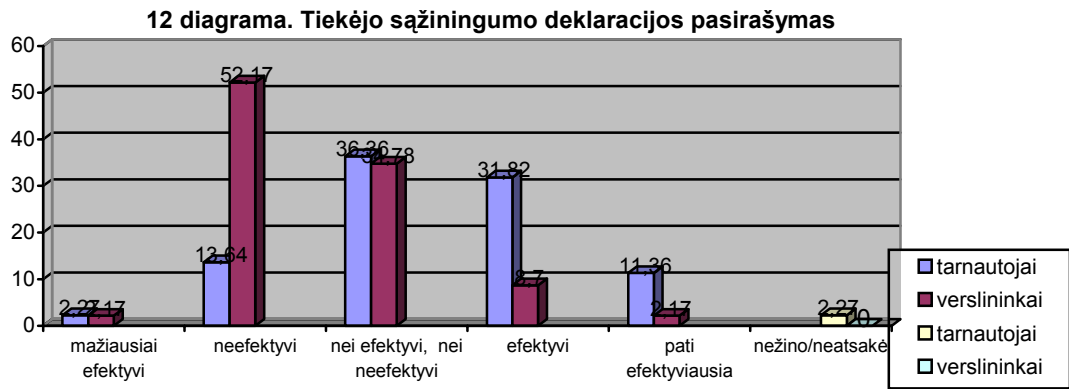
3. Jam iškelta bankroto byla arba bankroto procesas vykdomas ne teismo tvarka, siekiama priverstinio likvidavimo procedūros ar susitarimo su kreditoriais;
4. Teismo yra pripažintas kaltu už teisės pažeidimus profesinėje veikloje;
5. Yra padaręs profesinį pažeidimą, įrodomą priemonėmis, kurias perkančioji organizacija gali pagrįsti;
6. Nėra įvykęs įsipareigojimų, susijusių su socialinio draudimo įmokų ar mokesčių mokėjimų;
7. Apie nustatytų reikalavimų atitikimą yra pateikęs melagingą informaciją.

Taip pat nuo 2006 m. vasario mėn. tiekėjai, dalyvaujantys viešuosiuose pirkimuose, turi pateikti užpildytą Ūkio ministro įsakymu patvirtintą Tiekėjo sąžiningumo deklaraciją⁶⁸, kuria siekiama sumažinti korupciją atliekant viešuosius pirkimus ir užtikrinti procedūrų skaidrumą. Šia deklaracija tiekėjas, patvirtina, kad jis nedavė ir neketina duoti perkančiosios organizacijos valstybės tarnautojams ar kitų tiekėjų atstovams pinigų, dovanų, nesuteikė jokių paslaugų ar kitokio atlygio už sudarytas ar nesudarytas sąlygas susijusiais su palankiais veiksmais laimėti viešąjį pirkimą. Paaiškėjus, kad deklaracija yra melaginga, tiekėjo pasiūlymas bus atmestas. Tuo atveju, jeigu pasiūlymas buvo pripažintas laimėjusiu, su melagingą deklaraciją pateikusių tiekėju pirkimo sutartis nebus sudaroma. Vilniaus savivaldybės Viešųjų pirkimų skyriaus vedėjas A.Vaznelis yra pasakęs, kad “Tiekėjo sąžiningumo deklaracija – tai tam tikras pusiausvyros atkūrimas, nes iki šiol viešųjų pirkimų konkurso komisijos nariai ir ekspertai pasirašydavo nešališkumo deklaraciją, o tiekėjai analogiško įsipareigojimo išvengdavo”.⁶⁹

18 klausime, vertindami antikorupeinių veiklos formų efektyvumą, respondentai vertino ir **tiekėjų sąžiningumo deklaracijų pasirašymą**. Tyrimas parodė, kad respondentai skirtingai vertino deklaracijos pasirašymą. Verslininkai ją įvertino kaip labiau neefektyvią priemonę - 5 balų skalėje (kur 1 – pati neefektyviausia priemonė, o 5 – pati efektyviausia) jie vertino 2,57 balo. Tuo tarpu tarnautojai ją vertina palankiau – 3,41 balo. Gauti rezultatai yra pateikti 12 diagramoje. Atsakymų sklaida rodo, kad daugiau kaip pusė apklaustų verslininkų (24 resp.) deklaraciją įvardino kaip neefektyvią, 16 respondentų galvoja, kad ji yra nei efektyvi, nei neefektyvi ir tik 5 respondentai nurodė, kad tai efektyvi ir pati efektyviausia priemonė.

⁶⁸ Ūkio ministro 2006 sausio 1 d. įsakymas Nr. 4-41 “Dėl Tiekėjo deklaracijos, patvirtinančios tai, kad tiekėjas nedavė ir neketina duoti perkančiosios organizacijos valstybės tarnautojams (darbuotojams) ar kitų tiekėjų atstovams pinigų, dovanų, nesuteikė jokių paslaugų ar kitokio atlygio už sudarytas ar nesudarytas sąlygas, susijusiais su palankiais veiksmais laimėti pirkimus, formos patvirtinimo” // Valstybės žinios. 2006. Nr. 14-520

⁶⁹ Žielys P. Į kovą su korupcija – apsiginklavus deklaracijomis// http://209.85.129.104/search?q=cache:oPY3A4SHP_AJ:www.Omni.lt/%3Fi%249359_16007%24z_339844+vie%C5%A1%C5%B3j%C5%B3+pirkim%C5%B3+tie%C4%97jai&hl=lt&gl=lt&ct=clnk&cd=84; prisijungimo laikas 2006-10-02.



Tačiau, kaip rodo praktika, atitikimai įstatymo nustatytiems kriterijams negarantuoja lygiaverčio dalyvavimo viešųjų pirkimų konkursuose. Pagrindines kliūtis, trukdančias įmonėms dalyvauti viešuosiuose pirkimuose yra informacijos, leidžiančios dalyvauti konkurse, stoka, Vyriausybės nustatytų procedūrų ir tvarkos palankumas stambioms įmonėms, dalyvavimo viešuosiuose pirkimuose kaina bei per didelė administracinė našta ir neaiškios formuluotės.⁷⁰

Viešajame pirkime skiriami du kriterijai, kurie naudojami parenkant laimėtojus:

- **kvalifikaciniai kriterijai**, atskiriantys gerus tiekėjus nuo netinkamų tiekėjų;
- **atrankos kriterijais**, apsprendžiantys kas laimės konkursą.

Vienas pagrindinių uždavinių parengiamajame etape – nuspręsti pagal kokius kriterijus bus vykdoma kandidatų atranka (kvalifikaciniai kriterijai) ir kokie kriterijai bus taikomi atrenkant laimėjusį pasiūlymą (atrankos kriterijai). Formuluojuot kvalifikacinius ir atrankos kriterijus svarbu, kad jie užtikrintų atvirą, realią ir sąžiningą konkurenciją ir padėtų išvengti bet kokios galimų kandidatų diskriminacijos.

2.4.2.1. Tiekėjų kvalifikacinės atrankos diskusiniai aspektai

Viešųjų pirkimų įstatymas įpareigoja perkančiąją organizaciją įsitikinti, kad tiekėjas, su kuriuo gali būti sudaryta sutartis yra kompetentingas, patikimas, pajėgus įvykdyti pirkimo sąlygas. Todėl ji turi teisę pirkimo dokumentuose nustatyti minimalius kandidatų ar dalyvių **kvalifikacijos reikalavimus** ir pareikalauti, kad kandidatai pateiktų pirkimo dokumentuose nurodytą informaciją ir kvalifikaciją patvirtinančius dokumentus⁷¹. Perkančioji organizacija turi

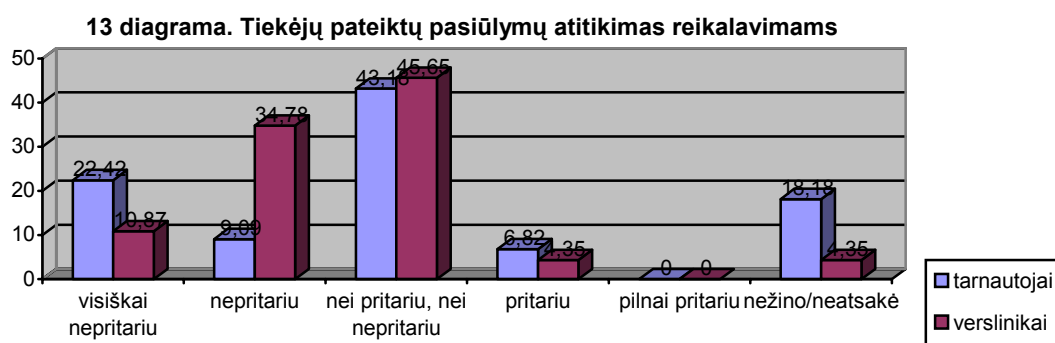
⁷⁰ Viešieji pirkimai // http://www.eic-vilnius.lt/home/eic/lt/FilesForDownload/files/Viesieji_pirkimai.doc; prisijungimo laikas 2006-08-28.

⁷¹ V. Jakštas Viešųjų pirkimų reglamentavimo naujovės//Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie LRV informacinis biuletenis, Nr.4 (17); 2005, P.3

ne tik tinkamai nustatyti pirkimo dokumentuose tiekėjų kvalifikaciją, bet ir nešališkai, objektyviai įvertinti tiekėjų pateiktą informaciją.⁷²

Paprašius respondentus įvertinti teiginį, kad viešųjų pirkimų metu “**tiekėjų pateikti pasiūlymai neatitinka nustatytų reikalavimų**”, tiek tarnautojų, tiek verslininkų vertinimo rodikliai sutapo - tarnautojų vertinimų rodiklis 5 balų skalėje (kur 1 – visiškai nepritariu, 5 – pilnai pritariu) yra 2,44, verslininkų – 2,45. Tai rodo, kad respondentai nepritarė šiam teiginiui. Atsakymų sklaida yra pateikta 13 diagramoje. Ji rodo, kad beveik tiek pat respondentų, tiek tarnautojų (43,18 proc.(19 resp.)) ir verslininkų (45,65 proc. (21 resp.)) nei pritarė, nei nepritarė šiam teiginiui. Kad tiekėjų pateikti pasiūlymai neatitinka nustatytų reikalavimų visiškai nepritarė arba nepritarė beveik 45,65 proc. (21 resp.) verslininkų ir trečdalis tarnautojų (14 resp.). Šiam teiginiui pritarė tik maža dalis respondentų - 4,35 proc. (2 resp.) verslininkų ir 6,82 proc. (3 resp.) tarnautojų.

Tyrime dalyvavę respondentai-verslininkai komentavo, kad tiekėjams “labai dažnai keliama daug reikalavimų, reikalaujama daug popierių, kurių tikrai nereikia. Dažnai ministerijos nusistato labai griežtus reikalavimus, po to susiduria su problemomis ir verslininkai ir organizatoriai (pvz. negalima keisti datų, koreguoti pavadinimų ir pan. – net tų dalykų, kurie nesusiję su finansais)”.



Kaip rodo praktika, dažniausios tiekėjų atrankos problemos jau yra užprogramuotos ruošiant pirkimo dokumentus. V.Sirvydis (Centrinė projektų valdymo agentūra) šalia kitų, nurodo tokias ruošiamų pirkimų dokumentų problemas - skirtinga to paties dalyko informacija keliose vietose, ribojančios ir netikslios (nekvalifikuotos) specifikacijos (techninės užduotys); netikslūs (neadekvatūs) dalyvių kvalifikacijos, pasiūlymų vertinimo kriterijai bei netikslios (neadekvačios) siūlomoms sutarties sąlygos ir sutarties rūšys.⁷³

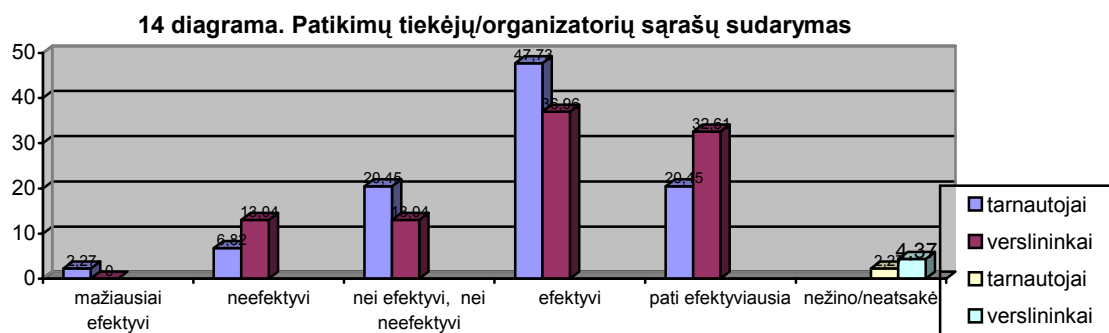
Šios problemos ir tai, kad verslininkams bei perkančioms organizacijoms daug nepatogumų sudaro didelis informacijos ir dokumentų kiekis, kurį iš vienos pusės reikia pateikti,

⁷² A. Vaznelis Patikrinimai perkančiosiose organizacijose//Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie LRV informacinis biuletenis, Nr.3 (8); 2003, P.2

⁷³ Sirvydis V. Viešųjų pirkimų dokumentų standartizavimo praktika // <http://www.vpt.lt/admin/uploaded/MrSirvydis.ppt> ; prisijungimo laikas 2006-10-10.

norint įrodyti savo atitikimą keliamiems minimaliems kvalifikaciniams reikalavimams, o iš kitos – patikrinti ir įvertinti tokį pat kiekį pateikiamos informacijos, privertė ieškoti sprendimo. Galimas sprendimas – oficialūs patvirtintų tiekėjų sąrašai. Už tokių sąrašų sudarymą atsakingos institucijos, įvertinusios ūkio subjektų kvalifikaciją, ištrauktų ūkio subjektus į oficialius sąrašus. Tuomet dalyvaujant viešuosiuose pirkimuose tereikėtų nurodyti, kad ji yra šiuose sąrašuose ir jų kvalifikacijos papildomai tikrinti nereikėtų. Žinoma, viešuosiuose pirkimuose galėtų dalyvauti ir kiti tiekėjai, tačiau jiems tektų pateikti visą informaciją apie savo kvalifikaciją. Oficialių patvirtintų sąrašų formavimas yra sudėtingas procesas, todėl jo išibėgėjimas užtruks⁷⁴.

Remiantis pateikta medžiaga, tyrimo metu buvo siekiama sužinoti, kaip respondentai vertina **“patikimų tiekėjų bei viešųjų pirkimų organizatorių sąrašų sudarymą”**. 16.13 klausime buvo prašoma įvertinti tokių sąrašų sudarymą, kaip vieną iš galimų priemonių, kurios galėtų pakeisti šiuo metu susiformavusią nuostatą, kad viešieji pirkimai vykdomi neskaidriai. Gauti rezultatai pateikti 14 diagramoje.



Kaip matyti iš diagramos, tiekėjų bei viešųjų pirkimų organizatorių sąrašų sudarymą respondentai vertina palankiai. Iš visų šiame klausime pateiktų priemonių, ši, tiek verslininkų tiek tarnautojų vertinimu, yra vertinama kaip antra pagal efektyvumą (žr. 49 ir 50 diagramas).

Tyrimas parodė, kad verslininkai ir tarnautojai panašiai vertino patikimų tiekėjų bei viešųjų pirkimų organizatorių sąrašų sudarymą – verslininkų vertinimas 5 balų skalėje (kur 1 – pati neefektyviausia priemonė, o 5 – pati efektyviausia) 3,93, tarnautojų – 3,79.

Atsakymų sklaida rodo, kad 30 respondentų tarnautojų (68 proc.) nurodė, kad tai efektyvi ir pati efektyviausia priemonė. Panašiai galvoja ir verslininkai – atitinkamai 32 resp./69,57 proc.

Kad Tiekėjų bei viešųjų pirkimų organizatorių sąrašų sudarymas yra neefektyvi priemonė nurodė 6 verslininkai, kad neefektyvi ir mažiausiai efektyvi – 4 tarnautojai.

2.4.2.2. Kandidatų bei laimėtojų atrankos aspektai

⁷⁴ V. Jakštas Viešųjų pirkimų reglamentavimo naujovės//Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie LRV informacinis biuletenis, Nr.4 (17); 2005, P.3

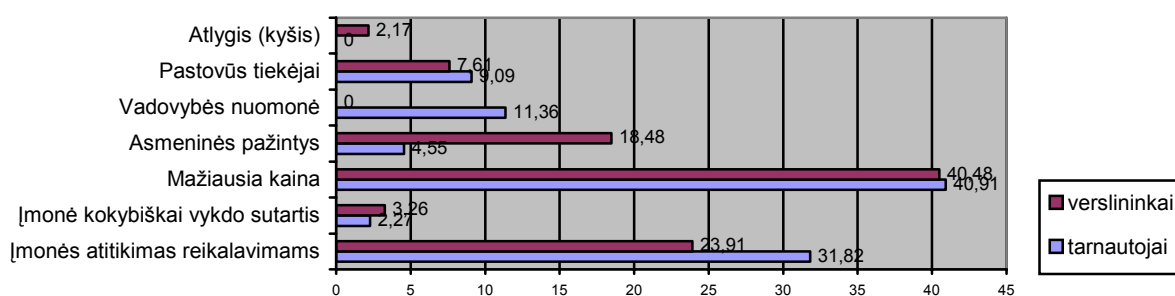
Atrankos kriterijai, nustato sąlygas apsprendžiančias kuris pasiūlymas laimės konkursą. Tokie kriterijai paprastai yra kaina, patikimumas, kokybės užtikrinimas ir pan.

Tačiau kaip rodo viešųjų pirkimų praktika, be šių veiksnių, yra ir kiti, kurie lemia pergalę konkurse. 6 klausime respondentai buvo prašomi nurodyti **2 veiksniai, kurie įtakoja viešųjų pirkimų konkurso nugalėtojo paskelbimą**. Gauti rezultatai pateikti 15 diagramoje.

Kaip matyti iš diagramos, tiek tarnautojai, tiek verslininkai nurodė, kad mažiausia kaina yra svarbiausias kriterijus, lemiantis nugalėtoją. Mažiausią kainą, kaip svarbiausią veiksnį nurodė 36 tarnautojai ir 40 verslininkų. Antras pagal svarbą respondentų nuomone yra įmonės atitikimas reikalavimams (atitinkamai 28/22).

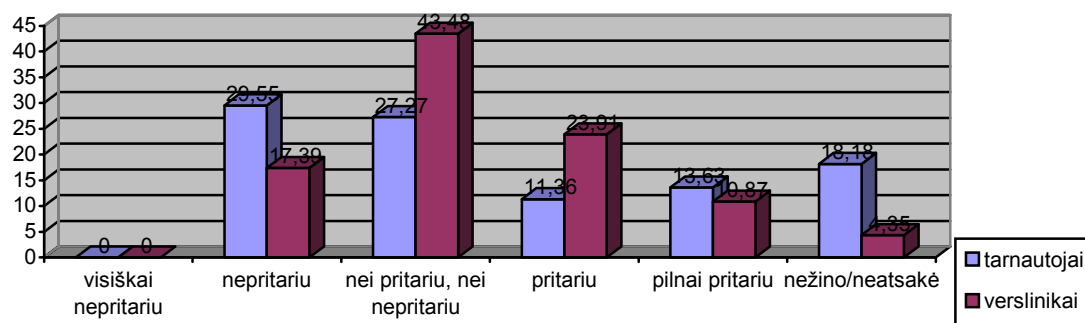
Toliau respondentų nuomonės išsiskyrė- verslininkai trečioje vietoje nurodo asmenines pažintys (17 resp.)(ši veiksnį nurodo 4 tarnautojai), o tarnautojai - vadovybės nuomonę (10 resp.). Kad toks veiksnys, kaip pastovūs tiekėjai, yra svarbus sutinka tiek tarnautojai, tiek verslininkai, nurodydami šį veiksnį ketvirtoje vietoje – (8 tarnautojai ir 7 verslininkai). Mažiausiai respondentų, tiek verslininkų, tiek tarnautojų nurodė įmonės kokybiškai vykdomas sutartis ir atlygį (kyšį).

15 diagrama. Veiksniai, įtakoiantys VP konkurso nugalėtojo paskelbimą



Paprašius respondentus įvertinti teiginį, kad viešųjų pirkimų metu buvo “**neteisingai suformuluoti reikalavimai, ko pasėkoje konkursus laimi nepajėgios, bet pigiausios organizacijos**”, tarnautojų vertinimų rodiklis 5 balų skalėje (kur 1 – visiškai nepritariu, 5 – pilnai pritariu) yra 3,11, verslininkų - 3,3. Atsakymų sklaida pateikta 16 diagramoje.

16 diagrama. VP reikalavimų formulavimas



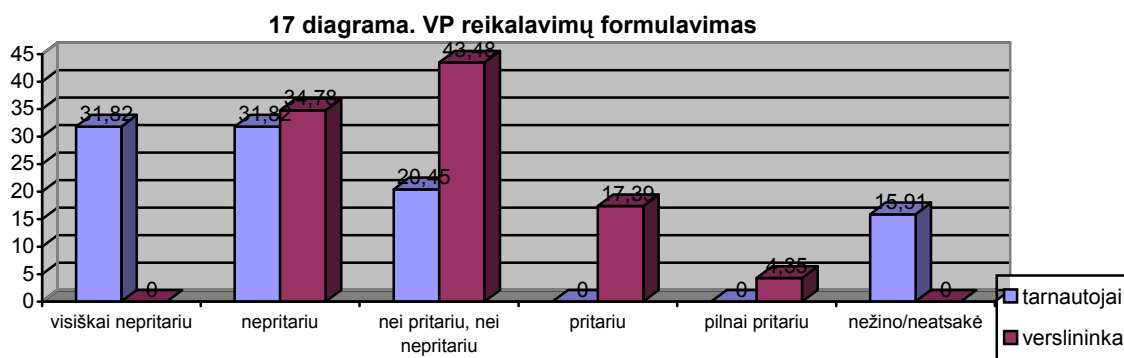
Atsakymų sklaida rodo, kad beveik 30 proc.(13 resp.) respondentų-tarnautojų nepritarė

šiam teiginiui, tuo tarpu verslininkų atitinkamai 17,39 proc./ 8 resp. Dauguma verslininkų nei pritarė, nei nepritarė šiam teiginiui – 43,48 proc. (20 resp.). Kad konkursus laimi nepajėgios, bet pigiausios organizacijos pritarė arba visai pritarė beveik 35 proc. (16 resp.) verslininkų ir ketvirtadalis tarnautojų.

Bet kurioje šalyje korupcija kelia didelį pavojų pirkimo procesui. Paprastai ji pasireiškia išankstiniu susitarimu tarp tiekėjo ir tarnautojo siekiant, kad konkurso laimėtoju būtų paskelbtas tam tikras tiekėjas arba tiekėjams būtų palankiomis sąlygomis sumokėta už darbus, prekes ar paslaugas. Tokie sukčiavimo atvejai paprastai susiję su privačiu susitarimu tarp valstybės tarnautojo ir tiekėjų (išankstinis susitarimas) ir (ar) atrankos procedūrų klastojimas⁷⁵. Pastaruoju metu Lietuvoje atliekami tyrimai parodė, kad viena iš svarbiausių viešųjų pirkimų problemų yra susijusi būtent su šia problema. Verslininkai įvardina, kad dažniausiai sudaromos tendencingos, vienam konkrečiam tiekėjui pritaikytos techninės specifikacijos ir reikalavimai kvalifikacijai. Tokiu atveju pirkimo sąlygos sudaromos taip, kad konkursą gali laimėti tik viena, iš anksto nusižiūrėta įmonė⁷⁶.

Tyrimo metu respondentams buvo pateikti klausimai, susiję su čia paminėtais neigiamais viešųjų pirkimų nugalėtojų atrankos aspektais. Respondentų buvo prašoma įvertinti konkursų, kuriuose jie dalyvavo reikalavimus 5 balų skalėje (kur 1 – visiškai nepritariu, 5 – pilnai pritariu). Teiginį, kad **“neteisingai suformuluoti reikalavimai, ko pasėkoje konkursus laimi korumpuotos kompanijos”** respondentai tarnautojai įvertino 1,86, tuo tarpu verslininkai 2,91 balo. Tai rodo, kad tarnautojai nepritarė šiam teiginiui, o verslininkai nei pritarė, nei nepritarė.

Atsakymų sklaida parodyta 17 diagramoje.



Visiškai nepritarė ir nepritarė šiam teiginiui beveik 64 proc. respondentų- tarnautojų (20 resp.) ir 34,78 proc. (16 resp.) verslininkų. Nebuvo nei vieno tarnautojo, kuris pritarė ar pilnai pritarė šiam teiginiui, tuo tarpu beveik 22 proc. (10 resp.) verslininkų tam pritarė ir pilnai pritarė.

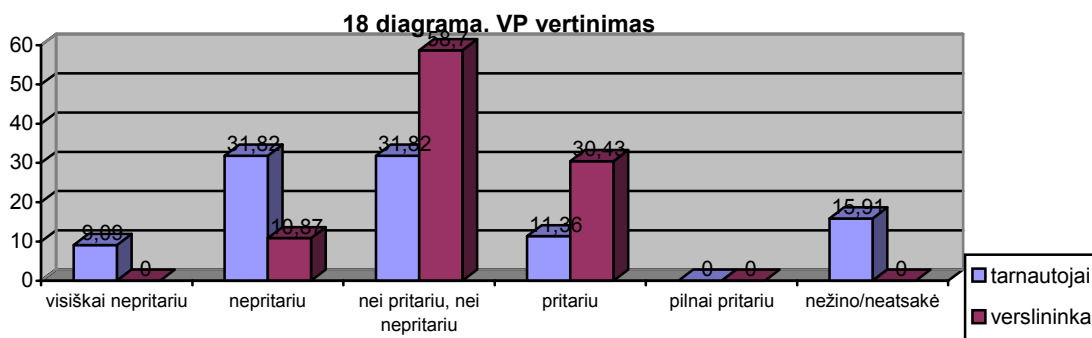
⁷⁵ Europeaid/112873/D/SV/LT. Lietuvos nacionalinės antikorupcinės programos ir sektorių strategijų bei veiklos planų peržiūra ir įgyvendinimas. II etapo ataskaita. Korupcijos pirkimų procese peržiūra. 2002 m. rugpjūtis.

⁷⁶ Kuo svarbūs viešieji pirkimai// http://www.mzinios.lt/lt/2006-08-01/straipsniai/aktualijos/kuo_svarbus_viesieji_pirkimai.html; prisijungimo laikas 2006-08-28.

43,48 proc. (20 resp.) verslininkų nei pritarė, nei nepritarė šiam teiginiui, tarnautojų atitinkamai 20,45 proc./9 resp.

Paprašius įvertinti teiginį, kad **“buvo palikta neapibrėžto vertinimo galimybių tuomet, kai jų buvo galima išvengti”**, respondentai-tarnautojai vertino 2,54, verslininkai - 3,2.

Atsakymų sklaida pateikta 18 diagramoje.



Kaip matosi iš diagramos, respondentų nuomonės šiuo klausimu išsiskyrė. Beveik 41 proc. (18 resp.) tyrime dalyvavusių respondentų-tarnautojų visiškai nepritarė arba nepritarė šiam teiginiui, tuo tarpu kai verslininkų - tik 10,87 proc. (5 resp.). Dauguma verslininkų 58,7 proc. (27 resp.) nei pritarė, nei nepritarė šiam teiginiui, tarnautojai atitinkamai 31,82 proc. /14 resp. Šiam teiginiui pritarė 30,43 proc. (14 resp.) verslininkų, atitinkamai 11,36 proc./ 5 resp.

2.4.2.3. Pasiūlymų teikimo terminų diskusiniai aspektai

Su viešaisiais pirkimais susiduriantys verslininkai, valdžios institucijų vadovai pabrėžia, kad dažna viešųjų pirkimų problema – per trumpas laikas pateikti pasiūlymams, kai juos parengti spėja tik proteguojama įmonė⁷⁷. Informaciją, kad laikas pateikti pasiūlymams yra per trumpas, patvirtina ir Viešųjų pirkimų tarnybos atliekami perkančiųjų organizacijų dokumentų patikrinimai – kaip vieną iš pakankamai dažnai pasitaikančių problemų, yra įvardijama ir tai, kad pažeidžiami minimalūs nustatyti pasiūlymų ir paraiškų pateikimo terminai⁷⁸. Iš „Transparency International“ tarptautinių ekspertų rekomendacijų viešiesiems pirkimams skaidrinti sąrašo respondentai taip pat palankiai vertinamas reikalavimas suteikti konkurso dalyviams pakankamai laiko pasirengti konkurso reikalavimams⁷⁹.

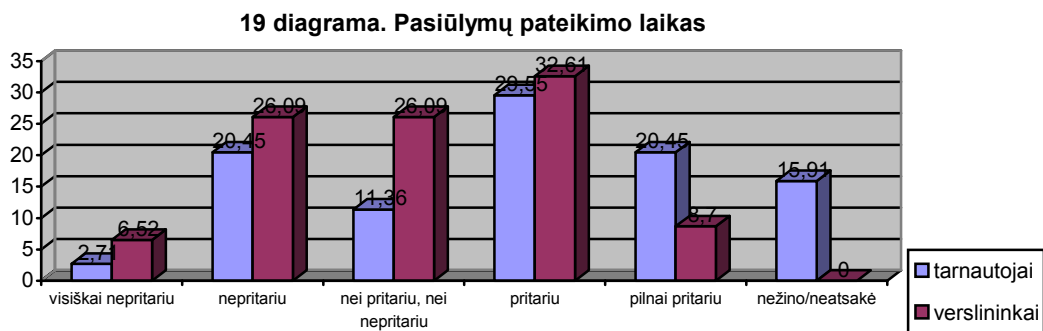
Tyrimo metu respondentų buvo prašoma įvertinti konkursų, kuriuose jie dalyvavo reikalavimus 5 balų skalėje (kur 1 – visiškai nepritariu, 5 – pilnai pritariu). Teiginį, kad buvo

⁷⁷ Kmieliauskas L. Norima padėti pirkti skaidriau//http://www.transparency.lt/new/images/linas%20kmieliauskas_norima%20padeti%20pirkti%20skaidriau.pdf; žiūrėta 2006-10-10.

⁷⁸ A. Vaznelis Patikrinimai perkančiosiose organizacijose//Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie LRV informacinis biuletenis, Nr.3 (8); 2003, P.3.

⁷⁹ Viešųjų pirkimų skaidrumo sociologinio tyrimo ataskaita// Kaip praskaidrinti viešuosius pirkimus, Vilnius:”Eugrimas, 2006, P.36-37

“per trumpas laikas pateikti pasiūlymams” respondentai tarnautojai įvertino 3,54, verslininkai - 3,07 balo. Atsakymų sklaida pateikta 19 diagramoje.



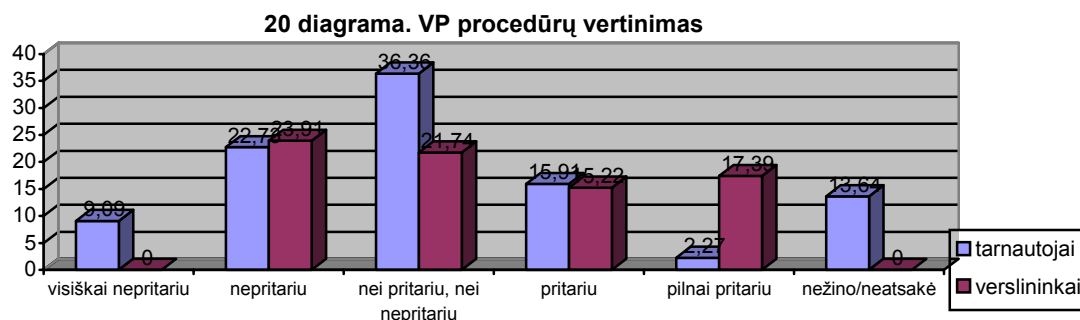
Tyrimas parodė, kad pusė respondentų-tarnautojų pritarė ar pilnai pritarė šiam teiginiui (22 respondentai), verslininkai – virš 41 proc. (19 resp.).

Tačiau virš 32 proc. respondentų-verslininkų šiam teiginiui nepitaria arba visiškai nepitaria, tarnautojų – virš 23 proc. (10 resp.). Savo komentaruose, verslininkai, kurie nurodė, kad yra per trumpas laikas pateikti pasiūlymams, komentavo, kad jis būtent “valstybės institucijose yra per trumpas”.

3. Viešųjų pirkimų eigos probleminiai aspektai

Visos ministerijos, nustatydamos tvarką ir atsakomybę visiškai remiasi įstatymu. Todėl kyla pavojus, kad procedūriniam dalykams bus skirta per daug dėmesio pagrindinio pirkimo veiklos tikslo – įsigyti organizacijos poreikius geriausiai atitinkančias prekes ar paslaugas už priimtina kainą – sąskaita⁸⁰. Nuolat besikeičianti viešųjų pirkimų teisinė bazė, pakankamai sudėtingos pirkimų vykdymo procedūros apsunkia viešųjų pirkimų organizavimą, bei suteikia nestabilumo. Tyrimo metu respondentų 5 klausime buvo prašoma įvertinti teiginį, kad “**painios ir sudėtingos procedūros, sudaro galimybę atsirasti neskaidrumui**”. Respondentai vertino skirtingai - 5 balų skalėje (kur 1 – visiškai nepritariu, 5 – pilnai pritariu) tarnautojai įvertino 2,76, tuo tarpu verslininkai - 3,48 balo. Rezultatai pateikti 20 diagramoje.

⁸⁰ Europeaid/112873/D/SV/LT. Lietuvos nacionalinės antikorupcinės programos ir sektorių strategijų bei veiklos planų peržiūra ir įgyvendinimas. II etapo ataskaita. Korupcijos pirkimų procese peržiūra. 2002 m. rugpjūtis



Atsakymų sklaida rodo, kad didesnė dalis tarnautojų nei pritaria, nei nepritaria, kad painios ir sudėtingos procedūros, sudaro galimybę atsirasti neskaidrumui – 36,36 proc. (16 resp.). Beveik 32 proc. (14 resp.) tarnautojų nepritaria arba visiškai nepritaria šiam teiginiui, pritaria arba visiškai pritaria – virš 18 proc. (8 resp.).

Tuo tarpu virš 32 proc. (15 resp.) verslininkų yra linkę pritarti arba pilnai pritarti šiam teiginiui, 11 respondentų (23,91 proc.) nepritare šiam teiginiui (visiškai nepritariančių nebuvo).

Įvairūs pastoviai atliekami tyrimai bei patikrinimai rodo, kad viešųjų pirkimų eigoje pasitaiko nemažai trūkumų, kurie įtakoja tolesnį viešųjų pirkimų procesą. Viešosios politikos ir vadybos institutas leidinyje „Viešojo ir privataus sektorių partnerystė ir Europos Sąjungos struktūrinių fondų naudojimas“ pateikė šiuos tradicinių viešųjų pirkimų trūkumus⁸¹:

1. Nepakankamas viešųjų pirkimų našumas – dėl gana prasto planavimo dažnai yra viršijami turimi finansiniai ištekliai, nesilaikoma pradinių sąlygų ir laiko ir kt.
2. Orientacija į indėlius ir kainą – t.y. daugiau dėmesio yra teikiama indėlių reglamentavimui (pavyzdžiui, atitikimui nustatytiems kvalifikaciniams reikalavimams ir techninėms specifikacijoms) bei sandorio kainai, mažiau skiriant dėmesio paslaugų kokybės ir kainos santykiui ilgu laikotarpiu, t.y. galutiniam rezultatui, kuriam vartotojas teikia pirmenybę.
3. Nepakankamas viešųjų pirkimų skaidrumas – VPT ar teisėsaugos institucijos neretai nustato pažeidimų pirkimų procese: vykdytojai yra kaltinami neskaidrumu, šališkumu, viešųjų ir privačių interesų derinimo pažeidimais, valstybės lėšų švaistymu ir kt.

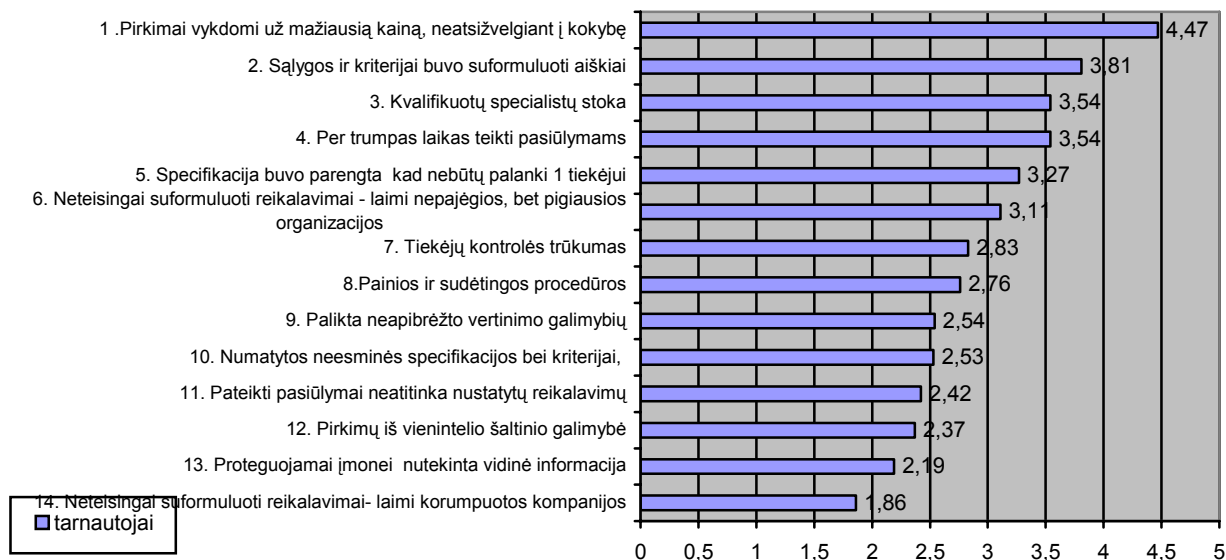
Rinkos analizės ir tyrimų grupės RAIT 2005 m. spalio – lapkričio mėn. atlikta Lietuvos verslininkų apklausa, patvirtina minėtus viešųjų pirkimų probleminius aspektus. Daugiau negu trečdalis apklaustų verslininkų viešųjų pirkimų sistemą laiko neskaidria arba korumpuota.⁸²

Tyrimo metu taip pat buvo tiriama respondentų nuomonė apie šias ir kitas viešųjų pirkimų eigos problemas. Respondentams 5 klausime buvo pasiūlyta įvertinti viešųjų pirkimų sąlygų formulavimą ir organizavimą – nurodyti, kaip buvo dažniausiai. Respondentų- tarnautojų atsakymai pateikti 21 diagramoje.

⁸¹ Viešojo ir privataus sektorių partnerystė ir Europos Sąjungos struktūrinių fondų naudojimas. Viešosios politikos ir vadybos institutas, 2005.

⁸² Viešųjų pirkimų sistema vertinama nepalankiai//<http://www.creditreform.lt/skolu/prevencija/?object=news&action=view&id=50>; prisijungimo laikas 2006-07-03.

21 diagrama. VP sąlygų formulavimo ir organizavimo vertinimas



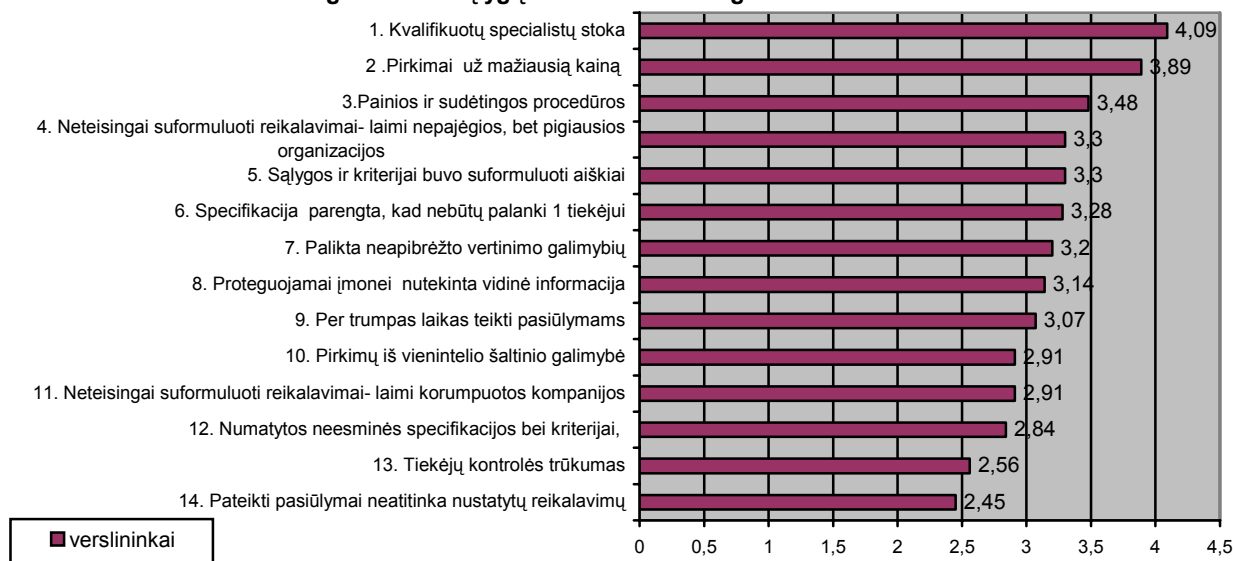
Dažniausia problema, respondentų tarnautojų manymu, yra viešieji pirkimai kurie vykdomi už mažiausią kainą, neatsižvelgiant į kokybę (geriausią vertę). Tačiau tarnautojai nurodo, kad sąlygos ir kriterijai dažniausiai buvo suformuluoti aiškiai ir konkrečiai. Kitos problema – kvalifikuotų specialistų, kurie galėtų veiksmingai tvarkyti viešųjų pirkimų sektorių, trūkumas, bei per trumpas laikas pateikti pasiūlymams.

Tarnautojų ir verslininkų nuomonės išsiskyrė vertinant tai, kad viešuosiuose konkursuose dažniausiai buvo **neteisingai suformuluoti reikalavimai**, ko pasėkoje konkursus laimėjo korumpuotos kompanijos, bei kad **proteguojamai įmonei buvo “nutekinta” vidinė informacija**, kuri padėjo pasirengti viešiesiems pirkimams. Tarnautojai nepritarė šiems teiginiams.

Verslininkų atsakymai pateikti 22 diagramoje, iš kurios matyti, kad dažniausiomis problemomis jie įvardina **kvalifikuotų specialistų, kurie galėtų veiksmingai tvarkyti viešųjų pirkimų sektorių, trūkumą, viešųjų pirkimų vykdymą už mažiausią kainą, neatsižvelgiant į kokybę (geriausią vertę)**. Šie atsakymai sutampa su tarnautojų atsakymais, tačiau toliau verslininkai įvardina kitas problemas: trečioje vietoje yra **painios ir sudėtingos procedūros**, kurios sudaro galimybę atsirasti neskaidrumui bei ketvirtoje vietoje – **neteisingai suformuluoti reikalavimai, ko pasėkoje konkursus laimi korumpuotos kompanijos**.

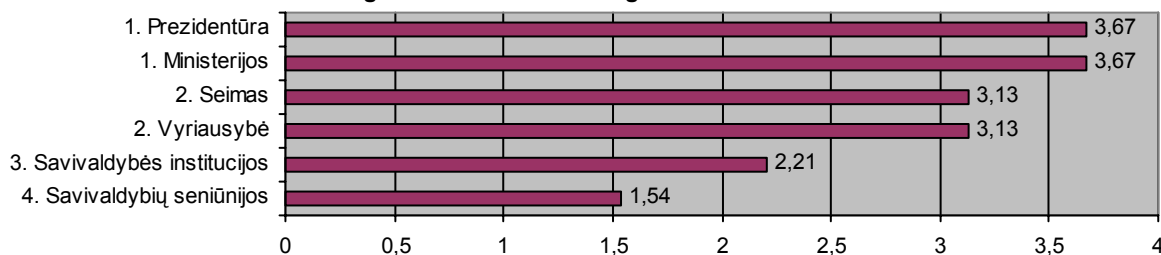
Verslininkai nepritarė, kad viešuosiuose konkursuose, kuriuose jie dalyvavo dažniausiai jų pateikti **pasiūlymai neatitiko nustatytų reikalavimų ir kad trūko kontrolės**.

22 diagrama. VP sąlygų formulavimo ir organizavimo vertinimas



Norint sužinoti verslininkų nuomonę, apie viešųjų pirkimų organizavimą, 3 klausime buvo prašoma 5 balų skalėje (kur 1 - visiškai nepatenkino, o 5 – pilnai patenkino) įvertinti **valstybės ar savivaldybių institucijų ar įstaigų, kurių viešuosiuose pirkimuose respondentai dalyvavo, viešojo pirkimo konkurso organizavimą**. Gauti rezultatai pateikti 23 diagramoje. Kaip rodo rezultatai, geriausiai verslininkai įvertino Prezidentūros ir ministerijų viešųjų pirkimų konkursų organizavimą. 5 balų sistemoje (kur 1 – visiškai nepatenkino, 5 – pilnai patenkino) šios institucijos įvertintos 3,67 balo. Antroje vietoje – Seimas ir Vyriausybė – 3,13. Blogiausiai verslininkai vertino savivaldybių seniūnijas – 1,54.

23 diagrama. VP konkurso organizavimo vertinimas

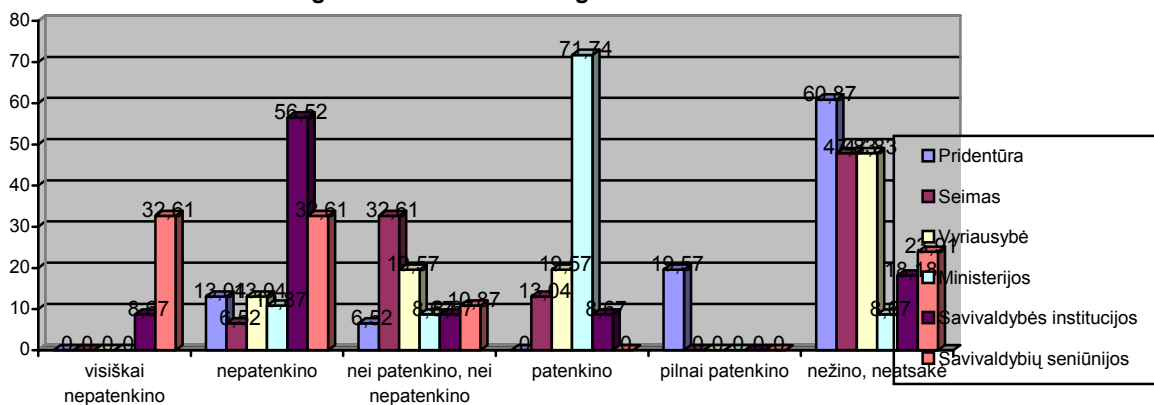


Atsakymų sklaida (žr. 24 diagramą) rodo, kad 71,74 proc. (33 resp.) verslininkų nurodė, kad konkurso organizavimas ministerijose juos patenkino. Kad konkursas jų nepatekino, nurodė 10,87 proc. arba 5 respondentai.

Palyginimui norėtume pateikti savivaldybių institucijų ir įstaigų bei savivaldybių seniūnijų vertinimą (kitų institucijų vertinimo nekomentuosime, nes apie pusė ir daugiau respondentų jų nevertino).

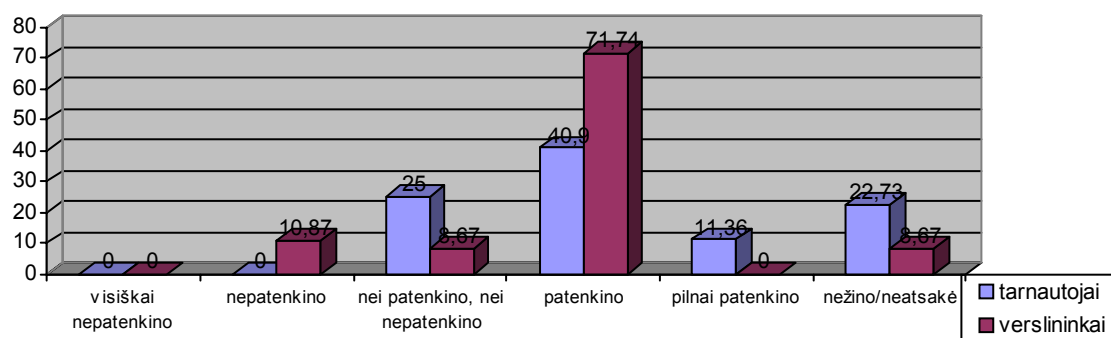
Savivaldybių institucijų konkurso organizavimas daugiau kaip pusės atsakusių respondentų (26 resp.) nepatenkino, patenkino – 8,7 proc. respondentų. Savivaldybių seniūnijų konkurso organizavimas vertinamas neigiamai – kad konkurso organizavimas verslininkus nepatenkino ir visiškai nepatekino nurodė virš 65 proc. (30 resp.) verslininkų.

24 diagrama. VP konkurso organizavimo vertinimas



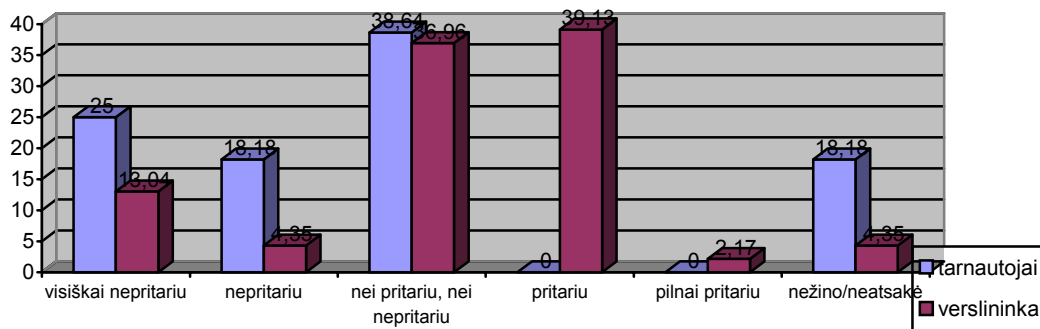
Respondentų-tarnautojų buvo prašoma įvertinti savo ministerijų viešųjų pirkimų organizavimą. Rezultatai, kartu su verslininkų atsakymais, yra pateikti 25 diagramoje. Tarnautojai ministerijų viešųjų pirkimų konkursų organizavimą 5 balų sistemoje (kur 1 – visiškai nepatenkino, 5 – pilnai patenkino) įvertino 3,45 balo. Atsakymų sklaida rodo, kad tarnautojai savo ministerijų konkursų organizavimą vertina šiek tiek atsargiau, lyginant su verslininkais. Kad konkursų organizavimas juos patenkino ir pilnai patenkino nurodė 52,26 proc. (23 resp.) tarnautojų (verslininkų -71,74 proc.). Beveik ketvirtadalis (10 resp.) tarnautojų visai nevertino savo ministerijų konkursų organizavimo.

25 diagrama. Ministerijų VP organizavimo vertinimas



Pasiūlius respondentams įvertinti 5 balų skalėje (kur 1 – visiškai nepritariu, 5 – pilnai pritariu) teiginį, kad **proteguojamai įmonei buvo “nutekinta” vidinė informacija, kuri padėjo pasirengti viešiesiems pirkimams**, respondentai vertino skirtingai - tarnautojai įvertino 2,19, tuo tarpu verslininkai - 3,14. Atsakymų sklaida pateikta 26 diagramoje.

26 diagrama. Vidinės informacijos nutekinimas



Atsakymų sklaida rodo, kad tarnautojų ir verslininkų nuomonės išsiskyrė. Tarnautojų atsakymai yra pasiskirstę pirmame trejetuke – nuo visiškai nepritariu iki nei pritariu nei nepritariu. Virš 40 proc. respondentų nepritaria ir visiškai nepritaria šiam teiginiui.

Tuo tarpu apie 40 proc. respondentų verslininkų pritarė, kad proteguojamai įmonei buvo “nutekinta” vidinė informacija, kuri padėjo pasirengti viešiesiems pirkimams.

3.1. Viešųjų pirkimų efektyvumo sampratos problematika

Pagrindinis viešųjų pirkimų politikos tikslas – reguliavimo priemonėmis pasiekti, kad perkančiųjų organizacijų vykdomi pirkimai būtų ekonominiu, vadybiniu, korupcijos prevencijos ar kitokiu socialiniu požiūriu efektyvūs⁸³. Taigi, galima teigti, kad viešųjų pirkimų efektyvumo didinimas apima tris pagrindinius tikslus- išsigyjamų prekių paslaugų ir darbų kainos mažinimą, pirkimų laiko sutrumpinimą ir pirkimų skaidrumo didinimą.

3.1.1. Kainos bei geriausios vertės atitikimo aspektai

Tiekėjų tinkamumo įvertinimas yra susijęs tik su tam tikromis jo savybėmis, kurias jis turi turėti, norėdamas dalyvauti atitinkamo kontrakto suteikimo procedūrose. Sutarčių sudarymo kriterijai pagal savo pobūdį yra kokybiniai ir kiekybiniai⁸⁴:

- vadovaujamosi tik žemiausia kaina - paraiškovui pateikusiam siūlymą žemiausia kaina, turi būti suteiktas kontraktas. Šiuo atveju nenustatomi jokie kokybiniai kriterijai ir nesiremiama jokiais kitais veiksniais išskyrus kainą. Tokios tvarkos teigiamoji pusė – aritmetinis paprastumas ir greita procedūra, tačiau ji nesuteikia galimybės individualių siūlymų vertinti kokybine prasme.

⁸³ R. Ambrazevičienė. Viešųjų pirkimų valstybinio reguliavimo politikos raida Lietuvoje// Jurisprudencija, 2004, t. 59 (51); P.106

⁸⁴ Tatham A. Europos Sąjungos teisė. Vilnius Eugrimas, 1999, P. 356-357.

- arba ekonomiškai naudingiausiu siūlymu – ekonomiškai naudingiausias siūlymas nustatomas remiantis daugeliu kriterijų, kuriuos pasirenka kontraktus sudarančios institucijos. Pavyzdinis, ES Direktyvose numatomas kriterijų sąrašas - kaina; pristatymo arba darbų užbaigimo data; einamosios išlaidos; sąnaudų efektyvumas; pelningumas; techninės savybės; kokybė; estetiškos ir funkcinės savybės; paslaugos ir techninė pagalba po pardavimo ar darbų užbaigimo; įsipareigojimai dėl atsarginių dalių; tiekimo garantijos.

Taigi, vertinant pagal ekonomiškai naudingiausio pasiūlymo kriterijų, reikėtų apsibrėžti, kokiais rodikliais bus įvertinama prekės kaina, kokybė, produkcijos gamybos metodai ir t.t. Taip pat reikia nustatyti šių rodiklių įtaką galutiniam rezultatui.

Lietuvoje nuo viešųjų pirkimų instituto atsiradimo 1992 m. pasirinkta pirkimų už mažiausią kainą politika, t.y. pripažinta, kad pirkimų rezultatai geriausi tada, kai įsigyjamas pigiausias gaminys. Nors 1995 m. balandžio 12 d. priimtame nutarime Nr. 510 „Dėl valstybinio pirkimo laikinųjų taisyklių patvirtinimo“ atsiranda naujas vertinimo kriterijus, kuris leidžia laimėtoją nustatyti vadovaujantis ir ekonomiškai naudingiausiu pasiūlymu, tačiau nėra vienareikšmiškai išspręstas prioriteto klausimas tarp šių kriterijų. Todėl viešųjų pirkimų vykdymo praktikoje dominuoja mažiau pastangų reikalaujantis mažiausios kainos kriterijus⁸⁵. Tą parodo ir „Valstybės žinių“ priede „Informaciniai pranešimai“ spausdinamų skelbimų nurodomas vertimo kriterijus, bei RAIT apklausa - vieną iš opiausių problemų, su kuriomis tenka susidurti verslui dalyvaujant viešuosiuose pirkimuose Lietuvoje, apklausos dalyviai nurodė kainos laikymą pagrindiniu vertinimo kriterijumi⁸⁶.

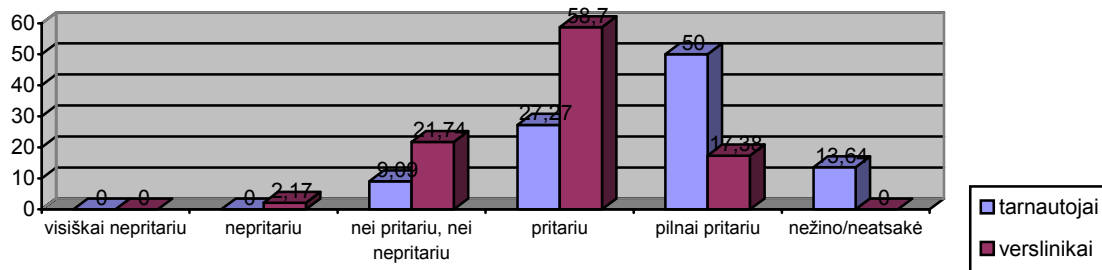
Atlikta tarnautojų ir verslininkų apklausa (6 klausimas) taip pat parodė, kad pagrindinis veiksnys, įtakojantis viešųjų pirkimų konkurso nugalėtojo paskelbimą, yra mažiausia kaina. Apie tai buvo kalbėta 2.4.2.2.skyriuje “Kandidatų bei laimėtojų atrankos aspektai”.

5 klausime buvo prašoma įvertinti viešųjų pirkimų sąlygų formulavimą ir organizavimą, nurodant, kaip buvo dažniausiai. Teiginio, kad **pirkimai dažniausiai vykdomi už mažiausią kainą neatsižvelgiant į kokybę (geriausią vertę)**, tarnautojų vertinimų rodiklis 5 balų skalėje (kur 1 – visiškai nepritariu, 5 – pilnai pritariu) yra didžiausias šioje grupėje yra 4,47 (žr. 21 diagramą). Tai rodo, kad tarnautojai praktiškai pilnai pritaria šiam teiginiui. Verslininkų vertinimas – 3,89. Tai antras vertinimas šioje grupėje (žr. 22 diagrama). Atsakymų sklaida pateikta 27 diagramoje:

⁸⁵ R. Ambrazevičienė. Viešųjų pirkimų valstybinio reguliavimo politikos raida Lietuvoje// Jurisprudencija, 2004, t. 59 (51), P. 107.

⁸⁶ Viešųjų pirkimų sistema vertinama nepalankiai // <http://www.creditreform.lt/skolu/prevencija/?object=news&action=view&id=50>; prisijungimo laikas 2006-07-03.

27 diagrama. VP vykdymas už mažiausią kainą



Didžioji dauguma respondentų pritarė ir pilnai pritarė šiam teiginiui. Tik vienas respondentas verslininkas nepritarė, kad pirkimai dažniausiai vykdomi už mažiausią kainą.

Tarnautojai komentavo, kad “labai sudėtinga ir paini geriausios vertės nustatymo metodika ir procedūra, todėl labiau linkstama vadovautis mažiausia kaina kuri nereikalauja papildomų išlaidų”. Tai pagrindinė priežastis, kodėl ministerijos “labiau linkusios naudotis mažiausia kaina, kaip pagrindiniu vertinimo kriterijumi”. Jie akcentavo, kad “geriausios vertės nustatymo procedūra turėtų būti peržiūreta ir supaprastinta”. Be to, “dabartinė procedūra reikalauja didesnių lėšų bei žmoniškųjų išteklių, o tai jau savaime prieštarauja pagrindinei viešųjų pirkimų idėjai – įsigyti reikiamą daiktą kuo pigiau”.

3.1.2. Techninių reikalavimų nustatymo aspektai

Tiksliai perkamos paslaugos savybės, apimtis ir kokybės reikalavimai pateikiami techninėje specifikacijoje, kuri yra pamatinė pirkimo dokumentų dalis. Techninė specifikacija nusako paslaugos, dėl kurios organizuojamas pirkimas, savybes ir mastą. Apibūdinant reikalavimus tiekėjams siekiama sudaryti aiškų vaizdą kas sudaro šią paslaugą tam, kad rengdami pasiūlymus, jie galėtų atsizvelgti į perkančios organizacijos lūkesčius bei poreikius. Rengiant techninę specifikaciją, svarbiausia nuspręsti kiek ji turėtų būti detalizuota ir kuriam paslaugos aspektui turėtų būti skiriamas didžiausias dėmesys. Kaip rodo praktika, dažnai ginčai kyla būtent dėl techninės specifikacijos reikalavimų ir jos traktavimo. Todėl labai svarbu užtikrinti, kad techninė specifikacija užtikrintų konkurenciją ir nediskriminuotų tiekėjų, ir, jeigu įmanoma, skatinti pateikti alternatyvius sprendimus⁸⁷.

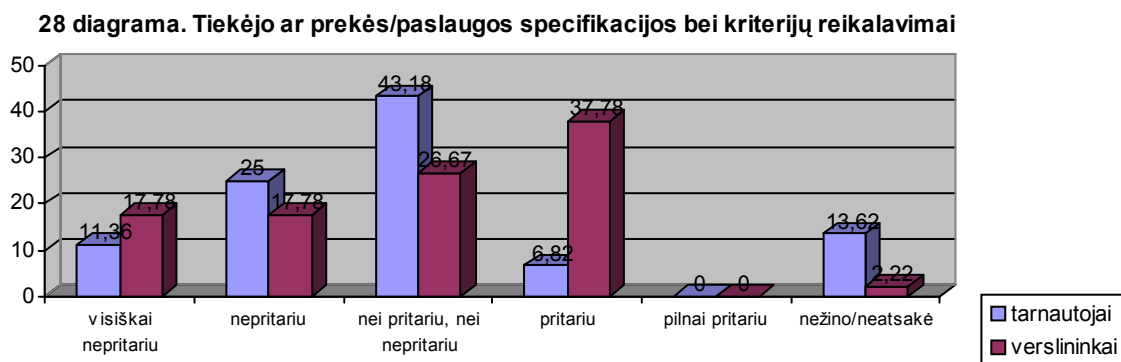
Pagal Viešųjų pirkimų įstatymo nustatytas taisykles (žr. viešųjų pirkimų įstatymo 25 str.), techninė specifikacija turi užtikrinti konkurenciją ir nediskriminuoti tiekėjų. Ji turi būti parengiama nurodant standartą, techninį liudijimą ar bendrąsias technines specifikacijas arba nurodant pirkimo objekto funkcines savybes ar apibūdinant norimą rezultatą. Šios savybės bei

⁸⁷ R. Nuculiak. Teismai nagrinėja viešųjų pirkimų bylas//Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie LRV informacinis biuletenis, Nr.3 (12); 2004, P. 2.

reikalavimai turi būti tikslūs., kad tiekėjai galėtų parengti tinkamus pasiūlymus, o perkančioji organizacija įsigyti reikalingų prekių, paslaugų ar darbų. Taip pat, specifikacija turi nurodyti arba Europos standartą perimančią Lietuvos standartą, arba Europos standartą, o jeigu šių standartų nėra – tarptautinį standartą ar kitą Nacionalinės standartizacijos institucijos patvirtintą normatyvinį dokumentą, kartu nurodant, kad tiekėjai gali remtis nurodytiems standartams lygiaverčiais kitais ES valstybių narių nacionalinių standartizacijos institucijų patvirtintais normatyviniais dokumentais. Apibūdinant pirkimo objektą, specifikacija negali nurodyti konkrečios prekės, gamintojo ar tiekimo šaltinio, gamybos proceso, prekės ženklo, patento, kilmės šalies, išskyrus atvejus, kai neįmanoma tiksliai ir suprantamai apibūdinti pirkimo objekto arba reikalingą pirkimo objektą gali pasiūlyti tik vienintelis tiekėjas.

Kaip parodė rinkos analizės ir tyrimų grupės RAIT apklausa, per pastaruosius 5 metus įmonės dažniausiai susidurdavo su specifiskai suformuluotais reikalavimais, kuriuos galėtų atitikti tik proteguojama įmonė⁸⁸.

Tyrimo metu buvo siekiama įvertinti viešųjų pirkimų sąlygų formulavimą. Teiginio, kad **buvo numatytos neesminės, tinkamai nepagrįstas, nebūtinės ar netgi visai nereikalingos tiekėjo ar prekės/paslaugos specifikacijos bei kriterijai, ribojantys konkurenciją arba sukuriantys dirbtines prielaidas išsirinkti konkretų tiekėją**, tarnautojų vertinimų rodiklis 5 balų skalėje (kur 1 – visiškai nepritariu, 5 – pilnai pritariu) yra 2,53. Panašiai vertino ir verslininkai - 2,84. Atsakymų sklaida pateikta 28 diagramoje.

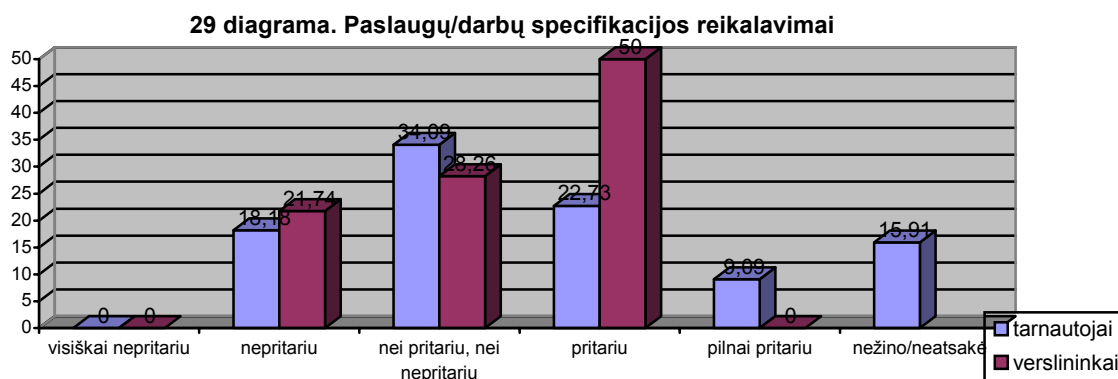


Atsakymų sklaida rodo, kad dauguma atsakiusių tarnautojų (19 resp.) nei pritaria nei nepritaria, kad buvo numatytos neesminės, tinkamai nepagrįstas, nebūtinės ar netgi visai nereikalingos tiekėjo ar prekės/paslaugos specifikacijos bei kriterijai, ribojantys konkurenciją arba sukuriantys dirbtines prielaidas išsirinkti konkretų tiekėją, virš 36 proc. (17 resp.) visiškai nepritaria ir nepritaria šiam teiginiui. Pritarė šiam teiginiui tik 3 respondentai.

Tuo tarpu 17 verslininkų nurodė, kad jie pritarė šiam teiginiui, 16 respondentų nepritaria ir visiškai nepritaria šiam teiginiui.

⁸⁸ Viešųjų pirkimų sistema vertinama nepalankiai // <http://www.creditreform.lt/skolu/prevencija/?object=news&action=view&id=50>; prisijungimo laikas 2006-07-03.

Sekantį teiginį, kad **“reikalingų paslaugų/darbų specifikacija buvo parengta taip, kad nebūtų palanki vienam kuriam tiekėjui”**, respondentai vertino vienodai ir ženkliai pozityviau. Tarnautojai įvertino 3,27 o verslininkai – 3,28. Atsakymų sklaida pateikta 29 diagramoje:

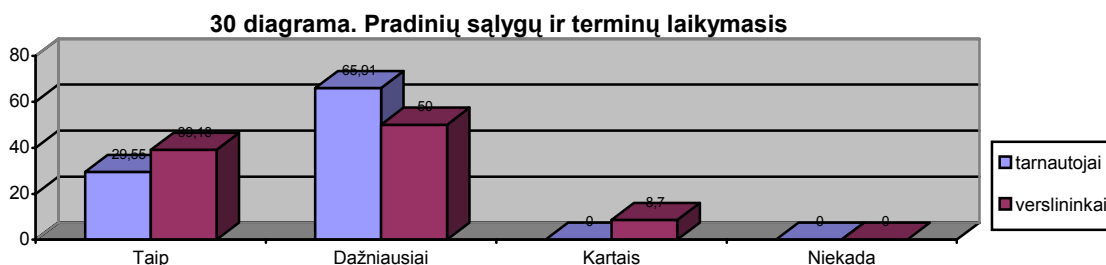


Kaip rodo atsakymų sklaida, 23 respondentai – verslininkai pritarė, kad reikalingų paslaugų/darbų specifikacija buvo parengta taip, kad nebūtų palanki vienam kuriam tiekėjui. Tuo tarpu tarnautojų vertinimai atsargesni – pritarė ir pilnai pritarė 32 proc. (14) respondentų.

Savo komentaruose tarnautojai komentavo, kad jie rengdami technines specifikacijas, stengiasi “suformuluoti jas kuo aiškiau”.

3.1.3. Pradinių sąlygų vykdymo problemiškas

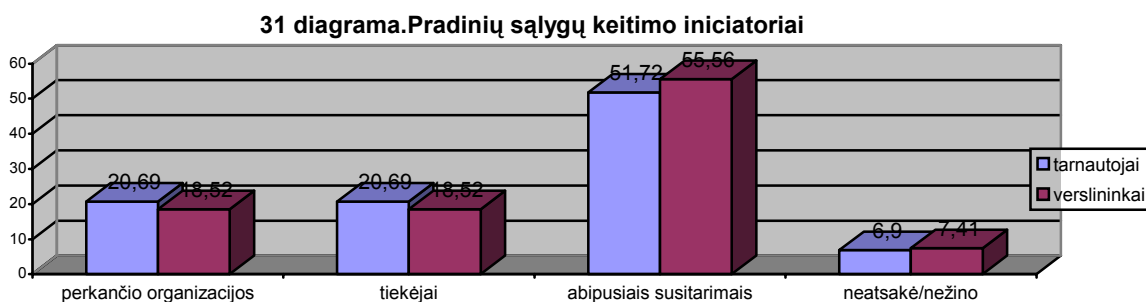
Svarbu tiksliai ir aiškiai suformuluoti pirkimo sąlygas, nes pasibaigus pasiūlymų pateikimo terminui nei perkančioji organizacija, nei tiekėjas jokių būdu negali pakeisti šių sąlygų. Tačiau kaip rodo tyrimas, pradinės sąlygos buvo keičiamos. 7 klausime buvo prašoma nurodyti, ar **laimėjus viešųjų pirkimų konkursą visada buvo laikomasi pradinių sąlygų** (finansinių ir pan.) ir laiko terminų, bei laiku vykdomi sutarti tiekimai ir darbai. Respondentų atsakymai pateikti 30 diagramoje:



Kaip rodo apklausos rezultatai 65 proc. tarnautojų (29 resp.) ir pusė apklausoje dalyvavusių verslininkų nurodė, kad laimėjus viešųjų pirkimų konkursą, dažniausiai buvo laikomasi pradinių sąlygų (finansinių ir pan.) ir laiko terminų, bei laiku vykdomi sutarti tiekimai bei darbai.

Kad buvo laikomasi visų pradinių sąlygų nurodė 13 tarnautojų ir 18 verslininkų.

Paprašius 8 klausime nurodyti, kas inicijavo pradinių sąlygų keitimą, respondentų atsakymai pateikti 31 diagramoje.



Tiek verslininkų, tiek tarnautojų atsakymai beveik sutapo: kad pradinės sąlygos buvo keičiamos abipusiais susitarimais nurodė daugiau kaip pusė apklausoje dalyvavusių tarnautojų ir verslininkų (atitinkamai 15/15). Kad pradines sąlygas keitė perkančios organizacijos ir tiekėjai, nurodė po 6 tarnautojus ir 5 verslininkus. Savo pastabose respondentai - tarnautojai aiškino, kad “taip būna retai ir jei tai būna – prieš tai pasirašomas sutarties papildymas”.

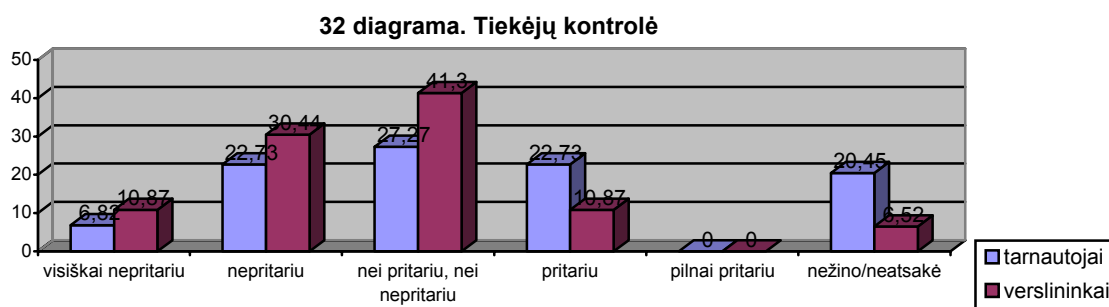
Sutarties vykdymo kontrolė – nuolatinis procesas, kuris turi vykti bendraujant su tiekėju. Sutarties įgyvendinimo priežiūra (monitoringas) ir kokybės valdymas yra itin svarbūs sudarant sutartis dėl paslaugų tiekimo. Kontrolę svarbu suprasti ne kaip vienos krypties veiklą, o kaip atgalinio ryšio sudarymo ir bendradarbiavimo instrumentą, siekiant efektyvaus paslaugos įgyvendinimo. Kontrolė padeda suprasti abipusius tikslus ir lūkesčius, nes kontroliuojanti organizacija – paslaugų pirkėjas- įsitikina ar jos įsivaizduojama situacija atitinka realią situaciją (įgyvendinamą paslaugos teikėjo). Paprastai laikoma, jog sutartis nevykdoma, kai yra nesilaikoma sutartyje nustatytų kokybės, terminų ir kitų reikalavimų. Tačiau kaip rodo praktika tiekėjų kontrolės labai trūksta – dažniausiai susidaro tokia situacija, kad užsakymas gautas, o kaip jis bus atliktas, jau mažiau rūpi.⁸⁹ Viešųjų pirkimų tarnybos pastoviai vykdomi perkančiųjų organizacijų patikrinimai rodo, kad perkančiosios organizacijos savo dokumentacijoje pakankamai dažnai nenurodo privalomus sutarties įvykdymo užtikrinimo reikalavimus.⁹⁰

5.12 klausime buvo prašoma įvertinti teiginį, kad **tiekėjams trūksta kontrolės** tarnautojų vertinimų rodiklis 5 balų skalėje (kur 1 – visiškai nepritariu, 5 – pilnai pritariu) yra 2,83. Verslininkų vertinimas – 2,56. Respondentų vertinimų sklaida pateikta 32 diagramoje.

Atsakymų sklaida rodo, kad tarnautojų vertinimas yra gana neutralus – teigiamų ir neigiamų vertinimų proporcijos yra panašios. Pritaria, kad yra tiekėjų kontrolės trūkumas – 10 respondentų, nepritaria ir visiškai nepritaria – 13 respondentų. Neutralios pozicijos laikosi 12 respondentų. Reikėtų paminėti, kad 9 respondentai nevertino šio teiginio.

⁸⁹ Kmieliauskas L. Norima padėti pirkti skaidriau//http://www.transparency.lt/new/images/linas%20kmieliauskas_norima%20padeti%20pirkti%20skaidriau.pdf; žiūrėta 2006-10-10.

⁹⁰ A. Vaznelis Patikrinimai perkančiosiose organizacijose//Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie LRV informacinis biuletenis, Nr.3 (8); 2003, P.3.



Tuo tarpu daugiau verslininkų nepritaria šiam teiginiui – 19 respondentų. Pritaria – 5 respondentai. Nei pritaria, nei nepritaria – 19 respondentų.

3.2. Informavimo bei skelbimo apie viešuosius pirkimus problemiškas

Vienas svarbiausių reikalavimų viešiesiems pirkimams – skelbimas apie pirkimus. Taip informavus visus potencialius tiekėjus apie perkančiosios organizacijos ketinimus yra sudaromos geriausios sąlygos tiekėjų konkurencijai, o tuo pačiu ir geriausio pasiūlymo išsirinkimui⁹¹. Informacijos apie viešuosius pirkimus skelbimas yra svarbiausia priemonė pirkimų skaidrumui bei pagrindinių bendros rinkos principų realizavimui⁹². Egzistuojanti gera informacijos apie vykdomus viešuosius pirkimus sistema, padeda kontroliuoti jų vykdymo eigą ir didinti dalyvių konkurenciją⁹³. Spartus informacinių technologijų vystymasis Lietuvoje atveria plačias galimybes tenkinti poreikius informacijai. Viešieji pirkimai yra viena iš sričių, kur turi būti sudarytos sąlygos visuomenei, o ypač pirkimo proceso dalyviams gauti viešą informaciją, tokiu būdu užtikrinant šio proceso skaidrumą ir viešumą⁹⁴. Todėl vienas iš svarbiausių viešųjų pirkimų procedūrų elementų – visi konkursai turi būti skelbiami „Valstybės žinių“ priede „Informaciniai pranešimai“ ir centriniam viešųjų pirkimų portale (<http://cvpp.lt>). Šie pateikiami informaciniai skelbimai bei pranešimai padeda pirkimo procedūrų dalyviams sekti procedūrų eigą ir, iškilus būtinybei, ginti savo teises. Toks informacijos prieinamumo išplėtimas skatina konkurencijos didėjimą, perkančiosios organizacijos turi galimybę efektyviau panaudoti turimas lėšas⁹⁵.

Tyrimo metu respondentų buvo prašoma nurodyti, kur jie **ieško informacijos (teisinės, organizacinės ir pan.) apie viešuosius pirkimus** (1 klausimas). Respondentų atsakymai pateikti 33 diagramoje.

⁹¹ V. Jakštas Viešieji pirkimai: veiksmingumo link //Valstybės tarnybos aktualijos. 2005, Nr. 3, p. 39.

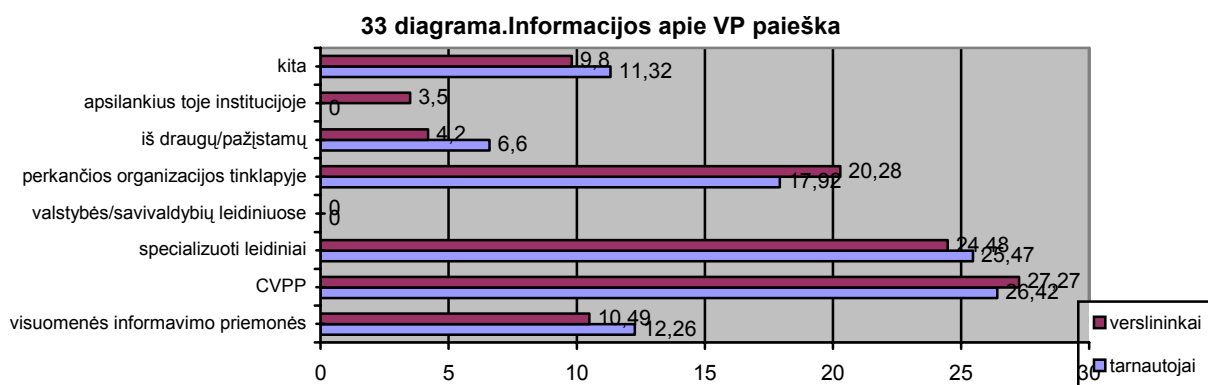
⁹² V. Jakštas Viešųjų pirkimų reglamentavimo naujovės//Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie LRV informacinis biuletenis, Nr.4 (17); 2005, P.2.

⁹³ R. Ambrazevičienė. Teisėtumo užtikrinimo priemonės vykdant viešuosius pirkimus//Jurisprudencija, 2003, t.46 (38), P. 108.

⁹⁴ A. Urbienė Viešųjų pirkimų informacinės sistemos kūrimas // Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie LRV informacinis biuletenis, Nr.1 (2); 2002, P. 3.

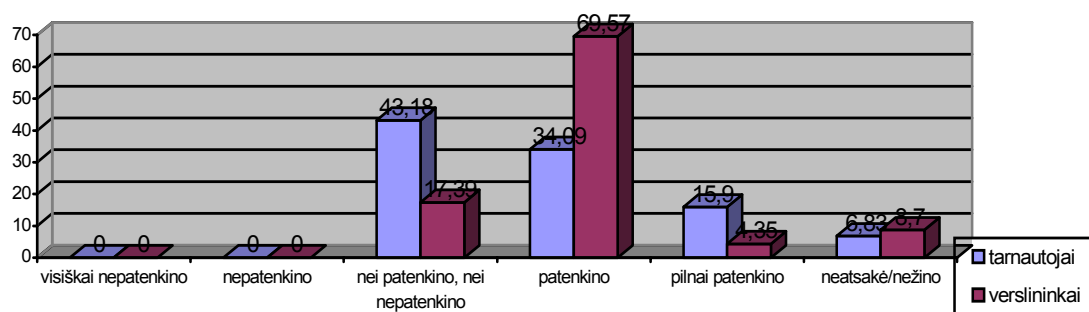
⁹⁵ Ten pat.

Kaip matyti diagramoje, tiek tarnautojai, tiek verslininkai dažniausiai informacijos apie viešuosius pirkimus ieško centrinėje viešųjų pirkimų informacinėje sistemoje (CVPP), specializuotuose leidiniuose (“Valstybės žinių” Informaciniuose biuleteniuose ir pan.), perkančios organizacijos tinklapiuose. Be čia paminėtų, respondentai nurodė ir kitus paieškos šaltinius. Tarnautojai nurodė LITLEX (teisės aktų sistemą), Ūkio ministerijos tinklapį ir telefoninę tarnybą 118. Verslininkai nurodė, kad apsilanko Viešųjų pirkimų tarnyboje, naudoja Lietuvos Respublikos Seimo teisės aktų paieškos sistema ir gauna pasiūlymus elektroniniu paštu.



Respondentai 2 klausime buvo prašomi įvertinti perkančiųjų **organizacijų internetiniuose tinklapiuose skelbiama informacija apie viešųjų pirkimų organizavimą**. Verslininkai vertino visus tinklapius, tuo tarpu tarnautojų buvo prašoma įvertinti savo ministerijų bei institucijų prie ministerijų skelbiama informacija. Ministerijų tinklapių vertinimo rezultatai pateikti 34 diagramoje. Tarnautojų vertinimų vidurkis 5 balų skalėje (kur 1 visiškai nepatenkino, 5 – pilnai patenkino) yra 3,45, verslininkų – 3,86. Gauta ministerijų tinklapiuose skelbiamos informacijos vertinimo rezultatų sklaida parodė, kad didžioji dalis verslininkų nurodė, kad juos patenkino ir pilnai patenkino skelbiama informacija – beveik 74 proc. (34 respondentai). Kad juos nepatenkino skelbiama informacija nenurodė nei vienas respondentas.

34 diagrama. Ministerijų internetiniuose tinklapiuose skelbiamos informacijos vertinimas



Tarnautojai savo ministerijų tinklapius vertino atsargiau – 49 proc. (22 resp.) nurodė, kad juos patenkino ir pilnai patenkino skelbiama informacija ir 43 proc. (19 resp.) vertino neutraliai.

Palyginimui kitų institucijų, tame tarpe ir ministerijų, verslininkų vertinimo rezultatai yra pateikti 35 diagramoje.



Verslininkai geriausiai įvertino ministerijų, Prezidentūros, Seimo ir Vyriausybės tinklapius. Savo pastabose du verslininkai nurodė, kad niekada nežiūri į perkančiųjų organizacijų tinklapius. Jie ieško informacijos tik “Informaciniuose pranešimuose” bei CVPP portale.

Tačiau pirkimo procedūrų dalyvių galimybės gauti informaciją yra ribotos, nes perkančioji organizacija negali teikti informacijos, jei jos atskleidimas prieštarauja teisės aktams, kenkia visuomenės interesams, teisėtiems tiekėjų komerciniams interesams arba trukdo užtikrinti sąžiningą konkurenciją⁹⁶.

2002 m. rugpjūčio mėn. pateiktoje Europos Sąjungos ekspertų ataskaitoje buvo rekomenduojama, kad visos ministerijos turi būti įpareigosos įgyvendinti tvarką, pagal kurią būtų privaloma teikti ataskaitas apie pirkimams panaudotas lėšas ir ministerija galėtų parengti statistinę informaciją apie tai, kokioms įmonėms ir kiek lėšų buvo skirta. Šią informaciją buvo siūloma skelbti internete. Veiklos vertinimo rodikliai buvo siūlomi šie⁹⁷:

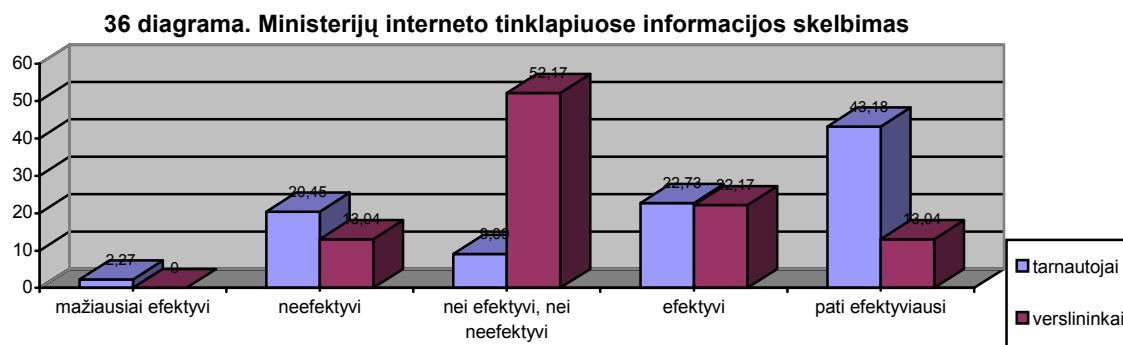
- Statistinių duomenų apie išlaidas rinkimas ir ataskaitų teikimas;
- Korupcijos atvejų skaičius ir taisyklių pažeidimo atvejų skaičius.

15.9 klausime, vertindami pagal efektyvumą požymius, rodančius, kad viešųjų pirkimų organizavimas įstaigoje vyksta skaidriai, priemone **ministerijų interneto tinklapiuose skelbiama visa informacija apie viešuosius pirkimus** tarnautojai 5 balų skalėje (kur 1 – mažiausiai efektyvi, o 5 – pati efektyviausia) įvertino 3,87, verslininkų – 3,35.

Atsakymų sklaida pateikta 36 diagramoje.

⁹⁶ R. Ambrazevičienė. Teisėtumo užtikrinimo priemonės vykdant viešuosius pirkimus//Jurisprudencija, 2003, t.46 (38). P. 109.

⁹⁷ Europeaid/112873/D/SV/LT. Lietuvos nacionalinės antikorupcinės programos ir sektorių strategijų bei veiklos planų peržiūra ir įgyvendinimas. II etapo ataskaita. Korupcijos pirkimų procese peržiūra. 2002 m. rugpjūtis.



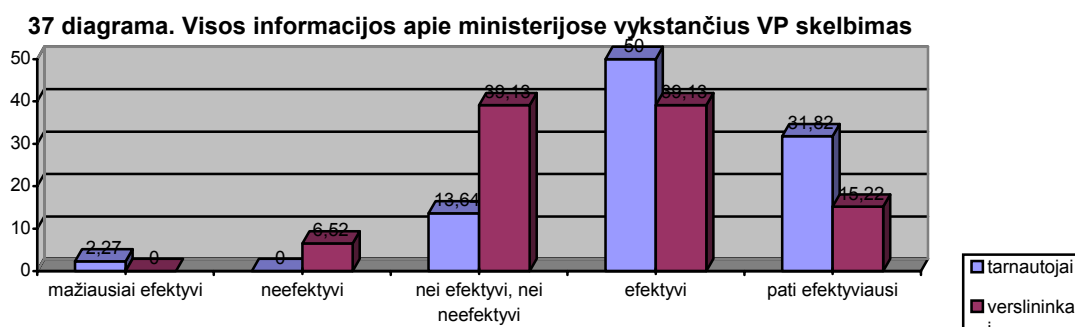
66 proc. tarnautojų (29 resp.) įvertino šią priemonę kaip efektyvią ir pačią efektyviausią, 23 proc. (10 resp.) įvertino priešingai – kaip neefektyvią.

Tuo tarpu daugiau negu pusė verslininkų nurodo, kad ši priemonė yra nei efektyvi nei neefektyvi. 16 respondentų nurodė, kad ji yra efektyvi ir pati efektyviausia.

16.1 klausime, vertindami pagal efektyvumą priemones, kurios padėtų pakeisti šiuo metu susiformavusią nuostatą, kad viešieji pirkimai vykdomi neskaidriai, priemonę, kad **ministerijos turi būti įpareigosos įgyvendinti tvarką, pagal kurią būtų privaloma teikti internete pilną informaciją apie vykdomus viešuosius pirkimus bei atskaitas apie įvykusius, nurodant pirkimams panaudotas lėšas ir kokioms įmonėms jos buvo skirtos**, respondentai vertino palankiai. Tarnautojai ją vertina palankiausiai iš visų pateiktų priemonių (žr. 49 diagramą). Vertinimų vidurkis 5 balų skalėje (kur 1 – mažiausiai efektyvi, o 5 – pati efektyviausia) yra 4,12.

Verslininkų vertinimu ši priemonė yra 3 vietoje (žr. 50 diagramą). Vertinimų vidurkis – 3,16.

Respondentų atsakymų sklaida pateikta 37 diagramoje.



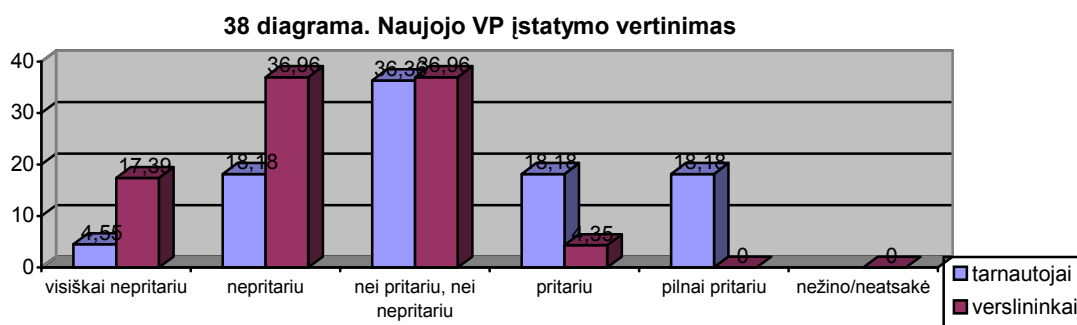
Atsakymų sklaida rodo, kad dauguma verslininkų šią priemonę įvertino kaip efektyvia ir pačią efektyviausią – 36 respondentai.

Verslininkų vertinimas yra neutralus – 18 respondentų nurodė, kad ši priemonė yra nei efektyvi, nei neefektyvi. 25 respondentai nurodė, kad ji yra efektyvi ir pati efektyviausia.

4. Teisėtumo bei skaidrumo užtikrinimo viešuosiuose pirkimuose problematika

Lietuvoje augant viešųjų pirkimų apimtims, jų korupcija darosi vis svarbesnė problema. Jos neišsprendus viešieji pirkimai neteks savo prasmės – skaidriai ir efektyviai pirkti reikiamas prekes ar paslaugas⁹⁸. Todėl naujasis Viešųjų pirkimų įstatymas turi šias kovos su korupcija prevencijos priemones - tiekėjų elgesio normos; kontrolės priemonės; reikalavimai viešojo pirkimo komisijai; patikimų tiekėjų sąrašai; atsakomybės sugriežtinimas⁹⁹. Taip pat naujojo įstatymo priėmimas suponuoja tai, kad pirkimų procedūros yra lankstesnės ir efektyvesnės, didėja pirkimų skaidrumas, bus racionaliau naudojamos viešiesiems pirkimams skirtos lėšos bei mažės korupcijos apraiškos¹⁰⁰.

Tyrimo metu respondentai vertino Naująją Viešųjų pirkimų įstatymo redakciją - 12 klausime buvo prašoma įvertinti teiginį, kad **po naujo Viešųjų pirkimų įstatymo priėmimo viešųjų pirkimų organizavimas yra skaidresnis**, 5 balų skalėje (kur 1 –visiškai nepritariu, 5 – pilnai pritariu). Tarnautojų vertinimas 3,14, verslininkų – 2,3. Atsakymų sklaida pateikta 38 diagramoje. Atsakymų sklaida rodo, tarnautojai palankiau vertina naujo Viešųjų pirkimų įstatymo priėmimą. 16 respondentų nurodė, kad jie pritaria ir pilnai pritaria, kad po naujo Viešųjų pirkimų įstatymo priėmimo viešųjų pirkimų organizavimas yra skaidresnis. 16 respondentų nurodė, kad jie neutraliai vertina įstatymo priėmimą. Nepritare ir visiškai nepritarė 10 respondentų.



Verslininkai negatyviau vertina įstatymo priėmimą – 25 respondentai nurodė, kad jie nepritaria ir visiškai nepritaria, kad po naujo Viešųjų pirkimų įstatymo priėmimo viešųjų pirkimų organizavimas yra skaidresnis. 17 respondentų nurodė, kad jie neutraliai vertina įstatymo priėmimą. Pritarė tik 2 respondentai

⁹⁸Kmieliauskas L. Norima padėti pirkti skaidriau//http://www.transparency.lt/new/images/linas%20kmieliauskas_norima%20padeti%20pirkti%20skaidriau.pdf; žiūrėta 2006-10-10.

⁹⁹ Naujų viešųjų pirkimų direktyvų įgyvendinimas Lietuvoje. Pranešimas. Pranešėja:Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos sekretorė A.Mačiulytė.

¹⁰⁰ Ten pat.

Vykdydamos viešuosius pirkimus, valstybės valdžios, savivaldos institucijos bei kitos perkančios organizacijos Viešųjų pirkimų įstatymo nustatyta tvarka įsigyja prekių, paslaugų arba darbų, kurie reikalingi jų uždaviniams ir funkcijoms atlikti. Viešuosius pirkimus reglamentuojančių teisės aktų pažeidimai gali trukdyti perkančioms organizacijoms laiku ir kokybiškai patenkinti iškilusius poreikius, tinkamai įvykdyti joms skirtus uždavinius, sukelti sunkių ekonominių pasekmių (neracionaliai naudojamos lėšos, sumažėja konkurencija, prarandamas verslininkų pasitikėjimas valstybės institucijomis), pakenkti valstybiniam valdymui (atsiranda neoficiali sprendimų priėmimo sistema, stiprėja organizuoto nusikalstamumo ryšiai su korumpuotais valstybės tarnautojais, politikais ir pan.), pakenkti tarptautiniams santykiams (dėl korupcijos apraiškų šalyje mažėja šalies prestižas, prarandama dalis galimų investicijų ir pan.).¹⁰¹

Teisėtumo užtikrinimas vykdant viešuosius pirkimus svarbus nes valdymo institucijos ir kitos perkančiosios organizacijos, vykdydamos viešuosius pirkimus, disponuoja milžiniškais finansiniais ištekliais. Joms yra suteikti platūs diskreciniai įgaliojimai – veiksmų ir sprendimų pasirinkimo laisvė, kurią lemia vykdomų pirkimų įvairovė. Nors Įstatymas reikalauja, kad kiekvienas reikalavimas būtų pagrįstas, tarp konkurencijos ribojimo ir pagrįstų reikalavimų yra subtili takoskyra, kurią nustatyti dažnai būna sunku. Kadangi priimami sprendimai nėra išsamiai reglamentuoti (plačios dispozicijos ribos) ir jie tiesiogiai susiję su pirkimo procedūrų dalyvių materialine nauda, tai ypač padidina pažeidimų tikimybę. Norint jų išvengti, būtų klaidinga eliminuoti diskreciją ir iki smulkmenų reglamentuoti įsigijimų procesą, nes lankstumas būtinas efektyviam pirkimų rezultatui pasiekti, todėl geresnė išeitis – adekvačių teisėtumo priemonių paieška.¹⁰²

4.1. Viešųjų pirkimų priežiūros (monitoringo) formų prieštaravimas

Lietuvoje viešųjų pirkimų teisėtumą užtikrinti pavesta plačiam subjektų ratui. Viešųjų pirkimų priežiūra, arba tarptautinėje terminologijoje vartojama sąvoka monitoringas, apima kontrolės bei prevencinių priemonių visumą¹⁰³. Viešųjų pirkimų monitoringą vykdo šios institucijos¹⁰⁴:

¹⁰¹ Lietuvos Respublikos Seimo 2002 sausio 17 d. nutarimas „Dėl Lietuvos respublikos nacionalinės kovos su korupcija programos patvirtinimo // Valstybės žinios. 2002. Nr. 10-355.

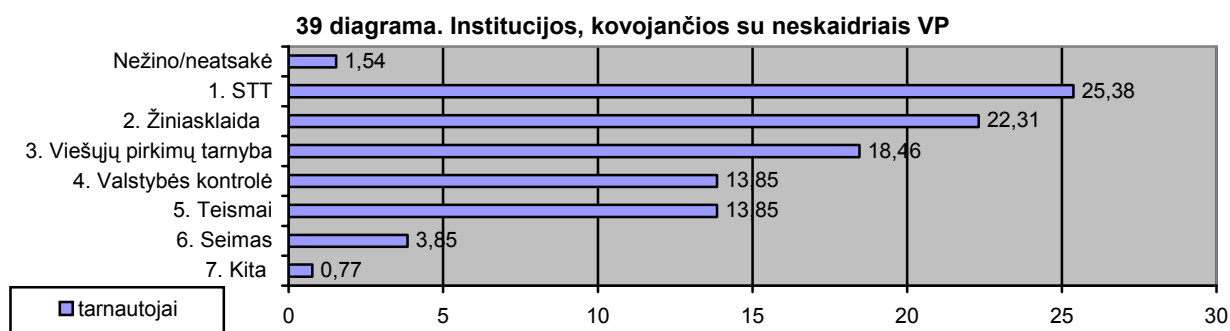
¹⁰² R. Ambrazevičienė. Teisėtumo užtikrinimo priemonės vykdant viešuosius pirkimus//Jurisprudencija, 2003, t.46 (38), P. 107.

¹⁰³ G.Kasperavičius. Trumpa tiekėjų (rangovų)skundų apžvalga//Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie LRV informacinis biuletenis, Nr.2 (3); 2002, P. 1.

¹⁰⁴ Naujų viešųjų pirkimų direktyvų įgyvendinimas Lietuvoje. Pranešimas. Pranešėja:Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos sekretorė A.Mačiulytė.

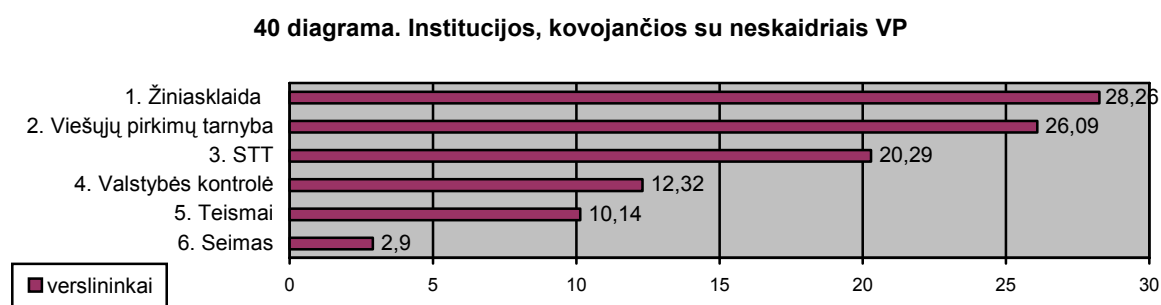
1. Viešųjų pirkimų tarnyba – **iki sutarties sudarymo ir po sudarymo** (ex ante/ex-post);
2. Specialiųjų tyrimų tarnyba – **iki sutarties sudarymo ir po sudarymo** (ex ante/ex-post);
3. Valstybės kontrolė - **po sutarties sudarymo** (ex post);
4. Perkančios organizacijos (įmonės) vidaus audito tarnyba - **iki sutarties sudarymo ir po sutarties sudarymo** (ex ante/ex-post).

Tyrime respondentams buvo pateiktas institucijų sąrašas ir buvo prašoma nurodyti **3 institucijas, kurios jų manymu, padeda realiai kovoti su neskaidriais viešaisiais pirkimais**. Respondentų tarnautojų atsakymai pateikti 39 diagramoje:



Institucijas, kurios padeda realiai kovoti su neskaidriais viešaisiais pirkimais, tarnautojų nuomone yra Specialiųjų tyrimų taryba (STT), žiniasklaida ir Viešųjų pirkimų tarnyba. Vienas iš respondentų komentavo, kad tai “yra visų šių institucijų pareiga”. Tarnautojai nurodė ir kitas priemones, kaip kovoti su neskaidriais pirkimais – tarnautojai nurodė “vadovų suinteresuotumą siekti ne asmeninės, bet bendros naudos”. Be to, vienas iš tarnautojų komentavo, kad nei viena iš pateiktų institucijų nepadaeda kovoti su neskaidriais pirkimais – “viskas priklauso nuo perkančios organizacijos atsakingų už viešuosius pirkimus asmenų ir vadovų sąžinės”.

Respondentų verslininkų atsakymai pateikti 40 diagramoje. Institucijas, kurios padeda realiai kovoti su neskaidriais viešaisiais pirkimais, respondentų verslininkų nuomone yra žiniasklaida, Viešųjų pirkimų tarnyba ir Specialiųjų tyrimų taryba (STT).



Lyginant tarnautojų ir verslininkų atsakymus matyti, rodo, kad be minėtų institucijų, verslininkai palyginus su tarnautojais pozityviau vertina Valstybės kontrolę, teismus ir Seimą.

Viešųjų pirkimų tarnyba prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės (toliau VPT) yra svarbiausia viešųjų pirkimų veiklą koordinuojanti ir prižiūrinti institucija. VPT įsteigta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996m. gruodžio 19 d. nutarimu Nr.1473, įgyvendinant 1996 m. rugpjūčio 13d. priimto Lietuvos Respublikos Viešojo pirkimo įstatymo Nr. 1-1491 nuostatas¹⁰⁵

Viena iš pagrindinių VPT funkcijų yra kontroliuoti, kaip vykdomi viešuosius pirkimus laikomasi įstatymo ir kitų su jo įgyvendinimu susijusių teisės aktų reikalavimų. Tarnyba siekia, kad būtų užkertamas kelias galimiems įstatymo pažeidimams, kad dėl neleistinų perkančiųjų organizacijų veiksmų ar sprendimų nebūtų daroma žala valstybei ir kad taupiai būtų naudojamos valstybės lėšos.¹⁰⁶ VPT kontroliuoja, kaip laikomasi Įstatymo dviem formomis¹⁰⁷:

1. Ji turi teisę gauti iš perkančios organizacijos su pirkimais susijusią informaciją, priimtų sprendimų arba veiksmų paaiškinimus, o nustatius įstatymų pažeidimus – įpareigoti perkančiąją organizaciją sustabdyti arba nutraukti pirkimo procedūras, panaikinti arba pakeisti įstatymo neatitinkančius sprendimus, veiksmus, o kaltus asmenis traukti administracinę atsakomybę. 2005 m. VPT, siekdama įvertinti ar nebuvo pažeistos Viešųjų pirkimų įstatymo nuostatos, pareikalavo informacijos apie 369 įvykusius viešuosius pirkimus iš 7393. 288 atvejais esminių įstatymo pažeidimų nenustatyta, 64 atvejais perkančioji organizacija įpareigota nutraukti pirkimo procedūras, 17 atvejų - pakartotinai nagrinėti pateiktus dalyvių pasiūlymus.¹⁰⁸ Remiantis šiais skaičiais galimos dvi išvados:

- Palyginti su per metus atliktų pirkimų skaičiumi, pažeidimų išaiškinama labai nedaugelio procedūrų atveju, tad jei teisinga visuomenės nuomonė apie korupcijos mastą viešųjų pirkimų metu, tai vykdomos kontrolės priemonės nepasiekia savo tikslo.
- Remiantis pateiktais statistiniais duomenimis, galima priešinga išvada, kad visuomenės nuomonė apie pažeidimų paplitimą daugiau pagrįsta subjektyviais kriterijais.

Atliekant tarnautojų tyrimą, dalis respondentų-tarnautojų, kurie atsisakė pildyti anketas motyvavo tuo, kad nesvarbu kaip jie atsakys į anketos klausimus, „vis tiek niekas jais netikės, nes jau yra sudaryta negatyvi nuomonė tiek apie viešuosius pirkimus, tiek apie tarnautojus, dirbančius su viešaisiais pirkimais“. Anketose, respondentai tai pat komentavo, kad „sunku pakeisti visuomenės nuomonę, nes daugelis be pagrindo įsitikinę, kad viešieji pirkimai yra neskaidrūs“.

2. Kita priežiūros forma – sutikimų atlikti tam tikrus veiksmus davimas. Tik gavus VPT

¹⁰⁵ Lietuvos Respublikos 1996 m. gruodžio 19 d. nutarimas „Dėl Viešojo pirkimo tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės įsteigimo“//Valstybės žinios, 1996, Nr. 125-2918.

¹⁰⁶ E.Malyško. Viešųjų pirkimų kontrolė ir prevencija//Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie LRV informacinis biuletenis, Nr.2 (3); 2002, P. 3.

¹⁰⁷ Ten pat

¹⁰⁸ Viešųjų pirkimų tarnybos informacija apie 2005 m. IV ketvirčio ir 2005 m. viešuosius pirkimus// <http://www.vpt.lt/index.php?lan=LT&pid=1089185360&cid=1143702725>; prisijungimo laikas 2006-07-03.

sutikimą, galima atmesti visus pasiūlymus, nutraukti pirkimo procedūras, nestabdyti procedūrų pretenzijos arba skundo nagrinėjimo metu. 2005 m. perkančiosios organizacijos pateikė VPT 529 prašymus dėl sutikimų, numatytų Viešųjų pirkimų įstatyme, iš jų 403 prašymus leisti atmesti visus pasiūlymus ir 126 – nutraukti pirkimo procedūras. Tarnyba 394 atvejais (t.y. 74,48 proc.) perkančiųjų organizacijų prašymus patenkino, iš jų 334 atvejais sutiko, kad būtų atmesti visi pasiūlymai, ir 60 – kad būtų nutrauktos pirkimo procedūros¹⁰⁹.

VPT pirkimų tikrinimus atlieka vadovaudamasi Viešųjų pirkimų įstatymo 8 str. bei Vyriausybės 2001 m. gruodžio 21 d. nutarimo Nr.1560 patvirtintų Viešųjų pirkimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės nuostatų pagrindu. Viešųjų pirkimų tarnybai teikiamos perkančiųjų organizacijų ataskaitos padeda šiai institucijai atlikti priežiūros funkciją.

Svarbus viešųjų pirkimų priežiūros struktūrinis elementas yra žemiausios pakopos tarnybos, atsakingos už administracijos veiklos įvertinimą – **tai yra kiekvienos įstaigos vidaus kontrolės** (audito) skyriai. Kitos, platesnius įgaliojimus turinčios institucijos, kurių viena iš veiklos sričių – tikrinti, kaip vykdomi viešieji pirkimai, yra **Valstybės kontrolė bei Specialiųjų tyrimų tarnyba**. Valstybės kontrolės funkcija yra labai svarbi, nes valstybės kontrolė vykdytus pirkimus įvertina atsižvelgiant į jų įtaką perkančiosios organizacijos veiksmingumui¹¹⁰.

Žiniasklaidos priemonės taip pat yra viena iš efektyvių priemonių, prisidedančių prie teisėtumo užtikrinimo. Viena vertus ji ištraukia į veiksmų, dėl kurių kyla įtarimas, kad jie gali būti korupciniai, išaiškinimą (taip vadinamieji žurnalistiniai tyrimai), kita vertus, - žiniasklaida kuria visuomenės nepakantumą visokioms neaiškioms praktikoms¹¹¹. Tačiau visgi reikėtų konstatuoti, kad žurnalistai dažniausiai straipsniuose mini konkrečius pažeidimo faktus ir mažai nagrinėja tų pažeidimų priežastis.

4.2. Pretenzijų ir skundų nagrinėjimo probleminiai aspektai

Sklandžiai funkcionuojanti viešųjų pirkimų pretenzijų ir skundų nagrinėjimo sistema yra vienas iš veiksnių, užtikrinančių teisėtumą. Skųsdami perkančiųjų organizacijų veiksmus pirkimo procedūrų dalyviai ne tik gina (tikrai ar tariamai) pažeistas savo teises, bet kartu ir sukuria prielaidas kontroliuoti perkančiųjų organizacijų veiksmus ir sprendimus¹¹².

¹⁰⁹ Viešųjų pirkimų tarnybos informacija apie 2005 m. IV ketvirčio ir 2005 m. viešuosius pirkimus// <http://www.vpt.lt/index.php?lan=LT&pid=1089185360&cid=1143702725>; prisijungimo laikas 2006-07-03.

¹¹⁰ V. Jakštas Viešieji pirkimai: veiksmingumo link //Valstybės tarnybos aktualijos. 2005, Nr. 3, P. 39.

¹¹¹ Grosse T.G. Antikorupciniai veiksniai ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (OECD) šalyse. Florencija 2000, II d. P.72.

¹¹² R. Ambrazevičienė. Teisėtumo užtikrinimo priemonės vykdamas viešuosius pirkimus//Jurisprudencija, 2003, t.46 (38). P. 111.

Teisės aktai, reglamentuojantys viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo ir žalos atlyginimo klausimus yra Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas, Lietuvos Respublikos civilinis kodeksas, Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodeksas bei kiti teisės aktai¹¹³.

Iki 2000 m. galiojo tvarka, pagal kurią skundus bei pretenzijas, kylančias viešojo pirkimo metu nagrinėjo Viešųjų pirkimų tarnyba. Nuo 2000 m. Viešųjų pirkimų įstatymo priėmimo, įsigaliojo tvarka, pagal kurią skundus nagrinėdavo Nepriklausoma viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisija, kuri buvo sudaroma iš 3 asmenų (po vieną narį tiekėjo, perkančiosios organizacijos ir VPT). Dirbti šioje komisijoje Viešųjų pirkimų įstatymo nustatyta tvarka buvo atrinkta ir parengta 80 ekspertų. Tačiau tiekėjų (rangovų) skundų Nepriklausomoje viešųjų pirkimų ginčų nagrinėjimo komisijoje nagrinėjimo organizavimas reikalavo daug darbo sąnaudų¹¹⁴. 2003 m. kovo 1 d. įsigaliojęs Viešųjų pirkimų įstatymas panaikino šią komisiją - siekiant paspartinti dalyvaujančių viešuosiuose pirkimuose tiekėjų skundų nagrinėjimą – visus tiekėjų skundus pradėjo nagrinėti bendrosios kompetencijos teismas Civilinio proceso kodekso nustatyta tvarka. Šiuo metu galiojanti pretenzijų ir skundų nagrinėjimo tvarka yra suderinta su ES direktyvose keliamais reikalavimais. Šios direktyvos ES mastu reglamentuoja teisinės gynybos priemones tuo atveju, kai pažeidžiamos viešųjų pirkimų taisyklės, bei šių direktyvų nuostatos yra perkeltos ir į Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymą.

Ikiteisminę skundų nagrinėjimo tvarką pakeitus teismine atsirado galimybė susiformuoti vienodai teisminei praktikai, labiau užtikrinamas nešališkumo principas priimant sprendimus. Tačiau atsirado ir naujų problemų: neužtikrinamas operatyvumas nagrinėjant skundus. Užtrukusios skundų nagrinėjimo procedūros sutrikdo visą viešųjų pirkimų procesą – perkančiosios organizacijos negali laiku patenkinti iškilusių poreikių, nepanaudoja skirtų lėšų.¹¹⁵

Pagal dabar galiojančius įstatymus šiuo metu yra įteisintos dvi ginčų nagrinėjimo stadijos - **ikiteisminė** stadija ir **teisminė** stadija.

Kaip nurodo, Viešųjų pirkimų įstatymo 120 str., viena iš galimybių bendrovėms, dalyvaujančioms viešuosiuose pirkimuose, ginti savo pažeistus interesus, yra pateikti pretenzijas perkančiajai organizacijai. T.y., tiekėjas, kuris mano, kad perkančioji organizacija nesilaikė šio įstatymo reikalavimų ir tuo pažeidė ar pažeis jo teisėtus interesus, turi teisę iki pirkimo sutarties sudarymo pareikšti pretenziją perkančiajai organizacijai dėl jos veiksmų ar priimtų sprendimų. Pretenzijos pateikimas yra privaloma ikiteisminė ginčo nagrinėjimo stadija. Įmonės, dalyvaujančios viešuosiuose pirkimuose, dažnokai naudojasi galimybe apskusti perkančiosios

¹¹³ E. Maluško Viešųjų pirkimų srityje kylančių ginčų sprendimo reglamentavimo ir žalos atlyginimo sistema Lietuvoje//Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie LRV informacinis biuletenis, Nr.1 (18); 2006, P. 2

¹¹⁴ R.Vaičiulis Nacionalinė viešųjų pirkimų sistema integruojantis į ES: būklė, vystymosi kryptys ir problemos// Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie LRV informacinis biuletenis, Nr.1; 2001, P. 2.

¹¹⁵ R.Ambrazevičienė. Teisėtumo užtikrinimo priemonės vykdant viešuosius pirkimus//Jurisprudencija, 2003, t.46 (38). P. 111.

organizacijos veiksmus ar sprendimus. Tokia praktika vertintina palankiai, nes tinkamas Viešųjų pirkimų įstatymo normų, nustatančių ginčų sprendimą, įgyvendinimas užtikrina sąžiningą konkurenciją, viešųjų pirkimų skaidrumą, o tai yra vieni iš pagrindinių šio įstatymo tikslų¹¹⁶.

Jeigu išnagrinėjus pretenziją nebuvo patenkinti tiekėjo reikalavimai ar reikalavimai buvo patenkinti tik iš dalies, ar pretenzija nebuvo išnagrinėta šio įstatymo 121 straipsnyje nustatyta tvarka ir terminais, tiekėjas turi teisę kreiptis į teismą. Tačiau statistika rodo, kad tik 15 proc. apklaustųjų teigė per pastaruosius 5 metus pateikę ieškinį teismui dėl, jų manymu, neteisingų viešųjų pirkimų konkursų rezultatų.¹¹⁷ Žalos dar ar nuostolių atlyginimo klausimus Lietuvoje nagrinėja LR civilinis kodeksas, tačiau reikėtų konstatuoti, kad žalos atlyginimo bylų, kylančių iš viešųjų pirkimų Lietuvoje nebuvo¹¹⁸.

Naujojoje Viešųjų pirkimų įstatymo redakcijoje numatytas labai trumpas vos 10 dienų terminas kreipimuisi į teismą. Tai labai maža, turint omeny, kad net paprasčiausiam ieškiniui parengti Civilinio proceso kodeksas numato 14 dienų. Kaip pastebi Osinaitė G., naujieji terminai gali turėti dvejopą poveikį pretenzijų ir ieškinių teikimui¹¹⁹:

1. tiekėjai gali nespėti pateikti laiku ypač nedidelės vertės pirkimuose, kuomet per tokį trumpą laikotarpį gauti kvalifikuotą teisinę pagalbą yra sudėtinga;
2. trumpi terminai gali versti daryti skubotus sprendimus neturint laiko įsigilinti į situaciją, tačiau siekiant nepraleisti galimybės apskusti konkurso organizatorių sprendimą.

Abejonių kelia ir įstatymo nustatyta pareiga teismui ieškinį išnagrinėti per 60 dienų nuo jo pateikimo dienos. Turint omenyje teismų apkrovimą ir tokių bylų sudėtingumą, galima būtų abejoti dėl terminų realumo¹²⁰.

Atsižvelgiant į pateiktą medžiagą, tyrime respondentų 9 klausime buvo prašoma respondentų atsakyti, ar buvo **kreiptasi į viešuosius pirkimus prižiūrinčias institucijas dėl konkursų rezultatų**. Respondentų atsakymai pateikti 41 diagramoje. Tyrimas parodė, kad 30 respondentų-tarnautojų nurodė, kad nebuvo kreiptasi į viešuosius pirkimus prižiūrinčias institucijas dėl konkursų rezultatų, nes konkursai vyko sąžiningai. 11 respondentų nurodė, kad buvo kreiptasi į prižiūrinčias institucijas. Tačiau savo komentaruose dalis šių tarnautojų komentavo, kad konkursai buvo sustabdyti, “nors vyko sąžiningai”, kad “tai buvo provokacinis skundas”. Vienas iš tarnautojų paaiškino, kad “konkursas buvo sustabdytas, kol VPT nepatikrino

¹¹⁶ L. Ščukas Neatsiejama viešųjų pirkimų dalis – skundai. VŽ Nr. 43, Karjera ir vadyba Nr. 9 // <http://www.gip.lt/news1.htm>; prisijungimo laikas 2006-04-12.

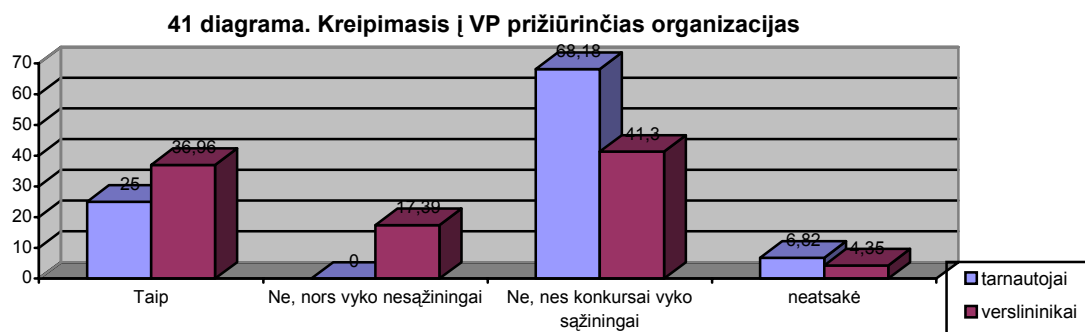
¹¹⁷ Ten pat.

¹¹⁸ E. Maluško Viešųjų pirkimų srityje kylančių ginčų sprendimo reglamentavimo ir žalos atlyginimo sistema Lietuvoje // Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie LRV informacinis biuletenis, Nr.1 (18); 2006, P.3

¹¹⁹ G. Osinaitė Viešųjų pirkimų tvarką dar galima tobulinti. // Valstybės tarnybos aktualijos, 2006 Nr.5, P. 71-72)

¹²⁰ G. Osinaitė Viešųjų pirkimų tvarką dar galima tobulinti. // Valstybės tarnybos aktualijos, 2006 Nr.5, P. 72

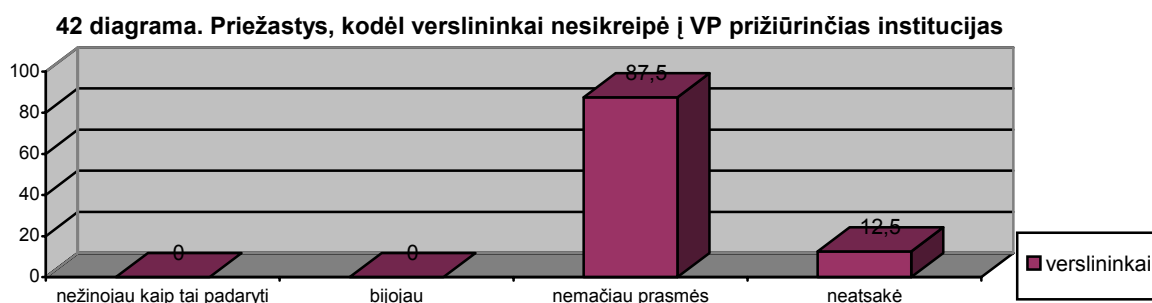
visos su konkursu susijusios dokumentacijos. Vėliau buvo leista tęsti konkurso procedūras”.



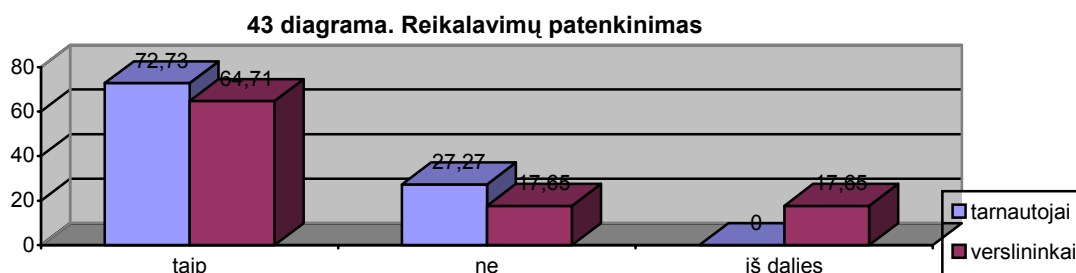
Verslininkų atsakymai skyrėsi lyginant su tarnautojų atsakymais – 19 verslininkų nurodė, kad nesikreipė į viešuosius pirkimus prižiūrinčias institucijas dėl konkursų rezultatų, nes konkursai vyko sąžiningai. 17 respondentų nurodė, kad kreipėsi į prižiūrinčias institucijas ir 8 respondentai nurodė, kad nesikreipė, nors konkursai vyko nesąžiningai.

Priežastys, kodėl respondentai-verslininkai nesikreipė į viešuosius pirkimus prižiūrinčias institucijas nurodytos 42 diagramoje. Verslininkai nurodė, kad nesikreipė į viešuosius pirkimus prižiūrinčias institucijas, nes nematė prasmės tą daryti.

Respondentų-verslininkų, kurie kreipėsi į viešuosius pirkimus prižiūrinčias institucija, bei tarnautojų, kurių veiksmai buvo apskūsti šioms institucijoms, buvo prašoma nurodyti, ar buvo patenkinti jų reikalavimai. Rezultatai yra pateikti 43 diagramoje.



Dauguma respondentų nurodė, kad jų reikalavimai buvo patenkinti pilna apimtimi – taip nurodė 8 tarnautojai ir 11 verslininkų. Kad reikalavimai buvo patenkinti iš dalies, nurodė 3 respondentai. Tik 3 verslininkai ir 3 tarnautojai nurodė, kad jų reikalavimai nebuvo patenkinti.



Būtina paminėti, kad kartais tiekėjai piktnaudžiauja savo teisėmis ir net pagrįstai

pralaimėję konkurse skundžia jo rezultatus. Tyrime dalyvavę tarnautojai, atsakydami į 9 klausimą, komentavo, kad “buvo provokaciniai skundai”, nors pats konkursas ir vyko sąžiningai. Nors tiekėjai ir nelaimėjo, tačiau buvo sustabdytas viešasis pirkimas, sugaišta nemažai laiko, pareikalavo materialinių ir žmogiškųjų išteklių.

Reikėtų atkreipti dėmesį, kad tokia praktika ypač kenksminga valstybės interesams, nes apskundus pirkimą gali būti sustabdytas pirkimo procesas ir sužlugdytas visai valstybei svarbus projektas. Taigi, teismo pareiga sustabdyti pirkimo procedūras ieškinio nagrinėjimo teisme laikui, turi dviguba poveikį - iš vienos pusės tai padės apsaugoti visų dalyvių interesus, tačiau rizikuojama, kad pirkimas gali ilgai išsitęsti¹²¹.

Už viešuosius pirkimus reguliuojančių norminių aktų pažeidimus Viešųjų pirkimų įstatymo 127 straipsnis nurodo, kad “Perkančiosios organizacijos vadovai ar kiti įgalioti asmenys (Komisijos nariai, ekspertai, kiti pirkimus atliekantys asmenys), pažeidę šį įstatymą, atsako įstatymų nustatyta tvarka”. Asmenys, kalti dėl viešųjų pirkimo įstatymo pažeidimo, gali būti traukiami drausminėn, materialinėn, administracinėn arba baudžiamojon atsakomybėn¹²². Esant nusikaltimo arba baudžiamojo nusižengimo požymiams galima baudžiamoji atsakomybė. Specialios normos Baudžiamajame kodekse už viešųjų pirkimų tvarkos pažeidimus įsigaliojus naujam BK nėra. Naujasis BK apibrėžia nusikaltimus ir baudžiamuosius nusižengimus valstybės tarnybai ir viešiesiems interesams, kur nustatomos sankcijos už kyšininkavimą, tarpininko kyšininkavimą, papirkimą, piktnaudžiavimą bei tarnybos pareigų neatlikimą.

4.3. Kova su korupcija viešuosiuose pirkimuose

Viešieji pirkimai apima daug sudėtingų klausimų ir, norint užtikrinti viešųjų pirkimų profesionalumą, reikia suderinti prieštarigus prioritetus. Pagrindinis dalykas siekiant šio tikslo – naujų metodų ir principų taikymas siekiant užtikrinti, kad išleistos lėšos būtų kuo efektyviau panaudotos ir kad korupcijos galimybė būtų kiek įmanoma mažesnė¹²³.

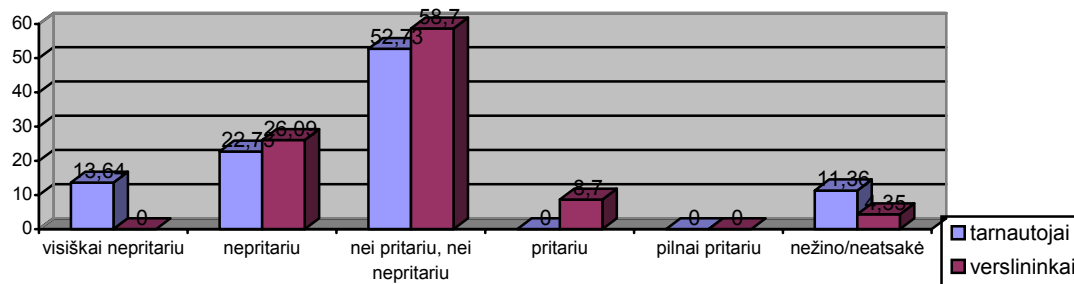
Tyrimo metu respondentų 20 klausime buvo paprašyta respondentų įvertinti teiginį, kad **jokios priemonės nepadės, nes korupcija jau yra per daug įaugusi į viešųjų pirkimų sistemą**, vertinimų rodiklis 5 balų skalėje (kur 1 – visiškai nepritariu, 5 – pilnai pritariu) yra 2,83. Verslininkų vertinimas – 2,56. Gautų rezultatų sklaida yra pateikta 44 diagramoje.

¹²¹ G. Osinaitė Viešųjų pirkimų tvarką dar galima tobulinti.// Valstybės tarnybos aktualijos, 2006 Nr.5, P.72.

¹²² R.Ambrazevičienė. Teisėtumo užtikrinimo priemonės vykdant viešuosius pirkimus//Jurisprudencija, 2003, t.46 (38). P. 112.

¹²³ Europeaid/112873/D/SV/LT. Lietuvos nacionalinės antikorupcinės programos ir sektorių strategijų bei veiklos planų peržiūra ir įgyvendinimas. II etapo ataskaita.Korupcijos pirkimų procese peržiūra. 2002 m. rugpjūtis.

44 diagrama. Korupcija VP sistemoje



Atsakymų sklaida rodo, kad tarnautojai pozityviau vertina pateiktą teiginį – visiškai jam nepritaria arba nepritaria 16 respondentų. 23 respondentai neutraliai vertina šį teiginį.

Tuo tarpu verslininkai vertina gana neutraliai – 27 respondentai nei pritarė, nei nepritarė šiam teiginiui. Nepritarė – 12 respondentų ir skirtingai nei tarnautojai, 4 verslininkai pritarė, kad jokios priemonės nepadės, nes korupcija jau yra per daug įaugusi į viešųjų pirkimų sistemą.

Tarptautinių žodžių žodynas korupciją apibrėžia kaip “pareigybinių teisių panaudojimą pasipelnymo tikslais, pareigūno ar politinio veikėjo papirkimą”. Būtina akcentuoti, kad būtent valstybinės valdžios pareigūnų naudojimas tarnybine padėtimi ir vadinama korupcija. Pasipelnymo tikslai ir būdai gali būti kuo įvairiausi: nuo smulkių iki akiplėšiškai plačių. Korupcija gali atsirasti tik ten, kur yra valdžia: jos mastai priklausys nuo valdžios funkcijų platumo, nuo jai suteiktų (arba pasisavintų) įgaliojimų¹²⁴. Fundamentalinis korupcijos bruožas – “visuotinio gėrio” arba “viešojo intereso” pažeidimas¹²⁵. Lietuvos Respublikos nacionalinėje kovos su korupcija programoje korupcija apibrėžiama kaip bet koks valstybės tarnautojo ar jam prilyginto asmens elgesys, neatitinkantis jiems suteiktų įgaliojimų ar nustatytų elgesio standartų, ar tokio elgesio skatinimas siekiant naudoti sau ar kitiems asmenims ir taip pakenkiant asmenų ar valstybės interesams. Kaip pripažįstama ir pačioje Nacionalinėje kovos su korupcija programoje, pateikta korupcijos samprata yra labai abstrakti, tačiau suformuluota atsižvelgiant į Lietuvos Respublikos ir tarptautinių organizacijų teisės aktus.¹²⁶

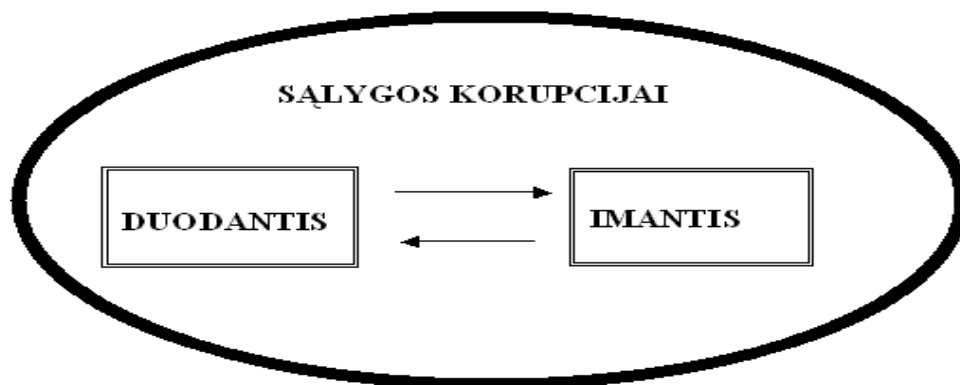
Įvardijant korupciją kaip problemą, reikia atskirti dvi pagrindines jos sudedamąsias dalis: (1) asmenis, dalyvaujančius šiame nusikaltime, jų motyvus, interesus ir pažeidžiamas teisės normas (tradiciškai teisininkų nagrinėjamos nusikaltimo dalys: subjektas, objektas, objektyvinė pusė, subjektyvinė pusė) nuo (2) tvarkos (arba dažniausiai betvarkės), kuri sudaro sąlygas vienai iš pusių mokėti pinigų, o kitai pusei už atitinkamas paslaugas juos paimti.

¹²⁴ A. Bogdanovičius. Korupcija sukuria valdžią// “Laisvoji rinka”, 1998 Nr. 6.

¹²⁵ Michailovič I. Korupcijos apibrėžimo problematika// Teisė. 2005 Nr. 54.

¹²⁶ Gavelytė I. Kyšininkavimas kaip korupcinė nusikalstama veika// Teisė. 2004 Nr. 53.

Schematiškai korupcijos akto sudedamąsias dalis galime išdėstyti tokiu būdu¹²⁷.



- Duodančiojo asmens motyvai (dažniausiai problemos sprendimas)
- Imančiojo asmens motyvai (dažniausiai - materialinė nauda)
- Perreguluota tvarka (arba tiksliau - betvarkė), sudaranti sąlygas korupcijai

Tuomet galime įvertinti, kuri iš šių korupcijos akto dalių bus paveikta tradicinių antikorupecinių priemonių¹²⁸.

Korupcijos mažinimo priemonė	Poveikis (asmeniui)
Didelės baudos už korupciją ir atsakomybės didinimas	Duodančiajam ir imančiajam
Valdininkų algų padidinimas	Imančiajam
Išlaidų specialioms tarnyboms padidinimas	Duodančiajam ir imančiajam
“Karštos linijos”	Imančiajam asmeniui
Visuomenės švietimas (nepakantumo korupcijai didinimas)	Duodančiajam ir imančiajam

Tačiau minėtos priemonės nepaliečia pagrindinio korupcijos veiksnio – korupcinių sąlygų, kurios susiklosto dėl reguliatyvinės betvarkės ir sukuria pagrindą duodančiajam duoti, o imančiajam imti. Be šios tvarkos analizės ir reformos neįmanoma tikėtis didesnių rezultatų mažinant korupciją visuose lygiuose¹²⁹.

Pastaraisiais metais demokratinėse šalyse daugėja politinių ir visuomeninių iniciatyvų, nukreiptų prieš korupciją. Vienas faktorių, kurie pastaruoju metu paskatino kovoti su korupcija, gali būti viešosios nuomonės formavimo struktūrų didėjantis susitarimas dėl negatyvių šio reiškinio pasekmių. Atliekant tyrimus sukaupta daug argumentų, kurie vienareikšmiškai įrodo

¹²⁷ Trumpa U. Korupcijos šaknų šalinimas - efektyvios kovos su korupcija pagrindas. Pranešimas konferencijoje "Nuo valdymo reformos link efektyvios kovos su korupcija", Vilnius 2001-06-20// http://www.lrinka.lt/index.php/temos/kitos_temos/korupcijos_prevencija/pranesimai_prezentacijos/korupcijos_saknu_salinimas_efektyvios_kovos_su_korupcija_pagrindas/2044 ; prisijungimo laikas 2006-10-11.

¹²⁸ Ten pat

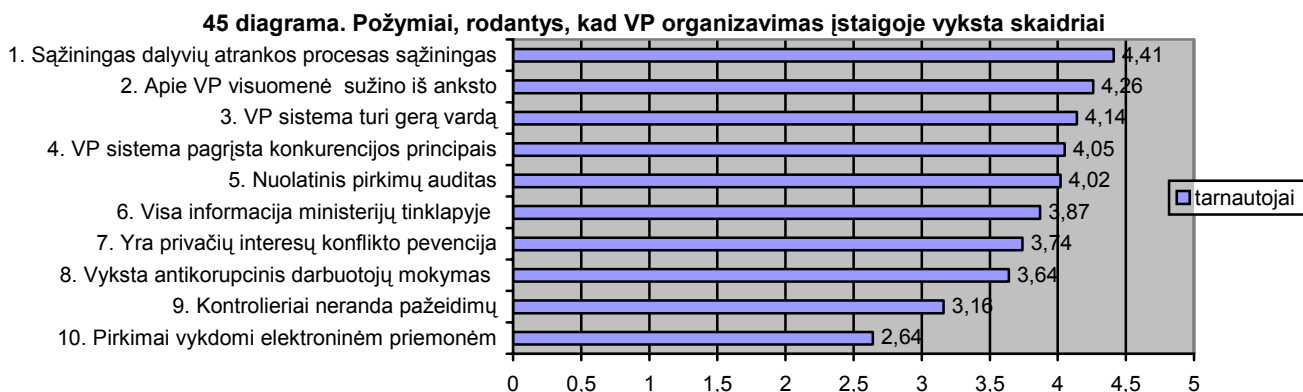
¹²⁹ Ten pat

korupcinės elgsenos (ypač ilgalaikės) žala. Kai kuriuos iš jų pateikia T.G.Grosse¹³⁰:

- Korupcija susijusi su valstybių investicijų efektyvumo mažėjimu;
- Dėl korupcijos didėja investicijų kaštai, nes vis daugiau tenka atsižvelgti į kyšių lygį. Dėl to visuomeninė infrastruktūra, atsiradusi dėl korupcinių derybų, yra ne tik brangesnė, bet dažnai neatitinkanti valstybės interesų, neapgalvota ar net žalinga.
- Korupciniai veiksmai paremti labai tiksliai limituotu informacijos bei sprendimų monopoliumi, iškart apriboja laivą konkurenciją. Šiuo atveju nukenčia mažesnės įmonės, kurios ne tik negauna pakankamai paramos, bet net priešingai – yra visiškai išbraukiamos iš konkurencinės kovos.
- Valstybė praranda palankios ekonominės politikos formavimo galimybę. Ji nustoja buvusi rinkos laisvės ir ekonomikos dėsniais paremtų elgesio normų garantas.

Taigi, apibendrinant galima būtų teigti, kad korupcija yra vienas iš valstybinio aparato veiklos efektyvumą mažinančių kriterijų¹³¹.

Tyrimo metu 15 klausime, remiantis ekspertų reikalavimais, respondentų buvo prašoma įvertinti požymius, rodančius, kad viešųjų pirkimų organizavimas įstaigoje vyksta skaidriai, 5 balų skalėje (kur 1 – mažiausiai efektyvi priemonė, o 5 – pati efektyviausia) Respondentų-tarnautojų rezultatai yra pateikti 45 diagramoje:



Tarnautojų nuomone, viešųjų pirkimų organizavimas įstaigoje vyksta skaidriai, kai viešųjų pirkimų dalyvių atrankos procesas yra nuodugnus ir sąžiningas (4,41), kai apie viešuosius pirkimus visuomenė gali sužinoti iš anksto (4,26) ir viešųjų pirkimų sistema turi gerą vardą (4,14).

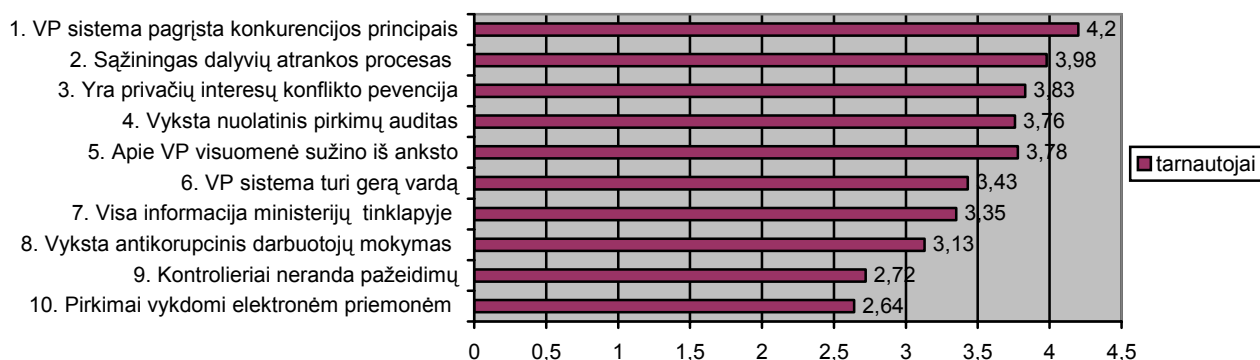
Respondentų-verslininkų rezultatai yra pateikti 46 diagramoje. Respondentų nuomone, skaidri įmonė yra ta, kurioje viešųjų pirkimų sistema yra pagrįsta konkurencijos principais (4,2),

¹³⁰ Grosse T.G. Antikorupciniai veiksniai ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (OECD) šalyse. Florencija 2000, P.12

¹³¹ Ten pat, P.13.

kai viešųjų pirkimų dalyvių atrankos procesas yra nuodugnus ir sąžiningas (3,98) ir yra privačių interesų konflikto prevencija (3,83).

46 diagrama. Požymiai, rodantys, kad VP organizavimas įstaigoje vyksta skaidriai



Palyginus tiek tarnautojų, tiek verslininkų atsakymus, galima pastebėti, kad ir vieni ir kiti nurodo tai, kad kai viešųjų pirkimų dalyvių atrankos procesas turi būti nuodugnus ir sąžiningas.

Lyginant kitus požymius, galima pastebėti, tiek tarnautojų, tiek verslininkų vertinimu nuolatinis darbuotojų mokymas, į kurį įtrauktos antikorupcinės temos, tai, kad kontrolieriai neranda pažeidimų bei pirkimų vykdymas elektroninių priemonių pagalba mažiausiai rodo, kad viešųjų pirkimų organizavimas įstaigoje vyksta skaidriai.

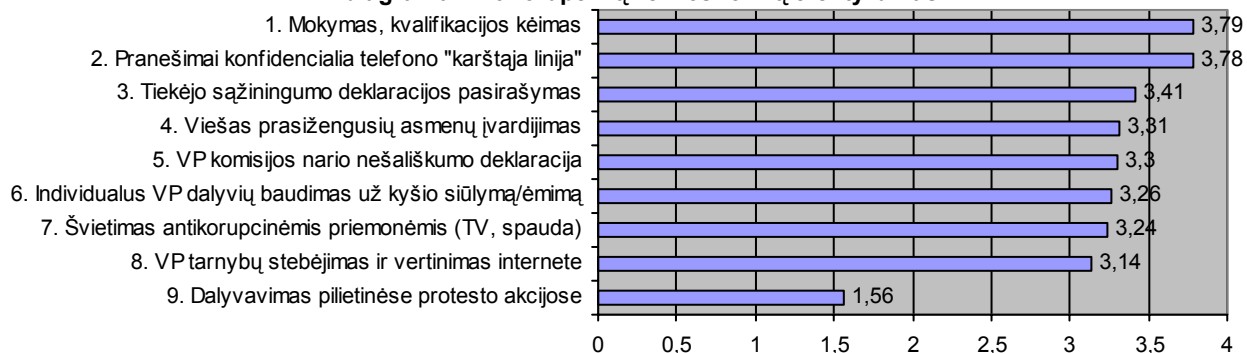
Lietuvos Vyriausybė ir Seimas kovą su korupcija laiko viena iš prioritetinių veiklos sričių. Atsižvelgiant į tai, kad sėkminga kova su korupcija įmanoma tik derinant prevencines, baudžiamąsias ir šviečiamąsias priemones, Lietuvoje pradėta vykdyti kompleksinė kovos su korupcija programa, kurioje didelis dėmesys yra skiriamas ir viešiesiems pirkimams. Tą parodo priimti teisės aktai, tokie, kaip Nacionalinė kovos su korupcija programa, Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas. Naujojo viešųjų pirkimų įstatymo priėmimo vienas iš svarbiausių tikslų taip pat buvo kovos su korupcija prevencijos priemonių sugriežtinimas¹³².

18 klausime respondentų buvo prašoma įvertinti pateiktų **antikorupcinių veiklos formų efektyvumą** 5 balų skalėje (kur 1 – mažiausiai efektyvi priemonė, o 5 – pati efektyviausia). Respondentų- tarnautojų rezultatai pateikti 47 diagramoje.

Tarnautojų vertinimu, efektyviausios antikorupcinės veiklos formos yra mokymas ir kvalifikacijos kėlimas (3,79), pranešimai konfidencialia telefono “karštąja linija” (3,78) ir tiekėjo sąžiningumo deklaracijos pasirašymas (3,41).

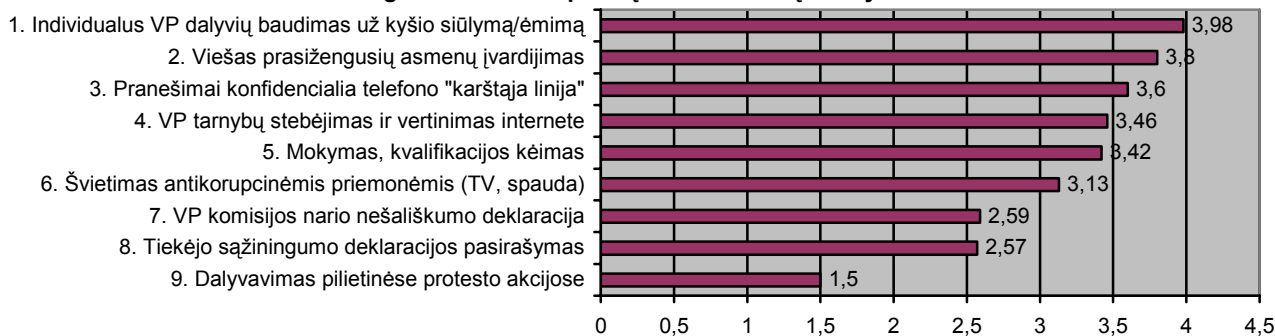
¹³² Naujų viešųjų pirkimų direktyvų įgyvendinimas Lietuvoje. Pranešimas. Pranešėja: Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos sekretorė A.Mačiulytė.

47 diagrama. Antikorupcinių veiklos formų efektyvumas



Verslininkų nuomonė pateikta 48 diagramoje. Verslininkų vertinimu, efektyviausios antikorupcinės veiklos formos yra individualus viešųjų pirkimų dalyvių baudimas už kyšio siūlymą/ėmimą (3,98), viešas prasižengusių asmenų įvardijimas (3,8) ir pranešimai konfidencialia telefono "karštąja linija" (3,6).

48 diagrama. Antikorupcinių veiklos formų efektyvumas



Lyginant respondentų atsakymus, galime pastebėti, kad ir tarnautojai ir verslininkai kaip efektyviausią priemonę nurodė pranešimus konfidencialia telefono "karštąja linija". Tarnautojai tiekėjo sąžiningumo deklaracijos pasirašymą įvertino kaip vieną iš efektyviausių priemonių, tuo tarpu verslininkai ją laiko neefektyvia (2,57). Respondentų manymu, pati neefektyviausia priemonė - dalyvavimas pilietinėse protesto akcijose – tarnautojai įvertino 1,56, verslininkai -1,5.

Veiksmai, stabdantys korupcijos plitimą, dažnai atliekami analizuojant teisinės normas, apibrėžiančias tarnautojų veiklą ir siūlant atitinkamus patobulinimus¹³³. Šiuo metu egzistuoja baudžiamosios teisės normos, įtvirtinančios atsakomybę už aktyvius ir pasyvius korupcinius veiksmus tiek privačiame, tiek valstybiniame sektoriuje. Tačiau tenka konstatuoti, kad vis dar kyla problemų jas įgyvendinant. Ypač daug keblumų kyla tiriant konkrečius korupcijos atvejus, patraukiant kaltininkus baudžiamojon atsakomybėn ir juos nuteisiant. Europos kovos su sukčiavimu tarnybos (OLAF) generalinis direktorius Franz-Hermann Bruneris išskyrė esminius

¹³³ Grosse T.G. Antikorupciniai veiksniai ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (OECD) šalyse. Florencija 2000, P. 15.

faktorius, į kuriuos turėtų būti atsižvelgta norint padidinti kovos su korupcija efektyvumą¹³⁴:

- 1) Maksimalus skaidrumas priimant sprendimus: lankstesnis keitimasis informacija apie korupcijos pasireiškimo atvejus;
- 2) Etika – reikia tobulinti ar naujai svarstyti galimus etikos standartus;
- 3) Standartai ir elgesio kodeksai. Teisės aktai ir vidaus tvarkos taisyklės, nustatančios viešojo administravimo institucijų, o taip pat ir privačių korporacijų veiklą, yra labai efektyvi priemonė kovojant su korupcija. Taisyklės, reglamentuojančios viešojo administravimo institucijų veiklą, turėtų apimti ir nešališką bei skaidrią personalo atranką, tinkamą darbo užmokestį, kad būtų pritraukti aukščiausios kompetencijos žmonės.
- 4) Korupciniai ryšiai politinėje arenoje;
- 5) Investavimas į kovą su korupcija;
- 6) Informacijos kaupimas, skundų nagrinėjimas. Labai retai korupcijos paliesta šalis turi galimybę apie korupcijos atvejį pranešti policijai ar kitoms institucijoms. Todėl reikia toliau vystyti priemones, kurios padėtų lengviau užtikrinti liudytojų apsaugą. Taip pat turėtų būti palengvintas dalijimasis informacija, pvz., nemokama telefono linija, kur kiekvienas asmuo gali paskambinti ir anonimiškai pranešti apie korupcijos atvejį.

Taigi, veiksmai prieš korupciją negali būti nei atsitiktiniai (vienkartiniai) nei apimatis tik kurią nors vieną administracijos veiklos sritį. Geriausiai taikyti įvairiapusio poveikio mechanizmus ir kontrolės, ir organizacinio darbo, ir teisės bei kitose srityse¹³⁵.

Atsižvelgiant į pateiktą teorinę medžiagą, tyrimo metu respondentams 16 klausime buvo pateiktos įvairios **priemonės, skatinančios viešųjų pirkimų skaidrumą**. Respondentų buvo prašoma jas įvertinti 5 balų sistemoje (kur 1 – mažiausiai efektyvi priemonė, o 5 – pati efektyviausia). Respondentų vertinimų balų vidurkiai skyrėsi labai nedaug. Respondentų tarnautojų bei verslininkų priemonių vertinimas pateiktas diagramose 49 ir 50.

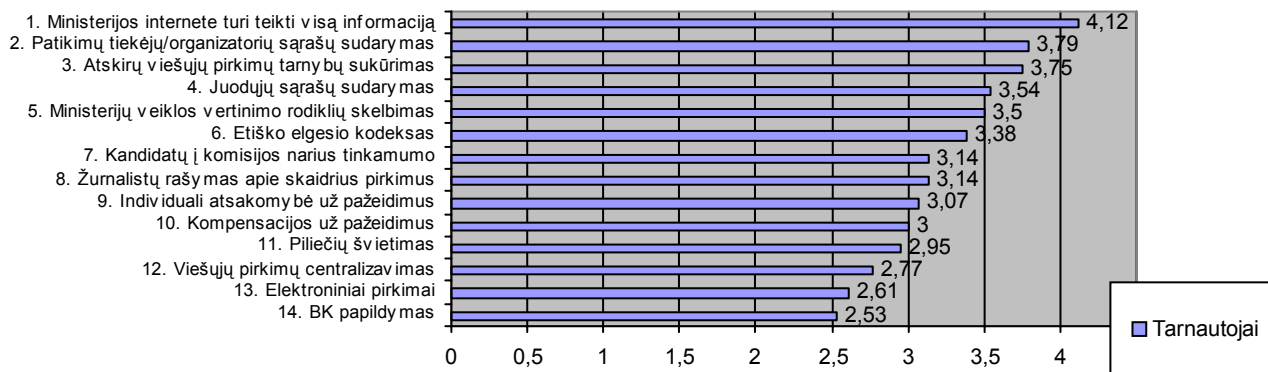
Tarnautojai kaip efektyvias priemones nurodė tai, kad ministerijos turi būti įpareigosos įgyvendinti tvarką, pagal kurią būtų privaloma teikti internete pilną informaciją apie vykdomus viešuosius pirkimus bei ataskaitas apie įvykusius, nurodant pirkimams panaudotas lėšas ir kokioms įmonėms jos buvo skirtos (vertinimų vidurkis – 4,12), patikimų tiekėjų/organizatorių sąrašų sudarymą (3,79) ir atskirų viešųjų pirkimų tarnybų prie institucijų sukūrimą, kurios vien tik vykdytų pirkimus (3,75). Kaip neefektyvias priemones nurodė tik elektroninių pirkimų organizavimą (2,61) ir BK papildymą, reglamentuojanti ir išplečianti kyšio sąvoką – 2,53.

¹³⁴ I. Kromelytė Kova su korupcija Europos viešajame administravime// Valstybės tarnybos aktualijos. 2006 Nr.5, P.69.

¹³⁵ Grosse T.G. Antikorupciniai veiksniai ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (OECD) šalyse. Florencija 2000, IId., P.66

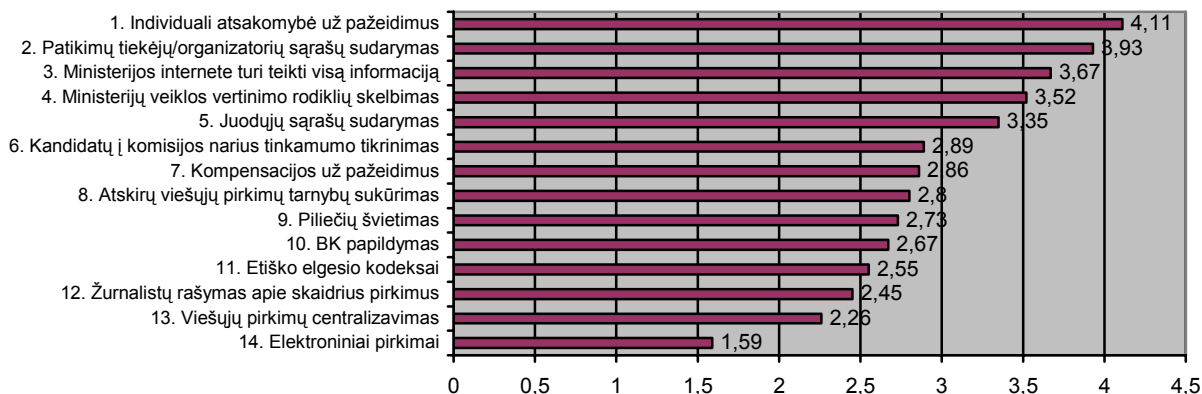
Savo komentaruose tarnautojai rašė, kad “visos priemonės geros, tik kai kuriais atvejais, taikant šiuos punktus, didės biurokratija”, reikės “kurti papildomas instrukcijas ir pan.”

49 diagrama. Priemonės, padedančios keisti nuostatą apie VP skaidrumą



Tuo tarpu verslininkai kaip efektyviausias iš pateiktų priemonių nurodo individualios atsakomybės už pažeidimus įvedimą – 4,11 balo, patikimų tiekėjų/organizatorių sąrašų sudarymą – 3,93 ir tai, kad ministerijos turi būti įpareigosios įgyvendinti tvarką, pagal kurią būtų privaloma teikti internete pilną informaciją apie vykdomus viešuosius pirkimus bei ataskaitas apie įvykusius, nurodant pirkimams panaudotas lėšas ir kokioms įmonėms jos buvo skirtos – 3,67 o kaip neefektyvią – viešųjų pirkimų centralizavimą – 2,26 ir tik elektroninius pirkimus (1,59). Šis vertinimas dalinai sutampa su tarnautojų vertinimu, kurie nors elektroninius pirkimus įvertino pozityviau (2,61), tačiau jie pagal šį vertinimą yra 13, t.y. priešpaskutinėje vietoje.

50 diagrama. Priemonės, padedančios keisti nuostatą apie VP skaidrumą

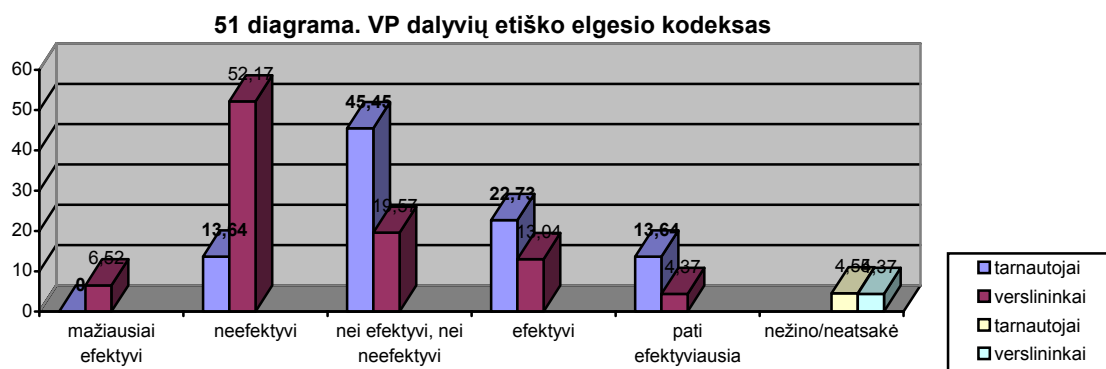


Kaip matyti iš diagramų, tiek tarnautojai, tiek verslininkai kaip efektyviausias priemones nurodo patikimų tiekėjų/organizatorių sąrašų sudarymą ir tai, kad ministerijos turi būti įpareigosios įgyvendinti tvarką, pagal kurią būtų privaloma teikti internete pilną informaciją apie vykdomus viešuosius pirkimus bei ataskaitas apie įvykusius, nurodant pirkimams panaudotas lėšas ir kokioms įmonėms jos buvo skirtos. Kaip neefektyvias respondentai nurodo viešųjų pirkimų centralizavimą ir tik elektroninius pirkimus.

Už viešųjų pirkimų proceso tobulinimą atsako pačių ministerijų vadovybė. Lemiamas dalykas įgyvendinti efektyvią korupcijos kontrolę – vadovybė turi duoti aiškiai ir vienareikšmiai suprasti, kad sukčiavimo prevencija yra vienas iš prioritetinių vyriausybės darbotvarkės klausimų¹³⁶.

Pirmas veiksmingų antikorpinių organizacinių-teisinių efektyvių veiksmų korupcijos mažinimo būdas būtų tikslus elgesio, prieštaraujančio įstatymui ir palankaus korupcijos vystymuisi, kategorijų nustatymas. Atitinkamas reguliavimas šioje srityje turi būti vykdomas teisiniu pagrindu bei apibrėžiant tarnautojų tarnybinės etikos taisykles¹³⁷. Etikos kodeksas – vienas iš būdų, kaip institucija ar profesija gali reguliuoti savo narių elgesį. Jei yra valstybės tarnautojų etikos gairės, jos, būdamos lankstesnės ir lengviau tikslinamos negu teisės aktai, gali padėti aiškinti galiojančius teisės aktus ir darbuotojams labiau supaprastinti pagrindinius tikslus bei padėti laikytis geriausios praktikos numatant drausmines nuobaudas netaikant baudžiamojo proceso formalumų.¹³⁸

Respondentams buvo pasiūlyta įvertinti 5 balų skalėje (kur 1 – pati neefektyviausia priemonė, o 5 – pati efektyviausia) galimybę turėti **viešųjų pirkimų dalyvių elgesio kodeksą**, kaip vieną iš priemonių, kurios padėtų pakeisti šiuo metu susiformavusią nuostatą, kad viešieji pirkimai vykdomi neskaidriai (16.11 klausimas). Tarnautojų vertinimų vidurkis yra 3,38, verslininkų – 2,55. Atsakymų sklaida pateikta 51 diagramoje.



Atsakymų sklaida rodo, kad tarnautojai elgesio kodeksą vertina kaip labiau neutralią priemonę – 20 respondentų. 16 respondentų nurodė, kad ši priemonė yra efektyvi ir pati efektyviausia, tačiau 6 respondentai nurodo, kad tai neefektyvi priemonė.

Verslininkai kodeksus vertina kaip labiau neefektyvią priemonę – beveik 60 procentų (27 resp.) respondentų nurodė kad tai neefektyvi ir mažiausiai efektyvi priemonė. 8 respondentai

¹³⁶ Europeaid/112873/D/SV/LT. Lietuvos nacionalinės antikorpinės programos ir sektorių strategijų bei veiklos planų peržiūra ir įgyvendinimas. II etapo ataskaita. Korupcijos pirkimų procese peržiūra. 2002 m. rugpjūtis.

¹³⁷ Grosse T.G. Antikorpiniai veiksniai ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (OECD) šalyse. Florencija 2000, P.32.

¹³⁸ Tarptautinė praktika įvairiose viešųjų pirkimų srityse. Projekto “Administracinių gebėjimų stiprinimas” dalis. Nielsen S., Schmit C. pranešimas. Vilnius, 2005-06-08 d.

nurodė, kad tai efektyvi ir pati efektyviausia priemonė.

Kaip matyti iš 49 ir 50 diagramų etikos kodeksai respondentų vertinami skirtingai. Palankiau jį vertina tarnautojai - 6 vieta, tuo tarpu pagal verslininkų vertinimus jis yra tik 11 vietoje.

Tačiau dabartiniame pasaulyje privataus arba visuomeninio sektoriaus institucija, turinti elgesio kodeksą, pretenduoja į kiek aukštesnį statusą, palankesnę piliečių, klientų arba vartotojų vertinimą nei tokio dokumento neturinti institucija, ypač jei kodekse yra atskiras skyrius, kuriame aptariami elgesio su klientais, vartotojais ir platesne visuomene aspektai¹³⁹. Visgi reikėtų paminėti, kad etikos gairės ne lygiai taip pat veiksmingai sulaiko nuo piktnaudžiavimo viešaisiais pirkimais kaip baudžiamosios teisės aktai¹⁴⁰.

Reikėtų konstatuoti, kad tarp dabar Lietuvoje galiojančių profesinių elgesio standartų vargiai yra tokių, kuriuose numatyta, kaip realiai juos įgyvendinti ir kokių sankcijų imtis profesijos atstovui juos ignoruojant. Todėl etikos kodeksai tampa tik organizacijos įvaizdžio dalimi¹⁴¹. Tai galėjo įtakoti ir tyrime dalyvavusių verslininkų pakankamai negatyvią nuomonę apie viešųjų pirkimų dalyvių etikos kodekso kūrimą.

Specialiųjų tyrimų tarnybos (STT) vadovas Povilas Malakauskas kaip vieną iš siūlymų, kaip stabdyti korupciją viešųjų pirkimų srityje, pasiūlė svarstyti galimybę viešųjų pirkimų konkursuose pirmenybę teikti toms bendrovėms, kurios turi priėmusios etikos kodeksą¹⁴². Reikėtų paminėti, kad iš „Transparency International“ tarptautinių ekspertų rekomendacijų viešiesiems pirkimams skaidrinti sąrašo respondentai nepalankiausiai įvertino siūlymus priimti paraiškas tikrai iš kompanijų, kurios įdiegė elgesio kodeksą, įpareigojantį kompaniją ir jos dalyvius laikytis griežtos antikorpucinės politikos, bei remti pilietinės visuomenės organizacijų dalyvavimą nepriklausomų konkursų ir projektų vykdymo stebėtojų vaidmenyje¹⁴³.

Atsižvelgiant į kovos su korupcija prioritetus, bei STT rekomendavus, naujajame viešųjų pirkimų įstatyme buvo įtvirtintos specialios antikorpucinės priemonės. Tai jau minėtos Tiekėjo sąžiningumo deklaracija, bei Patikimų tiekėjų sąrašai. Be šių priemonių, kurios jau įtvirtintos įstatymuose, yra ir kitų pasiūlymų. Vieną iš jų, kaip priemonę stabdyti korupciją viešųjų pirkimų srityje, pateikė STT vadovas Povilas Malakauskas. Jis siūlo sudaryti „juodąjį sąrašą“ bendrovių,

¹³⁹ J. Palidaukaitė Elgesio kodeksai: naujos teorinės paradigmos ir praktiniai įgyvendinimo aspektai// Viešoji politika ir administravimas. 2003. Nr.6, P.57

¹⁴⁰ Tarptautinė praktika įvairiose viešųjų pirkimų srityse. Projekto “Administracinių gebėjimų stiprinimas” dalis. Nielsen S., Schmit C. pranešimas. Vilnius, 2005-06-08 d.

¹⁴¹ A. Raudonienė Korupcijos prevencija- veikiančys etikos standartai//Valstybės tarnybos aktualijos, P.33

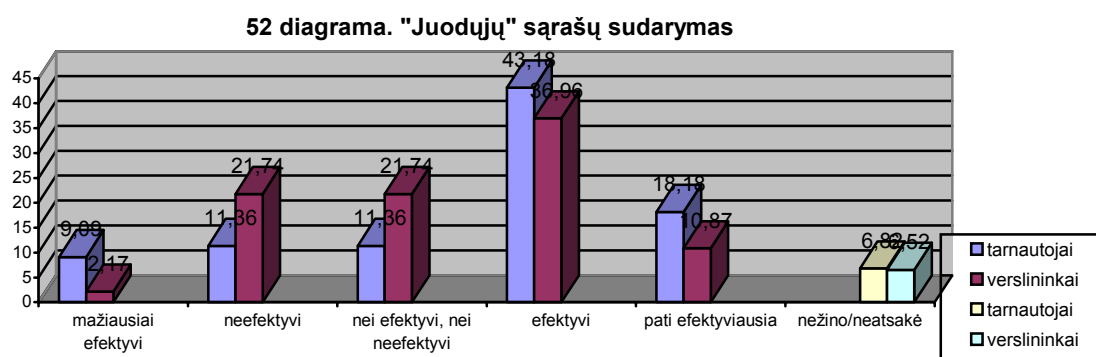
¹⁴² STT siūlo bendrovės kyšininkes įtraukti į juodąjį sąrašą//<http://www.delfi.lt/archyve/print.php?id=5965492>; prisijungimo laikas 2006-06-06.

¹⁴³ Viešųjų pirkimų sistema vertinama nepalankiai// <http://www.creditreform.lt/skolu/prevencija/?object=news&action=view&id=50>; prisijungimo laikas 2006-07-03.

kurios už kyšių davimą netektų galimybės dalyvauti valstybės įstaigų ir įmonių pirkimų konkursuose.¹⁴⁴ Grosse A. siūlo įdiegti vadinamąjį neigiamų firmų registrą. Toks registras – tai sąrašas įmonių, kurioms buvo įrodyti bet kokie viešųjų pirkimų taisyklių pažeidimai praeityje ir todėl joms neleidžiama dalyvauti konkursuose¹⁴⁵.

Praplečiant šį siūlymą, respondentams 16.14 klausime buvo pasiūlyta pareikšti nuomonę apie **“juodųjų” tiekėjų /organizatorių sąrašų** sudarymo galimybę, kaip vieną iš priemonių, kuri padėtų pakeisti šiuo metu susiformavusią nuostatą, kad viešieji pirkimai vyksta neskaidriai.

Tarnautojai centralizavimą 5 balų skalėje (kur 1 – mažiausiai efektyvi priemonė, o 5 – pati efektyviausia) įvertino 3,79, verslininkai – 3,35. Respondentų atsakymų sklaida pateikta 52 diagramoje.



Kaip rodo atsakymų sklaida, tarnautojų nuomone, tai yra efektyvi priemonė – virš 61 proc. respondentu (27 resp.) nurodė, kad **“juodųjų” tiekėjų /organizatorių sąrašų** sudarymas yra efektyvi ir pati efektyviausia priemonė. Kad tai neefektyvi ir mažiausiai efektyvi nurodė 9 respondentai.

Kad tai efektyvi ir pati efektyviausia priemonė, nurodė 47 proc. verslininkų (22 resp.), kad tai neefektyvi ir mažiausiai efektyvi nurodė 11 respondentų.

Lietuvos laisvosios rinkos instituto (LLRI) viceprezidentas U.Trumpa savo interviu yra paneigęs vieną tradicinių požiūrių į korupciją, kad valdininkai ima kyšius nes gauna mažus atlyginimus. Išvengti situacijos, kai vieni nori “duoti”, o kiti nori “imti”, yra kur kas sudėtingiau. Neatsitiktinai vienos šalyse griežčiau smerkiamas kyšio davėjas, o kitose – kyšio ėmėjas. “Visuotinai pripažįstama tik tai, kad korupcija egzistuos tol, kol bus neaiškios, nelogiškos taisyklės, kol svarbiausi sprendimai priklausys nuo biurokratų, tol klestės tie, kurie moka gyventi “drumstame vandenyje” ir ieškoti landų¹⁴⁶.

¹⁴⁴ STT siūlo bendroves kyšininkes įtraukti į juodąjį sąrašą//<http://www.delfi.lt/archyve/print.php?id=5965492>; prisijungimo laikas 2006-06-06.

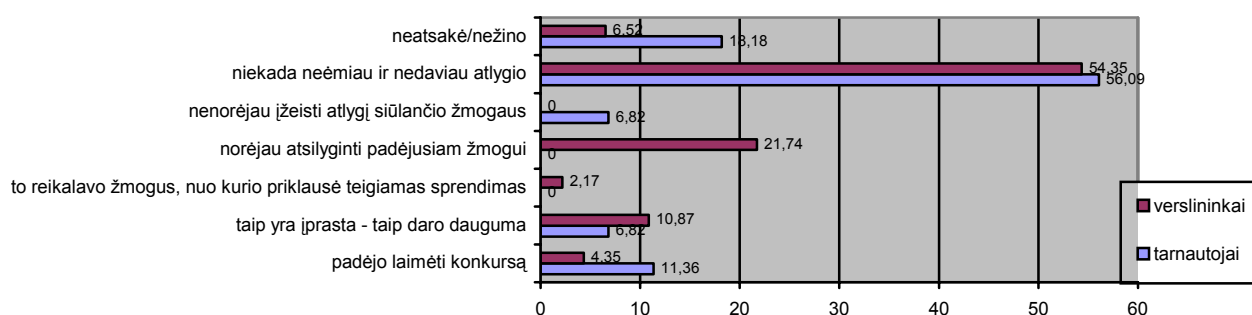
¹⁴⁵ Grosse T.G. Antikorupciniai veiksniai ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (OECD) šalyse. Florencija 2000, II dalis, P.52

¹⁴⁶ U. Trumpa Korupcijos šaknys ir priešuodžiai// “Kauno diena”, 1999 Nr.290 (159270)

Kaip parodė atlikti tyrimai, dauguma Lietuvos gyventojų ir įmonių vadovų mano, kad tik kyšis padeda išspręsti problemas ir ketina ateityje, esant poreikiui tokiu būdu “išspręsti problemą” – duoti kyšį. Taip pat, anot tyrėjų, tik kas penktas Lietuvos gyventojas žino, kur reikia kreiptis, norint pranešti apie korupcijos atvejį¹⁴⁷.

Respondentų 17 klausime buvo prašoma **nurodyti piniginio atlygio valstybės tarnautojui už viešųjų pirkimų rezultatus** motyvaciją. Respondentų atsakymai pateikti 53 diagramoje. Daugiau kaip pusė apklausoje dalyvavusių respondentų nurodė, kad jie niekada neėmė ir nedavė atlygio (25 tarnautojai ir 25 verslininkai). 8 tarnautojai neatsakė į pateiktą klausimą, 5 respondentai nurodė, kad tai padėjo laimėti konkursą, po 3 tarnautojus nurodė, kad nenorėjo įžeisti atlygį siūlančio žmogaus ir kad taip yra įprasta – tai daro dauguma.

53 diagrama. Piniginio atlygio motyvacija



10 verslininkų nurodė, kad norėjo atsilyginti padėjusiam žmogui, 5 respondentai galvoja, kad taip yra įprasta – taip daro dauguma, 2 verslininkai nurodė, kad tai jiems padėjo laimėti konkursą ir 1 – kad to reikalavo žmogus, nuo kurio priklausė teigiamas sprendimas.

Ar galima kovoti su korupciją didinant pareigūnų atlyginimus ir jų socialines garantijas? Viena vertus, didelis atlyginimas, kaip ir labai griežta bausmė, gali padidinti "neimančiųjų" gretas. Kita vertus, sunkiai įrodoma korupcija algų kėlimą susieja ne su korupcijos mažėjimu, bet su "tarifu" didėjimu. Elito apklausos rezultatai byloja, kad algų didinimo efektyvumui elitas skiria ketvirtąją vietą ir vertina 6.2 balais iš dešimties galimų¹⁴⁸. Visgi galima konstatuoti, kad nedideli valstybės tarnautojų ir pareigūnų atlyginimai kartu su galimybe įgyvendinti korupcinę veiklą ar gauti iš jos naudos neišvengiamai prisideda prie korupcijos egzistavimo. Todėl, ekspertų manymu, bet kokioje korupcijos prevencijos strategijoje privalu iškelti klausimą dėl nedidelių valstybės tarnautojų atlyginimo¹⁴⁹

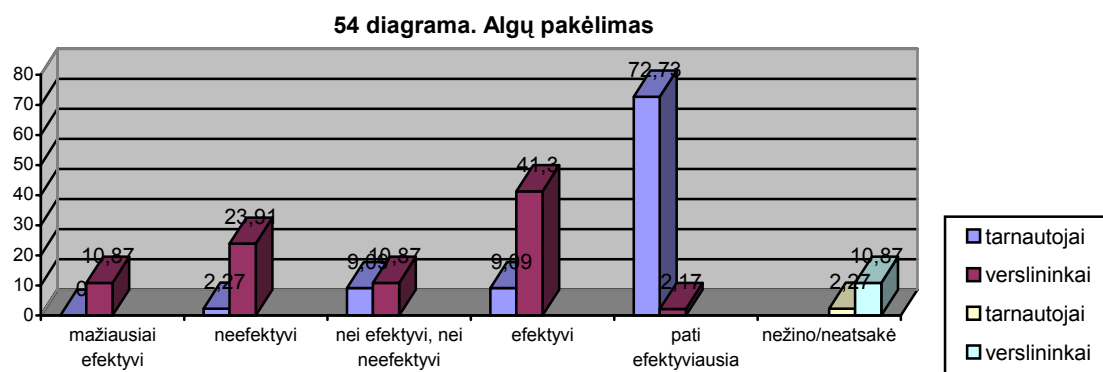
¹⁴⁷ Visuomenė mato vis daugiau korupcijos?// Valstybės tarnybos aktualijos, 2006 Nr.5, P.73

¹⁴⁸ Korupcijos ištakos ir kovos prieš korupciją veiksmingumas. Lietuvos laisvosios rinkos instituto pozicija // <http://www.lrinka.lt/Tyrimai/Ideologija/Korupcija.phtml>; prisijungimo laikas 2006-08-28.

¹⁴⁹ Europeaid/112873/D/SV/LT Nacionalinės kovos su korupcija programos peržiūra ir įgyvendinimas, sektorių kovos su korupcija strategijų ir veiksmų planų parengimas ir įgyvendinimas – Lietuva. Darbo išteklių valdymas. Ataskaita apie samdymą ir atranką, darbuotojų veiklos rezultatų ir tobulėjimo valdymą, darbuotojų mokymą, drausmines priemones ir skundus, apdovanojimus ir atlyginimus. 2002.

Respondentai, vertindami darbuotojų motyvavimo priemones, **algų pakėlimą, kuris sumažintų poreikį gauti korupcines pajamas**, vertino skirtingai. Respondentų buvo prašoma jas įvertinti 5 balų sistemoje (kur 1 – mažiausiai efektyvi priemonė, o 5 – pati efektyviausia). Tarnautojai šią priemonę įvertino 4,58. Jų manymu, tai pati efektyviausia priemonė iš pateiktų. Vienas iš respondentų įrašė pastabą, kad algų pakėlimas “padidintų baimę prarasti darbą”. Tuo tarpu verslininkai vertino 3.

Atsakymų sklaida rodo, kad beveik 73 proc. (37 resp.) tarnautojų algų pakėlimą įvertino kaip pačią efektyviausią ir 5 respondentai kaip efektyviausią darbuotojų motyvavimo priemonę. Tik vienas respondentas nurodė, kad ši priemonė yra neefektyvi.



Tuo tarpu verslininkų atsakymai parodė, kad, skirtingai nuo tarnautojų, kaip plačią efektyviausią priemonę nurodė tik 1 respondentas, kaip efektyvią – 19 respondentų. 16 respondentų nurodė, kad ji yra neefektyvi ir mažiausiai efektyvi.

Tačiau atlikti tyrimai parodė, kad labai sunku yra panaikinti korupciją tik didinant atlyginimą. Norint gerokai sumažinti papirkinėjimo lygį, reikėtų kelis kartus didesnio atlyginimo nei privačiose įmonėse¹⁵⁰. Taip pat sudėtinga atsakyti į klausimą, ar baudžiamosios atsakomybės stiprinimas bei išplėtimas padėtų išvengti korupcijos. Jau dabar, 2005 m. patvirtinus LR Baudžiamojo kodekso (BK) pataisas, kyšis tapo baudžiamąja veika, kai valstybės tarnautojas pažada paimti arba siūlo kyšį. Tačiau BK įtvirtintoje kyšininkavimo sudėtyje nedetalizuojamas atlygio, laikytino kyšiu, pobūdis. BK 225 straipsnio 3 ir 4 dalyse baudžiamoji atsakomybė siejama su kyšio pinigine verte, todėl darytina išvada, kad, jei neįmanoma įvertinti tam tikro atlygio pinigine išraiška, tokio atlygio priėmimas, pažadėjimas, susitarimas priimti, provokavimas ar reikalavimas duoti negali būti kvalifikuojamas kaip baudžiamasis nusižengimas arba kyšininkavimas, turintis kvalifikuojančių požymių¹⁵¹. Tačiau, nors Lietuvos gyventojai mano, kad griežtesnė baudžiamoji atsakomybė pats efektyviausias kovos su korupcija metodas,

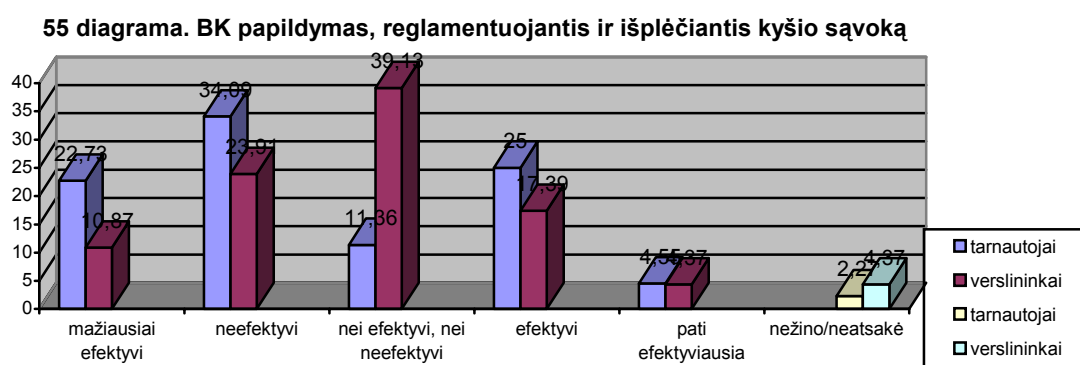
¹⁵⁰ Grosse T.G. Antikorupciniai veiksniai ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (OECD) šalyse. II dalis. Florencija 2000, P.46.

¹⁵¹ I. Gavelytė Kyšininkavimas kaip korupcinė nusikalstama veika// Teisė. 2004, Nr.53.

valstybės tarnautojų kyšininkavimo atvejai yra retai atskleidžiami ir kaltininkai nubaudžiami tik iš dalies dėl tokių nusikaltimų tyrimo ir baudžiamojo persekiojimo trūkumų¹⁵².

Visgi STT Korupcijos prevencijos valdybos viršininkas K.Zaborskas savo pranešime pasiūlė parengti **Baudžiamojo kodekso papildymus, reglamentuojant ir išplečiant kyšio sąvoką, apimančią ir neturtinės naudos sau ir kitiems asmenims gavimą**¹⁵³. Tyrimo metu respondentų buvo prašoma įvertinti 5 balų sistemoje (kur 1 – mažiausiai efektyvi priemonė, o 5 – pati efektyviausia) tokį BK papildymą (16.8). Respondentai-tarnautojai vertino 2,53 balo. Tai keturioliktas rezultatas iš keturiolikos pateiktų (žr.49 diagramą).

Verslininkai vertino – 2,67. Pagal vertinimą ši priemonė užėmė dešimtą vietą (žr. 50 diagramą).



Atsakymų sklaida rodo, kad beveik 57 proc.(25 resp.) tarnautojų BK papildymą nurodė kaip neefektyvią ir mažiausiai efektyvią priemonę. Kaip efektyvią ir pačią efektyviausią nurodė beveik 30 proc.(13 resp.) respondentų.

Verslininkų atsakymų sklaida rodo, jog bendras BK papildymo vertinimas yra gana neutralus – teigiamų ir neigiamų vertinimų proporcijos yra gana panašios. Beveik 40 proc. (18 resp.) verslininkų šią priemonę įvardino kaip nei neefektyvią, nei neefektyvią. Beveik 35 proc. (16 resp.) nurodė, kad ši priemonė yra neefektyvi ir mažiausiai efektyvi ir virš 23 proc. (10 resp.) įvardino kaip efektyvią ir pačią efektyviausią.

Vertindami antikorupeines priemones, respondentai vertino individualų **viešųjų pirkimų dalyvių baudimą už kyšio siūlymą/ėmimą**. Pagal efektyvumą verslininkai 5 balų skalėje (kur 1 – mažiausiai efektyvi priemonė, o 5 – pati efektyviausia) ją įvertino kaip efektyviausią iš pasiūlytų priemonių - jie įvertino ją 3,98 balo (žr. 48 diagrama). Tarnautojai vertino 3,26.

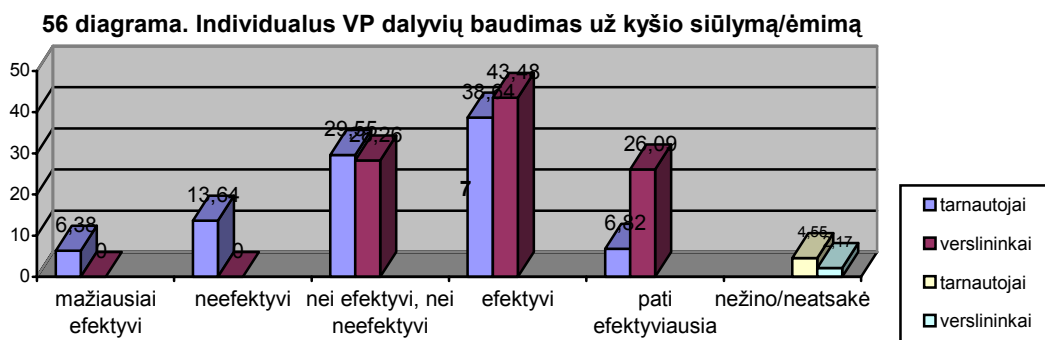
Atsakymų sklaida rodo, kad dauguma verslininkų (beveik 70 proc./32 resp.) individualų

¹⁵² V.Nakrošis Lietuvos administracinės atskaitomybės sistemos raida// Politologija. 2001/3(23), P.15.

¹⁵³ Zaborskas K. Pagrindiniai atnaujintos Nacionalinės kovos su korupcija programos aspektai// http://www.transparency.lt/up/1111577195_NKKP_pristatymas.ppt ; prisijungimo laikas 2006-10-11.

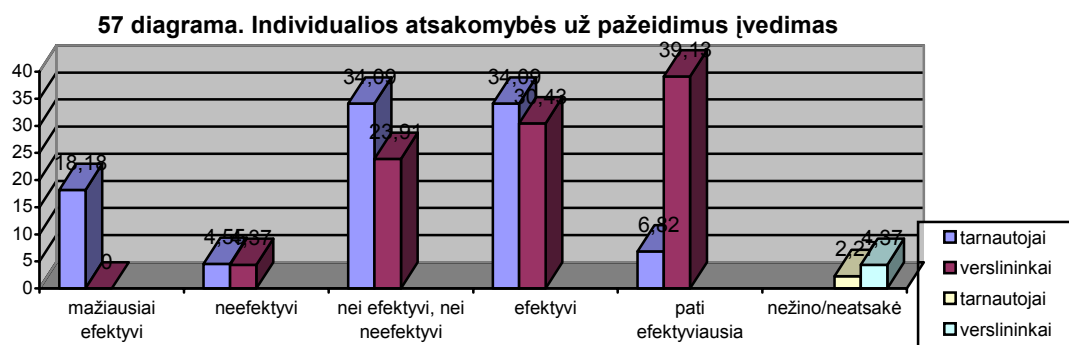
viešųjų pirkimų dalyvių baudimą už kyšio siūlymą/ėmimą nurodo kaip efektyvią ir pačią efektyviausią priemonę. Likę verslininkai yra neutralūs.

Tarnautojų nuomonės išsiskyrė – beveik 45 proc. (20 resp.) nurodė, kad tai efektyvi ir pati efektyviausia priemonė, beveik 30 proc. (13 resp.) yra neutralūs ir 20 proc. (9 resp.) nurodė, kad tai neefektyvi ir mažiausiai efektyvi priemonė.



Vertinant bausmių poveikį, sutariama, kad bausmė veikia dvejopai. Ji iš tiesų gali sustabdyti asmenis, kurie abejoja: pasinaudoti galimybe ar ne. Tačiau, kita vertus, apsisprendusius imti kyšį gresiančios bausmės veikia tik vienaip – verčia didinti paslaugos kainą. Rinka veikia ir čia – rizika turi apsimokėti. Todėl baudos – kosmetinė, o ne esminė priemonė mažinant kyšininkavimą kaip vieną iš korupcijos formų.¹⁵⁴

Praplečiant atsakomybės temą, respondentams buvo pasiūlyta įvertinti ir kitą, griežtesnę, priemonę – **individualios atsakomybės už pažeidimus įvedimą**. Verslininkai 5 balų skalėje (kur 1 – mažiausiai efektyvi priemonė, o 5 – pati efektyviausia) ją vertino 4,11, tuo tarpu tarnautojai – 3,07 balo. Verslininkų nuomone, tai pati efektyviausia iš pateiktų priemonių (žr. 50 diagramą), tačiau tarnautojai ją nurodo tik devintoje vietoje (žr. 49 diagramą).



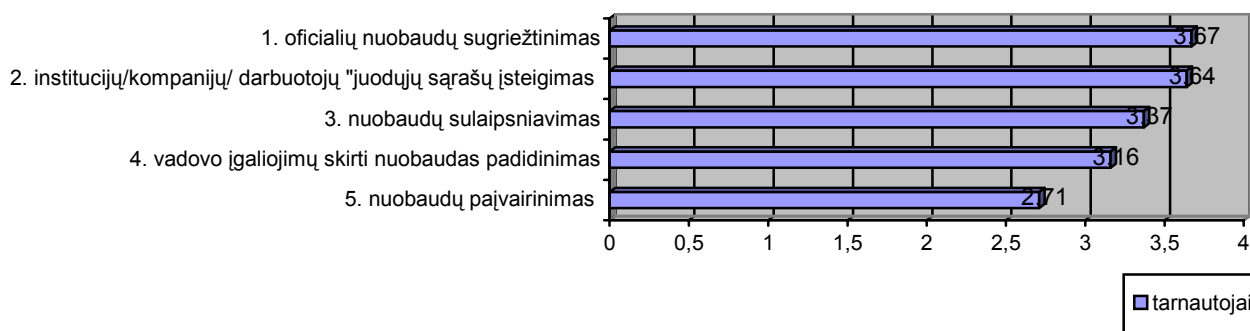
Atsakymų sklaida rodo, kad dauguma verslininkų šią priemonę vertina kaip efektyvią ir pačią efektyviausią – 69,56 proc. (32 resp.). 11 respondentų nurodo, kad individualios atsakomybės už pažeidimus įvedimas yra nei efektyvus, nei neefektyvus ir tik 1 respondentas nurodė, kad tai yra neefektyvu.

¹⁵⁴ Korupcijos ištakos ir kovos prieš korupciją veiksmingumas. Lietuvos laisvosios rinkos instituto pozicija // <http://www.lrinka.lt/Tyrimai/Ideologija/Korupcija.phtml>; prisijungimo laikas 2006-10-10.

Tarnautojų nuomonės išsiskyre – 18 respondentų šią priemonę vertina kaip efektyvią ir pačią efektyviausią, tačiau 10 respondentų ją įvardina kaip mažiausiai efektyvią. 18 respondentų šią priemonę vertina kaip neutralią.

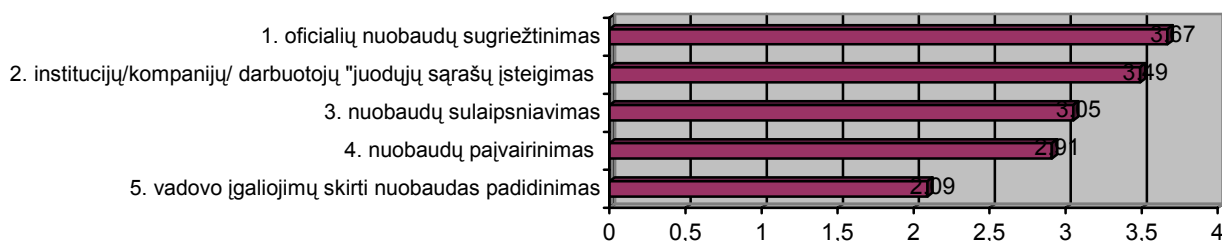
Taip pat respondentams 14 klausime buvo pasiūlytas sąrašas **nuobaudų, kurios turėtų būti taikomos viešųjų pirkimų dalyviams** ir prašoma jas įvertinti pagal efektyvumą - buvo prašoma įvertinti 5 balų sistemoje (kur 1 – mažiausiai efektyvi priemonė, o 5 – pati efektyviausia). Tarnautojų rezultatai pateikti 58 diagramoje. Kaip matyti iš diagramos, tarnautojų manymu efektyviausios nuobaudos yra oficialių nuobaudų sugriežtinimas bei “juodųjų sąrašų” steigimas. Tačiau savo komentaruose, tarnautojai oponavo, kad “iš principo” nemano, kad “nuobaudomis galima ką pasiekti”. Jų manymu, didesnę naudą duoda motyvavimo, o ne baudimo priemonės.

58 diagrama. Nuobaudos, kurios turėtų būti taikomos VP dalyviams



Verslininkų rezultatai pateikti 59 diagramoje. Lyginant tarnautojų ir verslininkų atsakymus, matome, kad pagal išsidėstymą, atsakymai skiriasi labai nedaug. Verslininkų pirmas trejetukas yra toks pats, kaip ir tarnautojų, skiriasi tik paskutinių dviejų priemonių išsidėstymas. Jei tarnautojai ketvirtą vietą skyrė vadovo įgaliojimų didinimui, tai verslininkai – nuobaudų pajvairinimui ir atvirkščiai.

59 diagrama. Nuobaudos, kurios turėtų būti taikomos VP dalyviams

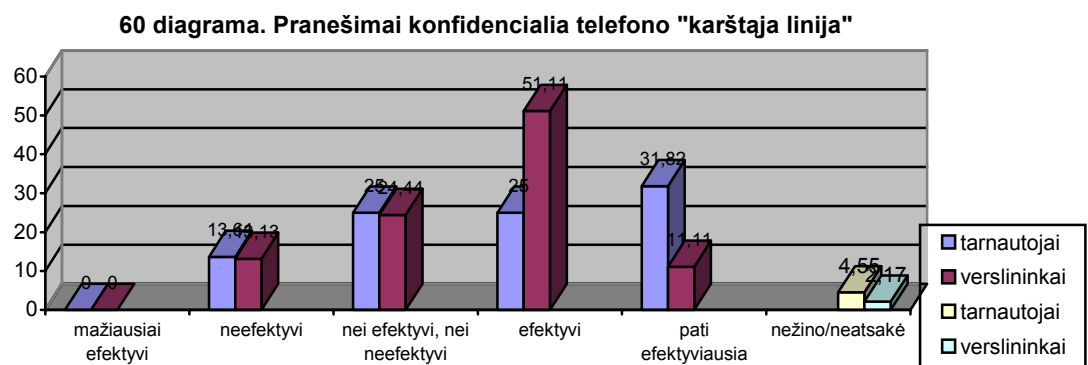


Tačiau U.Trumpos teigimu, visi šie būdai tėra kova su pasekmėmis. Ten, kur yra galimybės prieiti prie materialinių vertybių – rengiant viešųjų pirkimų konkursus– yra didžiausios pagundos “leisti” ar “neleisti”, nustatyti vienokias ar kitokias sąlygas. Pažaboti

korupciją galima tik atribojus valdžią nuo pinigų¹⁵⁵. Jokie elgesio kodeksai ar įstatymai nėra pajėgūs numatyti visus potencialius neetiško elgesio atvejus ar aplinkybes jiems atsirasti. Kita vertus visa tai gali numatyti minimalius elgesio standartus, kuriais profesijos arba organizacijos nariai privalėtų vadovautis.¹⁵⁶ „Kovos su korupcija ir sukčiavimu vadovas“ pabrėžia, kad visos ministerijos ir departamentai turėtų parengti sektorių antikorpucines strategijas ir veiklos planus, kuriais vadovausis užkirsdama kelią korupcijai ir sukčiavimui, nustatydamą galimus korupcijos ar sukčiavimo atvejus ir kovodama su šiais reiškiniais. Labai svarbu, kad valstybės įstaigose būtų sukurta kultūra, labiau akcentuojanti prevenciją, palengvinanti atskleidimą ir numatanti didesnę atlygį už jį. Bet kokia informacija, gauta iš darbuotojų ir trečiųjų asmenų, gali tapti vertinga pagalba, todėl siūloma tokią informaciją skatinti. Apie visus įtarimus dėl sukčiavimo ir korupcijos turi būti pranešama vidaus audito tarnybai ar specialiam padaliniiui. Pagrindiniai tokios sistemos tikslai yra užkirsti kelią sukčiavimui ir korupcijai, įdiegti pranešimo apie įtarimus tvarką, bei įdiegti vidaus tyrimo (audito) tvarką.¹⁵⁷

Respondentų buvo prašoma įvertinti kelias pranešimo apie įtarimus formas. Pirmoji – **pranešimai konfidencialia telefono „karštąja linija“**. Tarnautojai ir verslininkai 5 balų sistemoje (kur 1 – mažiausiai efektyvi priemonė, o 5 – pati efektyviausia) įvertino panašiai – tarnautojai - 3,78, verslininkai – 3,6 balo.

Palyginus su kitomis priemonėmis, ši priemonė tarnautojų buvo įvertinta kaip antra pagal efektyvumą tik šiek tiek nusileidusi pirmoje vietoje esančiai priemonei iš pateikto sąrašo (žr. 48 diagrama). Tačiau tuo pat metu tarnautojai komentavo, kad šie „skambučiai gali būti piktybiški, provokaciniai“. Respondentų atsakymų sklaida pateikta 60 diagramoje. Atsakymų sklaida rodo, kad dauguma respondentų laiko šią priemonę efektyvia – kad ji efektyvi ir pati efektyviausia nurodė 62 proc. (28 resp.) verslininkų ir 57 proc. (25 resp.) tarnautojų. Sutapo respondentų skaičius, kurie vertino, šią priemonę kaip neutralią ir kaip neefektyvią – atitinkamai 11 ir 6.



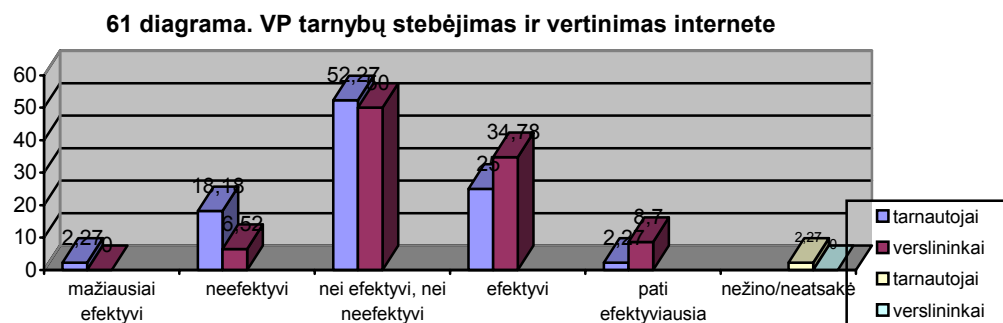
¹⁵⁵ U. Trumpa Korupcijos šaknys ir priešnuodžiai// "Kauno diena", 1999 Nr.290 (159270).

¹⁵⁶ J. Palidaukaitė Elgesio kodeksai: naujos teorinės paradigmos ir praktiniai įgyvendinimo aspektai// Viešoji politika ir administravimas. 2003. Nr.6, P.62

¹⁵⁷ Derekas Purdy Lietuvos Respublikos valstybės tarnyba. Kovos su korupcija ir sukčiavimu vadovas. P. 7-10

Kita siūloma priemonė – **viešųjų pirkimų tarnybų stebėjimas ir vertinimas internete.**

Respondentai 5 balų sistemoje (kur 1 – mažiausiai efektyvi priemonė, o 5 – pati efektyviausia) įvertino- tarnautojai - 3,14, verslininkai – 3,46 balai. Atsakymų sklaidą parodyta 61 diagramoje.



Atsakymų sklaidą rodo kad 43 proc. (20 resp.) verslininkų nurodė, kad tai efektyvi ir pati efektyviausia priemonė, 50 proc. (23 resp.) nurodė, kad jie neutraliai vertina šią priemonę ir tik 3 respondentai nurodė, kad ši priemonė yra neefektyvi.

Tuo tarpu tarnautojų nuomonė išsiskyrė – 27 proc. (12 resp.) nurodė, kad viešųjų pirkimų tarnybų stebėjimas ir vertinimas internete yra efektyvi ir pati efektyviausia priemonė, tačiau 20 proc. (9 resp.) nurodė, kad tai neefektyvi ir mažiausiai efektyvi priemonė, kaip ir verslininkai, 52 proc. (23 resp.) nurodė, kad jie neutraliai vertina šią priemonę.

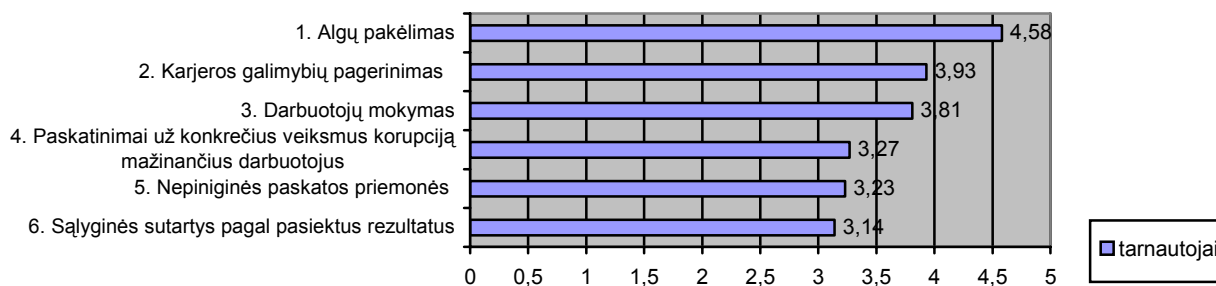
Norint, kad sistema veiktų skaidriai, turi būti diegiamos tarnautojų darbe motyvacinės sistemos, kuriose pritaikomos apdovanojimų ir karjeros sistemos, paremtos kvalifikacijos kėlimu ar darbo kokybe. Pasiteisina ir kontraktų (sąlyginių sutarčių) sistemos diegimas į valstybinės institucijos organizacinę praktiką¹⁵⁸.

Respondentams 13 klausime buvo pasiūlyta **įvertinti darbuotojų motyvavimo priemones, skatinančias skaidrumą viešuosiuose pirkimuose**. Gauti rezultatai yra pateikti 62 ir 63 diagramose. Tarnautojų nuomone, pačios efektyviausios priemonės yra algų pakėlimas, kuris sumažintų poreikį gauti korupcines pajamas, karjeros galimybių pagerinimas, kad skyrimas į aukštesnes pareigas priklausytų nuo veiklos rezultatų ir darbuotojų mokymas. Tačiau sąlygines sutartis, pagal kurias darbuotojams būtų atlyginama pagal pasiektus rezultatus, atsidūrė paskutinėje šeštoje vietoje.

Tuo tarpu verslininkų vertinimu efektyviausia priemonė yra karjeros galimybių pagerinimas, kad skyrimas į aukštesnes pareigas priklausytų nuo veiklos rezultatų. Kitos priemonės – darbuotojų mokymas ir sąlyginių sutarčių, pagal kurias darbuotojams būtų

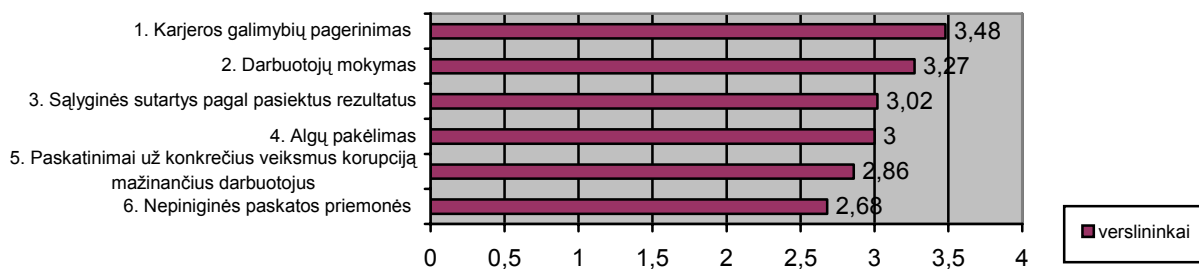
¹⁵⁸ Grosse T.G. Antikorupciniai veiksniai ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (OECD) šalyse. Florencija 2000, II d.

62 diagrama. Darbuotojų motyvavimo priemonės



atlyginama pagal pasiektus rezultatus – šią priemonę tarnautojai įvertino mažiausiai. Tuo tarpu verslininkų vertinimu algų pakėlimas yra tik ketvirtoje vietoje (tarnautojų vertinimu – pirmoje). Paskutinėje šeštoje vietoje atsidūrė nepiniginės paskatos priemonės. Keli verslininkai komentavo, kad “turėtų būti dviguba kontrolė, o ne paskatinimai už sąžiningą darbą”, “darbuotojų pareiga gerai dirbti”.

63 diagrama. Darbuotojų motyvavimo priemonės

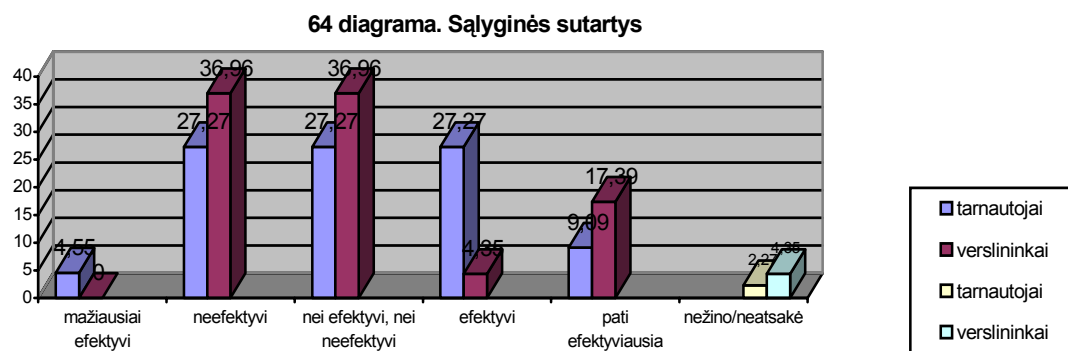


Nors **sąlyginių sutarčių, pagal kurias darbuotojams būtų atlyginama pagal pasiektus rezultatus**, priemonės reitingavimas ir buvo skirtingas, tačiau respondentų tarnautojai ir verslininkai 5 balų sistemoje (kur 1 – mažiausiai efektyvi priemonė, o 5 – pati efektyviausia) įvertino panašiai – tarnautojai - 3,14, verslininkai – 3,02 balo. Atsakymų sklaida pateikta 64 diagramoje. Tarnautojų atsakymų sklaida rodo, kad jog bendras sistemos vertinimas yra gana neutralus – teigiamų ir neigiamų vertinimų proporcijos yra panašios. 32 proc. (14 resp.) nurodė, kad sąlyginės sutartys yra neefektyvios ir mažiausiai efektyvios, 36 proc. (16 resp.) nurodė, kad jos yra efektyvios ir pačios efektyviausios.

Kad sąlyginės sutartys yra efektyvios ir pačios efektyviausios, pažymėjo 21 proc. (10 resp.) verslininkų, tačiau, kad jos yra neefektyvios, nurodė 37 proc. (17 resp.) verslininkų.

Įvairūs autoriai bei ekspertai pabrėžia, kad labai svarbu, kad vykdant visas šias priemones, būtų užtikrinamas privalomas valstybės tarnautojų ir kitų darbuotojų antikorpūcinės ir profesinės etikos mokymas, bei numatymas, kad antikorpūcinių ir profesinės etikos mokymų (kursų) baigimas būtų laikomas privalumu vertinant valstybės ar savivaldybės darbuotojo

kvalifikaciją ir skiriant į aukštesnes pareigas¹⁵⁹. Mokymų tikslas būtų supažindinti su antikorpūcinės veiklos metodais ir būdais bei atsakomybės laipsniu, jei bus piktnaudžiaujama. Visa tai ugdo prieškorūpinį imunitetą darbuotojams, vykdančioms viešuosius pirkimus¹⁶⁰.

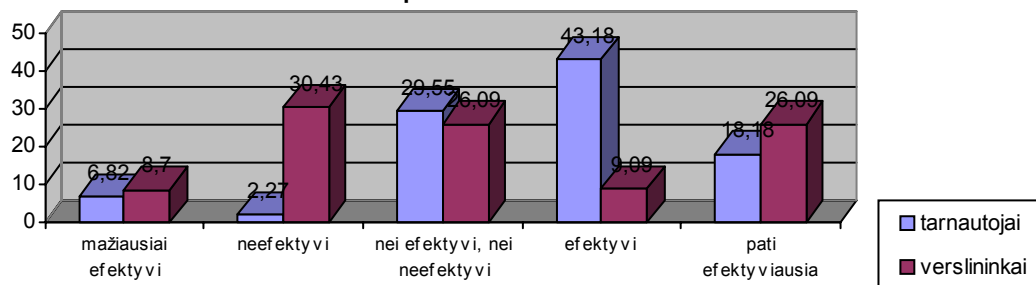


Respondentai, 15 klausime vertindami požymius, rodančius, kad viešųjų pirkimų organizavimas įstaigoje vyksta skaidriai, kaip vieną iš požymių, vertino vykdomą **nuolatinį darbuotojų mokymą, kur į mokymo programas įtrauktos antikorpūcinės temos** 5 balų sistemoje (kur 1 – mažiausiai efektyvi priemonė, o 5 – pati efektyviausia). Nuolatinis mokymas tarnautojų įvertintas 3,64, verslininkai – 3,13 balo. Nors tarnautojai ir vertino šią priemonę palankiau, tačiau tiek tarnautojų, tiek verslininkų nuomone, ši priemonė užėmė aštuntą vietą (žr. 45, 46 diagramas).

Atsakymų sklaida pateikta 65 diagramoje. Atsakymų sklaida rodo, kad tarnautojai palankiau vertina nuolatinį darbuotojų mokymą, kur į mokymo programas įtrauktos antikorpūcinės temos - 61 proc. (29 resp.) nurodė, kad jis yra efektyvus ir pats efektyviausias. Tik 9 proc. (4 resp.) nurodė, kad jis yra neefektyvus ir mažiausiai efektyvus.

Kad jis yra efektyvus ir pats efektyviausias nurodė 35 proc. (16 resp.) verslininkų, kad jis yra neefektyvus ir mažiausiai efektyvus - 39 proc. (18 resp.).

65 diagrama. Nuolatinis darbuotojų mokymas į kurio programos įtrauktos antikorpūcinės temos



Norint sėkmingai kovoti su korupcija, reikalingas didelis dėmesys jos prevencijai bei

¹⁵⁹ Zaborskas K. Pagrindiniai atnaujintos Nacionalinės kovos su korupcija programos aspektai// http://www.transparency.lt/up/1111577195_NKKP_pristatymas.ppt ; prisijungimo laikas 2006-10-11.

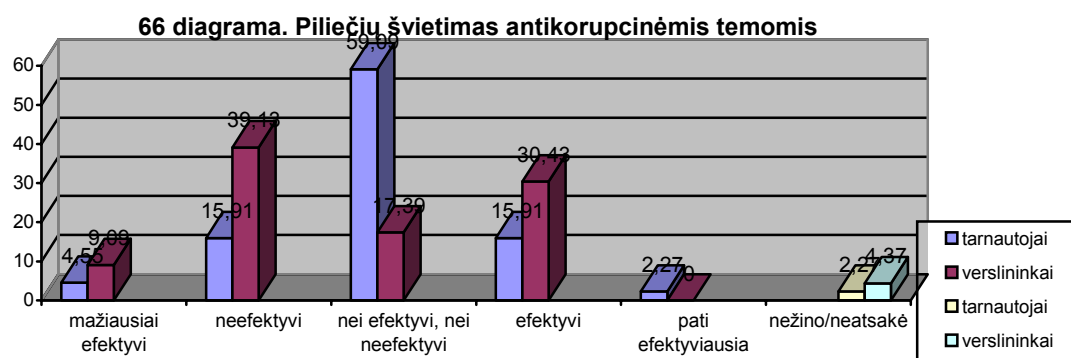
¹⁶⁰ V. Butėnas Dienos aktualija: kova su korupcija//Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie LRV informacinis biuletenis, Nr.4 (5); 2002, P. 2

visuomenės švietimui. Visi korupcijos tyrėjai pripažįsta, kad žmogus – svarbiausias kovos su korupcija veiksnys. Geriausia korupcijos kontrolė, kovos su korupcija priemonės neveiksmingos, jeigu visuomenės nariai nepalaiko jų, jeigu jie mano, kad korupcija – normali visuomenės gyvenimo dalis. Korupcijos smerkimas, nusistatymas prieš ją yra ta dirva, ant kurios prigyja kovos su korupcija priemonės.¹⁶¹

Respondentų buvo prašoma įvertinti piliečių švietimą antikorupcinėmis temomis, kaip vieną iš priemonių, kurios padėtų pakeisti šiuo metu susiformavusią nuostatą, kad viešieji pirkimai vykdomi neskaidriai, 5 balų sistemoje (kur 1 – mažiausiai efektyvi priemonė, o 5 – pati efektyviausia). Tarnautojai įvertino 2,95, verslininkai - 2,73. Tarnautojų vertinimu, tai yra vienuolikta priemonė (žr. 49 diagramą), verslininkų – aštunta (žr. 50 diagramą).

Pateikta 66 diagramoje atsakymų sklaida rodo, kad tarnautojų vertinimas yra gana neutralus – teigiamų ir neigiamų vertinimų proporcijos yra panašios – kad piliečių švietimas yra efektyvus ir pats efektyviausias nurodė 18 proc. (8 resp.), kad neefektyvus ir mažiausiai efektyvus - 20 proc. (9 resp.). Kad piliečių švietimas yra efektyvus nurodė 30 proc. (14 resp.) verslininkų, kad neefektyvus ir mažiausiai efektyvus - 48 proc. (22 resp.).

Nacionalinė kovos su korupcija programa bei Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas šiam tikslui pasiekti kaip vieną iš priemonių siūlo bendradarbiavimą su žiniasklaida bei specialių mokymo programų sukūrimą bei įdiegimą. (Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymo 10 str.; Nacionalinė kovos su korupcija programa). Aktyvi visuomenė kartu su žiniasklaidos atstovais gali veiksmingai kontroliuoti valdžios atstovų veiklą bei sprendimus¹⁶².

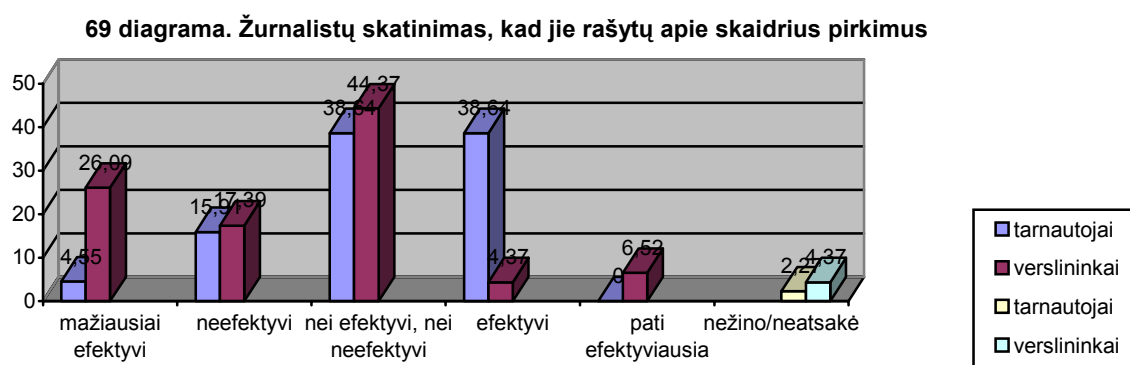


Žurnalistų skatinimas, kad jie rašytų ne tik apie korumpuotus viešuosius pirkimus, bet ir apie skaidrius, 5 balų sistemoje (kur 1 – mažiausiai efektyvi priemonė, o 5 – pati efektyviausia) tarnautojų buvo įvertintas 3,14, verslininkų – 2,45.

¹⁶¹ I. Michailovič Korupcijos apibrėžimo problematika// Teisė. 2005 Nr. 54.

¹⁶² J. Palidaskaitė Elgesio kodeksai: naujos teorinės paradigmos ir praktiniai įgyvendinimo aspektai// Viešoji politika ir administravimas. 2003. Nr.6, P.56.

Atsakymų sklaida pateikta 69 diagramoje.



Tarnautojų vertinimų sklaida rodo, beveik 39 proc. tarnautojų (17 resp.) vertina žurnalistų skatinimą, kad jie rašytų ne tik apie korumpuotus viešuosius pirkimus, bet ir apie skaidrius kaip efektyvią priemonę, kad ji neefektyvi ir mažiausiai efektyvi - 20 proc. (9 resp.).

Verslininkai vertina kaip labiau neefektyvią priemonę - 43 proc. (20 resp.) nurodo, kad ji neefektyvi ir mažiausiai efektyvi, kad tai efektyvi ir pati efektyviausia - 11 proc. (5 resp.).

Kai kurie veiksniai stabdo sukčiavimo ir korupcijos atskleidimą. Pasitaiko atvejų, kai ypač aktyviai šioje srityje veikusios organizacijos vietoj pagyrimo susilaukia neigiamo žiniasklaidos vertinimo, o organizacijos, kuriose tokių atvejų nepastebi, išvengia kritikos. Kad institucijos nebūtų pasmerktos už atvirą ir ryžtingą kovą su problemomis, būtinas ir žiniasklaidos palaikymas¹⁶³. Galima teigti, kad pagrindinė institucija, skatinanti didesnę susidomėjimą korupcine praktika, yra laisvoji žiniasklaida, kurios dėka gali išaiškėti didžiausios korupcinės aferos. Tačiau jos dėka korupcija tampa madinga tema, o tai dažnai apsunkina paties reiškinio analizę, taip pat iškreipia jo vaizdą ir dydį, kuriant neigiamą nuomonę, kad visi ima, kiekvienas turi duoti, o korupcija yra visuotinė¹⁶⁴.

¹⁶³ Dėkui Derykui Purdy Lietuvos Respublikos valstybės tarnyba. Kovos su korupcija ir sukčiavimu vadovas. P. 7.

¹⁶⁴ I. Michailovič Korupcijos apibrėžimo problematika// Teisė. 2005 Nr. 54.

TYRIMO IŠVADOS

Išanalizavus Lietuvos viešųjų pirkimų teisinę bazę ir organizavimo praktiką, padarytos šios viešųjų pirkimų teisinę bazę ir organizavimo praktiką apibūdinančios išvados:

1. Naujasis 2006 metų sausio 31 dieną priimtas Viešųjų pirkimų įstatymas respondentų vertinamas nevienareikšmiškai – tarnautojų vertinimas yra pozityvesnis vertinant su verslininkais.
2. Viešųjų pirkimų įstatymo naujoves – centralizuotus pirkimus bei elektroninius pirkimus, respondentai įvertino neigiamai. Tačiau tarnautojai nurodė, kad būtų tikslinga steigti viešųjų pirkimų skyrius, kurie organizuotų ir vykdytų viešuosius pirkimus institucijose.
3. Tyrimas parodė, kad apie viešųjų pirkimų organizavimo skaidrumą ministerijose, respondentai vertina pagal skirtingus kriterijus. Tarnautojai nurodė šiuos kriterijus - dalyvių atrankos procesas turi būti nuodugnus ir sąžiningas, yra galimybė apie viešuosius pirkimus sužinoti iš anksto ir viešųjų pirkimų sistema turi gerą vardą. Verslininkų nuomone, skaidri įmonė yra ta, kurioje viešųjų pirkimų sistema yra pagrįsta konkurencijos principais, dalyvių atrankos procesas yra nuodugnus ir sąžiningas bei yra privačių interesų konflikto prevencija.
4. Tyrimo duomenimis, institucijos, kurios realiai padeda kovoti su neskaidriais viešaisiais pirkimais yra Specialiųjų tyrimų tarnyba, Viešųjų pirkimų tarnyba ir žiniasklaida.
5. Tyrimo metu paaiškėjo šios viešųjų pirkimų problemos:
 - Trūksta kvalifikuotų specialistų, kurie galėtų veiksmingai tvarkyti viešųjų pirkimų sektorių.
 - Ministerijų internetiniuose puslapiuose skelbiama nepakankama informacija apie viešųjų pirkimų organizavimą.
 - Viešųjų pirkimų nugalėtojų atrankos procese svarbūs veiksniai yra asmeninės pažintys ir vadovybės nuomonė bei atlygis už viešųjų pirkimų rezultatus.
 - Viešieji pirkimai dažniausiai vykdomi už mažiausią kainą, neatsižvelgiant į kokybę (geriausią vertę).
 - Laimėjus viešųjų pirkimų konkursą, dažnai nesilaikoma pradinių sąlygų (finansinių ir pan.), laiko terminų bei laiku nevykdomi sutarti tiekimai ar darbai.
 - Verslininkai, kurie dėl viešųjų pirkimų rezultatų nesikreipė į viešuosius pirkimus prižiūrinčias institucijas, nematė prasmės tai daryti.

6. Respondentai nurodė šias viešųjų pirkimų organizavimo problemas:
 - **Tarnautojai nurodė šias pagrindinės problemos** - per trumpą laiką pateikti pasiūlymams bei neteisingai suformuluotus reikalavimus, ko pasėkoje konkursus laimi nepajėgios bet pigiausios organizacijos;
 - **verslininkai nurodė** neapibrėžto vertinimo galimybes, kai jų buvo galima išvengti, painias ir sudėtingas procedūras, kurios sudaro galimybę atsirasti neskaidrumui bei vidinės informacijos nutekinimą proteguojamai įmonei.
7. Tyrimo duomenimis tarnautojai nesutiko su teiginiu, kad jokios priemonės nepadės, nes korupcija jau per daug įaugusi į viešųjų pirkimų sistemą. Verslininkų vertinimas yra neutralus.

PASIŪLYMAI DĖL VIEŠŪJŲ PIRKIMŲ SISTEMOS MINISTERIJOSE TOBULINIMO

Ištyrus viešųjų pirkimų organizavimo praktiką ministerijose, galima konstatuoti, kad viešieji pirkimai apima daug sudėtingų klausimų bei procedūrų todėl, siekiant užtikrinti viešųjų pirkimų skaidrumą, reikia derinti vadybines, prevencines, baudžiamąsias ir priemones.

1. Viešųjų pirkimų organizavimo skaidrinimui, tikslinga naudoti šias **vadybines priemones**:
 - Pastovų tarnautojų mokymą bei kvalifikacijos kėlimą;
 - Atskirų viešųjų pirkimų tarnybų, kurios vien tik organizuotų ir vykdytų pirkimus, prie institucijų steigimą;
 - Algų pakėlimą, kuris sumažintų poreikį gauti korupcines pajamas.

2. Valstybės įstaigose būtina kurti kultūrą, labiau akcentuojančią prevenciją bei palengvinančią korupcijos atskleidimą. Tikslinga būtų diegti šias **prevencinės priemones**, padedančias stabdyti korupciją viešųjų pirkimų srityje:
 - Pranešimus konfidencialia telefono „karštąja linija“;
 - Tiekėjo sąžiningumo deklaracijos pasirašymą;
 - Patikimų tiekėjų/organizatorių sąrašų sudarymą;
 - „Juodųjų“ tiekėjų/organizatorių sąrašų sudarymą;
 - Viešųjų pirkimų teisėtumui ir skaidrumui ministerijose užtikrinti sukurta informacijos apie viešuosius pirkimus internete skelbimo sistema turi būti tobulinama - ministerijos turi teikti internete pilną informaciją apie vykdomus viešuosius pirkimus ir ataskaitas apie įvykusius, nurodant pirkimams panaudotas lėšas ir kokioms įmonėms jos buvo skirtos, bei skelbti veiklos vertinimo rodiklius, kur būtų nurodyti ir korupcijos atvejai;
 - Viešųjų pirkimų tarnybų stebėjimą ir vertinimą internete;
 - Viešą prasižengusių asmenų įvardijimą.

3. Vienas iš veiksmingų antikorupcinių organizacinių-teisinių efektyvių veiksnių korupcijos mažinimo būdas yra tikslus elgesio, prieštaraujančio įstatymui ir palankaus korupcijos vystymuisi nustatymas. Atitinkamas reguliavimas šioje srityje turi būti vykdomas **teisiniu pagrindu**. Efektyvios šios teisinės priemonės:
- Individualios atsakomybės už pažeidimus įvedimas;
 - Individualus viešųjų pirkimų dalyvių baudymas už kyšio siūlymą/ėmimą;
 - Oficialių nuobaudų sugriežtinimas bei sulaipsniavimas.

The problems of the legal regulation and organization of public procurements in Lithuania

Summary

Keywords: the ministries of the Republic of Lithuania, suppliers (businesspersons), public officials, public procurements.

The master's paper analyses the problem of the legal regulation of public procurements in Lithuania as well as the problem regarding the organization of public procurements in the ministries of the Republic of Lithuania. The analysis concerning the results of the survey of the public officials working in the ministries and businesspersons, show that the public officials consider the new Law on Public Procurements more positively than businesspersons. During the research the following problems regarding public procurements were found out: lack of skilled specialists, lack of information on the websites of the ministries, nonobservance of primary conditions, carrying out public procurements for the lowest price, paying no attention to quality. In the questionnaires the public officials indicated the following basic problems of public procurements – too little time to submit proposals and incorrectly formulated requirements of public procurements. Meanwhile, businesspersons assert that the main problems are confusing and complicated procedures, leak of internal information for the favoured enterprise and the possibilities of indefinite evaluations. However, the public officials did not agree that no measures would help as corruption is grown in the system of public procurements.

Viešųjų pirkimų Lietuvoje teisinio reglamentavimo ir organizavimo problemos

Santrauka

Raktiniai žodžiai: Lietuvos Respublikos ministerijos, tiekėjai (verslininkai), valstybės tarnautojai, viešieji pirkimai.

Magistriniame darbe analizuojama viešųjų pirkimų Lietuvoje teisinio reglamentavimo ir organizavimo Lietuvos Respublikos ministerijose problematika. Atlikta ministerijose dirbančių valstybės tarnautojų ir verslininkų apklausos rezultatų analizė rodo, kad naująjį Viešųjų pirkimų įstatymą tarnautojai vertina pozityviau palyginus su verslininkais. Tyrimo metu paaiškėjo šios viešųjų pirkimų problemos - kvalifikuotų specialistų stoka, informacijos ministerijų internetiniuose puslapiuose stoka, pradinių sąlygų nesilaikymas, viešųjų pirkimų vykdymas už mažiausią kainą, neatsižvelgiant į kokybę. Tarnautojai anketose nurodė šias pagrindines viešųjų pirkimų problemas – per trumpą laiką pateikti pasiūlymams, bei neteisingai suformuluotus viešųjų pirkimų reikalavimus. Tuo tarpu, verslininku nuomone, pagrindinės problemos yra painios ir sudėtingos procedūros, vidinės informacijos nutekinimas proteguojamai įmonei bei neapibrėžto vertinimo galimybės. Tačiau tarnautojai nesutiko, kad jokios priemonės nepadės, nes korupcija yra įaugusi į viešųjų pirkimų sistemą.

Literatūros sąrašas

1. Lietuvos Respublikos viešojo pirkimo įstatymas // Valstybės žinios. 1996. Nr. 84-2000.
2. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas // Valstybės žinios. 1999. Nr. 56-1809.
3. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas // Valstybės žinios. 2002. Nr. 118- 5296.
4. Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymas // Valstybės žinios. 2006. Nr. 4-102.
5. Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatymas // Valstybės žinios. 2002. Nr.IX-904.
6. Lietuvos Respublikos Seimo 2002 sausio 17 d. nutarimas Nr.IX-711 “Dėl Lietuvos Respublikos nacionalinės kovos su korupcija programos patvirtinimo”//Valstybės žinios. 2002, Nr. 10-355.
7. Lietuvos Respublikos Seimo 2002 sausio 17 d. nutarimas „Dėl Lietuvos respublikos nacionalinės kovos su korupcija programos patvirtinimo // Valstybės žinios. 2002. Nr. 10-355.
8. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. gruodžio 19 d. nutarimas „Dėl Viešojo pirkimo tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės įsteigimo“//Valstybės žinios, 1996, Nr. 125-2918.
9. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 gruodžio 21 d. nutarimas dėl Viešųjų pirkimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės nuostatų patvirtinimo // Valstybės žinios. 2001. Nr.108-3922; 2003. Nr.26-1040.
10. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. sausio 30 d. nutarimas “Dėl Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo įgyvendinimo”// Valstybės žinios, Nr. 13-460.
11. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1995 rugsėjo 8 d. nutarimas Nr.510 “Dėl valstybinio pirkimo laikinųjų taisyklių patvirtinimo” // Valstybės žinios. 1995. Nr. 33-778.
12. Ūkio ministro 2006-02-01 įsakymas Nr. 4-41 “Dėl Tiekėjo deklaracijos, patvirtinančios tai, kad tiekėjas nedavė ir neketina duoti perkančiosios organizacijos valstybės tarnautojams (darbuotojams) ar kitų tiekėjų atstovams pinigų, dovanų, nesuteikė jokių paslaugų ar kitokio atlygio už sudarytas ar nesudarytas sąlygas, susijusias su palankiais veiksmais laimėti pirkimus, formos patvirtinimo”// Valstybės žinios. 2006. Nr. 14-520.
13. Viešųjų pirkimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės direktoriaus 2000 balandžio 10 d.įsakymas “Dėl viešųjų pirkimų vykdymo tvarkos tikrinimo ir tikrinimo rezultatų dokumentavimo taisyklių patvirtinimo”// Valstybės žinios. 2000. Nr. 34-970.
14. Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie LRV informacinis biuletėnis. 2001. Nr.1.
15. Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie LRV informacinis biuletėnis.2002. Nr.1 (2).
16. Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie LRV informacinis biuletėnis.2002. Nr.4 (5).
17. Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie LRV informacinis biuletėnis.2003. Nr.3 (8).
18. Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie LRV informacinis biuletėnis. 2004. Nr.1 (10).
19. Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie LRV informacinis biuletėnis. 2004. Nr.2 (11).
20. Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie LRV informacinis biuletėnis. 2004. Nr.3 (12).
21. Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie LRV informacinis biuletėnis. 2005. Nr.3 (16).
22. Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie LRV informacinis biuletėnis. 2005. Nr.4 (17).
23. Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie LRV informacinis biuletėnis. 2006. Nr.1 (18).
24. Viešieji pirkimai. Viešųjų pirkimų tarnybos prie LRV informacinis biuletėnis. 2006. Nr.3 (20).

25. **R. Ambrazevičienė** Viešųjų pirkimų valstybinio reguliavimo politikos raida Lietuvoje// Jurisprudencija. 2004. t. 59 (51).
26. **R. Ambrazevičienė** Teisėtumo užtikrinimo priemonės vykdant viešuosius pirkimus// Jurisprudencija. 2003. t. 46 (38).
27. **Arbočienė I.** Viešieji pirkimai: ar Europos Sąjungos tvarka ką nors pakeis?// http://verslas.banga.lt/lt/patark_full/3e5361e820e56?vbanga2=8f5c17ca248bb6967653839ae3896242; prisijungimo laikas 2006-06-03.
28. **G. Bielskytė** Paslaptingi viešieji pirkimai// „Atgimimas“. 2002. Nr. 41(726).
29. **A. Bogdanovičius** Korupcija sukuria valdžia // “Laisvoji rinka”. 1998. Nr.6.
30. **Europeaid/112873/D/SV/LT** Nacionalinės kovos su korupcija programos peržiūra ir įgyvendinimas, sektorių kovos su korupcija strategijų ir veiksmų planų parengimas ir įgyvendinimas – Lietuva. Darbo išteklių valdymas. Ataskaita apie samdymą ir atranką, darbuotojų veiklos rezultatų ir tobulėjimo valdymą, darbuotojų mokymą, drausmines priemones ir skundus, apdovanojimus ir atlyginimus. 2002.
31. **Europeaid/112873/D/SV/LT.** Lietuvos nacionalinės antikorpucinės programos ir sektorių strategijų bei veiklos planų peržiūra ir įgyvendinimas. II etapo ataskaita.Korupcijos pirkimų procese peržiūra. 2002.
32. **Europos Sąjunga.** Enciklopedinis žinynas. Sudarė G.Vitkus. - Vilnius: Eugrimas, 2002.
33. **I. Gavelytė** Kyšininkavimas kaip korupcinė nusikalstama veika // Teisė. 2004. Nr. 53.
34. **Grosse T.G.** Antikorupciniai veiksniai ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (OECD) šalyse. Florencija. 2000.
35. **Grosse T.G.** Antikorupciniai veiksniai ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (OECD) šalyse. Florencija .2000, II dalis.
36. **Jakštas V.** Viešųjų pirkimų tarnybos standartiniai dokumentai// <http://www.vpt.lt/admin/uploaded/MrJakstas.ppt>; prisijungimo laikas 2006-10-10.
37. **V. Jakštas** Viešieji pirkimai: veiksmingumo link// Valstybės tarnybos aktualijos. 2005. Nr. 3.
38. **Kaip praskaidrinti** viešuosius pirkimus? – Vilnius: Eugrimas, 2006.
39. **Korupcijos ištakos** ir kovos prieš korupciją veiksmingumas. Lietuvos laisvosios rinkos instituto pozicija//<http://www.lrinka.lt/Tyrimai/Ideologija/Korupcija.phtml>; prisijungimo laikas 2006-10-10.
40. **Kromelytė I.** Kova su korupcija Europos viešajame administravime // Valstybės tarnybos aktualijos. 2006. Nr.5.
41. **Kuo svarbūs** viešieji pirkimai. Mokesčių žinios. 2006 liepos 31 Nr.30(492)// http://www.mzinios.lt/lt/2006-08-1/straipsniai/aktualijos/kuo_svarbus_viesieji_pirkimai.html; prisijungimo laikas 2006-08-15.
42. **Kmieliauskas L.** Norima padėti pirkti skaidriau//http://www.transparency.lt/new/images/linas%20kmieliauskas_norima%20padeti%20pirkti%20skaidriau.pdf ; prisijungimo laikas 2006-10-10.
43. **Luobikienė I.** Sociologinių tyrimų metodika. - Kaunas: Technologija, 2003.
44. **Lietuvos viešųjų** pirkimų perkėlimo į elektroninę terpę koncepcijos projektas// http://www.vpt.lt/tekstai_lt/e_pirkimai/E-pirkimai.pdf; prisijungimo laikas 2006-10-10.
45. **Michailovič I.** Korupcijos apibrėžimo problematika // Teisė. 2005. Nr. 54.
46. **Nakrošis V.**Lietuvos administracinės atskaitomybės sistemos raida // Politologija. 2001/3(23).
47. **Naujų viešųjų** pirkimų direktyvų įgyvendinimas Lietuvoje. Pranešimas. Pranešėja:Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos sekretorė A.Mačiulytė. 2006.
48. **Osinaitė G.** Viešųjų pirkimų tvarką dar galima tobulinti // Valstybės tarnybos aktualijos. 2006 Nr.5.
49. **Palidaukaitė J.** Elgesio kodeksai: naujos teorinės paradigmos ir praktiniai įgyvendinimo aspektai // Viešoji politika ir administravimas. 2003. Nr.6.
50. **Purdy D.** Lietuvos Respublikos valstybės tarnyba. Kovos su korupcija ir sukčiavimu vadovas// http://www.stt.lt/projektai/etika/cd1/files/_teises_aktai/_lietuvos/Lietuvos%20

- nacionalines%20kovos%20su%20korupcija%20programos%20perziura/III.%20Viesuju%20pirkimu%20vadovas.pdf; prisijungimo laikas 2006-04-21.
51. **Raudonienė A.** Korupcijos prevencija- veikiančys etikos standartai // Valstybės tarnybos aktualijos. 2006 Nr.5
 52. **Sirvydis V.** Viešųjų pirkimų dokumentų standartizavimo praktika// <http://www.vpt.lt/admin/uploaded/MrSirvydis.ppt>; prisijungimo laikas 2006-10-10.
 53. **STT siūlo** bendroves kyšininkes įtraukti į juodąjį sąrašą// <http://www.delfi.lt/archyve/print.php?id=5965492>; prisijungimo laikas 2006-06-06.
 54. **L. Ščukas** Neatsiejama viešųjų pirkimų dalis – skundai. VŽ Nr. 43, Karjera ir vadyba Nr. 9// <http://www.gip.lt/news1.htm> – prisijungimo laikas 2006-04-12.
 55. **Šimašius R.** Viešųjų pirkimų reguliavimas – perspektyvos ir poreikiai. Pranešimas seminare „laikas stiprinti statybos verslo teisinius pamatus“. Vilnius, 2003 06 19.
 56. **Tarptautinė praktika** įvairiose viešųjų pirkimų srityse. Projekto “Administracinių gebėjimų stiprinimas” dalis. Nielsen S., Schmit C. pranešimas. Vilnius, 2005-06-08 d.
 57. **Tatham A.** Europos Sąjungos teisė. - Vilnius Eugrimas, 1999.
 58. **U. Trumpa** Korupcijos šaknys ir priešuodžiai // “Kauno diena”. 1999. Nr.290 (159270).
 59. **Trumpa U.** Korupcijos šaknų šalinimas - efektyvios kovos su korupcija pagrindas. Pranešimas konferencijoje "Nuo valdymo reformos link efektyvios kovos su korupcija", Vilnius 2001-06-20// http://www.lrinka.lt/index.php/temos/kitos_temos/korupcijos_prevencija/pranesimai_prezentacijos/korupcijos_saknu_salinimas_efektyvios_kovos_su_korupcija_pagrindas/2044; prisijungimo laikas 2006-10-11.
 60. **Viešojo ir privataus** sektorių partnerystė ir Europos Sąjungos struktūrinių fondų naudojimas.- Viešosios politikos ir vadybos institutas, 2005.
 61. **Viešieji pirkimai** //http://www.eic-vilnius.lt/home/eic/lt/FilesForDownload/files/Viesieji_pirkimai.doc; prisijungimo laikas 2006-08-28.
 62. **Viešųjų pirkimų** centralizavimo galimybių Lietuvoje studija. - Vilniaus universitetas, 2006.
 63. **Viešųjų pirkimų** skaidrumo beiškant // Valstybės tarnybos aktualijos. 2006. Nr.5.
 64. **Viešųjų pirkimų** tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės informacija apie 2005 m. IV ketvirčio ir 2005 m. viešuosius pirkimus// <http://www.vpt.lt/index.php?lan=LT&pid=1089185360&cid=1143702725>; prisijungimo laikas 2006-07-03.
 65. **Viešųjų pirkimų** tarnybos prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006-2008 metų strateginis veiklos planas// <http://www.vpt.lt/admin/uploaded/1aforma2006m.doc>; prisijungimo laikas 2006-08-28.
 66. **Viešųjų pirkimų** sistema vertinama nepalankiai// <http://www.creditreform.lt/skolu/prevencija/?object=news&action=view&id=50&print> prisijungimo laikas 2006-07-03.
 67. **Zaborskas K.** Pagrindiniai atnaujintos Nacionalinės kovos su korupcija programos aspektai// http://www.transparency.lt/up/1111577195_NKKP_pristatymas.ppt; prisijungimo laikas 2006-10-11.
 68. **Žielys P.** Į kovą su korupcija – apsiginklavus deklaracijomis// http://209.85.129.104/search?q=cache:oPY3A4SHP_AJ:www.Omni.lt/%3Fi%249359_16007%24z_339844+vie%C5%A1%C5%B3j%C5%B3+pirkim%C5%B3+ties%C4%97jai&hl=lt&gl=lt&ct=clnk&cd=84; prisijungimo laikas 2006-10-02.

1 priedas. Anketa

Esu Aušra Galvėnienė, Mykolo Romerio universiteto Viešojo administravimo fakulteto studentė. Mano magistrinio darbo tema "VIEŠŲJŲ PIRKIMŲ LIETUVOJE TEISINIO REGLAMENTAVIMO IR ORGANIZAVIMO PROBLEMAS". Norint išsiaiškinti, su kokiomis problemomis susiduriama organizuojant viešuosius pirkimus, buvo parengta ši anketa.

Prašyčiau Jūsų atsakyti į žemiau pateikiamus klausimus. Tinkamą atsakymo variantą apibraukite arba įrašykite savo komentarą. Anonimiškumą garantuoju.

Iš anksto dėkoju už atsakymus

I. Informacijos paieška

1. Nurodykite, kur Jūs ieškote informacijos (teisinės, organizacinės ir pan.) apie viešuosius pirkimus?

- 1 Visuomenės informavimo priemonėse (TV, radijas, spauda)
- 2 Informacija centrinėje viešųjų pirkimų informacinėje sistemoje (VPT internetinis tinklapis)
- 3 Specializuotuose leidiniuose („Valstybės žinių“ Informaciniai biuletiniai ir pan.)
- 4 Valstybės ar savivaldybių institucijų leidiniuose
- 5 Informacija perkančios organizacijos tinklapyje
- 6 Informacija iš draugų ar pažįstamų
- 7 Gaunate informaciją apsilankę toje institucijoje ar įstaigoje
- 8 Kita

2. Įvertinkite perkančiųjų organizacijų internetiniuose tinklapiuose skelbiamą informaciją apie viešųjų pirkimų organizavimą

(Nurodykite, kaip buvo dažniausiai, kur 1- visiškai nepatenkino; 5 – pilnai patenkino)

- | | |
|---|---------------------------|
| 1. Prezidentūra | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 2. Seimas ir jam pavaldžias įstaigos | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 3. Vyriausybė ir jai pavaldžios įstaigos | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 4. Ministerijos ir joms pavaldžios įstaigos | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 5. Savivaldybės institucijos ir įstaigos | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 6. Savivaldybių seniūnijos | 1.....2.....3.....4.....5 |

II. Konkurso organizavimas

3. Įvertinkite valstybės ar savivaldybių institucijų ar įstaigų, kurių viešuosiuose konkursuose Jūs dalyvavote, viešojo pirkimo konkurso organizavimą?

(Nurodykite, kaip buvo dažniausiai, kur 1- visiškai nepatenkino; 5 – pilnai patenkino)

- | | |
|---|---------------------------|
| 1. Prezidentūra | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 2. Seimas ir jam pavaldžias įstaigos | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 3. Vyriausybė ir jai pavaldžios įstaigos | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 4. Ministerijos ir joms pavaldžios įstaigos | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 5. Savivaldybės institucijos ir įstaigos | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 6. Savivaldybių seniūnijos | 1.....2.....3.....4.....5 |

4. Ar pritariate šiam teiginiui:

Naujas viešųjų pirkimų įstatymas užtikrina sklandų viešųjų pirkimų organizavimą
(pažymėkite skalėje, kur 1- visiškai nepritariu; 5 – pilnai pritariu):

1.....2.....3.....4.....5

5. Įvertinkite viešųjų pirkimų sąlygų formulavimą ir organizavimą?

(Nurodykite, kaip buvo dažniausiai, kur 1- nepritariu; 5 – visiškai pritariu):

- | | |
|--|---------------------------|
| 1 Sąlygos ir kriterijai buvo suformuluoti aiškiai, konkrečiai | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 2 Buvo numatytos neesminės, tinkamai nepagrįstos, nebūtinės ar netgi visai nereikalingos tiekėjo ar prekės/paslaugos specifikacijos bei kriterijai, ribojantys konkurenciją arba | 1.....2.....3.....4.....5 |

	sukuriantys dirbtines prielaidas išsirinkti konkretų tiekėją	
3	Reikalingų paslaugų/darbų specifikacija buvo parengta taip, kad nebūtų palanki vienam kuriam nors tiekėjui	1.....2.....3.....4.....5
4	Neteisingai suformuluoti reikalavimai, ko pasėkoje konkursus laimi nepajėgios, bet pigiausios organizacijos	1.....2.....3.....4.....5
5	Neteisingai suformuluoti reikalavimai, ko pasėkoje konkursus laimi korumpuotos kompanijos	1.....2.....3.....4.....5
6	Painios ir sudėtingos procedūros, kurios sudaro galimybę atsirasti neskaidrumui	1.....2.....3.....4.....5
7	Buvo palikta neapibrėžto vertinimo galimybių, tuomet, kai jų buvo galima išvengti	1.....2.....3.....4.....5
8	Tiekėjų pateikti pasiūlymai neatitinka nustatytų reikalavimų	1.....2.....3.....4.....5
9	Pirkimų iš vienintelio šaltinio galimybė, kas sudaro sąlygas verslininkui neįvertinus situacijos siūlyti tik jam tinkamą kainą	1.....2.....3.....4.....5
10	Pirkimai dažniausiai vykdomi už mažiausią kainą neatsižvelgiant į kokybę (geriausią vertę)	1.....2.....3.....4.....5
11	Per trumpas laikas pateikti pasiūlymams	1.....2.....3.....4.....5
12	Tiekėjų kontrolės trūkumas	1.....2.....3.....4.....5
13	Kvalifikuotų specialistų, kurie galėtų veiksmingai tvarkyti viešųjų pirkimų sektorių, stoka	1.....2.....3.....4.....5
14	Proteguojamai įmonei buvo "nutekinta" vidinė informacija, kuri padėjo pasirengti viešiesiems pirkimams	1.....2.....3.....4.....5
15	Kita (įvardinkite)	

6. Nurodykite veiksnius, įtakančius viešųjų pirkimų konkurso nugalėtojo paskelbimą (įvardinkite svarbiausius)

- Įmonės atitikimas nurodytiems reikalavimams
- Nors kaina yra didesnė, tačiau įmonė visada laiku ir kokybiškai vykdo sutartis
- Mažiausia kaina kaip pagrindinis kriterijus
- Asmeninės pažintys
- Vadovybės nuomonė
- Pastovūs tiekėjai
- Atlygis (kyšis)
- Kita

7. Ar laimėjus viešųjų pirkimų konkursą visada buvo laikomasi pradinių sąlygų (finansinių ir pan.) ir laiko terminų, bei laiku vykdomi sutarti tiekimai ar darbai?

- Taip, visada -----> pereiti prie 9 klausimo
- Dažniausiai buvo laikomasi-----> pereiti prie 8 klausimo
- Kartais laikomasi-----> pereiti prie 8 klausimo
- Niekada-----> pereiti prie 8 klausimo

8. Nurodykite, kas inicijavo pradinių sąlygų keitimą:

(Nurodykite, kaip buvo dažniausiai)

- Perkančios organizacijos
- Tiekėjai
- Abipusiai susitarimais

III. Viešųjų pirkimų rezultatų apskundimas

9. Ar buvo kreiptasi į viešuosius pirkimus prižiūrinčias institucijas (VPT, teismas ir kt.) dėl viešųjų pirkimų rezultatų?

- Taip -----> žr. 11 kl.
- Ne, nors vyko nesąžiningai-----> žr. 10 kl.
- Ne, nes konkursai vyko sąžiningai-----> žr. 12 kl.

10. Nurodykite priežastis, kodėl nesikreipėte į viešuosius pirkimus prižiūrinčias institucijas:

- Nežinojau kaip tai padaryti
- Bijojau
- Nemačiau prasmės
- Kita _____

11. Nurodykite, ar buvo patenkinti Jūsų reikalavimai:

- Taip

- Ne
- Iš dalies

IV. Viešųjų pirkimų skaidrumas

12. Ar pritariate šiam teiginiui:

Po naujo Viešųjų pirkimų įstatymo (2005 12 22) priėmimo viešųjų pirkimų organizavimas yra skaidresnis (pažymėkite skalėje, kur 1- visiškai nepritariu; 5 – pilnai pritariu):

1.....2.....3.....4.....5

13. Įvertinkite darbuotojų motyvavimo priemones, skatinančias skaidrumą viešuosiuose pirkimuose:

(sužymėkite pagal efektyvumą, kur 1- mažiausiai efektyvi; 5 – pati efektyviausia):

- | | |
|--|---------------------------|
| 1. Algų pakėlimas, kuris sumažintų poreikį gauti korupcines pajamas | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 2. Paskatinimas už konkrečius veiksmus korupciją mažinančius darbuotojus; | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 3. Karjeros galimybių pagerinimas, kad skyrimas į aukštesnes pareigas priklausytų nuo veiklos rezultatų | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 4. Sąlyginių sutarčių, pagal kurias darbuotojams būtų atlyginama pagal pasiektus rezultatus | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 5. Nepiniginės paskatos priemonės už darbo rezultatus (viešumas, pagyrimas, perkėlimas į kt.darbo vietą, privilegijos ir pan.) | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 6. Darbuotojų mokymas | 1.....2.....3.....4.....5 |

14. Įvertinkite nuobaudas, kurios turėtų būti taikomos viešųjų pirkimų dalyviams ?

(sužymėkite pagal efektyvumą, kur 1- mažiausiai efektyvi; 5 – pati efektyviausia):

- | | |
|---|---------------------------|
| 1. Oficialių nuobaudų sugriežtinimas | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 2. Vadovo įgaliojimų skirti nuobaudas padidinimas | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 3. Nuobaudų sulauipsniaivimas, kaip prevencinė priemonė tolimesniems nusižengimams | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 4. Nuobaudų pajavairinimas (viešumas, perkėlimas į kitą darbo vietą, mokymas, privilegijų praradimas ir pan.) | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 5. Institucijų/kompanijų/darbuotojų “Juodųjų sąrašų” įsteigimas | 1.....2.....3.....4.....5 |

15. Įvertinkite požymius, rodančius, kad viešųjų pirkimų organizavimas įstaigoje vyksta skaidriai :

(sužymėkite pagal eilės tvarka pagal efektyvumą, kur 1- mažiausiai efektyvi; 5 – pati efektyviausia)

- | | |
|--|---------------------------|
| 1. Viešųjų pirkimų sistema įstaigoje turi gerą vardą | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 2. Viešųjų pirkimų sistema pagrįsta konkurencijos principais | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 3. Apie viešuosius pirkimus visuomenė gali sužinoti iš anksto | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 4. Dalyvių atrankos procesas yra nuodugnus ir sąžiningas | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 5. Yra privačių interesų konflikto prevencija | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 6. Vyksta nuolatinis pirkimų auditas | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 7. Kontrolieriai neranda pažeidimų | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 8. Pirkimai vykdomi elektroninių priemonių pagalba | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 9. Ministerijų interneto tinklapiuose skelbiama visa informacija apie viešuosius pirkimus | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 10. Vykdomas nuolatinis darbuotojų mokymas. Į mokymo programą įtrauktos antikorupcinės temos | 1.....2.....3.....4.....5 |

16. Įvertinkite priemones, kurios padėtų pakeisti šiuo metu susiformavusią nuostatą, kad viešieji pirkimai vykdomi neskaidriai?

(sužymėkite pagal efektyvumą, kur 1- mažiausiai efektyvi; 5 – pati efektyviausia)

- | | |
|--|---------------------------|
| 1. Ministerijos turi būti įpareigosos įgyvendinti tvarką, pagal kurią būtų privaloma teikti internete pilną informaciją apie vykdomus viešuosius pirkimus bei ataskaitas apie įvykusius, nurodant pirkimams panaudotas lėšas ir kokioms įmonėms jos buvo skirtos | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 2. Ministerijų veiklos vertinimo rodiklių skelbimas, kuriame būtų | 1.....2.....3.....4.....5 |

- nurodytas korupcijos atvejų, tame tarpe ir viešuosiuose pirkimuose, skaičius ir už tai atsakingi valstybės tarnautojai
- | | |
|---|---------------------------|
| 3. Kandidatų į viešųjų pirkimų komisijos narius tinkamumo patikrinimo tvarkos nustatymas | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 4. Atskirų viešųjų pirkimų tarnybų prie institucijų sukūrimas, kurios vien tik vykdytų pirkimus | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 5. Viešųjų pirkimų vykdymo centralizavimas | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 6. Tik elektroninių pirkimų organizavimas | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 7. Kompensacijų viešųjų pirkimų dalyviams įvedimas, kai buvo pažeistos taisyklės | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 8. BK papildymas, reglamentuojantis ir išplečiantis kyšio sąvoką, apimančią ir neturtinės naudos sau ir kitiems asmenims gavimą | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 9. Žurnalistų skatinimas, kad jie rašytų ne tik apie korumpuotus viešuosius pirkimus, bet ir apie skaidrius | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 10. Piliečių švietimas antikorupcinėmis temomis | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 11. Viešųjų pirkimų dalyvių etiško elgesio kodeksas | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 12. Individualios atsakomybės už pažeidimus įvedimas | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 13. Patikimų tiekėjų/organizatorių sąrašų sudarymas | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 14. "Juodųjų" tiekėjų/organizatorių sąrašų sudarymas | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 15. Kita (įvardinkite) | |

17. Nurodykite piniginio atlygio valstybės tarnautojui už viešųjų pirkimų rezultatus motyvaciją (pažymėkite tinkantį atsakymą):

- Tai padėjo laimėti konkursą;
- Taip yra įprasta – taip daro dauguma
- To reikalavo žmogus, nuo kurio priklausė teigiamas sprendimas
- Norėjau atsilyginti man padėjusiam žmogui
- Nenorėjau ižveisti atlygį siūlančio žmogaus
- Niekada neėmiau ir nedaviau atlygio
- Kita _____

18. Įvertinkite išvardintų antikorupcinių veiklos formų efektyvumą:

(sužymėkite pagal efektyvumą, kur 1- mažiausiai efektyvi; 5 – pati efektyviausia)

- | | |
|---|---------------------------|
| 1. Dalyvavimas pilietinėse protesto akcijose | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 2. Viešojo pirkimo komisijos nario (eksperto) nešališkumo deklaracijų pasirašymas | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 3. Tiekėjo sąžiningumo deklaracijos pasirašymas | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 4. Pranešimai konfidencialia telefono "karštąja linija" | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 5. Viešųjų pirkimų tarnybų veiklos stebėjimas ir vertinimas internete | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 6. Švietimas antikorupcinėmis temomis (TV, radijas, spauda) | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 7. Mokymas, kvalifikacijos kėlimas | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 8. Individualus viešųjų pirkimų dalyvių baudymas už kyšio siūlymą/ėmimą | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 9. Viešas prasižengusių asmenų įvardijimas | 1.....2.....3.....4.....5 |
| 10. Kita (įvardinkite) | 1.....2.....3.....4.....5 |

19. Nurodykite 3 institucijas, padedančias realiai kovoti su neskaidriais viešaisiais pirkimais

- Teismai
- Viešųjų pirkimų tarnyba
- STT
- Valstybės kontrolė
- Seimas
- Žiniasklaida
- Kita _____

20. Ar pritariate šiam teiginiui:

Niekas nepadės, korupcija jau yra per daug įaugusi į viešųjų pirkimų sistemą

(pažymėkite skalėje, kur 1- visiškai nepritariu; 5 – pilnai pritariu):

1.....2.....3.....4.....5

DEMOGRAFINĖ INFORMACIJA

21. Jūsų lytis

- Vyras Moteris

22. Jūsų amžius

- 16-29 50-64
 30-49 65 ir daugiau

23. Išsilavinimas

- Vidurinis
 Aukštesnysis
 Aukštasis

24. Darbo valstybės tarnyboje/versle stažas

- Iki metų 6-9
 1-5 10 ir daugiau

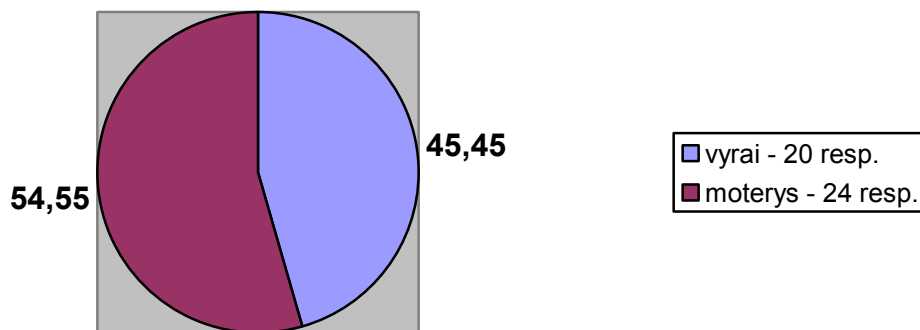
25. Jūsų įmonės veiklos profilis (pildo tik verslininkai)

- Paslaugų teikimas
 Prekių teikimas
 Darbų teikimas

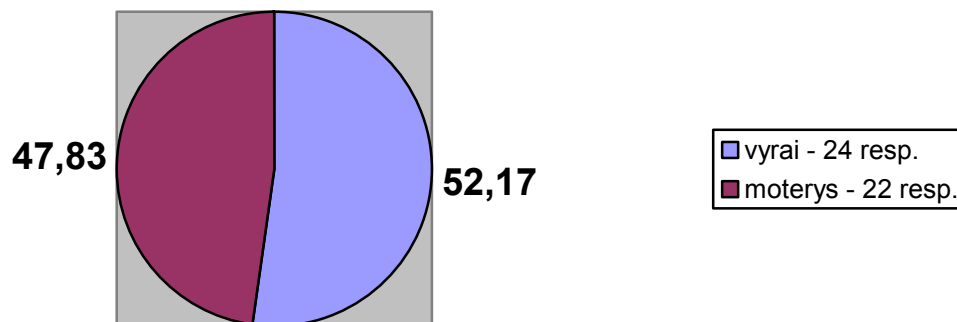
2 priedas. Respondentų demografiniai duomenys

1. Respondentų lytis pateikta 1 ir 2 diagramose:

1 diagrama. Tarnautojų lytis, proc.

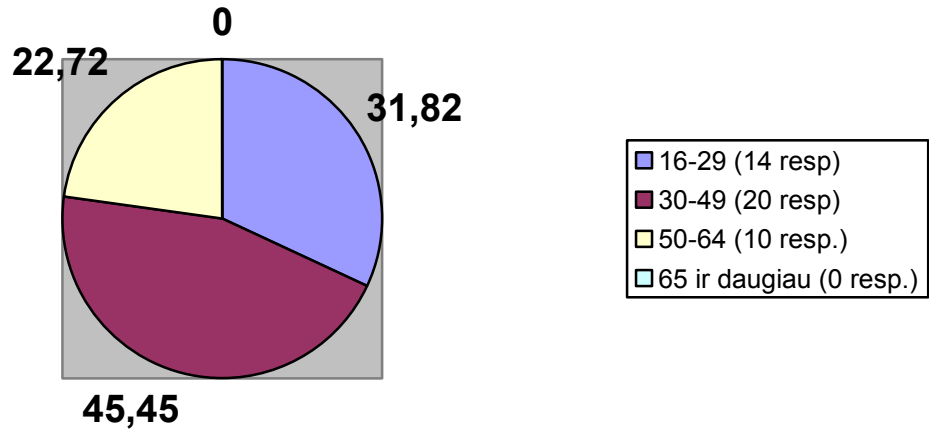


2 diagrama. Verslininkų lytis, proc.

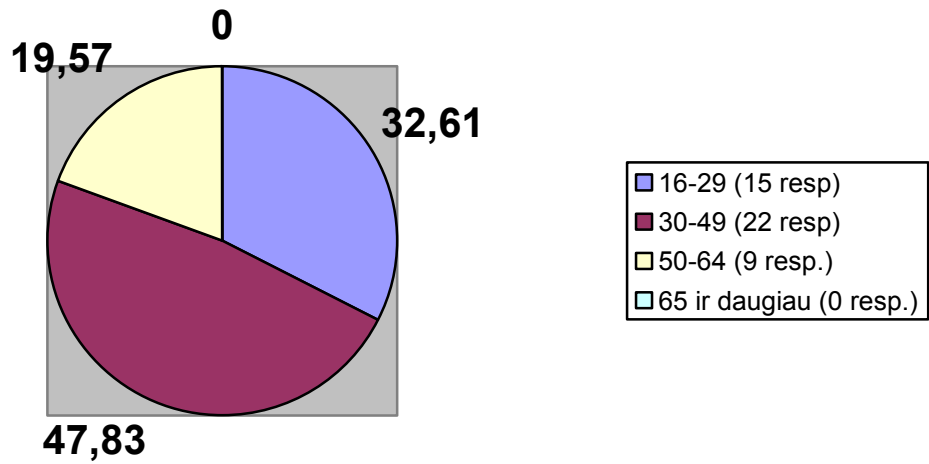


2. Respondentų amžius pateiktas 3 ir 4 diagramose:

3 diagrama. Tarnautojų amžius, proc.

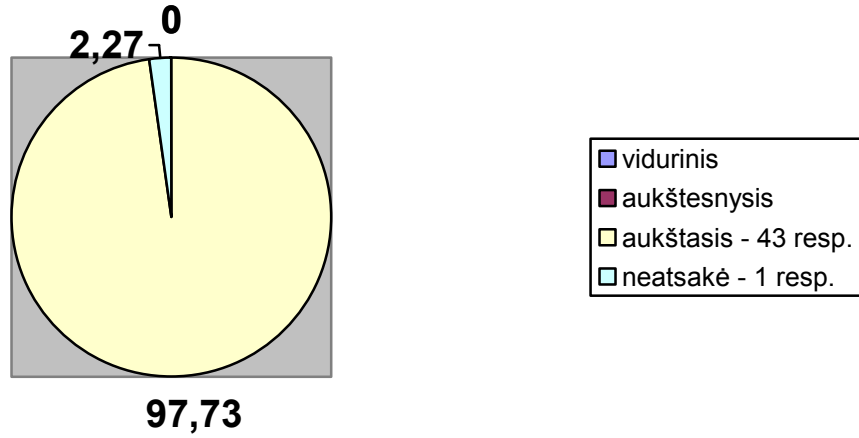


4 diagrama. Verslininkų amžius, proc.

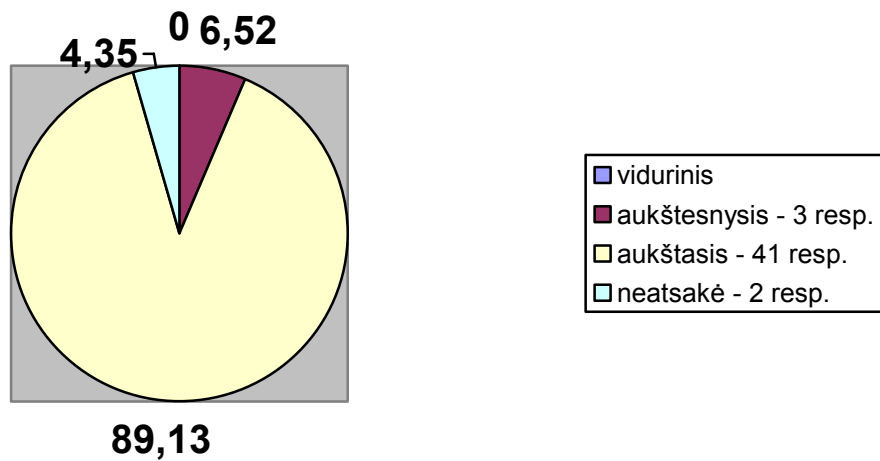


3. Respondentų išsilavinimas pateiktas 5 ir 6 diagramose:

5 diagrama. Tarnautojų išsilavinimas, proc.

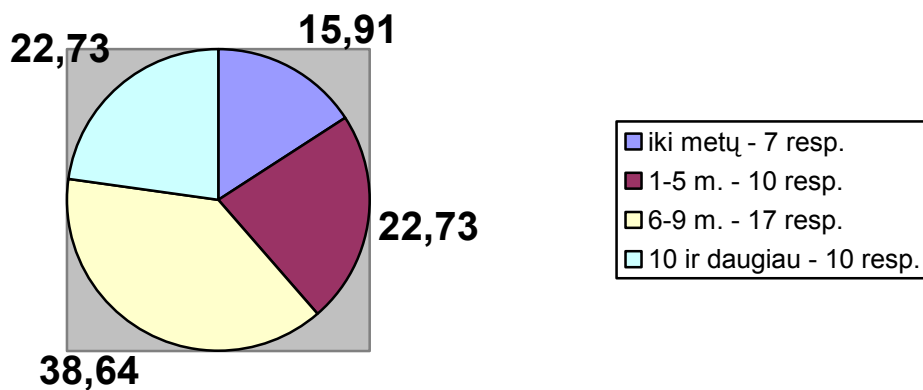


6 diagrama. Verslininkų išsilavinimas, proc.

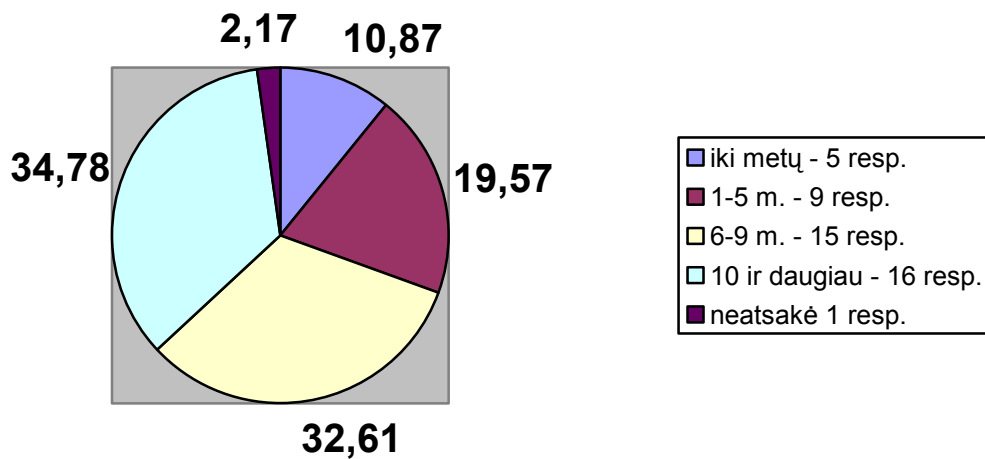


4. Respondentų darbo valstybės tarnyboje/versle stažai pateikti 7 ir 8 diagramose

7 diagrama. Valstybės tarnautojų darbo valstybės tarnyboje stažas, proc.

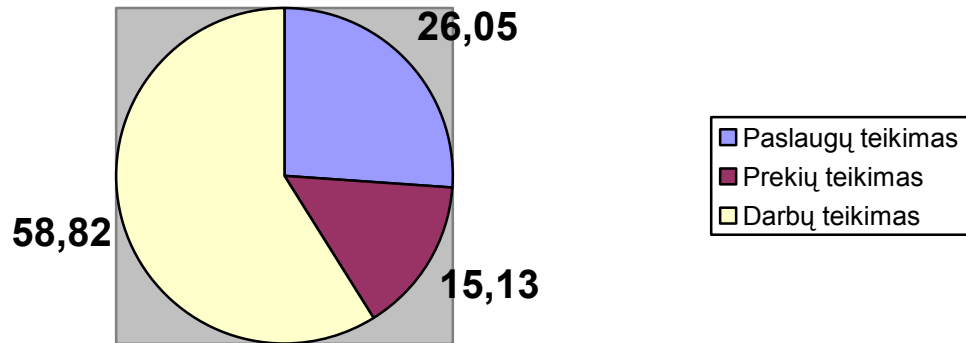


8 diagrama. Verslininkų stažas versle, proc.



5. Verslininkų įmonės veiklos profilis pateiktas 8 diagramoje.

8 diagrama. Verslininkų įmonės veiklos profilis, proc.

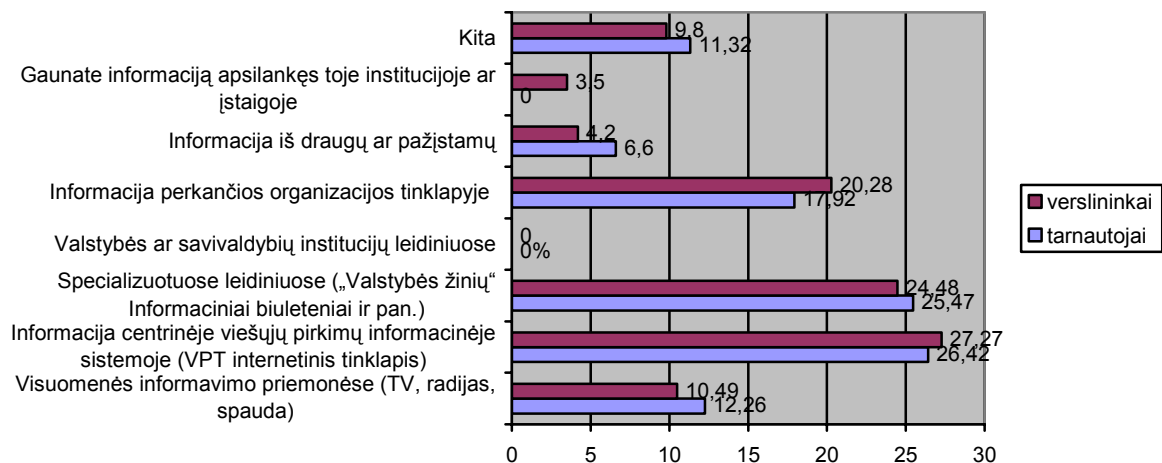


3 priedas. Tarnautojų ir verslininkų tyrimo ataskaita

I. Informacijos paieška

1. Nurodykite, kur Jūs ieškote informacijos (teisinės, organizacinės ir pan.) apie viešuosius pirkimus? (proc.)

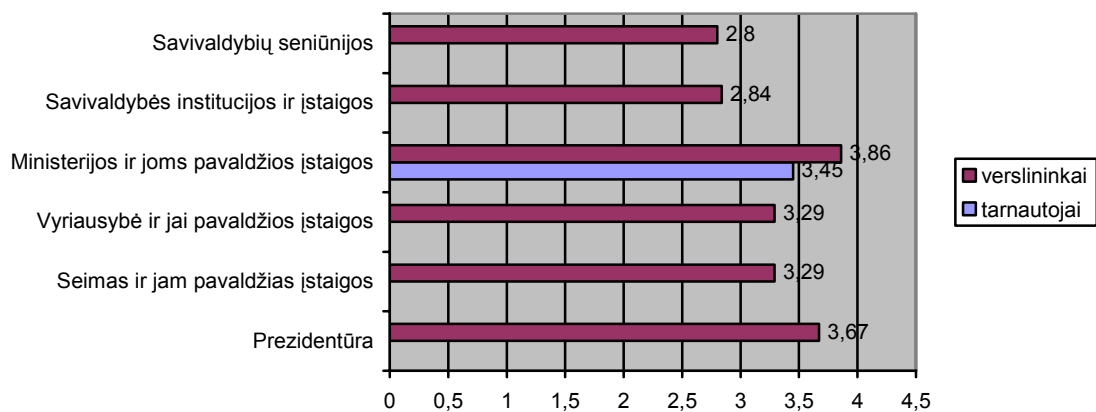
1 diagrama. Informacijos paieška



2. Įvertinkite perkančiųjų organizacijų internetiniuose tinklapiuose skelbiamą informaciją apie viešųjų pirkimų organizavimą (balai)

(Nurodykite, kaip buvo dažniausiai, kur 1- visiškai nepatenkino; 5 – pilnai patenkino)

2 diagrama. Internetiniuose tinklapiuose skelbiamos informacijos vertinimas

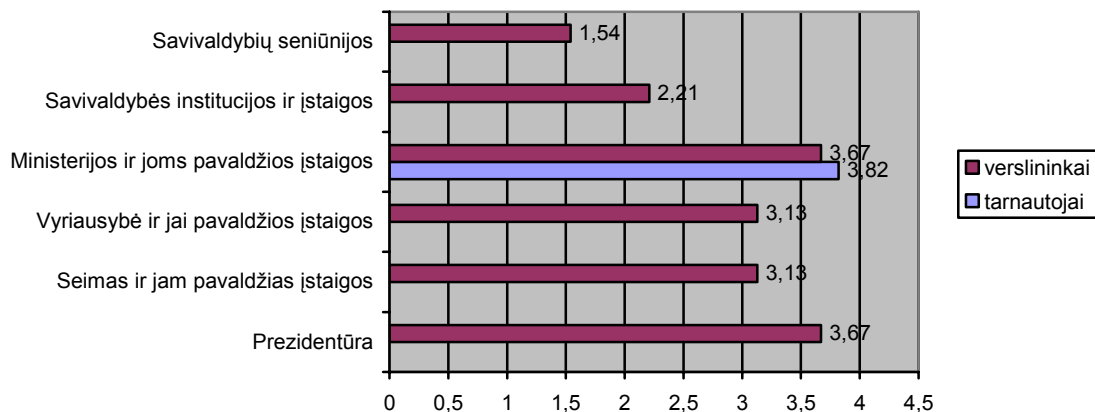


II. Konkurso organizavimas

3. Įvertinkite valstybės ar savivaldybių institucijų ar įstaigų, kurių viešuosiuose konkursuose Jūs dalyvavote, viešojo pirkimo konkurso organizavimą? (balai)

(Nurodykite, kaip buvo dažniausiai, kur 1- visiškai nepatenkino; 5 – pilnai patenkino)

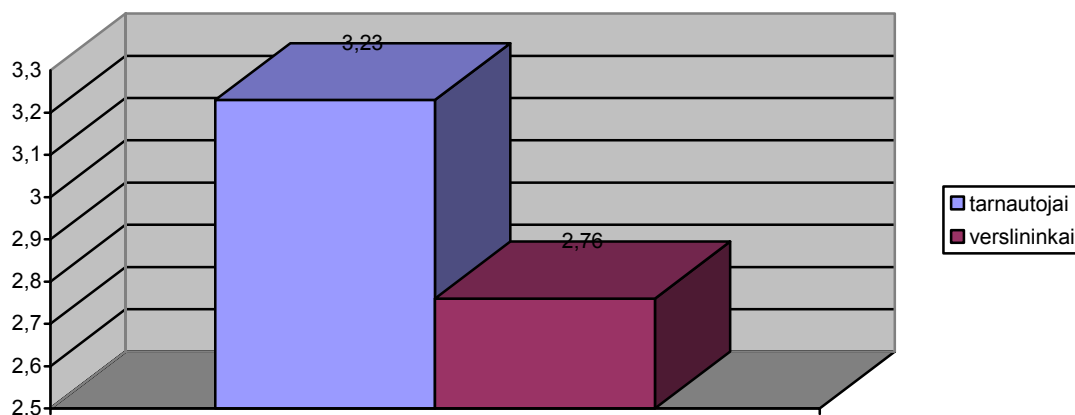
3 diagrama. Valstybės ir savivaldybių institucijų VP konkurso organizavimas



4. Ar pritariate šiam teiginiui:

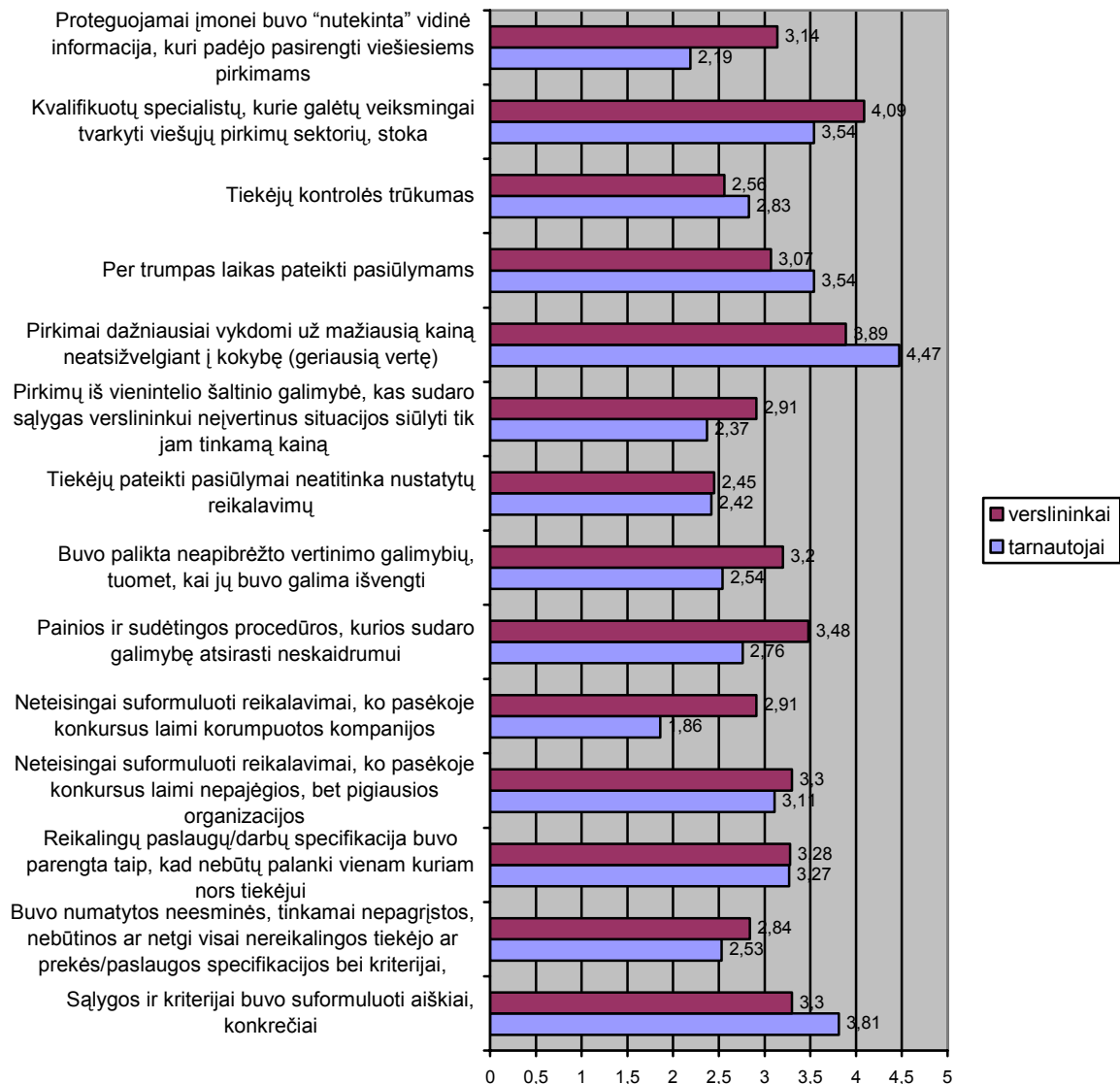
Naujas viešųjų pirkimų įstatymas užtikrina sklandų viešųjų pirkimų organizavimą (balai) (pažymėkite skalėje, kur 1- visiškai nepritariu; 5 – pilnai pritariu):

4 diagrama. Naujo VP įstatymo vertinimas



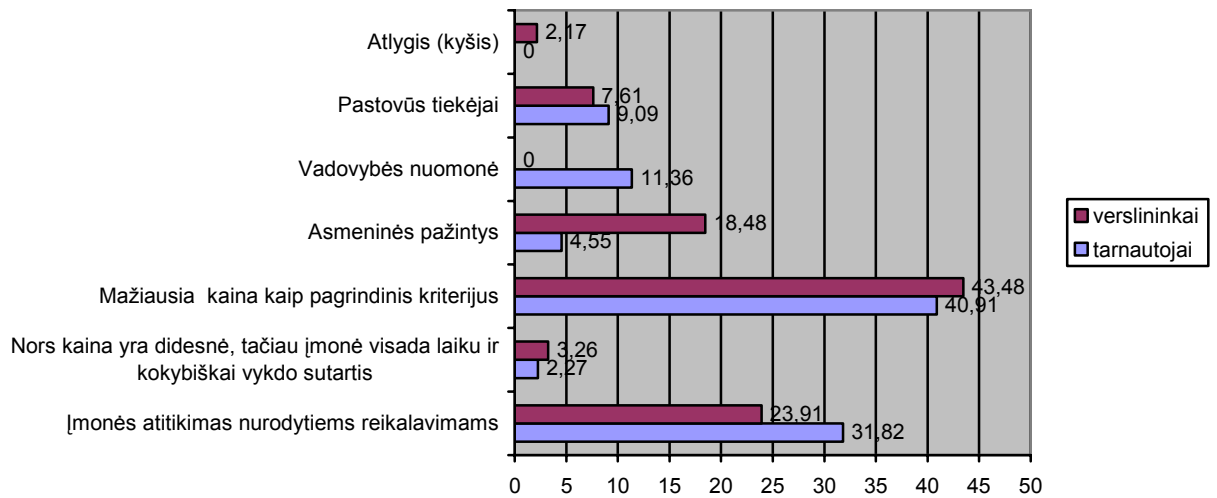
5. Įvertinkite viešųjų pirkimų sąlygų formulavimą ir organizavimą? (balai)
(Nurodykite, kaip buvo dažniausiai, kur 1- nepritariu; 5 – visiškai pritariu):

5 diagrama. VP sąlygų formulavimas ir organizavimas



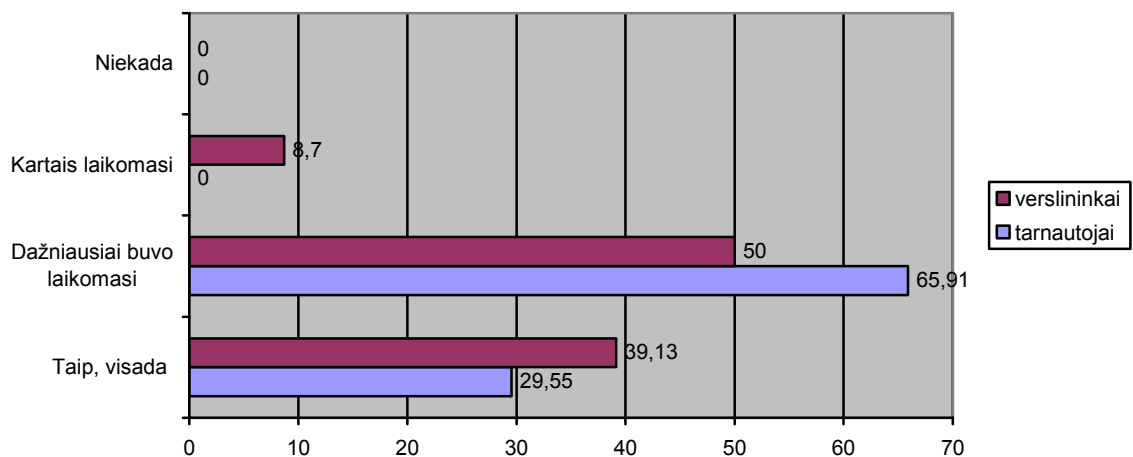
6. Nurodykite veiksnius, įtakančius viešųjų pirkimų konkurso nugalėtojo paskelbimą (balai) (įvardinkite 2 svarbiausius)

6 diagrama. Veiksniai, įtakančiantys VP konkurso nugalėtojo paskelbimą



7. Ar laimėjus viešųjų pirkimų konkursą visada buvo laikomasi pradinių sąlygų (finansinių ir pan.) ir laiko terminų, bei laiku vykdomi sutarti tiekimai ar darbai? (proc.)

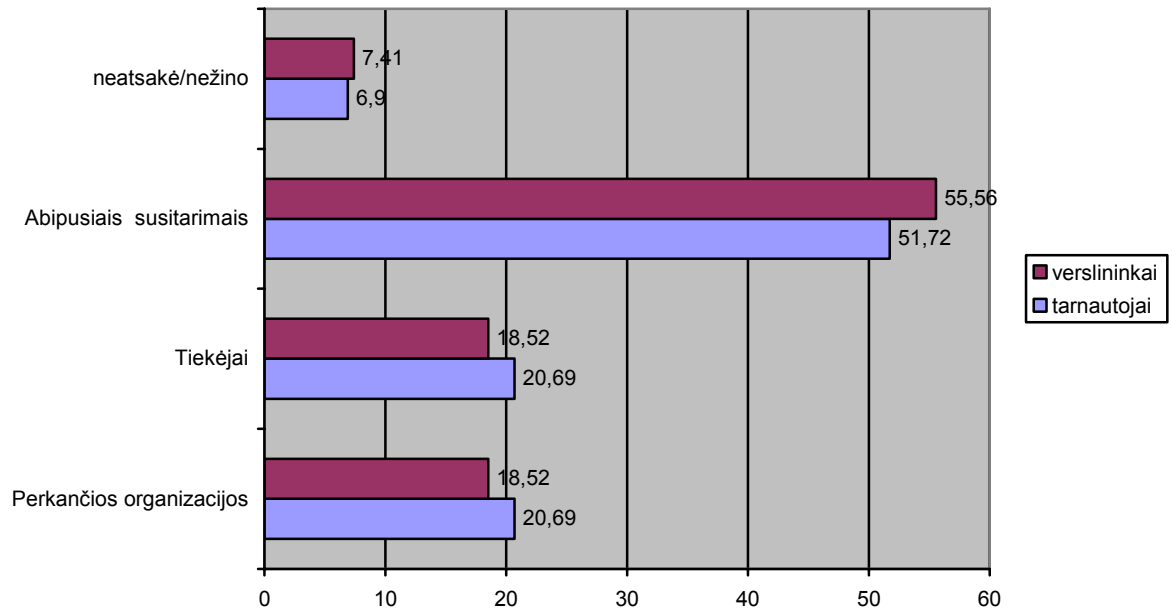
7 diagrama. Pradinių sąlygų laikymasis



8. Nurodykite, kas inicijavo pradinių sąlygų keitimą (proc.):

(Nurodykite, kaip buvo dažniausiai)

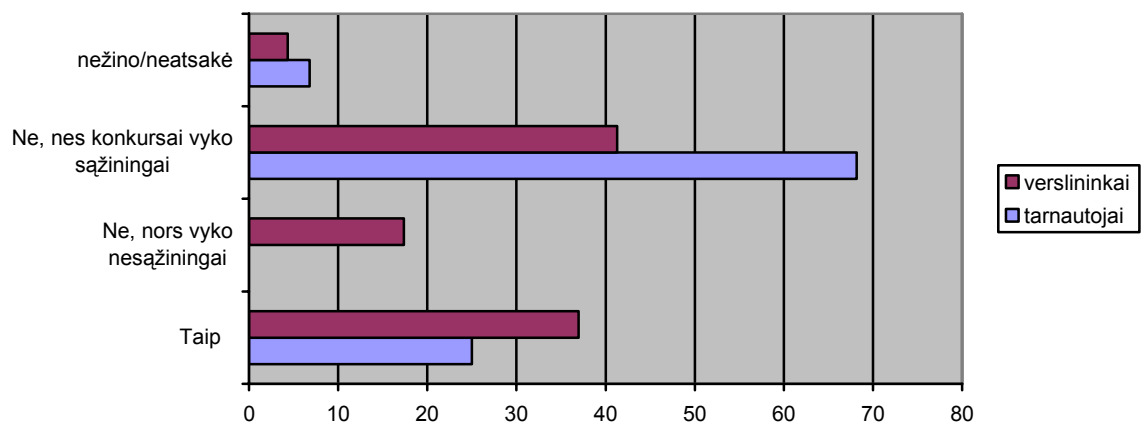
8 diagrama. Pradinių sąlygų keitimo iniciatoriai



III. Viešųjų pirkimų rezultatų apskundimas

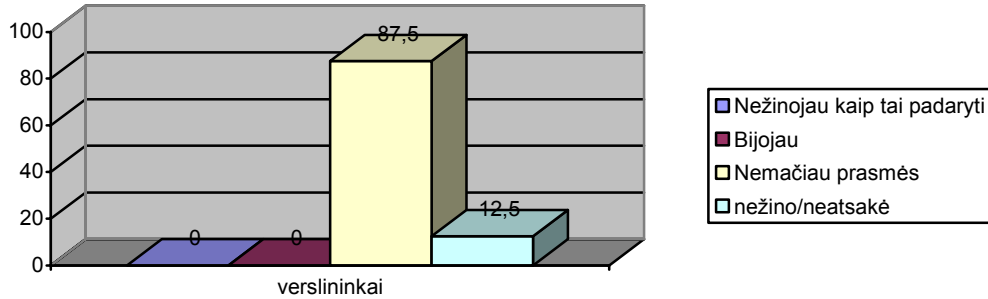
9. Ar buvo kreiptasi į viešuosius pirkimus prižiūrinčias institucijas (VPT, teismas ir kt.) dėl viešųjų pirkimų rezultatų? (proc.)

9 diagrama. Kreipimasis į VP prižiūrinčias institucijas



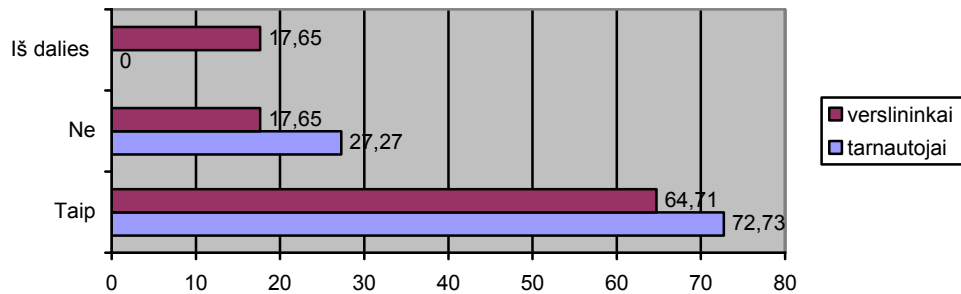
10. Nurodykite priežastis, kodėl nesikreipėte į viešuosius pirkimus prižiūrinčias institucijas (proc.):

10 diagrama. Priežastys, kodėl nesikreipėte į VP prižiūrinčias institucijas



11. Nurodykite, ar buvo patenkinti Jūsų reikalavimai (proc.):

11 diagrama. Reikalavimų patenkinimas

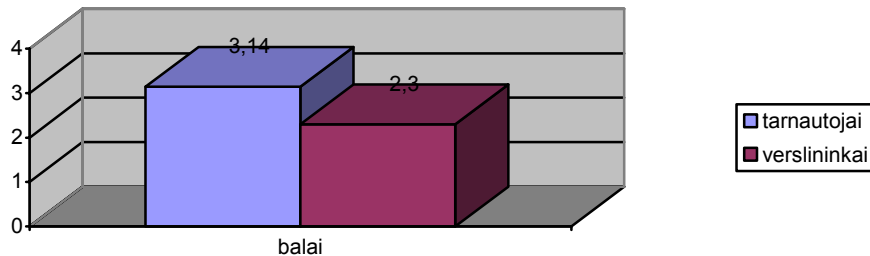


IV. Viešųjų pirkimų skaidrumas

12. Ar pritariate šiam teiginiui:

Po naujo Viešųjų pirkimų įstatymo (2005 12 22) priėmimo viešųjų pirkimų organizavimas yra skaidresnis (pažymėkite skalėje, kur 1- visiškai nepritariu; 5 – pilnai pritariu):

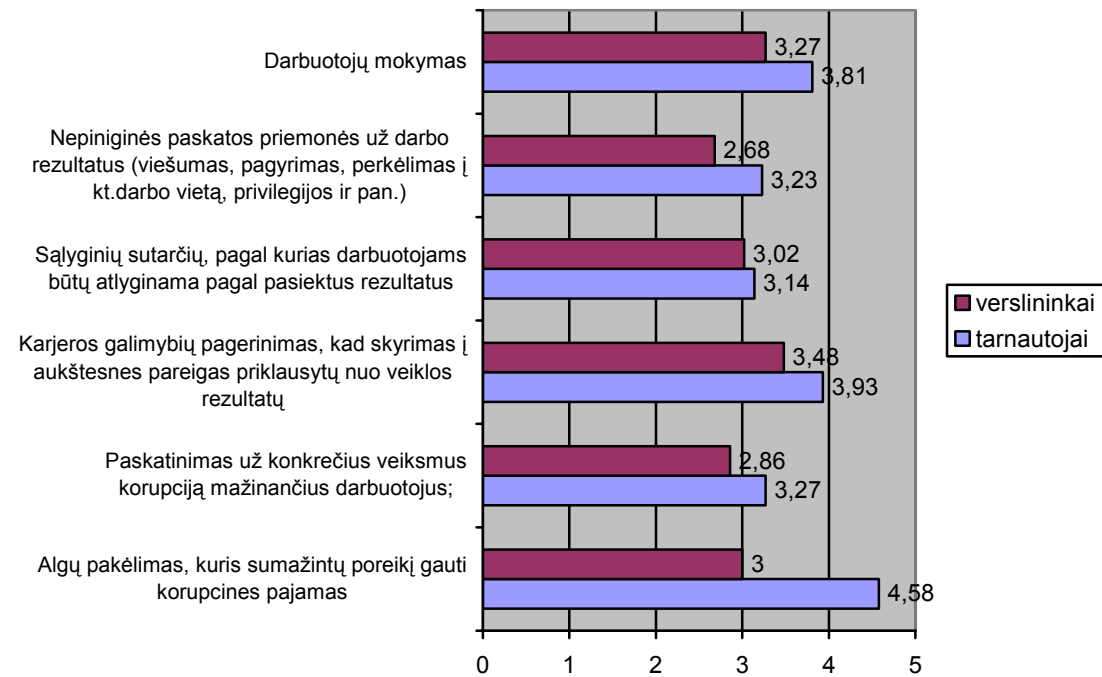
12 diagrama. Naujo Viešųjų pirkimų įstatymo vertinimas



13. Įvertinkite darbuotojų motyvavimo priemones, skatinančias skaidrumą viešuosiuose pirkimuose (balai):

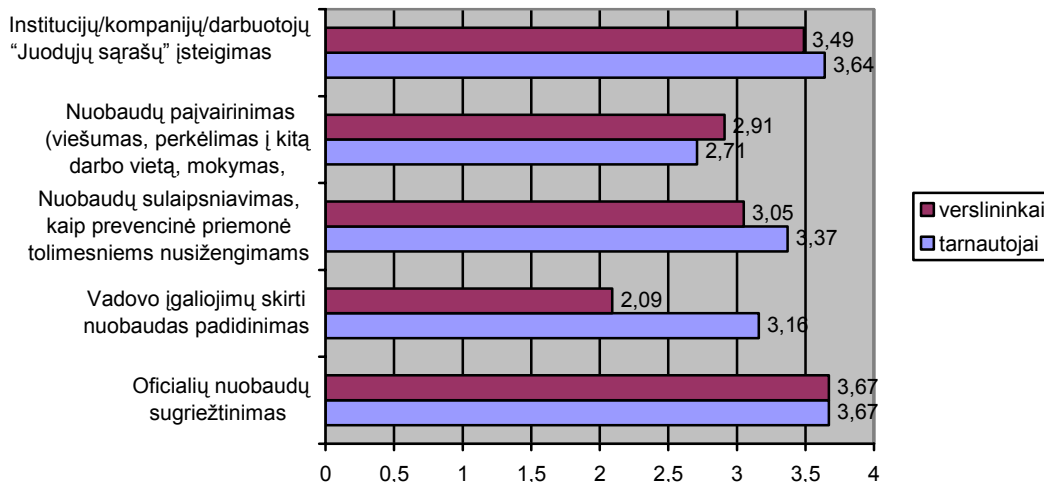
(sužymėkite pagal efektyvumą, kur 1- mažiausiai efektyvi; 5 – pati efektyviausia):

13 diagrama. darbuotojų motyvavimo priemonės, skatinančios skaidrumą VP



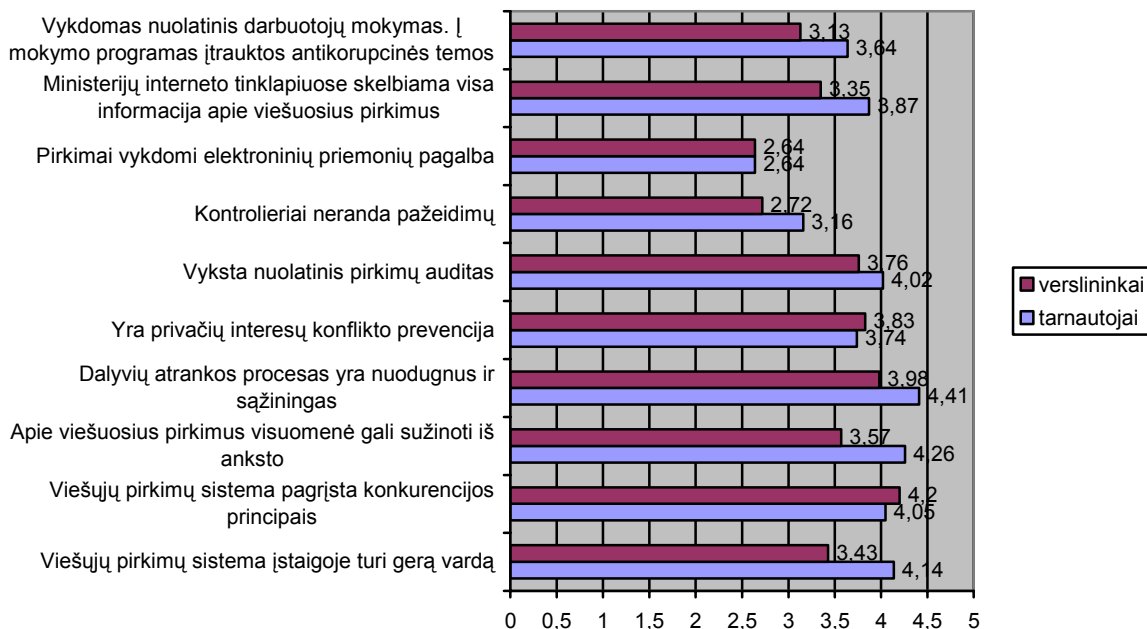
14. Įvertinkite nuobaudas, kurios turėtų būti taikomos viešųjų pirkimų dalyviams? (balai)(sužymėkite pagal efektyvumą, kur 1- mažiausiai efektyvi; 5 – pati efektyviausia):

14 diagrama. Nuobaudos, kurios turėtų būti taikomos VP dalyviams



15. Įvertinkite požymius, rodančius, kad viešųjų pirkimų organizavimas įstaigoje vyksta skaidriai (balai) : (sužymėkite pagal eilės tvarka pagal efektyvumą, kur 1- mažiausiai efektyvi; 5 – pati efektyviausia)

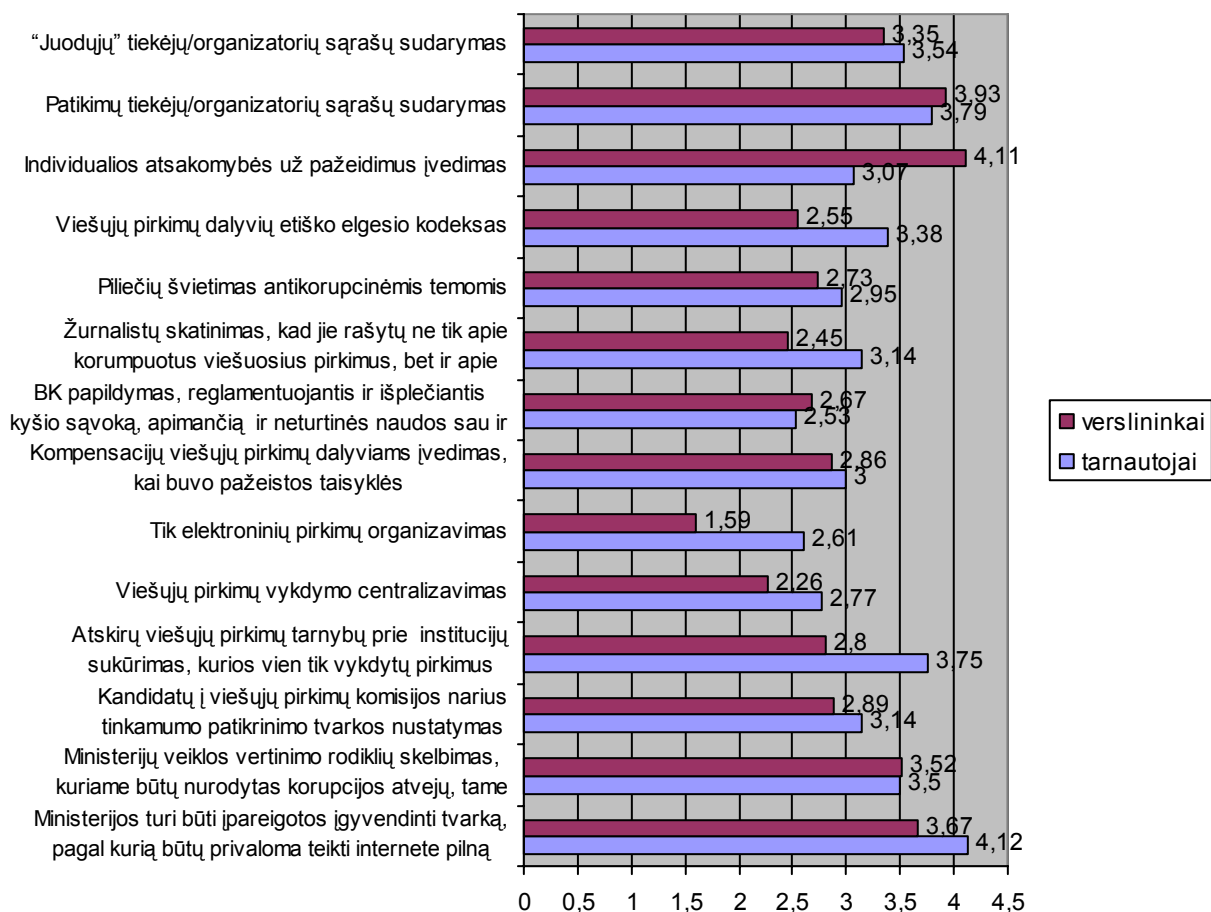
15 diagrama. Požymiai, rodantys, kad VP organizavimas įstaigoje vyksta skaidriai



16. Įvertinkite priemones, kurios padėtų pakeisti šiuo metu susiformavusią nuostatą, kad viešieji pirkimai vykdomi neskaidriai? (balai)

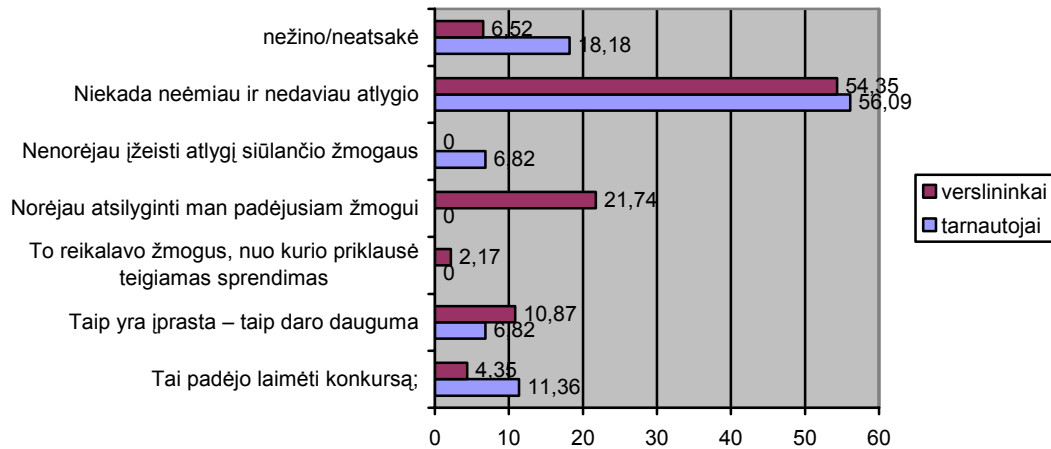
(sužymėkite pagal efektyvumą, kur 1- mažiausiai efektyvi; 5 – pati efektyviausia)

16 diagrama. Priemonės, kurios padėtų pakeisti šiuo metu susiformavusią nuostatą, kad viešieji pirkimai vykdomi neskaidriai



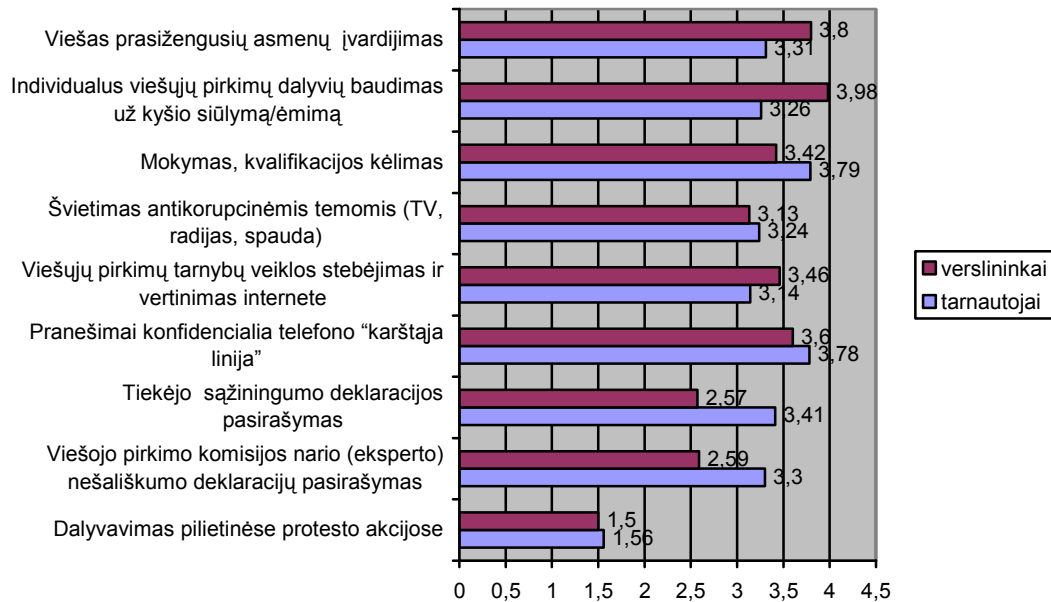
17. Nurodykite piniginio atlygio valstybės tarnautojui už viešųjų pirkimų rezultatus motyvaciją (pažymėkite tinkantį atsakymą): (proc.)

17 diagrama. Piniginio atlygio valstybės tarnautojui už viešųjų pirkimų rezultatus motyvacija



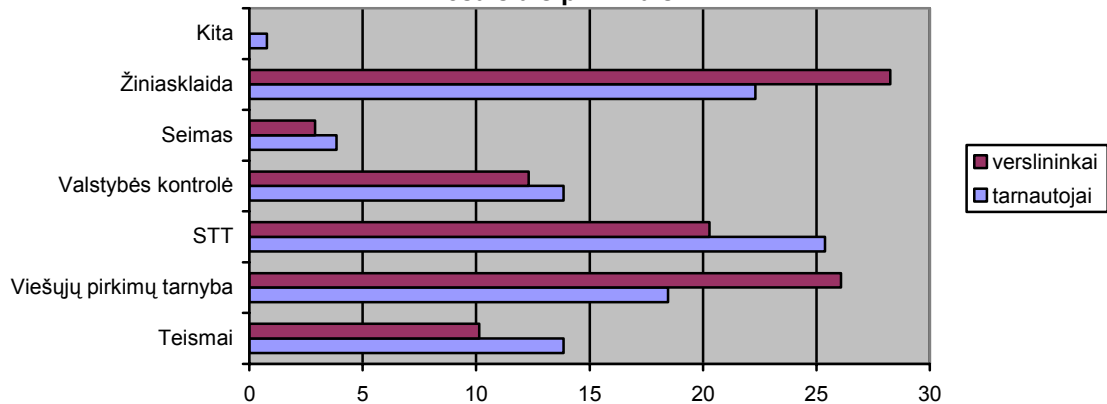
18. Įvertinkite išvardintų antikorupecinių veiklos formų efektyvumą: (sužymėkite pagal efektyvumą, kur 1- mažiausiai efektyvi; 5 – pati efektyviausia)

18 diagrama. Antikorupecinių veiklos formų efektyvumo vertinimas



19. Nurodykite 3 institucijas, padedančias realiai kovoti su neskaidriais viešaisiais pirkimais (proc.)

19 diagrama. Institucijos, padedančios realiai kovoti su neskaidriais viešaisiais pirkimais



20. Ar pritariate šiam teiginiui:

Niekas nepadės, korupcija jau yra per daug įaugusi į viešųjų pirkimų sistemą
(pažymėkite skalėje, kur 1- visiškai nepritariu; 5 – pilnai pritariu): (proc.)

20 diagrama. Niekas nepadės, korupcija jau yra per daug įaugusi į viešųjų pirkimų sistemą

